

REGÍMENES ADUANEROS **EN EL ECUADOR**

Andrés Márquez Cordero

LOS REGÍMENES ADUANEROS EN EL ECUADOR

Andrés Márquez Cordero
AUTOR

ISBN 978-9942-30762-0

Cuenca, Ecuador
2018

Departamento de Comunicación y
Publicaciones - Universidad del Azuay
Diseño de portada

Dis. Priscila Delgado Benavides
Diagramación editorial

Imprenta Digital de la
Universidad del Azuay
Impresión

CONTENIDO

PRÓLOGO 1

1 CAPÍTULO REGÍMENES ADUANEROS

SECCIÓN I | Regímenes de importación

Importación para el consumo	3
Admisión temporal para reexportación en el mismo estado	4
Régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo	18
Reposición de mercancías con franquicia arancelaria	37
Transformación bajo control aduanero	40
Depósito aduanero	45
Reimportación en el mismo estado	52

2 CAPÍTULO

REGÍMENES DE EXPORTACIÓN

SECCIÓN II | Regímenes de exportación

Exportación definitiva	57
Exportación temporal para reimportación en el mismo estado	59
Exportación temporal para perfeccionamiento pasivo	63

3 CAPÍTULO

OTROS REGÍMENES ADUANEROS

SECCIÓN III | Otros regímenes aduaneros

Devolución condicionada	71
Almacenes libres	79
Almacenes especiales	84
Ferias internacionales	88
Tránsito aduanero	93
Reembarque	97
Transbordo	101

4 CAPÍTULO

REGÍMENES DE EXCEPCIÓN

SECCIÓN IV | Regímenes de excepción

Tráfico postal	109
Mensajería acelerada o courier	119
Tráfico fronterizo	123
Vehículo de uso privado del turista	126
Otros regímenes de excepción: provisiones	131
Efectos personales del viajero	135
Menaje de casa y equipo de trabajo	139

5 CAPÍTULO

NORMAS COMUNES

SECCIÓN V | Normas comunes

Cambio de régimen	165
Pago de tributos	168
Pago de tasas por servicios	168
Transferencia a terceros	169

BIBLIOGRAFÍA	173
---------------------	------------

PRÓLOGO

Esta obra está dirigida a todas las personas que tengan interés en conocer sobre los regímenes aduaneros que mantiene la legislación ecuatoriana, en especial a estudiantes de derecho, importadores y empresarios que desarrollen actividades de comercio exterior. No pretendo descubrir ni inventar absolutamente nada. Mi intención es aportar con un granito de arena para el desarrollo y adecuada difusión del derecho aduanero en el Ecuador, con la finalidad de que se convierta en una fuente de consulta amigable y útil.

La obra está dividida, con la finalidad de volverla más versátil, en cinco capítulos que responden a la división de los regímenes aduaneros presentada en el *Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones*, pero armonizando cada régimen con el Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio del Libro V del *Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones*. Comento las diferentes Resoluciones dictadas por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, que injieren sobre los diferentes regímenes aduaneros, entre ellas los Regímenes de importación, Regímenes de exportación, Otros regímenes especiales, Regímenes de excepción y, por último, las normas comunes a todos los Regímenes aduaneros. Adicionalmente, sugerimos y ponemos en consideración críticas constructivas respecto de las reformas cuyo cambio podría facilitar de manera adecuada el mejor desarrollo del comercio exterior en el manejo de los regímenes aduaneros ecuatorianos.

Andrés Márquez Cordero

1 CAPÍTULO

REGÍMENES ADUANEROS

SECCIÓN I | REGÍMENES DE IMPORTACIÓN

Art. 147.- Importación para el consumo.- Es el régimen aduanero por el cual las mercancías importadas desde el extranjero o desde una zona especial de desarrollo económico pueden circular libremente en el territorio aduanero, con el fin de permanecer en él de manera definitiva, luego del pago de los derechos e impuestos a la importación, recargos y sanciones, cuando hubiere lugar a ellos, y del cumplimiento de las formalidades y obligaciones aduaneras.

Art. 120.- Importación para el consumo.- Es el régimen aduanero de ingreso definitivo de mercancías al país cuyos procedimientos para su aplicación serán establecidos por el director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. Las mercancías ingresadas bajo este régimen podrán circular libre-

mente en el territorio ecuatoriano una vez satisfecha la obligación tributaria aduanera.

Las sanciones derivadas del proceso de despacho se sustanciarán e impondrán conforme al procedimiento establecido para el efecto. Bajo ninguna circunstancia, ninguna funcionaria o funcionario del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador podrá detener el despacho de mercancías por la sustanciación, imposición, impugnación, recurso o cobro de una sanción administrativa, salvo en los casos en que el procedimiento sancionatorio que se sustancie persiga la imposición y sanción de alguna de las contravenciones contempladas en el artículo 180 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones; para tal efecto, dicho procedimiento

sancionatorio constituye parte del proceso despacho.

Las mercancías declaradas al régimen aduanero de importación para el consumo se considerarán mercancías nacionalizadas, una vez satisfecha la obligación tributaria aduanera.

A decir de Gonzalo Burbano (1996), los regímenes aduaneros comunes o a consumo son aquellos que no están sujetos, salvo excepciones, a liberación ni a suspensión del pago de impuestos aduaneros a la importación o a la exportación ni están exentos de todas y cada una de las formalidades, restricciones y regulaciones aduaneras, arancelarias y paraarancelarias exigibles a tales operaciones.

Las mercancías ingresadas al país desde el exterior o desde una ZEDE, para ser declaradas a régimen aduanero de consumo –siempre que todavía no se haya presentado la declaración aduanera o que deban ser aforadas físicamente– deberán ingresar a la bodega de depósito temporal que haya señalado el propietario o consignatario de la mercancía con el objeto de que se presente la respectiva declaración aduanera a consumo, dentro de los 30 días hábiles de haber arribado al país. De esta manera, la autoridad distrital puede ordenar que se ejecuten todas las operaciones tendientes a obtener su nacionalización. Las mercancías declaradas a régimen de consumo (régimen 10) no podrán cambiarse a otro régimen aduanero especial por expresa prohibición del artículo

169 del COPCI, no así en el caso de regímenes especiales, que sí lo permite. Una vez pagados los tributos y cumplidas las formalidades aduaneras, la mercancía ingresada al país podrá circular libremente dentro del Ecuador.

Las sanciones que se impongan a los importadores dentro del proceso de nacionalización de las mercancías no forman parte de dicho proceso y, en consecuencia, no pueden obstaculizar la nacionalización de las mercancías. Si esto ocurriera, habrá sanción al funcionario responsable de este hecho, salvo la contravención señalada en el Artículo 180 del COPCI. En este último caso, pese a haberse comprobado el delito de contrabando o defraudación aduanera, por razón de la cuantía el funcionario recibe una sanción equivalente a una contravención aduanera, sanción que sí es parte del despacho de la importación; además, solo se podrá retirar la mercancía de aduana cuando se haya pagado la multa o se la desestime mediante sentencia ejecutoriada dictada por la autoridad competente.

Art.148.- Admisión temporal para reexportación en el mismo estado.- Es el régimen aduanero que permite la introducción al territorio aduanero de determinadas mercancías importadas para ser utilizadas en un fin determinado con suspensión total o parcial del pago de los derechos e impuestos a la importación y recargos, con excepción de la

depreciación normal originada por el uso que se haya hecho de las mismas, para ser reexportadas en un plazo determinado sin experimentar modificación alguna, según se determine en el reglamento.

Art. 123.- Admisión temporal para reexportación en el mismo estado.- El régimen de admisión temporal para reexportación en el mismo estado es un régimen especial aduanero a través del cual se puede introducir mercancías al territorio ecuatoriano, para ser utilizadas en un fin determinado, con suspensión total o parcial de los derechos o impuestos a la importación.

Para que las mercancías importadas sean aceptadas a este régimen deberán ser individualizadas y susceptibles de identificación, circunstancia que deberá ser constatada en el momento de su aforo físico, a través de marcas, números de series u otras señales o formas que permitan su reconocimiento pleno tanto al momento del ingreso como en el momento de la salida del país.

Las mercancías deberán ser utilizadas para el fin autorizado y durante el plazo establecido para lo cual se deberá acompañar a la solicitud de autorización al régimen, la documentación pertinente que justifique el fin que se les va a dar.

Las mercancías que no puedan cumplir estos requisitos no podrán acogerse a este régimen.

Art. 124.- Fines admisibles.-

Podrán ingresar bajo el régimen de admisión temporal para reexportación en el mismo estado mercancías que sean destinadas a los siguientes fines o cumplir las siguientes condiciones:

- a. Para la realización de exposiciones, congresos y eventos análogos; desarrollo de eventos deportivos, artísticos, culturales, de difusión colectiva, científicos y de entretenimiento público; y para la demostración y promoción técnica y comercial;
- b. Para uso industrial, como moldes y matrices;
- c. Actividades de turismo internacional efectuadas con medios de transporte de uso privado, cuando su permanencia en el país sea superior al plazo previsto para circular dentro del país como vehículo de turista;
- d. Para la ejecución de obras o prestación de servicios públicos en virtud de contratos celebrados con instituciones del sector público o con empresas privadas autorizadas para la prestación de servicios públicos;
- e. Herramientas o equipos de reparación o mantenimiento a ser realizadas por técnicos, contratados por instituciones del sector público;
- f. Herramientas o equipos de reparación o mantenimiento a ser realizadas por técnicos, contratados por instituciones del sector privado;

- g. Bienes de capital que ingresen al país con un contrato de arrendamiento mercantil o *leasing*, siempre que su admisión no se encuentre expresamente restringida por la Dirección General;
- h. Naves amparadas en contratos de asociación debidamente autorizados por el Estado, para realizar actividades pesqueras.

Las mercancías que ingresen al país bajo el régimen de admisión temporal para reexportación en el mismo estado no podrán ser comercializadas.

Art. 125.- Plazo.- Para la autorización de admisión temporal con reexportación en el mismo estado de los bienes admitidos al amparo de los literales d, e, g y h del artículo anterior, se otorgará como plazo de permanencia el período de vigencia establecido en el contrato, permiso, concesión o autorización. Sin embargo, cuando el plazo sea por más de 5 años el beneficiario del régimen estará obligado a presentar cada 5 años una declaración aduanera que actualice la declaración inicial.

Las demás mercancías que ingresen al amparo del presente régimen podrán permanecer en el país hasta por un año, contado a partir de la fecha de levante de las mercancías. Cuando la autorización se haya otorgado por un plazo inferior al máximo establecido en el presente inciso, se podrán solicitar las ampliaciones requeridas, siempre que la totalidad de dicho plazo no supere

el año de permanencia en el país. No obstante, únicamente los vehículos marítimos de uso privado de turista podrán permanecer en este régimen hasta que se encuentren totalmente depreciados, constituyéndose dichos vehículos en prendas especiales y preferentes a favor del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

Únicamente los bienes que hayan sido autorizados al amparo del literal d, e y g del artículo anterior podrán permanecer en el país durante cuatro meses posteriores al vencimiento, tiempo durante el cual podrá solicitarse la nacionalización, la reexportación, el cambio de destino, el cambio del fin admisible del régimen, la prórroga de autorización, el cambio de obra o de beneficiario. Durante dicho período, el bien podrá seguir siendo utilizado, pero únicamente en la actividad autorizada.

La declaración de importación para el consumo o la solicitud de destrucción de mercancías amparadas bajo los literales a, b, c y f del artículo precedente deberá ser presentada hasta el día del vencimiento del plazo establecido en la autorización. En caso de reexportación, estas mercancías deberán regresar a zona primaria hasta el día del vencimiento del plazo establecido en la autorización, lo que interrumpirá la contabilización del plazo del régimen.

Únicamente los bienes que hayan sido autorizados al amparo de los literales d y e del artículo anterior, podrán permanecer en el país durante noventa

días posteriores al vencimiento, tiempo durante el cual se podrá solicitar la nacionalización, la reexportación o la prórroga de autorización, sin embargo, durante dicho período el bien no podrá ser objeto de utilización o estar sometido a actividad productiva alguna.

En los casos de los literales a, b, c, f, g, h, i y j del artículo precedente la declaración de reexportación o nacionalización deberá ser presentada hasta el día de vencimiento del plazo establecido en la autorización, y los bienes deberán salir del país en el término no superior a veinte días, tiempo en el que el bien no podrá ser objeto de utilización o estar sometido a actividad productiva alguna.

Art. 126.- Reposición de partes y piezas.- Podrán acogerse al régimen de admisión temporal con reexportación en el mismo estado, partes y piezas que arriben en reposición de aquellas que forman parte del bien admitido bajo este régimen especial aduanero, siempre que estén destinadas a reemplazar aquellas que se hubieren dañado o deteriorado, y que no sean bienes fungibles.

Estos bienes ingresarán al país sustentados en la misma declaración aduanera mediante la que se admitió el bien principal, cuya naturaleza, valor y plazo de permanencia no se verá afectado por esta sustitución.

Cuando las partes o piezas extraídas del bien admitido a este régimen sean reemplazadas por otras naciona-

les o nacionalizadas, no se requerirá de la autorización para admisión temporal para reexportación en el mismo estado, bastando notificar a la administración aduanera de este reemplazo para su registro.

Las partes o piezas reemplazadas deberán reexportarse, importarse para el consumo en el estado en que se encuentren o destruirse bajo el control del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, los costos de este último serán asumidos íntegramente por el sujeto pasivo y/o consignatario. Solo en los casos de que estas sean objeto de importación para el consumo, deberán satisfacerse los tributos al comercio exterior aplicando los métodos de valoración reconocidos, debiendo para el efecto presentar una declaración aduanera simplificada.

Art. 127.- Depreciación.- Si las mercancías permanecen por más de un año al amparo de este régimen especial, deberán pagar anualmente los tributos al comercio exterior correspondientes sobre el valor del porcentaje de depreciación del bien, mientras que si permanecen por un tiempo inferior deberán hacerlo en la culminación del régimen aduanero de manera proporcional al tiempo que efectivamente permanecieron en el territorio ecuatoriano, en atención a lo previsto en el Reglamento a la Ley de régimen Tributario Interno. Únicamente para los casos de mercancías internadas temporalmente al amparo de los literales a, b y c del artículo 124 de este

Reglamento, no se pagarán tributos sobre el valor depreciado.

Cuando los bienes objeto de este régimen hayan hecho uso de la reposición de partes y piezas, esta operación no afectará el pago de la depreciación, la cual se aplicará únicamente sobre el bien principal importado.

La Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador dictará los procedimientos para aplicar el cobro de la depreciación anual.

Art.128.-Cambio de beneficiario o cambio de obra.- Mientras las mercancías ingresadas al amparo de contratos celebrados con el Estado para ejecución de obras o prestación de servicios públicos, se encuentren legalmente bajo el régimen aduanero especial de admisión temporal con reexportación en el mismo estado, previa cancelación de la declaración original y pagados los tributos causados en proporción al tiempo de permanencia, el director distrital respectivo podrá autorizar la presentación de una declaración aduanera por parte de un nuevo beneficiario o del mismo beneficiario si se tratare de un cambio de obra, quien deberá justificar la tenencia sobre estas, mediante la presentación de la documentación que demuestre su posesión, y la que ampare su permanencia en el país bajo el mismo régimen.

El beneficiario de la nueva autorización asumirá todas las responsabilidades y obligaciones derivadas de este

régimen, así como también la contabilización de los plazos. Los pagos sobre la depreciación que asumirá el nuevo beneficiario será por el tiempo que faltare por pagar entre lo establecido en la Ley de Régimen Tributario Interno y lo ya satisfecho por el anterior beneficiario.

Si se tratare de un cambio de obra, se mantendrán todas las responsabilidades y obligaciones derivadas de este régimen, así como también la contabilización de los plazos. Los pagos sobre la depreciación que se asumirán por la ejecución de la nueva obra será por el tiempo que faltare por pagar entre lo establecido en Régimen Tributario Interno y lo ya satisfecho por la obra anterior.

También podrá solicitarse el cambio de obra o cambio de beneficiario de aquellas mercancías ingresadas a este régimen especial por fines admisibles distintos a los mencionados en los incisos precedentes, siempre que esto no exceda el plazo máximo autorizado para la permanencia de la mercancía en el país.

Art. 128.1.- Cambio de obra temporal.- Para los casos debidamente justificados, el director distrital competente podrá autorizar que los bienes acogidos al régimen de admisión temporal para reimportación en el mismo estado, cuyo destino de uso sea la ejecución de obras en sectores estratégicos por un plazo no mayor a 90 días, puedan ser utilizados en una obra distinta a la declarada en el trámite de admisión, siempre que sea para cumplir

con otra obra que ejecutará el Estado o un contratista, que pertenezca a un sector estratégico. Para acogerse a esta autorización de cambio de obra temporal, el beneficiario del régimen deberá presentar una autorización por parte del contratante inicial o, en su defecto, esta alternativa debe estar claramente establecida en el contrato que se uso para acogerse al régimen, el tiempo concedido para el régimen especial de admisión temporal con exportación en el mismo estado, las obligaciones y formalidades correspondientes no se verán afectados por este cambio de obra temporal.

Art. 129.- Culminación del régimen.- Las mercancías acogidas a este régimen podrán culminarlo mediante la reexportación, cambio de régimen o cambio de destino, ya sea a destrucción o a ingreso a una Zona Especial de Desarrollo Económico.

En el caso de la destrucción, incluyendo la posibilidad de someterse a procesos de reciclaje, esta se efectuará a costo del importador y bajo el control del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, precautelándose que mediante este proceso se pierda su valor comercial y, en caso de que se trate de mercancía de prohibida importación, pierda su afectación a la sociedad. Cuando el producto resultante de la destrucción vaya a ser objeto de utilización en otra actividad dentro del territorio ecuatoriano, se sujetará al cumplimiento de las formalidades aduaneras y pago de tributos correspondientes al producto

que efectivamente se acogerá al régimen de importación para el consumo.

Para el caso de las mercancías que permanezcan por más de un año al amparo de este régimen especial y su culminación se dé con un cambio de régimen a consumo, además de los tributos aplicables acorde con este reglamento se deberán cancelar los intereses sobre los tributos suspendidos, calculados desde el momento en que se dio el levante de las mercancías hasta el momento que se cancelen los tributos correspondientes.

El Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e inversiones fue reformado a través del Suplemento del Registro Oficial Nro. 490 de 29 de abril de 2015:

El director general del SENA E dictó la Resolución SENA E-DGN-2012-0339-RE de 15 de octubre de 2012, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 826 de 8 de noviembre de 2012 en la que el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, emite las "Regulaciones complementarias para el régimen de admisión temporal para reexportación en el mismo estado", con sus Reformas ejecutadas mediante Resoluciones SENA E-DGN-2012-0384-RE, SENA E-DGN-2013-041-RE; SENA E-DGN-2013-0465-RE; SENA E-DGN-2015-0078-RE; SENA E-DGN-2015-0250-RE; Nro. SENA E-DGN-2015-0818-RE; y, SENA E-DGN-2016-1016-RE.

