

UNIVERSIDAD LAICA ELOY ALFARO DE MANABI

CEPIRCI

**TESIS SOBRE “MEJORAMIENTO DE LOS PROCESOS
ADUANEROS EN MANTA”**

**PREVIO A LA OBTENCION DEL TITULO DE MAGISTER
EN ADMINISTRACION PORTUARIA**

ELABORADO POR: Abg. Victor Elias Mendoza Loor

TUTOR: Ing. Pedro Nuñez

AÑO 2007

MANTA- ECUADOR

CAPITULO I EL PROBLEMA

INTRODUCCION

El sistema aduanero es un facilitador del comercio internacional y este a su vez es el mecanismo que mueve la economía de los países, el acceso a los mercados requiere una clara definición de las normas que serán aplicadas en las aduanas de ingreso de las mercancías para hacer efectiva su nacionalización y contempla también varios aspectos relacionados a las exportaciones de un país, así como base de información que permite evaluar la evolución de la economía.

Su función implica que debe asegurar el cumplimiento de normas de internación de mercancías sin llegar a constituirse una **traba** al comercio exterior.

Los profesionales que laboramos en esta área y que nos perfeccionamos académicamente tenemos la obligación moral de identificar e impulsar las reformas necesarias tendientes a solucionar los problemas que existen en determinados sectores de la economía y así aportar con el país que nos ha dado la oportunidad de trabajar y conocer una actividad que es de vital importancia para la nación.

Conocer la realidad existente en otros países de la región y el mundo a través de una investigación profunda y luego comparar con lo que encontramos en nuestra realidad nacional, nos da la pauta para entender que tenemos mucho por hacer y grandes oportunidades por concretar.

En la ciudad de Manta tenemos rasgos fundamentales en nuestras actividades productivas que vienen desde tiempos aborígenes donde ya se practicaba el

intercambio intercultural: somos gente de mar, somos comerciantes, somos industriales y hospitalarios con el turismo.

Todas estas actividades relacionadas con el comercio exterior en la actualidad y por ende con el sistema aduanero, es por esto que como ciudadano mantense también tengo la premisa de fortalecer las actividades tradicionales a través de las mejoras que se puedan proponer con este estudio.

1.1 TEMA DE LA INVESTIGACION

“MEJORAMIENTO DE LOS PROCESOS ADUANEROS EN MANTA”.

1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACION

La provincia de Manabí tiene una vocación de producción agropecuaria, artesanal, pesquera, industrial y comercial que en el momento actual sumado a la corriente de la globalización, ha puesto sus ojos en el mundo como mercado de consumo y de aprovisionamiento para toda esta variedad de bienes y servicios.

La ciudad de Manta cuenta con uno de los puertos con mayores ventajas naturales para la llegada de buques de última generación provenientes de todo el mercado mundial que son medios logísticos de transporte que posibilitan el comercio exterior. Todo este comercio exterior debe ser facilitado de la mejor manera para promover su crecimiento constante y permanente, pero indudablemente debe ser también objeto de control para no afectar la seguridad, los intereses económicos, soberanos y ambientales del país. Esta labor tan importante y delicada a la vez ha sido confiada a la Corporación Aduanera Ecuatoriana y es en esta institución donde confluyen diariamente una serie de personas naturales y jurídicas que requieren sus servicios para realizar sus transacciones de comercio exterior.

Sin embargo al llegar a esta institución en el lugar del país que se encuentre haciendo el trámite de llegada o salida de mercancías, personas y medios de

transportes, el usuario se encuentra con varias trabas burocráticas que muchas veces desalientan y perjudican sus intereses.

En la ciudad de Manta el sistema aduanero no es la excepción de este problema y su accionar se contrapone y difiere de la solvencia en el manejo de los trámites que tiene el sector privado también interviniente en este proceso. Se podría especular que la legislación aduanera no brinda el marco regulatorio acoplado a las necesidades actuales pero en la realidad comprobamos que existen avances importantes que el organismo central ha diseñado pero en la realidad local no se ha implementado en todo su potencial.

1.2.1 CONTEXTUALIZACION

La actividad aduanera es un elemento necesario a nivel global y de él depende en gran medida el comercio exterior de los países, así como su seguridad en muchos aspectos operativos, sin dejar de lado su enorme contribución al control de evasión tributaria y a los procesos de recaudación que los estados han establecido en esta área. Para entender la actividad aduanera a continuación se describe el escenario de esta actividad en el contexto mundial, regional y local.

Contexto Macro

A nivel mundial las aduanas en diferentes formas han existido desde épocas milenarias donde se practicaba ya el comercio exterior aunque no se conocía bajo este concepto y la actividad era incipiente.

En la actualidad los sistemas aduaneros del mundo enfrentan la avalancha y el ímpetu de la actividad comercial global que crece constantemente y que demanda mayores servicios en esta área. La tecnología que existe en la

actualidad a nivel de medios de información y la rapidez con la que es posible transmitirla, hace posible para los países que poseen los medios tecnológicos y la legislación apropiada contar con sistemas ágiles y eficientes que permiten la dinamización de las actividades de comercio exterior, generando así mayores ingresos para los estados.

Los procesos aduaneros llevan un nivel de desarrollo igual que los países o regiones que los manejan, por lo cual existe una gran diferencia entre los sistemas aduaneros de la Unión Europea , China , Estados Unidos , Sudamérica y los demás países .

Contexto Mezo

A nivel latinoamericano las aduanas tienen un origen relativamente común ya que su existencia fue una necesidad a raíz de la conquista española que demandó de estos servicios para controlar el ingreso y salida de mercancías desde y hacia el nuevo continente.

En la actualidad los países latinoamericanos hacen grandes esfuerzos legislativos para mejorar los sistemas aduaneros presionados por la corriente de la globalización que exige sistemas ágiles para cubrir la demanda creciente del comercio internacional.

En algunos de los escenarios latinoamericanos observamos que muchas veces por limitaciones en el aspecto de infraestructura física o tecnológica no camina a la par lo establecido en la legislación con la realidad.

En el orden que las economías de los países latinoamericanos se van desarrollando los regímenes aduaneros se superan.

Es importante destacar que se ha emprendido en el proceso de integración de Sudamérica desde varios frentes que buscan en un momento determinado conformar la Unión de Países Sudamericanos, para esto se han establecido bloques de integración regionales como la Comunidad Andina de Naciones y el MERCOSUR, en cuyo seno se han establecido políticas arancelarias comunes que implican también cambios importantes en el sistema de gestión aduanera al interior de estos bloques.

Contexto Micro

Tal como en el contexto latinoamericano las aduanas en Ecuador tienen un pasado común y un presente de menor avance e implementación tecnológica.

En un pasado reciente para muchas empresas de otros países que exportaban hacia Ecuador este proceso se podía tornar en un verdadero dolor de cabeza por problemas en las aduanas.

Una mercancía proveniente del exterior podía demorar de 10 a 15 días retenida en las aduanas de Ecuador, antes de que el cliente pueda retirarla.

En la actualidad la legislación aduanera ecuatoriana está comprometida para hacer las cosas más fáciles para los procesos de comercio exterior, pero aún existen muchas falencias e impedimentos burocráticos, corrupción y otras amenazas al sistema que hacen sentir un ambiente de inseguridad que perjudica de alguna forma al crecimiento de este sector que es fundamental en la economía del país.

Cada una de las aduanas del país vive su propia historia y sus problemas singulares que deben ser analizados y exponer propuestas claras que coadyuven

en la solución de estos problemas y en el fortalecimiento de este eslabón de la cadena logística.

En la presente investigación analizaremos el caso particular de la Aduana de Manta y expondremos alternativas que permitan superar los problemas detectados.

1.2.2 ANALISIS CRITICO

Al realizar el análisis del entorno de la industria aduanera en todos los niveles y contextos, podemos darnos cuenta de la abismal diferencia que existe en los procesos aduaneros con relación a los países europeos, asiáticos y en Norteamérica donde los volúmenes de carga y comercio exterior son inmensamente superiores al que existe en nuestro país, pero a pesar de sus dimensiones el nivel de agilidad en la tramitología apoyada por los avances tecnológicos es sumamente superior y eficiente, más aún si tomamos en cuenta los niveles de seguridad superiores que están implementados por ser países sujetos de posibles ataques terroristas de cualquier tipo. Es muy importante que en Ecuador se tomen todas las medidas necesarias y las inversiones que se demanden en tecnología y capacitación, para que nuestras aduanas lleguen a estos niveles de servicio y se fomente el comercio exterior que es una de las fuentes más importante para el crecimiento económico y cultural del país y en especial de nuestra querida ciudad de Manta,

1.2.3 PROGNOSIS

Si la actual situación aduanera se mantiene inalterable en la ciudad de Manta, que consecuencias para el comercio exterior, el desarrollo de la ciudad y la región se verán en un periodo de tiempo de una o dos décadas, se podrán

cumplir las metas de crecimiento económico que la población mantense y manabita aspira de acuerdo a la visión de crecimiento que se debe concretar con el puerto internacional de transferencia de carga?.

1.2.4 FORMULACION DEL PROBLEMA

¿El sistema aduanero en la ciudad de Manta ha logrado implementar eficientemente las reformas aduaneras tendientes a eliminar las dificultades que existían para los procesos de importación y exportación que posibilitan el desarrollo del comercio exterior?.

1.2.5 INTERROGANTES DEL ESTUDIO

En la investigación a desarrollarse nos planteamos varias interrogantes relacionadas a la operatividad del sistema aduanero y sus conflictos actuales, y cuyas respuestas nos darán claridad en la elaboración de la propuesta y en las conclusiones de la misma. Las interrogantes planteadas en este estudio son:

¿La legislación aduanera del país cubre las necesidades del sector?

¿Cuáles son los principales inconvenientes que tiene el sector exportador e importador en el servicio aduanero de Manta?

¿En las otras aduanas del país se presentan problemas similares a la de Manta?

¿En que medida se ven afectados los intereses del sector importador y exportador por los inconvenientes aduaneros?

¿El crecimiento económico de la ciudad sufre alguna incidencia negativa por la actual operatividad aduanera?

¿Si existen inconvenientes en la aduana estos son problemas operativos o regulatorios?

¿Que aspectos se deben mejorar en el sistema aduanero?

1.2.6 DELIMITACION DEL OBJETO DE INVESTIGACION

La presente investigación se encuadra en los siguientes ámbitos:

CAMPO: Social , Económico y Jurídico .

AREA DE INFLUENCIA: Sector importador, exportador, sistema aduanero, comercio interno, seguridad y medio ambiente de la ciudad de Manta.

DELIMITACION TEMPORAL: Año 2007.

1.3. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION

La determinación de los objetivos que se plantean a continuación, nos permitirá llegar a descubrir las oportunidades de mejora del sistema aduanero de Manta:

1.3.1 Objetivo General:

Descubrir si el sistema aduanero en la ciudad de Manta ha logrado implementar eficientemente las reformas aduaneras, eliminar las dificultades que existían y facilitar los procesos de comercio exterior; y proponer las reformas legales u operativas tendientes a perfeccionar el sistema de ser necesario.

1.3.2 Objetivos Específicos

Descubrir si la legislación aduanera del país cubre las necesidades del sector.

Determinar cuáles son los principales inconvenientes que tiene el sector exportador e importador en el servicio aduanero de Manta

Establecer si en las otras aduanas del país se presentan problemas similares a la de Manta.

Analizar en que medida se ven afectados los intereses del sector importador y exportador por los inconvenientes aduaneros.

Establecer si el crecimiento económico de la ciudad sufre alguna incidencia negativa por la actual operatividad aduanera

Indagar si los inconvenientes en la aduana de Manta son problemas operativos o regulatorios.

Proponer las reformas que se deben implementar en el sistema aduanero.

1.4 JUSTIFICACION DEL ESTUDIO

El Ecuador es un país con un enorme potencial de desarrollo en el mundo actual ya que posee grandes recursos naturales que son medianamente explotados y que no han logrado su maximización porque no hemos podido resolver muchos inconvenientes fundamentales que se presentan en algunos segmentos vitales para conseguir este desarrollo integral.

Uno de estos aspectos es el objeto del presente estudio que es el Sistema Aduanero Ecuatoriano, que es el eje fundamental del comercio exterior, que actualmente presenta limitaciones que atentan contra las aspiraciones y necesidades que nos apremian en la carrera global en la que se desenvuelve esta generación.

Este trabajo tiene una importancia enorme en la vida diaria de las personas o instituciones que laboran o están influenciados de alguna manera por la problemática del sector, tales como son los importadores, exportadores, operadores de comercio exterior, agentes de aduana, puertos, aeropuertos, ciudades fronterizas y el comercio en general, que en la práctica se ven envueltos muchas veces en un mar de papeles y trámites burocráticos, mientras la desesperación y las pérdidas económicas que implican el transcurso del tiempo desalienta la actividad en el sector.

Esta investigación tiene además una gran utilidad teórica, ya que servirá como base de estudio para futuras investigaciones y el surgimiento de nuevas propuestas y análisis tanto en el sector aduanero, como en el educativo y la ciudadanía en general interesada en el tema y la problemática.

Además de lo expuesto anteriormente esta investigación que implica un esfuerzo en los aspectos económico, intelectual, físico y de inversión de tiempo, se ve recompensado con la obtención de respuestas importantísimas que nacen de las necesidades expresadas por los mismos actores de este sector, quienes además tienen la oportunidad de expresar sus pensamientos y propuestas sobre el tema.

CAPITULO II MARCO TEORICO

2.1 ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS

En la presente investigación para cumplir los objetivos planteados en torno al “Mejoramiento del sistema aduanero en la ciudad de Manta”, es necesario conocer los aspectos mas relevantes concernientes a esta actividad así como su marco regulatorio y los actores intervinientes, en los párrafos siguientes rescatamos y resumimos lo más importante de esta valiosa actividad.

2.1.1 BREVE HISTORIA DE LA ADUANA EN EL ECUADOR

El quehacer aduanero existe desde tiempos inmemoriales, y se puede saber de ello en los diversos estudios que sobre historia existen. Sin embargo, después del descubrimiento de América, 12 de Octubre de 1492, se genera, primero la posibilidad de un nuevo comercio a nivel mundial, y después, una realidad, de tal forma que se exige que existan las Aduanas respectivas para atender los diversos procesos de importación y exportación, desde las colonias españolas, inglesas u otras al resto del mundo.

En primera instancia y por disposición de los reyes de la época, a las colonias (América) no le era permitido realizar comercio internacional (tampoco valía el concepto de comercio internacional cuando se llevaba los productos, por ejemplo, del virreinato de Santa Fe a lo que hoy es México, por cuanto todo era parte de España), sin embargo esto cambiara posteriormente, en el siglo XVIII, con la aplicación de las reformas borbónicas. Las reformas borbónicas incentivaron el comercio en virtud de las eliminaciones de las barreras arancelarias, manifiesta en la reducción de impuestos y derechos de algunos productos (entre ellos el cacao), para 1776 se

rebajan a la mitad. Es, dentro de este contexto, que el presente estudio se presenta, específicamente, en lo que hoy corresponde al territorio del Ecuador y que en época antigua, era reconocido como el Reino de Quito y es aquí donde nace “el puerto – puerta”, tal como se denominaba a Guayaquil.

La historia narra, y con acierto, que “Guayaquil fue uno de los Puertos más importantes en el Pacífico Americano y esto en virtud de la actividad de sus astilleros y Portuaria, integrado en el circuito comercial limeño”¹, así mismo influyó la fuerza agro-exportadora con el cual nuestro suelo aportó para el consumo mundial.

Es claro que la posición geográfica de Guayaquil determine que, a finales del siglo XVII hasta el siglo XIX, sea la escala obligada en las rutas de navegación entre Perú – Panamá – España y viceversa; así mismo fue, y sigue siendo, el portón de entrada de los productos que debían llegar a Quito y demás parte de lo que hoy es el territorio ecuatoriano

Es evidente que dentro de este contexto histórico, se debía dar, en algún momento la creación de la Aduana, el concepto aduanero deriva del control de ingreso o salida de las mercancías y el cobro respectivo de los almojarifazgos, e impuestos de aduanas, tanto al ingreso o salida de las mercancías en el territorio delimitado para el efecto.

A mediados del siglo XVIII, ya en el Reino de Quito existe la famosa Contaduría o Casa de caja Real, y en la orilla del río, las instalaciones de Aduana, de madera, con su respectivas bodegas.

En la ciudad habrá 5.000 personas y en lo que es la provincia unos 25.000; 500 son españoles, los demás criollos, gente mestiza e indios.

Existen funcionarios designados para la realización de diversas actividades burocráticas, destacándose para nuestro fin el contador y el tesorero, no hay diferencias, a nivel de sueldos, ni de jerarquía, ambos los eran por igual, sin embargo el trabajo de cada uno está perfectamente establecido, a excepción de ciertas actividades que tocaba a ambos ministros realizar, entre otras: asistir a las juntas de Hacienda, subastas públicas y efectuar el cobro de almojarifazgo, llevar los libros de contabilidad, etc.

La contaduría pública de Guayaquil no tendrá un edificio propio hasta 1760, hasta ese entonces se trabajaba en casas alquiladas. Esta situación fue tratada en Junta de Hacienda en 1736, pero no es sino, hasta 1757 que el visitador Juan Martín de Sarratea ordena la construcción de una aduana en cuyo piso alto se ubique la contaduría.

Entre las funciones de Sarratea fue conocer cuales son los ingresos de Real Hacienda en la provincia (origen, recaudación y saldo actual); y el otro asunto es finiquitar el problema de dar un establecimiento para la aduana en el puerto de Guayaquil.

Un hecho realmente interesante, dentro de este tema es el siguiente:

“Otro asunto del que debe ocuparse Sarratea en su visita, y el primero que resuelve, por cierto, es el de la construcción de una aduana en el puerto de Guayaquil. Para tratar del tema se refino el 14 de septiembre de 1756 con el corregidor y los oficiales reales, y todos coinciden en la necesidad de edificar la aduana, añadiendo el visitador que en el piso superior del edificio se puede

construir además la casa para la contaduría y vivienda de los oficiales reales, que hasta la fecha ocupaban una casa alquilada. Surge entonces la propuesta de don Carlos de Batembur y Plazaert, capitán de milicias de Guayaquil, que solicita el cargo de administrador de aduana por tres vidas, ofreciendo a cambio construir por su cuenta el edificio, costear luego las reparaciones necesarias y los salarios de sus empleados, y pagar a su Majestad mil quinientos pesos anuales una vez pasados cuatro años, que se deben dejar libres para reponerse de la inversión realizada.

