



# EL DESAFÍO DEL DESARROLLO DE LAS FRONTERAS

Gestión de riesgo en el control aduanero y  
la facilitación al comercio en la zona de frontera  
Tulcán - Ipiales





# EL DESAFÍO DEL DESARROLLO DE LAS FRONTERAS

Gestión de riesgo en el control aduanero y  
la facilitación al comercio en la zona de frontera  
Tulcán – Ipiales

Autor: MSc. José Edison Caza Guevara

2019

# EL DESAFÍO DEL DESARROLLO DE LAS FRONTERAS

Gestión de riesgo en el control aduanero y la facilitación al comercio en la zona de frontera Tulcán - Ipiales

La Facultad de Comercio, Internacional, Integración, Administración y Economía Empresarial de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi y el Observatorio Binacional de Frontera UPEC, se han propuesto realizar una investigación para evaluar la problemática de una de las Zonas de Integración Fronteriza del Acuerdo de Cartagena: la ZIF Ecuador- Colombia, y en las dimensiones que se circunscriben explícitamente Decisión 501, de ámbito: social, económico, salud, institucional y de integración para el desarrollo tanto de la provincia del Carchi como del departamento de Nariño entre el año 2017 - 2019.

Dr. Hugo Ruiz Enríquez  
**Rector**

MSc. Gustavo Terán  
**Decano de la Facultad de Comercio, Internacional, Integración, Administración y Economía Empresarial**

MSc. Édison Caza Guevara  
**Director de la Carrera de Comercio Exterior**

**Autor:**  
MSc. Édison Caza Guevara (Director Carrera de Comercio Exterior - UPEC)

**Colaboración:**  
Hiderlly Benavides

CITT-17-07-Proyecto de Investigación: Desarrollo Fronterizo Ecuador - Colombia: provincia del Carchi - Departamento de Nariño, periodo de análisis 2017 - 2019

*Este libro fue validado por revisores, bajo la modalidad doble - ciego*

**ISBN:** 978-9942-914-61-3  
**DOI:** <https://doi.org/10.32645/9789942914613>

Primera edición: febrero 2019  
Tulcán – Carchi – Ecuador

**Editorial:**  
©Universidad Politécnica Estatal del Carchi

**Diseño y Diagramación**  
Lcdo. Felipe Martínez  
Comisión de Publicaciones UPEC

UPEC-CP-LIBXP-2018-016

Los autores del texto e imágenes de esta obra mantienen sus derechos sobre las mismas.  
Prohibida la reproducción total o parcial sin la respectiva autorización.

# ÍNDICE

Dedicatoria.....	6
Prólogo.....	7
Introducción.....	9
<b>CAPÍTULO I.....</b>	<b>10</b>
ANTECEDENTES.....	10
1.1.1. Contexto del Control Aduanero en el Ecuador.....	10
1.1.2. Gestión de Riesgo.....	15
1.1.3. Contrabando.....	16
<b>CAPÍTULO II.....</b>	<b>17</b>
FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA.....	17
2.1.1. Integración Económica y Globalización.....	17
2.1.2. Organismos Internacionales del Comercio y Aduana.....	19
2.1.3. Organización Mundial del Comercio (OMC).....	21
2.2. Organización Mundial de Aduanas (OMA).....	33
2.3. El Bien Jurídico Tutelado de la Aduana.....	45
2.4. Control Aduanero en el Código Orgánico de la Producción Comercio E Inversiones (COPCI) y el Reglamento para la Aplicación de la Herramienta Informática de Perfiles de Riesgo.....	60
2.5. Código Orgánico Integral Penal (COIP).....	61
2.6. El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.....	63
2.7. Hipótesis General.....	69
<b>CAPÍTULO III.....</b>	<b>70</b>
METODOLOGÍA.....	70
3.1. Resultados.....	71
<b>CAPÍTULO IV.....</b>	<b>104</b>
Situación Actual de la Dirección Distrital de Aduana Tulcán.....	104
4.1.1. Extensión y permeabilidad de la Frontera Terrestre.....	104

4.1.2. Conocimiento de los instrumentos Jurídicos Internacionales de la OMC y la OMA.....	105
4.1.3. Capacitación de los funcionarios del SENA E y Operadores de Comercio.....	106
4.1.4. Adopción de Estándares Internacionales y Uso de Tecnología....	106
4.1.5. Implementación de procesos de Control Inteligente.....	106
4.1.6. Simplificación, Racionalización y Armonización de Procedimientos.....	107
4.1.7. Utilización del Sistema de Gestión de Riesgos.....	107
4.1.8. Modernización de la infraestructura y equipamiento aduanero...	108
4.1.9. Cooperación SENA E – Operadores de Comercio Exterior.....	108
 GLOSARIO DE TÉRMINOS.....	 109
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	110
ANEXOS.....	113

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.....	27
Tabla 2.....	40
Tabla 3.....	48
Tabla 4.....	62
Tabla 5.....	72
Tabla 6.....	73
Tabla 7.....	79
Tabla 8.....	99
Tabla 9.....	100

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1.....	66
Figura 2.....	75
Figura 3.....	81
Figura 4.....	81

Figura 5.....	82
Figura 6.....	82
Figura 7.....	83
Figura 8.....	84
Figura 9.....	84
Figura 10.....	85
Figura 11.....	86
Figura 12.....	86
Figura 13.....	87
Figura 14.....	88
Figura 15.....	88
Figura 16.....	89
Figura 17.....	90
Figura 18.....	90
Figura 19.....	91
Figura 20.....	92
Figura 21.....	92
Figura 22.....	93
Figura 23.....	94
Figura 24.....	94
Figura 25.....	95
Figura 26.....	96
Figura 27.....	96
Figura 28.....	97
Figura 29.....	98
Figura 30.....	98
Figura 31.....	101

## *Dedicatoria*

A mi Madre, mujer luchadora, trabajadora incansable, que con su ejemplo supo inculcarme valores principalmente de respeto, constancia, trabajo y coraje.

A mi esposa Marjorie, por sus delicados detalles que han sido como agua que riega cada día a su jardín para verlo florecer, ella siempre brindando afecto, comprensión y paciencia para mantener nuestro hogar firme y duradero.

A mis hijas e hijos, la razón de ser de todo Padre, gracias por sus enseñanzas y su paciencia, les amo.

Edison

## *Prólogo*

El presente texto está enmarcado dentro de los resultados de la Problemática Aduanera y Normativa Andina del Proyecto de Investigación, “Desarrollo fronterizo Ecuador – Colombia: Provincia del Carchi – Departamento de Nariño, periodo de análisis 2017 -2019”. El documento pretende servir de guía a los estudiantes de los primeros niveles de la Carrera de Comercio Exterior de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi.

El estudio se centra principalmente en el análisis de la aplicación de la Gestión de Riesgo en el control aduanero en la facilitación al comercio en la Dirección Distrital de Tulcán en el Intercambio comercial por carretera Ecuador – Colombia, tomando como referencia los instrumentos jurídicos internacionales constantes en el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC), Convenio de Kyoto Revisado, Marco Normativo SAFE de la OMA, la normativa andina relacionada al Desarrollo Fronterizo, Aduana, Política Arancelaria y Transporte Terrestre, además la normativa nacional constante en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), Código Orgánico Integral Penal (COIP) y los Informes de Gestión del Servicio Nacional del Ecuador (SENAE).

Tiene un enfoque predominante cualitativo, sin embargo, se utilizan algunos datos estadísticos obtenidos de los organismos que regulan el comercio exterior ecuatoriano. Los resultados demuestran que a pesar de que los organismos internacionales, recomiendan la aplicación de normas supranacionales para la facilitación aduanera y del comercio, en el país no se han adoptado totalmente en los cruces de frontera habilitados, en la Aduana de Tulcán se evidencia una laxa aplicación de estos instrumentos jurídicos, debido principalmente a la extensión y permeabilidad de la frontera, la deficiente industrialización de la zona y los elevados índices de desempleo. Los delitos contra la administración aduanera en este sector se han incrementado, dando como resultado mayores volúmenes de actas de aprehensión, aglomeraciones en el punto de control en el puente de Rumichaca y principalmente actos de agresión al personal de los diferentes organismos de control existente, lo que incide negativamente en la facilitación al comercio y la facilitación aduanera propugnada por los organismos internacionales y el propio Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.



**Ing. José Edison Caza Guevara MSc.**

Magister en Negociaciones Internacionales y Comercio Exterior por la Universidad Central del Ecuador; Diploma Superior en Docencia Universitaria por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Sede Ibarra; Ingeniero Comercial por la Escuela Superior Politécnica del Ejército; Rector del Instituto Tecnológico Superior “Liceo Aduanero”; Director del Centro de Formación de Vigilancia Aduanera- SENA; Director de la Carrera de Mercadotecnia del Instituto Tecnológico Superior “José Chiriboga Grijalva” ITCA.

Docente Titular y Director de la Carrera de Comercio Exterior y Negociación Comercial Internacional de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi.

## *Introducción*

Las Administraciones de Aduana del mundo constantemente se ven avocadas al debate entre control aduanero (fiscalización) y facilitación (aduanera – comercio), lo que genera conflictos entre los operadores de comercio y los organismos de control, pues mientras los OCES exigen mayores facilidades para optimizar tiempo, costo y seguridad. Las Aduanas tienen que enfrentarse a reducir los nuevos riesgos que afectan a la seguridad, la salud y el bienestar de la población incrementando el número de inspecciones físicas y entorpeciendo la fluidez del comercio internacional.

Los organismos internacionales para contrarrestar esta problemática han expedido instrumentos jurídicos de aplicación en todos los países adherentes, con la finalidad de mejorar los controles con la aplicación de los Sistemas de Gestión de Riesgo, para evitar cuellos de botella en los diferentes controles fronterizos, facilitar el comercio internacional y garantizar la seguridad de la cadena logística en éstas operaciones.

Los objetivos del presente trabajo son la fundamentación bibliográfica y el diagnóstico de la situación de la Dirección Distrital de Aduana Tulcán en la aplicación de estos instrumentos en el ámbito nacional y específicamente en el intercambio comercial por carretera Tulcán – Ipiales, basado principalmente en una investigación bibliográfica y documental, además con la aplicación de la técnica de la encuesta a funcionarios de la Aduana y operadores de comercio exterior.

La hipótesis se relaciona a la inadecuada aplicación de la Gestión de Riesgo que incide desfavorablemente en el Control Aduanero y la Facilitación al Comercio, la utilización de esta herramienta tecnológica en el intercambio comercial Tulcán – Ipiales eliminaría la aglomeración de vehículos y personas en el único paso habilitado por la normativa internacional en la provincia del Carchi, el puente de Rumichaca.

Los resultados y discusión de la investigación se centran principalmente en el contraste de los instrumentos jurídicos internacionales con la normativa nacional para plantear posibles soluciones a la problemática del control aduanero versus la facilitación, finalmente se plantean las conclusiones y trabajos futuros.

# CAPÍTULO 1

## ANTECEDENTES

### 1.1.1. Contexto del Control Aduanero en el Ecuador

El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, (COPCI), en el libro V De la Competitividad Sistémica y de la Facilitación Aduanera, define a la Administración Aduanera como una potestad pública que ejerce el Estado, a través del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE) y tiene por objeto: facilitar el comercio exterior y ejercer el control de la entrada y salida de mercancías, unidades de carga y medios de transporte por las fronteras y zonas aduaneras de la República, así como a quienes efectúen actividades directa o indirectamente relacionadas con el tráfico internacional de mercancías, determinar y recaudar las obligaciones tributarias por efecto de la importación y exportación de mercancías, conforme los sistemas previstos en el Código Tributario; resolver los reclamos, recursos, peticiones y consultas de los interesados; prevenir, perseguir y sancionar las infracciones aduaneras; y en general, las atribuciones que le son propias a las Administraciones Aduaneras en la normativa adoptada por el Ecuador en los Convenios Internacionales, le corresponde además ejecutar la política aduanera y expedir las normas para su aplicación.

Los servicios aduaneros que oferta la Aduana del Ecuador son: almacenamiento, aforo, control y vigilancia de las mercaderías ingresadas al amparo de la Potestad Aduanera; pudiendo celebrar contratos con instituciones públicas o privadas para la prestación de dichos servicios.

La importancia de la función de control que ejerce la Aduana se pone de manifiesto al comprobarse que el fraude aduanero por excelencia y el más severamente sancionado lo constituyen los delitos contra la Administración Aduanera, principalmente el Contrabando y la Receptación Aduanera, el bien jurídico que éste tutela, es precisamente la función de control sobre el tráfico internacional de mercaderías que se encomienda al Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador.

El COPCI en los Principios fundamentales otorga a la Aduana principalmente las funciones facilitación al comercio, control aduanero en sus diferentes fases (anterior, concurrente y posterior), cooperación e intercambio de información y aplicación de buenas prácticas internacionales.

La Potestad Aduanera es la facultad que tienen las autoridades competentes para intervenir sobre los bienes que la misma ley determina, autorizar o impedir su desaduanamiento, ejercer los privilegios fiscales (como las liberaciones y exoneraciones), determinar los tributos exigibles, aplicar las sanciones procedentes y, en general, ejercer los controles previstos en la legislación aduanera nacional.

En el COPCI se define a la potestad aduanera como el conjunto de derechos y atribuciones que las normas supranacionales, la ley y el reglamento otorgan de manera privativa al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador para el cumplimiento de sus fines; las mercancías, los medios de transporte que crucen la frontera (aérea, terrestre fluvial o marítima) y quienes efectúen actividades directa o indirectamente relacionadas con el tráfico internacional de mercancías, están sujetos a la potestad aduanera.

La sujeción a la potestad aduanera conlleva el cumplimiento todas las formalidades y requisitos que regulen la entrada o salida de personas, mercancías y medios de transporte; el pago de los tributos y demás gravámenes exigibles que aunque correspondan a diferentes órganos de la Administración Central o a distintas administraciones tributarias, que por mandato legal o reglamento, debe controlar o recaudar el Servicio Nacional de Aduanas.

En el intercambio internacional de mercancías por carretera, una de las principales problemáticas es precisamente el desconocimiento de la normativa y de la Potestad Aduanera, lo que hace que un número considerable de la población de la provincia del Carchi, transgreda la norma sin pensar en que las sanciones a las que está sujeto y que se encuentran tipificadas en el Código Orgánico Integral Penal (COIP)

Para casos de Contrabando, el ingresar mercancías extranjeras o sacarlas del territorio nacional, cuando el valor de éstas, sea igual o superior

a diez salarios básicos unificados del trabajador en general (USD \$ 3.860,00), la sanción establecida será la pena privativa de libertad de tres a cinco años y multa de hasta tres veces el valor en aduana de la mercancía objeto del delito.

En la Receptación Aduanera, que el COIP define como: “La adquisición a título oneroso o gratuito, recepción en prenda o consignación y tenencia o almacenamiento de mercancías extranjeras, cuya cuantía sea superior a ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador en general (USD \$ 57.900,00), sin que el tenedor de las mismas acredite su legal importación o legítima adquisición en el país, dentro de las setenta y dos horas siguientes al requerimiento de la autoridad aduanera competente, será sancionada con una pena privativa de libertad de uno a tres años y multa del duplo del valor en aduana de la mercancía”.

Para la Defraudación Aduanera, las personas que perjudiquen a la administración aduanera en las recaudaciones de tributos, sobre mercancías cuya cuantía sea superior a ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador en general (USD \$ 57.900,00), será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años y multa de hasta diez veces el valor de los tributos que se pretendió evadir.

El mismo COIP en la Disposición General Cuarta, Dispone en lo referente a infracciones contra la administración aduanera, cuando el valor de las mercancías no exceda de los montos previstos para que se configure el tipo penal, (USD \$ 57.900,00 y USD \$ 3.860, Receptación Aduanera, Defraudación Aduanera y Contrabando respectivamente), no constituye delito y será sancionada como contravención administrativa por la autoridad aduanera con el cincuenta por ciento de la multa máxima establecida para cada delito.

Son Atribuciones de la Aduana, las siguientes:

- a) Ejercer vigilancia sobre las personas, mercancías y medios de transporte en las zonas primaria y secundaria;
- b) Inspeccionar y aprehender mercancías, bienes y medios de transporte, para efectos de control y cuando se presuma la comisión de una infracción a la ley en relación con el ingreso y

- salida de mercancías del territorio aduanero y solicitar a la Fiscalía allanamientos;
- c) Inspeccionar y aprehender personas y ponerlos a órdenes de la autoridad competente, en cualquier caso de delito flagrante;
  - d) Realizar investigaciones, en coordinación con el Ministerio Fiscal, respectivas cuando se presuma la comisión de los delitos aduaneros, para lo cual podrá realizar todos los actos que determine el Reglamento;
  - e) Ejercer la acción coactiva de todo crédito a favor del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, directamente o por delegación;
  - f) Coordinar sus actividades con otras entidades u organismos del Estado o del exterior, requerir de ellas información, y proporcionársela, con relación al ingreso y salida de bienes, medios de transporte y personas en territorio ecuatoriano, así como a las actividades económicas de las personas en el Ecuador. Respecto de la información que proporcione o reciba el servicio Nacional de Aduanas del Ecuador, el destinatario guardará la misma reserva que tenía la persona o entidad responsable de dicha información;
  - g) Requerir, en la forma y frecuencia que el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador establezca, el listado de las personas que ingresan y salen del país, a la Policía Nacional, entidad que estará obligada a concederlo;
  - h) Ser parte en los procesos penales en que se investiguen hechos de los que se desprenda la comisión de delitos aduaneros;
  - i) Regular y reglamentar las operaciones aduaneras derivadas del desarrollo del comercio internacional y de los regímenes aduaneros aun cuando no estén expresamente determinadas en este Código o su reglamento;
  - j) Colaborar en el control de la salida no autorizada de obras consideradas patrimonio artístico, cultural y arqueológico; y, de especies de flora y fauna silvestres en las zonas primaria y secundaria;
  - k) Colaborar en el control del tráfico ilícito de sustancias estupefacientes, psicotrópicas y precursores, armas, municiones y explosivos, en las zonas primaria y secundaria; y,
  - l) Las demás que señalen la Ley.

La obligación tributaria aduanera está definida como el vínculo jurídico personal entre el Estado y las personas que operan en el tráfico internacional de mercancías, en virtud del cual, aquellas quedan sometidas a la potestad aduanera, a la prestación de los tributos respectivos al verificarse el hecho generador y al cumplimiento de los demás deberes formales.

Hecho generador de la obligación tributaria aduanera se denomina, al ingreso de mercancías extranjeras o salida de mercancías del territorio aduanero bajo el control de la autoridad competente.

La obligación tributaria aduanera es exigible en la liquidación y en la declaración sustitutiva de importación o exportación, desde el día en que se autoriza el pago, en el caso de las tasas, desde la petición del servicio, en los demás casos desde el día hábil siguiente al de la notificación de la liquidación complementaria, rectificación de tributos o acto administrativo correspondiente.

El control aduanero se aplicará al ingreso, permanencia, traslado, circulación, almacenamiento y salida de mercancías, unidades de carga y medios de transporte hacia y desde el territorio nacional, inclusive la mercadería que entre y salga de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico, por cualquier motivo; además, se ejercerá el control aduanero sobre las personas que intervienen en las operaciones de comercio exterior y sobre las que entren y salgan del territorio aduanero.

El control aduanero se realizará en las siguientes fases de conformidad con la normativa internacional establecida para el efecto: control anterior, control concurrente y control posterior.

El SENA E podrá solicitar información a las demás instituciones del sector público y empresas públicas respecto de las personas que operen en el tráfico internacional de mercancías. Para la información requerida por el SENA E no habrá reserva, ni sigilo que le sea oponible.

Cuando una de las dos instituciones así lo requiera, el control posterior se realizará mediante acciones coordinadas entre el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador y el Servicio de Rentas Internas.

### 1.1.2. Gestión de Riesgo

Los países de la Comunidad Andina mediante Decisión Nro. 618, del mes de julio del año 2005, incorporan en forma progresiva en las normas comunitarias sobre armonización aduanera el Anexo General y los Anexos Específicos del Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros (Convenio de Kyoto).

En el Convenio de Kyoto se define a la Gestión de Riesgo como: “Aplicación sistemática de prácticas y procedimientos de gestión que proporciona a la Aduana la información necesaria para manejar los movimientos y/o envíos que presentan un riesgo”.

Con estos antecedentes la aplicación de la Gestión de Riesgo en el contexto aduanero, se encuentra especificada en éste cuerpo legal en las Normas 6.3, 6.4 y 6.5.

Para las Aduanas, facilitar la circulación de mercancías y personas, constituye un elemento de riesgo. El alcance de los controles que aseguran el cumplimiento de leyes y reglamentos de cuya aplicación es responsable la Aduana, debería ser proporcional al nivel de riesgo evaluado. La dinámica del comercio internacional y la entrada en vigencia del Acuerdo de facilitación al Comercio, exige a las administraciones aduaneras que proporcionen mayores facilidades y que al mismo tiempo mantengan el control sobre el tráfico internacional de mercancías, medios de transporte y personas; tratando de alcanzar un equilibrio entre facilitación y fiscalización (recaudación de tributos).

El nivel de riesgo se determina en el contexto de prioridades de las administraciones aduaneras, por ejemplo, la prioridad puede ser la recaudación de derechos e impuestos o la verificación de la aplicación de prohibiciones y restricciones u otra área específica que hubiera sido definida.

Los cuatro principios que permiten una correcta aplicación de la Gestión de Riesgos basados en el Marco Normativo de la OMA son: Información electrónica anticipada de las cargas, Gestión y control basados en análisis de

riesgos, herramientas de control no intrusivas (scanner, precintos electrónicos, etc.) Alianzas con el sector privado (Operador económico autorizado).

En la normativa Andina en la Decisión Nro. 778, del mes de noviembre de 2012, que sustituye a la Decisión 574, Régimen Andino sobre Control Aduanero, en el Título V se detallan las Técnicas de Evaluación de Riesgos Aduaneros, en el COPCI en el Artículo 146 se citan los Perfiles de Riesgo que consiste en la combinación predeterminada de indicadores de riesgo, basada en información que ha sido recabada, analizada y jerarquizada.

### **1.1.3. Contrabando**

Según el Diccionario Jurídico de Cabanellas, Contrabando es el “Comercio o producción prohibidos por la legislación vigente. // Productos o mercancías que han sido objeto de prohibición legal. // Lo ilícito o encubierto. // Antiguamente, de ahí su etimología, lo hecho contra un bando o pregón público.”

Según la Fiscalía General del Estado, El contrabando en el Ecuador se remonta a la época colonial, y las formas como se presenta han ido “evolucionando” y “modernizándose”, de acuerdo a la dinámica del comercio, ya que, las personas que se dedican a esta actividad adoptan nuevas modalidades y estrategias para evadir los controles y perjudicar al Fisco, siendo muy difícil establecer un mapa o rutas fijas del contrabando, toda vez que sus actores día a día descubren y abren nuevos pasos clandestinos no habilitados (playas, trochas, pasos de frontera), con el único objetivo de evadir los controles de los organismos especializados en la lucha contra el Fraude Aduanero.

El Contrabando puede clasificarse en Contrabando a gran escala (grandes volúmenes), Contrabando tipo hormiga (cuando el monto es inferior a diez salarios básicos unificados del trabajador en general USD \$ 3.860,00) y el Contrabando científico que para nuestro caso sería la defraudación.

Las características principales del Contrabando lo constituyen la clandestinidad, el Dolo y la evasión de los controles aduaneros.

## ***CAPÍTULO II***

### **FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA**

#### **2.1.1. Integración Económica y Globalización**

“La Globalización es la integración de las economías mundiales a través de la eliminación de barreras impuestas al movimiento de bienes, servicios, capitales, tecnologías y personas” (Daniels, Radebaugh & Sullivan, 2013, p.5).

La sociedad humana camina hacia una integración planetaria, el propio desarrollo histórico de la Humanidad es un continuo proceso de integración en todas sus manifestaciones; proceso que se ha visto acelerado por el desarrollo de las tecnologías de información y comunicación; y, el transporte.

La gran mayoría de los países del mundo, se encuentran dentro de un sistema de integración, al margen de cuál sea el grado de perfeccionamiento de este. Desde el punto de vista económico, la integración es un proceso. A través de él, dos o más mercados nacionales previamente separados y de dimensiones unitarias estimadas poco adecuadas se unen para formar un solo mercado (mercado común) de una dimensión más idónea.

Para alcanzar ese propósito, es preciso realizar una serie de actuaciones de acoplamiento de las estructuras nacionales, a fin de llegar con el mínimo coste social al ámbito que se pretende integrar. Ello exige un periodo transitorio más o menos largo a fin de evitar planteamientos demasiado bruscos o drásticos. Ese periodo transitorio es el propio periodo de integración, a lo largo del cual, se hace prácticamente indispensable la transferencia de una parte de las soberanías nacionales a unas instituciones comunes que adquieren con ello un carácter supranacional. En otras palabras, para lograr una verdadera integración económica impone una coordinación política más estrecha, que a largo plazo se consolide en una unión política.

De ahí el error de muchos economistas al pensar que pueden existir procesos de pura integración económica sin

implicaciones políticas, y también el error de algunos políticos que exigen la unión política prematuramente, sin percatarse que en buena parte esta unión se va forjando día a día, cada vez que es preciso tomar decisiones comunes sobre cuestiones económicas importantes. (Tamames y Huerta, 1999)

El proceso de integración puede revestir diferentes formas, presentando según los casos ventajas e inconvenientes. Las posibles formas de integración económica de acuerdo con Tamames son: sistema de preferencias aduaneras, zonas de libre comercio, uniones aduaneras y uniones económicas, la clasificación está hecha sobre la base de papel y función de los derechos arancelarios establecidos por cada país y de los regímenes aduaneros, por ser éstos precisamente los mecanismos de defensa más importante de las economías de mercado.

Las principales ventajas de la Integración Económica según algunos expertos son las siguientes: economía de escala, la intensificación de la competencia dentro del nuevo mercado ampliado, equilibrio en la balanza de pagos, la posibilidad de desarrollar actividades difíciles de abordar por parte de determinados países individualmente, debido a la insuficiencia de sus mercados respectivos, el aumento del poder de negociación frente a terceros países o frente a otras agrupaciones regionales, una formulación más coherente de la política económica, la posibilidad de conseguir sobre la base de un rápido proceso de integración una aceleración del desarrollo económico, entre las principales.