En estas regulaciones se entiende que el Régimen de Internación Temporal con reexportación en el mismo estado consiste en un régimen suspensivo de tributos, lo que significa que los tributos que se deberían pagar por dicha importación no se pagan, quedan suspensos hasta que se cumpla con el fin autorizado en el plazo determinado, llegado el cual el dueño podrá consignar, reexportar, nacionalizar o cambiar el destino la mercancía, de ser el caso. En este régimen aduanero existe, además, la obligación de pagar la depreciación anual del bien y los intereses sobre los tributos internacionales superiores a un año.

Este régimen permite el ingreso de las mercancías extranjeras que sean susceptibles de identificación e individualización, tanto en el momento de ingresar como en el de salir del país. Su objetivo consiste en controlar efectivamente dichas mercancías, evitar que se queden en el país ilegalmente o que se exporten sin pagar los tributos que corresponden. Con tal fin, el agente de aduana o el importador presentará una solicitud de ingreso a régimen aduanero, adjuntará la garantía como documento de soporte (Art. 73 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera). Para identificar o individualizar las mercancías se observará el registro del número de serie y el modelo, salvo el caso de los envases, embalajes u otros materiales de empaque que no sufren transformación. Las mercancías que no puedan ser individualizadas no podrán ingresar

a este régimen aduanero. Asimismo, las mercancías deberán ser utilizadas única y exclusivamente en el fin autorizado por la pertinente Dirección Distrital y por el plazo concedido, ya que de dedicarse a otros fines o permanecer por un plazo superior al concedido, se incurrirá en una presunción de delito de defraudación aduanera regulada en el artículo 178 del COPCI.

La presunción, a decir de Larrea-tegui (1983), proviene de la voz latina particular y técnica *praesumere*, desconocida por los clásicos; apareció con Justiniano para quien el vocablo significa “admitir sin demostración, sin necesidad de prueba”. En el Foro Universal, la presunción legal se levanta sobre este significado como la consagración absoluta o relativa de una verdad por el solo ministerio de la ley. El artículo 32 del Código Civil al respecto señala:

Si estos antecedentes o circunstancias que dan motivo a la presunción son determinados por la ley, la presunción se llama legal... Se permitirá probar la no existencia del hecho que legalmente se presume, aunque sean ciertos los antecedentes o circunstancias de que lo infiere la ley; a menos que la ley misma rechace expresamente esta prueba, supuestos los antecedentes o circunstancias.

Esto quiere decir que se podrá justificar o desvanecer la presunción de delito de defraudación aduanera ante la autoridad competente.

Las mercancías no podrán ser modificadas en cuanto a su estado, es decir, deberán salir del país en el mismo estado en que ingresaron, salvo la depreciación que consiste en la disminución del valor del bien, que puede acontecer por el uso y el deterioro: se puede estropear, causar daño o destruir algunas partes o piezas que deberán ser sustituidas. En definitiva, en ese caso las mercancías han cambiado su estado original.

La autorización y consecuente tramitación de este tipo de regímenes especiales aduaneros es de competencia exclusiva del director distrital del SENA, organismo por el cual ingresan las mercancías. El director indicará la jurisdicción donde permanecerán las mercancías dentro del país conforme la información consignada, para efectos del ejercicio del control del régimen aduanero. La primera acción del régimen, en caso de llevarse a cabo actividades en diversas jurisdicciones, implica la concesión de prórrogas, ampliaciones, gestiones administrativas de la garantía aduanera, la autorización de regulación de inventarios, la verificación de cumplimiento respecto de los fines admisibles autorizados, la verificación de cumplimiento de plazos, la aprehensión de mercancía y la declaratoria de abandono de las mercancías.

Respecto de las mercancías ingresadas al país para la ejecución de obras o la prestación de servicios públicos, conforme lo determinado en el artículo 124 letra d del COPCI el director general del SENA dictó la Resolución No. DGN-

0047 que contiene las “Disposiciones generales respecto del régimen de admisión temporal para reexportación en el mismo estado para la ejecución de obras o prestación de servicios sobre la base de contratos celebrados por el sector público”. En esta norma se regulan los pormenores de este régimen aduanero contemplados en la letra d, entre los cuales están la obligación de entregar el respectivo CDA o garantía ante el director distrital competente.

El reglamento de la Facilitación Aduanera en su artículo 124 específica en ocho literales los motivos por los cuales las mercancías pueden ser admitidas al país mediante este régimen especial aduanero. Aquí encontramos algunos plazos, dependiendo del fin admisible al que ingresen las mercancías importadas. Lo analizamos a continuación.

Plazo del régimen:

1. Las mercancías ingresadas al amparo de los literales d, e, g y h del artículo 124 del Reglamento de la Facilitación Aduanera se otorgarán por el *mismo plazo establecido en el contrato, permiso, concesión o autorización*. En importaciones con plazo superior a 5 años, el beneficiario del régimen aduanero debe presentar una declaración aduanera quinquenal que actualice la DAU, en la que constará la misma base imponible de la declaración original sin considerar las depreciaciones.
2. Todas las mercancías que ingresen

al país al amparo de este régimen aduanero suspensivo lo harán por el plazo máximo de un año, contado desde la fecha de levante de las mercancías. Solo en caso de que el plazo original sea inferior a un año será posible solicitar prórrogas por el tiempo restante hasta que se complete el año. La excepción del caso son los vehículos marítimos de uso privado de turista, que pueden permanecer dentro del país al amparo de este régimen de internación temporal hasta que sean totalmente depreciados, por esta misma razón se constituyen en prenda especial y preferente a favor del SENAE en el momento de ingresar al país.

3. Las mercancías ingresadas al amparo de los literales a, b, c y f del artículo 124 del Reglamento deberán presentar la declaración de importación para el consumo y la solicitud de cambio de destino a destrucción *como máximo hasta el mismo día del vencimiento del plazo autorizado*. En el caso de solicitarse la reexportación de la mercancía antes de que concluya el plazo originalmente autorizado, la mercancía deberá ingresar obligatoriamente en zona primaria hasta el día de vencimiento del plazo otorgado en el régimen, particular que suspenderá la contabilización de plazos dentro.
4. Por último, la declaración de las mercancías admitidas al amparo de los literales a, b, c, f, g y h del artículo 124 del Reglamento, para la nacio-

nalización o reexportación, deberá ser presentada *como máximo hasta el último día del plazo autorizado* para operar dentro del régimen aduanero; posteriormente no puede efectuarse ninguna actividad en el país. Dichas mercancías deben abandonar el país en el término máximo de veinte días desde el término del plazo del régimen de internación temporal con reexportación en el mismo estado.

Plazo de permanencia en el país una vez culminado el plazo inicialmente autorizado

5. Únicamente las mercancías ingresadas al amparo de los literales d, e y g del artículo 124 del Reglamento de la Facilitación Aduanera podrán permanecer en el país durante *4 meses posteriores al vencimiento del plazo del régimen*. En dicho plazo se deberá solicitar la nacionalización, reexportación, el cambio de destino, el cambio del fin admisible del régimen, la prórroga, el cambio de obra o de beneficiario. Las mercancías pueden seguir siendo utilizadas exclusivamente en la actividad originalmente autorizada.
6. Únicamente las mercancías admitidas al amparo de los literales d y e del artículo 124 del reglamento *podrán permanecer en el país por el término de 90 días posteriores a la fecha de vencimiento del plazo*. En ese plazo el beneficiario deberá solicitar la nacionalización, reexportación o pró-

rroga de plazo, pero la mercancía no podrá ser utilizada ni siquiera para el fin admisible autorizado originalmente y no se emplearán para desempeñar ningún tipo de actividad.

Estos plazos señalados, de acuerdo con el artículo 12 del Código Orgánico Tributario, correrán solo respecto a los días hábiles; los que se encuentren en meses o años fenecerán en el día equivalente al año o mes respectivo. Adicionalmente, hay que acotar que estos plazos no corren durante el tiempo que se tome la administración tributaria, cuando el administrado ha presentado alguna consulta o solicitud, para la ejecución adecuada del régimen.

Existe una prohibición expresa en el anexo 1 de la Resolución Nro. SENAE-DGN-2012-0339-RE de 8 de noviembre de 2012, reformada por la Resolución Nro. SENAE-DGN-2013-0418-RE publicada en el Suplemento del Registro Oficial 151 de 26 de diciembre de 2013. Básicamente indica que están impedidos de ingresar al país bajo el régimen de internación temporal con reexportación en el mismo estado mercancías amparadas en un contrato de leasing o arriendo mercantil, consistentes en "Automóviles de turismo y demás vehículos automóviles concebidos principalmente para el transporte de personas (excepto los de la partida 87.02) incluidos los vehículos del tipo familiar (*break o station wagon*) y los de carreras". Esto pretende impedir una competencia desleal frente a los importadores a consumo de estos vehículos, quienes deben pagar por el

valor total de los vehículos, lo que hace que exista una inversión inicial mayor que cuando se opta por el arriendo comercial con opción de compra, donde se pagan determinadas cuotas iguales a muchos meses plazo, situación que agravaría la situación del transporte en el país, mucho más cuando se trata de un sector constitucionalmente definido como estratégico y que, por tanto, no puede ser afectado bajo ningún concepto en cuanto a las inversiones que pueden emprender.

En cuanto a las partes y piezas se podrán sustituir siempre que no se trate de bienes fungibles (que se consumen o se destruyen por el uso). La sustitución de los bienes no fungibles no será considerada como modificación de la naturaleza, valor o plazo de las mercancías, por lo que ingresarán al país amparados en la misma declaración aduanera, debiendo obligatoriamente reemplazar a las partes y piezas dañadas o deterioradas. En caso de que las partes y piezas dañadas o deterioradas sean reemplazadas por partes y piezas de origen nacional o nacionalizadas el importador no requerirá obtener autorización del SENAE, tan solo notificar este particular a la administración aduanera para efectos de registro.

Las partes o piezas reemplazadas deberán optar por tres alternativas: a) nacionalizarse para lo cual deben pagar los tributos conforme con la valoración asignada mediante uno de los métodos de valoración incluidos en la decisión 571 de la Comunidad Andina

y mediante la presentación de una *declaración aduanera simplificada*; b) re-exportarse; y, c) destruirse bajo control aduanero; los costos serán sufragados por el importador.

En caso de importarse mercancías para sustituir mercancías que son fungibles y, por tanto, serán consumidas, se deberá importar a régimen de consumo pagando los tributos y a través de una *declaración aduanera simplificada*.

La depreciación de los bienes se contabiliza anualmente, por eso se deberá cancelar el porcentaje de depreciación por cada año que permanecen las mercancías sujetas al régimen de internacional temporal. Su reimportación debe efectuarse en el mismo estado o su equivalente de la aceptación del régimen aduanero. Estos tributos serán contabilizados a partir de la fecha de levante de las mercancías y se aplicarán sobre el porcentaje depreciado del bien y, en caso de permanecer por un plazo inferior a un año o cuya culminación del régimen se decida adelantar, deberán pagar los tributos por la depreciación proporcional por el tiempo que permanecieron en el Ecuador. Con ese fin, una vez culminado el régimen aduanero se emitirá una liquidación por el porcentaje de los tributos que estén pendientes de pago y se deberá descontar obligatoriamente de la base imponible inicial el valor de tributos que ya han sido sufragados vía depreciación, más los intereses financieros a la tasa activa referencial fijada por el Banco Central. Pare ello se

contará desde la fecha de levante de las mercancías hasta la culminación del régimen o hasta la presentación de su declaración o consumo. Se puede liquidar la fracción de mes como mes completo y tener una base imponible para el pago de intereses del total pagado.

En caso de nacionalizarse toda la mercancía o la parte proporcional respectiva, debido a que estos intereses han sido diferidos para la nacionalización de las mercancías, es de exclusiva competencia del director distrital que ejerce el control del régimen el cobro de estas liquidaciones o de liquidaciones complementarias por concepto de tributos adeudados por depreciación de las mercancías. Únicamente las mercancías que no sufren depreciación, como obras de arte, moldes, envases, embalajes, etc., no pagarán tributos por este concepto, pero pagarán interés sobre los respectivos tributos en caso de ser nacionalizados. La Dirección General del SENA E está obligada a llevar un catálogo actualizado de mercancías sujetas a depreciación, donde constará el porcentaje anual de depreciación para cada una.

Las mercancías importadas por entidades del Estado y por empresas públicas como SOLCA, la Junta de Beneficencia de Guayaquil, empresas mixtas, en la parte proporcional que le corresponda al Estado, estarán exentas del pago de tributos al comercio exterior, así como de intereses y de la presentación de garantías aduaneras. Además, la norma dispone que sobre las importa-

ciones del sector privado, que sí están obligadas a presentar garantías aduaneras, no se podrá reducir su monto bajo pretexto de pago de depreciación. Lo dicho, a mi parecer, resulta injusto porque el Estado mantendría una súper garantía, pues parte de los tributos ya han sido pagados en su momento vía depreciación, es decir, ya no se encuentran suspendidos.

No pagarán tributos sobre el valor depreciado las mercancías admitidas en el país para exposiciones, congresos y eventos análogos, desarrollo de eventos deportivos, artísticos, culturales, de difusión colectiva, científicos y de entretenimiento público; para la demostración y promoción técnica y comercial; para uso industrial, como moldes y matrices; y, para actividades de turismo internacional efectuadas con medios de transporte de uso privado, cuando su permanencia en el país sea superior al plazo definido para circular dentro del país como vehículo de turista. Las partes y piezas que deben ser sustituidas no afectarán la depreciación, que se aplicará sobre el bien originalmente importado no sobre las partes y piezas.

Las mercancías ingresadas al país para la ejecución de obras o prestación de servicios públicos podrán, previa autorización, ser utilizadas para otras obras o ser objeto de cambio de beneficiario. En ambos casos, el beneficiario original deberá pagar todos los tributos correspondientes a la primera declaración de internación temporal sin nece-

sidad de que las mercancías salgan del país. El mismo beneficiario, en el caso de cambio de obra, presentará otra declaración al mismo régimen mediante solicitud de cambio de obra o de beneficiario ante cualquier distrito a nivel nacional y dentro del plazo de los 90 días contados a partir de la culminación del plazo original. Con este trámite se obtiene la permanencia de las mercancías en el plazo que dure la obra pública o la prestación del servicio en el contrato presentado para el efecto. Para el trámite, deberá únicamente justificar la posesión de las mercancías con la respectiva documentación y ampararse en el mismo régimen especial aduanero. Así también, el beneficiario de la nueva autorización deberá asumir todas las obligaciones y responsabilidades derivadas del régimen; además, deberá pagar la depreciación faltante entre lo pagado por el anterior beneficiario y lo que faltase por depreciarse.

Cabe destacar el hecho de que en el caso de mercancías importadas por particulares para ejecutar obras o prestar servicios al Estado ecuatoriano, deberá existir en el contrato suscrito entre las partes una cláusula en la que se describa brevemente la función de las mercancías. No se admite la importación de mercancías que carezcan de esta cláusula en sus contratos, si bien acepta suscribir la respectiva extensión al contrato para que conste dicha cláusula.

Los demás fines admisibles, como trámites de cambio de obra o de bene-

ficiario, las ampliaciones, prórrogas se solicitarán al director distrital que ejerce el control del régimen en la jurisdicción donde se encuentra la mercancía dentro de un plazo que no supere el máximo autorizado. Esta situación, es decir, la permanencia en el país de las mercancías según un plazo máximo permitido, se constituye en una camisa de fuerza y da lugar a una situación inequitativa y, en algunos casos, incluso perjudicial para los propios intereses del país porque, si estas mercancías recibirían el mismo tratamiento que las mercancías ingresadas para la ejecución de obras o prestación de servicios públicos, se dinamizaría la economía ecuatoriana.

Las mercancías ingresadas al amparo de los literales d, e, g y h del artículo 124 del Reglamento de la Facilitación Aduanera no podrán ser beneficiarias de contratos de arrendamiento mercantil o leasing si ya se encontrasen totalmente depreciadas. De igual modo, las importaciones de bienes de capital –los bienes que conforman el activo del importador y que no serán comercializados– deben sufragar el IVA mensual ante el Servicio de Rentas Internas en relación directa porcentual con el valor de tributos pagados por depreciación.

Cabe indicar que, con relación a las mercancías ingresadas para la ejecución de obras o prestación de servicios públicos, la solicitud de cambio de obra o de beneficiario se puede presentar en cualquier distrito aduanero. En cambio, el

trámite de las mercancías ingresadas al amparo de cualquiera de los otros fines admisibles debe presentarse exclusivamente en el distrito aduanero que ejerce el control del régimen. La presentación de la declaración aduanera para la nueva obra o el nuevo servicio se podrá presentar en todos los casos solo ante el director distrital que ejerce el control del régimen. Finalmente, cuando la mercancía materia de la nueva obra o nuevo servicio se encuentra en una jurisdicción distrital distinta a donde se encuentra la mercancía originalmente ingresada al amparo de este régimen suspensivo, será el director distrital de la jurisdicción donde se encuentra la mercancía materia de la nueva obra el que ejercerá el control de la mercancía, ante él se presentará la nueva declaración aduanera.

Una excepción novedosa que prevé este régimen aduanero se relaciona con la ejecución de obras en los sectores estratégicos (energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico y el agua). El artículo 313 de la Constitución de la República, al respecto, indica que se puede hacer uso del cambio de obra temporal, traducido a la práctica significa que las mercancías ingresadas para ejecutar obras dentro de un sector estratégico pueden cambiarse a otra obra distinta de la declarada en la declaración aduanera hasta por 90 días, siempre que sea para cumplir con otra obra ejecutada por el Estado

o por un contratista del Estado. Para el trámite, debe existir una solicitud del beneficiario del régimen original, o bien puede existir una cláusula en el contrato que prevé esta posibilidad, sin que afecte en lo absoluto el plazo de los 90 días de la segunda obra en el plazo concedido a la obra inicial. Esta reforma, digna de ser aplaudida a todas luces, evita enredos burocráticos al Estado respecto de la culminación de obras emergentes y de importancia considerable. Por ese valor, esta posibilidad debería ampliarse a todo el sector privado, ya que aquello podría aumentar la eficiencia de estos regímenes aduaneros, además de coadyuvar al movimiento de la economía de forma acertada.

Cuando las mercancías internadas al amparo de este régimen aduanero presentaron la DAI podían nacionalizarse por ser de permitida importación una vez concluida la obra, con la autorización de cambio de régimen otorgada por cualquier Director Distrital del SENAE. Para ello se podía tomar como base imponible el valor CIF constante en el régimen de internación temporal precedente, sin necesidad de practicarse el aforo físico de estas mercancías. En el caso de mercancías que han permanecido más de un año en el país, deberán pagar adicionalmente los intereses sobre los tributos generados, considerados desde la fecha de levante hasta su pago efectivo.

La nacionalización de las mercancías podría tramitarse incluso por un

tercero, siempre que se trate de una empresa o institución pública. Para ese objetivo, se deberá remitir una petición motivada dirigida al director distrital y suscrita por el importador y la empresa o institución pública, se indicará la intención de traspasar el dominio para, con la autorización del director distrital respectivo, efectuar los ajustes en el ECUAPASS. De ese modo, la empresa o institución pública tramitaría la declaración a consumo, que estará liberada de tributos e intereses pendientes, toda vez que los tributos ya devengados los pagará el importador original del régimen suspensivo. Sobre la nacionalización, se suspenden los plazos del régimen de internación temporal desde que es presentada la declaración a consumo de la mercancía.