El 27 de septiembre Sarratea informa al virrey aconsejando la construcción de la aduana y la implantación, para sufragar los gastos, de un impuesto de medio real por cada pieza que entre o salga del puerto de Guayaquil. Se muestra asimismo favorable a establecer el asiento con Batembur. Todo ello será aprobado por el virrey Solís en decreto de 25 de febrero de 1757.

Pero aunque llega pregonarse la oferta de Batembur para proceder a la subasta correspondiente, la oposición de los vecinos a este plan es tal que se decide no aceptarlo y, a propuesta del propio Sarratea, se ordena que los gastos iniciales de las obras sean sufragados con cargo al ramo de sisa hasta que vaya produciendo el nuevo impuesto establecido con ese objeto.”

Es necesario señalar que el cobro de los almojarifazgo, alcabalas, impuestos de aduana, sisa, pulperías y comisos eran recaudadas por los oficiales reales de las Cajas o por arrendadores, y no es sino hasta 1778 que aparece, dentro de la actividad mercantil, la cuenta “productos de la Real Aduana”, ya que es en este año en que José García de León y Pizarro, visitador y presidente de la

Audiencia de Quito, crea la Administración de la Real Aduana y Alcabalas de Guayaquil.

Como consecuencia de lo anterior se establece bajo control directo de la Real Hacienda la recaudación y administración de los ingresos provenientes de impuestos sobre el comercio, evidenciando un incremento a partir de ese año.

2.1.2 LA ADUANA Y LA GLOBALIZACION.

El sistema aduanero a nivel mundial siendo una parte fundamental en el fenómeno de la globalización se ha organizado en una entidad de carácter global denominada la Organización Mundial de Aduanas (OMA) o World Customs Organization (WCO), la misma que ha establecido una serie de normas internacionales que estandarizan y regulan los aspectos más relevantes en el ámbito aduanero de los países miembros .

Marco de Normas

La OMA elabora un Marco de Normas destinadas a proteger y a facilitar el comercio mundial

Con motivo de la reunión de la Comisión de política celebrada entre el 7 y 9 de diciembre de 2004, en Amman, Jordania, la OMA aceptó el ante proyecto de “Marco de Normas destinadas a proteger y facilitar el comercio mundial”. Este Marco establece los principios y las normas que constituyen, en conjunto, una serie de medidas que deberían ser adoptadas por todos los Miembros de la OMA. Tiene por objeto garantizar uniformidad y previsibilidad en la conducción del comercio y asegurar la protección y la facilitación cuando las mercancías cruzan las fronteras.

La mayor parte de las Normas provienen de medidas de seguridad y de facilitación existentes de la OMA, principalmente de programas elaborados por las administraciones miembros como respuesta a las posibles amenazas que podrían suscitar las actividades terroristas para el movimiento internacional de mercancías en el mundo entero. Las Normas han sido reagrupadas de manera de garantizar su comprensión y de facilitar la implementación rápida a nivel internacional.

El Marco de la OMA ha sido desarrollado en base a cuatro principios, según los cuales las administraciones de aduanas se comprometen a lo siguiente:

- Armonizar la información del **manifiesto electrónico anticipado** a fin de poder evaluar los riesgos.
- Utilizar un **enfoque común en materia de gestión de riesgos**.
- Utilizar **equipo de detección no intrusivo** para efectuar las verificaciones, y
- Que las **ventajas** sean ofrecidas a las naciones, aduanas y empresas.

El Marco de la OMA consiste en dos pilares:

1. **Pilar Aduana – Aduana** cuyo objetivo es fomentar la cooperación entre las administraciones de aduanas sobre la base de normas comunes y aceptadas, destinadas a maximizar la seguridad y la facilitación de la cadena logística internacional. El elemento central de este pilar es el **uso de información previa transmitida vía electrónica** para identificar los contenedores susceptibles de presentar riesgos en materia de terrorismo. El empleo de **contenedores más inteligentes y más seguros** constituye también un elemento esencial de dicho pilar.

2. **Pilar Sector privado – Aduana** señala la necesidad para la aduana de establecer asociaciones con el sector privado. Su principal objetivo es crear un sistema internacional que permita identificar las empresas que ofrezcan mayor garantía en materia de seguridad. Si cumplen con los criterios definidos en el Marco, estos socios comerciales son considerados como “**operadores autorizados**” que pueden, por lo tanto, recibir beneficios concretos. Estos **beneficios** incluyen una mayor agilización en la tramitación de la carga de bajo riesgo, mejoramiento de los niveles de seguridad, optimización de los costos de la cadena logística gracias a una mayor eficacia en materia seguridad, mayor reputación para la empresa, mayor comprensión de las exigencias de la aduana y mejor comunicación entre la empresa y la administración aduanera.

La Comisión de política ha reconocido la gran necesidad de implementar una política de desarrollo de capacidades para aquellos Miembros que adopten el marco de Normas, a fin de permitir la modernización y la adaptación de las administraciones de aduanas. Dicha política se basará principalmente en el uso de herramientas de diagnóstico preparadas por la Secretaría de la OMA para finalizar los proyectos pilotos que serán presentados a instituciones de crédito internacionales (Banco Mundial, FMI, Bancos regionales de desarrollo, etc.), con el fin de obtener financiamiento.

La Comisión de política ha solicitado a la Secretaría de la OMA comenzar, lo más pronto posible, un proceso de consulta y de información con los Miembros de la OMA y el sector privado.

2.1.3 IMPORTANCIA DE LAS ADUANAS EN EL PROCESO DE INTEGRACION SUDAMERICANA.

La integración sudamericana es un proceso cuyos organismos formales que la impulsan son la ALADI, CAN y MERCOSUR, En esa perspectiva, las mencionadas Secretarías iniciaron un trabajo conjunto, que se ha traducido en este documento de síntesis, el cual tiene en consideración los avances alcanzados en el proceso de integración sudamericano en sus diferentes ámbitos y, además, las condiciones objetivas por las que atraviesan los países, sea derivadas de sus procesos de desarrollo como de sus estrategias de inserción internacional.

Al mismo tiempo, y considerando las prioridades definidas por el Mandato ya mencionado, se han incorporado propuestas de convergencia en áreas temáticas seleccionadas para, de esta manera, “conformar gradualmente una zona de libre comercio sudamericana, así como para avanzar en la complementación de las economías de los países de América del Sur.....”.

Dichas áreas temáticas son: a) aranceles; b) disciplinas de comercio, dentro de las cuales se distinguen medidas no arancelarias, obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, reglas de origen, mecanismos de defensa comercial, regímenes aduaneros, solución de controversias; y c) materias complementarias, entre las cuales se han incorporado comercio de servicios, inversiones, propiedad intelectual, políticas de competencia y compras del sector público.

Para objeto de este tema en particular analizaremos lo referente al ámbito aduanero y temas afines:

Sudamérica en la economía internacional

Importancia relativa en producción y comercio.- El PIB regional muestra una tendencia decreciente en relación a los años previos a la crisis de 1997-98, alcanzando en 2004 alrededor del 3% del total mundial, cifra que se ha ido recuperando a partir del año 2005.

Ambos factores, la dinámica de producción así como la estructura productiva de la región, generan una inserción internacional que tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo es aún insuficiente. La participación en las exportaciones mundiales está alrededor del 3% en tanto que en las importaciones es menor.

Otra de las insuficiencias detectadas se refiere a la limitada participación del intercambio ocurrido al interior de la región, que en la última década no ha superado el 22% o el 25% dependiendo de la variable que se utilice, exportaciones o importaciones. Esto es así aún con procesos de integración con una larga trayectoria de vigencia. Paralelamente, a pesar de la importancia de las manufacturas dentro de las exportaciones regionales, y como un indicador de la relevancia relativa como generador de divisas (y de ventajas comparativas actuales) los mayores ingresos netos provienen de los sectores primarios, a saber: agricultura; silvicultura; caza y pesca y; explotación de minas y canteras. Solo después de ellas se ubicaría la industria manufacturera.

Por último, en una mirada que incluye información desde los inicios de los años 80 a la fecha, se observa que la región sudamericana ha perdido terreno tanto desde el punto de vista de su participación en la generación de riqueza en

la economía mundial como en la importancia relativa de su comercio exterior en el total mundial.

Regímenes aduaneros

El acceso a los mercados requiere una clara definición de las normas que serán aplicadas en las aduanas de ingreso de las mercancías para hacer efectiva su nacionalización. Tienen el objetivo de resguardar el cumplimiento de las normas de internación de las mercancías sin llegar a ser en sí mismas una traba al comercio.

En este documento se procedió a realizar el análisis comparativo de los temas de valoración aduanera y regímenes aduaneros especiales, los cuales están directamente relacionados con el tratamiento que reciben los productos en los mercados y que pueden, si no son aplicados de la manera correcta, afectar el acceso de los mismos. Sin embargo, se considera necesario avanzar en la armonización de los regímenes aduaneros existentes, con especial énfasis en aquellos vinculados con el despacho de las mercancías y el tránsito aduanero internacional.

En el caso de la valoración aduanera, si bien todas las normas vigentes en el ámbito sudamericano se basan en las disposiciones del Acuerdo de Valoración Aduanera de la OMC, por ser éste el marco multilateral de aplicación, algunas de ellas van más allá y establecen disposiciones específicas que amplían o perfeccionan el esquema OMC. En tal sentido se propone armonizar las normas de valoración aduanera con la remisión al Acuerdo de Valoración Aduanera de la OMC e incorporando aquellos elementos que facilitan la aplicación uniforme de los criterios de valor previstos en la norma multilateral.

En lo que corresponde a los regímenes aduaneros especiales (zonas francas, admisión temporal con perfeccionamiento activo y draw-back) solamente cuatro Acuerdos (ACE 18, 31, 35 y 36) cuentan con una reglamentación específica sobre los mismos.

Por tanto se recomendaría llevar adelante un programa de armonización de las normas aduaneras, fundamentado en los principios del Convenio de Kyoto en la materia.

Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC)

Los acuerdos suscritos entre los países sudamericanos, incorporan el tratamiento de los OTC con diferentes grados de amplitud y profundidad, como espacio para la consideración de las normas y reglamentos técnicos y los procedimientos de evaluación de la conformidad. Mientras que algunos se remiten expresamente a las obligaciones contraídas en el acuerdo respectivo de la OMC, otros van más allá, estableciendo disposiciones adicionales para el tratamiento de tales disciplinas.

Las agrupaciones subregionales sudamericanas donde participan la mayoría de los países de la región marcan una importante evolución en el marco de sus respectivos acuerdos, llegando a establecer mecanismos coordinados de normalización, acciones de transparencia sobre los reglamentos técnicos que deben cumplir las exportaciones y adentrándose en esquemas de evaluación de la conformidad que permiten usar la certificación como un mecanismo de facilitación del comercio.

Existe incluso un Acuerdo Regional en el marco de la ALADI, denominado “Acuerdo Marco para la Promoción del Comercio mediante la Superación de

los Obstáculos Técnicos al Comercio”, que fue suscrito con el objetivo de evitar que el proceso de elaboración, adopción y aplicación de los reglamentos técnicos, las normas técnicas y la evaluación de la conformidad, se constituyan en restricciones innecesarios al comercio intrarregional. Dicho acuerdo reúne a los países sudamericanos, entre otros.

Una opción que pudiera explorarse es el desarrollo de un acuerdo que, sobre la base de los compromisos alcanzados y las normativas desarrolladas, establezca una normativa regional sobre la materia, que contribuya a la facilitación del comercio entre los países sudamericanos, incluyendo a Guyana y Surinam. En particular, los OTC han sido incorporados en los acuerdos subregionales (CAN y MERCOSUR), lo cual debería ser

Considerado a la hora de proponer un acuerdo más profundo.

Solución de Controversias

En la perspectiva comercial y productiva, la zona de libre comercio sudamericana requiere de un desarrollo institucional que permita aumentar la certidumbre en las reglas del juego vigentes, tanto por parte del empresariado como de los inversionistas. Para ello, además de las normas y disciplinas que regulan el intercambio en el ámbito regional, se requiere de un mecanismo confiable y lo suficientemente dinámico, que permita la solución pacífica de las diferencias entre las partes o empresas involucradas.

En la Comunidad Andina existe el Sistema de Solución de controversias encabezado por el Tribunal de Justicia, el cual actúa como instancia máxima, complementado por la Secretaría General, en su fase prejudicial. En lo que respecta al MERCOSUR, los órganos jurisdiccionales son el Tribunal

Permanente de Revisión y los Tribunales Ad Hoc en el marco del Protocolo de Olivos, el cual determina el procedimiento aplicable a las controversias que susciten en el marco de dicho esquema de integración.

Además, todos los acuerdos en los que participan los países sudamericanos suscritos en el marco de la ALADI cuentan con mecanismos para resolver las dificultades generadas en su aplicación, los cuales incluyen la instancia arbitral, aunque muestran diferencias en los procedimientos establecidos.

Teniendo en cuenta el grado de armonización logrado en la materia entre los Acuerdos de Complementación Económica, un escenario a considerar podría ser la creación de un **Régimen Regional de Solución de Controversias** que contemple, como mínimo, una etapa de negociaciones directas entre las Partes involucradas en la controversia y, de no solucionarse el diferendo, la eventual posibilidad de recurrir a la participación del órgano administrador del acuerdo. Posteriormente, una instancia arbitral que culmine su actuación con la adopción de un laudo obligatorio para las Partes en la controversia.

2.1.4 PAISES PIONEROS EN INNOVACION DEL SISTEMA ADUANERO EN LATINOAMERICA

EN EL MERCOSUR: Código Aduanero Único

Directores y representantes de aduanas del MERCOSUR, más autoridades de Bolivia y de Chile, llegaron a un acuerdo sobre dos de los nueve puntos debatidos en Asunción para armonizar un Código Aduanero del bloque regional.

Esto es un importante avance para determinar un Código Aduanero del MERCOSUR, que debe entrar en vigencia en diciembre de 2008. El futuro

Código deberá contar con la aprobación de los parlamentos de los países socios, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. El proyecto apunta a dinamizar el derecho regional e integrar más aún el suramericano.

CHILE: El crecimiento aduanero podría llegar al 10%

En su amplia oficina con vista al Puerto de Valparaíso, Karl Dietert, el actual director nacional de Aduanas, explica la importancia que tiene para el SNA el trabajo en conjunto con los agentes de aduana. "Nuestra relación es excelente y siempre ha sido así. Ellos son auxiliares de la función aduanera, por lo tanto son una extensión del SNA. O sea, son funcionarios públicos que cumplen una labor fundamental en las tareas de despacho. Ellos permiten que el SNA externalice muchas de sus tareas, que los agentes de aduana con una actitud profesional y cada vez más moderna están asumiendo."

- ¿Cuál es la función reguladora del SNA en los 238 agentes de aduana?

"Los agentes de aduanas tienen su función establecida por ley, que dice relación con el despacho e ingreso de las mercancías: Pero detrás de esto hay una labor mucho más importante que generalmente se desconoce: Una función de control. Deben velar para que los requerimientos exigidos por ciertos servicios públicos, como el Servicio Agrícola Ganadero o el Servicio Nacional de Salud, se cumplan. Por eso se les define como coayudantes de la función aduanera".

- ¿Y cómo están en comparación a otros países?

"No todos los países tienen la figura nuestra. Se da de diferentes formas en

relación a su cultura e historia institucional. Yo diría que los agentes de aduana en nuestro país tienen la posibilidad de flexibilizarse frente a los cambios que se producen en el comercio exterior, cosa que a una institución pública y regulada como el SNA le resulta más complejo. Esto yo lo veo como un elemento de la más alta calidad, tomando en cuenta que el comercio exterior chileno está aumentando de manera importante en los últimos años. Todo dice que esto va a continuar así, por lo tanto una gestión integral, eficiente, económica, oportuna y confiable tiene mucha importancia".

- ¿Los tratados internacionales son un reflejo de esta flexibilidad?

"Por su estrategia de desarrollo, Chile siempre está afecto a cierta evolución en los procesos comerciales. Esto con los TLC aumenta mucho más, porque no sólo crece la cantidad de exportaciones, sino también la cantidad de declaraciones aduaneras, que han aumentado en un 5,4 % en los últimos cinco años. Incluso en el último año este crecimiento fue de un 17%".

- ¿Qué otras medidas se están tomando para ir a la par de esta liberalización del comercio exterior?

"Un ejemplo es el reciente lanzamiento del Carné ATA, que facilita el ingreso de mercancías que vienen para una exposición, exhibición o una reunión, como una gran feria. Si esas mercancías vienen con carné ATA, entran libres de derechos aduaneros, de forma muy rápida y con un trámite muy simplificado. Esto es una importante motivación para los chilenos que quieran llevar sus productos como muestra al extranjero o viceversa".

- ¿Cuáles son las perspectivas para el futuro?

"Se ve una tasa creciente de la actividad. A mí no me extrañaría que el

aumento de las declaraciones aduaneras supere el 6% que es la cifra de crecimiento del país. Yo creo que el crecimiento aduanero puede llegar hasta incluso un 10%, lo cual representa un panorama muy positivo para Chile y una tremenda labor para el futuro por parte de los agentes de aduana y el SNA".

URUGUAY : La Informatización Aduanera

Esta segunda etapa comienza en el año 1997, en la cual se estudian sistemas aduaneros de Argentina, Brasil, Perú, optando por este último. Pero no fue una tarea sencilla modificar el sistema.

La propuesta planteada fue comenzar a crear un sistema de cero tomando como base el de Perú y respetando lo que hacían los asesores del BID. Se comenzó en abril de 1998 a informatizar la Aduana. Viendo el sistema de Perú y el manual del BID, se realizó el sistema Aduanero, que es una herramienta además de uruguaya, de mucha flexibilidad desde el punto de vista técnico. Esto es muy importante ya que como sucede ahora en Costa Rica, los procesos de Aduanas se parecen mas de lo que uno cree a priori. Por lo cual el partir de un producto ya reconocido en otro país y adaptándolo a las necesidades locales, permite focalizar el cambio bajo ciertos criterios de riesgos mas conocidos.