La implementación de las políticas liberalizadoras en la economía mundial OCEC/ OCDE, GATT, OMC, y las consecuencias de la integración (UE, EFTA, NAFTA, ASEAN, CAN, MERCOSUR, etc.), fueron abriendo e intercomunicando a los mercados nacionales, lo que ha incrementado la competencia internacional más fuerte entre empresas y por consecuencia entre países.

Desde el siglo XIX, existe un ámbito comercial a escala de todos los países del mundo para una gran diversidad de productos. Todo eso se ha potenciado, por los sistemas de cooperación e integración, que han generado

una autentica aldea global comercial y económica; tratando de alcanzar un mundo sin fronteras.

El mercado global está siendo especialmente aprovechado por nuevos protagonistas, por la rápida circulación de las tecnologías, y el aprovechamiento de las teorías de la ventaja comparativa y de la ventaja competitiva.

El intercambio comercial entre países posibilita que el sistema de comercio internacional sea susceptible de ser utilizado con fines de narcotráfico, terrorismo, delincuencia internacional, lavado de activos, dumping, delito aduanero, tráfico de armas, municiones y explosivos entre los principales, lo que podría ocasionar graves trastornos al conjunto de la economía mundial.

### **2.1.2. Organismos Internacionales del Comercio y Aduana**

La Globalización ha incrementado las relaciones jurídicas, económicas y comerciales entre países, principalmente por el desarrollo del transporte, las tecnologías de la información y el intercambio comercial de bienes y servicios.

Como resultado de éste fenómeno, se incrementa el riesgo de que los países sean receptores o utilizados como tránsito para el tráfico ilegal de sustancias estupefacientes, psicotrópicas, armas, municiones, explosivos, órganos humanos, trata de blancas, lavado de activos y otras actividades de la delincuencia transnacional, como el terrorismo, el contrabando y la defraudación aduanera, obliga a que las Administraciones de Aduana, que son las instituciones estatales encargadas de controlar y gestionar el tráfico internacional de mercancías, garanticen la seguridad, la protección de la salud, del medio ambiente con la finalidad de fomentar el desarrollo socio – económico de los Estados y el bienestar de sus habitantes, con el uso de herramientas que logren el equilibrio entre la recaudación de ingresos fiscales y la facilitación del comercio, (Fiscalización vs. Facilitación).

En el contexto del Derecho Económico Internacional se pueden mencionar los principales Tratados y Organismos Internacionales que tienen relación con el comercio internacional, como la Organización Mundial de Comercio (OMC), la Organización Mundial de Aduanas (OMA), La

Organización Mundial de Propiedad Intelectual (OMPI), Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flores Silvestres (CITES), El Tratado de Montevideo 1980 (TM80), marco jurídico global constitutivo y regulador de ALADI, el Acuerdo de Cartagena, actualmente Comunidad Andina (CAN):

- El Ecuador es Estado miembro de la Organización Mundial de Comercio (OMC) desde el 21 de enero de 1996.
- De la Organización Mundial de Aduanas (OMA) desde el 16 de diciembre de 1997.
- De la Organización Mundial de Propiedad Intelectual (OMPI) desde el 22 de mayo de 1988.
- De la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flores Silvestres (CITES) desde el 01 de julio de 1975.
- De ALADI desde el 12 de agosto de 1980; y,
- De la Comunidad Andina desde el 26 de mayo de 1969.

Las relaciones entre los Estados nacen de la propia voluntad de aquellos, por medio del consentimiento expreso (acuerdos/ convenciones) o por consentimiento tácito (principios generales del derecho internacional).

El Derecho Internacional es el conjunto de normas y principios de derecho que sirven para regular las relaciones entre los Estados, los organismos internacionales, entre éstos y aquellos y aun el individuo en determinadas circunstancias se constituye en otro sujeto del derecho internacional. (Endara, 2002, pp.27-28)

En este contexto según Endara (2002) mucha de la normatividad internacional debe ser aplicada en la esfera interna de los Estados, para lo cual es necesario introducir las normas internacionales en el sistema interno o incorporarlas a dicho sistema y ello solamente es posible hacerlo de acuerdo a lo establecido en la Constitución, de cada país.

En el Ecuador conforme la pirámide jurídica de Hans Kelsen y el artículo 425 de la Constitución de la República del Ecuador, ubica a ésta en

la cúspide, es decir la Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico.

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

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

La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados. (Constitución de la República de Ecuador, 2008)

Establecido el orden jerárquico de la aplicación de las normas, en el ámbito del Comercio Exterior y en Aduanas, a continuación, se analiza la normativa principal de cada uno de los Organismos.

### **2.1.3. Organización Mundial del Comercio (OMC)**

Organización Mundial de Comercio ha instaurado un conjunto de Acuerdos, negociados y firmados por la mayoría de los países que mantienen intercambios comerciales, estos acuerdos son extensos y complejos pues se tratan de normas jurídicas que abarcan una variedad de temáticas como: la Facilitación del Comercio, Normas de Valoración en Aduana, Normas de Origen, Medidas de Salvaguardia, Antidumping, Obstáculos Técnicos al Comercio, entre las más importantes para este estudio.

Para la Organización Mundial del Comercio (OMC), las demoras en los tiempos de despacho en las importaciones o exportaciones de bienes y servicios desde y hacia los países, representan costos, tiempos y riesgos a la seguridad

de los productos para los comerciantes, por tanto plantea el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC), con la finalidad de simplificar, armonizar y modernizar los procedimientos de importación y exportación, para agilizar el movimiento, el levante y el despacho de las mercancías incluidas aquellas que se encuentren en una operación de Tránsito Internacional.

### **2.1.3.1. Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC)**

Este Acuerdo entró en vigencia el 22 de febrero de 2017, está compuesto por tres Secciones y veinte y cuatro artículos.

Los aspectos más relevantes de la Sección I, hacen mención a la publicación y disponibilidad de la información (procedimientos de importación, exportación y tránsito, tipos de derechos, leyes, reglamentos, disposiciones administrativas, restricciones), ésta información deberá estar disponible en Internet, deberá contar con servicios de información y toda esta información deberá ser notificada al Comité de Facilitación al Comercio.

En esta misma sección se prevé la oportunidad de que los usuarios de comercio pueden formular observaciones sobre las propuestas de introducción o reformas de la normativa, consultas y poner a disposición del público resoluciones anticipadas, normar procedimientos para el recurso de revisión.

Para el caso de Levante y Despacho de mercancías se permitirá el comienzo del trámite antes de la llegada de las mercancías en documentos en formato electrónico, además la factibilidad del pago electrónico de los derechos, impuestos, tasas y cargos recaudados por la Aduana.

Cada miembro adoptará en la medida de lo posible un sistema de gestión de riesgo para el control aduanero, medidas de facilitación para los Operadores Autorizados en el caso ecuatoriano (Operador Económico Autorizado- OEA).

Otro aspecto importante es la Cooperación entre los Organismos que intervienen en la frontera, la Ventanilla Única, procedimientos en frontera comunes y requisitos de documentación uniformes, libertad de tránsito y Cooperación Aduanera, (Intercambio de Información, facilitación de

información, reciprocidad, acuerdos bilaterales y regionales).

En la Sección II se detallan las disposiciones en materia de trato especial y diferenciado para los países en desarrollo miembros y los países menos adelantados miembros, en aspectos como asistencia y apoyo para la creación de capacidad, asumir compromisos en la medida compatible en materia de desarrollo, finanzas y comercio o con sus capacidades administrativas e institucionales.

Se clasifican las categorías A, B y C.

En la Sección III se citan las disposiciones Institucionales y Finales

El Ecuador mediante Resolución COMEX Nro. 007 -2017, de fecha 23 de febrero de 2017. Resuelve emitir dictamen favorable para la ratificación del Acuerdo sobre Facilitación al Comercio y establece el Comité Nacional sobre Facilitación de Comercio, el cual será coordinado por el Ministerio de Comercio Exterior y estará conformado por las entidades públicas con competencias en la materia.

### **2.1.3.2. Normas para Valoración en Aduana de las mercancías**

El Comercio Internacional de mercancías es susceptible de ser utilizado con fines de subfacturación o subvaloración, situación que incide directamente en el cobro de tributos por conceptos de aranceles Ad Valorem, esta modalidad de riesgo en el comercio incide directamente en el presupuesto del Estado y además está considerado como delito aduanero en algunos países.

El Acuerdo de la OMC sobre Valoración en Aduana tiene por objeto establecer un sistema equitativo, uniforme e imparcial de valorar las mercancías en Aduana., los métodos para determinar el valor en Aduana o base imponible para la percepción de los derechos e impuestos a la importación son los siguientes:

- a) Primer Método: Valor de Transacción de las mercancías importadas, el precio realmente pagado o por pagar es el pago total que por las mercancías importadas haya hecho o vaya hacer el comprador al vendedor.
- b) Segundo Método: Valor de Transacción de las mercancías idénticas, el valor de transacción se calcula de la misma manera con respecto a mercancías idénticas, basado en los siguientes criterios:
  - Ser iguales en todos los aspectos, con inclusión de sus características físicas, calidad y prestigio comercial;
  - Haberse producido en el mismo país; y,
  - Que las haya producido el productor de las mercancías
- c) Tercer Método: Valor de Transacción de las mercancías similares, el valor de transacción se calcula de la misma manera con respecto a mercancías similares, basado en los siguientes criterios:
  - Que sean muy semejantes a las mercancías objeto de valoración;
  - Que puedan cumplir las mismas funciones; y,
  - Que se hayan producido en el mismo país y por el productor de las mercancías
- d) Cuarto Método: Método del Valor Deductivo, se determinara sobre la base del precio unitario al que se venda a un comprador no vinculado con el vendedor la mayor cantidad total de las mercancías importadas.
- e) Quinto Método: Método del Valor Reconstruido, es el método más difícil y menos utilizado, el valor en aduana se determina sobre la base del costo de producción de las mercancías, más una cantidad por concepto de beneficios y gastos igual a la reflejada habitualmente en las ventas de mercancías de la misma especie o clase del país de exportación al país de importación.
- f) Sexto Método : Método del “Último Recurso”, determinación del valor en Aduana, sobre la base de “criterios razonables compatibles con los principios y disposiciones generales del artículo VII del GATT de 1994, sobre la base de los datos disponibles”, en el país de importación.

Los Países Miembros de la Comunidad Andina se rigen por la siguiente normativa:

- a) Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.
- b) Decisión Nro. 571 de la Comunidad Andina, referida al valor en Aduana de las mercancías importadas.
- c) Resolución Nro. 1684 del año 2014, actualización del Reglamento Comunitario que sustituye a las Resoluciones Nro. 846 y Nro.1486 CAN.
- d) Resolución Nro. 1456 de la CAN Casos Especiales de Valoración Aduanera, que deroga la Resolución Nro. 961 CAN, Procedimientos sobre Casos Especiales de Valoración Aduanera.

En el Ecuador además de los instrumentos jurídicos internacionales relacionados al Valor en Aduana de las mercancías, se aplica la siguiente normativa nacional:

- a) Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones (COPCI), publicado en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 351, del 29 de diciembre de 2010.
- b) Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera, para el Libro IV del COPCI, publicado en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 452 de 19 de mayo de 2011.
- c) Resolución Nro. SENAE – DGN – 2012 – 0231 – RE, Regulaciones para el trámite de la Duda Razonable, publicada en Registro Oficial Nro. 760, de fecha 03 de agosto de 2012.
- d) Resolución Nro. SENAE –SENAE- 2017 – 0613 – RE, Manual Específico para la Valoración Aduanera de mercancías, SENAE – MEE- 2-2- 007-V3, de 07 de noviembre de 2017.

### **2.1.3.3. Acuerdo sobre las Normas de Origen**

El Acuerdo tiene por objeto armonizar a largo plazo las normas de origen, aparte de las relacionadas con el otorgamiento de preferencias arancelarias y velar porque tales normas no creen por si mismas obstáculos innecesarios al comercio. De conformidad al Artículo 1 del Acuerdo, se entiende por Normas de Origen, las leyes, reglamentos y decisiones administrativas de aplicación general aplicados por un miembro para determinar el país de origen de los productos.

Según Luis Luna Osorio, son los criterios utilizados con el objeto de demostrar que la totalidad o la parte convenida de sus materias primas o su valor agregado, cumplen la exigencia estatal mínima respecto a su origen o procedencia.

Los países miembros de la Comunidad Andina se rigen principalmente por la Decisión N° 416 de la Comunidad Andina, Normas Especiales para la Calificación y Certificación de Origen de las Mercancías, en el Artículo 2, considera originarias del territorio de cualquier País Miembro, las siguientes mercancías:

- a) Íntegramente producidas de acuerdo con lo establecido en el artículo 1 de la Decisión N° 416
- b) Elaboradas en su totalidad con materiales originarios del territorio de los países miembros.
- c) Que cumplan con los requisitos específicos de origen fijados de conformidad en el artículo 113 del Acuerdo de Cartagena, los que prevalecerán sobre los demás criterios de la Decisión N° 416.
- d) Las que no se les han fijado requisitos específicos de origen, cuando resulten de un proceso de ensamblaje o montaje siempre que en su elaboración se utilicen materiales originarios del territorio de los Países Miembros y el valor CIF de los materiales no originarios no exceda el 50 por ciento del valor FOB de exportación del producto en el caso de Colombia, Perú y Venezuela, y el 60 por ciento del valor FOB de exportación del producto en el caso de Bolivia y Ecuador.
- e) Las no comprendidas en el literal anterior, que no se les han fijado requisitos específicos de origen y en cuya elaboración se utilicen materiales no originarios cuando cumplan con las siguientes condiciones:
  - a. Que resulten de un proceso de producción o transformación realizado en el territorio de un País Miembro; y
  - b. Que dicho proceso les confiera una nueva individualidad caracterizada por el hecho de estar clasificadas en la NANDINA en partida diferente a la de los materiales no originarios;
- f) A las que no se les han fijado requisitos específicos de origen y

que no cumplan con lo señalado en el inciso ii) del literal anterior, siempre que en su proceso de producción o transformación se utilicen materiales originarios del territorio de los Países Miembros y el valor CIF de los materiales no originarios no exceda el 50 por ciento del valor FOB de exportación del producto en el caso de Colombia, Perú y Venezuela, y el 60 por ciento del valor FOB de exportación del producto en el caso de Bolivia y Ecuador.

- g) Los juegos o surtidos de mercancías, siempre que cada una de las mercancías en ellos contenida, cumplan con las normas establecidas en la presente Decisión.
- h) Los valores CIF y FOB a que se refieren los literales d) y f) del presente artículo, podrán corresponder a su valor equivalente según el medio de transporte utilizado. En el caso de Bolivia se entiende por valor equivalente el valor CIF-Puerto, cuando se trate de importaciones por vía marítima o CIF-Frontera cuando se trate de importaciones por otras vías.

En el Ecuador de acuerdo al Boletín SENA E No. 185-2014 del 24-Junio-2014, las entidades habilitadas por el Ministerio de Comercio Exterior para autorizar Certificados de Origen son las siguientes:

Tabla 1  
 Entidades habilitadas para autorizar el certificado de origen

No.	ENTIDAD AUTORIZANTE	TIPOS DE CERTIFICADO DE ORIGEN
1	FEDERACION ECUATORIANA DE EXPORTADORES	TERCEROS PAISES, CAN, ALADI, MERCOSUR, ACE65
2	CAMARA DE INDUSTRIAS CUENCA	TERCEROS PAISES, CAN, ALADI, MERCOSUR, ACE65
3	CAMARA DE COMERCIO HUAQUILLAS	TERCEROS PAISES, CAN, ALADI, MERCOSUR, ACE65
4	CAMARA DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA DEL CARCHI	TERCEROS PAISES, CAN, ALADI, MERCOSUR, ACE65
5	CAMARA DE INDUSTRIAS Y PRODUCCIÓN DE QUITO	TERCEROS PAISES, CAN, ALADI, MERCOSUR, ACE65
6	CAMARA DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA DE PICHINCHA	TERCEROS PAISES, CAN, ALADI, MERCOSUR, ACE65
7	CAMARA DE COMERCIO DE GUAYAQUIL	TERCEROS PAISES, CAN, ALADI, MERCOSUR, ACE65

8	CAMARA DE INDUSTRIAS DE GUAYAQUIL	TERCEROS PAISES, CAN, ALADI, MERCOSUR, ACE65
9	CAMARA DE INDUSTRIAS DE TUNGURAHUA	TERCEROS PAISES, CAN, ALADI, MERCOSUR, ACE65
10	CAMARA DE COMERCIO DE MACHALA	TERCEROS PAISES, CAN, ALADI, MERCOSUR, ACE65
11	CAMARA DE INDUSTRIAS DE MANTA	TERCEROS PAISES, CAN, ALADI, MERCOSUR, ACE65
12	AGENCIA DE REGULACIÓN Y CONTROL HIDROCARBURIFERO	SGP, SGTP, TERCEROS PAISES, CAN, ALADI.MERCOSUR, ACE65
13	SUBSECRETARIA DE RECURSOS PESQUEROS	SGP, SGTP, TERCEROS PAISES, CAN, ALADI.MERCOSUR, ACE65
14	SUBSECRETARIA DE ACUACULTURA	SGP, SGTP, TERCEROS PAISES, CAN, ALADI.MERCOSUR, ACE65

Fuente: SENA E

### 2.1.3.4. Acuerdo Antidumping

El Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994. Las medidas antidumping son las acciones unilaterales que puede aplicar un Miembro después de haber realizado una investigación y formulado una determinación, con arreglo a las disposiciones del Acuerdo Antidumping, en el sentido de que el producto importado es “objeto de dumping” y que las importaciones objeto de dumping están causando un daño importante a la rama de producción nacional que produce el producto similar.

En aplicación a la **Decisión N° 456 de la Comunidad Andina**, Normas para prevenir o corregir las distorsiones en la competencia generadas por prácticas de dumping en importaciones de productos originarios de Países Miembros de la Comunidad Andina, el Artículo 2 cita textualmente los casos de dumping:

Las personas naturales o jurídicas actuando en forma individual o colectiva, que tengan interés legítimo, o los Países Miembros, podrán solicitar a la Secretaría General de la Comunidad Andina la autorización para la aplicación de medidas antidumping, cuando:

- a) Las prácticas de dumping originadas en el territorio de otro País Miembro amenacen causar o causen daño a la rama de la producción nacional destinada al mercado interno del país afectado; o,
- b) Las prácticas de dumping originadas en el territorio de un País Miembro amenacen causar o causen daño a la producción nacional destinada a la exportación a otro País Miembro.

Los casos más relevantes de Dumping en el Ecuador son los siguientes:

- En noviembre de 1996, la empresa ecuatoriana (TAENSA) solicitó a la Junta del Acuerdo de Cartagena la aplicación de derechos antidumping a la importación de tapas coronas procedentes de Colombia. Las empresas colombianas que se encontraban realizando práctica de dumping en las importaciones de tapas corona provenientes de las empresas Tapas la Libertad y Tapón Corona de Colombia. La Secretaria General de la CAN descartó la amenaza de daño de la importación de la empresa Tapas La Libertad y en cambio se encontró amenaza de daño importante en la importación de un determinado tipo de tapas corona (pry off) procedentes de la empresa Tapón Corona de Colombia.
- En el año 2007, el sector camaronero del Ecuador fue objeto de aplicación de derechos antidumping por el Gobierno de Estados Unidos, sin embargo la Organización Mundial de Comercio, dictaminó su fallo a favor del país en la demanda impuesta contra Estados Unidos, el cual resultó inapelable.

### **2.1.3.5. Acuerdo sobre Salvaguardias**

Un país miembro de la OMC puede adoptar una medida de Salvaguardia (Artículo XIX del GATT de 1994), es decir restringir temporalmente las importaciones de un producto, para proteger a una rama de producción nacional específica de un aumento de las importaciones de un producto que cause o amenace causar daño grave a esa rama de la producción. (OMC, 2017)

De conformidad con el Artículo 2 del Acuerdo un Miembro podrá aplicar una medida de salvaguardia a un producto si dicho Miembro ha determinado con arreglo a las disposiciones enunciadas:

- a) Que las importaciones de ese producto en su territorio han aumentado en tal cantidad en términos absolutos o en relación con la producción nacional, y
- b) Se realizan condiciones tales que causan o amenacen causar un daño grave a la rama de producción nacional que produce productos similares o directamente competidores.

Las medidas de salvaguardia se aplicarán al producto importado independientemente de la fuente de donde proceda.

El Acuerdo de Cartagena suscrito el 26 de mayo de 1969, en el Capítulo XI Cláusulas de Salvaguardia en los Artículos del 95 al 99 habla específicamente de las condiciones de aplicación de este instrumento tales como:

Un País Miembro que haya adoptado medidas para corregir el desequilibrio de su balanza de pagos global, podrá extender dichas medidas, previa autorización de la Secretaría General, con carácter transitorio y en forma no discriminatoria, al comercio intrasubregional de productos incorporados al Programa de Liberación. (AC, 1969)

Para los países de la Comunidad Andina se aplica además la Decisión Nro. 389, Reglamento para la aplicación de la Cláusula de Salvaguardia prevista en el Art. 78 del Acuerdo de Cartagena.

La aplicación de Cláusulas de Salvaguardia en los últimos años por parte del Ecuador y específicamente en el Intercambio Comercial con Colombia, son las siguientes:

- En julio del 2009, se aplicaron medidas de salvaguardia cambiaria a las importaciones originarias de Colombia. La Secretaría General de la CAN aprobó esta restricción por un plazo de 180 días, con un calendario de evaluaciones a 60, 90, y 180 días.
- En marzo de 2015, la aplicación de sobretasas arancelarias, se expidió mediante Resolución No. 011 2015 del COMEX y según éste documento las medidas eran de carácter temporal, no discriminatorias y tenían como fin regular el nivel general de

importaciones. La aplicación del recargo a cerca del 30% de las importaciones tenía la finalidad de proteger el equilibrio de su Balanza de Pagos debido a una “fuerte coyuntura adversa”.

- En el año 2017, mediante Resolución 012 – 2017 del COMEX, en la que se aplica una medida correctiva y no discriminatoria, a las importaciones de polvo base para la elaboración de detergente, originarias de los países miembros de la Comunidad Andina, que ingresan al país por la subpartida arancelaria 3402.90.99.00.

### **2.1.3.6. Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (Acuerdo OTC)**

El objetivo de este Acuerdo es que los reglamentos técnicos, las normas y los procedimientos de evaluación de la conformidad no sean discriminatorios ni creen obstáculos innecesarios al comercio. Además, reconoce el derecho de los países miembros para normar la protección a la salud, la seguridad de las personas y la protección al medio ambiente.

En el Marco de la Comunidad Andina se encuentran las Decisiones N° 419, Modificación de la Decisión N° 376 (Sistema Andino de Normalización, Acreditación, Ensayos, Certificación, Reglamentos técnicos y Metrología). En el Artículo 1 de mencionada norma legal textualmente manifiesta:

Sustitúyase el artículo 8 de la Decisión 376 por el siguiente texto:

Artículo 8.- Si un País Miembro considera que un reglamento técnico, norma técnica obligatoria, procedimiento de evaluación de la conformidad, certificación obligatoria o cualquier otra medida equivalente que hubiere adoptado o pretendiera adoptar otro País Miembro, constituye una restricción al comercio de acuerdo a lo establecido en el artículo 72 del Acuerdo, podrá celebrar consultas con el País Miembro que hubiere adoptado, adopte o pretenda adoptar la medida, solicitar la intervención técnica del Comité o bien acudir a la Secretaría General de la Comunidad Andina para que ésta se pronuncie de conformidad con lo previsto en el artículo 73 del Acuerdo de Cartagena. Por su parte, los particulares interesados podrán igualmente acudir a la Secretaría General de la Comunidad Andina para que ésta se pronuncie de conformidad con lo previsto en el artículo 73 del Acuerdo de Cartagena.

La celebración de consultas, la intervención técnica del Comité o el pronunciamiento de la Secretaría General no podrán exceder de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recepción de la solicitud correspondiente. En caso de que las consultas o la intervención del Comité no resuelvan el asunto en el plazo indicado o lo resuelvan sólo parcialmente, el País Miembro o la parte interesada podrán plantear el mismo caso a la Secretaría General de la Comunidad Andina. (párr.8)

En la consideración del caso, la Secretaría General podrá solicitar la opinión técnica de los miembros del Comité o de los Comités ad-hoc correspondientes. En caso de que la Secretaría General encuentre que existe una restricción al comercio ordenará el levantamiento de la medida.”

**Decisión N° 562 Directrices para la elaboración, adopción y aplicación de Reglamentos Técnicos en los países Miembros de la Comunidad Andina y a nivel comunitario, en el Capítulo II, Artículo 2 afirma:**

Establece el marco jurídico andino para la elaboración, adopción y aplicación de Reglamentos Técnicos por parte de los Países Miembros, a través de las entidades de los gobiernos centrales, regionales/ departamentales, locales y municipales y por parte de la Comisión de la Comunidad Andina, sin perjuicio de lo que al efecto dispone el propio Acuerdo de Cartagena. (párr.9)

En el Ecuador se encuentra vigente la Ley del Sistema Ecuatoriano de Calidad (2007), en la que el Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO), será la institución rectora del Sistema Ecuatoriano de Calidad. En el Decreto Ejecutivo No. 338, publicado en Registro Oficial Suplemento 263 de 9 de Junio del 2014 se Sustituye las denominaciones del “Instituto Ecuatoriano de Normalización” por “Servicio Ecuatoriano de Normalización” y la de “Organismo de Acreditación Ecuatoriana” por “Servicio de Acreditación Ecuatoriana.

En la actualidad además del MIPRO las instituciones en el Ecuador que emiten reglamentos técnicos, normas y los procedimientos de evaluación de la

conformidad son los siguientes:

- Servicio de Acreditación Ecuatoriano (SAE).
- Servicio Ecuatoriano de Normalización (INEN).

## **2.2. Organización Mundial de Aduanas (OMA)**

La Organización Mundial de Aduanas (OMA) es un organismo internacional cuyas funciones están dirigidas principalmente a brindar asesoramiento, cooperación y coordinar la problemática aduanera entre los países miembros (generalmente representados por las Administraciones Aduaneras). Fundada en 1952 como Consejo de Cooperación Aduanera nombre que utilizó hasta el año 1994, en este año se cambió por el vigente.