Si a la fecha de presentación de la DAI la mercancía era de prohibida importación, no podrá nacionalizarse. En ese caso, podría optar por la reexportación, cuya declaración aduanera se presentará ante el distrito aduanero por donde vaya a salir las mercancías. Las mercancías deberían ingresar a zona primaria y embarcarse para la reexportación dentro de los 20 días contados a partir de su autorización.

Finalmente, se podrá optar por un diferente destino aduanero que no podrá ser otro que el ingreso a una ZEDE o la destrucción. La declaración aduanera podrá ser presentada en cualquier distrito de aduana al margen de donde se encuentren las mercancías. Si ese fuera

el caso, el distrito deprecará la revisión física de las mercancías al distrito pertinente que emitirá un informe detallado del estado y las circunstancias en que se hallaron las mercancías inspeccionadas e incluirá las fotografías como evidencia. El distrito donde se presentó la declaración aduanera de destrucción tomará la decisión que le corresponde en derecho corresponda según el informe. El importador correrá a cargo de los gastos y eliminará el valor comercial de las mercancías. Adicionalmente, cuando se trate de mercancías de importación prohibida, se velará por que pierdan su afección a la sociedad y, en el caso de reciclaje o cuando existan residuos de la destrucción y las mercancías vayan a utilizarse en el país, se deberán cumplir con las formalidades aduaneras y el pago de un tributo equivalente al valor total acumulado que se hubiese pagado por la mercancía internada temporalmente por concepto de depreciación, cambio de obra o beneficiario sin la aplicación de intereses. Una vez nacionalizadas se puede disponer de ellas.

Con relación a la declaración aduanera para culminación del régimen, si se opta por la reexportación de las mercancías, se la deberá presentar en el distrito por donde se vayan a embarcar las mercancías.

En caso de incumplimientos, podría incurrirse en una contravención aduanera o en un delito de defraudación aduanera, dependiendo el caso y conforme lo prescrito en el Código Orgánico Integral Penal. El director distrital tiene

la competencia para el efecto y ejerce el control del régimen, además debe proceder a iniciar los respectivos sumarios por contravenciones y faltas reglamentarias y, en caso de presunción de delitos aduaneros, ejecutará las medidas preventivas respectivas, presentará las denuncias y acusaciones particulares y formará parte en los procesos penales.

Art. 149.- Régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo.- Es el régimen aduanero que permite el ingreso al territorio aduanero ecuatoriano, con suspensión del pago de derechos e impuestos a la importación y recargos aplicables, de mercancías destinadas a ser reexportadas luego de haber sido sometidas a una operación de perfeccionamiento, bajo la forma de productos compensadores.

Podrán autorizarse instalaciones industriales, que al amparo de una garantía general, operen habitualmente bajo este régimen, cumpliendo con los requisitos previstos en el reglamento al presente Código.

Los productos compensadores que se obtengan aplicando este régimen podrán ser objeto de cambio de régimen a importación para el consumo, pagando tributos sobre el componente importado de dicho producto compensador.

Art. 131.- Admisión temporal para perfeccionamiento activo.-

El régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo es un régimen aduanero a través del cual se puede introducir mercancías al territorio ecuatoriano para ser sometidas a un proceso de perfeccionamiento, siempre que cumpla con cualquiera de estos fines:

- Transformación;
- Elaboración de nuevas mercancías, inclusive en caso de montaje, incorporación ensamblaje y adaptación a otras mercancías;
- Reparación, restauración o acondicionamiento; o,
- Cumplimiento de programas de maquila autorizados por la autoridad competente.

Para importar mercancías bajo el régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo, el importador podrá contratar a un tercero para que sea este quien realice las operaciones propias al proceso productivo que sirva de base para acogerse al régimen; situación que deberá ser previamente comunicada a la unidad responsable del control de este régimen aduanero de la Dirección Distrital de la jurisdicción correspondiente. Esta circunstancia no extinguirá ni limitará la responsabilidad del importador o declarante frente a la autoridad aduanera, respecto de la conservación, uso y no comercialización de las mercancías que se encuentren admitidas a dicho régimen.

Art. 132.- Requisitos.- El régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo se podrá conceder cuando se reúnan las condiciones siguientes:

- Que el solicitante esté domiciliado en el territorio aduanero ecuatoriano;
- Que las mercancías importadas puedan ser susceptibles de acogerse a los fines del régimen;
- Que se presenten los documentos que acrediten el proceso productivo, de transformación, reparación o de elaboración, en los términos que determine el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador; y,
- Que se cumplan con los requisitos que para el efecto señale la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

En los casos de las instalaciones industriales autorizadas a operar bajo programas de maquila, deberá contarse con el Programa de Maquila legalmente autorizado y vigente.

Cuando se trate de instalaciones industriales distintas a las habilitadas para un Programa de Maquila, además de las previstas en los literales precedentes deberá contar con la infraestructura física y tecnológica que cumpla con los términos y condiciones que el director general establezca para el efecto.

Art. 133.- Mercancías admisibles.- Podrán ser objeto de admisión

temporal para Perfeccionamiento Activo los bienes sujetos a transformación, elaboración o reparación, así como también las materias primas, insumos, envases, embalajes, partes y piezas materialmente incorporados a un producto terminado, incluyéndose aquellas mercancías que son absorbidas por el producto final en el proceso de producción; así como las mercancías que se someten a las operaciones de reparación, restauración o acondicionamiento.

Asimismo, podrán ser aquellas mercancías autorizadas para un programa de maquila.

En el caso de las naves o aeronaves de bandera extranjera que ingresen al país para reparación al amparo de este régimen, se someterán a un procedimiento simplificado establecido que para el efecto dictará la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

Art. 134.- Mercancías.- No podrán ser objeto de este régimen las mercancías que intervengan en el proceso productivo de manera auxiliar tales como:

- a. Lubricantes, combustibles o cualquier otra fuente energética, cuando su función sea la de generar calor o energía;
- b. Los repuestos y útiles de recambio, cuando no están materialmente incorporados en el producto final y no son utilizados directamente en el producto a exportar. Se exceptúan

las mercancías que sean en sí mismas, parte principal de un proceso productivo; e,

- c. Insumos o equipos de oficina.

Art. 135.- Garantías. - En los casos de mercancías acogidas al régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo, se deberá rendir una garantía específica equivalente al cien por ciento de los tributos suspendidos por cada importación a este régimen.

Las instalaciones industriales autorizadas para operar bajo el régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo deberán presentar una garantía general que cubran los tributos suspendidos por la mercancía que se pretenda almacenar, con base en proyecciones de los bienes a ser ingresados. En ningún caso podrán ingresar mercancías a las instalaciones industriales cuando el monto de estas supere el cien por ciento de la garantía presentada a la administración aduanera para este régimen.

En el caso de las naves o aeronaves de bandera extranjera que ingresen al país para reparación al amparo de este régimen, la garantía aduanera estará constituida por el mismo bien.

Art. 136.- Plazo.- Las mercancías admitidas a este régimen podrán permanecer en el territorio aduanero ecuatoriano por un año, contado a partir de la fecha del levante de las mercancías. Cuando la autorización se haya otorgado por un plazo inferior al máxi-

mo establecido en el presente inciso, se podrán solicitar las ampliaciones requeridas, siempre que la totalidad de dicho plazo no supere el año de permanencia en el país.

El plazo máximo mencionado en el inciso precedente puede ser prorrogado por una sola vez, hasta por un período idéntico al máximo autorizado, para culminar el proceso productivo y siempre que esté debidamente justificado ante la autoridad aduanera.

En los casos de las instalaciones industriales autorizadas a operar bajo programas de maquila, el plazo será el legalmente autorizado para el Programa de Maquila vigente.

La Dirección Distrital de la jurisdicción correspondiente podrá autorizar que las mercancías previamente acogidas a este régimen cambien a la modalidad de instalaciones industriales, y viceversa, siempre que esto no implique transgresión del plazo máximo autorizado para la permanencia de la mercancía en el país.

Art.137.- Culminación del régimen.- El Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo culminará con su ingreso a zona primaria para la reexportación del producto terminado al exterior, con la autorización de cambio de destino o de cambio de régimen.

Cuando los productos compensadores sean sometidos al régimen de importación para el consumo, incluso en

los casos en que estos cumplan las condiciones para ser considerados como originarios del Ecuador, se deberán satisfacer los tributos correspondientes a los componentes importados que se hayan incorporado en el bien final.

Las materias primas, bienes de capital y los insumos no utilizados en los productos compensadores podrán ser objeto de cambio de régimen a importación para el consumo, reexportación, cambio de régimen o cambio de destino, cumpliendo con las formalidades establecidas para cada uno de estos casos.

Las mermas, sobrantes o desechos provenientes del procesamiento o de la transformación de las mercancías admitidas para perfeccionamiento activo, podrán ser destruidos de tal modo que pierdan su valor comercial, reexportados, nacionalizados o reutilizados, según las disposiciones que para el efecto emita la administración aduanera.

Una vez destruida la mercancía, el producto resultante de este proceso, siempre que vaya a ser objeto de utilización en otra actividad dentro del territorio ecuatoriano, estará sujeto al cumplimiento de las formalidades aduaneras y pago de tributos correspondientes.

La Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, mediante Resolución No. SENAE-DGN-2012-0355-RE de 22 de octubre de 2012, publicada en el Registro Oficial No. 833 de 19 de noviembre de 2012, expidió las

“Normas generales para el régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo”. Esta ley fue reformada por la Resolución Nro. SENAE-DGN-2015-0775-RE de 17 de septiembre de 2015, por la RESOLUCIÓN SENAE-DGN-2016-0062-RE de 15 de enero de 2016, por la Resolución Nro. SENAE-DGN-2016-0178-RE de 4 de marzo de 2016, por la Resolución Nro. SENAE-DGN-2015-0775-RE de 17 de septiembre de 2015, por la Resolución SENAE-DGN-2016-1127-RE de 20 de diciembre de 2016 y finalmente reformada por la Resolución Nro. SENAE-SENAE-2017-0464-RE de 21 de junio de 2017.

El régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo es un régimen suspensivo: suspende el pago de tributos durante el plazo autorizado y para el fin admitido por la Dirección Distrital que ejerce el control del régimen. De esta forma, admite el ingreso de mercancía extranjera con la finalidad de que sea sometida a un proceso de transformación, elaboración, reparación, restauración, acondicionamiento, así como también de materias primas, insumos, envases, embalajes, partes y piezas que se encuentren materialmente incorporados a un producto terminado, siempre que se obtenga un producto compensador. La declaración aduanera a este régimen se la presentará en el distrito en el que se encuentren las mercancías o, si la mercadería se encuentra en varios distritos, en el lugar en el que se realice primero el proceso productivo. Para entenderlo mejor, aclararé algunos conceptos.

1. **“Exportador:** operador de comercio exterior con capacidad de aceptar en cesión un régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo y las mercancías amparadas por este, con la finalidad de emplearlas en sus exportaciones sin sufrir proceso alguno de transformación o elaboración.
2. **Instalación industrial:** operador de comercio exterior autorizado por la administración aduanera para operar habitualmente bajo el régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo, al amparo de una garantía aduanera general.
3. **Importador individual:** operador de comercio exterior a quien la administración aduanera le autoriza amparar sus mercancías bajo el régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo.
4. **Cedente:** persona beneficiaria del régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo que venderá el insumo o producto final, siguiendo las normas de la presente resolución y demás normas legales.
5. **Cesionario:** persona que se convierte en nuevo sujeto pasivo del régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo, en virtud de haber aceptado una cesión de titularidad de dicho régimen, siguiendo las normas de la presente resolución y demás normas legales.
6. **Explotador:** persona, organismo o

empresa que se dedica o propone dedicarse a la explotación de aeronaves.

7. **Explotación:** acción de obtener utilidad de un negocio o industria en provecho propio.
8. **Repuestos:** artículos, incluso motores y hélices para reparar o de recambio con miras a su montaje en las aeronaves”.

La norma aduanera prevé la posibilidad de contratar a una **tercera persona** para que lleve a cabo el proceso de transformación, elaboración, reparación, restauración o **acondicionamiento**. El trámite consiste en notificar a la Autoridad Aduanera, no se requiere la autorización expresa de la Dirección Distrital porque el importador responderá ante Aduana, no el tercero contratado, si las mercancías están suspendidas de tributos en lo que se refiere a conservación, uso y no comercialización.

Mercancía extranjera, de acuerdo con el artículo 2 del Reglamento de la Facilitación Aduanera, es la producida, fabricada, cosechada, capturada, extraída, manufacturada, creada o que ha nacido en el exterior.

Un proceso de transformación implica el proceso que sufre un objeto para ser cambiado de forma o transmutado en otra cosa.

Un proceso de reparación consiste en enmendar, corregir o remediar algo que está roto o estropeado.

Un proceso de elaboración consiste en transformar algo y obtener un producto a través de un trabajo adecuado.

Restaurar constituye un proceso que va a recuperar o recobrar algún bien u objeto.

Acondicionamiento consiste en un proceso en el que se dispondrá o preparará algo de manera adecuada para un determinado fin.

Entonces queda claro que un *producto compensador* consiste en una mercancía obtenida después de haberle aplicado un proceso de transformación, reparación, elaboración, restauración o acondicionamiento, en la cual la mercancía originalmente tratada ha desaparecido total o parcialmente.

También la norma en cuestión prevé la posibilidad de autorizar el funcionamiento de instalaciones industriales que operen habitualmente, puede tratarse de un programa de maquila u otro tipo de procesos habituales.

La maquila es un proceso cuya operación se encuentra controlada por la Dirección Distrital del SENAE, y cuyo funcionamiento es autorizado por Programa de Maquila, competencia del Ministerio de Industrias y Producción (MIPRO). En el presente régimen aduanero, los programas de maquila funcionarán al amparo de una garantía general. Para tal efecto, requerirá que el programa de maquila se encuentre legalmente autorizado y vigente.

Para autorizar un programa de maquila deben identificarse los siguientes elementos:

Operación de maquila: el proceso industrial de transformación que se aplica a las mercancías;

Maquiladora: persona natural o jurídica autorizada para operar en esta actividad;

Contrato de maquilado: documento entre el maquilador y su contratante en el extranjero, suscrito y notariado en el país en el que se celebró; y,

Programa de maquila: descripción de las operaciones de maquila convenidas con el contratante del exterior.

En caso de suspensión definitiva de un Programa de Maquila por parte del MIPRO, dará lugar a la culminación del plazo del régimen para la permanencia de las mercancías en el país. La maquiladora, considerando eso, dentro de los 90 días de notificada, debe proceder con el acto administrativo que suspende definitivamente el programa de maquila con la culminación del régimen de internación temporal.

Según Burbano (1996), la maquila constituye una actividad económica industrial o de servicios destinada a la elaboración, perfeccionamiento, transformación o reparación de bienes de procedencia extranjera, plenamente identificables, internados a un país bajo regímenes aduaneros preferenciales para su reexportación posterior con la

incorporación de componentes nacionales, si fuere del caso.

Para Luna Osorio (1982), el régimen aduanero especial permite la internación temporal de una maquila sin pago de tributos, lo que supone hablar de materias primas o de partes y piezas de un producto para perfeccionarlo, transformarlo o repararlo y luego reexportarlo, junto con todos los envases, empaques y embalajes que hicieron posible su llegada al país, además faculta su devolución como producto final al país de origen.

De acuerdo con la Ley de Maquila –el COPCI y el Reglamento de la Facilitación Aduanera–, podemos observar que para que una maquila opere debe obtener una autorización por parte del MIPRO, luego deberá presentar una copia certificada de esa autorización a los distritos aduaneros por donde vayan a ingresar las mercancías; finalmente, sin mediar autorización aduanera alguna, procederá a embarcar la mercancía en el exterior e importarla al país. Solo el MIPRO puede autorizar el tipo de mercancía que ingrese al país, los plazos de permanencia, el tratamiento aplicable a los desperdicios y mermas. El SENAE, por su parte, autorizará la disposición de las mercancías y sancionará el incumplimiento de la legislación aduanera.

Dentro del régimen de internación temporal para perfeccionamiento activo está prohibido ceder la titularidad del régimen en la modalidad de maquila. Para la autorización de instalaciones in-

dustriales se deberá presentar la garantía general por los tributos suspendidos en la Dirección General del SENAE. Para el trámite se debe entregar un sistema de trazabilidad que ubique a las mercancías en cualquiera de sus etapas de producción, almacenamiento y distribución, así como llevar una contabilidad de costos para el control aduanero. La reexportación de los bienes terminados se hará a través de la respectiva declaración aduanera y, de ser el caso, por un distrito distinto al de ingreso. En este último caso, una vez realizada la reexportación, se deberá informar al distrito de ingreso y, una vez confirmado que el programa de maquila ha terminado, se procederá a liberar la garantía general presentada.

Las instalaciones industriales e importadores individuales podrán movilizar las mercancías a otro punto dentro del territorio nacional, sin contar con la autorización del SENAE, pero debiendo notificar de este particular a la dirección distrital que ejerce el control del régimen aduanero. Además, deberán declarar los puntos donde operarán, incluyendo las bodegas, lugares secundarios propios o de terceros.

Existían otro tipo de instalaciones industriales donde se efectuaban actividades semejantes o iguales a las prescritas en la Ley Orgánica de Aduanas: los Depósitos Industriales. Suponían también el ingreso de mercancías al país con los tributos suspendidos y permitían que determinadas mercancías se guarden en bodegas autorizadas por la

Administración Aduanera en un plazo determinado para ser sometidas a un proceso de transformación y luego ser reexportadas al exterior o ser nacionalizadas; debía satisfacer los respectivos tributos y cumplir las formalidades legales para las importaciones a consumo. Esta clase de actividad aún subsiste –conforme lo prescribe la Resolución No. 02-2011-R4 dictada por el Directorio de la CAE y publicada en el Registro Oficial No. 382 de 10 de febrero de 2011. En su único artículo textualmente dice “entiéndase por *Instalaciones Industriales* a los Depósitos Industriales establecidos en el Reglamento a la Ley Orgánica de Aduanas”; y podrá ser aprobada mediante este régimen aduanero especial la mercancía ingresada siempre que sea de propiedad del concesionario de la autorización de instalación industrial.

En las instalaciones industriales existe una posibilidad, que puede resultar muy interesante en el manejo de este régimen aduanero: solicitar la autorización permanente para la admisión de mercancías determinadas que serán sometidas a procesos productivos específicos. Esta autorización se mantiene vigente por el mismo plazo que dure la autorización otorgada para operar como instalación industrial. Debe solicitarse al Subdirector General de Operaciones del SENAE, quien otorga al mismo tiempo dos autorizaciones: la primera, que sirve para funcionar como instalación industrial por determinado tiempo y, la segunda, una autorización permanente para el ingreso de mercancías

determinadas a ser sometidas a cierto proceso productivo, con la posibilidad abierta de que, posteriormente, durante el desarrollo de los procesos, se incrementen las mercancías que podrían ser ingresadas permanentemente.