El trabajo en esta etapa se desarrolló en varios frentes. Ya que por un lado se programaba, pero también se diseñaron cursos de capacitación y capacitando al usuario interno y manteniendo un diálogo con todas las cámaras, de abril 1998 a diciembre de 1999 se realizaban reuniones semanales para informarles las novedades.

El equipo de trabajo informático estuvo conformado entre 12 y 15 profesionales. Complementariamente a estos técnicos se conformó un grupo

para manejar los demás aspectos de la reforma el cual estuvo conformado por otras 8 personas, entre las cuales existieron especialistas en procedimientos, abogados, sicólogos, arquitectos, contadores y capacitadores. El sistema se hizo de cero; importaciones, exportaciones, tránsito, cargas marítimas, aéreas y terrestres, todo integrado y depósitos fiscales con lo cual ahora sí el sistema iba a empezar a tener una trazabilidad total de la información, desde que la carga llegaba hasta que la carga terminaba en el lugar. Se mantuvieron conversaciones con despachantes, agentes marítimos, terrestres y aéreos. Y se instaló el sistema.

Para el proceso de instalación se recorrió todo el país, desde noviembre de 1998 a junio de 1999. A cada lugar iba un informático, una persona de procedimiento y una persona que le llamaron el implantador. Se creó la figura del implantador, para ello se contrató a 3 personas que no eran empleados de Aduana, jóvenes egresados de otras carreras y la ventaja que esto tenía era que ellos podían ver el sistema como un usuario final.

Otro aspecto innovador e importante es que el funcionario aduanero del interior del país no tuvo que trasladarse a Montevideo a capacitarse, sino que fue el equipo quien se trasladó.

La conexión de todo el país comenzó en el año 1997 y hoy por hoy la Aduana tiene todo el país conectado. Todo punto aduanero ya esté en el interior o en Montevideo, tiene un PC. El sistema llega a cada uno de los puntos y se tiene toda la Aduana en línea. Eso es algo muy positivo porque permite estar on line en cada uno de los procesos.

3. El decreto 312/998

Complementariamente, se promovió el dictado de un decreto el Decreto N° 312/998 de 3 de noviembre de 1998, en el cual se establece el uso de la firma electrónica para el Documento Único Aduanero y la Declaración de Valor de Aduanas cuando se realicen por medio electrónico (artículo 6).

El artículo 7 agrega que: “La intervención del Despachante de Aduana en la operación aduanera y las responsabilidades derivadas de ella que no le sean directamente imputables, quedarán respaldadas por la firma del importador, exportador o remitente en la Declaración Jurada de Responsabilidad, la que presentará junto a la declaración aduanera, en tanto no se haga uso de la firma electrónica”.

Por su parte, el artículo 17 dispone que la contraseña enviada por el Organismo tendrá la misma validez jurídica y probatoria que las firmas autógrafas que sus funcionarios realizan sobre las declaraciones presentadas en papel.

4. Aspectos relevantes de la informatización

En esta reforma aduanera quedan cosas pendientes, como por ejemplo la firma digital y el expediente electrónico, ya que el sistema no es cien por ciento digital, porque en el trámite todavía existen papeles.

Desde el punto de vista normativo, existía el Decreto 65/98, que permitía la firma electrónica y el 312/98 viene a reforzar la validez en forma específica para Aduana.

Desde el punto de vista documental, la idea base es que el privado sea quien ingresa los datos. Para ello se crearon documentos electrónicos los cuales se envían, la Aduana los

Controla, los valida, los responden y lo envían por lo que llamamos redes Van, que son redes de correo electrónicos privados. El sistema está corriendo 24 horas todos los días del año, si el sistema valida el documento, lo responde, establece los errores que encuentra y si lo acepta lo envía a cobrar al BROU para que siga el trámite.

Aduana tiene relación con muchas personas: todos los privados, BROU (que es el agente de cobro de la Aduana), al cual se le envía un talón electrónico diciendo que a tal persona o empresa hay que cobrarle tanto dinero. El BROU viabiliza el pago en todo el país, y esta descentralización operativa es un logro muy importante.

Se buscaba que cualquier persona, de cualquier parte del país, pudiera tramitar una operación aduanera, lo cual se logró.

Esto significó un acortamiento de los plazos significativo. Actualmente en Montevideo pasó de 24 horas a 6 horas y en el interior de país de 48 a 50 horas también a 6 horas. La ventaja fundamental es que se igualaron los plazos de Montevideo e interior.

Además del BROU, Aduana tiene relación con el Banco Central, con el Ministerio de Economía y Finanzas, con el LATU, con la Dirección General Impositiva, con el Banco de Previsión Social, Banco de Seguros del Estado, Ministerio de Industria, con todos ellos intercambiamos documentos electrónicos, ya no intercambiamos papeles.

La firma electrónica como ya mencionamos, aún no se ha implantado. Se toma el mensaje electrónico, a través de una sistema EDI que se envía por una Van, que es lo suficientemente seguro para aceptarlo como válido.

Existe una base de datos gerencial, todos los funcionarios habilitados por la Dirección están ahí y esos datos pueden cruzarse.

Tenemos más de 150 indicadores. Se puede ver por camión, por matrícula, por RUC, por país de origen, por mercadería, por valor, etc. lo que permite el cruzamiento de datos y la realización de estadísticas. Esta es una mejora muy importante. De la mano de la reforma se planificaron dos decretos además de los mencionados, uno referente al Reglamento Orgánico de la Aduana y el otro era el nuevo Organigrama de la Aduana.

Este sistema está orientado no para la estructura vieja de la Aduana, sino que estaba habilitado para una Aduana moderna. La idea fue acompañar el nuevo procedimiento con el nuevo organigrama. Lamentablemente esto no se ha concluido.

Un tema que siempre preocupa en los procesos de informatización es el efecto que produce sobre los empleados y sobre el empleo. La disminución de funcionarios en la Aduana en ese período no se debió al proceso de informatización, sino al proceso de reforma del Estado por el cual se motivaban las renuncias con compensaciones económicas.

Con los funcionarios se realizaron cursos internos y externos, estos cursos tenían puntuación, tanto los específicos del sistema, como cursos generales de operador PC. Para que una persona ocupara un cargo se ponderó además del conocimiento aduanero el conocimiento informático. Es importante tener en cuenta que el promedio de edad en la Aduana, está por encima de los cuarenta años. Esto no lo hacía un entorno fácil para implantar un sistema.

En Montevideo el cambio operó de un sistema a otro, pero en el interior el sistema se implantó de cero, lo que produjo un impacto bastante fuerte. El equipo debió hacer no solo un trabajo técnico sino también psicológico, porque en general la gente se resiste a este tipo de cambios. Una de las motivaciones en el interior del país es que sienten que el sistema les permitió un trato igual a Montevideo en todo lo que es la dinámica, que antes no tenían.

La Aduana en Internet

El sitio Web www.aduanas.gub.uy fue otro de los cambios importantes. La Aduana al tener tantos usuarios externos, era importante lograr mecanismos que les permitiera acceder al mínimo costo. Hoy se plantean 250 consultas por Internet, donde el usuario sigue su trámite a través de la página Web, saben que lista le tocó, a que hora tiene que ir al depósito, cuantos viajes, etc., etc.

Como mencionábamos antes, la Aduana está en comunicación con diferentes organismos, información que se puede encontrar en el sitio Web. Podemos acceder también a información sobre la Red de Comunicaciones de la Dirección Nacional de Aduanas, su descripción general y las explicaciones técnicas referentes a las Redes de Área Local (LAN) y a las Redes de Área Extendida Nacional (WAN), así como también el sistema de administración de dichas redes.

Accedemos también a información acerca de los nuevos procedimientos aduaneros, al documento Único Aduanero (DUA) creado por el Decreto 312/998. En la sección referente a Recursos Humanos encontramos la normativa referente a la Reformulación de la Estructura Organizativa de la

Dirección Nacional de Aduanas, aprobada el 4 de diciembre de 1997 por el Poder Ejecutivo (Decreto N° 459/997), a la que hicimos referencia.

El refinado cuidado en la selección de la más alta tecnología en las áreas de hardware, software y comunicaciones, hacen del sistema LUCIA una herramienta ágil y moderna, al nivel de las mejores del mundo¹⁴.

Este es un ejemplo de lo que la informática de gestión contribuye a la modernización del Estado, mejorando en el más amplio sentido la calidad del servicio. Y es también un ejemplo de ¹⁴ <http://www.psinet.com.uy/aduanas/> las posibilidades que la informática nos plantea día a día para mejorar nuestra calidad de vida.

Quiero concluir el presente trabajo con las palabras de un prestigioso jurista, que es Mario Losano, quien llega a la conclusión que “para la informática jurídica del tercer milenio me contentaría con poco: me contentaría con que la informática jurídica del tercer milenio mantuviese las promesas de la informática jurídica del segundo milenio”.

Montevideo, enero 2002

2.1.4.1 RESUMEN DE CAMBIOS PRINCIPALES REALIZADOS

Entre los cambios más sobresalientes que se han dado en los sistemas aduaneros latinoamericanos se destacan dos aspectos fundamentales, que a la vez han llevado a la redefinición de las aduanas como punto de apoyo al comercio exterior y no de obstáculo los siguientes:

- La introducción de las tecnologías de la información e informática en las distintas fases de los procesos aduaneros.

- Las reformas legales para la simplificación de trámites y el soporte de la introducción de los sistemas de control electrónicos.

2.1.5 ROL DE LA INFORMACION ELECTRONICA EN EL SISTEMA ADUANERO ACTUAL

Es indudable que la introducción de las tecnologías de la información y el conocimiento de cómo manejar y comprender todo este nuevo esquema de vida y de trabajo, ha incidido de manera colosal para que el avance de la humanidad en el último siglo y en los albores del actual sean casi de ciencia ficción.

Al realizar un análisis general de los cambios radicales que se han dado en los países del mundo y en aquellos analizados de Latinoamérica vemos que todos centran su transformación operativa en la introducción de la informática apoyado por la legislación en torno a la misma.

La introducción de la informática ha incidido en todas las actividades del hombre simplificando tareas que anteriormente eran muy complejas y ayudando a concretar otras que antes parecían simplemente imposibles de conseguir.

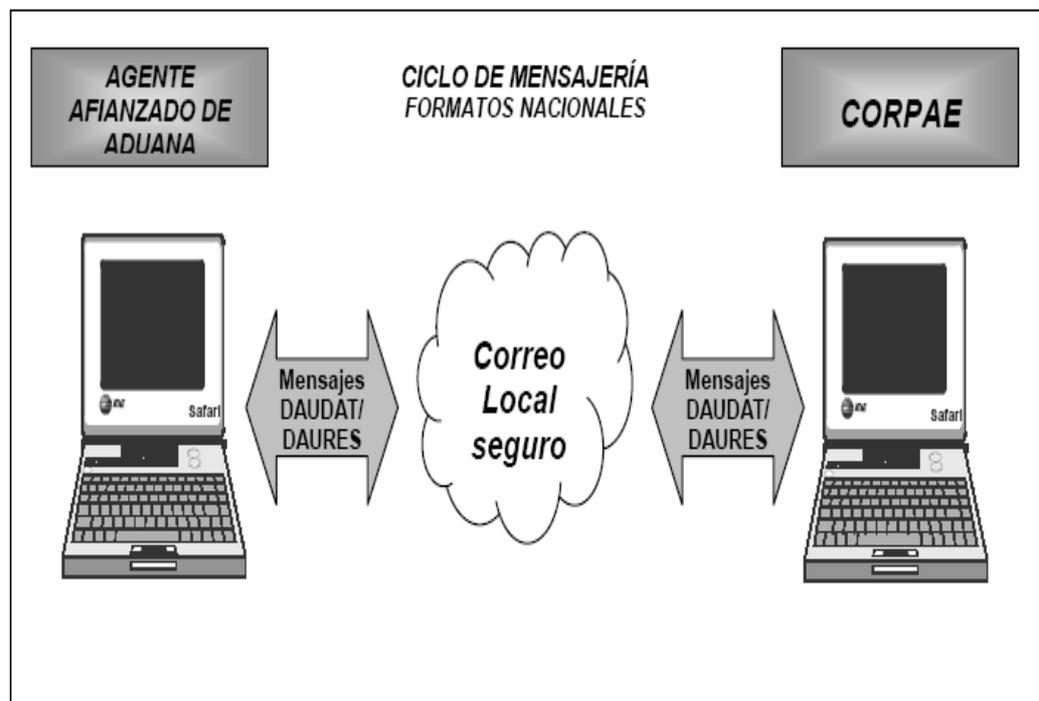
Dentro del ámbito aduanero la introducción de las tecnologías de la información ha significado una revolución total que aún se vive y se perfecciona constantemente. Entre los aspectos más revelantes en que las tecnologías de la información han incidido en el ámbito aduanero y de comercio exterior tenemos :

- La interconexión entre todos los puntos de aduana con el centro principal y viceversa.

- El acceso a la información de todos los operadores del comercio exterior.
- La tendencia a la eliminación total de papeles en los tramites de comercio exterior.
- La disminución de tiempo en la tramitología aduanera .
- El control más eficaz y generalizado de las cargas.
- La posibilidad de verificación no intrusiva de la carga.
- La recaudación más completa de impuestos y tributos del estado .
- La disminución de la corrupción en el sistema.

ESQUEMA GENERAL DE MENSAJERÍA

DESPACHO ADAUNERO DE MERCANCÍA



2.1.6 EL FACTOR HUMANO EN LA IMPLEMENTACION DE LOS SISTEMAS INFORMATICOS

Junto a todos estos beneficios que se obtienen de la introducción de los sistemas informáticos, también existen trabas para concretar su implementación totalmente efectiva lo cual está centrado justamente en el factor humano. El factor humano dentro de la actividad aduanera ha jugado un papel fundamental y el requerimiento de mano de obra para cubrir todas las actividades que el trabajo que se realizaba de manera totalmente manual, era abundante.

La manipulación constante por parte del personal de aduanas con la documentación y mercancías, y la interacción con los involucrados en las actividades de comercio exterior, daba pie a que se dieran muchos actos de corrupción y de retraso en las operaciones.

Con la introducción de las tecnologías de la información y la agilización de los procesos, se simplifica y se reestructura el organigrama de las aduanas, y las funciones a cumplir dentro de los roles del personal. Esta redefinición de funciones conlleva a que el personal de las aduanas en su mayoría de una edad madura (40 a 55 años), tenga cierta resistencia a la incorporación de las nuevas tecnologías que cambian totalmente el sistema tradicional de trabajo y a los cuales se les dificulta mucho acoplarse.

2.1.7 LA CORPORACION ADUANERA DEL ECUADOR CAE

Es el organismo estatal de control aduanero en el Ecuador, la misma que se define a sí misma de la siguiente manera :

La Corporación Aduanera Ecuatoriana es una empresa estatal, autónoma y moderna, orientada al servicio. Somos parte activa del quehacer nacional e internacional, facilitadores del Comercio Exterior, con un alto nivel profesional, técnico y tecnológico. La Corporación Aduanera Ecuatoriana está en constante innovación, y perfeccionamiento de los procesos, con el objetivo de brindar la mejor calidad en el servicio al usuario. Estamos concientes que en las instituciones, el principal recurso es el humano, por eso creemos en la gente. Estamos listos para enfrentar cualquier reto, y comprometidos con la gran responsabilidad que implica ser la Aduana del Ecuador.

2.1.7.1 LOS ACTORES DEL SISTEMA ADUANERO ACTUAL

Los principales actores del sistema aduanero actual que coexisten e interactúan en este medio son :

Personal Corporación Aduanera Ecuatoriana,

Empresas de Transporte Marítimo

Empresas de Transporte Aéreo

Empresas de Transporte Terrestre

Agentes de Carga Internacional

Empresas Consolidadoras

Almacenes Temporales

Depósitos Comerciales e Industriales

Agentes Afianzados de Aduana

Importadores

Exportadores.

2.1.7.2 EL PROCESO DE EXPORTACIONES E IMPORTACIONES ACTUAL

PROCEDIMIENTO DE DESPACHO ADUANERO

Exportaciones

1) Término para solicitar mercancía a despacho:

- a) Desde 7 días antes al ingreso de la mercancía a la zona primaria aduanera.
- b) Hasta 15 días hábiles siguientes al ingreso de la mercancía a la zona primaria aduanera.
- c) Dentro del plazo concedido a la mercancía sometida a los Regímenes suspensivos y liberatorios.

2) Sobre mercancía de exportación prohibida y restringida:

- a) Se puede exportar todo tipo de mercancía, con excepción de aquellas que se encuentren prohibidas de acuerdo al COMEXI.
- b) La mercancía restringida de acuerdo al COMEXI, puede ser objeto de exportación siempre que cumplan con los requisitos exigidos por la normatividad legal específica para su salida del país.

3) Requisitos que debe cumplir la mercancía amparada en una Orden de Embarque y DAU de regularización:

- a) Debe pertenecer a un solo exportador.
- b) Estar declarada en un solo Manifiesto de Carga.
- c) Puede incluirse en una sola Orden de Embarque, mercancía que salga en el mismo viaje del medio de transporte, que se encuentre manifestada en dos o

más Documentos de Transporte, siempre y cuando estén destinadas al mismo comprador, y al mismo puerto de destino.

4) En las declaraciones aduaneras de exportación el exportador a través de su agente de aduanas, deberá transmitir la Orden de Embarque. Realizado efectivamente el embarque de las mercancías deberá transmitir la DAU de Regularización, en la cual constarán los datos definitivos de la declaración aduanera de exportación.

5) Asignación de Canal de Despacho, que el sistema informático aplica a las Declaraciones:

a) El Sistema informático selecciona el tratamiento a aplicar mediante un modelo probabilístico, que clasifica las declaraciones como de bajo, mediano o alto riesgo, teniendo en cuenta lo dispuesto por las disposiciones legales, así como el criterio de aleatoriedad.

Se asignará cualquiera de los canales que se detallan a continuación, las que deben ser respetadas, bajo responsabilidad:

Aceptación Directa: Declaración sujeta a aforo de documentos electrónicos.

ii. Las Ordenes de Embarque seleccionadas a esta vía, se sujetarán al aforo de documentos electrónicos, que se realiza mediante el cruce de los datos contenidos en los formatos electrónicos DAUHDR01 y DAUDET01, con los del formato DAUDOCAS. No se requiere revisión de documentos impresos, ni reconocimiento físico, previo a la salida de la mercancía.