Según la OMA, para alcanzar una óptima facilitación del comercio legítimo deben existir procesos, procedimientos y prácticas aduaneras adoptados por consenso internacional y que cumplan un alto grado de armonización y eficacia posibles. Además, las administraciones de aduanas deben incorporar técnicas de gestión de riesgo, regímenes avanzados de información electrónica y esquemas de ventanilla única, cuyo fin último es reducir los tiempos de despacho y los costos en los procesos de importación y exportación, que permitan a las empresas y a los países ser más competitivos.

Esta organización, ha desarrollado herramientas integrales como: El Convenio Internacional del Sistema Armonizado de Codificación y Designación de Mercancías en adelante (SA), Convenio de Kyoto para la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros, más tarde Convenio de Kyoto Revisado, Marco Normativo SAFE, Programa Columbus, entre los principales, con el fin de impulsar el desarrollo de la armonización internacional.

Su trabajo primordialmente está enfocado en áreas que abarcan el desarrollo de estándares globales, la simplificación y armonización de regímenes aduaneros, la cadena de suministro de la seguridad del comercio, la facilitación del comercio internacional, la mejora de la vigilancia aduanera y las actividades de cumplimiento, la lucha contra la falsificación y la piratería, la promoción de la integridad, y ofrece a nivel mundial programas de fomento de la capacidad de Aduanas.

### **2.2.1. Sistema Armonizado de Designación y Codificación de mercancías (SA)**

El Convenio del Sistema Armonizado (SA) fue adoptado en junio de 1983 y entró en vigor en enero de 1988.

El Objetivo del Convenio del SA es facilitar el intercambio de comercio e información, armonizando la descripción, la clasificación y la codificación de las mercancías en el comercio internacional.

El Sistema Armonizado es usado para los Derechos Arancelarios y la recopilación de estadísticas de importación y exportación de los países, proporcionados por las Administraciones de Aduanas de los países miembros y recopiladas por los bancos centrales o los organismos respectivos gubernamentales para que la información sea válida.

Los organismos especializados de comercio públicos o privados como TRADEMAP, ALADI, CAN, INFOADUANA (COBUSGROUP), Banco Mundial, etc., lo emplean para muchos propósitos como impuestos internos, manejo de la política comercial, reglas de origen, tarifas de fletes, estadísticas del transporte, control de precios, análisis de balanza comercial, balanza de pagos, etc.

El Sistema Armonizado es una nomenclatura para la codificación, descripción y clasificación de las mercancías (productos) en el comercio internacional.

Está estructurado por XXI Secciones, 97 Capítulos, los capítulos 98 y 99 son utilizados exclusivamente para uso nacional y más de 5.000 grupos de productos.

En el ámbito internacional esta codificación contiene hasta seis dígitos, sin embargo las Administraciones de Aduanas de los países utilizan un sistema de codificación de diez dígitos o más.

El Sistema Armonizado contiene Notas Explicativas, Reglas de Clasificación, Notas de Sección, Capítulo y subcapítulo.

El Comité del SA prepara enmiendas para actualizar la nomenclatura

arancelaria cada cinco o seis años, en la actualidad se encuentra en base a la VI recomendación de Enmienda de la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas (NAB) y adoptada por los países andinos mediante la Decisión N° 812 de la Comunidad Andina

Que entre los aspectos más importantes a tomarse en cuenta son: Esta Decisión entró en vigencia el 01 de enero de 2017, la Nomenclatura Andina incluye:

- a) La Nomenclatura del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de mercancías,
- b) Los desdoblamientos comunitarios de dicha nomenclatura denominados subpartidas “NANDINA”; y,
- c) Las consideraciones generales, las Notas Complementarias NANDINA

Cada subpartida Andina está constituida por ocho dígitos, los seis primeros dígitos serán los códigos numéricos que corresponden a las subpartidas de la Nomenclatura del Sistema Armonizado.

Los dígitos séptimo y octavo identificarán las subpartidas NANDINA. Si una subpartida del Sistema Armonizado no se ha subdividido por necesidades comunitarias en subpartida NANDINA, los dígitos séptimo y octavo serán ceros (00).

### **2.2.2. Convenio de Kyoto Revisado (CKR)**

El Convenio de Kyoto Revisado (CKR) es el principal convenio de facilitación del comercio aduanero. Fue elaborado por la Organización Mundial de Aduanas y entró en vigor el 3 de febrero de 2006. Es una revisión y actualización del Convenio Internacional sobre la Simplificación y la Armonización de Procedimientos Aduaneros (Convenio de Kyoto) que fue adoptado en 1973-1974. El CKR busca facilitar el comercio armonizando y simplificando los procedimientos y las prácticas aduaneras. Para lograrlo, el Convenio proporciona estándares y prácticas recomendadas para los procedimientos y técnicas aduaneras modernas.

Los países que deseen convertirse en partes contratantes de este convenio internacional deben aceptar el Cuerpo y el Anexo General del CKR, que son vinculantes.

### **2.2.2.1. Anexo General Capítulo 6 Directivas sobre control aduanero**

Las Directivas sobre Control Aduanero del Convenio de Kyoto presentan detalladamente las mejores prácticas y otros asuntos que toda administración aduanera moderna que implemente un programa de control aduanero debería tener en cuenta.

La aplicación de estas Directivas es altamente recomendable a los efectos de lograr la simplificación y la eficiencia a las cuales apunta el Convenio de Kyoto.

Las directivas enuncian los siguientes principios:

- a) Las administraciones aduaneras no deberían centrarse exclusivamente en controles de movimientos sino comenzar a implementar controles basados en auditorías, por ejemplo, desde la introducción de simplificaciones a los procedimientos hasta autorizar al comerciante a que él mismo realice su propia liquidación. Estas modificaciones permitirían a la Aduana manejar adecuadamente el crecimiento del comercio internacional, así como la creciente demanda respecto a la reducción de recursos, y la necesidad de ofrecer mayores facilidades al comercio;
- b) La gestión de riesgo es el elemento clave para alcanzar este objetivo y, por lo tanto, debería ser parte integrante del programa de control de una administración aduanera moderna;
- c) Las administraciones aduaneras deberían implementar medidas a los efectos de evaluar el cumplimiento y la ejecución de sus programas de control a fin de que éstos sean eficaces y rentables;
- d) La cooperación entre la Aduana y el sector comercial es fundamental. Permite acompasar los cambios que ocurren en las prácticas comerciales, así como recabar datos para ser empleados por el mecanismo de evaluación y de revisión dentro de la Aduana

- y proporciona indicios para evaluar el potencial de cumplimiento voluntario de las empresas;
- e) Un programa de control aduanero moderno requiere de un permanente respaldo por parte de la gerencia ejecutiva de las empresas, así como de un personal debidamente entrenado, motivado y remunerado y también de una legislación, organización y procedimientos adecuados;
  - f) La asistencia mutua entre las administraciones aduaneras debería aumentar progresivamente y, de este modo, podrían manejar mejor hechos como la globalización del comercio, mercados y fraudes, y también formar la base para constituir un flujo de información permanente en el marco del comercio internacional;
  - g) Las administraciones aduaneras deberían hacer extensivo el uso de la tecnología de la información y del comercio electrónico, especialmente en los procedimientos de desaduanamiento. Estas técnicas son indispensables para que el control aduanero sea eficaz y rentable, y contribuyen además a facilitar el intercambio comercial.

#### **2.2.2.2. Principio del control aduanero (Normas 3.31, 6.2 y 6.3)**

El principio del control aduanero apunta a la aplicación adecuada de las leyes aduaneras y al cumplimiento con cualquier otro requisito legal y regulatorio, facilitando el comercio y los viajes internacionales tanto como sea posible.

Los controles aduaneros deberían, por lo tanto, ser los mínimos indispensables para alcanzar los principales objetivos y deberían llevarse a cabo selectivamente, empleando técnicas de gestión de riesgo en la medida en que sea posible.

La aplicación del principio de los controles aduaneros permitirá a la Aduana:

- Concentrarse en las áreas de alto riesgo, y por lo tanto, mejorar la rentabilidad de los recursos disponibles,
- Detectar con mayor facilidad las infracciones y la situación

- irregular de comerciantes y viajeros,
- Ofrecer mayores facilidades a los comerciantes y viajeros que cumplen con la ley;
- Acelerar la circulación de mercancías y personas.

### **2.2.2.3. Gestión de Riesgos en el Contexto Aduanero**

La gestión de riesgo dentro de la Aduana puede ser estratégica, operacional o táctica. Se debería tener presente que el proceso de gestión de riesgo se puede aplicar transversalmente a todos estos niveles.

- a) Gestión de riesgo estratégica: Mediante el estudio exhaustivo de la información, las administraciones aduaneras pueden identificar sectores de riesgo, descartar aquellos de menor importancia e intervenir solamente cuando sea necesario de acuerdo con la experiencia y el criterio práctico.
- b) Los sectores de riesgo en el contexto aduanero pueden incluir temas sociales (exclusión de drogas, pornografía, etc.), prohibiciones y restricciones respecto a las importaciones / exportaciones (por ejemplo CITES), salud pública, medio ambiente, medidas sobre políticas comerciales (por ejemplo: IPR, GSP), cuotas y asuntos relativos a derechos e impuestos.
- c) Gestión de riesgo operacional: Consiste en la determinación del nivel de control necesario para manejar eficazmente el riesgo evaluado. Un ejemplo de ello es determinar la aplicación de controles por auditoría a un importador, o cómo disponer de personal y equipamientos limitados eficazmente. De este modo, la Aduana deja de ser un “guardián” que verifica cada movimiento, sino que se encarga solamente de los movimientos seleccionados que presentan mayores riesgos.
- d) Gestión de riesgo táctica: Es empleada por los funcionarios en su lugar de trabajo para manejar situaciones inmediatas. Utilizando procedimientos preestablecidos (combinados con inteligencia, experiencia y destreza), ellos deciden qué movimientos requieren mayores controles.

#### **2.2.2.4. Selección, definición de perfiles y detección de infracciones.**

La selección, definición de perfiles y la detección de infracciones son partes integrantes de la gestión de riesgo.

Los criterios de selección de las mercancías imponibles incluyen los antecedentes del importador, exportador, del transportista, del despachante, etc., el origen y la ruta de las mercancías y las prohibiciones o restricciones. Ejemplos adicionales se pueden encontrar en el Manual de Evaluación de Riesgo de la OMA, Definición de Perfiles y Detección de Infracciones y el Manual de Control de Contenedores de la OMA.

Los indicadores de riesgo son criterios de selección específica como, por ejemplo: código específico de mercancías, país de origen específico, país de expedición específico, indicador de licencia específico, valor específico, operador económico específico, nivel de cumplimiento específico, tipo del medio de transporte específico, propósito de su estadía en el territorio aduanero, consecuencias financieras o situación financiera del comerciante u operador económico.

La definición de perfiles de riesgo es el medio mediante el cual la Aduana pone en práctica la gestión de riesgo. Sustituye a los controles aleatorios de documentos y mercancías por un método de trabajo planificado y con un objetivo definido, utilizando al máximo los recursos aduaneros.

El perfil de riesgos es un documento que se puede estructurar de varias maneras, pero debería ser detallado y adaptarse al tráfico de la oficina aduanera.

El perfil de riesgo debería incluir una descripción del sector de riesgo, una evaluación del riesgo, las medidas a tomar, la fecha de la acción, los resultados y una evaluación de la eficacia de la acción tomada. Un perfil de riesgo se puede guardar en una carpeta o en una computadora local y debería ser accesible a los funcionarios aduaneros. Una vez definidos, los perfiles junto con otros datos e informaciones proporcionarán las bases para detectar movimientos de envíos, medios de transporte o viajeros que probablemente representen un alto riesgo.

Tabla 2  
*Criterios de selección de perfiles de riesgo*

Sector de riesgo	Criterios de Selección Elección de información general	Indicadores de riesgo Detalles específicos del riesgo	PERFIL DE RIESGO Combinación de indicadores de riesgo
- Cuota	- Tipo de mercancías	Textiles bajo cuota	Textiles bajo cuota Y/O
- SGP	- País de origen	- País de origen específico	País de origen específico/O
- CITES	- Ruta de transporte	- Ruta de transporte no habitual	- Ruta de transporte no habitual Y/O
- Empresa	-Administrador	-Administrador específico	-Administrador específico
Etc.	Etc.	Etc.	

**Fuente:** Convenio Kyoto Revisado

### **2.2.2.5. Marco Normativo SAFE para asegurar y facilitar el comercio global, aprobado en junio de 2005 por la Organización Mundial de Aduanas.**

El documento denominado como Marco Normativo SAFE de la OMA, si bien es un documento cuya finalidad es buscar la seguridad de la carga, también está referido a la facilitación de esta y es por ello que contiene disposiciones relacionadas a la gestión de riesgos.

El “Marco Normativo de la OMA para asegurar y facilitar el comercio global” establece los principios y las normas y los presenta para su adopción a modo de pautas mínimas de actuación para los Miembros de la OMA.

Las Administraciones de Aduanas tienen competencias de gran importancia que no se han conferido a ningún otro organismo gubernamental a saber, como dar la autorización para inspeccionar la carga y las mercancías que entran y salen del país o que circulan dentro del mismo.

Asimismo, las Aduanas pueden impedir la entrada o la salida de mercancías, como facilitar la entrada de las mismas.

Las Administraciones de Aduanas pueden pedir información sobre las mercancías objeto de importación y a menudo la piden también sobre las mercancías objeto de exportación.

Con una legislación apropiada, pueden exigir que esa información se suministre anticipada y electrónicamente.

Por la singularidad de sus competencias y de sus conocimientos técnicos, las Administraciones de Aduanas pueden y deben desempeñar un papel central en la seguridad y la facilitación del comercio global.

El Marco tiene por finalidad:

- Establecer normas que garanticen la seguridad de la cadena logística y que faciliten el comercio a escala mundial con el objeto de aumentar la certidumbre y la predictibilidad;
- Permitir una gestión integral de la cadena logística en todos los medios de transporte;
- Ampliar el papel, las funciones y las capacidades de las Aduanas, de modo que puedan hacer frente a los desafíos y aprovechar las oportunidades del siglo XXI;
- Reforzar la cooperación entre las Administraciones de Aduanas a fin de mejorar sus capacidades para la detección de los envíos de alto riesgo;
- Reforzar la cooperación entre las Aduanas y las empresas.
- Fomentar la circulación fluida de las mercancías a través de cadenas logísticas internacionales seguras.

El Marco consta de cuatro elementos básicos:

- 1) El Marco armoniza los requisitos relativos a la información electrónica previa sobre los envíos destinados al interior y al exterior o que están en tránsito;
- 2) Cada país que adopte el Marco se compromete a utilizar un enfoque coherente de análisis de riesgos para abordar las cuestiones relacionadas con la seguridad;

- 3) El Marco estipula que, ante una petición razonable del país de destino basada en una metodología comparable de detección de riesgos, la Administración de Aduanas del país de despacho llevará a cabo una inspección de los contenedores y de la carga de alto riesgo destinados al exterior, de preferencia utilizando equipos de detección no invasivos tales como máquinas de rayos X de gran potencia y detectores de radiación;
- 4) El Marco define las ventajas que obtendrán de las Aduanas los medios comerciales que cumplan las normas mínimas relativas a la seguridad de la cadena logística y que apliquen las mejores prácticas.

El Marco Normativo de la OMA, que se basa en los cuatro elementos básicos descritos en el punto anterior, descansa en los dos pilares de colaboración.

- a) Aduanas – Aduanas
- b) Aduanas - Empresas

Esta estrategia de los dos pilares presenta muchas ventajas, suponen un conjunto de normas que se combinan para garantizar una comprensión sin problemas y una rápida aplicación a escala internacional.

### **2.2.2.6. Programa Columbus**

La Organización Mundial de Aduanas (OMA) desarrolló el Programa Columbus en el año 2006, de ámbito internacional y con el que se pretendió fortalecer las capacidades nacionales, a través de la modernización aduanera e implementación de un Marco Normativo para asegurar y facilitar el comercio global, así como las Directrices de la Convención revisada de Kyoto, entre otras medidas de facilitación comercial y de mejores prácticas.

Este Programa debió ser adoptado por los 171 miembros de la OMA quienes representan el 98 % del total del intercambio comercial en el mundo.

Mediante esta iniciativa se pretendió fortalecer todas las responsabilidades de las administraciones de aduanas, desde la función de

recaudación, de facilitación comercial hasta la de seguridad en el flujo logístico internacional de mercancías.

El Programa contempla tres etapas:

Etapa 1: Diagnóstico y recomendación por expertos sobre la situación actual de la administración de aduanas de determinado país, en relación con la administración estratégica, recursos humanos y financieros, procedimientos aduaneros, tecnología de la información, cooperación internacional y concepto de operador económico autorizado, esta etapa concluyo en julio de 2007.

Etapa 2: Apoyo para la implementación del reporte de recomendaciones, planeación de las actividades y pruebas piloto.

Etapa 3: Monitoreo y avances del progreso de la implementación.

#### **2.2.2.7. Decisión N° 778 de la Comunidad Andina: Régimen Andino de Control Aduanero**

Ésta sustituye a la Decisión 574 de la Comunidad Andina, Régimen Andino de Control Aduanero y entra en vigencia a partir del seis de noviembre de 2012.

Según el Artículo 2 de esta normativa:

El control aduanero se aplicará al ingreso, permanencia, traslado, circulación, almacenamiento y salida de mercancías y sobre unidades de transporte y de carga, hacia y desde el territorio aduanero nacional de cada País Miembro. (párr.2)

Asimismo, el control aduanero se ejercerá sobre las personas que intervienen en las operaciones de comercio exterior y sobre las que entren o salgan del territorio aduanero nacional de cada País Miembro.

El Artículo 4, determina las Facultades de la Administración Aduanera: Las autoridades aduaneras de cada País Miembro tendrán las siguientes

facultades de investigación y control, independientemente de aquellas establecidas en sus legislaciones nacionales:

- a) Realizar las investigaciones necesarias para asegurar el cumplimiento de la legislación aduanera o de cualesquiera otras disposiciones cuya aplicación o ejecución es de competencia o responsabilidad de las aduanas.
- b) Solicitar a todas las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, importadores, exportadores, declarantes, transportadores y demás auxiliares de la función aduanera, información de su domicilio y sus operaciones económicas y de comercio exterior, con el fin de garantizar los estudios y cruces de información necesarios para la fiscalización y el control de las operaciones aduaneras. Asimismo, las entidades públicas, financieras o privadas que posean información de interés para los procesos de investigación y control de la Administración Aduanera, deberán reportar la información que se les solicite.
- c) Sancionar, de acuerdo a su legislación interna, a aquellas personas o entidades a quienes la Administración Aduanera, a través de las dependencias competentes, haya requerido información en los términos previstos en el presente artículo, y no la suministren, lo hagan extemporáneamente, o la aporten en forma incompleta o inexacta.
- d) Ordenar mediante acto administrativo el registro, inspección o visita de las oficinas, establecimientos comerciales, industriales o de servicios y demás locales, vehículos y medios de transporte del importador, exportador, propietario, tenedor de la mercancía, transportador, depositario, intermediario, declarante o usuario, terceros depositarios de los documentos contables o archivos de los sujetos antes mencionados, o terceros intervinientes en la operación aduanera, siempre que no coincida con su casa de habitación, en el caso de personas naturales.

En el desarrollo de las facultades establecidas en el presente literal, la Administración Aduanera podrá tomar las medidas preventivas necesarias para evitar que las mercancías y/o las pruebas obtenidas sean alteradas, ocultadas, o destruidas.

Para tales efectos, la fuerza pública deberá colaborar previo requerimiento de la Administración Aduanera, con el objeto de garantizar la ejecución de las respectivas diligencias.

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

- e) Adoptar medidas cautelares sobre las mercancías y unidades de transporte y de carga, de acuerdo a lo establecido en la legislación de cada País Miembro.

El Artículo 7 menciona: El control aduanero podrá realizarse en las fases siguientes:

- a) Control anterior o previo: el ejercido por la Administración Aduanera antes de la admisión de la declaración aduanera de mercancías.
- b) Control durante el despacho: el ejercido desde el momento de la admisión de la declaración por la aduana y hasta el momento del levante o embarque de las mercancías.
- c) Control posterior: el ejercido a partir del levante o del embarque de las mercancías despachadas para un determinado régimen aduanero.

En caso la legislación nacional de algún País Miembro lo contemple, las fases de control anterior y durante el despacho podrán estar comprendidas en una sola fase.

### **2.3. El Bien Jurídico Tutelado de la Aduana**

Según la Organización Mundial de Comercio, 2017:

Las demoras burocráticas y los trámites engorrosos representan una carga para los comerciantes que participan en el comercio transfronterizo de mercancías. La facilitación del comercio (simplificación, modernización

y armonización de los procedimientos de exportación e importación) se ha convertido, por lo tanto, en un tema importante para el sistema mundial de comercio.

En materia aduanera la Organización Mundial de Aduanas (OMA) es el organismo que suministra las directrices de aplicación mundial a todos los países que la componen. El documento en el que se basa la OMA para proponer reglas de aplicación en el control aduanero, es el Convenio de Kioto Revisado y los Objetivos del Marco Normativo SAFE de la OMA.

El Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC), contiene normas que tienen como objetivos, hacer expedita la circulación, el levante y el despacho de las mercancías, incluidas las mercancías en tránsito. La OMC y la OMA cooperan en algunas temáticas conexas, entre las principales: acceso a mercados, Acuerdo sobre Tecnología de la Información (ATI), valoración en aduana, normas de origen y facilitación del comercio.

Las tendencias del comercio global incrementan el intercambio comercial entre países, con el uso de tecnologías de información y comunicación, tecnologías financieras, comercio electrónico o aplicaciones digitales, automatización empresarial y laboral, entre las principales, lo que obliga a la Aduana el uso de tecnologías de información y otorgar mayores facilidades a los Operadores de Comercio Exterior OCE's (principalmente a importadores y exportadores) y a los Operadores Económicos Autorizados OEA a fin que realicen sus operaciones de comercio exterior en el menor tiempo posible, sin dejar de lado el ejercicio de la potestad aduanera y sus actividades de control. Por lo tanto, en el ámbito aduanero la tendencia moderna consiste en control aduanero con facilitación, o control aduanero con la aplicación de técnicas de gestión de riesgo.

El comercio internacional es un motor fundamental de la prosperidad económica. El sistema de comercio global es susceptible de ser utilizado con fines terroristas, lo que podría ocasionar graves trastornos al conjunto de la economía mundial. Las Administraciones de Aduanas, en tanto que organismos gubernamentales encargados de controlar y gestionar la circulación de mercancías, se encuentran en una posición privilegiada para ofrecer una mayor seguridad a la cadena logística global y para fomentar el desarrollo socio-económico mediante la recaudación de ingresos fiscales y la facilitación del comercio. (OMA, 2007)

La preponderancia de la función de control a ejercerse por parte de la Aduana se pone de manifiesto al comprobarse que el ilícito aduanero por excelencia y el más severamente sancionado lo constituye el contrabando y el bien jurídico que este tutela es precisamente la función de control sobre el tráfico internacional de mercaderías que se encomienda a la Aduana.

Según Vidal Albarracín afirma

El bien jurídico que tutela la figura de contrabando no es la recaudación fiscal, ni tampoco la regulación de la política económica del Estado en relación con las operaciones de importación y exportación, sino el ejercicio de la función principal encomendada a las aduanas, tal es el control sobre la introducción, extracción y circulación de mercaderías. El papel general de la Aduana consiste en vigilar el cumplimiento de las prohibiciones legales referentes al tránsito de las fronteras, y dichas prohibiciones se fundan en diferentes razones: fiscales, económicas, sociales y de higiene pública. Me permito agregar salud pública y seguridad común, para comprender el tráfico internacional de estupefacientes y armas. Ese es el bien jurídico específicamente protegido por el delito, los otros son derivaciones del control aduanero que debe ejercerse (...). (2010, p.50)

### **2.3.1. Determinación del Riesgo en la Aduana**

Según el Informe Mundial sobre las Drogas 2017 de la UNODC, los grupos delictivos organizados han ampliado su variedad de actividades ilícitas, como el delito cibernético y el delito ambiental. Además, menciona que casi dos tercios de los grupos de narcotráfico que actúan en los países de la Unión Europea están implicados en más de un sector delictivo, falsificación de mercancías, la trata de personas, el tráfico de migrantes, blanqueo de capitales y el tráfico de armas.

El Informe considera a los sectores vulnerables a la corrupción en relación con las drogas, a los sistemas de represión del narcotráfico como la policía y las aduanas, a los sistemas de justicia penal, a las empresas de transporte, entre las principales. Es decir que muchos actores del comercio internacional están directa o indirectamente involucrados en estas actividades ilícitas.

Estas actividades delictivas obviamente, se consideran riesgos del comercio internacional y son razones suficientes para que las Administraciones de Aduanas de los países del mundo, implementen sistemas de control aduanero eficientes y eficaces, que con la implementación de la Gestión de Riesgo permitan combatir frontalmente al crimen organizado cuyos tentáculos abarcan casi todos los estamentos públicos y privados.

Las funciones de control aduanero están cambiando radicalmente y el tema de soberanía debería aplicarse desde la óptica netamente de productividad y competitividad, pensando en el alcanzar el bienestar económico y social de su población, ya que los riesgos en el comercio internacional involucran temas de cooperación en la lucha contra el terrorismo, delincuencia internacional, narcotráfico, lavado de activos, propiedad intelectual, fraude aduanero, tráfico de migrantes, etc., en el cuadro siguiente de acuerdo a los análisis del SENA, se plantean los nuevos riesgos para el Control Aduanero.

Tabla 3  
*Determinación de Riesgos*

RIESGOS ACTUALES	NUEVOS RIESGOS
Delito Aduanero (Contrabando);	Bio –Terrorismo (Productos alimenticios contaminados);
Comercio informal;	Tráfico de dinero (especies monetarias);
Tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas;	Lavado de Activos en las operaciones de comercio exterior;
Tráfico ilícito de precursores químicos;	Tráfico de armas, drogas y precursores químicos;
Tráfico de armas, municiones y explosivos;	Fraude Aduanero.
Propiedad Intelectual;	
CITES: especies amenazadas o en peligro de extinción;	
Patrimonio arqueológico, histórico y cultural;	

Fuente: Autor

### **2.3.1.1. Tráfico de Armas, municiones y explosivos**

Según el Informe 2017/2018 de Amnistía Internacional, el comercio mundial no regulado de armas trae miseria al mundo entero, por su causa, cada año miles de personas mueren, resultan heridas, son violadas o se ven obligadas a huir de sus hogares, en el análisis de la Perspectiva Regional de las Américas, la violencia en toda la región de América se veía con frecuencia alimentada por la proliferación de armas pequeñas ilegales y por el crecimiento de la delincuencia común organizada.