Destaco aquí que el proceso productivo que se registrará deberá contar con datos específicos que lo individualicen, tales como los coeficientes de utilización de las mercancías, de las mermas y de los desperdicios. Deben también registrar las mercancías por subpartida arancelaria, salvo aquellas que se clasifiquen en subpartidas residuales, clasificadas en razón del producto de origen (de origen animal, vegetal o mineral).

Para que la competente Dirección Distrital, autorice el ingreso de las mercancías, aquellas deben cumplir los siguientes requisitos:

1. Que el solicitante se encuentre domiciliado y residiendo en el Ecuador, con el ánimo de permanecer en el país, lo que se justificará con la presentación del RUC en el que conste la actividad que desarrollará.
2. Que las mercancías materias del proceso sean susceptibles de ser sometidas a un proceso de elaboración, reparación, transformación, restauración o acondicionamiento, si no perderían su valor comercial al someterse a uno de estos procesos y no podrán ingresar al país al amparo de este régimen aduanero;
3. Que se presente la documentación

pertinente que sustente o soporte el proceso de transformación, reparación o elaboración que se realizará en las mercancías. El procedimiento, emitido por el SENA, deberá determinar los requisitos que deben cumplirse para el ingreso a este régimen especial aduanero.

La autorización de este régimen corresponde única y exclusivamente al Director Distrital competente, quien podrá permitir el ingreso de las mercancías hasta por un plazo máximo de 1 año, prorrogable por una sola vez y por el plazo máximo del período inicialmente autorizado. En caso de que la autorización inicial sea por un plazo inferior a un año, se podrá solicitar las correspondientes ampliaciones hasta cumplir el año, o con prórrogas de mayor tiempo.

En cuanto a las instalaciones industriales autorizadas para operar la maquila, el plazo de autorización será el mismo plazo que del programa de maquila, la única excepción al plazo prescrito para este régimen.

El Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo podrá desarrollarse conforme lo hemos analizado en tres modalidades: (1) importación individual, (2) maquila, e (3) instalación industrial. La autoridad distrital podrá autorizar el cambio de modalidad de las mercancías ingresadas a este régimen siempre que el proceso no pase del plazo máximo permitido.

(1) Importación individual: para la nacionalización de las mercancías en esta modalidad, el importador deberá presentar su declaración aduanera, conjuntamente con los documentos de soporte indicados en el Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio. En los documentos del trámite se debe incluir la solicitud de autorización al régimen, donde se indicará el plazo de autorización requerido para el régimen, la descripción del proceso productivo que se realizará, se demostrará su idoneidad respecto del fin admisible al amparo del cual se pretenden ingresar las mercancías, se indicará el lugar en el que permanecerán las mercancías y la respectiva garantía específica por el valor de los tributos constantes en la autoliquidación adjunta a la declaración aduanera.

Una vez presentada la declaración aduanera y asignado su canal de aforo con base en el perfilador de riesgo, existe la posibilidad de que la mercancía sea observada por lo que se procederá según las observaciones, conforme lo señalado posteriormente; de no existir observaciones se procederá con el cierre de aforo y levante de las mercancías.

Las naves o aeronaves de bandera extranjera que ingresen al país para ser sometidas a reparación por este régimen aduanero deberán presentar una declaración aduanera simplificada, cumplir con los requisitos y exigencias constantes que para el efecto dictará el director general del SENA. También es posible que sus partes y piezas dañadas puedan ser enviadas al exterior por el

tiempo que dure la reparación por medio de una exportación temporal para perfeccionamiento pasivo y siempre que regresen dentro del plazo originalmente autorizado para el régimen, de no hacerlo se entenderán como exportadas definitivamente.

En el caso de que las partes y piezas retornen arregladas al país o retornen otras partes y piezas en sustitución de las dañadas, el importador del régimen, deberá compensar el producto mediante la culminación del régimen con la exportación definitiva. Es posible también exportar partes y piezas en buen estado extraídas de las naves o aeronaves para ser utilizadas en el exterior en otra nave o aeronave que opere allá, siempre que se trate de una misma flota del mismo explotador. Finalmente, también se pueden usar repuestos en buen estado entre dos explotadores diferentes que operen en Ecuador si se comunica de este particular a la administración aduanera, sin requerir de su autorización. Estas dos operaciones se cumplirán siempre con el consentimiento expreso de los explotadores. Una vez fenecido el plazo, deben culminar el régimen con la reexportación de las naves cuyas partes y piezas han sido sustituidas o extraídas para uso de otra nave o aeronave del mismo explotador o de una nave o aeronave de un explotador distinto.

La norma reglamentaria de manera expresa prohíbe que sean parte del régimen especial aduanero en mención las mercancías que cumplan una función auxiliar en los procesos de transformación, elaboración, reparación, restauración o

acondicionamiento para lo cual prevé de un listado que prohíbe el ingreso de:

1. Mercancías cuya función es proveer fuente de energía como los lubricantes, combustibles o cualquier otro elemento cuya función principal sea la de producir calor o energía;
2. Repuestos y útiles de recambio que no formen parte material del producto final, sino que se utilicen solo en el producto que se exportará, salvo las mercancías que por sí mismas conforman el proceso de transformación; y
3. Los insumos y equipos de oficina, toda vez que no son parte ni obedecen a un proceso de los mentados, solo auxilian la ejecución de dichos procesos.

Respecto de las garantías aduaneras, para este régimen se prevén tres tipos de garantías dependiendo del tipo de mercancías, así:

1. Las mercancías acogidas al régimen presentarán individualmente la garantía específica por el 100% de los tributos suspendidos;
2. Las mercancías ingresadas a instalaciones industriales para maquila u otros fines deberán presentar una garantía general por el valor del 100% de los tributos suspendidos de las mercancías a almacenar. No se podrán ingresar mercancías que no se encuentren respaldadas por la respectiva garantía en lo que a

tributos se refiere; y,

3. Las naves y aeronaves de bandera extranjera que ingresan al país para ser reparadas se constituirán en garantía por sí mismas, por el valor de los tributos suspendidos.

Dentro de las garantías se puede apreciar una desigualdad manifiesta. En efecto, los nacionales, bien sea en mercancía ingresada a régimen o ingresada a instalaciones industriales, deben incurrir en costos adicionales nada bajos por concepto de garantías aduaneras, pero las naves o aeronaves de bandera extranjera se constituyen en la propia garantía. En tal virtud, a mi juicio, la excepción debería ser la regla. Para efectos de reducir costos se debería permitir que toda la mercancía ingresada a este tipo de régimen aduanero se constituya en la propia garantía, de ese modo se consigue volver más atractivo al régimen respecto de la inversión.

Las garantías aduaneras generales o específicas se constituyen en documento de acompañamiento de la declaración aduanera, cuyo monto será el mismo constante en la autoliquidación de tributos, excepto si el respectivo funcionario aduanero modifica los valores que se tributarán después del aforo, lo que determinará el reajuste del valor de la garantía aduanera. Estas garantías deberán ejecutarse si el importador no ha culminado el régimen aduanero una vez fenecido el plazo para el efecto en cada caso particular. Con ese fin, la administración aduanera emitirá el corres-

pondiente acto administrativo para su ejecución y lo notificará al importador, y podrá ser ejecutado una vez que se encuentra firme, es decir, siempre que no haya sido impugnado por el importador, como no aceptar nuevas declaraciones tanto del importador como del agente afianzado. Si se impugna dicho acto administrativo, quedará en suspenso la ejecución y no se podrá aplicar la no aceptación de futuras declaraciones mientras no exista una resolución judicial definitiva.

Para la presentación electrónica de la respectiva declaración aduanera a este régimen aduanero, el importador debe haber registrado informáticamente códigos para los insumos que importará, con la finalidad de que en la declaración asocie cada código a cada producto declarado. La aduana analizará su cumplimiento. El hecho de que el sistema ECUAPASS otorgue un número a la declaración aduanera presentada no significa que haya sido aceptada, ya que de ser observada por el aforador contará con el término de un día prorrogable por 5 días más para aclarar las observaciones. Si transcurre el tiempo sin que las observaciones se aclaren, quedarán firmes; el aforador rechazará la declaración aduanera. En ese caso, el importador deberá presentar una nueva declaración aduanera corrigiendo las observaciones, solicitará ampliación de registro de mercancías o cambiará de régimen las mercancías. Cuando no ocurre ningún trámite, podría caer en abandono sus mercancías por falta de

presentación de declaración aduanera dentro del término de 30 desde su llegada al Ecuador, conforme norma el artículo 66 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera al Comercio.

Cuando la observación de la declaración aduanera forme parte de las mercancías, el importador podrá solicitar el fraccionamiento del documento de transporte para poder continuar con la nacionalización de las mercancías que no han sido observadas. En caso de que la declaración haya sido rechazada por encontrarse firmes las observaciones, podrá optar por la importación individual. Para ello, deberá solicitar la autorización al director distrital y conseguir una prórroga de hasta 5 días que le permitirá entregar toda la documentación requerida como la garantía específica.

En este régimen aduanero, si bien no se pagan los tributos, sí se deben cancelar los valores por tasas aduaneras. En este régimen aduanero las materias primas, bienes de capital e insumos no utilizados, así como las mermas, sobrantes o desechos producto del procesamiento pueden culminar el régimen aduanero con exportación, a través de la reexportación y el cambio de destino. Detallaremos el proceso en cinco puntos:

1. Se podrá llevar a cabo la exportación definitiva mediante el ingreso de las mercancías a zona primaria y siempre que el producto compensador obtenido haya incorporado algún componente nacional con

autorización del director distrital. Se debe procurar ingresar las mercancías a zona primaria hasta antes de que culmine el plazo, porque dejará de decurrir una vez que la mercancía se encuentre en zona primaria.

Cuando las mercancías exportadas, mediante un anexo compensatorio, son devueltas desde el exterior se otorgará exención tributaria únicamente a las mercancías que no constan en el anexo por tratarse de mercancías ecuatorianas; no se podrá ingresar las mercancías mediante régimen aduanero especial de internación temporal. Para entender mejor esta disposición cabe recalcar que el anexo compensatorio consiste en un formulario elaborado por el SENAE. En él, el importador del régimen hará constar de manera clara la relación existente entre cada embarque, nacionalización, ingreso a ZEDE, destrucción de productos compensadores y los insumos o materias primas sometidas al régimen de admisión temporal que se compensa, esto con la finalidad de que la administración aduanera conozca con precisión la cantidad de materia prima e insumos que se deben rebajar o descontar de los inventarios del importador, aunque no hayan sido sometidas a proceso productivo alguno.

La compensación se aplicará a la declaración aduanera más antigua mediante el sistema informático “primero en vencer, primero en ser compensado”. Esto quiere decir que cualquier forma de culminar el régimen aduanero –el cambio de régimen, cambio de destino,

la reexportación, la exportación definitiva– compensará primero a la declaración más antigua.

La culminación del régimen por exportación definitiva se efectuará mediante el respectivo anexo compensatorio antes del embarque de las mercancías y dentro del plazo de autorización vigente del régimen. Caso contrario, cuando no se asocian los productos compensadores a la declaración de exportación antes del embarque ni dentro del plazo del régimen, se sancionará con falta reglamentaria.

El reglamento, de este modo, exhibe cierto uso incorrecto de los términos jurídicos. Prevé la posibilidad de anular el anexo compensatorio, y anular significa que dicho anexo ya no podrá ser utilizado nuevamente; no obstante, en estricto sentido jurídico la anulación supone que ha dejado de existir el anexo compensatorio por haber sido creado de manera ilegal o sin el cumplimiento de requisitos fundamentales para su subsistencia. En todo caso, debemos asumir que con esta “anulación” el anexo queda firme y no podrá ser ocupado nuevamente, hecho que ocurre de manera automática dentro del término de 30 días contados a partir de su registro. Cuando el anexo de exportación definitiva, reexportación a una ZEDE o al exterior mantenga el estado de “registrado” y no se haya asociado a una declaración aduanera de nacionalización o destrucción, ocurrirá dentro del término de 60 días contados a partir del registro del anexo cuando el anexo por devolución

no ha sido aceptado por el cedente y el anexo de cesión de titularidad no ha sido aceptado por el cesionario; en este último caso, el cedente puede anularlo.

Todos los importadores deberán guardar los registros de las cantidades de insumos y materias primas que emplearon en sus inventarios en cada producto compensador terminado, por cada embarque y por cada cesión consumada, por el término de 5 años contados a partir del registro, que es el mismo término durante el cual la Administración Aduanera puede revisar las mercancías mediante el ejercicio del control posterior.

2. Con la reexportación, esto es, dentro del plazo de autorización del régimen se deberá ingresar a zona primaria aduanera las mercancías compensadoras para su envío al exterior, ya que los plazos del régimen seguirán contándose hasta la entrada efectiva de las mercancías a zona primaria. Cuando en la reexportación se efectuaron procesos de elaboración, transformación o reparación y se lograron mercancías cuyos requisitos les permiten ser consideradas mercancías de origen ecuatoriano, no se afectará al régimen aduanero. En ese caso, se procede a nacionalizar los insumos importados para los productos compensadores que vayan a mantenerse indefinidamente en el país.

Tanto en la exportación definitiva como en la reexportación, a diferencia

de las mercancías inanimadas donde el plazo se suspende con el ingreso a zona primaria, el plazo original del régimen seguirá decurriendo hasta el embarque de las mercancías semovientes. En todos los casos se deberá tramitar la declaración aduanera.

3. Un cambio de régimen especial a otro régimen especial aduanero ocurre cuando se cambia a otro régimen especial aduanero, lo que puede ocurrir por una sola vez según lo permitido por la ley. En este caso, se cambia de régimen de depósito aduanero a régimen de internación temporal con reexportación en el mismo estado. Para ello deben contar los plazos del régimen especial de internación con reexportación para perfeccionamiento activo hasta el día en que se presente la solicitud de cambio de régimen aduanero a la pertinente dirección distrital.

4. Cambio a régimen de consumo significa que las mercancías se nacionalizarán, esto es, pagarán los tributos al comercio exterior y podrán circular libremente en el país. En ese caso, deben contarse los plazos del régimen especial hasta la fecha de numeración de la nueva declaración a consumo otorgada por el sistema ECUAPASS y, cuando no se lleve a cabo el pago de los tributos dentro del plazo indicado en el artículo 116 del COPCI, se procederá con la ejecución de la garantía aduanera; y,

5. La destrucción de las mercancías se aplicará generalmente a los desperdicios, mermas o sobrantes, precautelando que pierdan su valor comercial y tomando en cuenta que el plazo del régimen especial original discurrirá hasta que el importador presente ante la dirección distrital la solicitud de destrucción.

En los casos de nacionalización, cambio de régimen o destrucción, si estas solicitudes fuesen rechazadas, el importador, la instalación industrial o el exportador cuentan con un término de 5 días, tiempo en que no transcurren los plazos para el cometimiento de contravenciones o faltas reglamentarias para designar un nuevo destino a las mercancías.

Después del proceso de perfeccionamiento van a quedar residuos y desperdicios que pueden o no ser recuperados. En el primer caso, el importador podrá nacionalizarlos, si la ley lo regula, o bien podrá reexportarlos a cualquier lugar del exterior. En el segundo, los desperdicios y residuos serán totalmente destruidos; el proceso es responsabilidad de la SENAE, que a su vez se dirigirá por los procedimientos de la Dirección Distrital.

Las solicitudes para prórrogas, cambio de régimen, cambio de destino, o reexportación de las mercancías que sean presentadas fuera del plazo de régimen y sin que la Administración Aduanera haya iniciado ningún proceso se juzgarán como contravención

aduanera. Pero si se han identificado a dichas mercancías infractoras se las juzgará por defraudación aduanera; en tal situación, podrían ser sancionadas con delito o contravención, dependiendo de la cuantía.

Los empaques, envases y embalajes pueden ingresar al país amparados en este régimen especial aduanero, si cumplan con la única condición de ser reexportados como productos compensadores, es decir, saldrán del país pagando los tributos sobre el producto importado agregado. En caso de culminar el régimen mediante cambio de destino a ingreso a ZEDE de las mercancías, los plazos del régimen de internación temporal discurrirán hasta el día que las mercancías ingresen a la ZEDE.

En cualquiera de los casos analizados, si el importador, la instalación industrial o el exportador deben pagar una multa, se contarán los plazos desde el día mismo de la ejecución de la garantía aduanera. Cuando se culmina el régimen aduanero de internación temporal para perfeccionamiento activo, naturalmente vamos a obtener mermas en las mercancías. Analizaremos los desperdicios y los sobrantes con la finalidad de que no presten dificultad alguna:

1. Las mermas consisten en aquella porción de mercancía que desaparece definitivamente durante el proceso productivo al que es sometido para cumplir con el régimen aduanero autorizado. De igual modo, la administración aduanera señalará

el porcentaje presuntivo de mermas que habrá en determinado proceso productivo según el reglamento, lo que extingue la obligación tributaria respecto de este porcentaje de mercancías mermadas.

Cuando se trate de cesión de titularidad del régimen, el exportador cesionario o adquirente podrá adquirir como productos terminados a los envases, embalajes y otros materiales de empaque que no sufrirán transformación alguna; además gozarán de un porcentaje presuntivo de merma de hasta el 5% que será tomado por merma en el proceso de exportación. No se deberá justificar ante aduana la destrucción de hasta en 5% del producto, pero sí cuando la merma sea superior a este porcentaje. A partir de este momento se pasa a considerar como desperdicio y debe procederse conforme lo vamos a explicar.

2. Los desperdicios son los residuos que se obtienen, una vez sometidas las mercancías a un proceso productivo, los que, de ser el caso, podrán ser reexportados, destruidos, nacionalizados, cambiados de régimen, cedidos o incluso utilizados en otro proceso productivo del mismo contribuyente, incluyendo el desperdicio como insumo o materia prima.

Se considera como desperdicios a los sobrantes y a los desechos que se obtienen después del proceso productivo y que poseen un valor comercial. Pueden ser destruidos bajo control

aduanero, con exoneración total del pago de tributos siempre que durante la destrucción pierdan su valor comercial. También pueden ser nacionalizados cuando no se trate de productos de prohibida importación, cuya nacionalización se encuentre prohibida. Los remanentes que quedan después del proceso productivo, y que pueden ser reincorporados a la misma línea de producción autorizada para el régimen no serán considerados desperdicios.

El reglamento en cuestión, bien visto, resulta inconstitucional. Valora los desperdicios sobre la base del precio de venta del producto en el país en el que se produjo, para lo cual prevé que se deduzca dicho valor de las comisiones pagadas, gastos de transporte y seguro, derechos de aduana, entre otros, cuando su valoración está regulada por los seis métodos de valoración adoptados por el Ecuador a través de la Resolución 571 de la CAN en su artículo 3. Al valorar los desperdicios a partir del valor de venta de los productos en el país donde se generaron, resulta contrario a la Constitución y a la Ley, en su lugar, se debe aplicar el artículo 425 de la Constitución, donde con claridad prescribe que en caso de que una norma de carácter superior sea contrariada por una ley inferior, esta última será considerada como no escrita, aplicándose la ley superior.