La Corporación Aduanera Ecuatoriana remitirá el número de refrendo.

iii. El Agente de Aduana será el fedatario de todos los documentos correspondientes, los mismos que podrán estar sujetos a las auditorias que pueda realizar la Corporación Aduanera Ecuatoriana.

Canal Documental: Declaración sujeta a aforo de documentos electrónicos y de documentos impresos.

i. Las Ordenes de Embarque son seleccionadas por el sistema informático aduanero durante el proceso de validación, y se informará de tal condición al Agente de Aduana junto al número de refrendo,

ii. Se deberá presentar los documentos de acompañamiento en ventanilla, junto con la declaración impresa y firmada por el Agente de Aduana, para dar inicio al aforo documental.

iii. Además del aforo de los documentos electrónicos, el personal de aduana realizará el aforo de documentos impresos, que consiste en la revisión material de documentos físicos tales como la declaración y sus documentos de acompañamiento.

iv. Concluido el aforo documental y electrónico, y de no existir novedades u observaciones, se autoriza la salida del país de la mercancía.

v. Cuando el personal encargado determine que las Ordenes de Embarque seleccionadas a esta vía requieren de aforo físico, se comunicará al jefe inmediato, quien autoriza el requerimiento, y envía la orden al Departamento de aforo, para su realización.

vi. El Agente de Aduana será el fedatario de todos los documentos correspondientes a la declaración, los mismos que serán entregados a ellos

siguiendo el procedimiento designado por la Corporación Aduanera Ecuatoriana.

Canal Aforo Físico por Aduana: Declaración sujeta a aforo de documentos electrónicos, documentos impresos y reconocimiento físico de la mercancía

i. Estas Ordenes de Embarque son seleccionadas por el sistema informático aduanero, durante el proceso de validación, y se informará de tal situación al Agente de Aduana junto al número de refrendo.

ii. Se deberá presentar los documentos de acompañamiento en ventanilla, junto con la declaración impresa y firmada por el Agente de aduana, para dar inicio al aforo documental.

iii. El personal de aduana realiza el aforo documental, cotejando los documentos presentados, con la información existente en el sistema.

iv. El personal de aduana realiza el aforo físico de las mercancías, a continuación ingresa al sistema informático el resultado del mismo, como máximo, hasta 24 horas después de concluido el aforo.

v. Concluido el aforo documental, electrónico y físico, y de no existir novedades u observaciones, se autoriza la salida del país de la mercancía.

vi. El Agente de Aduana será el fedatario de todos los documentos correspondientes a la declaración, los mismos que serán entregados a ellos siguiendo el procedimiento definido por la Corporación Aduanera Ecuatoriana.

DE LA REVISION DE DOCUMENTOS IMPRESOS Y AFORO FISICO

1) DE LA RECEPCIÓN, REGISTRO Y CONTROL DE DOCUMENTOS IMPRESOS.

En el caso de Órdenes de Embarque que estén en la vía directa no se exigirá la presentación de la declaración impresa.

En el caso de la vía documental o vía física por aduana se presentará la Orden de Embarque impresa de acuerdo a lo indicado, en la ventanilla de Garita de ingreso a Zona Primaria.

Se considerará como fecha de presentación de la declaración, la de aceptación de la transmisión electrónica.

En caso de no haber observaciones:

- El funcionario asignado sumilla la hoja de ruta en la casilla correspondiente a Aforo anotando la fecha, su código, firma y sello.

De no ser conforme, existir errores o no presentarse algún documento exigible por ley, se procede de la siguiente manera:

- Se determinará la infracción y de acuerdo a ello el procedimiento a seguir, según los Art. 80 – 92 de la LOA.

2) DEL AFORO FISICO

a) Si es que el trámite es asignado a aforo físico aduana, el sistema distribuirá la información correspondiente al aforador asignado, para que la misma sea utilizada en el momento de la constatación física.

b) El Agente de Aduana debe presentarse en el local de almacenamiento, para que el funcionario de aduana designado por el sistema, efectúe el reconocimiento físico de la mercancía en los lugares habilitados para ello, y contando con la presencia del exportador o uno de sus representantes.

c) Los resultados del aforo deberán ser registrados en el sistema. Este informe deberá ser presentado máximo 24 horas después de realizado el aforo.

d) Si como resultado del aforo físico, se encontraran diferencias de naturaleza, o clasificación arancelaria, dichos casos serán puestos a consideración de la Gerencia Distrital, por presunción de delito.

3) DE LA SALIDA DE LA MERCANCÍA

Los Almacenes Temporales y las Garitas de Aduana permitirán el ingreso de la mercancía a los recintos para su posterior embarque al exterior, previa verificación de la aceptación de la información, mediante consulta realizada en la página Web de la Corporación Aduanera Ecuatoriana (www.aduana.gov.ec), constatándose lo siguiente:

- Refrendo de la Orden de Embarque
- RUC del Exportador
- Código de Agente de Aduana
- Número de Contenedor o Marcas y Números
- Cantidad de bultos
- Peso Bruto

PROCEDIMIENTOS PARA IMPORTAR

¿Qué es una importación al consumo?

Es la nacionalización de mercancías extranjeras ingresadas al País, para su libre disposición; uso o consumo definitivo.

¿Quiénes pueden importar a consumo?

A consumo pueden importar tanto ecuatorianos como extranjeros residentes en el país, como personas naturales o jurídicas. Pueden ser importadores casuales o frecuentes. En caso de ser frecuentes deberán registrarse como tal en el Banco Central del Ecuador.

Todas las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que inicien o realicen actividades económicas en el país en forma permanente u ocasional deberán registrar en su declaración aduanera el número del **RUC**, mismo que será válido por el sistema informático aduanero

Consideraciones antes de una importación.

Para iniciar una importación a consumo se debe determinar si la mercadería es o no de prohibida importación, las mismas que se encuentran establecidas en la Resol. No. 182 del COMEXI publicado en el R.O. 57 de abril 2003, determinar la subpartida de la mercancía, por que dependiendo de su naturaleza, deberá cumplir con el requisito correspondiente (licencias de importación).

Si el valor FOB detallado en factura de la mercancía es igual o mayor a USD 4000,00, requiere visto bueno de los bancos corresponsales en el Ecuador, previo al embarque, así como también el importador debe solicitar y realizar la inspección en origen a través de unas de las empresas verificadoras autorizadas por la Aduana (I.T.S., Bureau Veritas, Cotecna, S.G.S., BALTIC Control). Los documentos de acompañamiento para la presentación de la Declaración Única Aduanera:

Original o copia negociable del conocimiento de embarque, carta de porte o guía aérea.

Factura Comercial Póliza de seguro

Certificado de inspección en origen o procedencia (de ser el caso)

Certificado de origen (de ser el caso)

Visto bueno del BCE o de sus bancos corresponsales, previo al embarque de las mercancías en las importaciones a consumo, y Los demás exigibles por regulaciones expedidas por el Directorio del BCE. Una vez compilada la documentación arriba detallada, y previa transmisión electrónica de la misma en el SICE, se ingresa físicamente los documentos por el Distrito de llegada de la mercancía para el trámite de nacionalización de las mercancías pertinente.

Nota explicatorio

Es obligatorio la intervención del Agente de Aduanas en los siguientes casos:

Para importaciones efectuadas por entidades del sector público.

En los despachos de las importaciones de mercancías cuyo valor será igual o mayor de dos mil dólares de los Estados Unidos de América (USD.\$2.000).

2.1.8 LOS PROCESOS ADUANEROS EN MANTA

Siendo la Ley Orgánica de Aduanas de carácter Nacional se aplicará a todas las dependencias aduaneras de la República del Ecuador, en este caso la Aduana de Manta no tiene ninguna reglamentación especial que incida en alguna desviación en los procedimientos establecidos en la ley, es decir debe actuar apegado a ella e impulsar los mecanismos establecidos para su modernización y operación ágil y eficiente.

2.2 FUNDAMENTACION LEGAL

La Actividad Aduanera en el Ecuador tiene su marco jurídico establecido y amparado en los siguientes instrumentos legales :

- **La ley orgánica de aduanas.**- Publicada en el registro Oficial Suplemento No 235 del 18 de Diciembre de 2003. Esta ley contempla dentro de su estructura los siguientes títulos y capítulos:

Título I De lo Sustantivo Aduanero

Capítulo I Normas fundamentales

Capítulo II Obligación Tributaria

Capítulo III Exenciones

Capítulo IV Operaciones Aduaneras

Capítulo V Declaración Aduanera

Capítulo VI Regímenes Aduaneros

Sección I Regimenes Comunes

Sección II Regimenes Especiales

Sección III Régimen Particular o de excepción

Sección IV Cambio de régimen

Capítulo VII Garantías Aduaneras

Capítulo VIII Controversias, reclamos y recursos

Título II De las infracciones aduaneras

Capítulo I Normas Generales

Capítulo II Del delito Aduanero

Capítulo III De las contravenciones

Capítulo IV De las faltas reglamentarias

Capítulo V De la acción popular y la prescripción

Capítulo VI Remate, venta directa y adjudicación

Sección I Del remate

Sección II De la venta directa

Sección III De la adjudicación

Título III De los órganos de la admisión aduanera .

Capítulo I Del Servicio Aduanero

Capítulo II De la Corporación Aduanera Ecuatoriana

Sección I De su creación y fines

Sección II Conformación del Directorio de la Corporación

Sección III Funciones y atribuciones de los órganos de la Corporación

Capítulo III De los Agentes de Aduana

Capítulo IV Del Servicio de Vigilancia Aduanera

Título IV Reformas y derogatorias

Disposiciones transitorias

Reglamento general .- El reglamento general a la Ley Orgánica de Aduanas publicado en el registro oficial No 158 de 7 de Septiembre de 2000 y con múltiples reformas a sus artículos hasta la actualidad, establece los parámetros de la aplicación de la ley y cada uno de los títulos, capítulos y secciones que la contemplan.

Otros Documentos legales .- Entre otros documentos legales inherentes a la actividad aduanera en el Ecuador podemos citar :

Reglamento para la devolución condicionada de los tributos aduaneros

Dispònese de la utilización del RUC en las declaraciones aduaneras .

Resoluciones

Normas de valoración

Ley de transparencia

Consultas de aforo

2.3 HIPOTESIS

Si el sistema aduanero en la ciudad de Manta no logra llegar a un nivel de implementación eficiente de las reformas legales aduaneras y la incorporación de nuevas tecnologías, subsistirán las dificultades que existían y se limitarán los procesos de comercio exterior; incidiendo negativamente para el desarrollo del puerto, la economía local y nacional.

2.4 SEÑALAMIENTO DE VARIABLES

VARIABLE INDEPENDIENTE

Las reformas legales aduaneras y la incorporación de nuevas tecnologías en la Aduana de Manta.

VARIABLE DEPENDIENTE

Dificultades en el comercio exterior e incidencia negativa para el desarrollo de la economía local y nacional.

CAPITULO III METODOLOGIA DE TRABAJO

3.1 MODALIDAD BASICA DE LA INVESTIGACION.

En el presente proceso investigativo se aplicó el método científico, para lo cual hemos recurrido a la obtención de información especializada en el tema aduanero a través de literatura de normas y regulaciones que delimitan este campo y experiencias reales de los actores que diariamente sortean las dificultades en los procesos aduaneros de Manta hechos, hechos que son comprobables. También se han cumplido los pasos fundamentales que soportan esta metodología como son : 1) La identificación del Problema 2) Planteamiento del problema 3) Formulación de hipótesis 4) Selección de instrumentos metodológicos 5) Obtención de datos y su análisis y 6) propuesta en base a los resultados.

Se ha realizado una exploración mediante el método Deductivo – inductivo sobre lo que ocurre en el mundo hasta llegar a la realidad local en el tema aduanero, parámetros en los cuales sustentamos nuestra propuesta de mejoramiento del sistema aduanero.

3.2 NIVEL O TIPO DE INVESTIGACION

La investigación efectuada es de tipo práctica y persigue la presentación de soluciones a problemas existentes en el ámbito aduanero, la cual se apoya fuertemente en el análisis teórico. La determinación de los problemas reales se ha captado a través de entrevistas personales, con opiniones basadas en la realidad cotidiana de los principales actores de la actividad aduanera local.

3.3 POBLACION Y MUESTRA

Los actores principales de la actividad aduanera local son :

Los Agentes Afianzados de Aduana de Manta.

Los Importadores y exportadores locales.

Los funcionarios públicos.

Las agencias navieras.

3.4 OPERACIONALIZACION DE VARIABLES

VARIABLES INDEPENDIENTES	DEFINICION	DIMENSION	INDICADORES
Las Reformas Aduaneras	Cambios en la legislación aduanera tendientes a mejorar y simplificar los procesos aduaneros del Ecuador.	Nacional	Menor papeleo Menores costos Más agilidad en procesos Aumento comercio exterior
La incorporación de nuevas tecnologías en la Aduana de Manta.	La incorporación de nuevas tecnologías en los procesos aduaneros, agilizará las verificaciones y fomentará el comercio internacional.	Local y Nacional	Verificación no intrusiva Mayor velocidad en transmisión de datos 0 Papeles Aumento comercio exterior
VARIABLES DEPENDIENTES	DEFINICION	DIMENSION	INDICADORES
Dificultades en Comercio Exterior	El comercio exterior tiene impedimentos para su crecimiento y desenvolvimiento debido a limitantes	Ley Orgánica de Aduanas del Ecuador.	Fluidez o lentitud de trámites

	de las leyes aduaneras y la tecnología obsoleta.		
Desarrollo economía local	La economía local crece en la medida que las empresas nacionales e internacionales tienen facilidades para el comercio exterior	Manta y Manbi	Facilidades para comercio exterior e instalación de empresas
Desarrollo economía nacional	La economía nacional crece sumando el desarrollo y crecimiento de las ciudades y regiones	- Ecuador	Crecimiento a nivel regional Niveles de Producción

3.5 TECNICAS E INSTRUMENTOS

La técnica principal de la presente investigación es la de entrevista y posterior análisis de las respuestas obtenidas de los entes y personas especialmente involucradas en el ámbito aduanero local y la técnica bibliográfica mediante la cual se pudo investigar en fuentes bibliográficas, revistas especializadas e Internet .

3.6 RECOLECCION DE INFORMACION

Las entrevistas se realizaron mediante visita personalizada a cada una de las personas seleccionadas en el capítulo de la población y muestra.

La recolección de la información bibliográfica se la realizó mediante textos propios sobre legislación aduanera y afines, apoyado por otros textos de la biblioteca de la ULEAM, el uso de la red e Internet particular y llamadas telefónicas para realizar los contactos previos a las entrevistas.

3.7 PROCESAMIENTO DE INFORMACION

Las entrevistas fueron grabadas y posteriormente transcritas para su mejor análisis, resumen y extracto de las ideas y problemas principales señalados por los entrevistados del cual surge la propuesta y respuestas las interrogantes planteadas.

La información bibliográfica y del Internet fue objeto de selección, lectura, análisis, extracción y resumen de todo lo relativo al tema de investigación.

CAPITULO IV ANALISIS E INTERPRETACION DE RESULTADOS

4.1 Análisis e Interpretación de datos

En este capítulo analizaremos la información obtenida de las entrevistas realizadas a los principales Agentes de Aduanas de Manta, quienes conocen a fondo los problemas de la Aduana local

PREGUNTA No 1

¿La Legislación Aduanera del País, cubre las necesidades del sector?

Sr. Sixto Triviño

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

La legislación aduanera del país si cubre las necesidades del sector, usted sabe que hay una reforma a la Ley de Aduanas que está en el congreso y ojala se logre porque sería de mucho más beneficio. Pienso que la ley está correcta en el país.

Sr. Joselo Menoscal

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

La ley actual es buena, pero no cubre las necesidades del sector en un 100%, puesto que faltan tomar muchas medidas para incentivar y facilitar la producción a las industrias, es decir a pesar que la ley es facilitadota para las industrias, la misma CAE se encarga de ponerles trabas creando instructivos y regulaciones que hacen engorrosas las operaciones.

Sra. Lucía Zambrano

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

Bueno creo que falta cambiar muchas cosas en la Ley para favorecer a todos los sectores del país.

Srta. Angelita Briz Portilla

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

El mismo hecho que es una legislación que está media pasada de moda, pues no cubre las necesidades y esperamos que con el nuevo cambio que hicieron a la Ley Orgánica de Aduanas en algo se arregle este asunto.

Srta. María de los Ángeles Loor

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

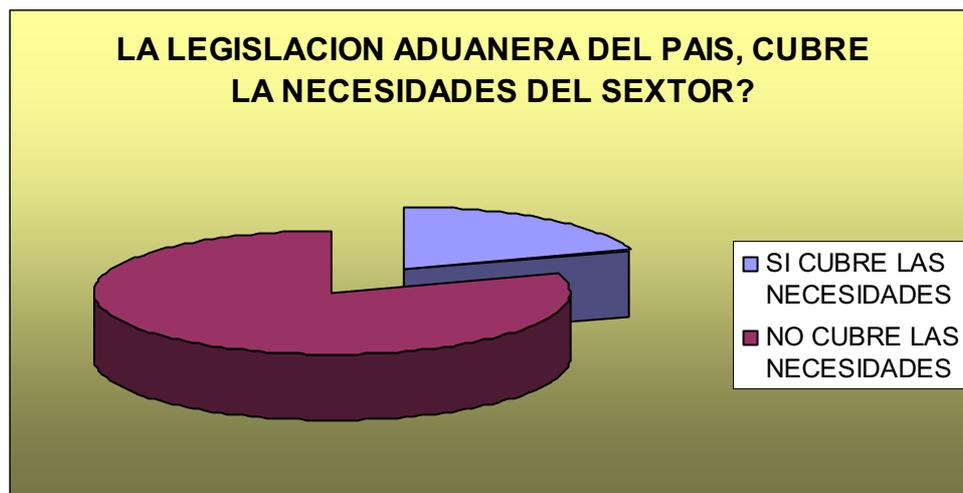
RESPUESTA

Yo pienso que no cumple las necesidades del sector la Legislación Aduanera, esperemos que lo que ha hecho el Congreso Nacional pueda cubrir parte de las necesidades del sector.