El 24 de Diciembre de 2014, entró en vigencia el Tratado sobre el Comercio de Armas con el que se pretende salvar miles de vidas y hacer rendir cuentas a los comerciantes de armas irresponsables, nuestro país Ecuador no forma parte de éste Acuerdo, Colombia se adhirió el 24 de septiembre de 2013.

Según datos estadísticos de OXFAM Internacional, (El nombre “Oxfam” proviene del Comité de Oxford de Ayuda contra el Hambre, fundado en Gran Bretaña en 1942), se estima que cada año se producen dos balas por cada habitante del planeta, 2.000 personas mueren cada día por causa de la violencia armada, cientos de miles son heridos, se ven obligados a desplazarse o pierden sus medios de vida.

La población civil ha pagado un precio muy alto a causa de la falta de control de armas a nivel mundial que ha permitido que armas y municiones hayan acabado legalmente en manos de dictadores y señores de la guerra.

Todos los gobiernos del mundo son responsables del control de armas, tanto de la posesión dentro de sus fronteras, para proteger a sus ciudadanos, como de su exportación, con el fin de garantizar el respeto de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario en el resto de los países.

Según datos del Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo (SIPRI), Estados Unidos abastece de armas a más de 100 países del mundo, mientras que Rusia, a 50, lo siguen China, Francia y Alemania. Esta misma fuente estima que el valor total del comercio mundial de armas en el año 2015 fue de al menos 91.3 mil millones de dólares.

En Latinoamérica los principales productores de armas son México, Brasil, Argentina y Chile.

(Litovkin, 2017, párr.7)

El tráfico de armas, municiones y explosivos (de forma paralela al narcotráfico) se presenta como el problema que más afecta a la seguridad de los países de Latinoamérica, debido principalmente a que por su carácter clandestino queda fuera del control de los Estados y son utilizadas tanto por las facciones insurgentes, como por los grupos armados irregulares en países como México, Nicaragua, Venezuela y Colombia principalmente según datos periodísticos de las Agencias Internacionales de Información.

CNN y BBC han realizado investigaciones que dan datos de casos como los grupos armados Chavistas que defienden la Revolución Bolivariana, los grupos armados de la triple frontera entre Brasil, Colombia y Perú, con una extensión de 1.632 kilómetros delimitada por una serie de ríos en una zona poco desarrollada de la selva amazónica. Este es el escenario de la triple frontera entre Brasil y los mayores productores de cocaína del mundo: Perú y Colombia.

Pertrechados con armas pesadas y potentes lanchas rápidas, los traficantes de drogas de ambos países no enfrentan casi obstáculos al momento de mover armas y drogas hacia Tabatinga, en el lado brasileño.

Esta situación hace que Latinoamérica sea considerada como el país con mayor índice de contrabando y tráfico de material de guerra. Todo el material de guerra y de explosivos que ingresa ilícitamente a los países llega a manos de las organizaciones narcoterroristas, grupos de justicia privada, narcotraficantes, terroristas y delincuencia en general.

Por consiguiente, este fenómeno merece especial atención del Gobierno ecuatoriano y de sus autoridades de control, estableciendo planes que permitan neutralizar el contrabando de armas hacia Colombia, ya que según los datos de prensa existe una fluida red de comercialización para ubicar el material bélico en diferentes sectores del país, el mismo que posteriormente es movilizado

hacia la frontera norte por cualquiera de las vías habilitadas o no habilitadas del territorio nacional.

De acuerdo a los organismos internacionales como la INTERPOL, DEA, UNODC, etc., es común el intercambio de drogas por armas, a la vez que los insurgentes venden seguridad a los cultivadores y productores de narcóticos, dándose un estrecho vínculo entre los traficantes de armas, el tráfico de drogas y las organizaciones narcoterroristas. De ahí que muchos de los mecanismos que se utilizan para combatir el narcotráfico, sirven también para luchar contra el tráfico ilícito de armas.

### **2.3.1.2. Tráfico Ilícito y Lavado de Dinero**

Según la UNODC el Lavado de Activos es un delito, que consiste en dar una apariencia de origen legítimo o lícito a bienes - dinerarios o no, que en realidad son productos o “ganancias” de delitos graves como: Tráfico ilícito de drogas, Trata de Personas, Corrupción, secuestros y otros.

Mediante el lavado de dinero los delincuentes transforman las utilidades monetarias obtenidas de sus negocios criminales, en fondos provenientes de fuentes aparentemente legales.

Como regla general, las ganancias provenientes de cualquier actividad ilegal suelen lavarse, así como las procedentes de actividades legales no reportadas, generalmente aquellas que son producto de la evasión tributaria.

El Lavado de dinero no incluye exclusivamente lo generado por el narcotráfico.

- Tráfico de drogas;
- Terrorismo;
- Fraude (contra consumidores, instituciones financieras y gobiernos);
- Soborno y corrupción
- Venta de artículos robados;
- Contrabando de bienes

- Juegos ilegales
- Prostitución y pornografía;
- Tráfico ilegal de armas

(Jenkins-Lara, 2002, p.34)

En la última etapa del proceso de lavado de dinero denominada de Integración o inversión es donde el dinero que proviene de actividades delictivas se utiliza en operaciones financieras, dando la apariencia de ser operaciones legítimas. Durante esta etapa se realizan inversiones de negocios, se otorgan préstamos a individuos, se compran bienes y todo tipo de transacciones a través de registros contables y tributarios, los cuales justifican el capital de forma legal dificultando el control contable o financiero.

Aquí el dinero es nuevamente colocado en la economía, con apariencia de legalidad. Cabe agregar que, en esta etapa, una vez que el dinero ya ha sido colocado y estratificado, los fondos vuelvan al circuito financiero legal mezclado y/o confundido con otros elementos lícitos, dándole apariencia de licitud, y una de las formas utilizadas es la simulación de operaciones de importación y exportación de productos.

Según Insign Crime, Barga, J (2013) en el Ecuador se han dado más de 80 casos de Contrabando de Dinero en el año 2012, por un valor de 1,9 millones de dólares y 215 mil euros, que fueron ilegalmente introducidos al país por las fronteras, principalmente por los aeropuertos de Quito y Guayaquil, varios de estos ingresos ilegales fueron detectados por el personal del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

Esta misma fuente, asegura que más del 90 por ciento del dinero fue incautado en los aeropuertos del país, el contrabando de dinero en efectivo por vía aérea representa sólo una fracción del dinero que se contrabandea dentro y fuera del Ecuador. La mayoría, se mueve a través de las fronteras terrestres y marítimas, donde la tarea de control es más difícil.

(Bargent, 2013, párr.13)

### 2.3.1.3. Tráfico de drogas y precursores químicos

El tráfico de drogas es protagonizado y financiado por las grandes mafias internacionales cuyo objetivo es alcanzar el máximo poder económico sin importar los medios.

Según la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y sicotrópicas; Naciones Unidas, (1988). Por tráfico de drogas se entiende a la producción, fabricación, extracción, preparación, la oferta, la oferta para la venta, la distribución, la venta, la entrega en cualquier condición, el corretaje, el envío, el envío en tránsito el transporte, la importación o exportación de cualquier estupefaciente o sustancia psicotrópica.

En algunas legislaciones inclusive en la ecuatoriana, no se considera delito a la tenencia de drogas en cantidades reducidas a las necesidades personales del consumidor.

Se pueden generalizar tres modalidades del tráfico de drogas establecidas en base a los modos de transporte que se utilizan para realizar el tráfico, que son las siguientes:

- Modo Aéreo que utiliza como medio de tránsito, naves o aeronaves públicas o privadas, para que transporten vía aérea sustancias estupefacientes o psicotrópicas.
- Modo Marítimo o fluvial es aquel que utiliza como medio de transporte buques, barcos, lanchas rápidas (go-fast), submarinos, etc., para que transporten vía marítima o fluvial sustancias estupefacientes o sicotrópicas depositadas en contenedores u otros lugares del medio de transporte.
- Modo Terrestre utiliza como medio de tránsito, vehículos o cualquier medio de transporte por carretera, para que se trafique vía terrestre sustancias estupefacientes o sicotrópicas, cualquiera sea su forma de ser embalada/ empacada.

Existe otra forma de tráfico de drogas que utiliza al ser humano, esta modalidad es conocida con el nombre de narco mulas que puede ser

intraorgánica, en la cual se introduce en las cavidades del cuerpo (estomago, ano, vagina, orejas, boca, nariz, etc.) o la externa escondites en su vestuario y/o equipaje (Cabello, cinturón, bastones, estuches de gafas, etc.) para transportar cantidades de droga, que en muchos casos resultan infructuosos debido a la ruptura de los paquetes, que pueden ocasionar hasta la muerte del narco mula; todo esto con la finalidad de evadir las medidas de seguridad que cada día son más rigurosas e intensas, sobre todo en los aeropuertos, a fin de combatir eficientemente el tráfico ilícito de drogas.

En el Art. 3 de la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y sicotrópicas, se recomiendan las medidas que sean necesarias para tipificar como delito penal en su derecho interno a la fabricación, el transporte o la distribución de equipos, materiales o de las sustancias del Cuadro II (denominadas precursor químico), a sabiendas de que va a utilizarse en el cultivo, la producción o la fabricación ilícitos de estupefacientes o sustancias sicotrópicas o para dichos fines, también se mencionan a los precursores químicos en el Art. 12 de esta Convención.

Por la cantidad y variedad de estupefacientes ilegales que existen en el mundo, el número de productos químicos que resultan esenciales para su fabricación es también bastante elevado. Aunque sus características son muy distintas, el hecho de compartir esa calidad de servir para la producción de drogas ilícitas hace que se los agrupe dentro de la categoría genérica de “precursores químicos”.

Sin este tipo de sustancias químicas no puede haber estupefacientes, es por ello, que la comunidad internacional ha reconocido que el control de los precursores químicos constituye una herramienta crítica en la lucha contra el narcotráfico, que viene a unirse a aquellas políticas que (como la destrucción o sustitución de los cultivos ilegales) buscan adelantarse a la mera represión del tráfico de drogas, evitando directamente su producción.

Por consiguiente, la única forma de enfrentar esta difícil tarea con alguna posibilidad de éxito es desarrollar efectivos sistemas de fiscalización de precursores químicos dentro del territorio de cada país al tiempo que se fomente la cooperación internacional en la materia.

#### **2.3.1.4. Terrorismo internacional**

El terrorismo es el uso de la violencia o de la amenaza violenta de inculcar miedo; se propone forzar o intimidar gobiernos o a sociedades en la búsqueda de metas que son generalmente políticas, religiosas o ideológicas. (Codel, 2007, p.4)

La Organización de Naciones Unidas ha planteado varias actividades de lucha contra el terrorismo, los Estados Miembros reciben asistencia de varios departamentos, programas y organismos especializados de las Naciones Unidas.

Por ejemplo, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), con sede en Viena, presta asistencia a los países en la promulgación de leyes contra el terrorismo; el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se ocupa de las cuestiones relativas al desarrollo y la gobernanza en el contexto amplio de la lucha contra el terrorismo; el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) se centra en el tema del terrorismo nuclear, mientras que la Organización Mundial de la Salud (OMS) se ocupa del bioterrorismo.

Durante decenios, la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI) y la Organización Marítima Internacional (OMI) se han ocupado del tema de seguridad de la aviación comercial y de los buques e instalaciones portuarias, respectivamente.

Otras entidades no pertenecientes a las Naciones Unidas que desempeñan un papel fundamental en este ámbito son la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL).

Según la ONU, tras los atentados terroristas del 11 de septiembre del 2001 en Estados Unidos y del 11 de marzo de 2004 en España el terrorismo se ha convertido en la principal amenaza contra la seguridad y se incrementó la preocupación a nivel mundial por la amenaza que representa este tipo de sucesos.

Además, la ONU reconoce que el terrorismo es una de las amenazas más graves para la paz y la seguridad internacionales y admite la necesidad de una “respuesta general, coordinada y coherente contra el terrorismo en los planos nacional, regional e internacional”. Por lo que la comunidad internacional debe adoptar las medidas necesarias a fin de aumentar la cooperación para prevenir y combatir el terrorismo.

(Su Jin Lim y Palomo, 2017, p.17)

En el sector marítimo para combatir esta amenaza ha llevado a cabo una serie de iniciativas para intensificar la seguridad marítima que culminó con la aprobación del “Código ISPS”, cuyo preámbulo se refiere a la necesaria colaboración de la Organización Mundial de Aduanas con el sector marítimo.

No cabe duda de la importancia de las Aduanas en materia de seguridad y de su conexión con el sector del transporte marítimo, pues de acuerdo a datos estadísticos del transporte internacional de mercancías aproximadamente el 70% de la movilización de carga en el intercambio internacional de mercancías se transportan por vía marítima.

El Gobierno de los E.E.U.U., a través de su Departamento de Aduanas (“Cross Border Protection”), desarrollo dos programas para reforzar la seguridad y la trazabilidad de la carga que entra a Estados Unidos, mediante acuerdos bilaterales entre la Aduana y los puertos de origen y los particulares que participan en la cadena de transporte: “Container Security Initiative” (CSI) o “Iniciativa para la Seguridad de los Contenedores” y “Customs-Trade Partnership Against Terrorism” (C-TPAT) o “Alianza Aduanas-Comercio Contra el Terrorismo”.

Así, con el programa CSI el control de la mercancía se efectúa en los puertos de origen que entran a formar parte de dicho programa. Así en la actualidad, el programa CSI se halla implantado en algunos puertos de Norte América, Latinoamérica, Europa, Asia y África.

### **2.3.1.5. Fraude Aduanero**

La OMA define el fraude comercial como: cualquier infracción o delito contra estatutos o disposiciones regulatorias en que la Aduana sea responsable de asegurar su cumplimiento.

El fraude comercial aduanero incluye: evadir o intentar evadir el pago de tributos al comercio exterior por el ingreso de mercancías, evadir o intentar evadir cualquier prohibición o restricción a que estén sujetas las mercancías, recibir o intentar cualquier reembolso, u otro desembolso al cual no se tiene derecho legítimo, obtener o intentar obtener en forma ilícita algún beneficio que perjudique los principios y las prácticas de competencia leal de negocios.

El Fraude Aduanero comprende todo fraude en este rubro excluyendo aquellos supuestos de ingreso y salida de mercancías del territorio aduanero en los que no se realiza la presentación de la mercancía ante la autoridad aduanera.

En relación a este último se centrará el análisis, debiendo tener en cuenta que el fraude como tal puede ser llevado a cabo en cualquiera de las etapas de la transacción comercial; es decir, pueden realizarlo antes del despacho, durante el despacho y posterior al despacho.

Por consiguiente, corresponde a las Administraciones Aduaneras prever el Control Aduanero en las mismas instancias en que la transacción se pueda cometer.

De acuerdo al Documento Lucha contra el Fraude (2007) UE –CAN las modalidades más significativas de fraude aduanero son: subvaluación, sobrevaluación, falsedad de origen, acogimiento indebido a una menor tasa, Contrabando, Acogimiento indebido a un beneficio o exoneración tributaria y prácticas de competencia desleal.

### **2.3.1.6. La Subvaluación**

Se considera al acto doloso de rebajar el valor de una mercancía con la finalidad de reducir la base imponible y con ello pagar menos tributos al

comercio exterior. Es decir, declarar un valor que no corresponde por ser menor al valor real de las mercancías, para obtener un beneficio ilícito.

### **2.3.1.7. La Sobrevaluación**

En este caso de fraude aduanero se incrementa dolosamente el valor declarado de una mercancía, con la intención de obtener del Estado o de terceros un beneficio que le permita realizar un pago menor del impuesto a la renta.

### **2.3.1.8. Falsedad de Origen**

Se utiliza para beneficiarse indebidamente de las preferencias arancelarias y los cupos arancelarios (contingentes) fijados en función al país de origen. Principalmente por los Acuerdos Comerciales en el caso de Ecuador y Colombia en la CAN, ALADI y los Acuerdo Comerciales con Estados Unidos y la Unión Europea.

Los importadores buscaran que se apliquen las preferencias arancelarias para las mercancías importadas de terceros países.

Las modalidades más frecuentes son la falsificación de documentos para justificar un origen que otorga el derecho a una preferencia y a la falsa declaración del país de origen en los documentos de la aduana. (Declaración Aduanera).

### **2.3.1.9. Acogimiento indebido a una menor tasa**

Se presenta cuando se quiere acceder a una tasa menor a la correspondiente a la mercancía materia de la declaración. Recurriendo a la falsificación de documentos sustentatorios de la transacción y el transporte, haciendo descripciones genéricas de la mercancía y una incorrecta declaración de la partida arancelaria.

### **2.3.1.10. Contrabando**

El termino contrabando significa introducción o exportación de mercancías sin pagar los derechos de aduana a la que están sometidos legalmente.

En términos amplios el contrabando constituye en la introducción o la salida de mercancías de un territorio aduanero infringiendo las leyes o reglamentos o medidas de prohibición y restricción para evadir o tratar de evadir los controles aduaneros.

### **2.3.1.11. Acogimiento indebido a un beneficio o exoneración tributaria**

Se presenta cuando se quiere acceder a un beneficio tributario como el Drawback o una exoneración tributaria interna.

Para el caso del Drawback se recurre a la simulación de transacciones y regímenes aduaneros, que incluye la falsificación de documentos sustentatorios de la transacción y el transporte, para obtener la devolución de derechos correspondientes a mercancías que jamás se exportaron.

En el caso de las exoneraciones generalmente el ingreso de la mercancía se realiza cumpliendo todos los requisitos para su acogimiento, el fraude se configura una vez ingresada la mercancía materia de exoneración cuando es transferida a un tercero que no cumple con los requisitos para gozar de la referida exoneración.

### **2.3.1.12. Prácticas de competencia desleal**

Son consideradas como prácticas de competencia desleal en dumping y las infracciones a los derechos de autor.

El Dumping se configura con el ingreso de un producto al mercado de otro país a un precio menor al que la misma mercancía es vendida en el mercado del país exportador o a menos del costo incurrido para su producción y transporte.

Infracciones a los derechos de autor, se configura cuando se ingresan

mercancías consideradas copia ilegal o copia no autorizada, pues no tiene la respectiva autorización del titular de derechos de autor.

#### **2.4. Control Aduanero en el Código Orgánico De La Producción Comercio E Inversiones (COPCI) y el Reglamento para la Aplicación de la Herramienta Informática de Perfiles de Riesgo.**

En el Libro V del Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones (COPCI), específicamente en el Capítulo VI, artículo 144, se encuentra definido el Control Aduanero y al igual que el texto del Artículo 2 de la Decisión Nro. 778 de la CAN, norma supranacional, se aplicará al ingreso, permanencia, traslado, circulación, almacenamiento y salida de mercancías, unidades de carga y medios de transporte hacia y desde el territorio nacional, se incluye además en este párrafo las mercancías que entren y salgan de las Zonas Especiales de Desarrollo Económico (ZEDE), por cualquier motivo. Las fases del control al igual que la normativa internacional son: control anterior, control concurrente y control posterior.

En el Artículo 145, El Control Posterior se realizará dentro del plazo de cinco años y se definen parcialmente los controles mediante Sistemas de Gestión de Riesgo y Auditorías a los Regímenes Especiales, además a través de las Unidades Operativas (Dirección de Intervención y Dirección de Vigilancia Aduanera) realizarán controles dentro del territorio aduanero.

El artículo 146, define los Perfiles de Riesgo que consisten en la combinación predeterminada de indicadores de riesgo, basada en información que ha sido recabada, analizada y jerarquizada.

Ante la falta de legislación nacional específica de Sistema de Gestión de Riesgo constante en el COPCI, como consta en la normativa supranacional Convenio de Kyoto, Marco Normativo SAFE de la OMA, Acuerdo de Facilitación al Comercio y la Decisión Nro. 778 de la CAN. El SENAE mediante Resolución Nro. DGN-2013-0197-RE, de fecha 12 de junio de 2013, deroga la Resolución Nro. DGN-0380, de fecha 05 de julio de 2011, y expide el Reglamento para la aplicación de la Herramienta Informática de Perfiles de Riesgo, cuyo objetivo principal es: Crear modelos basados en la coexistencia

de criterios específicos de riesgo, criterios generados por técnicas estadísticas de predicción y minería de datos, y criterios asociados al análisis experto.

Este cuerpo legal consta de tres capítulos y treinta artículos, aplica las principales prácticas en esta materia recomendada por la Normativa Internacional y otorga funciones y atribuciones a la Dirección Nacional de Gestión de Riesgos y Técnica Aduanera, esta unidad basada en la Potestad Aduanera determinará el riesgo tomando en consideración la información sistematizada existente, así como toda información que posea o involucre de forma directa o indirecta a los operadores de comercio exterior.

En el artículo 3 de este Reglamento se determinan las acciones de control para cada una de las fases de control aduanero. Así:

- Para el Control Anterior: Inspección Física No Intrusiva e Inspección Física Intrusiva.
- Para el Control Concurrente: Aforo Automático, Aforo Documental, Aforo Físico No Intrusivo y Aforo Físico Intrusivo.
- Las acciones de control posterior serán determinadas de forma conjunta con la Dirección Nacional de Intervención y corresponderán a aquellas especificadas en el Plan Nacional de Control Anual de Intervención.

## **2.5. Código Orgánico Integral Penal (COIP)**

Este cuerpo legal define en el Sección Sexta los Delitos contra la Administración Aduanera a los siguientes: Defraudación Aduanera, Receptación Aduanera, Contrabando y el mal uso de exenciones o suspensiones tributarias aduaneras.

Tabla 4  
*Delito contra la administración aduanera*

	<b>DEFRAUDACIÓN ADUANERA</b>	<b>RECEPTACIÓN ADUANERA</b>	<b>CONTRABANDO</b>	<b>MAL USO EXENCIONES</b>
<b>DEFINICIÓN</b>	PERJUICIO EN LA RECUDACIÓN DE TRIBUTOS SOBRE MERCANCIAS	ADQUISICIÓN A TÍTULO ONEROSO O GRATUITO, RECEPTACIÓN EN PRENDA, ALMACENAMIENTO DE MERCANCIAS	EVASIÓN DEL CONTROL Y VIGILANCIA ADUANERA DE MERCANCIAS	VENDA, TRANSFERIA O USE INDEBIDAMENTE MERCANCIAS IMPORTADAS AL AMPARO DE REGIMENES ESPECIALES
<b>CUANTÍA</b>	SUPERIOR A 150 S.B.U.	SUPERIOR A 150 S.B.U.	IGUAL O SUPERIOR A 10 S.B.U.	SUPERIOR A 150 S.B.U.
<b>SANCIÓN</b>	PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD DE TRES A CINCO AÑOS	PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD DE UNO A TRES AÑOS	PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD DE TRES A CINCO AÑOS	PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD DE TRES A CINCO AÑOS
<b>MULTA</b>	HASTA 10 VECES EL VALOR DE LOS TRIBUTOS QUE SE PRETENDIO EVADIR	DUPLO DEL VALOR EN ADUANA DE LA MERCANCÍA.	MULTA DE HASTA TRES VECES EL VALOR EN ADUANA DE LA MERCANCÍA OBJETO DEL DELITO	HASTA 10 VECES EL VALOR DE LOS TRIBUTOS QUE SE PRETENDIO EVADIR

**Fuente:** Código Orgánico Integral Penal (COIP)

### 2.5.1. Principales Actos de Defraudación:

Se citan aquellas que podrían presentarse en el intercambio comercial por carretera Tulcán – Ipiales, sin descartar los otros actos.

- Importar o exportar mercancías con documentos falsos o adulterados para cambiar el valor.
- Simular una operación de comercio exterior.
- No declarar la cantidad correcta de mercancías
- Ocultar dentro de mercancías declaradas, otras sujetas a declaración.
- Sobrevalorar o subvalorar, por cualquier medio el valor de las mercancías.

Principales Actos de Contrabando:

- a) Ingreso o salida clandestina de mercancías.

- b) Movilice mercancías extranjeras dentro de la zona secundaria sin el documento que acredite la legal tenencia de las mismas.
- c) Cargue o descargue de un medio de transporte mercancías no manifestadas.
- d) Desembarque, descargue o lance en tierra, mar o en otro medio de transporte mercancías extranjeras antes de someterse al control aduanero, salvo los casos de arribo forzoso.
- e) Viole o retire sellos, candados u otras seguridades colocadas en los medios de transporte, unidades de carga, recintos o locales habilitados como depósitos temporales, siempre que se determine faltante total o parcial de las mercancías.
- f) Extraiga mercancías que se encuentren en zona primaria o depósito temporal, sin haber obtenido el levante de las mismas.

## **2.6. El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador**

En el Ecuador, el ingreso ilícito de mercancías extranjeras utilizando la defraudación aduanera o el contrabando, trae consecuencias negativas en el ámbito económico y social, éste tráfico ilegal de bienes provoca quiebra de empresas (MIPYMES), cierre de locales comerciales y competencia desleal, ya que el productor nacional debe competir con mercancías extranjeras con precios bajos (como consecuencia de la evasión del pago de tributos al comercio exterior), con productos falsificados o piratas, que violan las normas de calidad y seguridad en el consumo de bienes, contemplada en la Ley de Defensa del Consumidor, evaden las Medidas en Frontera y otras normas de Propiedad Intelectual, contempladas en el Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación. (Código Ingenios), como consecuencia de esta realidad del comercio transfronterizo, se incrementan la tasa de desempleo, disminuye la productividad, se reduce la competitividad, ocasionando que los productos de los países vecinos Colombia y Perú obtengan una ventaja comparativa en relación a los productos nacionales, produciéndose un menor desarrollo productivo, lo que incide directamente en la disminución del bienestar social y económico de la población.