Los desperdicios podrán también ser compensados. El contribuyente los deberá cuantificar y declarar en su partida arancelaria para desperdicios si hubiese una, y será compensado

dentro del plazo de 60 días contados a partir de la culminación del plazo del régimen especial de internación temporal. En el caso de los desperdicios perecibles, inflamables, contaminantes u otros que por su naturaleza no puedan conservarse hasta su verificación por parte de la Administración aduanera, podrán ser destruidos con la autorización de cambio de destino a destrucción, sin que se verifique físicamente por aduana. Se pueden movilizar los desperdicios para su destrucción dentro del plazo autorizado por el señor director distrital competente.

Para evitar confusiones a la hora de tramitar la reexportación del producto compensador, no se requerirá identificar a las mercancías importadas originalmente y sometidas al proceso productivo. Solo se probará que se trata de esas mercancías, mediante la verificación del proceso productivo en el que se evidenciará la relación entre el producto utilizado y el producto final obtenido.

3. Los sobrantes son las mercancías con las que culmina el régimen especial y que no fueron sometidas a proceso productivo alguno, se asimilaron a los desperdicios.

Como manifestamos en líneas anteriores, a excepción de la modalidad de maquila, la titularidad del régimen de internación temporal para perfeccionamiento activo puede ser cedida total o parcialmente a un tercero, que puede ser una instalación industrial, un operador de comercio exterior o un ex-

portador, siempre que se pertenezca al sector público, pudiendo este ser el Estado, una institución, empresa u organismo del sector público, los gobiernos autónomos descentralizados, las sociedades cuyo capital corresponda a una institución pública mínimo en el 50%, o bien la Junta de Beneficencia de Guayaquil, empresas de economía mixta, en la parte que corresponde al sector público y SOLCA.

Por principio, la cesión de titularidad debe darse entre instalaciones industriales de manera sucesiva, pero en caso de ceder a un exportador de las mercancías, este deberá compensar el régimen de internación temporal para perfeccionamiento activo mediante la exportación del producto compensador, no pudiendo gestionar aquel una nueva cesión de titularidad. Si en una misma persona jurídica confluyen las calidades de instalación industrial y exportador, es obligatorio aceptar la cesión de titularidad sucesiva en calidad de instalación industrial, ya que aceptarla como exportador tiene un carácter excepcional.

En caso de recibir la cesión, un operador de comercio exterior perteneciente al sector público, conforme se analizó en líneas anteriores, cuenta con una sola opción para culminar el régimen aduanero: nacionalizar la mercancía en el plazo de 15 días contados a partir de la fecha en la que se dio la venta o cesión del régimen especial aduanero. Asimismo, el cedente deberá registrar esta venta mediante el anexo compensatorio en el plazo de 20 días calendario,

caso contrario todo el inventario deberá ser nacionalizado. Como contraprestación a esta obligación, el cesionario deberá aceptar el anexo compensatorio dentro del plazo de 60 días calendario contados desde la fecha de registro del formulario de anexo, caso contrario, se entenderá desde el día 61 y se acepta el anexo en forma automática sin derecho a modificación, lo que implica que los inventarios del cedente se rebajan y los inventarios del cesionario se incrementan. Los cesionarios deben codificar las mercancías para un mejor manejo de los insumos o productos terminados. De igual modo, existe la posibilidad de la devolución de todas o una parte de las mercancías cedidas; el trámite debe ejecutarse en los siguientes términos.

1. Si el cesionario debe devolver las mercancías el cesionario al cedente, lo hará en el plazo de 60 días calendario contados a partir de la aceptación del anexo compensatorio por parte del cesionario. De no haber aceptado el anexo compensatorio o aceptándolo, no devuelto dentro del plazo referido, el cesionario deberá culminar el régimen aduanero dentro del plazo otorgado en la cesión; y,
2. El cedente deberá aceptar la devolución de las mercancías por parte del cesionario dentro de los 60 días contados a partir del registro del cesionario y retornará las mercancías a su inventario para culminar el régimen dentro de los 3 meses posteriores al registro de la devolución,

siempre que no se lleve a cabo una nueva cesión de mercancías a un nuevo cesionario.

Los exportadores deberán mantener una garantía general ante el SENAE por estos insumos, si no, no podrán agrupar bajo un mismo código insumos provenientes de varios cedentes. Cuando el exportador se valga de la garantía del cedente, este contará con un plazo de seis meses improrrogables contados a partir del registro del anexo compensatorio para culminar el régimen. No obstante, por principio, todo cesionario deberá mantener una garantía para afianzar el valor de los tributos suspendidos, cuenta con el plazo de un año para compensar el régimen aduanero o para cederlo; podrá solicitar una única prórroga por un plazo igual de un año y el plazo se contará desde la fecha de registro del anexo compensatorio de cesión de titularidad; y, en el caso de los desperdicios, para culminar el régimen siempre se solicitará la prórroga del año. Respecto de las mercancías ingresadas a una ZEDE, el anexo compensatorio de exportación deberá ser registrado y aprobado después de 30 días plazo, contados a partir de la salida autorizada de la Declaración Aduanera de Exportación (DAE)

Sobre las devoluciones en las exportaciones, las mercancías admitidas a una ZEDE al amparo del Régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo podrán ser devueltas total o parcialmente por parte del operador a la instalación industrial o al importador

individual. El plazo para ello es de 30 días, contados a partir de la salida autorizada de la (DAE), siempre que también se cumpla dentro del plazo de autorización del régimen; de hecho, si no están vigentes estos dos plazos de manera concomitante, la instalación industrial o el importador individual no podrán aceptar la devolución de las mercancías por parte del operador de la ZEDE. En caso de aceptación de la devolución al operador de la ZEDE, la instalación industrial o el importador individual deberán proceder con la culminación de régimen aduanero, dentro del plazo de su vigencia. Para efectos de claridad, debe entenderse por "Devolución" el registro de la salida de la DAE cumplimentado por el administrador de la ZEDE, todo esto en relación con la Resolución No. csp-2017-01EX-05 de 23 de marzo de 2017 emitida por el Consejo Sectorial de la Producción.

En caso de que la administración aduanera presuma el incumplimiento de los plazos del régimen por parte del importador, exportador o instalación industrial que mantenga saldos de insumos o desperdicios en sus inventarios, este podrá demostrar lo contrario dentro del respectivo proceso sancionatorio que se deberá seguir antes de imponer cualquier sanción.

El cedente podrá solicitar a la autoridad aduanera que proceda a regularizar sus inventarios, aunque el cesionario no haya aceptado el anexo compensatorio, para lo cual deberá demostrar que la venta sí ocurrió mediante el res-

pectivo procedimiento documentado. Una vez aceptada por la administración aduanera, se debe proceder a cobrar los tributos de los insumos cedidos. La falta reglamentaria por todas las compras del mes se analizará conforme lo prescrito en el artículo 193 literal d del COPCI, también se procederá a regularizar los inventarios del cedente.

Por su lado, la contabilización del plazo del régimen deberá efectuarse desde la fecha de la factura de la venta que constará en el anexo compensatorio siempre que el anexo sea aceptado por el cesionario. En caso de ejecutarse la cesión o venta en fecha posterior al vencimiento del plazo del régimen, se impondrá una multa por contravención aduanera al cedente por el incumplimiento de plazos en los regímenes especiales según el artículo 190 literal j del COPCI.

El trámite para instrumentar la cesión consiste en registrar el número de factura con el que se hizo la venta y en suscribir un contrato celebrado entre el cedente y el cesionario por un año y prorrogable indefinidamente. En este documento, el cesionario acepta y se reconoce como titular del régimen de internación temporal para perfeccionamiento pasivo de las mercancías cedidas; se debe registrar este contrato electrónicamente ante la unidad de control de regímenes especiales en cualquier distrito aduanero, de ese queda habilitado a nivel nacional para emprender nuevas cesiones.

Art. 150.- Reposición de mercancías con franquicia arancelaria.- Régimen aduanero que permite importar, con exoneración de los derechos e impuestos a la importación y recargos con excepción de las tasas aplicables mercancías idénticas o similares por su especie, calidad y sus características técnicas, a las que estando en libre circulación, hayan sido utilizadas para obtener las mercancías exportadas previamente con carácter definitivo.

Art. 139.- Reposición con franquicia arancelaria.- Es el régimen aduanero que permite importar con exoneración de los derechos e impuestos a la importación y recargos con excepción de las tasas aplicables, mercancías idénticas o similares por su especie, calidad y sus características técnicas a aquellas nacionalizadas y que hayan sido utilizadas para obtener las mercancías exportadas previamente con carácter definitivo.

Las mercancías importadas bajo el régimen de reposición con franquicia arancelaria y cuyo levante se haya autorizado son de libre disponibilidad y tendrán el mismo tratamiento que mercancías nacionalizadas, sin embargo, si estas son exportadas definitivamente, no podrán acogerse nuevamente a una reposición con franquicia arancelaria.

Art. 140.- Condiciones. - El régimen de reposición de mercancías con franquicia arancelaria se podrá conce-

der cuando se reúnan las condiciones siguientes:

- Que el solicitante del régimen se encuentre domiciliado dentro del territorio aduanero ecuatoriano;
- Que los productos que ingresaron al país no registren cambios en su condición, características fundamentales o estado al momento de su exportación definitiva;
- Que sea posible determinar que los productos que ingresan al país bajo este régimen sean idénticos o similares a aquellos que se importaron para el consumo, y que fueron incorporados en los productos previamente exportados definitivamente; y,
- Que previo a la exportación de los bienes que incorporen productos importados al consumo, se haya obtenido el certificado de reposición, en los términos y condiciones previstos para el efecto.

Dentro del plazo de seis meses las mercancías importadas en reposición de aquellas que fueron exportadas, deberán ingresar al país bajo la declaración al régimen aduanero de Reposición con Franquicia Arancelaria, cumpliendo las formalidades y sometándose a los controles que la Autoridad Aduanera establezca para el efecto, a fin de constatar que se trata de mercancía idéntica o similar a aquella que salió del país, de conformidad con el certificado de reposición emitido para el efecto.

Cuando los bienes o productos exportados sobre los que se emitió certificado de reposición para aplicación del régimen de Reposición con Franquicia Arancelaria hayan sido reimportados, se exigirá la devolución y anulación del certificado de reposición que no haya sido utilizado y, si esto no fuera factible, se exigirá el pago total de los tributos al comercio exterior y demás recargos aplicables correspondientes a los bienes cuya reposición se autorizó de conformidad con el artículo 112 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.

Art. 141.- Certificado de reposición.- El certificado de reposición se expedirá electrónicamente por parte del director distrital o su delegado, previo a la salida efectiva de los productos compensadores, por la misma cantidad de mercancías que fueron incorporadas en los bienes exportados.

Art. 142.- Mercancías no admisibles. - No podrán someterse a este régimen aquellas mercancías que al ser incorporadas en el producto compensador de exportación no puedan ser identificadas e individualizadas.

Art. 143.- Plazo.- Para acogerse a los beneficios del régimen de Reposición de mercancías con Franquicia Arancelaria, la declaración aduanera de mercancías de exportación de los productos compensadores deberá presentarse dentro del plazo de un año que se computará a partir de la fecha

del levante de las mercancías importadas para el consumo. La declaración al régimen de reposición con franquicia arancelaria mediante la que los bienes ingresen al país deberá ser presentada dentro de los seis meses posteriores al embarque de las mercancías exportadas definitivamente.

El incumplimiento de estos plazos acarreará la no admisibilidad al régimen de Reposición con Franquicia Arancelaria.

Compensar, según el DREA, se define como "igualar en opuesto sentido el efecto de una cosa con el de otra". Para Patiño y Pozo, la *compensación* consiste en un modo de extinción de obligaciones recíprocas; se produce cuando dos personas son deudoras una de la otra, y sus obligaciones mutuas terminan por el ministerio de la ley, de oficio o a petición de parte.

Podemos colegir que este régimen de reposición con franquicia arancelaria consiste en que el Estado procede a devolver los tributos que pagó el exportador en la importación de mercancías y que luego de ser transformadas o utilizadas para producir, envasar o acondicionar mercancías se exportaron. En este caso, la devolución no se la efectúa a través de una nota de crédito o en dinero en efectivo, sino mediante la permisón del ingreso de mercancías idénticas o similares por su especie, calidad y sus características técnicas, libres de tributos. Hay que dejar sentado que, tanto

en este régimen aduanero como en el resto de regímenes especiales, las tasas aduaneras no se encuentran exentas de pago por lo que siempre se las deberá sufragar.

Las mercancías ingresadas bajo este régimen especial aduanero, como sustitución de las mercancías exportadas definitivamente, una vez nacionalizadas se encontrarán libres de circulación. La única prohibición es que deben someterse al mismo régimen aduanero de reposición con franquicia arancelaria, ya que, de ser exportadas a consumo, simplemente ya no tendrán derecho a una nueva importación libre de tributos.

Quien quiera ser beneficiario de este régimen especial aduanero deberá cumplir con los requisitos exigidos por la norma reglamentaria:

1. El solicitante del régimen aduanero debe encontrarse domiciliado en el Ecuador o con el ánimo real o presunto de permanecer en el país, conforme indica el artículo 45 del Código Civil que opera como norma supletoria.
2. Que la mercancía importada a consumo, en el momento de ser exportada definitivamente o a consumo, no sea modificada en su condición, características fundamentales o estado respecto del que ingresó al país. Este requisito se encamina a comprobar que estamos ante la misma mercancía sobre la que se pagó los tributos y, en consecuen-

cia, es la que genera el derecho a la importación compensatoria.

3. Que la mercancía que ingresa al país liberada de tributos sea susceptible de ser comprobada en cuanto a su especie, calidad y características técnicas en relación con la mercancía que fue exportada definitivamente al exterior, previa nacionalización con el respectivo pago de tributos.
4. Que para la exportación a consumo de las mercancías importadas y sobre las que se pagó los tributos, se obtenga el Certificado de Reposición, documento que va a permitir ingresar al país las nuevas mercancías liberadas de tributos, toda vez que certificará que las mercancías exportadas corresponden efectivamente a las mercancías importadas a consumo habiendo pagado los tributos al comercio exterior.

Plazos que operan para que sea efectiva la exención

Encontramos algunos plazos que deben ser cumplidos con celo, con el objeto de beneficiarse con la exención por lo que es sustancial advertir que todos los plazos parten del levante de mercancías en importación y del embarque de mercancías en la exportación.

1. Las mercancías exportadas a consumo, que contienen las mercancías importadas con pago de tributos, deberán ser exportadas dentro del plazo de 1 año contado desde la fecha de levantamiento o nacionalización.

2. Las mercancías importadas libre de tributos deberán ingresar al país dentro del plazo de 6 meses contados a partir del embarque de las mercancías exportadas a consumo.

Entonces queda claro que se perderá el derecho a la exención de tributos en el caso de que las mercancías sobre las que se pagó el tributo en la importación a consumo no sean exportadas como producto compensador dentro del año contado a partir de su nacionalización. Además, se deberá considerar en el importe a consumo las mercancías liberadas de tributos dentro de los 6 meses contados a partir de la fecha de embarque de las mercancías exportadas a consumo, es decir, existirá un plazo máximo de un año y medio para cumplir con toda la operación dentro de este régimen aduanero.

El certificado de reposición será emitido antes de la salida efectiva de los productos compensadores, y deberá ser anulado si las mercancías exportadas son reimportadas por cualquier motivo. Cuando no se puede anular dicho certificado, el importador deberá pagar los tributos y los recargos correspondientes.

Para Osorio (1982), la reposición con franquicia arancelaria constituye un régimen aduanero que permite importar, con exención de los impuestos y derechos de importación, mercancías equivalentes (idénticas por su especie, calidad y características técnicas) a las que estando en libre circulación, han

sido utilizadas para obtener productos previamente exportados en firme. La similitud se refiere a la Ley no solo se refiere al valor de los tributos pagados, respecto de los exentos, sino a la propia mercancía, por lo que aquella deberá ser idéntica en cuanto a especie. Esta similitud supone que tengan la misma calidad (conjunto de propiedades que permite juzgar su valor, respecto de las mercancías exportadas) y similares características técnicas (estructura, funcionamiento y composición).

Art. 151.- Transformación bajo control aduanero.- Es el régimen aduanero que permite introducir en el territorio aduanero mercancías para someterlas a operaciones que modifiquen su especie o estado, con suspensión del pago de los derechos e impuestos a la importación y recargos aplicables para la posterior importación para el consumo de los productos resultantes obtenidos de esas operaciones, con la aplicación de los derechos e impuestos a la importación y recargos que les correspondan con arreglo a la naturaleza arancelaria del producto terminado.

Art. 150.- Transformación bajo control aduanero. - Es el régimen especial aduanero que permite introducir al país mercancías, con suspensión del pago de tributos al comercio exterior para someterlas a operaciones que modifiquen su especie o estado.

Art. 151.- Mercancías admisibles.- Bajo este régimen podrán ingresar todo tipo de mercancías susceptibles de ser transformadas, incluso aquellas que se consideren de prohibida importación.

Las mercancías de prohibida importación que ingresen bajo este régimen especial deberán estar destinadas a procesos de transformación, cuyo producto resultante no podrá mantener la característica de prohibida importación, en los casos en que esta se pretenda importar para el consumo.

Art. 152.- Instalaciones. - Este régimen especial aduanero deberá desarrollarse en instalaciones físicas autorizadas por la administración aduanera, debiendo rendir previo al inicio de sus operaciones una garantía general ante la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. La dirección general establecerá las condiciones, requisitos y formalidades necesarios para gozar de esta calificación.

Las instalaciones podrán ser calificadas por un plazo de hasta cinco años, pudiendo renovarse por períodos similares cuantas veces se solicite y la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador lo estime conveniente.

Art. 153.- Gestión de Transformación. - Durante todo el tiempo de autorización de permanencia en el país, la mercancía admitida bajo este régimen especial deberá permanecer en la insta-

lación habilitada para el efecto. Toda la operación de transformación deberá llevarse a cabo dentro de la instalación física calificada por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

El proceso de transformación correspondiente a este régimen especial aduanero deberá contemplar la modificación de especie o estado de los bienes inicialmente importados, lo que deberá incluir el cambio de su partida arancelaria, o la adecuación y perfeccionamiento de bienes, siempre que estos procesos agreguen valor a la mercancía acogida a este régimen especial.

Art. 154.- Plazo. - Las mercancías que ingresen al país para transformación bajo control aduanero podrán permanecer bajo este régimen especial por el plazo máximo de seis meses contado a partir del momento del levante de la mercancía o su aceptación de cambio a este régimen especial. Cuando la autorización se haya otorgado por un plazo inferior al máximo establecido en el presente inciso, se podrá solicitar las prórogas requeridas, siempre que en su totalidad no superen los seis meses de permanencia en el país.

Art. 155.- Cambio de régimen. - La mercancía acogida a este régimen especial aduanero únicamente podrá ser objeto de cambio al régimen aduanero de importación para el consumo. Bajo ningún concepto se podrá autorizar el cambio a otro régimen aduanero, cualquiera sea su naturaleza.

Art. 156.- Culminación del régimen. - El régimen especial de transformación bajo control aduanero concluirá con la importación para el consumo o reexportación de los productos terminados derivados de los procesos de transformación. Los tributos al comercio exterior a satisfacerse en el caso de la nacionalización serán los que correspondan a la subpartida del producto terminado y se pagarán sobre el valor de los bienes importados que hayan formado parte del producto final o la parte utilizada en estos.