RESPUESTAS	CANTIDAD	%
SI CUBRE LAS NECESIDADES	1	20,00%
NO CUBRE LAS NECESIDADES	4	80,00%
TOTAL	5	100,00%

Fuente : Entrevistas

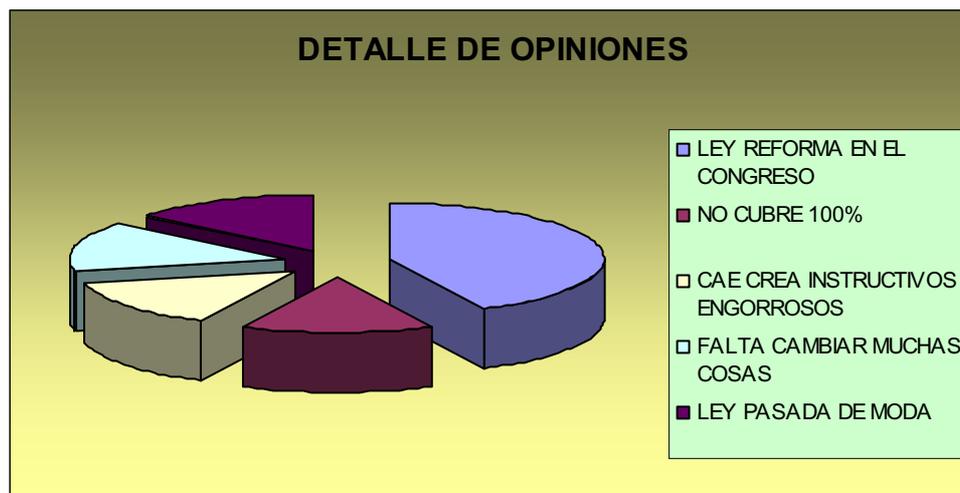
Investigador: Abg. Víctor Mendoza



DETALLE RESPUESTAS	CANTIDAD	%
LEY REFORMA EN EL CONGRESO	3	42,86%
NO CUBRE 100%	1	14,29%
CAE CREA INSTRUCTIVOS ENGORROSOS	1	14,29%
FALTA CAMBIAR MUCHAS COSAS	1	14,29%
LEY PASADA DE MODA	1	14,29%
	7	100,00%

Fuente : Entrevistas

Investigador: Abg. Víctor Mendoza



Análisis de las entrevistas:

El 80% de los entrevistados coincide en que la legislación aduanera no cubre las necesidades del sector y un 20% piensa que si es suficiente para cubrir todos los requerimientos del sector.

Las personas que contestaron negativamente manifiestan que la ley no cubre 100% de los problemas, que la CAE crea instructivos engorrosos, que falta cambiar muchas cosas y que la ley está pasada de moda.

Quienes creen que la ley es suficientemente amplia, aducen que si falta algo la nueva ley que se impulsa en el congreso lo suplirá.

PREGUNTA No 2

¿Cuales son los principales inconvenientes que tiene el sector exportador e importador en el servicio aduanero de Manta?

Sr. Sixto Triviño

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

El principal problema es que se espera que con la Concesión que tiene Portuaria con la Hutchinson mejore, pero habría que ver esos cambios porque

ya llevamos seis meses y no se ven los cambios, esperemos que en un futuro inmediato las proyecciones mejoren y el principal problema de el sector exportador e importador que son las navieras, que se solucione el problema de los estibadores navales que es una piedra en el zapato, mientras eso no se solucione, no vendrá ninguna naviera al puerto.

Sr. Joselo Menoscal

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

La falta de agilidad en los trámites, personal no capacitado y que obstaculiza los trámites, falta de control en la asistencia de los funcionarios; la intervención de otras entidades en el tema aduanero como Autoridad Portuaria, las compañías de seguridad, etc.; también existen otros problemas como la poca gestión para hacer más atractivo y eficiente al puerto para que hayan más frecuencias navieras y aumenten las operaciones del puerto.

Sra. Lucía Zambrano

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

Para mi el problema principal son las carreteras, hay que mejorar la red vial, porque con las carreteras que hoy existen los importadores no traerán sus mercancías por el puerto de Manta.

Srta. Angelita Briz Portilla

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

Bueno yo en el sector exportador no tengo mucha experiencia , porque no hago exportaciones, pero en el importador lo que puedo decir prácticamente es que al menos yo no tengo trabajo por la cuestión del puerto que se está rehabilitando, la Hutchinson está poniendo a punto el puerto para que puedan ingresar buques para que traigan mercancías de importación, existen también los consabidos problemas de los funcionarios aduaneros que no se encuentran en su lugar de trabajo en la hora que son requeridos, un sinnúmero de inconvenientes que siempre ha habido y nosotros como Asociación de Agentes de Aduana hemos denunciado pero nunca se ha podido dar solución.

Srta. María de los Ángeles Loor

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

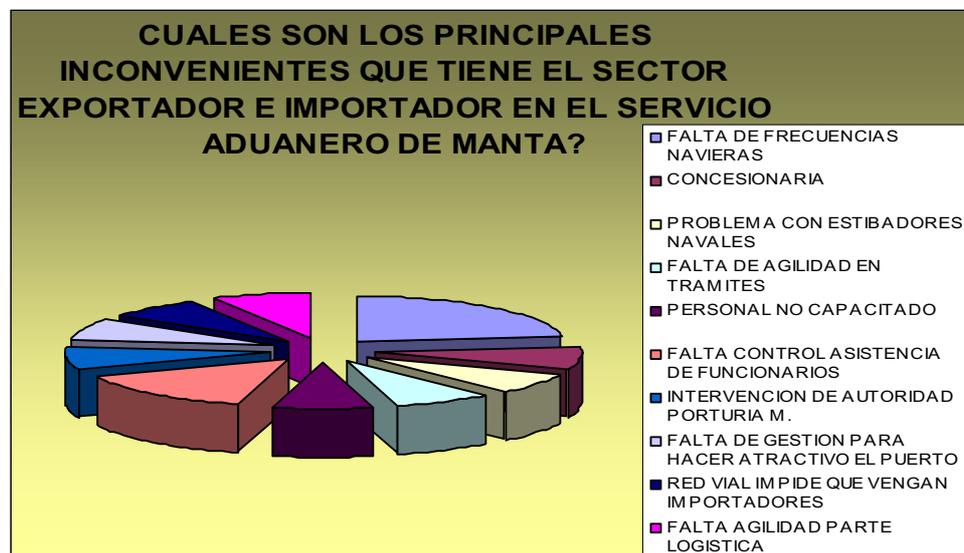
RESPUESTA

En la parte de los exportadores, como trabajé yo en la concesionaria del puerto de Manta, pienso yo que dejan sus contenedores mucho tiempo antes de que llegue el buque, deberían ser un poco más ágiles en la parte logística, en el sector importador, en lo que tiene que ver con Manta, se ha reducido en un 90% las importaciones por este puerto, por las mismas líneas navieras que no llegan por acá por Manta, sino que se van directamente por Guayaquil.

PRINCIPALES INCONVENIENTES DEL SECTOR	CANTIDAD	%
FALTA DE FRECUENCIAS NAVIERAS	3	23,08%
CONCESIONARIA	1	7,69%
PROBLEMA CON ESTIBADORES NAVALES	1	7,69%
FALTA DE AGILIDAD EN TRAMITES	1	7,69%
PERSONAL NO CAPACITADO	1	7,69%
FALTA CONTROL ASISTENCIA DE FUNCIONARIOS	2	15,38%
INTERVENCION DE AUTORIDAD PORTURIA M.	1	7,69%
FALTA DE GESTION PARA HACER ATRACTIVO EL PUERTO	1	7,69%
RED VIAL IMPIDE QUE VENGAN IMPORTADORES	1	7,69%
FALTA AGILIDAD PARTE LOGISTICA	1	7,69%
TOTAL	13	100,00%

Fuente : Entrevistas

Investigador: Abg. Víctor Mendoza



Análisis de las entrevistas:

Del total de razones expuestas por los entrevistados hacen notorio que el mayor problema para la Aduana de Manta es la falta de trabajo , lo que se deriva del hecho de que las agencias navieras no vienen al puerto de Manta, opinión del 23,08% de los entrevistados, este problema se genera según los entrevistados por los problemas con los estibadores navales, falta de cumplimiento de la concesionaria, falta de gestión en el puerto, como segundo problema mayor se destaca la falta de control de la asistencia de los funcionarios con un 15.38% de las opiniones, seguido de falta de agilidad en los trámites, personal no capacitado e inherencia de otras instituciones como APM.

PREGUNTA No 3

¿En las otras aduanas del país se presentan problemas similares a los de Manta?

SR. SIXTO TRIVIÑO**AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS****RESPUESTA**

De las experiencias vividas en otras aduanas hay mucha agilidad, los problemas de Manta se originan principalmente porque no hay mayor flujo de carga y la aduana tiene que hacer algo, pero en Esmeraldas un trámite se hace en un día y en Guayaquil dos días, pienso que el problema de Manta sería en concentrar más a la gente y hacerle tomar conciencia de que el puerto no solamente lo hace una persona; lo hace la aduana y todas las personas que hacemos el puerto.

Sr. Joselo Menoscal

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

Si pero no con la misma fuerza que en Manta, acá hay un descontrol en el cumplimiento de las obligaciones de los funcionarios, en otras aduanas como la de Guayaquil por ejemplo, las cosas se complican por el gran volumen de trabajo que tienen.

Sra. Lucía Zambrano

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

De lo que yo sé en las otras aduanas también hay problemas, por eso digo que hay revisar muchas cosas que hacen falta.

Srta. Angelita Briz Portilla

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

Yo tengo experiencia únicamente con la aduana de Esmeraldas y es realmente una aduana muy ágil, tengo que decirlo, hay problemas que si bien es cierto nos trae un poco de retraso pero realmente no es mayor, yo saco una carga en un día para otro y es justamente que el cliente, el importador también sea clase "A" para que esto también suceda en cualquier parte del país.

Srta. María de los Ángeles Loor

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

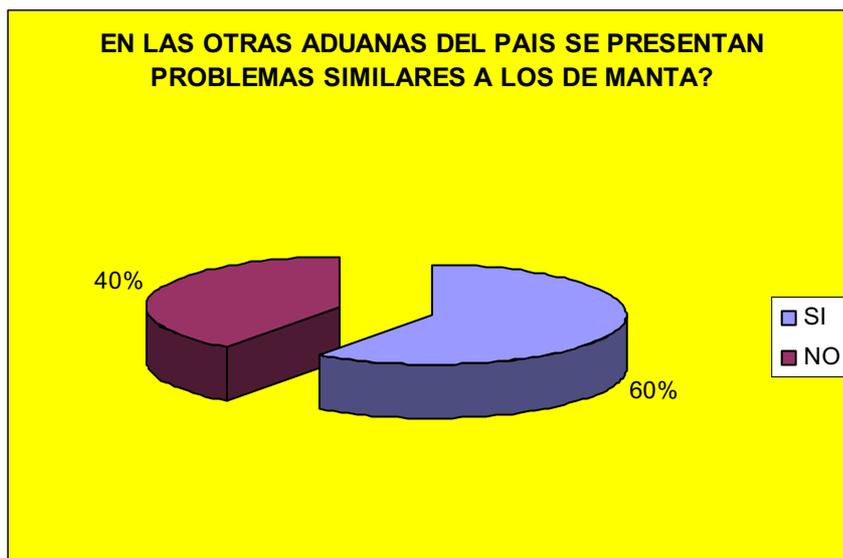
RESPUESTA

No tengo experiencia con las aduanas de otras ciudades, sino solo por la aduana de aquí de Manta, pero mi tía trabaja por la aduana de Esmeraldas y según lo que me ha contado ella, por Esmeraldas no tiene ningún inconveniente, tal es así que se les hace mucho más fácil a sus importadores traer la mercancía por allá, pero si se rehabilitara el funcionamiento de las líneas navieras por acá por Manta, tengo entendido que ellos traerían por acá por Manta sus importaciones.

PROBLEMAS EN OTRAS ADUANAS DEL PAIS	CANTIDAD	PORCENTAJE
SI	3	60%
NO	2	40%
TOTALES	5	100%

Fuente : Entrevistas

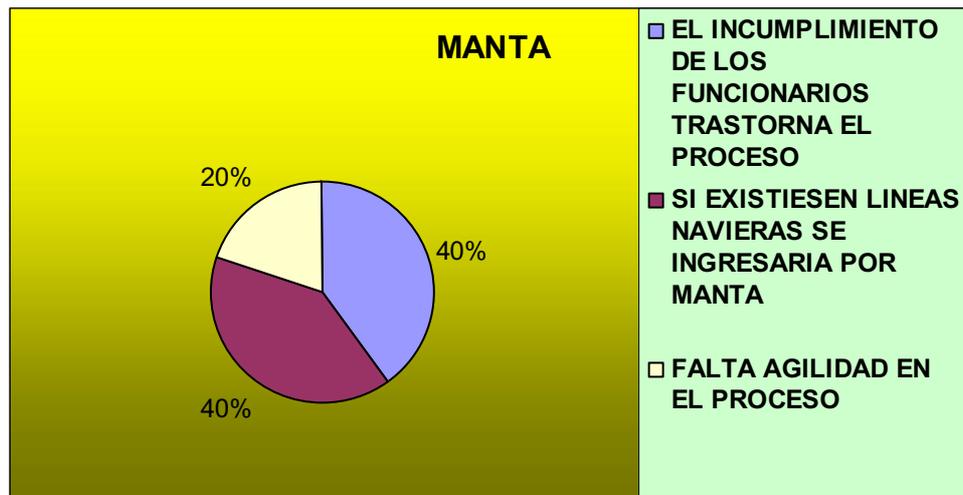
Investigador: Abg. Víctor Mendoza



MANTA	CANTIDAD	PORCENTAJE
EL INCUMPLIMIENTO DE LOS FUNCIONARIOS TRASTORNA EL PROCESO	2	40,00%
SI EXISTIESEN LINEAS NAVIERAS SE INGRESARIA POR MANTA	2	40,00%
FALTA AGILIDAD EN EL PROCESO	1	20,00%
TOTAL	5	100,00%

Fuente : Entrevistas

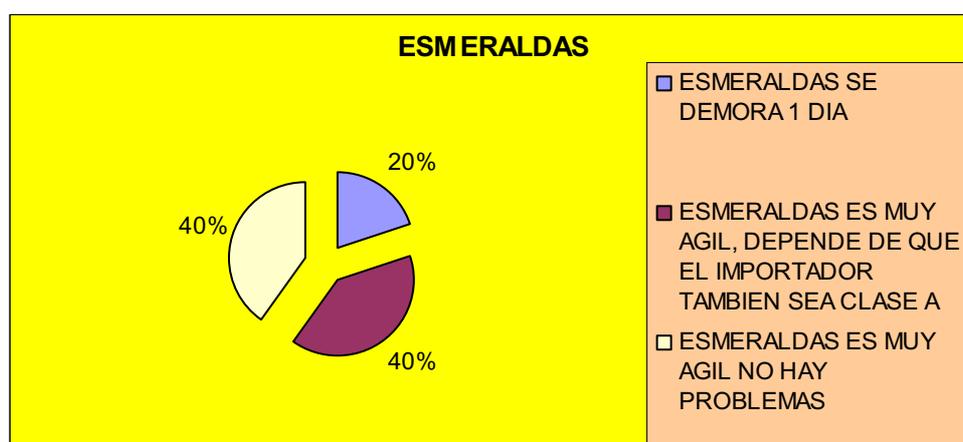
Investigador: Abg. Víctor Mendoza



ESMERALDAS	CANTIDAD	PORCENTAJE
ESMERALDAS SE DEMORA 1 DIA	1	20,00%
ESMERALDAS ES MUY AGIL, DEPENDE DE QUE EL IMPORTADOR TAMBIEN SEA CLASE A	2	40,00%
ESMERALDAS ES MUY AGIL NO HAY PROBLEMAS	2	40,00%
TOTAL	5	100,00%

Fuente : Entrevistas

Investigador: Abg. Víctor Mendoza

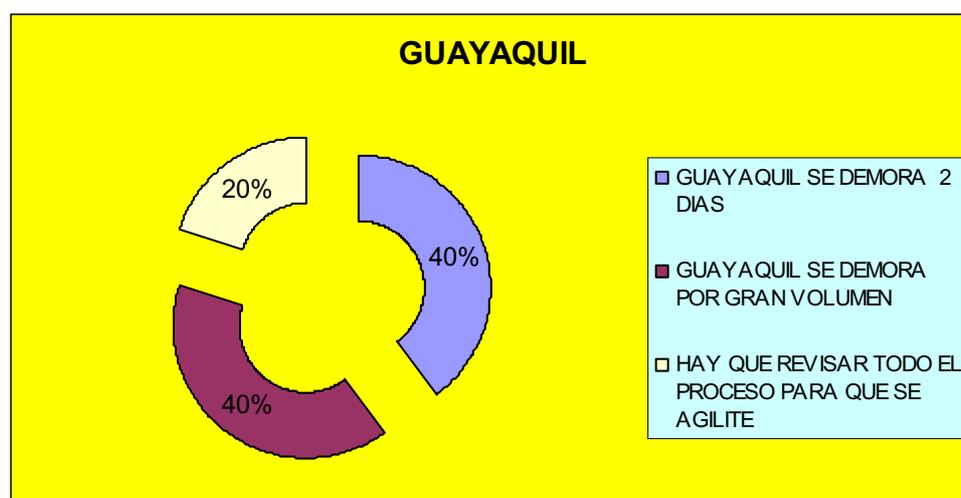


GUAYAQUIL	CANTIDAD	PORCENTAJE
GUAYAQUIL SE DEMORA 2 DIAS	2	40,00%

GUAYAQUIL SE DEMORA POR GRAN VOLUMEN	2	40,00%
HAY QUE REVISAR TODO EL PROCESO PARA QUE SE AGILITE	1	20,00%
TOTAL	5	100,00%

Fuente : Entrevistas

Investigador: Abg. Víctor Mendoza



Análisis de las entrevistas:

De los resultados estadísticos podemos confirmar que un 60% de los entrevistados opina que si existen problemas en las otras aduanas del país y en Manta, un 40% opina que los problemas en otras aduanas son menores, en especial en la aduana de Esmeraldas.