Otro factores que contribuyen a esta situación podrían ser: El insuficiente uso de herramientas tecnológicas en el control aduanero, la extensión y

permeabilidad de la frontera, el número reducido de personal operativo del SENA, y de otros organismos de control, el incremento de las tarifas arancelarias o sobretasas arancelarias en algunos productos y la aplicación de restricciones no arancelarias impuestos por el organismo que aprueba las políticas públicas a nivel nacional en materia de política comercial en el país, el Comité de Comercio Exterior (COMEX), que de acuerdo al criterio de muchos expertos del Comité Empresarial Ecuatoriano que representan a las Cámaras de Industrias y Producción, Cámaras de Comercio y productores en general, en lugar de reducir el ingreso ilícito de mercancías extranjeras, lo incrementa, pues especialmente en los territorios geográficos de frontera muchos de sus habitantes tienen en esta actividad su principal ingreso económico, ya que a falta de plazas de trabajo, desarrollo de emprendimiento, insuficiente industrialización, y muy escasa inversión nacional y extranjera, visualizan en el comercio ilegal su única forma de trabajo.

El Servicio de Aduana del Ecuador (SENAE), es una persona jurídica de derecho público, domiciliada en la ciudad de Guayaquil y con competencia en todo el territorio nacional. Para el cumplimiento de sus funciones ejerce controles administrativos, operativos y de vigilancia.

Conforme lo establece el artículo 205 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), El Servicio de Aduana es una potestad pública que ejerce el Estado, a través del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, sin perjuicio del ejercicio de atribuciones por parte de sus delegatarios debidamente autorizados y de la coordinación o cooperación de otras entidades u órganos del sector público, con sujeción al presente cuerpo legal, sus reglamentos, manuales de operación y procedimientos, y demás normas aplicables, sus principales atribuciones son: Inspeccionar y aprehender personas, mercancías y medios de transporte que ingresan, salen del país o que circulan dentro del territorio aduanero;

- Ejercer vigilancia sobre las personas, mercancías y medios de transporte en el territorio aduanero;
- Requerir información sobre las personas, mercancías y medios de transporte que ingresen o salgan del país, y que dicha información se suministre anticipada y electrónicamente;

- Facilitar el Comercio Exterior mediante procesos aduaneros rápidos, simplificados, expeditos y electrónicos, procurando el aseguramiento de la cadena logística a fin de incentivar la productividad y competitividad nacional;
- Ejercer el Control Aduanero en todas las operaciones de comercio exterior con la aplicación de controles precisos por medio de la gestión de riesgo, velando por el respeto al ordenamiento jurídico y por el interés fiscal;
- Intercambiar información a nivel nacional e internacional tanto con entes públicos como privados;
- Realizar investigaciones, en coordinación con el Ministerio Fiscal, respectivas cuando se presuma la comisión de los delitos aduaneros, para lo cual podrá realizar todos los actos que determine el Reglamento.
- Colaborar en el control del tráfico ilícito de sustancias estupefacientes, psicotrópicas y precursores, armas, municiones y explosivos, en las zonas primaria y secundaria.

Como consta en el Plan Estratégico Institucional SENAE (2014 – 2017), la estructura organizacional del SENAE está enfocada en productos, procesos y servicios, sus funciones operativas están desconcentradas a través de la Subdirección de Apoyo Regional con sede en la ciudad de Quito, tiene bajo su jurisdicción las Direcciones Distritales de Quito, Tulcán, Esmeraldas y Latacunga; y la Subdirección de General Operaciones con sede en Guayaquil, tiene bajo su jurisdicción a las Direcciones Distritales de Guayaquil, Manta, Cuenca, Puerto Bolívar, Huaquillas y Loja.

La Dirección Nacional de Intervención con sede en la ciudad de Guayaquil, tiene bajo su control la Dirección de Auditoría e Inspecciones y tres Direcciones Regionales.

### 2.6.1. Estructura Organizacional

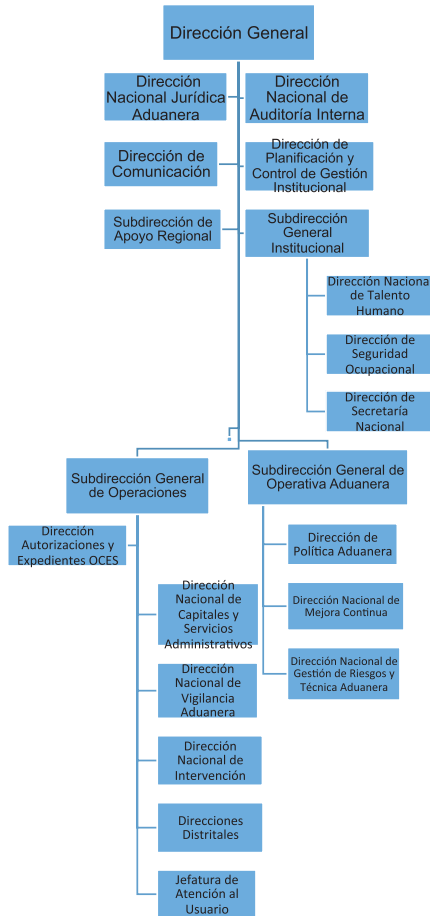


Figura 1. Esquema Organizacional del SENA E

Fuente: SENA E

### 2.6.2. Direcciones Distritales de Aduana

Los Distritos de la Aduana del Ecuador tienen como misión principal: Administrar los procesos de gestión técnica, financiera, operativa y jurídica

mediante la planificación, coordinación, ejecución y control, dando cumplimiento a las políticas establecidas por la Dirección General.

Según Resolución Nro. DGN – RE- 296 A, se establecen las Direcciones Distritales de Aduana del país de acuerdo al siguiente detalle:

- 1) **Dirección Distrital Quito:** Con sede en la ciudad de Quito, tiene bajo su jurisdicción las provincias de Pichincha, Imbabura, Napo, Orellana, Sucumbíos y Santo Domingo de los Tsáchilas. Los principales puntos de control son: Aeropuerto Internacional Mariscal “Antonio José de Sucre”, Control Fijo y Móvil en Yahuarcocha, CEBAF “San Miguel.

En otras zonas fronterizas que se podrían considerar zonas primarias en las que no existe infraestructura fija, sino que se ejerce el control mediante operativo móvil, se podrían considerar a:

- Puerto El Carmen de Putumayo ubicado a orillas del río Putumayo provincia de Sucumbíos, frontera con Colombia;
  - Puerto Nuevo Rocafuerte ubicado en la provincia de Orellana riveras del río Napo frontera con Perú;
  - Puerto Providencia, ubicado en las riberas del río Napo, provincia de Sucumbíos, es el medio de enlace con el río Amazonas y la comercialización internacional con Colombia, Perú y Brasil, es parte fundamental del eje Multimodal Manta – Manaus;
- 2) **Dirección Distrital de Esmeraldas:** Con sede en la ciudad de Esmeraldas, tiene bajo su jurisdicción la provincia de Esmeraldas, el principal punto de control es el Puerto de Autoridad Portuaria de Esmeraldas y mediante operativos móviles el Puerto de San Lorenzo.
  - 3) **Dirección Distrital de Latacunga:** Con sede en la ciudad de Latacunga, tiene bajo su jurisdicción las provincias de Cotopaxi, Tungurahua, Bolívar, Chimborazo y Pastaza, el principal punto de control es el Aeropuerto Internacional Cotopaxi – Latacunga.
  - 4) **Dirección Distrital de Tulcán:** Con sede en la ciudad de Tulcán,

tiene bajo su jurisdicción la provincia de Carchi, el principal punto de control es el CENAF – Rumichaca y operativos móviles en las vías no habilitadas de la provincia.

- 5) **Dirección Distrital Guayaquil:** Con sede en la ciudad de Guayaquil, tiene bajo su jurisdicción las provincias del Guayas, Los Ríos, Galápagos y Santa Elena, los principales puntos de control están en el Puerto Marítimo de Guayaquil (CONTECON - Guayaquil), los Puertos Privados de NAPORTEC S.A., Terminal Portuario de Guayaquil (TPG –SAAM), Aeropuerto José Joaquín de Olmedo y controles móviles en el perfil costanero de las provincias de Guayas, Santa Elena y Galápagos.
- 6) **Dirección Distrital de Manta:** Con sede en la ciudad de Manta, tiene bajo su jurisdicción la provincia de Manabí, el principal punto de control está ubicado en el Puerto de Autoridad Portuaria de Manta, operativos móviles en el perfil costanero de esta provincia.
- 7) **Dirección Distrital de Cuenca:** Con sede en la ciudad de Cuenca, tiene bajo su jurisdicción las provincias de Azuay, Cañar y Morona Santiago, el principal punto de control está ubicado en la ciudad de Cuenca y controles móviles en Puerto Morona ubicado en el río Morona, provincia de Morona Santiago, frontera con Perú, tiene un importante potencial comercial con Brasil.
- 8) **Dirección Distrital de Puerto Bolívar:** Con sede en la ciudad de Puerto Bolívar, tiene bajo su jurisdicción la provincia de El Oro, con excepción de los cantones Huaquillas y Arenillas, el principal punto de control está ubicado en el Puerto de Autoridad Portuaria de Puerto Bolívar.
- 9) **Dirección Distrital Huaquillas:** Con sede en la ciudad de Huaquillas, tiene bajo su jurisdicción los cantones de Huaquillas y Arenillas, los principales puntos de control están ubicados en el CEBAF de Huaquillas – Aguas Verdes y en el Control de Chacras, operativos móviles en las vías no habilitadas del sector.
- 10) **Dirección Distrital de Loja:** Con sede en la ciudad de Loja, tiene bajo su jurisdicción las provincias de Loja y Zamora Chinchipe, los principales puntos de control son el Puente Internacional de Macará, Lalamor y La Balsa y mediante operativos móviles las vías no habilitadas.

Los puntos de control fronterizo (aéreo, terrestre, marítimo o fluvial), en las Direcciones Distritales de Aduana, corresponden de manera general a los aeropuertos, puertos marítimos internacionales y puestos de control terrestre o fluvial. (Zona Primaria), en estas zonas de control aduanero existe infraestructura del SENA y de la Unidad Operativa el Cuerpo de Vigilancia Aduanera de acuerdo al intercambio internacional de mercancías.

En otras zonas fronterizas que se podrían considerar zonas primarias en las que no existe infraestructura fija, sino que se ejerce el control mediante operativos móviles.

## **2.7. Hipótesis General**

“La inadecuada aplicación de la Gestión de Riesgo incide desfavorablemente en el Control Aduanero y la Facilitación al Comercio en la Dirección Distrital de Aduanas Tulcán en el intercambio comercial por carretera Ecuador- Colombia”.

## ***CAPÍTULO III***

### **METODOLOGÍA**

La metodología planteada para esta investigación, tiene un enfoque predominantemente cualitativo, ya que se realiza el análisis con la utilización del Método Comparativo, desde una perspectiva local en contraste con la nacional, además de la supranacional; se pretende realizar en contexto un estudio de caso de la aplicación por parte de la Aduana del Ecuador de la Gestión de Riesgo en el control aduanero y la Facilitación al Comercio en la provincia del Carchi procesando información recopilada de fuentes primarias y secundarias, se utiliza la modalidad de investigación bibliográfica y documental para la recopilación y lectura de los instrumentos jurídicos de derecho internacional en materia de Control Aduanero y Facilitación al Comercio como: Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC), Convenio de Kyoto Revisado, Marco Normativo SAFE de la OMA, la Normativa Andina relacionada al intercambio comercial de mercancías por carretera, Aduanas y Transporte, Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), Código Orgánico Integral Penal (COIP), Informes del Servicio Nacional del Ecuador (SENAE); y bibliografía especializada de Control Aduanero (libros, artículos científicos, informes de investigación, entre otros), con el respectivo análisis e interpretación.

Además, se utiliza el nivel de la investigación descriptivo, ya que se basa en la recolección de información de la normativa aduanera supranacional, regional y nacional e intenta comprender el fenómeno como un todo a través de la descripción y observación de la realidad del control aduanero y la facilitación al comercio en la Dirección Distrital de Aduanas Tulcán; el tipo de investigación es explicativo porque se pretende establecer relaciones de causa y efecto de la producción del fenómeno, de los problemas encontrados en el diagnóstico situacional contextual.

De igual manera, para el registro bibliográfico-documental se utilizaron procedimientos y técnicas de estudio que contribuyeron a recolectar aspectos necesarios para explicar adecuadamente el objeto de estudio, se hizo imprescindible el uso adecuado de información de la Organización Mundial

de Comercio (OMC), Organización Mundial de Aduanas (OMA), Normativa Andina, (Decisiones, Resoluciones de la CAN), Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (SENAE), publicaciones especializadas de Gestión Aduanera y Control Aduanero. Para la explicación descriptiva se empleó un lenguaje sencillo de manera que permita con un lenguaje sencillo entender la aplicación de la Gestión de Riesgo en el control aduanero y la Facilitación al Comercio en la Dirección Distrital de Aduanas Tulcán.

El tipo de preguntas aplicadas en la Encuesta tienen relación con la normativa Supranacional y nacional, referente a la Gestión de Riesgo y la Facilitación al Comercio. Este instrumento fue aplicado a los funcionarios del SENAE y a los principales Operadores de Comercio Exterior de la Dirección Distrital de Tulcán, mediante el Muestreo Probabilístico al azar estratificado.

### **3.1. Resultados**

#### **3.1.1. Intercambio Comercial por carretera Ecuador – Colombia, Dirección Distrital de Tulcán**

El intercambio comercial entre Ecuador y Colombia, por los Sistemas de Económicos de Integración de la CAN y ALADI permite el intercambio de mercancías con liberación de Derechos Arancelarios o la aplicación de Preferencias Arancelarias, sin embargo, se deben cumplir algunas formalidades aduaneras para acogerse a este régimen.

El Convenio suscrito en Esmeraldas el 18 de abril de 1990, (Convenio de Esmeraldas) y el Reglamento de Tránsito y Transporte Terrestre entre Ecuador y Colombia suscrito el 11 de diciembre de 2012, en el artículo 12, en la parte pertinente faculta que el residente de la Zona de Integración Fronteriza de una parte puede traer consigo, productos de la canasta familiar transfronteriza para la subsistencia básica cotidiana del grupo familiar constituido por un valor máximo equivalente a cuatro salarios mínimos para Colombia y salarios básicos mensuales para Ecuador.

La realidad de la Zona de Integración Fronteriza es muy dinámica y para los organismos de control es muy complicado determinar el tipo de mercancías

en base a esta normativa, pues el control aduanero en forma general se hace a todas las personas, medios de transporte, unidades de carga y mercancías que cruzan la frontera, lo que en algunas ocasiones genera embotellamientos en el cruce del puente de Rumichaca.

La dinámica de la economía de frontera hace que en periodos de tiempo se dé la economía de péndulo, es decir dependiendo del costo de las mercancías y preferencias de los consumidores, los ciudadanos de una parte compran productos en la otra parte para comercializarlos aprovechando los costos de oportunidad.

El intercambio comercial entre estos dos países mantiene un flujo constante de mercancías, sin embargo históricamente se ha generado un déficit en el saldo de la Balanza Comercial, pues el Ecuador compra (importa) de Colombia más de lo que vende (exporta).

A continuación, se realiza un análisis del Intercambio Comercial del Ecuador con los países del mundo.

*Tabla 5*  
*Balanza Comercial – Ecuador y el mundo (millones de dólares FOB)*

AÑOS	2013	2014	2015	2016	2017
<b>EXPORTACIONES</b>	24.750,90	25.724,4	18.330,6	16.797,7	19.122,5
<b>IMPORTACIONES</b>	25.763,8	26.421,5	20.446,8	15.545,2	19.031,1
<b>SALDO</b>	- 1012,90	-697,10	-2116,20	1.252,5	91,40
<b>TOTAL INTERCAMBIO COMERCIAL</b>	50.514,70	52.145,90	38.777,40	32.342,90	38.153,60

**Fuente:** Banco Central del Ecuador

Los datos estadísticos del Banco Central del Ecuador reflejan en los últimos 5 años de intercambio comercial con los países del mundo, que la Balanza Comercial del Ecuador en los años 2013 al 2015 es deficitaria, las causas se deberían principalmente a que el país exporta materia prima e importa productos terminados o tecnología.

En los años 2016 y 2017, el país tiene un saldo de superávit comercial, es decir el país exportó más de lo que compro. Sin embargo, el intercambio comercial en los años 2016 y 2017 con los países del mundo con relación al año 2013, disminuyo en un porcentaje aproximado del 36% y 25% respectivamente. Entonces se podría afirmar que los países del mundo están comprando y vendiendo menos productos.

Tabla 6  
 Balanza Comercial – Ecuador y Colombia (millones de dólares FOB)

AÑOS	2013	2014	2015	2016	2017
<b>EXPORTACIONES</b>	912,10	951,30	784,000	810,50	763,20
<b>IMPORTACIONES</b>	2.219,29	2.133,30	1.708,10	1.377,60	1.661,10
<b>SALDO</b>	-1.307,19	-1.182,00	-924,10	-567,10	-897,90
<b>TOTAL INTERCAMBIO COMERCIAL</b>	3.131,39	3.084,60	2.492,10	2.188,10	2.424,30

Fuente: Banco Central del Ecuador

Al realizar el análisis comparativo de las exportaciones con los países del mundo en relación a Colombia en los años 2013 y 2014 este rubro representa el 3,7%; en el 2015 representa el 4,25%, en el año 2016 el 4,8%, mientras que para el año 2017 representa el 3,99%.

Para el caso de las importaciones en el año 2013, el Ecuador compro a Colombia un 8,61% de las exportaciones totales, en el año 2014 el 8%, en el año 2015 el 8,35%, en el año 2016 aproximadamente el 9%, mientras que para el año 2017 representa el 8,72%.

En los cinco años existe un déficit comercial, lo que es un dato histórico en el intercambio comercial Ecuador – Colombia, pues mayoritariamente compramos más mercancías a Colombia.

El total del intercambio comercial con Colombia en relación al mundo es de aproximadamente en promedio el 6,3%.

### 3.1.2. Análisis de la Dirección Distrital de Aduana de Tulcán

**La Decisión Nro. 501 de la CAN**, establece en el artículo 1, que la Zona de Integración Fronteriza (ZIF), estará comprendida por los ámbitos territoriales fronterizos adyacentes de los Países Miembros de la Comunidad Andina para los que se adoptarán políticas y ejecutarán planes, programas y proyectos para impulsar el desarrollo sostenible y la integración fronteriza de manera conjunta, compartida, coordinada y orientada a obtener beneficios mutuos, en correspondencia con las características de cada uno de ellos.

En este contexto, la Zona de Integración Fronteriza Colombo-Ecuatoriana, publicada en Gaceta Oficial Nro. 888 de la Comunidad Andina, de fecha 21 de enero de 2003, mediante Notas Revérsales DM/DDF-44552 del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia y 54679/02 del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, establece tres áreas estratégicas de desarrollo definidas en las regiones Andina, Amazónica y Pacífica, por Colombia el Departamento de Nariño y el Departamento de Putumayo, mientras que por el Ecuador las provincias de Esmeraldas, Carchi y Sucumbíos, esta frontera norte terrestre ecuatoriano – colombiana, tiene una extensión aproximada de 586 Km<sup>2</sup>.

**La Decisión Nro. 271 de la Comunidad Andina.** Sistema Andino de Carreteras, en el artículo 7 establece los cruces de frontera para los ejes troncales en el intercambio comercial terrestre entre estos países, el Puente de Rumichaca ubicado en la provincia del Carchi por Ecuador, por el cual fluye aproximadamente el 80%, del intercambio comercial; y el Puente de San Miguel ubicado en la provincia de Sucumbíos en Ecuador, en el que intercambio comercial en los últimos años ha tenido un incremento considerable.

En la provincia del Carchi, la actividad económica transfronteriza no queda limitada a la ciudad de Tulcán, sino se refleja a lo largo de los aproximadamente 176 km<sup>2</sup> de la frontera carchense.

De acuerdo al Plan Binacional de Integración Fronteriza Ecuador – Colombia, 2014 - 2022, una de las principales actividades económicas de la población en la provincia del Carchi es el comercio al por mayor y menor con

aproximadamente el 13, 76%, por el intercambio comercial con Colombia. La principal problemática del comercio transfronterizo radica en las actividades ilegales de contrabando y tráfico de sustancias prohibidas.

En la provincia del Carchi existen algunos pasos ilegales, debidamente identificados por los organismos de control por los cuales presuntamente ingresan al / o salen del territorio nacional cualquier tipo de mercancías durante todas las épocas del año y en diferentes horarios, lo que dificulta el control de las autoridades.

Según datos periodísticos del Diario (El Comercio, julio de 2014), en la frontera entre Ecuador y Colombia existen 62 pasos clandestinos, estas vías son utilizadas para el tráfico ilícito de drogas, armas, municiones, explosivos, precursores químicos, y pertrechos militares.



Figura 2. Pasos ilegales existente en la frontera Norte – Carchi

Fuente: Diario El Telégrafo, (Abril, 2013).

Otro factor a considerarse en la problemática comercial Ecuador – Colombia, es la devaluación del peso colombiano frente al dólar que, en el transcurso de los años 2016 y 2017, en algunos periodos superó la barrera de los 3000 pesos colombianos por dólar.

Situación que atrajo a miles de ecuatorianos a realizar compras en las vecinas ciudades fronterizas de Ipiales y Pasto, con la consecuente congestión vehicular durante las primeras horas del día y en la noche en la carretera Tulcán – Ipiales, además de las interminables filas de vehículos en las dos vías de

salida e ingreso al país, en especial los fines de semana y los días de feriado.

Como consecuencia de este fenómeno cambiario, el Gobierno del Ecuador, implemento las Salvaguardias a los productos colombianos que ingresaban al país, con la finalidad de proteger el sector comercial, deprimido por la devaluación del peso.

Según datos de la Cámara de Comercio de Tulcán, este fenómeno devaluatorio afecto directamente a la actividad comercial y al transporte de mercancías por carretera, ocasionando cierres de locales comerciales y pérdidas en el transporte terrestre.

Datos estadísticos de la Cámara de Comercio de IpiALES estimaban que los fines de semana ingresaban a esa ciudad aproximadamente entre 18.000 a 20.000 vehículos, las compras principalmente estaban enfocadas a tecnología, electrodomésticos, cosméticos, calzado y ropa. Este fenómeno viene ocurriendo desde el año 2014.

Esta problemática económica que viene dándose en los últimos cuatro años, ha generado que una gran cantidad de ciudadanos de nacionalidad ecuatoriana, realicen sus compras en las vecinas ciudades de IpiALES, Pasto e inclusive muchas empresas turísticas han organizado Tours de compras en la ciudad de Cali; atraídos por los precios, la calidad de los productos, la atención, el turismo y la gastronomía miles de familias han optado por comprar diferentes mercancías como: tecnología, celulares, televisores, prendas de vestir, calzado, licores, cigarrillos, etc., entre las principales, sin embargo, al ingreso al país se encuentran con varias dificultades entre las principales el embotellamiento del tráfico vehicular en la única vía, que conduce al Puente de Rumichaca, los excesivos controles por parte del personal de la Policía Nacional y de la Unidad de Vigilancia Aduanera, que hasta la actualidad lo hacen en forma manual, para descubrir mercancías ocultas bajo los asientos de los vehículos, en “caletas” o espacios físicos que ocultan mercancías de gran valor y están camufladas con otras cargas de productos perecibles o de bajo costo, y que tratan de encubrirlas con operaciones de importación o exportación legales, al detectar la presunción de una Infracción contra la Administración Aduanera (Contravenciones, defraudación o Contrabando) en el mismo Puente

única vía, este tipo de control genera congestión y caos vehicular, demoras en los tramites de los OCEs, con el consecuente incremento en los costos, los tiempos y disminución de la seguridad (principios básicos del transporte).

Otro aspecto a tomarse en cuenta en este análisis es la implementación de Canasta Comercial Transfronteriza, en la provincia del Carchi, por el Comité de Comercio Exterior (COMEX) con fecha 07 de octubre de 2015, mediante Resolución No. 039-2015, para la provincia del Carchi, misma que exoneró de aranceles y salvaguardias a las importaciones de un listado de productos que incluían electrodomésticos, televisores, celulares, confitería, productos de limpieza, entre otros; realizadas por los comerciantes registrados con RUC o RISE con jurisdicción en la provincia, destinados únicamente a la comercialización dentro de ésta.

El gobierno ecuatoriano implementó dicha medida como una alternativa para mitigar la crisis en la ciudad fronteriza, puesto que una cantidad considerable de ecuatorianos preferían consumir productos en Colombia debido a la devaluación del peso, lo que afectó el comercio local.

Este incentivo incluyó a aproximadamente 6.918 comerciantes, quienes cumplían con los requerimientos para ser calificados como beneficiarios de la Canasta Comercial Transfronteriza, sin embargo, un total de 1.204 fueron los que finalmente hicieron uso de esta medida.

La cuota global de importación fue de US \$ 54'064.296,00 y de acuerdo a cifras obtenidas por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, el monto utilizado al finalizar esta medida fue de US \$ 14'000.000, cifra que representó el 28% de la cuota global de importación.

Finalmente, un gran número de comerciantes informales utilizan la técnica del “contrabando de hormiga” para el paso de varias mercancías por el Puente de Rumichaca a pie, en medios de transporte, o por los pasos ilegales. Del Ecuador a Colombia: cilindros de gas, combustible, cemento, aceites, entre otras; de Colombia a Ecuador: Cigarrillos, licores, perfumes, celulares, confitería, plantas de calzado, entre las principales. En varios casos cuentan con Centros de Acopio en los sectores aledaños a los puntos fronterizos o en la

ciudad de Tulcán, posteriormente conforman grupos de tres a cinco personas que se dividen en partes las mercancías y a bordo de las empresas de transporte interprovincial, o en vehículos particulares se movilizan desde Tulcán hacia el interior del país, evadiendo los controles policiales, aduaneros o de los diferentes organismos de control.

La problemática general de frontera y que se encuentra establecida en el Proyecto “Mejora de Pasos de Frontera en Ecuador EC-L1116 BID –SENAE” (2015); cita entre los principales los siguientes:

- Inadecuada infraestructura, equipamiento y tecnología al uso para el control en la línea de frontera y zonas aledañas, además de en los Pasos de Frontera.
- Alta vulnerabilidad de la línea de frontera seca con una gran permeabilidad y exposición a diversos tráficos ilegales e ilegítimos.
- Procesos operativos poco integrados en los pasos de frontera y sin percepción de Riesgo.
- Desarrollo deficiente del talento Humano.