Siempre que no se trate de mercancía de prohibida importación, por casos excepcionales debidamente justificados por el titular del régimen y autorizados por el director distrital o su delegado, podrán nacionalizarse o reexportarse los bienes que ingresaron al amparo de este régimen aduanero sin que registren transformación alguna. En el caso que se trate de mercancía de prohibida importación que no haya sido transformada, deberá obligatoriamente reexportarse. Estos casos estarán sujetos a la aplicación de la sanción por falta reglamentaria.

Art. 157.- Tratamiento de desperdicios. - Los desperdicios derivados de los procesos de transformación relacionados con este régimen especial podrán:

- Ser destruidos con exoneración total de los tributos al comercio exterior correspondientes, cuyos costos serán asumidos íntegramente por el

sujeto pasivo y/o consignatario.

- Nacionalizarse pagando todos los tributos al comercio exterior sobre la base de su valor de transacción, aplicando la subpartida arancelaria que como desperdicios les corresponda, siempre que su nacionalización no esté prohibida.
- Reexportarse.

Mediante Resolución No. SENAE-DGN-2013-0120-RE, el Director General del SENAE dicta los "Requisitos para importar al régimen de transformación bajo control aduanero". Este régimen aduanero especial es suspensivo de tributos, ya que permite el ingreso de mercancías al país libres de tributos y recargos con el objeto de ser sometidas a diversos procesos tales como:

1. Operaciones que modifiquen la **especie** (palabra que, según el DRAE, significa 'Cada uno de los grados o modos de agregación de las moléculas de un cuerpo. Estado sólido, líquido, gaseoso') y den como resultado que el bien inicialmente ingresado deba obtener otra apariencia, o bien que cambie de condición en el momento de ser nacionalizado o reexportado. Este cambio debe clasificarse en una su partida arancelaria distinta a la subpartida con la cual ingresó al país dicho bien.
2. **Adecuación** (según el DRAE, significa 'proporcionar, acomodar, apropiarse algo a otra cosa' o *perfeccionamiento*, 'acabar enteramente una obra, dán-

dole el mayor grado posible de bondad o excelencia'). debiendo como fin último dotar de un valor agregado a la mercancía, a pesar de no existir un cambio en la subpartida por tratarse de la misma mercancía.

Todas las mercancías podrán someterse a esos procesos, incluso aquellas consideradas de prohibida importación, si bien estas últimas solo admiten procesos de cambio de especie o estado, caso contrario, de mantener la condición de prohibida importación deberá ser reexportada al exterior de manera obligatoria.

Este tipo de régimen especial aduanero no admite el encargo a un tercero para tramitar el proceso productivo, pero sí es posible en el régimen de interacción temporal para perfeccionamiento pasivo analizado en líneas anteriores.

Por tener algunos elementos en común, este régimen especial de transformación, hasta que el SENAE dicte una resolución para regularlo, se deberá aplicar en lo que fuese factible y no contraríe este régimen especial aduanero lo dispuesto en la Resolución No. SENAE-DGN-2012-0355-RE del 22 de octubre de 2012 y publicada en el Registro Oficial No. 833 de 19 de noviembre de 2012, "Normas generales para el régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo" (reformada por las resoluciones Nro. SENAE-DGN-2015-0775-RE de 17 de septiembre de 2015 y SENAE-DGN-2016-0062-RE de 15 de enero de 2016, a su vez reforma-

das por la Resolución Nro. SENAE-DGN-2016-0178-RE de 4 de marzo de 2016).

El director general del SENAE, mediante Resolución SENAE-DGN-2013-0120-RE de 16 de abril de 2013, publicada en el Registro Oficial número 946 de 3 de mayo de 2013, reguló los requerimientos legales, físicos y técnicos mínimos y de documentación para inspeccionar y de esta manera autorizar el funcionamiento de la transformación bajo control aduanero, Esta situación, a mi parecer, cumple con lo dispuesto en la norma reglamentaria porque establece las condiciones básicas para poder solicitar la autorización al régimen.

Para el funcionamiento de este régimen aduanero es indispensable que una determinada persona cuente con una autorización expresa del director general del SENAE, donde se indique la instalación física en la que opera, instalación que ha sido aprobada para tal efecto según las normas de la Dirección General. Puede aprobarse hasta por un plazo de 5 años y es susceptible de renovación cuantas veces se requiera.

Respecto de la renovación de la autorización, la norma reglamentaria dice que esta operará si "la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador lo estime conveniente." Esta norma es preocupante, porque deja la decisión al criterio subjetivo del director cuando lo que debería hacer es dotar de seguridad jurídica a esta figura e incentivar la inversión. Para ese fin, se debió tazar la renovación mediante requisitos

y causales que efectivicen el Derecho a la Seguridad Jurídica consagrado por nuestra Carta Magna en su artículo 82 y fundamentado “en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

Con el objeto de garantizar los intereses fiscales, será necesario que para el funcionamiento de una instalación física se entregue una garantía general que será otorgada ante el director general del SENA. Además, debe aclarar que esta garantía será presentada sobre el valor del cien por ciento de los tributos suspendidos correspondientes a la mercancía ingresada para ser sometida a dicho proceso.

Las mercancías ingresadas a este régimen especial podrán permanecer dentro de las instalaciones físicas autorizadas por un plazo máximo improrrogable de 6 meses contados desde la fecha del levante de mercancías o desde el momento mismo en que se acepta el cambio de régimen aduanero, esto último en el caso de mercancías que se encontraban en el país bajo otro régimen aduanero especial. Hay que anotar que se podrán conceder las respectivas prórrogas, siempre que no sobrepasen en suma los 6 meses.

El director distrital competente para controlar este régimen aduanero es aquel donde se encuentre la mercancía. Cuando se encuentre en instalaciones ubicadas en diferentes jurisdicciones, el competente será el lugar donde

se lleve a cabo la primera operación de transformación

Este régimen aduanero especial se constituye en la excepción a la regla consignada en el artículo 169 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones que prevé que las mercancías declaradas a un régimen aduanero especial podrán ser cambiadas a cualquier otro régimen aduanero, ya que las mercancías declaradas según este régimen solo podrán ser cambiadas a régimen común de consumo, otros están prohibidos.

En cuanto a la culminación de este régimen aduanero especial, podrá terminar de dos maneras: mediante la importación a consumo a través de la nacionalización de las nuevas mercancías, previo el pago de tributos que genere porcentualmente la mercancía importada que contenga el producto final; o mediante la reexportación de estas mercancías obtenidas después del proceso aplicado.

La ley ha propuesto una excepción: nacionalizar o reexportar mercancía ingresada que no ha sido transformada siempre que exista justificación suficiente del titular del régimen aduanero y aquella sea aprobada por el competente director distrital del SENA. La excepción es coherente con el régimen, pues podrían existir situaciones de fuerza mayor que impidan que todas las mercancías puedan ser procesadas, lo que daría como consecuencia la pérdida de recursos económicos de no poderse nacionalizarlas o reexportarlas. Este tipo

de disposiciones definitivamente suman en la búsqueda de la tan anhelada competitividad en nuestro país. Únicamente en los casos de mercancía de prohibida importación se deberá proceder de manera obligatoria con su reexportación.

En la última parte del artículo 156 del Reglamento en estudio se ordena sancionar con una falta reglamentaria el solicitar la nacionalización o reexportación de mercancías que no han sido procesadas o transformadas. Esta práctica resulta en un contrasentido, puesto que las razones por las que no se pudo procesar dichas mercancías han sido debidamente justificadas, lo que las libera del cometimiento de infracción y de sanción. Más bien, debería existir para prever casos en los que no exista una adecuada justificación y, por tanto, no sea aceptada por parte del SENA. Recordemos que la norma, por una parte, permite la nacionalización o reexportación de las mercancías por encontrar acertadas y justas las evidencias demostradas, pero, por otra, sanciona esta conducta como una infracción, como si se tratara de una transgresión a la norma.

En cuanto al tratamiento de desperdicios, estos pueden ser tratados de tres maneras:

1. Ser destruidos bajo control del SENA. Los costos los asume el titular del régimen.
2. Ser nacionalizados pagando los tributos como desperdicios en base en

su valor de transacción y de acuerdo con la subpartida específica que corresponda, es decir, según el valor real del producto en el mercado.

3. Ser reexportados a cualquier lugar en el exterior y a través de cualquier medio de transporte.

Art. 152.- Depósito aduanero-Régimen aduanero según el cual las mercancías importadas son almacenadas por un período determinado bajo el control de la aduana en un lugar habilitado y reconocido para esta finalidad, sin el pago de los derechos e impuestos y recargos aplicables.

Art. 144.- Depósitos aduaneros. - El depósito aduanero es un régimen especial aduanero mediante el cual las mercancías importadas son almacenadas por un período determinado sin el pago de derechos e impuestos y recargos aplicables; y podrá ser público o privado. Los depósitos aduaneros privados estarán destinados al uso exclusivo de su titular. Los depósitos aduaneros públicos podrán almacenar mercancías de propiedad de terceros.

Art. 145.- Instalaciones. - Este régimen especial aduanero deberá desarrollarse en instalaciones físicas autorizadas por la autoridad aduanera, debiendo rendir previo al inicio de sus operaciones, una garantía general ante la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. La Dirección General establecerá las condiciones, re-

quisitos y formalidades necesarios para gozar de esta calificación.

Las instalaciones podrán ser calificadas por un plazo de hasta cinco años, pudiendo renovarse por períodos similares cuantas veces se solicite y la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador lo estime conveniente. Las condiciones en base a las que se aprobó la instalación deberán mantenerse durante el tiempo de autorización de operación que se conceda.

Los Depósitos Aduaneros deberán ubicarse en una ciudad dentro en la que exista una Dirección Distrital del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

Art. 146.- Plazo de permanencia. - La permanencia de las mercancías bajo el régimen especial de depósito aduanero será de hasta un año contado a partir del levante de las mercancías importadas directamente a este régimen, o de la aceptación del cambio de régimen o destino a un depósito aduanero.

Si excediere el tiempo señalado, sin que se hubiere culminado este régimen especial, se estará sujeto a las normas relativas al abandono contempladas en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y demás normativa vigente, sin perjuicio a las sanciones a que hubiere lugar por los días transcurridos entre la finalización del plazo de permanencia autorizado y la materialización de los hechos que subsanen el

abandono tácito o hasta que se declare el abandono definitivo de la mercancía.

Art. 147.- Mercancías admisibles. - Se podrán almacenar bajo el régimen de depósito aduanero toda clase de mercancías, incluso aquellas consideradas no autorizadas para la importación de conformidad a lo establecido en la normativa aduanera vigente. Bajo este régimen especial no se admitirán mercancías de prohibida importación, así como aquellas que atenten contra la seguridad nacional o a normas fitosanitarias o zoonosanitarias vigentes en el país.

Art. 148.- Operaciones permitidas. - La autoridad aduanera competente podrá autorizar las operaciones necesarias para el desarrollo del régimen aduanero especial de Depósito Aduanero, de acuerdo con lo previsto en el contrato que para el efecto suscribirá el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador y el representante legal del Depósito Aduanero.

Dentro de los Depósitos Aduaneros se podrán efectuar operaciones que no conlleven al cambio de estado o clasificación arancelaria de la mercancía almacenada, tales como mejoras a su embalaje o su calidad comercial; acondicionamiento para el transporte, tales como la división o el agrupamiento de bultos; calificación y la categorización de las mercancías; cambio de embalaje; re-etiquetado, u otras.

Art. 149.- Culminación del régimen. - El régimen especial de depósito

aduanero podrá culminar con el cambio de régimen, cambio de destino o la re-exportación de la mercancía acogida a este régimen.

El Director General del SENA, mediante Resolución Nro. SENA-DGN-2015-0910-RE de 29 de octubre de 2015, dictó las "Normas generales para el régimen de depósito aduanero", que se reformó mediante Resolución Nro. SENA-DGN-2015-0979-RE de 3 de diciembre de 2015, reformada mediante Resolución Nro. SENA-DGN-2016-0159-RE de 19 de febrero de 2016, a su vez reforma por la Resolución Nro. SENA-DGN-2015-0910-RE y nuevamente reformada mediante Resolución Nro. SENA-DGN-2016-0059-RE de 14 de enero de 2016

El depósito aduanero es el régimen suspensivo de tributos que permite que determinadas mercancías sean guardadas en bodegas autorizadas por el SENA en un plazo determinado, en espera de su destino ulterior. Esta clase de depósito puede ser público o privado:

1. Depósito aduanero público: cuando las mercancías que se guardarán pertenecen a terceras personas, distintas al concesionario del régimen de depósito; y,
2. Depósito aduanero privado cuando las mercancías que se guardarán son de propiedad exclusiva del concesionario del régimen de depósito.

Gonzalo Burbano (1996) explica que depósito de aduana es parte de la Decisión 257 de la Comisión del Acuer-

do de Cartagena, relativa al Transporte Internacional de Mercancías por Carretera, y lo define como el "régimen aduanero con arreglo al cual las mercancías importadas son almacenadas temporalmente bajo el control de la aduana en un lugar destinado a este efecto, con el régimen suspensivo del pago de gravámenes a la importación"

El funcionamiento de los depósitos comerciales, públicos o privados, será autorizado exclusivamente por el director general del SENA mediante la respectiva resolución motivada, una vez que se haya suscrito el respectivo contrato de concesión de depósito y cuando se haya presentado la respectiva garantía general aduanera. El valor, que debe constar en la resolución, corresponderá a los tributos tentativos que van a ser suspendidos. Esta autorización se puede otorgar hasta por 5 años, con la posibilidad de ser renovada indefinidamente.

La norma reglamentaria, que violenta el derecho a la Seguridad Jurídica como había manifestado, regla que la renovación de la autorización a régimen de depósito aduanero se otorgará si la Dirección General del SENA lo estima conveniente. En este sentido, existe un criterio subjetivo en las decisiones, lo que definitivamente va a atentar contra todas las inversiones que pertenecen a esta clase de regímenes aduaneros: sin mediar causa legal alguna, se puede renovar la autorización de un depósito, simplemente porque le parece "inconveniente" al director general del SENA de turno. Esta norma pone en vilo a esta

actividad porque la única causal para no renovar una autorización, no de manera expresa, ocurre cuando el titular del régimen aduanero no ha mantenido las instalaciones utilizadas para el efecto en las condiciones en las cuales se aprobó la autorización de funcionamiento. La situación se justifica, pues podría acontecer que ocurra más de un incidente y, por tanto, en un momento dado podría ser perjudicado tanto el Estado ecuatoriano como los importadores que utilizan este régimen aduanero.

La norma reglamentaria establece como requisito para que se otorgue la autorización a un régimen aduanero que en la ciudad donde funcione se funcione una Dirección Distrital del SENAE. Se trata de una exigencia lógica porque deben controlarse permanentemente estas instalaciones para comprobar que estén cumpliendo con todos los requisitos para su funcionamiento. Al respecto, hay que recordar que está prohibido al beneficiario del régimen de depósito aduanero destinar las instalaciones del depósito para fines distintos de los autorizados o almacenar las mercancías en bodegas, patios u otras áreas no autorizadas por el SENAE. Esta situación también es lógica pues, de lo contrario se desnaturalizaría el régimen aduanero: se expone a que se cometan abusos en el uso de las instalaciones autorizadas.

Tanto en el COPCI como en el Reglamento de la Facilitación Aduanera no están enumerados con claridad los requisitos que se deberán cumplir y acre-

ditar para obtener la autorización de funcionamiento como depósito aduanero. En el artículo 145, que corresponde al director general del SENAE, se prescriben las condiciones, requisitos y formalidades necesarios para gozar de esta clasificación, pero algunos no han sido incluidos, situación que vuelve difícil el proceso de calificación para otorgar autorización para el manejo de este régimen.

Las mercancías que ingresen a régimen de depósito aduanero podrán hacerlo dentro de un plazo improrrogable de 1 año contado desde la fecha de levante de las mercancías (fecha en que las mercancías ingresaron a sus bodegas o de la aceptación de cambio de régimen aduanero especial a régimen especial de depósito aduanero), conforme lo prescrito en el artículo 169 del COPCI.

En lo que respecta a las responsabilidades del depósito, nacidas como consecuencia de las obligaciones, encontramos en los artículos 198 y 199 del COPCI sanciones por suspensión de funcionamiento de hasta 60 días hasta la cancelación de la autorización de funcionamiento. En el caso de que un depósito aduanero incurra en una sanción de suspensión de las prescritas en el artículo 198 del COPCI, el Director General del SENAE, deberá suspender la autorización de funcionamiento del depósito por el plazo de hasta 60 días hábiles, de acuerdo con el artículo 12 del Código Tributario. Dentro de este plazo ocurrirán dos situaciones: no podrán ingresar mercancías, solo nacionalizar

las mercancías ingresadas con anterioridad a la notificación de la suspensión; y el depósito deberá cumplir con la sanción impuesta, de no hacerlo, el director general cancelará la autorización de funcionamiento y no podrá seguir operando el depósito aduanero que deberá obtener una nueva autorización.

Adicionalmente, el COPCI norma otras causas por las que la Dirección General del SENAE debe suspender la autorización de funcionamiento de los depósitos. La primera de ellas consiste en la entrega de mercancías sin el cumplimiento de la ley, reglamento y demás normas vigentes. Otras causas son destinar el depósito a fines distintos de los autorizados, almacenar mercancía de prohibida importación y no indemnizar al dueño o consignatario de las mercancías por el valor equivalente a la pérdida o daño. Así también, para efectos de cancelación del depósito, se indican las causales como no mantener las condiciones y requisitos establecidos en la autorización inicial, que se destine para fines no autorizados, que se haya utilizado el depósito para el cometimiento de un delito, que no opere por más de 6 meses consecutivos o que haya incurrido en causal de suspensión dentro de un mismo año fiscal por dos ocasiones o más.

La declaración aduanera a régimen aduanero de depósito se presentará de manera electrónica a través del sistema ECUAPASS. En este proceso se otorgará un número a la declaración aduanera y el tipo de aforo que debe realizarse; una

vez hecho, en caso de ser la declaración aduanera observada por parte del aforador, este último notificará al importador o agente de aduana respecto del motivo por el cual está observándola. El importador cuenta con un 1 día, prorrogable 5 días, para aclarar las observaciones; si en ese lapso las observaciones no se aclaran, quedarán firmes: el aforador, de ameritar el caso, rechazará la declaración aduanera y el importador presentará una nueva declaración aduanera corrigiendo las observaciones, so pena de caer en abandono sus mercancías por falta de presentación de declaración aduanera. Para este trámite existen treinta días de plazo desde su llegada al Ecuador, conforme se regula en el artículo 66 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera al Comercio. En caso de que la observación de la declaración aduanera sea a una parte de las mercancías, el importador podrá solicitar el fraccionamiento del documento de transporte para poder continuar con la nacionalización de las mercancías que no han sido observadas.