Se destaca en la aduana de Manta el problema del incumplimiento de los funcionarios y la falta de líneas navieras como problema mayor con 40% cada una y con un 20% la falta de agilidad en los procesos.

En Guayaquil se menciona que los trámites de demoran 2 días y que la demora se debe al gran volumen con 40% cada una, y que se debe revisar todo el trámite para agilizar el proceso con un 20%.

En el puerto de Esmeraldas se hace notorio de parte de los encuestados que los trámites se demoran en promedio un día en opinión de un 20% de los encuestados, otro 40% opina que los trámites son ágiles y que también depende de la calidad del importador el otro 40% coincide en que la aduana de Esmeraldas es muy ágil y que no existen problemas.

PREGUNTA No 4

¿En qué medida se ven afectados los intereses del sector importador y exportador por los inconvenientes aduaneros?

Sr. Sixto Triviño

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

Se ven afectados en los costos, porque al no tener una frecuencia definida en el puerto hay que movilizar la carga a Guayaquil y esos costos tiene que asumirlos alguien y en este caso tiene que ser el exportador o el importador, y los riesgos que corren pues todos saben de los asaltos continuos que hay en la carretera, entonces es un riesgo constante que tiene el sector importador y exportador al momento de llevar su carga a Guayaquil.

Sr. Joselo Menoscal

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

Es muy complicado para el sector al tener que importar y exportar por otros puertos porque no ha y frecuencia de buques por Manta y cuando algo llega por este puerto nos encontramos con gente que obstaculiza los trámites.

Sra. Lucía Zambrano

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

Cuando se tiene una aduana ágil los usuarios se ven beneficiados, pero en el Ecuador y especialmente en Manta, la gente sufre muchos problemas lo cual acarrea más costos a sus operaciones.

Srta. Angelita Briz Portilla

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

Básicamente para el sector importador y exportador lo que prima es la parte económica, mientras los trámites de importación y exportación se vean demorados en igual forma la mercancía va a encarecerse y por ende los ingresos de los importadores y exportadores se verán mermados y esto conlleva a los problemas que todos sabemos.

Srta. María de los Ángeles Loor

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

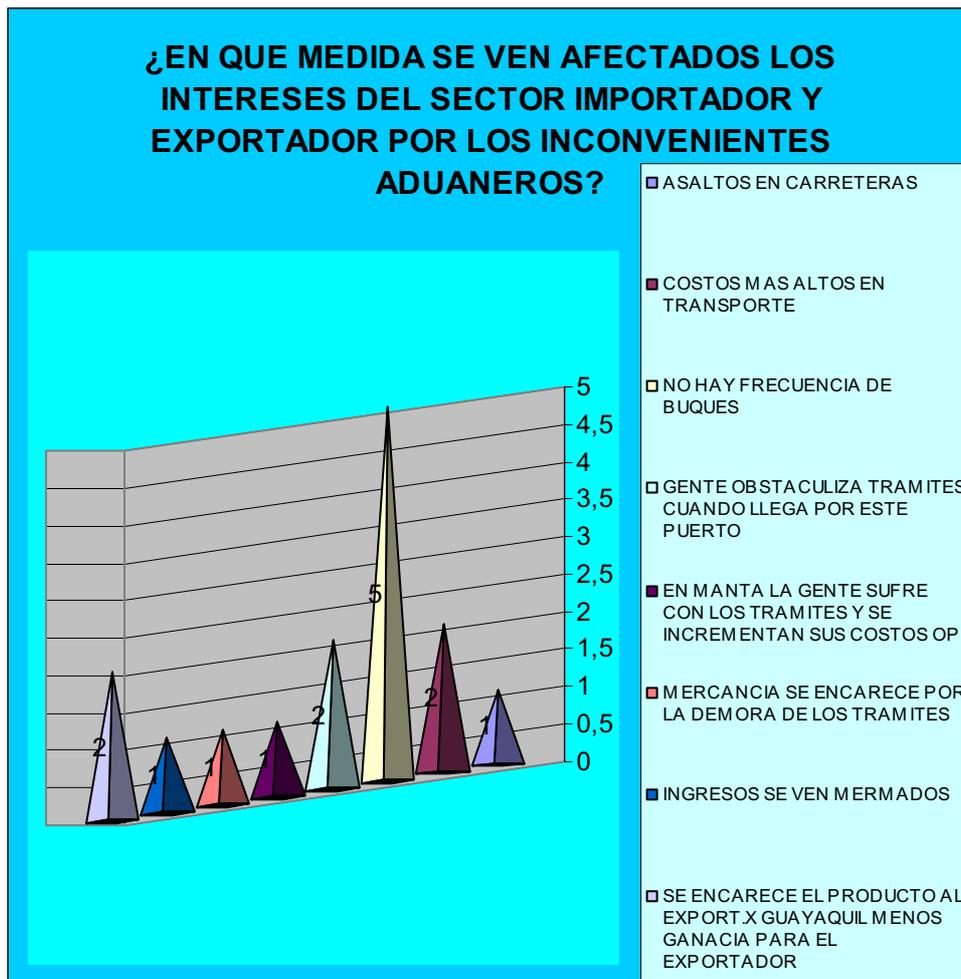
Pienso que se ven afectado mucho los intereses tanto del sector importador como exportador tanto en las tarifas portuarias, como en los fletes, puesto que el exportador para sacar la carga por Guayaquil tiene que pagar \$ 1000.00 dólares más y por esto se encarecen los costos de los productos para vender afuera. Así mismo en el sector importador, la agilidad que le da cada aduana no la podemos comparar, no podemos comparar la aduana de Guayaquil con la de Manta por el caso de que el importador quisiera traer su mercancía por acá por

Manta, ya que por lo regular se demoran dos días como máximo los trámites para sacar sus mercancías.

AREAS AFECTADAS	CANTIDAD	PORCENTAJE
ASALTOS EN CARRETERAS	1	6,67%
COSTOS MAS ALTOS EN TRANSPORTE	2	13,33%
NO HAY FRECUENCIA DE BUQUES	5	33,33%
GENTE OBSTACULIZA TRAMITES CUANDO LLEGA POR ESTE PUERTO	2	13,33%
EN MANTA LA GENTE SUFRE CON LOS TRAMITES Y SE INCREMENTAN SUS COSTOS OP.	1	6,67%
MERCANCIA SE ENCARECE POR LA DEMORA DE LOS TRAMITES	1	6,67%
INGRESOS SE VEN MERMADOS	1	6,67%
SE ENCARECE EL PRODUCTO AL EXPORTAR X GUAYAQUIL MENOS GANACIA PARA EL EXPORTADOR	2	13,33%
TOTAL	15	100,00%

Fuente : Entrevistas

Investigador: Abg. Víctor Mendoza



Análisis de las entrevistas:

Los resultados de esta entrevista revelan que los encuestados coinciden en que las importaciones y exportaciones ven incrementados sus costos por que no existen líneas navieras en Manta y deben exportar por Guayaquil 33,33%, de esto se derivan otros problemas como asaltos en carreteras 6.67%, incremento costos transporte 13.33%, en general encarecimiento de la mercancía por demora en los trámites 6.63% y por exportar por Guayaquil 13.33%, los ingresos se ven mermados opina otro 6.63%.

PREGUNTA No 5

¿ El crecimiento económico de la ciudad, sufre alguna incidencia negativa por la actual operatividad aduanera?

Sr. Sixto Triviño

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

Claro que el sector económico de la ciudad sufre, porque quiera o que no dentro del movimiento portuario y quehacer aduanero, se vinculan un monton de personas, entonces económicamente se ve afectado y esperamos que esto cambie.

Sr. Joselo Menoscal

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

Por supuesto que si, se encarecen los costos, se retarda la salida de la carga para tenerla en sus bodegas, en fin una serie de situaciones que afectan el crecimiento económico de la ciudad.

Sra. Lucía Zambrano

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

Claro que si, generalmente la gente se ve impedida de realizar de manera más eficiente sus operaciones y con esto por su puesto que frena el crecimiento económico y productivo del sector.

Srta. Angelita Briz Portilla

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

Lógicamente, todo este tipo de crecimiento económico conlleva problemas en los diferentes aspectos y es que tienen que ir de la mano el crecimiento de un sector con el crecimiento de otro sector, no pueden ir disparejos, no puede ir el uno por un lado y el otro por el otro lado, siempre tienen que ir a la par

Srta. María de los Ángeles Loor

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

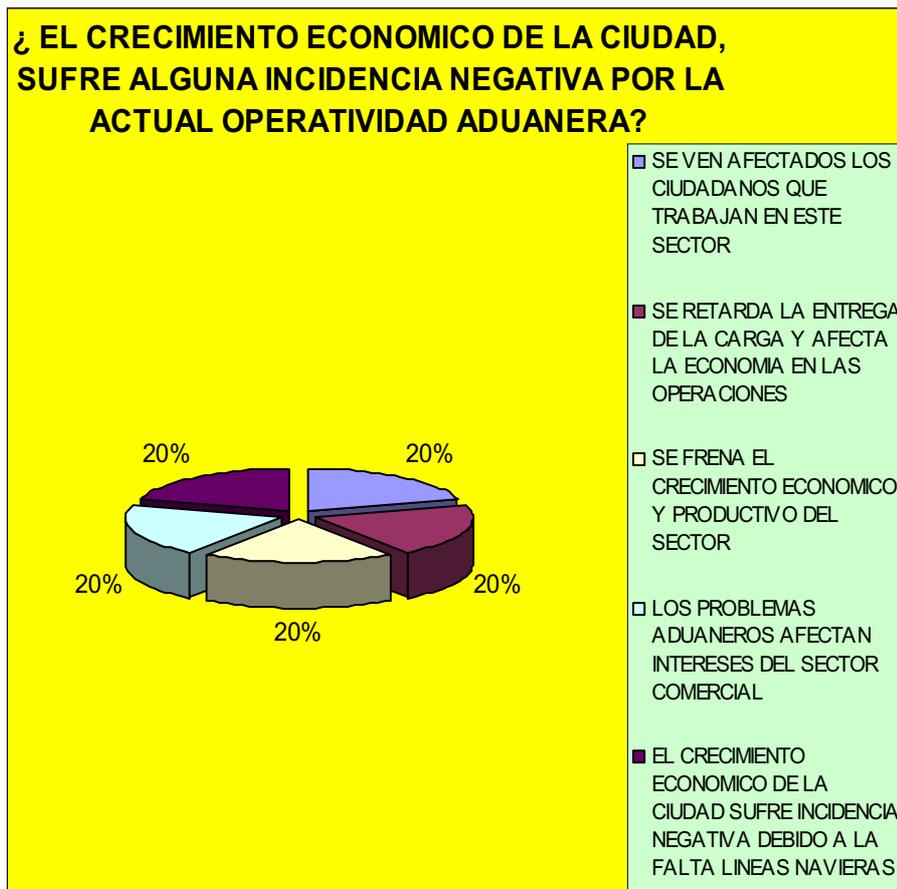
El crecimiento económico de nuestra ciudad sí sufre una incidencia negativa por la actual operatividad aduanera, porque no tenemos líneas navieras, eses es el punto negativo de la ciudad de Manta, esperemos que la Hutchinson, al mando de la empresa TIDE, puedan llevar todas las negociaciones para que puedan llegar las líneas navieras a partir del próximo año, tengo entendido que son nuevas líneas navieras para que puedan hacerle la competencia a Guayaquil.

PROBLEMAS QUE SUFRE LA CIUDAD	CANTIDAD	PORCENTAJE
SE VEN AFECTADOS LOS CIUDADANOS QUE TRABAJAN EN ESTE SECTOR	1	20,00%
SE RETARDA LA ENTREGA DE LA CARGA Y AFECTA LA ECONOMIA EN LAS OPERACIONES	1	20,00%

SE FRENA EL CRECIMIENTO ECONOMICO Y PRODUCTIVO DEL SECTOR	1	20,00%
LOS PROBLEMAS ADUANEROS AFECTAN INTERESES DEL SECTOR COMERCIAL	1	20,00%
EL CRECIMIENTO ECONOMICO DE LA CIUDAD SUFRE INCIDENCIA NEGATIVA DEBIDO A LA FALTA LINEAS NAVIERAS	1	20,00%
TOTAL	5	100,00%

Fuente : Entrevistas

Investigador: Abg. Víctor Mendoza



Análisis de las entrevistas:

De acuerdo a los resultados de las entrevistas realizadas existen diversas opiniones en un mismo rango de importancia, que indican que la ciudad sufre incidencias negativas en el sector laboral 20%, retraso en la entrega de la carga 20%, se frena el crecimiento productivo 20%, se afectan los intereses del sector comercial 20% y existe incidencia negativa para el crecimiento de la ciudad por la falta de navieras 20%.

PREGUNTA No 6

¿Si existen inconvenientes en la aduana ¿estos son operativos o regulatorios?

Sr. Sixto Triviño

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

Estos problemas serían parte operativos y parte regulatorios, todo depende de la función del que hace cabeza en la aduana, el gerente, las condiciones, la perspectiva, las órdenes que les de al personal de aduana.

Sr. Joselo Menoscal

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

De los dos tipos, puesto que por un lado hay que revisar los procedimientos operativos para que se hagan más ágiles los trámites, pero para esto hay que cambiar algunas cosas en la norma y en hora buena que el congreso ha aprobado la reforma a la Ley y aunque no es todo lo que se requiere en algo va a mejorar el comercio exterior.

Sra. Lucía Zambrano

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

Yo creo que de las dos formas por eso digo que hay que revisar muchas cosas y cambiar las que no permiten el desarrollo.

Srta. Angelita Briz Portilla

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

De las dos clases, definitivamente no podemos echarle la culpa a uno o a otro sector o a otros problemas, siempre los operativos tienen que ver directamente con la parte del puerto, pero igual, la parte operativa de la aduana también, porque a lo que me refería anteriormente, el funcionario aduanero tiene que ser un funcionario que ame su trabajo, que esté trabajando porque le gusta, porque quiere aprender, porque quiere servir que es realmente lo que ellos tienen que cumplir, porque no es que nos están haciendo un favor al importador o al agente de aduana que va a solicitar los servicios, es obligación de ellos dar un buen servicio y esto lo digo porque en el puerto de Esmeraldas yo he visto que la gente trabaja tanto en el puerto como en la aduana es gente que ama su trabajo, que está allí para resolver cualquier asunto, no esperan a que uno se le haga el problema para dar la solución, siempre pensando en la solución para que nosotros no tengamos problemas.

Srta. María de los Ángeles Loor

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

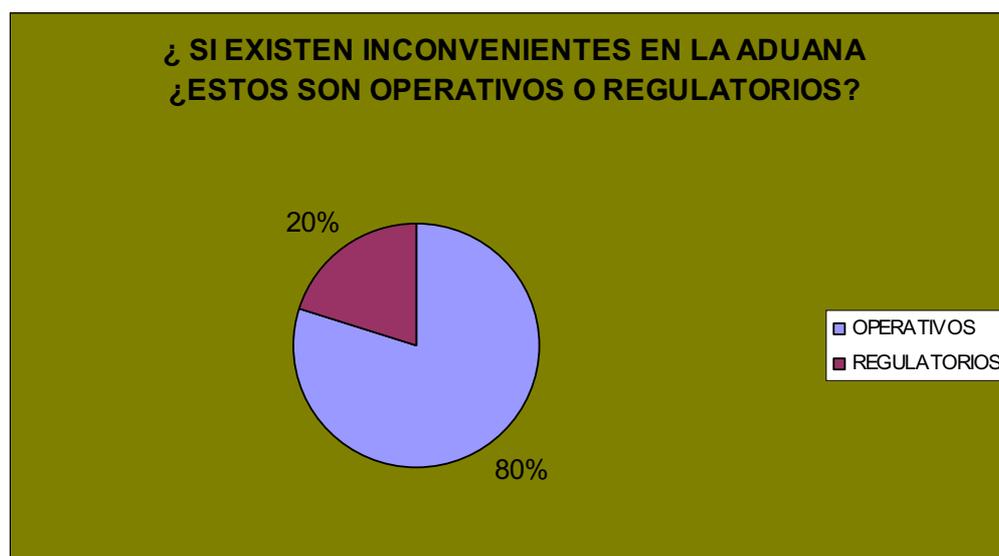
Yo pienso que más que nada se da en el proceso operativo, porque si ponemos como ejemplo la aduana de Esmeraldas, ellos tienen una logística muy bien plasmada, cierto es que llevan tres años concesionados, pero la aduana de Manta tiene que ser pionera en este aspecto, no debemos de seguir en los problemas operativos que radican, así mismo en lo que es la aduana, sus funcionarios deben ser renovados, no pueden seguir los mismos funcionarios, porque yo pienso que ellos van a su trabajo porque yo pienso que ellos van a su trabajo porque yo pienso que ellos van a su trabajo porque ya tienen que ir,

porque tienen que marcar la tarjeta, más no por servir a la gente del comercio exterior, al sector importador y exportador, por servir al agente de Aduana o su auxiliar, porque muchas veces no se encuentra en sus puestos de trabajo y no nos están haciendo un favor a nosotros, ellos simplemente se deben al estado, porque sabemos que la aduana es del estado.