Posteriormente en el mes de septiembre de 2016, se implementó en la provincia del Carchi, la Unidad Integrada de Control Fronterizo (UICF), que se encarga de la vigilancia del comercio informal y actividades ilegales, el contingente está formado por personal de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Unidad de Vigilancia Aduanera, Servicio de Rentas Internas, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGAP) y la Fiscalía, cuentan con el equipamiento idóneo para realizar su trabajo y el objetivo principal de esta Unidad es disminuir los delitos recurrentes que se presentan en la frontera norte.

Los controles operativos móviles que realiza esta Unidad son permanentes y durante las 24 horas del día, se concentran en pasos informales en el cordón limítrofe con Colombia en los principales lugares estratégicos en sectores como: El Carmelo, Calle Larga, Tufiño, Troya y La Pintada, en los operativos de rutina en varias ocasiones se han presentado enfrentamientos entre el personal de los organismos de control y los comerciantes informales.

El ingreso ilícito de mercancías por vías no habilitadas en la frontera norte ha significado la implementación por parte del Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, de 25 cámaras que fortalecen el combate al contrabando y al narcotráfico.

Ante esta situación y para mayor efectividad del control de las vías no habilitadas la Policía Nacional, el SENAE y la Unidad Integrada de Control Fronterizo (UICF), realizan el control con operativos móviles a lo largo del Eje Troncal, en el tramo Rumichaca – Tulcán – Ibarra, que inicia en el Control Sur a la salida de Tulcán - Guagua Negro- Peaje de San Gabriel – La Paz – Mascarilla – Yahuarcocha.

En varios medios de prensa locales semanalmente se reportan aprehensiones de mercancías (calzado, textiles, cigarrillos, licores, perfumes, entre las principales), por parte de los organismos de control, por patrullajes en conjunto (la Unidad de Vigilancia Aduanera, Policía Nacional y Fuerzas Armadas) y en muchos de los casos con enfrentamientos con grupos de personas dedicadas a estas actividades ilegales.

### 3.1.3. Datos estadísticos de las Actas de Aprehensión realizadas en la Dirección Distrital de Aduanas Tulcán.

Los resultados de los operativos de control del SENAE y de los diferentes organismos de control se ven reflejados en las diferentes aprehensiones de productos tales como: cigarrillos, calzado, prendas de vestir, televisores, electrodomésticos, perfumes, entre los principales; según Informe del Director Distrital de Aduanas de Tulcán en el año 2017, los montos de aprehensiones de mercancías de diferentes tipos se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 7  
 Montos de aprehensiones por organismo de control (año 2017)

MES	POLICÍA NACIONAL	UICF	UVA	FF.AA.	TOTAL
Enero	226.302,00	97.572,75	298.046,00	4.511,00	626.431,75
Febrero	217.637,50	120.713,25	133.540,50	0	471.891,25

Marzo	472.424,35	174.729,05	57.992,00	0	705.145,40
Abril	279.221,00	535.778,5	129.719,00	0	944.718,50
Mayo	232.419,50	509.160,53	159.940,00	0	901.520,03
Junio	578.696,00	365.859,95	213.946,25	0	1.158.502,20
Julio	222.325,25	138.893,00	285.202,75	0	646.421,00
Agosto	222.826,25	145.952,60	138.375,30	0	507.154,15
Septiembre	223.719,50	196.355,00	492.084,00	0	912.158,50
Octubre	136.505,45	183.926,00	431.694,00	0	752.125,45
Noviembre	121.886,50	197.171,00	339.561,00	0	658.618,50
Diciembre	119.227,00	111.604,00	301.338,25	0	532.169,25
<b>Total</b>	<b>3.053.190,30</b>	<b>2.777.715,63</b>	<b>2.981.439,05</b>	<b>4.511,00</b>	<b>8.816.855,98</b>

Fuente: Dirección Distrital de Tulcán

De acuerdo a los datos presentados en el Informe del Director Distrital de Aduanas Tulcán, constantes en la Tabla N°1, en el año 2017, la Policía Nacional del Ecuador, mediante sus operativos de control alcanza aproximadamente el 35% de las aprehensiones totales, la Unidad de Vigilancia Aduanera alcanza un monto similar con un aproximado del 34%, mientras que la Unidad Integrada de Control Fronterizo alcanza un 31% aproximadamente.

En los meses de marzo, abril, mayo y junio los montos de aprehensiones de la Policía Nacional ascienden aproximadamente al 41% del monto total de esos meses, La UICF tiene un monto del 42% aproximadamente, mientras que la UVA realiza aprehensiones por un monto aproximado del 15%.

En los últimos meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre, los montos de aprehensiones de la Policía Nacional ascienden aproximadamente al 21% del monto total de esos meses, La UICF tiene un monto aproximado del 24%, mientras que la UVA realiza aprehensiones por un monto aproximado del 55%.

Se podría decir entonces que la operatividad de la Unidad de Vigilancia Aduanera, mejoro en los últimos meses del año 2017. Es importante mencionar que en los últimos meses del año existe un incremento del intercambio comercial entre Ecuador y Colombia.

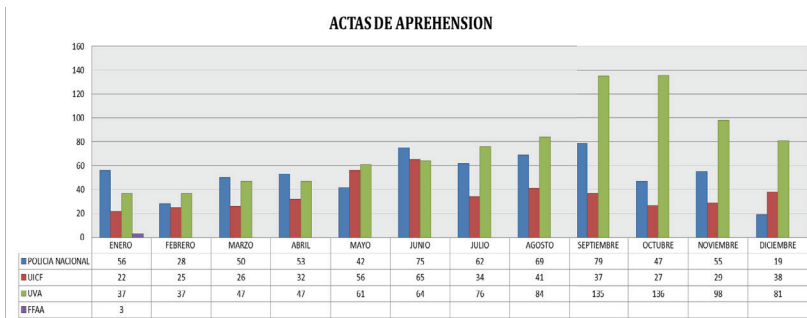


Figura 3. Número de actas de aprehensión de mercancías por unidad del año 2017.

Fuente: Dirección Distrital de Tulcán

El total de Actas de Aprehensión en el año 2017 fue de 1.973 Actas, el mayor número de actas corresponden a los meses de junio, agosto, septiembre, octubre y noviembre. En porcentaje la Unidad de Vigilancia Aduanera posee aproximadamente un 46% del número de Actas, la Policía Nacional un 32% y la UICF un aproximado del 22%.

### 3.1.4. Tipos de mercancías en las Actas de Aprehensión

Los gráficos estadísticos de las Actas de Aprehensión según el informe de la Dirección Distrital de Aduanas Tulcán en los años 2015 al 2017, que se detallan a continuación muestran el tipo de mercancías, que han sido objeto de decomiso por parte del SENA E y los distintos organismos de control en la frontera norte, provincia del Carchi.

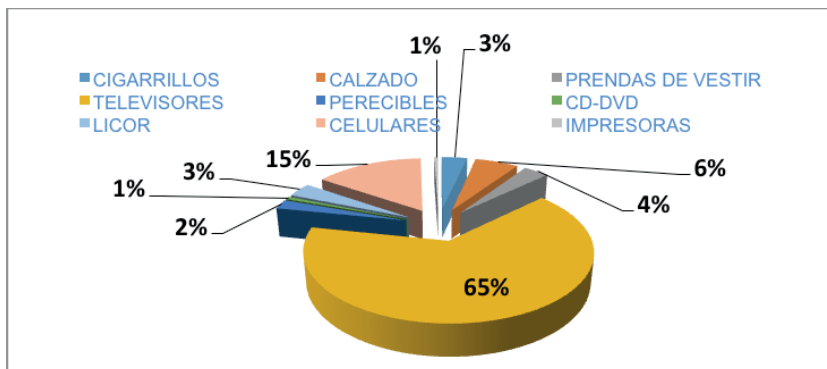


Figura 4. Acta de aprehensión con porcentajes de cada producto del año 2015.

Fuente: Dirección Distrital Tulcán

En el año 2015, el mayor número de aprehensiones en los operativos de control, se da reflejada en televisores de distintas marcas y diferentes tamaños, seguida de celulares, calzado y prendas de vestir, mientras que en cantidades menores se puede evidenciar productos perecibles, cigarrillos y licores.

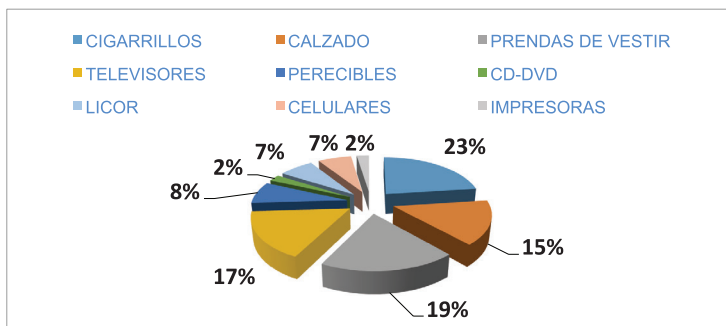


Figura 5. Acta de aprehensión con porcentajes de cada producto del año 2016.

Fuente: Dirección Distrital Tulcán

En el año 2016, las aprehensiones se diversifican, notándose una reducción en los aparatos de televisión de distintas marcas y tamaños, dándose un incremento considerable en cigarrillos, prendas de vestir y calzado, mientras que en cantidades menores se puede evidenciar licores y otros productos.

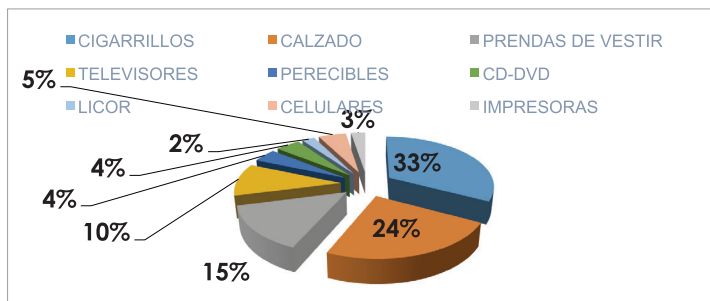


Figura 6. Acta de aprehensión con porcentajes de cada producto en el 2016.

Fuente: Dirección Distrital Tulcán

Según los datos de la Dirección Distrital de Tulcán, hasta el mes de agosto del año 2017, se dio un considerable incremento en las aprehensiones de cigarrillos, calzado y prendas de vestir que representan aproximadamente

el 72% de las aprehensiones, se evidencia una reducción considerable en los aparatos de televisión, además se puede verificar un incremento en cantidades menores en productos perecibles y otros bienes.

### 3.1.5. Análisis de la aplicación de la Gestión de Riesgo en la Dirección Distrital de Tulcán

Con la finalidad de determinar con los principales actores del comercio exterior, la aplicación de la Gestión de Riesgo en el Intercambio Comercial por carretera Tulcán- Ipiales, se aplicaron algunos tipos de técnicas de investigación como: Bibliográfica, Observación y Encuesta.

El tipo de preguntas aplicadas en la Encuesta se relacionaban con la normativa Supranacional y nacional, relacionadas a la Gestión de Riesgo y la Facilitación al Comercio. Este instrumento fue aplicado a los funcionarios del SENA E y a los principales Operadores de Comercio Exterior de la Dirección Distrital de Tulcán, mediante el Muestreo Probabilístico al azar estratificado a funcionarios del SENA E y a los Operadores de Comercio Exterior.

Por fines de análisis de las 25 preguntas aplicadas se tomarán en cuenta las preguntas más relevantes de la Encuesta y se realizara el contraste entre funcionarios del SENA E y los Operadores de Comercio Exterior.

#### Funcionarios SENA E

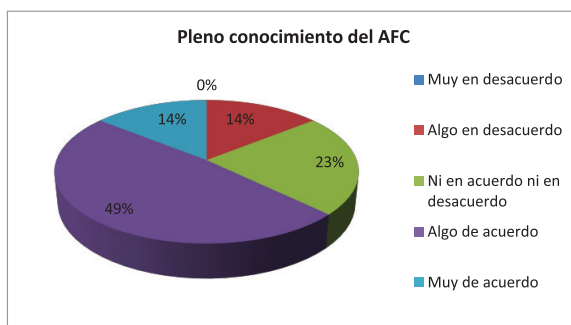


Figura 7. ¿El Contenido del Acuerdo de Facilitación al Comercio (AFC) aprobado por la OMC y que entró en vigor el 22 de febrero de 2017, es de su completo conocimiento?

Fuente: Investigación de Campo

Apenas el 14% manifestó tener pleno conocimiento del AFC, aproximadamente la mitad de los encuestados dijo conocer parcialmente el contenido de este instrumento supranacional, la diferencia el 37% opino no conocerlo, lo que incidiría directamente en la aplicación del AFC en la Aduana de Tulcán.

### Operadores de Comercio

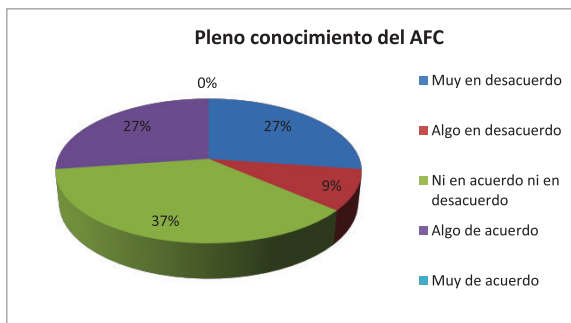


Figura 8. ¿El Contenido del Acuerdo de Facilitación al Comercio (AFC) aprobado por la OMC y que entró en vigor el 22 de febrero de 2017, es de su completo conocimiento?

Fuente: Investigación de Campo

La gran mayoría de encuestados 64% manifestó conocer parcialmente el AFC, más de un tercio de los encuestados manifestó no conocerlo, es decir uno de cada tres OCES manifestaron no conocer este instrumento jurídico. A criterio del investigador los OCES sin embargo de que una de sus principales exigencias a la Aduana es que se brinde facilitación, desconocen la normativa internacional.

### Funcionarios SENA

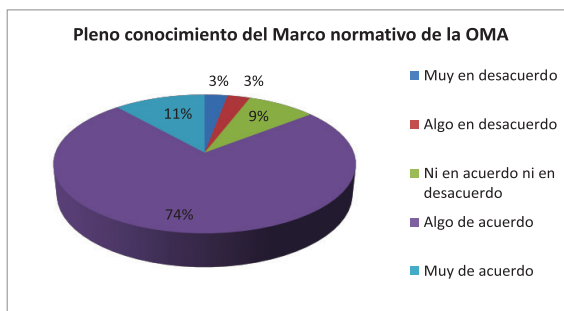


Figura 9. El Contenido del Marco Normativo de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) para asegurar y facilitar el comercio global es de su completo conocimiento?

Fuente: Investigación de Campo

En esta pregunta apenas el 11%, manifestó tener pleno conocimiento del Marco Normativo SAFE de la OMA, mientras que a mayoría de encuestados el 89% manifestó no conocer el instrumento jurídico. El desconocimiento incidiría negativamente en la seguridad de la cadena logística y la facilitación del comercio en la provincia del Carchi.

### Operadores de Comercio

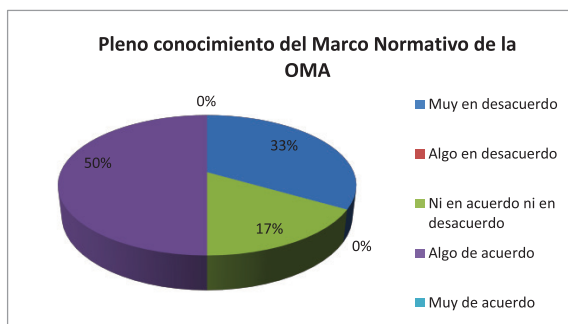


Figura 10. ¿El Contenido del Marco Normativo de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) para asegurar y facilitar el comercio global es de su completo conocimiento?

Fuente: Investigación de Campo

Los OCES, en esta pregunta mayoritariamente desconocen este instrumento jurídico. Apenas el 17% opinan conocer parcialmente el Marco. Un factor importante en la seguridad de la Cadena Logística son los Operadores de Comercio y los OEA, con la aplicación del Pilar Aduana – Empresa

## Funcionarios del SENA

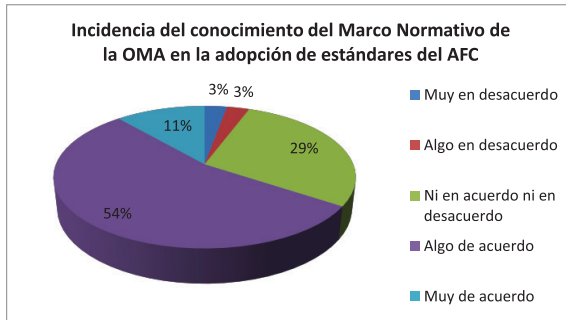


Figura 11. ¿El conocimiento de las prácticas de la OMA dentro de la Dirección Distrital de Aduanas Tulcán permite la adopción de estándares internacionales contemplados en el Acuerdo de Facilitación al Comercio (AFC)?

Fuente: Investigación de Campo

La mayoría respondió estar algo de acuerdo, una tercera parte de los encuestados manifestó estar ni en acuerdo ni en desacuerdo, un 11% señaló estar muy de acuerdo y la diferencia el 6% en desacuerdo. La diversidad de criterios de los encuestados y principalmente el desconocimiento de la normativa incide negativamente en el cumplimiento de la facilitación al comercio en la Aduana de Tulcán.

## Operadores de Comercio Exterior

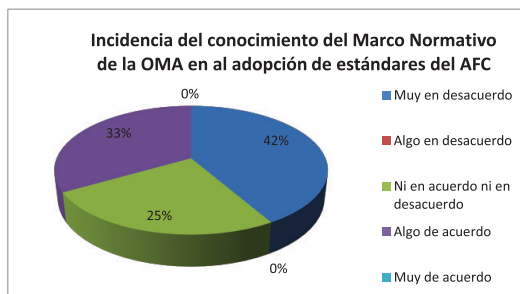


Figura 12. ¿El conocimiento de las prácticas de la OMA dentro de la Dirección Distrital de Aduanas Tulcán permite la adopción de estándares internacionales contemplados en el Acuerdo de Facilitación al Comercio (AFC)?

Fuente: Investigación de Campo

El 42% respondió estar muy en desacuerdo, la opinión del 33% de encuestados fue estar algo de acuerdo y un 25% de manera imparcial. Es decir, al criterio del investigador no se han adoptado en la Aduana de Tulcán los estándares internacionales para alcanzar la facilitación al comercio, al contrastar la información con los funcionarios de Aduana existe cierta similitud de criterios y principalmente la percepción de gran parte de los usuarios es negativa.

### Funcionarios del SENAE

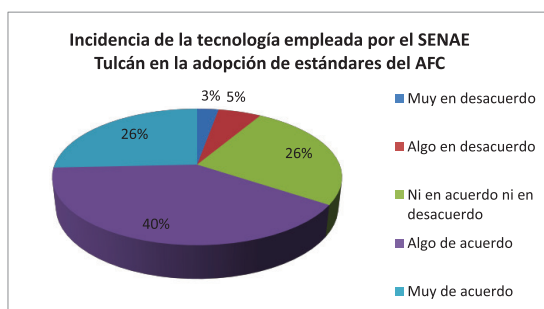


Figura 13. ¿El tipo de tecnología empleada en la Dirección Distrital de Aduana Tulcán permite la adopción de estándares internacionales contemplados en el AFC?

Fuente: Investigación de Campo

En el tema de la tecnología empleada por la Aduana en Tulcán para la adopción de estándares internacionales, un 26% respondió estar completamente de acuerdo, mientras que en el mismo porcentaje respondieron estar ni de acuerdo ni en desacuerdo, un número considerable de los encuestados (40%) manifestó estar algo de acuerdo, es decir al criterio del investigador, la percepción del uso de tecnología en los funcionarios del SENAE es baja, lo que incidiría negativamente en el control aduanero para la facilitación al comercio.

## Operadores de Comercio Exterior

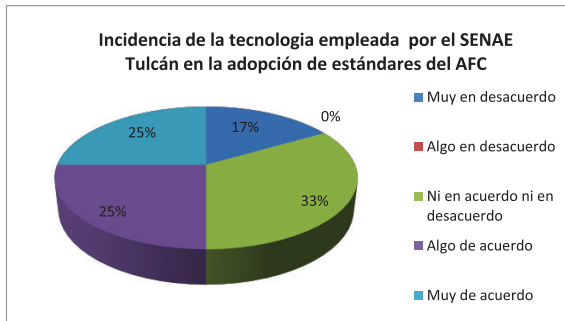


Figura 14. ¿El tipo de tecnología empleada en la Dirección Distrital de Aduana Tulcán permite la adopción de estándares internacionales contemplados en el AFC?

**Fuente:** Investigación de Campo

La visión de los Operadores de Comercio Exterior en el uso de Tecnología un 50% de los encuestados respondió favorablemente, mientras que la otra mitad de los encuestados no están totalmente de acuerdo en el uso de tecnología. Coincidiendo en gran parte con la percepción de los mismos funcionarios del SENAEC.

## Funcionarios del SENAEC

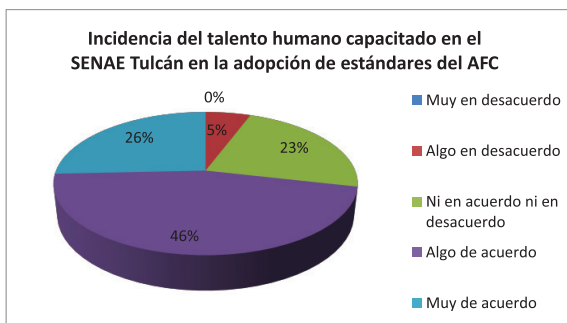


Figura 15. ¿La capacitación del recurso humano dentro de la Dirección Distrital de Aduana Tulcán, permite la adopción de estándares internacionales contemplados en el AFC?

**Fuente:** Investigación de Campo

Un 26% respondió estar muy de acuerdo, se puede entonces deducir que uno de cada cuatro funcionarios está recibiendo capacitación en el área, mientras que un 46% señalaron estar algo de acuerdo, lo que significaría que en la temática no ha sido conocida por aproximadamente la mitad de los funcionarios del Distrito, aproximadamente uno de cada cuatro funcionarios adicionalmente se manifestó indeciso; mientras que el 6% anotó estar algo en desacuerdo.

### Operadores de Comercio Exterior

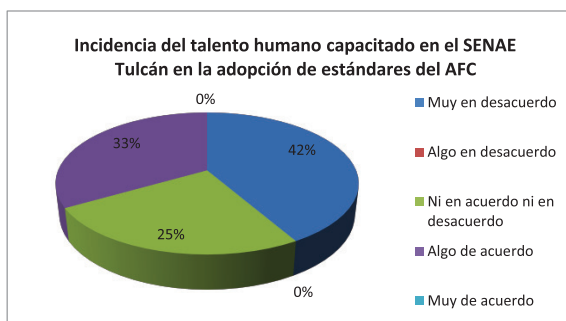


Figura 16. ¿La capacitación del recurso humano dentro de la Dirección Distrital de Aduana Tulcán, permite la adopción de estándares internacionales contemplados en el AFC?

**Fuente:** Investigación de Campo

Un 42% de los operadores de comercio exterior, categóricamente respondió estar muy en desacuerdo con el enunciado, es decir se puede deducir que la percepción de aproximadamente la mitad de los OCES, es que no reciben capacitación en la temática; mientras el del 33% de encuestados manifestó estar algo de acuerdo y el 25% restante optó por una posición intermedia, señalando que no se encuentra ni en acuerdo ni en desacuerdo. Se podría afirmar entonces que tanto los funcionarios del SENA E como los OCES, manifestaron debilidad en esta temática.

## Funcionarios del SENA

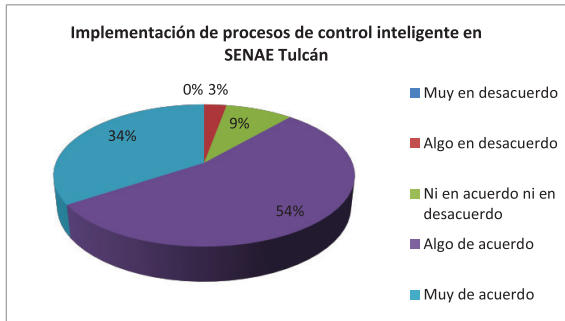


Figura 17. ¿La Dirección Distrital de Aduana Tulcán ha implementado procesos de control inteligente?

Fuente: Investigación de Campo

Los funcionarios encuestados de la Aduana de Tulcán en relación a la implementación de procesos de control inteligente, un 54% señaló estar algo de acuerdo, una tercera parte de los encuestados respondió estar muy de acuerdo y apenas el 3% manifestó estar algo en desacuerdo. Esta realidad permite deducir que, en el control fronterizo, que no se han aplicado concretamente los contenidos del Reglamento para la Aplicación de la Herramienta Informática de Perfiles de Riesgo, emitido por el SENA, en el año 2013.

## Operadores de Comercio Exterior

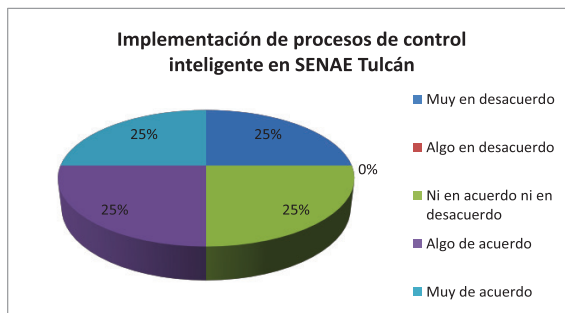
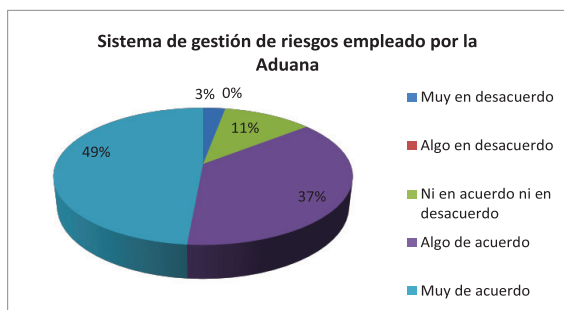


Figura 18. ¿La Dirección Distrital de Aduana Tulcán ha implementado procesos de control inteligente?