En este régimen aduanero, si bien no se pagan los tributos, si se deberán cancelar los valores por tasas aduaneras. Una vez pagadas esas tasas, afianzados los tributos suspendidos, se procederá con el levante de las mercancías. En el caso de que la administración aduanera hubiera permitido la salida de la mercancía del depósito temporal por partes, existe un plazo de 25 días calendario; si no se termina dentro de este término se impondrá una multa por fal-

ta reglamentaria. En caso de que ninguna de las mercancías autorizadas haya salido dentro de los 25 días calendario, la dirección distrital procederá a rechazar la declaración aduanera a régimen especial e impondrá una multa por falta reglamentaria, considerándose como la fecha de levante de las mercancías, en ambos casos, la fecha de autorización de salida del depósito temporal. En caso de salida total de la mercancía, se movilizarán las mercancías desde las bodegas del depósito temporal hasta las instalaciones del depósito aduanero para lo cual la mercancía viajará bajo responsabilidad del importador y con precinto electrónico de monitoreo aduanero (PEMA), esto es, un candado con GPS que detecta la ruta utilizada por el transportista y emite señales de alarma si se abre el contenedor en un lugar no habilitado por la administración aduanera.

Las mercancías pueden moverse entre depósitos aduaneros por logística, ubicación geográfica, falta de espacio, entre tantas otras razones previamente calificadas y autorizadas por la respectiva dirección distrital. Una vez ingresadas en el nuevo depósito, podrán permanecer allí en el plazo restante para terminar el tiempo de permanencia originalmente autorizado.

Las mercancías ingresadas a depósito, en caso de vencerse el plazo autorizado para su permanencia caerán en abandono tácito. Si aquello ocurre, podrán ser levantadas dentro de los 25 días posteriores para evitar incurrir en abandono definitivo para lo cual se

deberá sufragar una multa por contravención aduanera prescrita en el artículo 190 letra j del COPCI, estipulada en un salario básico por el artículo 191 letra e del mismo cuerpo legal, por cada día de retraso.

El artículo 147 del Reglamento de la Facilitación Aduanera es categórico al manifestar que podrán ingresar a los depósitos aduaneros públicos o privados exclusivamente mercancías de permitida importación y mercancías que no cuenten con autorización para importación. La norma parece acertada debido a que en este régimen las mercancías serán embodegadas para ser nacionalizadas, razón por la que no cabe que ingresen mercancías de prohibida importación.

Para que las mercancías sean admitidas a régimen de depósito, deberán encontrarse manifestadas a dichos regímenes –público (70) o privado (71)– o sea, deberán venir consignadas a determinado depósito. Para tal efecto, el importador debe haber suscrito con la bodega un contrato de depósito, para que, una vez admitidas las mercancías, puedan permanecer en el país por un año improrrogable, vencido el cual la mercancía caerá en abandono tácito, de acuerdo con el artículo 142 literal c del COPCI. Antes de que venza el plazo autorizado, el importador podrá:

1. Nacionalizar la mercancía, esto es, cambiar el régimen especial de depósito (70 o 71) a régimen común de consumo (10). El plazo de per-

manencia corre hasta que el sistema ECUAPASS otorgue la respectiva numeración a la declaración a consumo.

2. Reexportar las mercancías, esto es, cambiar a régimen de exportación a consumo (40). El plazo de permanencia se contabiliza hasta que las mercancías ingresen a zona primaria con destino al exterior, previa presentación de la declaración aduanera de reexportación.
3. Cambiar la mercancía de régimen a otro régimen especial aduanero, por una sola vez. Se contará el plazo de autorización hasta que el importador entregue la solicitud de cambio de régimen, terminado esto se podrá compensar solo mediante la nacionalización o la reexportación.
4. Cambio de destino aduanero, por lo que se podrá ingresar a una ZEDE que equivale a reexportación. Los plazos se cuentan hasta que la mercancía ingrese efectivamente a la Zona Especial de Desarrollo Económico o se destruya totalmente bajo control de la Aduana conforme a lo prescrito en el artículo 115 del Reglamento de la Facilitación Aduanera; el plazo se cuenta hasta que el importador ingrese al SENAE la solicitud de destrucción.

Podría ocurrir que el SENAE rechace las solicitudes de nacionalización, cambio de régimen o la solicitud de destrucción. El importador contará con el plazo de 5 días a partir de la notificación con

el rechazo para presentar el cambio de destino de las mercancías; durante estos 5 días el conteo de los plazos se suspenderá, no se podrá incurrir en contravención aduanera por vencimiento del plazo en regímenes especiales, pero cuando termine, se reanudará el conteo del plazo.

Las mercancías que se encuentren en depósito podrán ser susceptibles de cambiar su propietario o consignatario, sin afectar el régimen ni su plazo. Con ese fin, se procederá a endosar el original libremente negociable, de la carta porte, guía aérea o conocimiento de embarque, toda vez que el endoso del documento de transporte implica el endoso del resto de documentos de acompañamiento a la declaración. Salvo casos de carácter personal, como una exención, el cedente o importador deberá registrar el endoso en el sistema ECUAPASS y será responsable de los tributos suspendidos hasta que el cesionario nacionalice las mercancías.

También es posible llevar a cabo otras operaciones aduaneras tales como mejoras en el embalaje o calidad comercial, acondicionarlas en bultos, categorización y calificación para poder ser transportadas adecuadamente, un cambio de embalaje, reetiquetado u otra operación o cualquier otra operación que no conlleve el cambio de estado, que no afecte el inicial estado líquido, sólido o gaseoso con el que ingresó la mercadería a bodega o que no cambie su clasificación arancelaria. Para este trámite, el importador informará al

distrito aduanero encargado del control del régimen sobre el día y la hora en la que practicará estas operaciones, sin ser necesario obtener autorización alguna para el efecto.

El traslado de las mercancías directamente desde el medio de transporte al depósito aduanero se llevará a cabo al amparo de la garantía general otorgada por el depósito que, además, se constituye en documento de soporte. Se debe responder a los tributos garantizados el depósito aduanero, incluso en caso de siniestro, robo, hurto o sustracción de las mercancías trasladadas. Esta disposición encarecerá la nacionalización de las mercancías en los distritos internos, que es donde resulta frecuente este tipo de traslados, toda vez que se deberán tomar las necesarias garantías en caso de ocurrir un siniestro; los valores serán trasladados al importador que hace uso de este régimen aduanero.

Art. 153.- Reimportación en el mismo estado.- Es el régimen aduanero que permite la importación para el consumo con exoneración de los derechos e impuestos a la importación, recargos aplicables de las mercancías que han sido exportadas, a condición que no hayan sido sometidas a ninguna transformación, elaboración o reparación en el extranjero y a condición que todas las sumas exigibles en razón de un reembolso o de una devolución, de una exone-

ración condicional de derechos e impuestos o de toda subvención u otro monto concedido en el momento de la exportación, se hayan pagado.

Art. 121.- Reimportación en el mismo estado. - Es el régimen aduanero que permite la importación para el consumo con exoneración de los derechos e impuestos a la importación y recargos aplicables, de las mercancías que han sido exportadas de manera definitiva.

El director distrital, o su delegado, autorizará la reimportación total o parcial con la exención del pago de los tributos al comercio exterior de mercancías nacionales que hayan salido del país sujetas al régimen de exportación definitiva, siempre que dichas mercancías cumplan con todas las condiciones que se detallan a continuación:

- a. Que la mercancía a ser reimportada sea la misma que fue objeto de una exportación definitiva en forma previa, y que esta no hubiere sido sometida a ningún proceso de transformación, elaboración o reparación en el extranjero;
- b. Que la mercancía a ser reimportada cuente con el certificado de origen que acredite su calidad de nacional;
✓
- c. Deben venir consignadas a nombre de quien realizó la exportación para el consumo.

La presentación o transmisión de la Declaración Aduanera Simplificada para la reimportación en el mismo estado podrá presentarse en cualquier distrito de aduana acorde con el procedimiento que determine la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, y estará exento del cumplimiento de medidas de defensa comercial exigibles para un proceso de importación y de la presentación de documentos de acompañamiento y de soporte, exceptuándose el documento de transporte y Certificado de Origen.

En el momento de la presentación de la Declaración Aduanera Simplificada de reimportación, el declarante deberá registrar como régimen precedente todas las declaraciones de exportación definitiva realizadas, e incluirá la autoliquidación de los valores que por concepto del régimen aduanero de devolución condicionada de tributos u otro beneficio o incentivo fiscal, le hayan sido devueltos al exportador cuando corresponda, información que será validada por el sistema informático del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

En el caso de que las mercancías atenten contra la salud pública o el ambiente y esto se detectare al momento de su arribo, el Director Distrital pondrá en conocimiento de la autoridad competente, quien deberá determinar si la mercancía es apta o no para ingresar al país. En caso de que la mercancía reimportada no se considere apta para su ingreso a territorio ecuatoriano, se

dispondrá su destrucción a costo del declarante.

Art. 122.- Plazo. - La reimportación deberá ser realizada dentro de un año contado desde la fecha de embarque de las mercancías exportadas definitivamente.

Este régimen aduanero liberatorio de tributos, hasta antes de la expedición del COPCI, era tratado en la Ley Orgánica de Aduanas, no como un régimen aduanero, sino como una exención tributaria. Dicha legislación resultaba pertinente al tratarse de mercancías nacionales que fueron exportadas definitivamente al exterior y que son devueltas al Ecuador por no satisfacer las exigencias del importador en el extranjero o por tratarse de mercancías exportadas a consignación, que no se lograron comercializar dentro del plazo de un año, siempre y cuando no se hubiera operado transformación alguna en ellas y no exista, por tanto, tributo alguno, solo tasas aduaneras. En este caso, el exportador debe cumplir con dos requisitos fundamentales para poder solicitar el ingreso a régimen de su mercancía:

1. Que las mercancías exportadas a consumo permanezcan en el estado en que fueron exportadas, sin haber sido sometidas a procesos de transformación, elaboración o reparación en el extranjero. Esto podrá ser confrontado con los documentos de exportación.
2. Que el exportador dueño de la mer-

cancia reimportada, antes de la solicitud, devuelva todos los reembolsos, devoluciones que ha recibido del Estado y que se encuentren pagadas las exoneraciones y subvenciones otorgadas en la exportación.

Una vez cumplidos estos dos requisitos generales, el exportador podrá solicitar ingresar a régimen de reimportación en el mismo estado del total o una parte de las mercancías exportadas a consumo, para lo cual realizará la reimportación por cualquier Distrito del SENAE del país. El respectivo director distrital para autorizar la reimportación deberá comprobar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Que la mercancía que se reimportará sea la misma que fue exportada a consumo, situación que se comprobará con los documentos que soportan la exportación, habiendo cumplido el aforo físico en la mercancía exportada, cotejando con las imágenes que deberán reposar adjuntas a la DAU, conforme lo prescrito en el último inciso del artículo 79 del Reglamento de la Facilitación Aduanera.
2. La mercancía que se reimportará deberá ser estrictamente mercancía nacional, no nacionalizada. Se deberá acreditar su origen con el certificado de origen con la que deberá venir desde el exterior.
3. Por último, con el objeto de cerrar el círculo, la exportación a consumo

y la reimportación deberán encontrarse a nombre de la misma persona, lo que es natural, ya que la devolución deberá ser entregada al vendedor y no a un tercero.

La reimportación, como ya expliqué, se podrá presentar ante cualquier director distrital del SENAE del país, mediante Declaración Aduanera Simplificada (DAS). Para el efecto, se deberá cumplir con el procedimiento establecido por el director general del SENAE o por diferentes instituciones jurídicas porque no existe una normativa, lo que, naturalmente, suscita incomodidad e inseguridad jurídica. El reglamento debió regular toda la operatividad atinente a las respectivas figuras jurídicas y no delegar al SENAE esta atribución, debido a que da lugar a que la legislación aduanera nuevamente se vea subsumida en una maraña legal llena de resoluciones y disposiciones administrativas. Para facilitar la logística aduanera, el reglamento prevé que dentro de la DAU de Reimportación se haga constar como régimen aduanero precedente todas las declaraciones aduaneras de exportación mediante las cuales se enviaron al exterior las mercancías ahora reimportadas.

También la norma reglamentaria admite la inclusión de la autoliquidación de los valores recibidos por el exportador como devolución condicionada de tributos en la mercancía que debe ser reimportada. Esto constituye un absurdo jurídico porque, como lo veremos más adelante, el régimen especial aduanero, "Devolución condicionada" de tri-

butos, devuelve los tributos pagados por el importador sobre la mercancía extranjera nacionalizada que es posteriormente exportada a consumo. Además, el régimen de reimportación prevé el ingreso de mercancía nacional, pero no nacionalizada, razón por la que la norma reglamentaria debió exigir la inclusión de la autoliquidación contenida en los valores devueltos por concepto de la mercancía extranjera que ha ganado origen nacional, ya que la mercancía nacionalizada, por principio, no paga tributos a la importación y consecuentemente no puede ser ingresada dentro de un régimen devolutivo de tributos.

Respecto de la mercancía reimportada, la norma prescribe la posibilidad de que aquella atente contra la salud pública o el ambiente, lo que debe ser analizado con detenimiento, puesto que, de ser así, se pondrá a disposición de la autoridad competente para que se pronuncie respecto de si esta mercancía puede ingresar al país sin afectar a la salud o el ambiente. De no ser posible su ingreso, se destruirá en aduana y el costo lo asumirá el importador.

Como se puede ver, la mercancía reimportada puede llegar a ser sensiblemente peligrosa para la salud o para el ambiente debido posiblemente al paso del tiempo contado a partir de su efectiva exportación hasta la fecha de reimportación. Esta situación encuentra un justificativo total en la prohibición de reingreso al país, pero ¿qué ocurriría si una mercancía es peligrosa? Pues debería existir un control preciso con el objetivo de evitar que la propia mercancía fabricada en el país esté siendo nociva. Ciertamente, no es congruente que a la mercancía nacional reimportada se le prohíba su reingreso por ser peligrosa porque significa que no se controló su producción interna ni su posterior exportación. Cumplido el plazo para la reimportación, un año improrrogable a partir de la fecha de embarque para la exportación de las mercancías, existirán ciertos productos que se conviertan en atentatorios contra la salud o el medio ambiente.

2 CAPÍTULO

REGÍMENES DE EXPORTACIÓN

SECCIÓN II | REGÍMENES DE EXPORTACIÓN

Art. 154.- Exportación definitiva. - Es el régimen aduanero que permite la salida definitiva de mercancías en libre circulación, fuera del territorio aduanero comunitario o a una Zona Especial de Desarrollo Económico ubicada dentro del territorio aduanero ecuatoriano, con sujeción a las disposiciones establecidas en el presente Código y en las demás normas aplicables.

Art. 158.- Exportación definitiva. - Es el régimen aduanero que permite la salida definitiva de mercancías en libre circulación fuera del territorio aduanero ecuatoriano o a una Zona Especial de Desarrollo Económico, con sujeción a las disposiciones establecidas en la normativa legal vigente.

La salida definitiva del territorio aduanero ecuatoriano de las mercan-

cías declaradas para su exportación deberá tener lugar dentro de los treinta días siguientes a la aceptación de la Declaración Aduanera de Exportación. La Autoridad Aduanera o la empresa concesionaria del servicio de Depósito Temporal registrará electrónicamente el ingreso a la zona primaria y la salida al exterior de las mercancías a ser exportadas.

Cuando por causas debidas al transporte de las mercancías por motivos de logística no pudiera cumplirse el plazo fijado en el inciso anterior, las autoridades aduaneras podrán prorrogar dicho plazo por una sola vez previo conocimiento de causa, que no será superior al período originalmente otorgado, sin perjuicio de las sanciones administrativas a que hubiere lugar.

Solo se podrán exportar aquellas mercancías que estén amparadas en una Declaración Aduanera de Exportación o Declaración Aduanera Simplificada debidamente transmitida o presentada ante la Autoridad Aduanera. El ingreso a la zona primaria aduanera de las mercancías destinadas a la exportación será realizado de acuerdo con los procedimientos que para el efecto dicte la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

Las exportaciones de mercancías en nuestro país en la actualidad no se encuentran gravadas con tributos debido a que ese impuesto encarecería su valor y evitaría que las mercancías sean competitivas en el exterior, salvo el caso del petróleo y sus derivados.

En cuanto a la definición de *exportación de la norma*, me parece que existen problemas: se denomina como tal a la mercancía en libre circulación, nacional o nacionalizada que salga fuera del Territorio Aduanero Comunitario o a una Zona Especial de Desarrollo Económico. El problema reside en que, en la primera opción, se entiende que de acuerdo con la CAN (Acuerdo Comunitario Andino) que mantiene Ecuador, no se podría denominar como *exportación* a ninguna mercancía que salga a uno de estos países, lo que conlleva una falencia jurídica total, toda vez que la exportación a consumo es entendida como la salida definitiva de la mercancía del territorio aduanero ecuatoriano, pero no comunitario. Esta norma amerita una reforma urgente porque este régimen aduanero

mira a la comunidad andina como un solo territorio aduanero, situación que, por el hecho de ser jurídicamente irreal, va a provocar problemas en el momento de su aplicación. Entonces, según la norma, podríamos sacar la mercancía a dichos países sin que medie trámite aduanero alguno.

En cuanto a las ZEDE, los artículos 34 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y 119 del Reglamento de la Facilitación Aduanera las conciben como un *destino aduanero*. Este dato hace suponer que para el ingreso de una mercancía a una ZEDE no se requeriría de una declaración aduanera porque las ZEDES no son un régimen aduanero común –especial o particular–, sino una forma de culminación de un régimen aduanero, de un destino aduanero. Tampoco goza de presunción de extraterritorialidad para ser remitidas a través de una declaración de exportación, lo que nos indica que en esta parte se legisló al apuro, sin analizar el tipo de figura jurídica que supone. Todo lo dicho nos lleva a pensar que esta norma amerita una reforma, que se requiere una norma en la que se establezcan los documentos que deben presentarse para el ingreso a las ZEDE y que no podrá ejecutarse el trámite mediante declaraciones aduaneras por las razones expuestas.

Es imperdonable que, en lugar de definir a la exportación a consumo como la salida de la mercancía del territorio aduanero ecuatoriano, se haya pretendido que para la salida a los paí-

ses miembros de la Comunidad Andina pueda evitarse la presentación de declaración aduanera alguna y, además, que se pretenda exigir declaración aduanera para el Ingreso a una ZEDE. Se trata, a mi juicio, de un atropello a la norma vigente y a la lógica.

Las exportaciones deberán realizarse máximo dentro del término de 30 días hábiles contados a partir de su embarque, conforme lo prescribe el artículo 12 del Código Tributario. El plazo se puede prorrogar hasta por 30 días más si existe justificación como causas de fuerza mayor.

Además, la norma reglamentaria de manera enfática regula que solo se podrán exportar las mercancías que hayan sido objeto de una Declaración Aduanera de Exportación, pero, según el COPCI, las mercancías exportadas a los países del pacto andino no requieren declaración aduanera alguna. Aquí existe contradicción que se ahonda si revisamos el artículo 425 de la Carta Magna: nos arroja el preocupante resultado que, a pesar de que el reglamento dispone lo adecuado, no se lo puede aplicar porque impera lo prescrito en el COPCI, que es justamente el que contiene la norma errática.

Como prescribe la disposición legal, se pueden exportar mercancías nacionales o nacionalizadas, es decir, mercancías que fueron importadas a régimen de consumo al Ecuador y que cumplieron con todos los requisitos, como el pago de tributos y cumplimien-

to de formalidades aduaneras, por lo que se permitió su nacionalización.