PROBLEMAS	CANTIDAD	PORCENTAJE
OPERATIVOS	8	80,00%
REGULATORIOS	2	20,00%
TOTAL	10	100,00%

Fuente : Entrevistas

Investigador: Abg. Víctor Mendoza

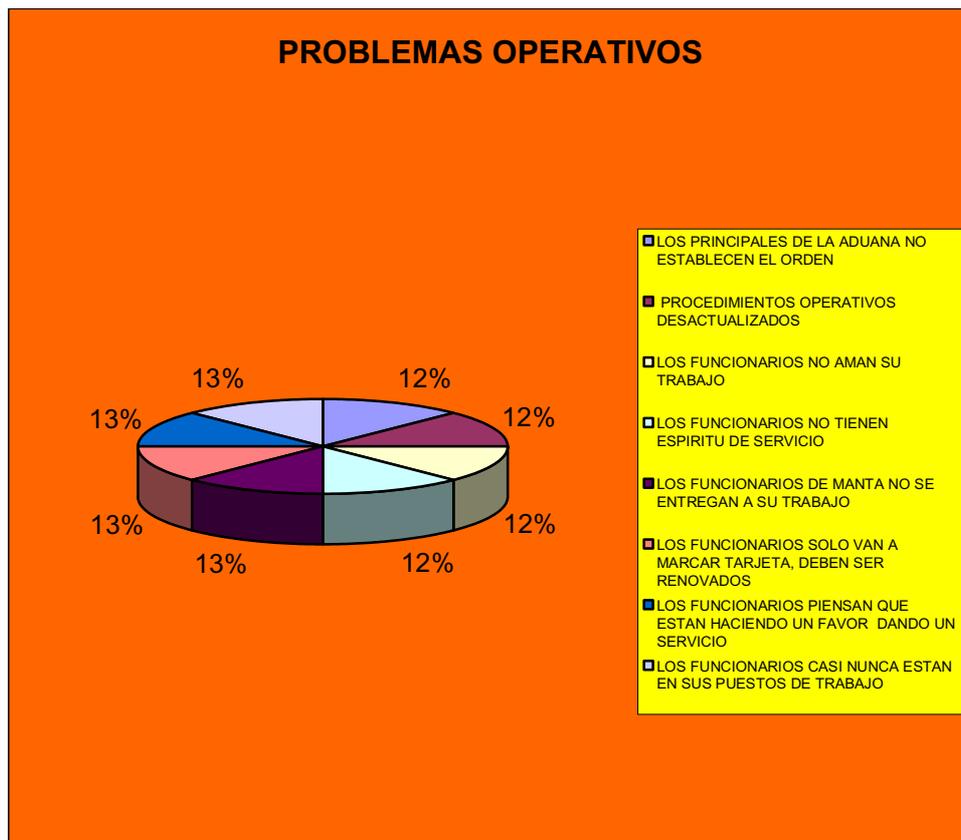


PROBLEMAS OPERATIVOS	CANTIDAD	TOTAL
LOS PRINCIPALES DE LA ADUANA NO ESTABLECEN EL ORDEN	1	12,50%
PROCEDIMIENTOS OPERATIVOS DESACTUALIZADOS	1	12,50%
LOS FUNCIONARIOS NO AMAN SU TRABAJO	1	12,50%

LOS FUNCIONARIOS NO TIENEN ESPIRITU DE SERVICIO	1	12,50%
LOS FUNCIONARIOS DE MANTA NO SE ENTREGAN A SU TRABAJO	1	12,50%
LOS FUNCIONARIOS SOLO VAN A MARCAR TARJETA, DEBEN SER RENOVADOS	1	12,50%
LOS FUNCIONARIOS PIENSAN QUE ESTAN HACIENDO UN FAVOR NO DANDO UN SERVICIO	1	12,50%
LOS FUNCIONARIOS CASI NUNCA ESTAN EN SUS PUESTOS DE TRABAJO	1	12,50%
TOTAL	8	100,00%

Fuente : Entrevistas

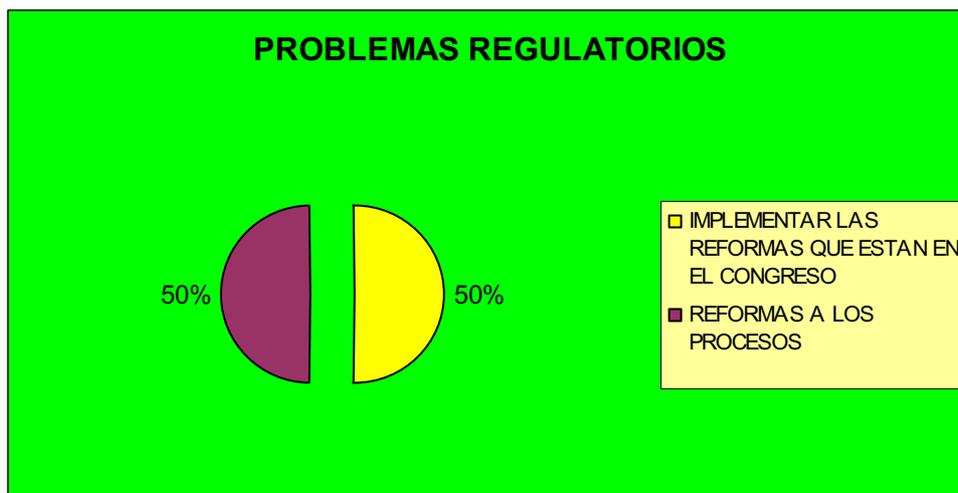
Investigador: Abg. Víctor Mendoza



CUALES REGULATORIOS	CANTIDAD	PORCENTAJE
IMPLEMENTAR LAS REFORMAS QUE ESTAN EN EL CONGRESO	1	12,50%
REFORMAS A LOS PROCESOS	1	12,50%

Fuente : Entrevistas

Investigador: Abg. Víctor Mendoza



Análisis de las entrevistas:

El 80% de las personas entrevistadas opinan que los mayores problemas de la aduana de Manta son operativos y que el 20% es relativo a las reformas legales necesarias.

Dentro del aspecto operativo, según el 87.5% de la opinión de los entrevistados, las mayores falencias se encuentran en el recurso humano de la institución y un 12.5% se refleja en procedimientos desactualizados.

PREGUNTA No 7

¿Qué aspectos se deben mejorar en el sistema aduanero?

Sr. Sixto Triviño

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

Los aspectos que se deben mejorar en el sistema aduanero local, sería la falta de agilidad, con la incorporación del sistema de ingreso por el Internet (de la declaración aduanera) ,eso agiliza bastante, el problema está en que a veces se encuentra un problema donde no lo hay y eso es lo que demora y ocasiona molestias.

Sr. Joselo Menoscal

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

Creo que si se realizan todos los trámites apegados a las normas y dar todas las facilidades sin violar la ley, el sector se vería muy beneficiado en sus actividades.

Sra. Lucía Zambrano

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

Hay muchas cosas en la ley y el reglamento que hay que cambiar para que se mejoren las operaciones del comercio exterior y para esto hay que escuchar a los diferentes sectores involucrados.

Srta. Angelita Briz Portilla

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

RESPUESTA

Yo pienso que como le dije anteriormente, debe haber otra mística del funcionario aduanero, lamentablemente tiene que renovarse, hay gente que está ya muchos años que seguramente no tienen el suficiente incentivo como para seguir trabajando de acuerdo a lo que yo digo, que tienen que trabajar con mística y con amor a su trabajo, hay gente que va porque tienen que ir, porque tienen que cumplir un horario, hasta que seguramente les toque jubilarse o hasta que logren vender su renuncia, pero definitivamente tiene que haber gente joven siempre con otra mentalidad, gente que ame su trabajo, eso es importante.

Srta. María de los Ángeles Loor

AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS

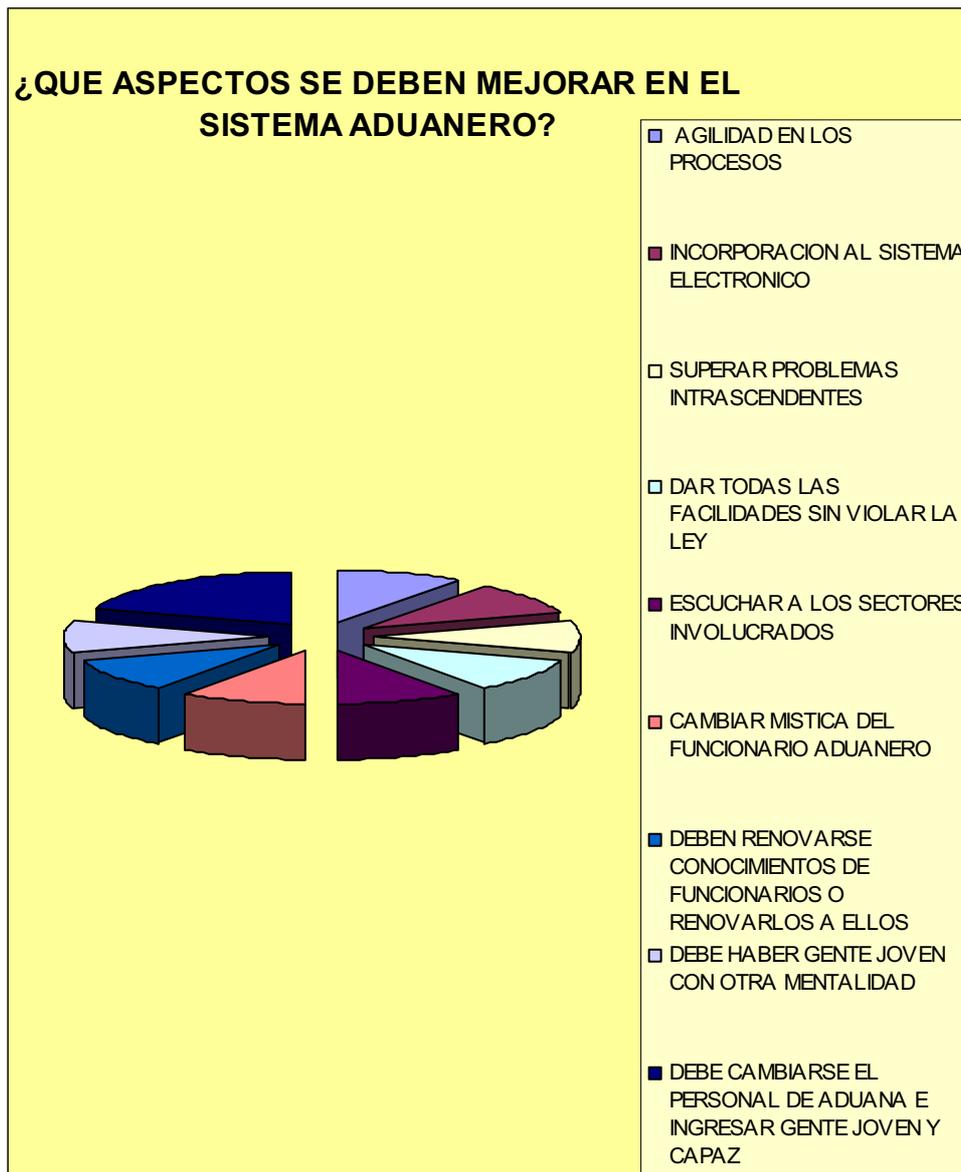
RESPUESTA

Yo pienso que en la parte logística en lo que al sistema aduanero se refiere, como dije en la respuesta anterior, deben de renovar el personal de aduana, tenemos gente joven, gente capaz que podemos cumplir este reto.

ASPECTOS A MEJORAR	CANTIDAD	PORCENTAJE
AGILIDAD EN LOS PROCESOS	1	10,00%
INCORPORACION AL SISTEMA ELECTRONICO	1	10,00%
SUPERAR PROBLEMAS INTRASCENDENTES	1	10,00%
DAR TODAS LAS FACILIDADES SIN VIOLAR LA LEY	1	10,00%
ESCUCHAR A LOS SECTORES INVOLUCRADOS	1	10,00%
CAMBIAR MISTICA DEL FUNCIONARIO ADUANERO	1	10,00%
DEBEN RENOVARSE CONOCIMIENTOS DE FUNCIONARIOS O RENOVARLOS A ELLOS	1	10,00%
DEBE HABER GENTE JOVEN CON OTRA MENTALIDAD	1	10,00%
DEBE CAMBIARSE EL PERSONAL DE ADUANA E INGRESAR GENTE JOVEN Y CAPAZ	2	20,00%
	10	100,00%

Fuente : Entrevistas

Investigador: Abg. Víctor Mendoza



Análisis de las entrevistas:

Dentro de los resultados estadísticos de esta pregunta resaltan respuestas enfocadas a problemas con el recurso humano en un 50%, incorporación al sistema electrónico un 10%, agilidad en los procesos y no estancarse en problemas intrascendentes 20%, dar mayores facilidades sin violar la ley 10% y escuchar a todos los sectores involucrados 10%.

4.2 VERIFICACION DE LA HIPOTESIS

Después del análisis de las entrevistas realizadas se confirma lo planteado en la hipótesis, ya que de acuerdo a lo manifestado en las preguntas planteadas en las entrevistas, se ha determinado que existen problemas mayores en el aspecto operativo de la aduana, reflejado en la dificultad y demora de los trámites ya que no se ha implementado eficazmente un sistema electrónico, el personal de la aduana tiene grandes falencias de conocimiento y de aptitud de servicio al cliente y esto da como resultado un decrecimiento del comercio exterior, lo que afecta gravemente el desarrollo del puerto, a la economía local y nacional.

CAPITULO V CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 CONCLUSIONES

Una vez revisados y analizados los resultados de la presente investigación se ha llegado a las siguientes conclusiones:

- La legislación aduanera actual con las reformas planteadas recientemente al Congreso Nacional si contienen las herramientas legales apropiadas para un proceso ágil y establecen el mecanismo para el uso de la tecnología actual en beneficio de la actividad aduanera y el fomento del comercio exterior.
- Se ha determinado que los principales inconvenientes para el sector importador -exportador en el servicio aduanero está relacionado con la falta de agilidad en los trámites, lo cual es ocasionado por la incapacidad o el desconocimiento del personal de la aduana y otros factores como la falta de actitud de servicio al cliente.
- El sector importador y exportador ve incrementados los costos de sus productos desde el momento que debe permanecer mayor tiempo en bodegas por la demora en los trámites aduaneros, lo que al final encarece el producto para el consumidor final y merma la utilidad de la exportación e importación, volviendo menos atractivo al sector para la inversión.
- Se ha logrado determinar que en las otras aduanas del país también existen inconvenientes como en Guayaquil por el exceso de actividad, en el puerto de Esmeraldas los entrevistados coinciden en que el servicio es muy eficiente y que existe una gran predisposición al servicio por parte de quienes laboran en la aduana y el puerto.

- El sector importador y exportador sufre las consecuencias negativas tanto de la falta de agilidad en los trámites aduaneros, como por la falta de trabajo a consecuencia de que no vienen a Manta las líneas navieras, esto debido a problemas legales con los estibadores navales y por la falta de gestión de las autoridades al frente de las instituciones locales.
- Los mayores problemas que existen en la aduana de Manta son de orden operativo, causados mayormente por la aplicación de procesos engorrosos a cargo de personal extremadamente ineficiente, con grandes vicios de corrupción e incumplimiento oportuno de las importantes tareas asignadas.
- Los aspectos fundamentales que se deben mejorar en la aduana de Manta están centrados en el mejoramiento del recurso humano, la implementación y uso correcto de las nuevas tecnologías y la aplicación correcta de las leyes y reglamentos.

5.2 RECOMENDACIONES

- Capacitar a todos los entes involucrados en el ámbito aduanero y de comercio exterior para obtener el mayor provecho de la actual legislación aduanera ya que está concebida de forma muy apropiada y su correcta aplicación beneficiaría y fortalecería el comercio exterior como es su objetivo.
- Revisar el proceso aduanero de principio a fin, eliminar los pasos innecesarios y duplicados, incluir en el proceso personal que aplique el sentido de urgencia y amabilidad en el servicio, minimizando de esta manera los tiempos empleados, los costos operativos tanto de la aduana como de los clientes y fortaleciendo la imagen institucional.

- Agilitar el proceso mediante la observación de todo el proceso y sus actores, para determinar cuales son los cuellos de botella que provocan la demora de la salida de los productos de importación o exportación.
- Observar y aplicar la metodología de trabajo de la aduana de Esmeraldas y su experiencia para introducir los cambios necesarios que han hecho posible tenerla como un referente de buen servicio.
- Crear incentivos para el sector importador y exportador que haga uso de la aduana de Manta, a través de la entrega de un servicio ágil y oportuno, e interviniendo en las gestiones necesarias junto a otras instituciones locales, para resolver los conflictos laborales que permitan nuevamente la llegada de las líneas navieras al puerto de Manta.
- Realizar una reingeniería completa en cuanto a la estructura orgánica y funcional de los empleados aduaneros de la ciudad de Manta, sometiendo a una evaluación verdadera y sin presiones de ningún tipo, que permita determinar quienes son las personas aptas para continuar laborando y quienes no deben seguir causando más daño a la institución.
- Gestionar la implementación de tecnología de punta para todo el proceso aduanero y la incorporación de personal sumamente capacitado y con un alto espíritu de servicio hacia los clientes del sector.

CAPITULO VI PROPUESTA

6.1 REFORMAS ASPECTOS OPERATIVOS

Han sido muchos las manifestaciones de los diferentes operadores de comercio exterior referente a los procesos operativos requeridos antes, durante y después de realizar una determinada importación y exportación. Durante décadas he sido testigo de la serie de documentación que debe realizar un importador o exportador hasta que sus mercancías finalmente lleguen a sus bodegas dentro del país o a las bodegas del comprador en el exterior. Puedo con toda certeza y propiedad decir, que desde el año 1975 en que me inicié en el quehacer del comercio exterior, he venido siendo testigo de los diferentes cambios en las operaciones aduaneras, así como en las normas que estos procesos demandan, pero que a la larga han sido solo “**pañitos de agua tibia**”; puesto que, estos cambios no han significado una verdadera solución a los diferentes problemas existentes hasta la actualidad y no obstante que el país también ha venido evolucionando tecnológicamente, creo que no ha aprovechado hasta ahora esa herramienta para conseguir en el Ecuador una aduana más ágil de manera que se ponga a la altura de otras aduanas de la región y del mundo. Cabe señalar, que si bien es cierto en los últimos 5 años la aduana ha desarrollado procesos tecnológicos con miras a simplificar las operaciones aduaneras, y que a pesar de que la nueva Ley facilita la implementación de tales procesos, los mismos no se cumplen a cabalidad, de manera tal que, en algunos casos dichos

procesos operativos son mas demorados que hace 30 años, en otros continua igual y en muy poco casos el resultados es favorable. Ante esta circunstancia yo me pregunto ¿de que me sirve realizar hoy una declaración aduanera vía electrónica por Internet, que hacerla como hace 30 años en una máquina de escribir, si el tiempo de trámite desde su inicio hasta el retiro de la mercancía es igual o mayor?, ¿cuál es la diferencia si hoy igual que hace 30 años, hay que acudir a las oficinas de la aduana con todos los documentos que amparan la operación de importación o exportación para continuar con el largo proceso del trámite y a expensas de que dichos documentos pasen por las manos de muchos funcionarios, cada uno con sus diferentes criterios.

En el Ecuador, cualquier persona natural o jurídica que se dedique a importar o exportar, tiene que realizar previamente una serie de requisitos, de los cuales creemos que algunos de ellos, en los tiempos actuales son innecesarios y que los describimos de la siguiente manera.