Fuente: Investigación de Campo

En esta pregunta los OCES, respondieron en forma equitativa las diferentes opciones, excluyendo la opción de algo en desacuerdo, así una cuarta parte de los encuestados opinó estar completamente de acuerdo, otra cuarta parte ni en acuerdo ni en desacuerdo, la otra cuarta parte algo de acuerdo y de igual forma una cuarta parte manifestó estar completamente de acuerdo. Con los resultados de esta respuesta, se podría deducir que definitivamente para los OCES, no se han implementado procesos de control inteligente en la Aduana de Tulcán, tal como recomienda la Normativa Supranacional.

### Funcionarios del SENA



*Figura 19.* ¿La Aduana utiliza el Sistema de Gestión de Riesgos a efectos del control aduanero?  
**Fuente:** Investigación de Campo

Aproximadamente la mitad de los encuestados manifestó estar completamente de acuerdo, un 37% señaló estar algo de acuerdo, un 11% mantuvo una posición intermedia mientras un 3% señaló estar muy en desacuerdo. Con las respuestas de los encuestados internos de la Aduana, se puede apreciar el 86% afirmaron se aplica la Gestión de Riesgos en la Aduana de Tulcán.

## Operadores de Comercio Exterior

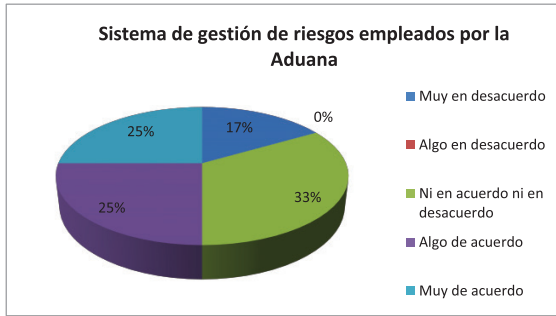


Figura 20. ¿La Aduana utiliza el Sistema de Gestión de Riesgos a efectos del control aduanero?

Fuente: Investigación de Campo

El 50% de los encuestados manifestó que la Aduana utiliza el Sistema de Gestión de Riesgos a efectos del control aduanero, un 33% respondió estar ni de acuerdo ni en desacuerdo y un 17% señaló estar muy en desacuerdo. Entonces se puede deducir que la percepción de los OCES es que si aplica la Gestión de Riesgos, coincidiendo con la opinión de los funcionarios del SENAE.

## Funcionarios del SENAE

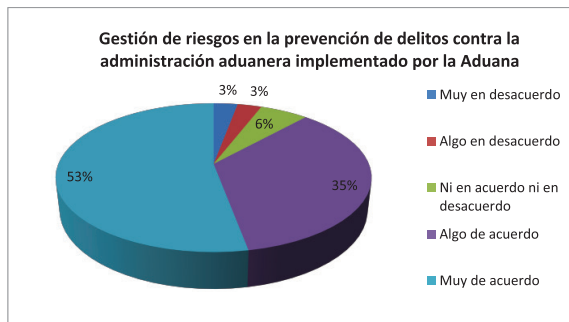


Figura 21. ¿La Aduana ha implementado la Gestión de Riesgos en cuanto a la prevención de delitos contra la Administración Aduanera?

Fuente: Investigación de Campo

El 53% de los encuestados respondió estar muy de acuerdo, el 35% manifestaron estar algo de acuerdo, lo que representaría un 88%, mientras que un 12% respondió estar en desacuerdo. Lo que podría determinar que si existe la aplicación de la gestión de Riesgo en la prevención de delitos contra la Administración Aduanera.

### Operadores de Comercio Exterior

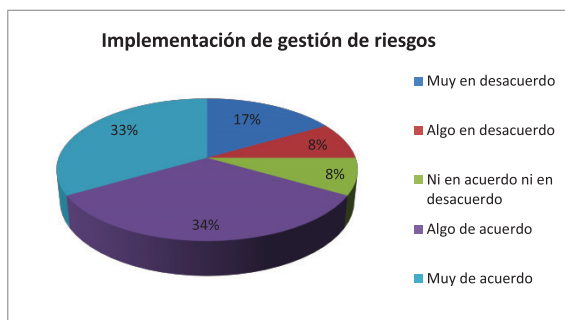


Figura 22. ¿La Aduana ha implementado la Gestión de Riesgos en cuanto a la prevención de delitos contra la Administración Aduanera?

Fuente: Investigación de Campo

Aproximadamente el 67% manifestó estar de acuerdo con la implementación de la gestión de Riesgos, un 17% mostró estar muy en desacuerdo y un 16 % manifestó una posición intermedia. Las respuestas tienen cierta similitud, aunque no con la misma ponderación con la de los funcionarios del SENAE, en la que se manifiesta que, si se ha implementado la Gestión de Riesgo, para la prevención de los delitos aduaneros.

## Funcionarios del SENA

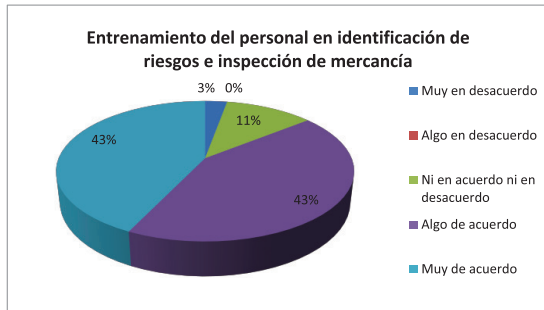


Figura 23. ¿El personal posee entrenamiento para la identificación de factores de riesgo y el rol del muestreo aleatorio, así como las inspecciones no intrusivas y la verificación física cuando resulta aplicable?

Fuente: Investigación de Campo

El 96% manifestó que existe entrenamiento del personal, el 11% tomaron una posición intermedia y apenas el 3% indicio estar completamente en desacuerdo con el enunciado. Sin embargo, por la técnica de observación in situ, se evidencia poca capacitación en esta temática.

## Operadores de Comercio Exterior

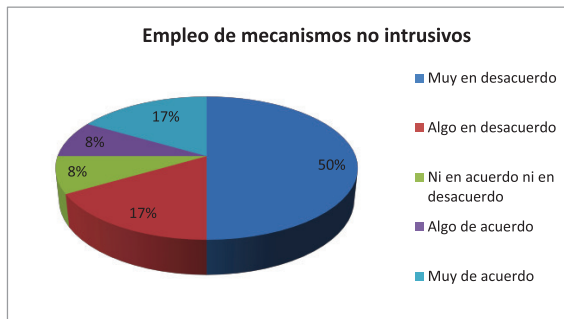


Figura 24. ¿La Aduana utiliza mecanismos de inspección no intrusivos, como máquinas de Rayos X?

Fuente: Investigación de Campo

La mitad de los encuestados respondió estar completamente en desacuerdo con la utilización de mecanismos no intrusivos, el 17% manifestó estar muy de acuerdo y un 16 % contestó estar algo en desacuerdo. Es decir, la gran mayoría manifiesta que el SENA E no utiliza en el control aduanero mecanismos no intrusivos, que facilitarí a el intercambio comercial por carretera Tulcán - Ipiales.

### Funcionarios del SENA E

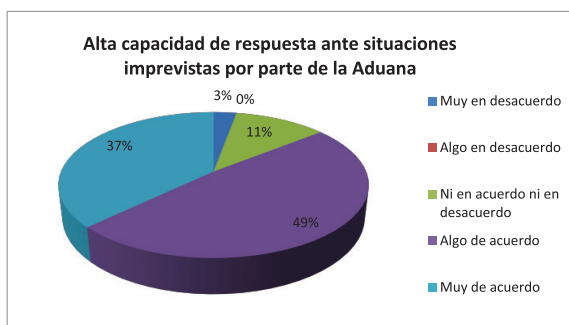


Figura 25. ¿La capacidad de respuesta ante situaciones imprevistas es muy buena?

Fuente: Investigación de Campo

La capacidad de respuesta ante situaciones imprevistas por parte de los funcionarios de la Aduana Tulcán tiene una respuesta afirmativa de aproximadamente la mitad de los encuestados, un poco más del tercio de los encuestados, manifestó estar completamente de acuerdo, mientras que un 11% mantiene una postura intermedia. Lo que significaría que internamente consideran poseer una alta capacidad de respuesta.

## Operadores de Comercio Exterior

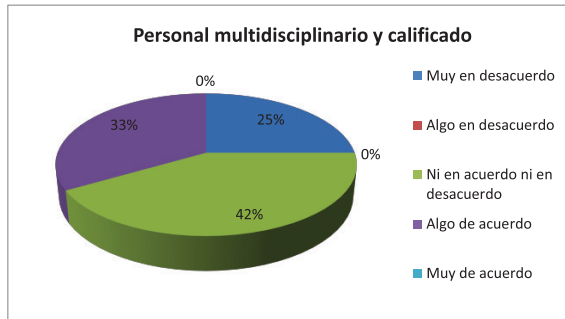


Figura 26. ¿La Aduana cuenta con personal multidisciplinario y calificado para reducir los delitos?

Fuente: Investigación de Campo

El 42% de los encuestados manifestó indiferencia ante esta pregunta, mientras que la tercera parte respondió estar algo de acuerdo y el 25% muy en desacuerdo, por lo que se podría deducir que no existe entrenamiento del personal del SENA y coincidiría con la pregunta de capacitación del Recurso Humano, en la que solamente el 25% de los funcionarios manifestó estar muy de acuerdo.

## Funcionarios del SENA

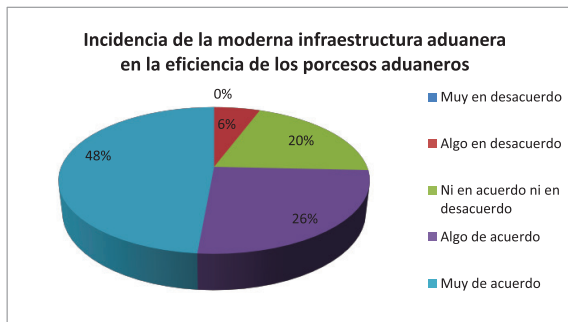


Figura 27. ¿La modernización en la infraestructura aduanera aporta con el desenvolvimiento y eficiencia en los procesos de control aduanero?

Fuente: Investigación de Campo

Aproximadamente la mitad de los encuestados respondió estar muy de acuerdo, un 26% respondió estar algo de acuerdo, una cuarta parte de los encuestados mantuvo una posición intermedia y finalmente el 6% manifestó estar algo en desacuerdo. Estas respuestas podrían determinar que la infraestructura moderna tiene mucho que ver en los procesos aduaneros, no solamente en el área administrativa, sino principalmente en las unidades operativas que ejercen el control aduanero.

### Operadores del Comercio Exterior

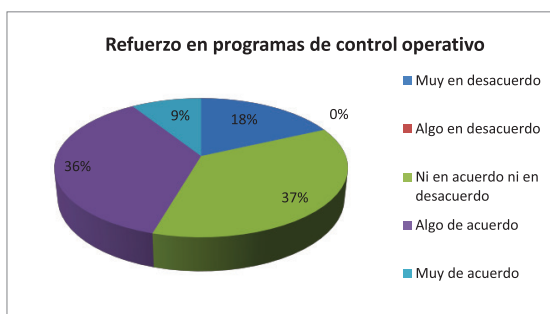


Figura 28. ¿La Aduana ha reforzado los programas de controles operativos a lo largo de la frontera de manera eficiente?

Fuente: Investigación de Campo

Solamente un 9% manifestó estar muy de acuerdo, más de un tercio de los encuestados manifestó estar algo de acuerdo, otra tercera parte es indiferente ante esta afirmación, mientras que un 18% manifestó estar muy en desacuerdo. Es decir, la mayoría de los operadores concuerda que no se han reforzado los controles operativos a lo largo de la frontera.

## Operadores de Comercio Exterior

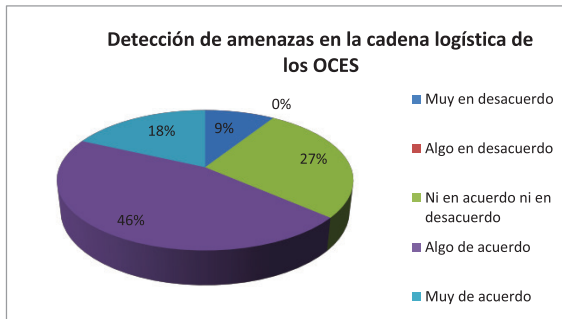


Figura 29. ¿Los OCE's han implementado medidas efectivas para determinar amenazas en su propia cadena logística?

**Fuente:** Investigación de Campo

El 46% de los encuestados manifestaron estar algo de acuerdo, el 27% respondió ser indiferente, mientras que se evidencia que un 18% están muy de acuerdo y finalmente el 9% de aquellos quienes señalaron estar muy en desacuerdo. Lo que significaría que la falta de conocimiento de la normativa supranacional de los operadores y la escasa implementación por parte de la Aduana, afecta la seguridad de la cadena logística lo que incidiría en el ingreso ilícito de todo tipo de mercancías.

## Operadores de Comercio Exterior

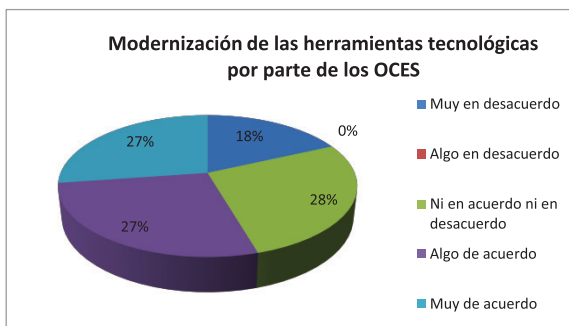


Figura 30. ¿Los OCE's han modernizado el uso de herramientas tecnológicas para la seguridad de la movilización de mercancías?

**Fuente:** Investigación de Campo

Ante esto el 28% mantuvo una posición indiferente, el 27% señaló estar muy de acuerdo, mientras que el otro 27% estuvo algo de acuerdo, el 18% restante es de aquellos OCES que están muy en desacuerdo con la afirmación. Es decir, apenas la cuarta parte de los OCES encuestados han modernizado el uso de herramientas tecnológicas para la seguridad de la movilización de las mercancías.

### 3.1.6. Total de Recaudaciones por Dirección Distrital

Tabla 8  
 Recaudaciones por Dirección Distrital

DISTRITO	2016	2017	Porcentaje (Año 2016)	Porcentaje (Año 2017)
Guayaquil Marítimo	2.050	2.066	63,64%	59,47%
Quito	428	407	13,28%	11,71%
Manta	149	354	4,62%	10,18%
Esmeraldas	164	269	5,09%	6,30%
Guayaquil – Aéreo	192	194	5,96%	5,58%
Tulcán	171	169	5,30%	4,86%
Huaquillas	30	31	0,93%	0,89%
Cuenca	22	22	0,68%	0,63%
Puerto Bolívar	5	5	0,15%	0,14%
Latacunga	7	3	0,21	0,08%
CEBAF San Miguel	2	2	0,06%	0,05%
Loja – Macará	1	2	0,03%	0,05%
<b>Total</b>	<b>3.221</b>	<b>3.474</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: SENA E

Los Montos generados por concepto de recaudaciones en el año 2016, aproximadamente el 70 % fue recaudado en la Dirección Distrital de Guayaquil (Aéreo y marítimo), mientras que para el año 2017, representó el 65% lo que significó una disminución aproximada del 5% en las recaudaciones en relación al año anterior. En la Dirección Distrital de Aduana de Tulcán las recaudaciones representan en el año 2016, el 5,30%, mientras que, en el 2017, el 4,86% lo que significó una reducción del 0,44%.

Con estos datos entonces se podría inferir que el intercambio comercial por carretera en Tulcán – Ipiales, representa aproximadamente el 5% del total.

Si hacemos un contraste con el volumen de importaciones los datos tienen una variación porcentual mayor, así: en el en el año 2016, el rubro de importaciones representa aproximadamente el 9%, mientras que para el año 2017 representa el 8,72%, del monto total de importaciones del país.

### 3.1.7. Proyectos del SENA E

El Servicio Nacional de Aduana con la finalidad de combatir el comercio ilícito, en el ámbito nacional ha implementado una serie de Proyectos como el uso de tecnologías de información y comunicación, fortalecimiento de capacidades, cooperación y coordinación interinstitucional, armonización y simplificación de procedimientos, los más importantes son:

#### 3.1.7.1. Plan de Lucha Contra el Contrabando y la Defraudación Aduanera

El Director del SENA E presentó el Plan 31 de enero de 2018, con la finalidad de mejorar y modernizar los sistemas de control, los recursos para la implementación provenían de los fondos recaudados por concepto de la Tasa de Servicio de Control Aduanero (TSCA) que entró en vigencia en noviembre de 2017 y fue derogada mediante Resolución Nro. SENA E – 2018-003 –RE, el 7 de junio de 2018.

Uno de los principales rubros considerados con el financiamiento de la TSCA, para los controles fronterizos terrestres, era mejorar la infraestructura en las fronteras y la construcción de nuevas unidades de control aduanero, en el periodo desde la implementación de la Tasa de Control Aduanero hasta finales del año 2017, se recaudó por concepto de este rubro un valor de 45 millones de dólares.

Tabla 9  
*Recaudación por Tasa de Servicio de Control Aduanero - (45 millones de dólares)*

Tipo de Servicio	Porcentaje (%)	13 de Noviembre al 31 de Diciembre de 2017
Análisis e Inspección	10,70	0,48
Infraestructura	35,10	1,57

Investigación al Fraude Aduanero y Control Fronterizo	29,90	1,34
Transmisión, almacenamiento y procesamiento	24,20	1,08
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>4,47</b>

Fuente: SENA E

Veinte son las instituciones que conforman este Plan, a través de la Mesa Técnica de Lucha contra el Contrabando y son las siguientes: Unidad Nacional de Almacenamiento EP, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, AGROCALIDAD, Ministerio de Industrias y Productividad, Ministerio de Salud Pública, BANECUADOR, Consejo de la Judicatura, Secretaría Nacional de Gestión Política, Ministerio del Interior, Ministerio de Economía y Finanzas, Banco de Desarrollo del Ecuador, Servicio de Rentas Internas, INIAP, Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias, Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria; Ministerio de Acuicultura y Pesca, Secretaría Nacional de Comunicación, Servicio Nacional de Normalización INEN y Fiscalía General del Estado.

Según datos del SENA E los resultados del Plan de Lucha contra el Contrabando y la Defraudación Aduanera en el año 2017 dieron como resultados aprehensiones por un monto aproximado de 46 millones de dólares, distribuidos en los siguientes rubros:

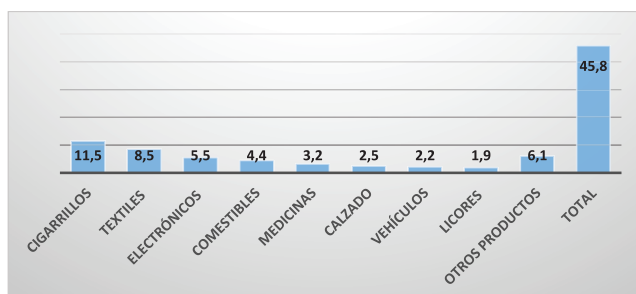


Figura 31. Productos que fueron aprehendidos en el año 2017

Fuente: SENA E

En el ámbito nacional del Monto total de aprehensiones, el 25 % corresponde a Cigarrillos, el 18,5% a textiles, el 12% a electrónicos, el 9,6% a comestibles, el 6,98 a medicinas, el 5,45 a calzado, el 4,80% a vehículos, el 4,14% a licores y el 13,31% a otros productos.

### **3.1.7.2. Programa de Innovación y Mejoramiento de los Servicios Aduaneros (PIMSA)**

La implementación de este Programa se fundamenta en la aplicación de las mejores prácticas de gestión organizacional, se planteó en base a la problemática general encontrada entre las principales:

- Limitada infraestructura y falta de mantenimiento para la mejora en los procesos de control aduanero.
- En los aforos físicos se manipula la mercancía y existen demoras en los procesos de despacho.
- El perfilamiento de riesgos se realiza con herramientas básica de escritorio, lo que implica inconformidad por parte de los usuarios de acuerdo con el tipo de proceso de control determinado y el grado de cumplimiento de sus obligaciones.
- La información disponible en el sistema ECUAPASS no se encuentra sistematizada por falta de capacidad de procesamiento y estructuración de la información.
- El equipo de dotación actual para los procesos de control cumplió su vida útil y se requiere ejecutar un mantenimiento integral a fin de continuar con la operación (cámaras, uniformes, armamento, vehículos, entre otros).

Los principales elementos del PIMSA se detallan a continuación:

#### **Transmisión Almacenamiento y Procesamiento**

- Facilidades de Medios de Pago
- Big Data y Data Análisis
- Servicio de Almacenamiento y continuidad de la operación de la aplicación

- SENA Tracking
- Información Ejecutiva personalizada
- Repotenciación de la Ventanilla Única Ecuatoriana (VUE)

#### Análisis e Inspección

- Servicio de Inspección no Intrusiva, con tecnología de punta (escáneres)
- Servicio de Análisis de Laboratorio
- Servicio de nacionalización de mercancías en fines de semana
- Veedurías en procesos de control

#### Infraestructura

- Facilitar las operaciones de importación mediante el mejoramiento; provisión y mantenimiento de la infraestructura física.
- Mejoramiento de las operaciones de control, mediante la provisión y mantenimiento de la infraestructura y equipamiento.

#### Investigación al fraude aduanero y control fronterizo

- Repositorio Sistematizado de información de importadores
- Fortalecimiento del Control Fronterizo.

Estos Planes y Programas están en proceso de implementación, lo que significaría que a futuro se evaluarán los resultados de la implementación en las diferentes Direcciones Distritales, sin embargo, en la Dirección Distrital de Aduana de Tulcán, el proceso ha iniciado parcialmente.

## ***CAPÍTULO IV***

### **Situación Actual de la Dirección Distrital de Aduana Tulcán**

Para la discusión se tomarán como referencia las tendencias de las mejores prácticas recomendadas por el Convenio de Kyoto revisado y el Marco Normativo SAFE, instrumentos jurídicos internacionales que recomiendan la aplicación de las mejores prácticas para el Control Aduanero con la utilización de la Gestión de Riesgo y la Facilitación al Comercio, enfocada al intercambio comercial por carretera Tulcán – Ipiales.

#### **4.1.1. Extensión y permeabilidad de la Frontera Terrestre**

La Frontera terrestre que cubre la Provincia del Carchi y el Departamento de Nariño, según los datos de las autoridades de control tiene 62 pasos ilegales por los que se presume ingresan mercancías del lado colombiano en forma ilícita. Esta problemática incide directamente en el control de las Unidades Operativas del SENA, Unidad de Vigilancia Aduanera y la Unidad de Intervención.

Vidal Albarracín manifiesta que el “Bien Jurídico Tutelado de la Aduana”, es el control sobre la introducción, extracción y circulación de mercaderías. El papel general de la Aduana consiste en vigilar el cumplimiento de las prohibiciones legales referentes al tránsito de las fronteras, y dichas prohibiciones se fundan en diferentes razones: fiscales, económicas, sociales, de salud para comprender el tráfico internacional de estupefacientes y armas.

Sin embargo, la extensión de la frontera terrestre frente a los recursos que tiene la Aduana (Personal, vehículos, infraestructura y armamento), hace que resulte muy complicada la tarea de control en estas vías, pues es imposible ejercer vigilancia las 24 horas del día y los 365 días del año. Convirtiéndose en una especie de juego del “gato y el ratón”, ya que, a más de las limitaciones logísticas, parte de la población fronteriza, históricamente ha considerado al Contrabando como una forma de vida (ingreso económico), principalmente por el argumento de que no existen fuentes de trabajo convirtiéndose en un problema económico – social, que no ha sido intervenido ni por los principales

actores (población del Carchi), ni por el Gobierno. Implementando sanciones drásticas contempladas en el COIP, más no soluciones que ataquen directamente el problema del contrabando y generen fuentes de empleo y/o inversión.

Como forma de contrarrestar esta problemática se ha creado la Unidad Integrada de Control Fronterizo que se encarga de la vigilancia del comercio informal y actividades ilegales, el contingente está formado por personal de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Unidad de Vigilancia Aduanera, Servicio de Rentas Internas, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGAP) y la Fiscalía. Los resultados de esta Unidad en el año 2017 arrojan como resultado un valor de Aprehensiones de Mercancías de US \$ 2.777.715,63; ocupando el tercer lugar en el Ranking de las instituciones, el primer lugar lo ocupa la Policía Nacional, seguido de la Unidad de Vigilancia Aduanera que ostenta un segundo lugar en el ranking del año 2017.

Otras acciones que han tomado los organismos de control son la instalación de cámaras del ECU -911 y la utilización de las “Misiones DRON” de vigilancia aérea por parte de la Dirección Distrital de Aduana Tulcán para el control de los pasos fronterizos, sin embargo no existe reducción del contrabando según los datos estadísticos.

#### **4.1.2. Conocimiento de los instrumentos Jurídicos Internacionales de la OMC y la OMA**

En relación al conocimiento de la Normativa de los Instrumentos Jurídicos de la OMA y la OMC, principalmente del Acuerdo de Facilitación al Comercio, Convenio de Kyoto revisado y el Marco Normativo SAFE de la OMA, en la Aduana de Tulcán, aproximadamente el 15%, de los funcionarios dice conocerla; mientras que el 85% lo desconoce, en el caso de los operadores de comercio exterior la generalidad desconoce estos instrumentos. Esta situación por obvias razones genera dificultades en el Control Aduanero y en la Facilitación al Comercio.

Sin embargo, desde la Dirección General del SENAE se han implementado Planes y Programas para disminuir los delitos contra la Administración Aduanera, que al parecer al llegar a la operatividad de las

unidades de control existe desconocimiento de la normativa legal.

#### **4.1.3. Capacitación de los funcionarios del SENA E y Operadores de Comercio**

En los procesos de capacitación y entrenamiento de los funcionarios del SENA E y de los Operadores de Comercio, se deduce que para el caso de la normativa supranacional aproximadamente el 50% de los grupos focales manifiesta no haber participado en estas actividades, lo que significaría una debilidad de los principales actores, incidiendo desfavorablemente en la facilitación al comercio y en la seguridad de la cadena logística en el intercambio comercial por carretera Tulcán – Ipiales.

#### **4.1.4. Adopción de Estándares Internacionales y Uso de Tecnología**

En la adopción de estándares internacionales para el caso de los funcionarios de las Unidades Operativas como Vigilancia Aduanera, en el control terrestre en la frontera norte por la única vía habilitada, se evidencia que el control se lo realiza en forma manual y sin el uso de tecnología. Es decir equipos especiales como scanner o herramientas que faciliten la revisión de personas, vehículos y unidades de carga.

La implementación del Ecuapass, las cámaras del ECU – 911, las misiones DRON y el Programa PIMSA (SENA E – TRACKING), generan mayor facilitación al comercio y la utilización de las herramientas de Gestión de Riesgo para mejorar el control aduanero.

En relación a las encuestas aplicadas sobre esta temática un 52% de los funcionarios y operadores de comercio manifestaron estar de acuerdo, mientras que un 17% manifestó estar muy en desacuerdo.

#### **4.1.5. Implementación de procesos de Control Inteligente**

En la implementación de procesos de control inteligente se evidencia al interior de los funcionarios de Aduana un 54% manifiesta estar algo de acuerdo, lo que permite deducir que los contenidos del Reglamento para la

aplicación de las herramientas informáticas de perfiles de Riesgo emitidas por el SENA E en el año 2013, no terminan de implementarse con seguridad por los costos a los que se deberá incurrir, especialmente para la instalación de escáner o máquinas de Rayos X en el Puente Internacional de Rumichaca y los procesos de capacitación a los diferentes funcionarios públicos.

Mientras que la encuesta aplicada a los operadores de comercio exterior un 50% manifestó estar muy en desacuerdo, lo que refleja las largas filas de vehículos, tanto en la entrada como en la salida del país especialmente los fines de semana y en feriados.

#### **4.1.6. Simplificación, Racionalización y Armonización de Procedimientos**

Los procesos de simplificación, racionalización y armonización de procedimientos en los controles fronterizos por la vía habilitada del CENAF Rumichaca, tanto del SENA E como de la DIAN, se encuentran en funcionamiento con la implementación del Sistema de Transito Internacional de Mercancías (TIM), un proyecto que tiene como finalidad fortalecer el intercambio comercial, la competitividad y la integración regional.

Con la entrada en vigencia del TIM se desarrollaran procedimientos estandarizados para Colombia y Ecuador en los puestos de control fronterizo para optimizar y mejorar los trámites y procedimientos aduaneros, este sistema asegura la trazabilidad de las operaciones aduaneras de los dos países.

#### **4.1.7. Utilización del Sistema de Gestión de Riesgos**

Los dos países con la incorporación a la normativa del Convenio de Kyoto, el Marco Normativo SAFE de la OMA, la entrada en vigencia del Acuerdo de Facilitación al Comercio y las Decisiones de la CAN relacionadas a la Gestión de Riesgo. Además del vertiginoso desarrollo de las tecnologías de información y comunicación y del transporte; y, la dinámica del intercambio comercial de mercancías y servicios entre países, han generado que las Administraciones Aduaneras de Ecuador y Colombia fortalezcan la Gestión de Riesgo en las fronteras de los países, más sin embargo para el caso del Ecuador aproximadamente el 70% del ingreso de mercancías importadas al país se hace

por vía marítima y principalmente por el Puerto de Guayaquil, lo que focaliza los esfuerzos de la gestión de riesgo a este punto de ingreso de mercancías.

Para el caso de la frontera Tulcán – Ipiales, los datos estadísticos demuestran que es aproximadamente el 5% del ingreso de mercancías al país por vía terrestre, sin embargo las Aduanas de los dos países hacen esfuerzos para mejorar los controles con el uso de tecnologías y de la implementación de la Gestión de Riesgo.

#### **4.1.8. Modernización de la infraestructura y equipamiento aduanero**

Se encuentra en ejecución la Construcción de Destacamento y Adecuación de Bodegas de Mercaderías retenidas con pavimentación del patio de maniobras en el Distrito Tulcán, el presupuesto referencial es de US \$ 3.803. 195,08 (tres millones ochocientos tres mil, ciento noventa y cinco 08/100 dólares americanos).

Para el caso de equipamiento aduanero, la Aduana tiene varios proyectos emblemáticos como: Big – data, Data Análisis, Inspección con tecnología de punta, repotenciación de la Ventanilla Única Ecuatoriana, entre los principales. Lo que mejorara ostensiblemente los tiempos de despacho de mercancías y la gestión de riesgo.

#### **4.1.9. Cooperación SENA – Operadores de Comercio Exterior**

La Aduana del Ecuador implemento en el año 2015, mediante Resolución Nro. SENA- DGN-2015-0720-RE, de fecha 04 de septiembre, el Programa Operador Económico Autorizado (OEA), dirigido a todos los operadores de comercio exterior (OCE), actualmente han pasado por el proceso de calificación y acreditación exportadores y agentes de Aduana. Como parte del Marco Normativo SAFE de la OMA en el Pilar Aduana – Empresa, cuya finalidad es lograr alianzas entre el sector público y privado para garantizar la seguridad de la cadena logística internacional, fomentando un comercio ágil y seguro a través de cadenas logísticas sólidas y seguras.

## GLOSARIO DE TÉRMINOS

ACE65	: Acuerdo de Complementación Económica Chile - Ecuador
AFC	: Acuerdo de Facilitación al Comercio
ALADI	: Asociación Latinoamericana de Integración
ASEAN	: Asociación de Naciones del Sudeste Asiático
ATI	: Acuerdo sobre Tecnología de la Información
CAN	: Comunidad Andina
CIF	: Costo, Seguro y Flete
CITES	: Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre
COIP	: Código Orgánico Integral Penal
COMEX	: Comité de Comercio Exterior
COPCI	: Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones
EFTA	: Asociación Europea de Libre Comercio
FOB	: Libre a Bordo
GATT	: Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio
GSP	: Sistema Generalizado de Preferencias
INEN	: Servicio Ecuatoriano de Normalización
INTERPOL	: Organización Internacional de Policía Criminal
MAGAP	: Ministerio de Agricultura y Ganadería
MERCOSUR	: Mercado Común del Sur
MIPYMES	: Micro, Pequeñas, Medianas Empresas
NAFTA	: Tratado de Libre Comercio de América del Norte
OCDE	: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
OCE'S	: Operadores de Comercio Exterior
OEA	: Operador Económico Autorizado
OECE	: Organización Europea para la Cooperación Económica
OMA	: Organización Mundial de Aduana
OMC	: Organización Mundial de Comercio
OMPI	: Organización Mundial de Propiedad Intelectual
ONU	: Organización de Naciones Unidas
OTC	: Obstáculos Técnicos al Comercio
PIMSA	: Programa de Innovación y Mejora de Servicios Aduaneros
SA	: Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías

SAE	: Servicio de Acreditación Ecuatoriano
SENAE	: Servicio Nacional de Aduana del Ecuador
SGP	: Sistema Generalizado de Preferencias
TSCA	: Tasa de Servicio de Control Aduanero
UE	: Unión Europea
UICF	: Unidad Integrada de Control Fronterizo
UNODC	: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UVA	: Unidad de Vigilancia Aduanera
VUE	: Ventanilla Única Ecuatoriana
ZIF	: Zona de Integración Fronteriza

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS



- Asamblea Nacional. (2010). *Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones – COPCI*. Quito.
- Asamblea Nacional. (2014). *Código Orgánico Integral Penal - COIP*. Quito
- Bargent, J. 2013. *Contrabando Masivo de Dinero en Efectivo en Ecuador Refleja Nueva Tendencia de Lavado*. Recuperado de <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/contrabando-masivo-de-dinero-en-efectivo-en-ecuador-refleja-nueva-tendencia-de-lavado/>
- Boletín SENAE No. 185. (2014). *Entidades habilitadas por el Ministerio de Comercio*. Guayaquil, 24-Junio-2014.
- Codel, F. 2007. *Medidas a implementarse frente a atentados terroristas y explosivos*. Policía Nacional del Ecuador
- Comunidad Andina. 2012. *Decisión N° 778 de la Régimen Andino de Control Aduanero*.
- Comunidad Andina. 2012. *Decisión Nro. 271*.
- Comunidad Andina. 2015. *Decisión Nro. 501*.
- Comunidad Andina. *Decisión N° 416. 2015*.
- Comunidad Andina. *Decisión N° 456. 2012*.
- Constitución de la República de Ecuador. 2008*.
- Convención de las Naciones Unidas. 1988. *El Tráfico ilícito de substancias estupefacientes y sicotrópicas*. Naciones Unidas.
- Convenio de Kyoto Revisado (1999), “Simplificación y Armonización de los Regimenes Aduaneros”, Comité Técnico Permanente de la OMA
- Daniels, J; Radebaugh, L; & Sullivan, D. 2013. *Negocios Internacionales*,

- ambientes y operaciones*. Décimo Cuarta Edición, Editorial PEARSON. México.
- Decisión 376. 1983. *Sistema Andino de Normalización, Acreditación, Ensayos, Certificación, Reglamentos Técnicos y Metrología*.
- Decisión N° 562. s/n. *Directrices para la elaboración, adopción y aplicación de Reglamentos Técnicos en los países Miembros de la Comunidad Andina y a nivel comunitario*.
- Derecho Internacional Público. 2015. *El comercio internacional y la Organización Mundial del Comercio (OMC)*. Recuperado de <http://www.derecho-internacional-publico.com/2015/08/comercio-internacional-organizacion-mundial-comercio.html>
- Endara, J. 2002. *Derecho Internacional Público Tomo I*.
- Insign, C y Barga, J. 2013. *Contrabando de Dinero en el año 2012*.
- Jenkins-Lara, A. 2002. *Lavado de dinero, paraísos fiscales y transacciones dudosas*. West Houston Reprographics Inc, Houston, Texas
- León, R. 2008. *Manual de Redacción de Resoluciones Judiciales. Primera Edición*. Perú. Recuperado de <http://www.corteidh.or.cr/tablas/27176.pdf>
- Litovkin, N. 2017. *Los 5 mayores exportadores de armas del mundo*. Recuperado de [https://es.rbth.com/tecnologias/defensa/2017/03/20/los-5-mayores-exportadores-de-armas-del-mundo\\_723093](https://es.rbth.com/tecnologias/defensa/2017/03/20/los-5-mayores-exportadores-de-armas-del-mundo_723093)
- Moreno, J. (2008). *Programa Columbus*. Vlex Global, 522, B13-B14
- Nahuel, C. y Granato, L. 2005. *La influencia de la OMC en el comercio internacional actual. Contribuciones a la Economía*. Recuperado de <http://www.eumed.net/ce/2005/nolg-infl.htm>
- ONU. 2014. *Atentados terroristas del 11 de septiembre del 2001*.
- Organización Mundial de Aduanas. 2005. *Marco Normativo SAFE para asegurar y facilitar el comercio global*.
- Organización Mundial del Comercio. 2017. *Salvaguardias*. Recuperado de [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/safeg\\_s/safeg\\_info\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/safeg_s/safeg_info_s.htm)
- Resolución COMEX Nro. 007. 2017.
- Resolución Nro. DGN – RE- 296 A. 2012. *Direcciones Distritales de Aduana del país*.
- Resolución Nro. DGN-2013-0197-RE. 2013. *Reglamento para la aplicación de la Herramienta Informática de Perfiles de Riesgo*.
- S/N. (1969). *Acuerdo de Cartagena*. Recuperado de <https://www.wipo.int/>


- edocs/lexdocs/treaties/es/asiaca/trt\_asiaca.pdf
- S/N. (2012). *Convenio de Esmeraldas*. Recuperado de [http://apw.cancilleria.gov.co/tratados/AdjuntosTratados/52d49\\_ecuador\\_b-convtransito transporteembarcacionesfluvialesmaritimas aeronaves2012-texto.pdf](http://apw.cancilleria.gov.co/tratados/AdjuntosTratados/52d49_ecuador_b-convtransito transporteembarcacionesfluvialesmaritimas aeronaves2012-texto.pdf)
- S/N. 2011. *El derecho del Comercio Internacional*. Recuperado de <http://cursos.aiu.edu/R%C3%A9gimen%20Jur%C3%ADdico%20del%20Comercio%20Exterior/PDF/Tema%201.pdf>
- Su Jin, L. y Aleksandro, P. 2017. *Cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo*. Vol 52, No 4. Ediciones Complutense. Recuperado de <http://revistas.ucm.es/index.php/NOMA/article/viewFile/56875/52038>
- Tamames, R. y Huerta, B. 1999. *Estructura Económica Internacional*. Alianza Editorial. Madrid.
- Vidal, A. y Hector, G. 2018. *Derecho penal aduanero*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Didot.

# ANEXOS

## Encuestas para OCE's

VERSIÓN ECUADOR		CÓDIGO: CÓDIGO: Dec-Dit-PR/Enc004/Anexo005/003				
						
PROYECTO DE INVERSIÓN NACIONAL DESARROLLO FRONTERIZO ECUATORIANO - COLOMBIA PERIODO 2017 - 2018		<b>QUESTIONARIO OCE's</b> (Dimensión social y económica empresas privadas)				
Los datos de esta investigación son confidenciales y serán utilizados únicamente para el estudio de proyectos de inversión al desarrollo de la zona de frontera. Gracias por su colaboración.		<b>FORMULARIO N°: 007</b>				
<b>0. DATOS DEL CONTACTO (Importante no obligatorios)</b> Nombres y apellidos de la persona a contactar que procebe la información:						
Tel: móvil:		Tel: fija:				
e-mail personal:		e-mail institucional:				
<b>OBJETIVO: Determinar un diagnóstico situacional de la Dirección Distrital de Aduanas Tulcán, periodo 2017 -2018.</b>						
<b>SISTEMA DE GESTIÓN DE RIESGOS DE LA DIRECCIÓN DISTRICTAL DE ADUANAS TULCÁN</b>						
Nombre de la empresa:		Teléfono Institucional:				
Cargo:		E-mail Institucional:				
Marque con una (X) cada ítem de acuerdo a su experiencia en la Aduana y guíndose en la escala de medición: 1= Muy en desacuerdo, 2= Algo en desacuerdo, 3= Ni en desacuerdo ni en desacuerdo, 4= Algo de acuerdo, 5= Muy de acuerdo Favor conteste las preguntas con objetividad y sin recurrir a consulta de los temas mencionados es muy importante conocer nuestra realidad.						
<b>NORMATIVA SUPRANACIONAL OMAC/OMA</b>						
HL-Y:	5. El contenido del Acuerdo de Facilitación al Comercio (AFC) aprobado por la OMC y entrado en vigor el 22 de febrero de 2017 es de su completo conocimiento.	1	2	3	4	5
HL-Y:	6. El contenido del Marco Normativo de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) para asegurar y facilitar el comercio global, es de su completo conocimiento.	1	2	3	4	5
HL-Y:	7. El conocimiento de las prácticas de la OMA dentro de la Dirección Distrital de Aduanas Tulcán, permite la adopción de los estándares internacionales contemplados en el Acuerdo de Facilitación al Comercio (AFC).	1	2	3	4	5
HL-Y:	8. La legislación nacional permite que la Dirección Distrital de Aduanas Tulcán adopte los estándares internacionales contemplados en el Acuerdo de Facilitación al Comercio (AFC).	1	2	3	4	5
HL-Y:	9. Las directrices y políticas institucionales dentro de la Dirección Distrital de Aduanas Tulcán, permiten la adopción de los estándares internacionales contemplados en el Acuerdo de Facilitación al Comercio (AFC).	1	2	3	4	5
HL-Y:	10. El tipo de tecnología empleada en la Dirección Distrital de Aduanas Tulcán, permite la adopción de los estándares internacionales contemplados en el Acuerdo de Facilitación al Comercio (AFC).	1	2	3	4	5
HL-Y:	11. La capacitación del recurso humano dentro de la Dirección Distrital de Aduanas Tulcán, permite la adopción de los estándares internacionales contemplados en el Acuerdo de Facilitación al Comercio (AFC).	1	2	3	4	5
HL-Y:	12. Los programas de asistencia y cooperación con otros servicios de Aduanas por parte de la Administración del Distrito de Aduanas Tulcán, permiten la adopción de estándares internacionales contemplados en el (AFC)	1	2	3	4	5
HL-Y:	13. La Dirección Distrital de Aduanas Tulcán ha implementado procesos de control inteligente.	1	2	3	4	5
HL-Y:	14. La Dirección Distrital de Aduanas Tulcán y la DIAN, cuentan con acuerdos de cooperación y asistencia para la mejora continua en la prevención de delitos contra la administración aduanera.	1	2	3	4	5
HL-Y:	15. El pilar Aduanas - Empresas, se encuentra funcionando efectivamente en la Dirección Distrital de Aduanas Tulcán.	1	2	3	4	5
<b>SISTEMA DE GESTIÓN DE RIESGOS DE LA DIRECCIÓN DISTRICTAL DE ADUANAS TULCÁN</b>						
HL-Y:	16. La aduana utiliza el sistema de gestión de riesgos a efectos del control aduanero.	1	2	3	4	5
HL-Y:	17. La aduana ha implementado un programa de Intviolabilidad de los precintos en los contenedores a fin de disminuir las amenazas en la cadena logística.	1	2	3	4	5
HL-Y:	18. La aduana ha implementado técnicas y herramientas para mejorar la gestión por resultados de los sistemas aduaneros.	1	2	3	4	5
HL-Y:	19. La aduana ha implementado la gestión de riesgos en cuanto a la prevención de delitos contra la administración aduanera.	1	2	3	4	5
<b>SERVICIOS DE SERVICIO AL CLIENTE DE ADUANAS TULCÁN</b>						
HL-Y:	20. El tiempo de despacho de mercancías es muy bueno.	1	2	3	4	5
HL-Y:	21. Los estándares de servicio de la aduana son muy buenos.	1	2	3	4	5
HL-Y:	22. La aduana proporciona servicios de despacho fuera de las horas establecidas de atención al público.	1	2	3	4	5
HL-Y:	23. El plazo para resolver dudas en los procesos de despacho de regímenes aduaneros por parte de la aduana es rápido y específico.	1	2	3	4	5
HL-Y:	24. La aduana ha reducido el número de inspecciones físicas en el proceso de nacionalización de mercancías.	1	2	3	4	5
HL-Y:	25. La aduana utiliza mecanismos de inspección no intrusivos, cómo máquina de rayos X.	1	2	3	4	5
HL-Y:	26. Con la implementación de sistemas automatizados, se ha logrado reducir la discrecionalidad de los funcionarios de la aduana.	1	2	3	4	5
HL-Y:	27. La aduana cuenta con personal multidisciplinario y calificado para reducir los delitos contra la administración aduanera.	1	2	3	4	5
HL-Y:	28. La aduana ha reforzado los programas de controles operativos a lo largo de la frontera de manera eficiente.	1	2	3	4	5
<b>OPERADORES DE COMERCIO EXTERIOR (OCE's) TULCÁN</b>						
HL-Y:	29. Los OCE's han implementado medidas efectivas para determinar amenazas en su propia cadena logística.	1	2	3	4	5
HL-Y:	30. Los OCE's han modernizado el uso de herramientas tecnológicas para la seguridad de la movilización de mercancías.	1	2	3	4	5
<b>CONTROL OPERATIVO</b>						
Firma de autoridad:		Firmatario:				
Fecha de diligenciamiento:		Fecha de codificación:				
Firma coadyutor:		Receptor:				
Fecha de supervisión:		Fecha de diligencia:				

**Encuestas para los funcionarios del SENA E**

<b>VERSIÓN ECUADOR</b>	CÓDIGO: DI-Dint-GP/Ent001/AnexoA/001		
	<b>QUESTIONARIO FUNCIONARIOS DE LA ADUANA-CVA</b> (Dimensión Social y Económica, Empresas Públicas)		
PROYECTO DE INVESTIGACIÓN: DESARROLLO FRONTERIZO ECUADOR- COLOMBIA PERIODO 2017 - 2019	<b>FORMULARIO Nº: 019</b>		
Los datos de esta investigación son confidenciales y serán utilizados para construir la línea base para el diseño de proyectos que aporten al desarrollo de la zona de frontera Colombo Ecuatoriana	<b>0. DATOS DEL CONTACTO</b> (importante no saltarse) Nombres y apellidos de la persona contacto que prepare la información:		
OBJETIVO: Determinar un diagnóstico situacional de la Dirección Distrital de Aduanas Tulcán, periodo 2017 - 2018.	Nombre: _____ Teléfono: _____ E-mail: _____		
<b>DATOS GENERALES:</b>			
HL-Z; 1. Cargo: _____	HL-Z; 2. Teléfono fijo institucional: _____		
HL-Z; 3. e-mail institucional: _____			
Marque con una (X) cada ítem de acuerdo a su experiencia en la Aduana y guiándose en la escala de medición: 1= Muy en desacuerdo, 2= Algo en desacuerdo, 3= Ni en acuerdo ni en desacuerdo, 4= Algo de acuerdo, 5= Muy de acuerdo Favor conteste las preguntas con objetividad y sin recurrir a consulta de los temas mencionados es muy importante conocer nuestra realidad.			
<b>NORMATIVA SUPRANACIONAL OMC Y OMA</b>			
HL-Z; 4. El contenido del Acuerdo de Facilitación al Comercio (AFC) aprobado por la OMC y entrado en vigor el 22 de febrero de 2017 es de su completo conocimiento.	NIVEL DE ACUERDO <input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5		
HL-Z; 5. El contenido del Marco Normativo de la Organización Mundial de Aduanas (OMA) para asegurar y facilitar el comercio global, es de su completo conocimiento.	<input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5		
HL-Z; 6. El conocimiento de las prácticas de la OMA dentro de la Dirección Distrital de Aduanas Tulcán, permite la adopción de los estándares internacionales contemplados en el Acuerdo de Facilitación al Comercio (AFC).	<input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5		
HL-Z; 7. La legislación nacional permite que la Dirección Distrital de Aduanas Tulcán adopte los estándares internacionales contemplados en el Acuerdo de Facilitación al Comercio (AFC).	<input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5		
HL-Z; 8. Las directrices y políticas institucionales dentro de la Dirección Distrital de Aduanas Tulcán, permiten la adopción de los estándares internacionales contemplados en el Acuerdo de Facilitación al Comercio (AFC).	<input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5		
HL-Z; 9. El tipo de tecnología empleada en la Dirección Distrital de Aduanas Tulcán, permite la adopción de los estándares internacionales contemplados en el Acuerdo de Facilitación al Comercio (AFC).	<input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5		
HL-Z; 10. La capacitación del recurso humano dentro de la Dirección Distrital de Aduanas Tulcán, permite la adopción de los estándares internacionales contemplados en el Acuerdo de Facilitación al Comercio (AFC).	<input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5		
HL-Z; 11. Los programas de asistencia y cooperación con otros servicios de Aduanas por parte de la Administración del Distrito de Aduanas Tulcán, permiten la adopción de estándares internacionales contemplados en el (AFC).	<input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5		
HL-Z; 12. La Dirección Distrital de Aduanas Tulcán ha implementado procesos de control inteligente.	<input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5		
HL-Z; 13. La Dirección Distrital de Aduanas Tulcán y la DIAN, cuentan con acuerdos de cooperación y asistencia para la mejora continua en la prevención de delitos contra la administración aduanera.	<input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5		
HL-Z; 14. El pilar Aduanas - Empresas, se encuentra funcionando efectivamente en la Dirección Distrital de Aduanas Tulcán.	<input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5		
<b>SISTEMA DE GESTIÓN DE RIESGOS DE LA DIRECCIÓN DISTRITAL DE ADUANAS TULCÁN</b>			
HL-Z; 15. La aduana utiliza el sistema de gestión de riesgos a efectos del control aduanero.	<input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5		
HL-Z; 16. La aduana ha implementado un programa de inviolabilidad de los precintos en los contenedores a fin de disminuir las amenazas en la cadena logística.	<input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5		
HL-Z; 17. La aduana ha implementado técnicas y herramientas para mejorar la gestión por resultados de los sistemas aduaneros.	<input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5		
HL-Z; 18. La aduana ha implementado la gestión de riesgos en cuanto a la prevención de delitos contra la administración aduanera.	<input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5		
<b>FUNCIONAMIENTO DE LA DIRECCIÓN DISTRITAL DE ADUANAS TULCÁN</b>			
HL-Z; 19. La capacidad de respuesta ante situaciones imprevistas es muy buena.	<input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5		
HL-Z; 20. La modernización en la infraestructura aduanera aporta con el desenvolvimiento y eficiencia en los procesos de control aduanero.	<input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5		
HL-Z; 21. El personal posee entrenamiento para la identificación de factores de riesgo y el rol de muestreo aleatorio, así como las inspecciones no intrusivas y la verificación física cuando resulta aplicable.	<input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5		
HI - 22. La implementación del sistema Ecupass ha reducido el número de inspecciones físicas en el proceso de nacionalización de mercancías.	<input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5		
<b>PLAN BIENAL DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA ECUADOR-COLOMBIA (COLOMBIA/2016-2022)</b>			
HL-Z; 23. El contenido del Plan Bienal de Integración Fronteriza ECUADOR-COLOMBIA 2014-2022, es de su completo conocimiento.	<input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5		
HL-Z; 24. Los cinco ejes del ZIFEC han colaborado completamente en el desarrollo de la frontera colombo ecuatoriana.	<input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5		
HL-Z; 25. Los indicadores y metas al 2017 del ZIFEC se cumplieron en su totalidad, en el periodo establecido.	<input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5		
<b>CONTROL OPERATIVO</b>			
Firma de autoridad	Firma coordinador	Receptor	Digitalizer
Fecha de diligenciamiento	Fecha de supervisión	Fecha de codificación	Fecha de digitación





## Educación para el *Desarrollo y la Integración*

ISBN: 978-9942-914-61-3



9789942914613

 Calle Antisana y Av. Universitaria.  
 06 2 224 079 / 06 2 224 080  
06 2 224 081 ext: 1300 - 1301

 [ipublicacionesupec@gmail.com](mailto:ipublicacionesupec@gmail.com)

 [www.upec.edu.ec](http://www.upec.edu.ec)