AUTORIZACIONES PREVIAS:

Toda mercancía que de acuerdo a las normas que la rigen requiere autorización previa de algunos de los organismos de control que les corresponde, el interesado debe de tramitar ante él la autorización antes del embarque; este trámite, desde hace 2 años aproximadamente, se lo realiza vía Internet, pero paradójicamente, se debe comparecer personalmente con todos los documentos de soporte a las oficinas de la institución para obtener el visto bueno de autorización, lo cuál toma un tiempo de entre 3 días a dos semanas.

Creemos que esto debe cambiar, para lo cuál todo operador de comercio exterior debe registrase ante el organismo competente por una sola vez,

entregando toda la información que este requiera como medida de control y confiabilidad de sus operaciones y luego para cada operación basta con solo recibir la autorización vía electrónica, con lo cuál se ahorra todo el tiempo que en las circunstancias actuales toma realizar un trámite de esta naturaleza.

VISTO BUENO DEL BANCO CENTRAL

Toda mercancía que ingrese al país o salga de él (con las excepciones determinada en la Ley), esta sujeta a obtener previamente el visto bueno del Banco Central a través de los banco corresponsales, para esta corresponsalía, el banco central le encargó a los bancos privados dicha responsabilidad; todo esto por cuanto el gobierno central en una política de achicar el tamaño del banco central, cerró las para operaciones internacionales todas las oficinas del país, quedando solamente como oficinas de control las de Quito y Guayaquil.

En las importaciones, los importadores pueden también realizar el trámite del visto bueno vía electrónica, pero el importador debe presentar la documentación de manera física en la ventanilla que para este efecto tiene habilitada el banco corresponsal.

En las exportaciones, la situación es aún peor, por cuanto para tramitar el visto bueno en el Formulario Único de Exportación se puede realizar igual que el visto bueno para la importación, pero el exportador, luego de realizada le exportación debe entregar al banco central por intermedio de la aduana los justificativo de la utilización del visto bueno concedido y para lo cuál cuenta con plazos insuficientes debido a la complejidad de los diferentes trámites que en la cadena logística de una exportación se presentan.

Los plazos determinados para el tema de las exportaciones son:

30 días calendarios para el embarque, desde la fecha de aprobación del visto bueno 45 días hábiles, contados para la entrega de los documentos definitivos a la aduana (Declaración aduanera 40), contados a partir de la fecha de embarque cuando se trata de un solo embarque.

Cuando se trata de embarques parciales, el plazo de 45 días se cuenta a partir de la fecha del último embarque.

Cuando en los productos de exportación se incorporan productos importados bajo regímenes especiales, el plazo para la entrega de los documentos es de 15 días.

Si hacemos un análisis de los plazos descritos, nos daremos cuenta que es muy penoso que para una misma operación; esto es, la comercialización de nuestros productos en el exterior, tengamos que estar sujetos a una serie de condiciones y plazos que como regla general lo único que se consigue es obstruir las operaciones del comercio internacional, lo cuál nos hace menos competitivos frente a otros países que han desarrollado otras políticas mucho más ágiles en sus operaciones de exportación. No podemos aceptar que un productor ecuatoriano se vea con el riesgo de perder un embarque y por supuesto una venta al exterior, por no haber podido cumplir por situaciones ajenas a su voluntad eventualmente con una situación de forma y no de fondo en cuanto a la documentación frente a las exigencias del banco central y la aduana.

La propuesta que presentamos ante estas circunstancias es que, siendo como lo es actualmente el banco central, una institución que registra las operaciones del comercio exterior solo para efectos estadísticos, **se elimine** el requisito previo del visto bueno previo al embarque; y, que siendo la aduana la entidad de

control de la entrada y salida de mercancías personas y medios de transportes por la fronteras y zonas aduaneras de la república (Art. 4 de la Ley Orgánica de Aduanas), sea esta institución la que entregue al banco central la información que para los fines estadísticos requiere.

INSPECCION EN ORIGEN DE LAS MERCANCIAS

A partir del año 1997, el Ecuador adoptó la medida de inspección previa en origen de las mercancías de importación mayor a US\$ 4000,00, con el fin de evitar la sub-facturación y consecuentemente la evasión tributaria.

No obstante, esta medida tenía como espíritu principal que en el mediano plazo las compañías verificadoras entreguen a la aduana un banco de datos sobre la valoración del universo de mercancías susceptible de que sean importadas hacia el país.

Lamentablemente, han pasado 10 años sin que las autoridades aduaneras y las verificadoras hayan dado cumplimiento a las disposiciones de la normativa y sobre todo a las condiciones de los contratos firmados entre ellas. Sin embargo, durante todo este tiempo son los importadores los que han sufrido todas las consecuencias negativas que esta medida les ha representado, por ejemplo:

Demora en el embarque de las mercancías al no haber sido inspeccionada la carga antes de la salida del medio de transporte en el puerto, aeropuerto o frontera aduanera.

Demora en la entrega de los certificados al usuario y la información a la aduana, retardando el retiro de la mercancía de la zona primaria, lo cual ha representado altos costos de almacenaje, el deterioro y hasta la pérdida total o parcial de las mismas.

La elevación de los valores de las mercancías, mediante métodos que nunca han sido claramente determinados y explicados a los interesados, sino que bajo la protección de un contrato, imponen criterios de valoración que no guardan uniformidad con las normas de valoración estipuladas en disposiciones legales de carácter internacional, mismas que deben ser respetadas por todos los actores que sobre la materia participan, con arreglo a las normas de valoración en aduana previstas en el marco del artículo VII del GATT de 1994 y de los demás Acuerdos Comerciales Multilaterales comprendidos en el Anexo 1a del acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio; todo este incumplimiento se considera un abuso de las funciones entregadas a las verificadoras y ha traído como consecuencia el pago en exceso de impuestos arancelarios, así como la aplicación de fuertes multas y demás sanciones previstas en la Ley, en suma de los altos costos que por honorarios de las verificadoras han tenido que pagar los importadores a cambio de recibir un malo y oneroso servicio que no ha cumplido su objetivo principal, pues se estima que el costo que este servicio representa para el sector es de aproximadamente 70 millones de dólares al año.

Ante esta circunstancia y luego de estar demostrado por diferentes medios de que no se justifica continuar con el servicio de inspección en origen de las mercancías, **proponemos la eliminación** de la disposición de tal requisito y que la Corporación Aduanera Ecuatoriana adopte normas y medidas para que se realice la inspección física en destino, bajo el principio de la buena fe y la medición de los perfiles de riesgo que se deben implementar para todos los operadores de comercio exterior como, importadores, Agentes de aduana,

consolidados, país de origen, naturaleza de la mercancía, etc., lo cuál representa mayor agilidad en las operaciones y ahorro de costos, evitando el incremento en el costo final de los productos.

DECLARACION ADUANERA Y TRÁMITE

De conformidad con el artículo 43 de la Ley Orgánica de Aduana, toda mercancía proveniente del exterior o con destino a él, debe ser declarada ante la autoridad aduanera correspondiente, por parte del consignatario o consignante, personalmente o a través de su agente de aduana.

Desde el año 1998 que se aprobó la nueva Ley orgánica de Aduana, se sentaron las bases para que los trámites aduaneros sean más ágiles con la participación de los agentes de aduana, los mismos que, conforme lo estipula en su artículo 120, tiene el carácter de **FEDATARIO**. La corporación Aduanera Ecuatoriana, ha venido desarrollando sistemas con el fin de llegar a la verdadera modernización del servicio aduanero; no obstante, por un lado se dictan normas con ese propósito, pero por otro lado se crean procedimientos que más que facilitar las operaciones aduaneras lo obstaculizan.

La declaración aduanera que se realiza vía electrónica por parte del agente de aduana, es una información donde se cotejan todos los datos relacionados con la operación correspondiente a la información que consta en los documentos de acompañamiento requeridos. Realizada la declaración, se presenta con todos los **documentos físicos originales** en la ventanilla de la aduana donde el funcionario registra el ingreso de tales documentos para luego, dependiendo del régimen al que se somete, se le da el tratamiento que corresponde. Este

procedimiento, no se compadece con los avances y los esfuerzos hasta ahora alcanzados, tanto en el Ecuador como en otros países.

Creemos que estando las cosas en el estado que están, en cuanto a la normativa jurídica y los programas electrónicos, no es necesario que el declarante presente los documentos físicos en la dependencias de la aduana, cuando solo basta que el funcionario revise y coteje la información enviada vía electrónica, para lo cual se requiere que los documentos de acompañamiento sean scaneados en el mismo archivo para su comparación con los datos declarados. Los documentos originales deben permanecer en custodia del Agente de Aduana, bajo las condiciones y procedimientos que la misma Corporación Aduanera dicte para el efecto. Por lo tanto, la aceptación de la declaración se debe realizar igualmente vía electrónica para continuar con los demás pasos del trámite. De esta manera entonces, la presencia del operador de comercio exterior (Importador, exportador, agente de aduana), solo será necesaria cuando el aforo sea obligatorio conforme lo determina el artículo 46 de la Ley Orgánica de Aduanas.

Estamos convencidos que cuando estos cambios ocurran, los trámites serán muchos ágiles, se reducirán los tiempos de trámites, se reducirán los costos de las mercancías de importación y exportación; pero sobretudo el sector productivo, los comerciantes, las instituciones del estado, tendrán sus mercancías en el menor tiempo posible, de manera que la maquinaria productiva del país se desarrolle con mayor eficiencia conforme lo demanda la realidad de un mundo globalizado en el que el Ecuador no puede por ningún concepto estar al margen de los avances requeridos.

Otros cambios importantes se requieren en la parte operativa, que tienen que ver con la estructura misma de las dependencias de la Aduana, por ejemplo:

Actualmente, una vez que el agente de aduana ha declarado la “orden de embarque 15”, tiene que registrarla en departamento de exportaciones durante la horas laborables; creemos que este paso es innecesario, puesto que solo basta que el transportista lleve consigo copia habilitada de la orden de embarque y la registre en la puerta de ingreso a la zona primaria, para lo cuál es necesario que la aduana instale una ventanilla operativa en dicho ingreso, con atención las 24 horas, con lo cuál no solo que se elimina un paso en el trámite, sino que se dinamiza la operación de exportación con lo cual las mercancías pueden ingresar a la zona primaria a cualquier hora del día.

La mayoría de los trámites que como consecuencia de la operatividad y las normas estipuladas requieren autorización de la autoridad aduanera, estamos obligados a presentar a la gerencia del distrito para que sea este el que con su firma autorice la petición, lo cuál no permite mayor agilidad en razón de las diferentes funciones que su cargo representa y tales peticiones tienen que esperar muchas horas para ser despachados. Es prioridad que el gerente distrital haga uso de las facultades que le otorga la Ley para que entregue las **delegaciones correspondientes** a los funcionarios jefes de los departamentos que atienden que cada uno de los trámites requeridos.

6.2 REFORMAS ASPECTOS REGULATORIOS

La legislación Aduanera Ecuatoriana, ha sido objeto de numerosos cambios a través de los años; no obstante, estos cambios sin bien es cierto llevan

intrínsecamente ligado un espíritu de modernización y dar facilidades al comercio internacional, no han cumplido al 100% con los objetivos trazados. Estamos convencidos que quienes han participado en todas y cada una de las reformas, no han contado con las herramientas del conocimiento práctico que en las diferentes ramas de la operatividad y necesidades del comercio internacional se requieren para un mejor desarrollo del sector productivo considerado como un **régimen aduanero**, creemos que debe dársele la consideración de una **Operación Aduanera**, puesto que se trata de una operación donde la mercancía continua su tránsito por una o varias aduanas y zonas primarias, hasta que ésta se ponga a disposición del importador, previo la declaración del régimen correspondiente.

6.3 REFORMAS EN EL AREA DE RECURSOS HUMANOS

Un capítulo aparte merece la administración del recurso humano y de las instituciones que de una u otra manera están encargadas de hacer posible las actividades, desarrollo y vida de las operaciones del comercio internacional en el mundo entero. Con mucha pena podemos decir que en el Ecuador, las administraciones aduaneras de turno no han desarrollado una verdadera política de selección del recurso humano. Al ser la Aduana una institución del sector público, generalmente ligada a la política y consecuentemente para los gobiernos de turno una forma de cumplir con los compromisos políticos adquiridos durante las campañas electorales, no se han preocupado de llevar a cabo una adecuada contratación con personas preparadas y especializadas en cada una de las áreas requeridas, de manera que la institución tenga personal realmente preparada para afrontar los retos que un desarrollo consolidado y

sostenido en este aspecto se requiere. Lo aquí expresado, no representa solamente el criterio del autor de esta tesis; sino que, de acuerdo a las personas entrevistadas para este trabajo, expresan su total descontento con la forma con que esta formada la estructura del recurso humano de la Corporación Aduanera Ecuatoriana.

La aduana de Manta, no solo que forma parte de esta irregular política de contratación del recurso humano; sino que, desde hace muchos años ha sido objeto de un verdadero manoseo. Quienes las conforman con ciertas excepciones, son personas que en su mayoría han entrado a la institución por palanqueos políticos, que han ingresado con las expectativas de hacer dinero muy fácil, cuando todos sabemos que por el mismo sistema las aduanas han sido consideradas una puerta donde se maneja ciertas operaciones con mucha irregularidad. Al estar preocupados de cómo conseguir ingresos monetarios de forma fácil y rápida no han desarrollado una carrera aduanera de acuerdo a las exigencias del mundo actual, por lo cuál no han llegado a alcanzar ni siquiera una mediana altura de profesionalización en materia aduanera y menos han llegado a comprender que el servicio aduanero debe ser de primordial importancia para el desarrollo del comercio internacional y por ende del crecimientos de la economía de los países.

Vemos con mucha impotencia y tristeza, como la mayoría de los empleados no solo que no cumplen con las horas establecidas para el ejercicio de sus funciones, sino que además no se encuentran en sus puestos cuando los usuarios los requieren. Es común ver al iniciar la jornada diaria marcan sus asistencia de ingreso, pero primero cumplen sus propias necesidades como

desayunar, leer el periódico o simplemente reunirse entre ellos para desarrollar un diálogo que nada tiene que con las actividades del trabajo; a la hora del almuerzo se retiran a de lo establecido y llegan después de la hora fijada para el reinicio. Es notorio ver la falta de espíritu de servicio a los usuarios y no solamente que no están dispuestos a solucionar los problemas que se presentan a diario sino que hacen de esta eventual situación una oportunidad para la extorsión y chantaje. Es común ver como algunos funcionarios se dan el lujo de interpretar la Ley a su manera y antojo, todo esto con el ánimo de sacar ventajas económicas a su favor.

Creemos que esto no puede continuar de esta manera, la opinión de los usuarios entrevistados y del mío propio, es que la aduana de Manta necesita una **reestructuración urgente** del recurso humano, con personal calificado, pero fundamentalmente con otra mentalidad y espíritu de servicio al usuario, que permita enfrentar los retos del futuro, con miras a desarrollar de manera eficiente las políticas aduaneras si queremos llevar al puerto de Manta a la altura del **“mejor Puerto de Transferencia Internacional del Pacífico Sur”**.

MATERIALES DE REFERENCIA**Recursos: humanos, materiales y económicos.**

En esta investigación se hizo uso de los siguientes recursos :

RECURSOS HUMANOS:

1 Investigador (Autor de la tesis).

Ayudante para digitación.

RECURSOS MATERIALES:

Equipos de computación

Accesorios (Flash memory)

Grabadora personal con mini cassetes

Internet

Teléfonos fijo y celular.

Papelería y útiles de oficinas.

Vehículo para movilización.

Impresoras

Tintas para impresoras.

Calculadoras.

RECURSOS ECONOMICOS:

USD. 1.200,00

Cronograma de trabajo.

(Ver anexo)

BIBLIOGRAFIA

HISTORIA DEL ECUADOR

-Revista del Archivo Historico del Guayas. Diciembre (1980). No. 18

Estudio sobre el Guayaquil Colonial. Laviana Cuetos, Maria Luisa. Coleccion Guayaquil y el Rio. Archivo Historico del Guayas. 1999

-WWW.\Aduana del Ecuador - Acerca de la Aduana.mht

OMA Marco de Normas

http://www.aduana.cl/p4_principal/antialone.html?page=http://www.aduana.cl/p4_principal/site/artic/20050422/pags/20050422122943.html

-Convergencia de los acuerdos de Integración Sudamericana

ALADI/MERCOSUR CAN Valoración Aduanera y Regìmenes Aduaneros Especiales

- Para la elaboración de este capítulo se empleó como material de base el documento SM-SAT-CE,

-2006: “Sudamérica y la economía internacional”, IT-002-06 CE-ES.

12 ALADI/MERCOSUR/CAN/02/2006: “CONVERGENCIA COMERCIAL DE LOS PAISES DE AMÉRICA

-Comunidad Andina de Naciones. Política Comunitaria para la integración y el Desarrollo Fronterizo, Decisión 459. 1999.

-CORDIPLAN. Agenda Venezuela. Caracas: Presidencia de la República de Venezuela, Oficina Central de Coordinación y Planificación, 1998.

-OMAHE, KENICHI, El Mundo sin Fronteras. Madrid: McGraw-Hill editores, 1991.

-PNUD. Desarrollo humano: Informe 1999. Bogotá: Tercer mundo editores,

1999.

SUTZ, Judith. Innovación e integración en América Latina. Nueva Sociedad, 1993, n° 126.

VALERO, M. Mario. El Suroeste de Venezuela: espacios de integración fronteriza. Anales de Geografía, 1990, n° 18, p. 139-158.

VALERO, M. Mario. Reflexiones geográficas sobre la globalización. Lecturas geográficas. Homenaje a José Estébanez Alvarez. Madrid: Editorial Complutense, 2000. Tomo II, p.1571-1578.

En La Iniciativa de Comunicación desde julio 05 2004.

Actualizado en julio 05 2004.

URUGUAY :

La informatización Aduanera

Montevideo, enero 2002

15 Losano Mario G. “La informática jurídica hacia el tercer milenio” trabajo publicado en el libro

Derecho Informático. Instituto de Derecho Informático. Tomo I. Facultad de Derecho, Universidad de

la República. Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo, julio 2001.

ANEXOS