155.- Exportación Temporal para Reimportación en el mismo Estado. - Es el régimen aduanero que permite la salida temporal del territorio aduanero de mercancías en libre circulación con un fin y plazo determinado, durante el cual deberán ser reimportadas sin haber experimentado modificación alguna, con excepción del deterioro normal por el uso que de ellas se haga.

Art. 159.- Exportación temporal para reimportación en el mismo estado. - es el régimen aduanero que permite la salida temporal del territorio aduanero de mercancías en libre circulación con un fin y plazo determinado durante el cual deberán ser reimportadas sin haber experimentado modificación alguna. Para acogerse a este régimen, las mercancías deberán ser susceptibles de identificación de manera tal que la autoridad aduanera pueda constatar que la mercancía que salió del territorio aduanero es la misma que será reimportada al país.

La reimportación de mercancías admitidas a este régimen podrá realizarse en cualquier distrito de aduana, y estará exento del cumplimiento de medidas de defensa comercial, así como de la presentación de documentos de acompañamiento y de soporte, a excepción del documento de transporte.

Art. 160.- Mercancías admisibles. - Las mercancías que se acojan a este régimen aduanero deberán ser nacionales o nacionalizadas.

Solo por casos de excepción debidamente justificados y siempre que el Director Distrital lo autorice, se podrán acoger a este régimen, mercancías ingresadas al país al amparo del régimen especial de admisión temporal con reexportación en el mismo estado. El tiempo concedido para el régimen especial de admisión temporal con reexportación en el mismo estado, las obligaciones y formalidades correspondientes, no se verá afectado por la exportación temporal de dichos bienes. Su reimportación al país podrá realizarse desde cualquier puerto de origen y por cualquier distrito aduanero.

Art. 161.- Plazo.- La reimportación de las mercancías exportadas bajo este régimen deberá realizarse, dentro del plazo máximo de dos años a partir de la fecha de embarque hacia el exterior, con excepción de las mercancías nacionales o nacionalizadas destinadas a la ejecución de obras o prestación de servicios, las que podrán permanecer en el exterior hasta noventa días después de la finalización del respectivo contrato u obra.

En los casos de excepción señalados en el segundo inciso del artículo precedente la permanencia en el exterior no podrá ser superior a un año.

Si vencido el plazo, las mercancías no se hubieren reimportado, y siempre que no sean consideradas mercancías de prohibida exportación, la autoridad aduanera las considerará exportadas definitivamente, haciéndolo constar en el sistema informático. Las mercancías que hayan sido objeto de este régimen y cuya exportación definitiva haya sido ejecutada tácitamente por la administración aduanera, bajo ningún concepto podrá ser objeto del régimen de reimportación en el mismo estado.

La mercancía que sea considerada de prohibida exportación deberá ser obligatoriamente reimportada al país dentro de los plazos establecidos para el efecto. En los casos en que esto no se realice, se considerarán extraídas clandestinamente del territorio aduanero y se seguirán las acciones correspondientes al delito conforme a lo establecido en el Código Orgánico Integral Penal.

Art. 162.- Cambio de obra.- Mientras las mercancías exportadas al amparo de contratos celebrados con el Estado para ejecución de obras o prestación de servicios públicos, se encuentren legalmente bajo este régimen aduanero, previa cancelación de la declaración original, el Director Distrital respectivo, podrá autorizar la presentación de una nueva Declaración Aduanera por parte del mismo beneficiario por un cambio de obra, quien deberá justificar la tenencia sobre estas mediante la presentación de la documentación que demuestre su posesión y la que ampare

su permanencia en el extranjero bajo el mismo régimen.

EL beneficiario mantendrá todas las responsabilidades y obligaciones derivadas de este régimen, y el plazo corresponderá al del nuevo contrato, más los días adicionales otorgados para que la mercancía retorne al país.

Art. 163.- Culminación del régimen. - El régimen de exportación temporal para reimportación en el mismo estado concluye por:

- La reimportación en el mismo estado; o,
- Exportación definitiva, sea esta declarada por el exportador en cumplimiento de las formalidades aduaneras antes de vencido el plazo o declarada tácitamente por la administración aduanera en los casos en que corresponda.

Este régimen aduanero de exportación temporal con reimportación en el mismo estado suspende el pago de tributos de las mercancías nacionales o nacionalizadas, que son exportadas al exterior para ser utilizadas en el extranjero durante determinado plazo, después del cual reingresarán al país a través de la correspondiente declaración aduanera y sin haber sufrido transformación alguna, salvo el deterioro por el uso.

La suspensión de los tributos aduaneros en la aplicación de este régimen ocurre en el momento en que retornan

las mercancías, nacionales o nacionalizadas del exterior, pues su egreso no se encuentra gravado con tributos, sino con tasas aduaneras. Esta aclaración es válida debido a que en el Ecuador las exportaciones de todo tipo de productos (a excepción de los hidrocarburos) se encuentran libres de impuestos. Las mercancías, para poder ser exportadas, deberán ser susceptibles de identificación, tanto en el momento de su salida como de ingreso. Asimismo, deben ser utilizadas durante el plazo y para el fin autorizado, y deberán ser reimportadas sin modificación alguna, excepción hecha al deterioro ocasionado por el uso o la incorporación de partes y piezas reemplazadas. Esta reposición de partes y piezas de fabricación extranjera que reemplazan a las piezas dañadas no supone modificación de la naturaleza de las mercancías, pero deberán tributar al ingresar al país, de acuerdo con la respectiva partida arancelaria.

Las mercancías admisibles a este régimen respecto de su origen podrán ser mercancías nacionales o nacionalizadas o ciertas excepciones debidamente justificadas ante el competente Director Distrital del SENA. También se admitirán mercancías extranjeras ingresadas al país al amparo del Régimen Especial Aduanero de Admisión Temporal con Reexportación en el mismo Estado, pero se suspende su plazo y finalidad porque el reglamento señala que no se verán afectadas con este nuevo régimen aduanero. En este caso, se vuelve importante que, de manera expresa, la norma

indique este particular, pues podría dar lugar a divergencias en su aplicación. El Reglamento nos indica que la autorización para el régimen aduanero lo conferirá el respectivo Director Distrital del SENA, cuyo plazo estará condicionado al fin para el cual vayan a ser destinadas las mercancías.

Respecto del plazo de las mercancías, encontramos tres tipos de plazos que se deberán observar:

1. Un plazo general de 2 años improrrogables, dentro del cual las mercancías deberán ser reimportadas o exportadas definitivamente.
2. El plazo de las mercancías extranjeras que ingresaron al país a través del régimen aduanero especial de Importación temporal para exportación en el mismo estado será de un año improrrogable. Pero, en caso de no reimportarse dentro del año, la autoridad aduanera declarará la exportación definitiva de manera tácita; entonces ¿qué ocurre con el régimen de internación temporal?, ¿termina tácitamente?, ¿se debe ejecutar la garantía aduanera?, ¿qué pasa en esta situación si ni siquiera la ha regulado el reglamento? Debería, entonces, legislarse de manera urgente para evitar divergencias de procedimientos en los distintos distritos del país.
3. Las mercancías exportadas al amparo de contratos celebrados con el Estado para la ejecución de obras o

prestación de servicios públicos podrán permanecer fuera del país por el plazo de duración del contrato más 90 días adicionales y se puede pedir cambio de obra dentro de este plazo. Pese a existir un vacío en el reglamento, también operará la prórroga del plazo para concluir la prestación del servicio o la obra pública. Para el cambio de obra, se cancelará la declaración original y se presentará una nueva declaración amparada en el nuevo contrato y por el plazo contenido en este último.

Si las mercancías exportadas al amparo de este régimen no son de prohibida exportación, se podrá solicitar el cambio de régimen a exportación a consumo, antes de que venza el plazo inicialmente autorizado. Para ello se deben cumplir con todas las formalidades que el régimen común de exportación norma, caso contrario, existirá un proceso tácito de la administración aduanera que registrará este particular en el sistema informático y las mercancías quedarían prohibidas de ser reimportadas libres de tributos en el futuro al país. Si se tratase de mercancías de prohibida exportación, deberán ser reimportadas obligatoriamente bajo pena de que el exportador sea sancionado por contrabando, como lo prescribe el artículo 177 del COPCI.

La reimportación podrá ser ejecutada por cualquier distrito de aduana y no será susceptible de medidas de protección comercial ni se le exigirá la presentación de documentos de soporte o

acompañamiento con excepción de los documentos de transporte (guía aérea, carta porte o conocimiento de embarque).

Queda claro, entonces, que este régimen aduanero puede concluir de dos maneras:

1. La reimportación una vez concluido el plazo, la forma que concuerda con el régimen, su razón misma de ser, y la reimportación obligatoria en el caso de mercancías de prohibida exportación; y,
2. La exportación definitiva, bien sea declarada por el exportador dentro del plazo de vigencia del régimen aduanero, o declarada por la administración aduanera una vez vencido el plazo del régimen y, en ambos casos, siempre que se trate de mercancías que no sean de prohibida exportación.

Art. 156.- Exportación temporal para perfeccionamiento pasivo.- Es el régimen aduanero por el cual las mercancías que están en libre circulación en el territorio aduanero pueden ser exportadas temporalmente fuera del territorio aduanero o a una Zona Especial de Desarrollo Económico ubicada dentro de dicho territorio para su transformación, elaboración o reparación y luego reimportadas como productos compensadores con la exención de los tributos correspondientes conforme

las condiciones previstas en el reglamento al presente Código.

Art. 164.- Exportación temporal para perfeccionamiento pasivo. - Es el régimen aduanero por el cual las mercancías que están en libre circulación en el territorio aduanero pueden ser exportadas temporalmente fuera del territorio aduanero o a una Zona Especial de Desarrollo Económico ubicada dentro de dicho territorio para su transformación, elaboración o reparación.

El régimen de exportación temporal para perfeccionamiento pasivo se podrá autorizar para el cumplimiento, en el exterior, de algunos de estos fines:

- a. La reparación de mercancías, incluidas su restauración y acondicionamiento;
- b. La transformación de las mercancías; y,
- c. La elaboración de las mercancías, incluidos su montaje, incorporación, ensamble o adaptación a otras mercancías.

Art. 165.- Ámbito de aplicación y tratamiento. - La administración aduanera podrá autorizar el régimen de perfeccionamiento pasivo cuando se cumplan los requisitos siguientes:

- a. Que la persona solicitante esté domiciliada en el territorio aduanero ecuatoriano; y,
- b. Presentar en los términos que determine el Servicio Nacional de Aduana

del Ecuador, los documentos que acrediten el proceso productivo de transformación, reparación o de elaboración que se efectuará en el exterior.

La autorización del régimen de exportación temporal para perfeccionamiento pasivo se expedirá a petición de la persona que solicite efectuar las operaciones de perfeccionamiento.

Art.166.- Mercancías admisibles. - Las mercancías que se acojan a este régimen aduanero deberán ser nacionales o nacionalizadas.

Solo por casos de excepción debidamente justificados y siempre que el director distrital lo autorice, se podrán acoger a este régimen, mercancías ingresadas al país al amparo del régimen especial de admisión temporal con reexportación en el mismo estado. El tiempo concedido para el régimen especial de admisión temporal con reexportación en el mismo estado, las obligaciones y formalidades correspondientes no se verán afectadas por la exportación temporal de dichos bienes. Su reimportación al país podrá realizarse desde cualquier puerto de origen y por cualquier Distrito aduanero.

Art. 167.- Plazo. - La reimportación de las mercancías exportadas temporalmente deberá realizarse, incluyendo las prórrogas, dentro del plazo de dos años a partir de la fecha de embarque hacia el exterior.

En los casos de excepción señalados en el segundo inciso del artículo precedente la permanencia en el exterior no podrá ser superior a un año.

Si vencido el plazo, las mercancías no se hubieren reimportado, y siempre que no sean consideradas mercancías de prohibida exportación, la autoridad aduanera las considerará exportadas definitivamente, haciéndolo constar en el sistema informático.

La mercancía que sea considerada de prohibida exportación deberá ser obligatoriamente reimportada al país dentro de los plazos establecidos para el efecto. En los casos en que esto no se realice, se considerarán extraídas clandestinamente del territorio aduanero y se seguirán las acciones correspondientes al delito conforme a lo establecido en el Código Orgánico Integral Penal.

Art. 168.- Pago. - La autoridad aduanera exigirá el pago de los tributos al comercio exterior causados por las partes y piezas agregadas o incorporados a los productos reparados en el exterior, para lo que se deberá presentar la factura comercial u otro documento que acredite el valor correspondiente.

En los casos de transformación o elaboración de los productos exportados bajo este régimen, la autoridad aduanera exigirá el pago de los tributos al comercio exterior sobre el valor del producto final reimportado descontando el valor del producto inicialmente exportado.

Las mercancías exportadas temporalmente que no hayan sufrido ninguna operación de perfeccionamiento, y siempre que las causas de este hecho se encuentren debidamente justificadas, podrán ser reimportadas sin quedar sujetas al pago de tributos y recargos, excepto las tasas que les fueren aplicables.

Para el caso de mercancías exportadas temporalmente y que se encontraran originalmente bajo el régimen de admisión temporal podrán ser reimportadas sin quedar sujetas al pago de tributos y recargos, excepto las tasas que les fueren aplicables. En el momento de su reimportación la autoridad aduanera ajustará los valores de la garantía general y el valor del avalúo del bien para determinar la base imponible para el cálculo de depreciación, cuando corresponda.

Art. 169.- Culminación del régimen. - El régimen de exportación temporal para perfeccionamiento pasivo concluye por:

- a. La reimportación; y,
- b. Exportación definitiva, sea esta declarada por el exportador en cumplimiento de las formalidades aduaneras antes de vencido el plazo, o declarada tácitamente por la administración aduanera en los casos en que corresponda.

El régimen aduanero de exportación temporal para perfeccionamiento pasivo suspende el pago de tributos de las mercancías nacionales o nacionali-

zadas, que son exportadas al exterior para ser transformadas, reparadas o elaboradas en el extranjero durante determinado plazo, después de lo cual reingresarán al país a través de la correspondiente declaración aduanera, como productos compensadores y pagando los tributos tal y como lo prescribe el reglamento.

La suspensión de los tributos aduaneros en la aplicación de este régimen, ocurre cuando retornan del exterior las mercancías, nacionales o nacionalizadas, pues su egreso no se grava con tributos, sino solo con tasas aduaneras. En el presente régimen se pagarán los tributos sobre el bien incorporado o agregado, pero no sobre el bien originalmente exportado.

La norma respecto de la exportación de los bienes brinda dos posibilidades:

1. Que sean exportados fuera del territorio aduanero, particular propio de este régimen aduanero, ya que permite aplicarlo dentro de una relación internacional, con mercancías que salen del país hacia otro país, para luego retornar al país; y
2. Que sean ingresadas a una Zona Especial de Desarrollo Económico. Este caso nos preocupa porque se estaría utilizando una DAU de exportación para ingresar mercancía dentro del propio territorio aduanero a un espacio geográfico autorizado a funcionar como cg, pero dentro

del cual no existe siquiera ficción de extraterritorialidad. Entonces nos asaltan la duda de hacia donde se exporta, ya que en el presente caso no existe razón de ser la utilización de un mecanismo de exportación, toda vez que se lo debería ingresar mediante autorización expresa de autoridad competente, por tratarse de un destino aduanero y más no de otro régimen aduanero especial. Considerando lo dicho amerita una reforma urgente con el objeto de no desnaturalizar esta figura jurídica como efectivamente se lo está haciendo; tal parecería que se copió el procedimiento para el ingreso a zona franca, pero no se copiaron sus características especiales, lo que, según su redacción, esta figura requiere un trámite que no se condice con la realidad. Incluso el reglamento, al referirse a los fines admisibles para este régimen aduanero en su artículo 164, manifiesta con claridad que “se podrá autorizar para el cumplimiento en el exterior, de algunos de estos fines”, es decir, que no se pueden efectuar las operaciones permitidas dentro del propio territorio aduanero ecuatoriano.

Detallamos los fines admitidos para la exportación:

1. La reparación, restauración y acondicionamiento de las mercancías. La reparación existe cuando algo, roto o estropeado, se enmienda, corrige o remedia. La restauración constituye un proceso dentro del cual se va

a recuperar o recobrar algún bien u objeto. Y el acondicionamiento consiste en un proceso que dispone o prepara algo de manera adecuada para un determinado fin.

2. En la transformación de las mercancías ocurre un proceso de transformación: algo cambia de forma o transmuta en otra cosa.
3. La elaboración de mercancías, incluidos su montaje, incorporación, ensamble o adaptación a otras mercancías. Aquí se obtiene un nuevo producto a través de un trabajo adecuado.

El DRAE nos proporciona algunas definiciones que citamos para entender mejor estos procesos:

- *Montaje*: armar las piezas de un aparato o máquina.
- *Incorporación*: agregar, unir algo a otra cosa para que haga un todo con ella.
- *Ensamble*: unir, juntar, ajustar, especialmente piezas de madera.
- *Adaptación*: acomodar, ajustar algo a otra cosa.

Queda claro que, con base en todos estos procesos, se alcanzará un “producto compensador”, una nueva mercancía obtenida de la aplicación de cualquiera de los procesos de transformación, reparación, elaboración, restauración o acondicionamiento. La

mercancía originalmente exportada ha desaparecido total o parcialmente.

Existen dos requisitos para hacer uso de este régimen aduanero: un subjetivo y un objetivo. El primero señala que quien solicita la exportación debe encontrarse domiciliado en el Ecuador o con ánimo real o presuntivo de permanecer en ella (véase lo prescrito en el artículo 45 del Código Civil). El segundo objetivo se presenta dentro del término regulado por el SENAE, se trata de documentos que sustenten el proceso que se aplicará a esta mercancía, como lo hemos analizado en líneas anteriores, que podrá ser de transformación, elaboración, acondicionamiento, restauración y reparación.

Las mercancías admisibles a este régimen respecto de su origen podrán ser mercancías nacionales o nacionalizadas y por excepción debidamente justificados ante el competente director distrital del SENAE. También se admitirán mercancías extranjeras ingresadas al país al amparo del Régimen Especial Aduanero de Admisión Temporal con Reexportación en el mismo estado, lo que al parecer se suspende en cuanto a su plazo y finalidad, porque el reglamento señala que no se verá afectado con este nuevo régimen aduanero. Por ello, se deberá indicar de forma expresa este particular para no provocar divergencias en su aplicación. Pero, al margen de la suspensión del régimen especial de internación con reexportación en el mismo estado, me pregunto si al ser sometida la mercancía a este régimen no

se estaría desnaturalizando el régimen aduanero al que ingresó al país. ¿Por qué? Pues el régimen aduanero indica que las mercancías no debieron someterse a transformación alguna, mientras que el régimen en estudio, prescribe que las mercancías podrían someterse a un proceso de transformación, elaboración, reparación, restauración o acondicionamiento. La excepción, como se aprecia, contradice al régimen aduanero, toda vez que se debió prever para las mercancías ingresadas al país el amparo del régimen especial de internación para perfeccionamiento activo en el que sí se puede modificar las mercancías. En ese caso, se encontraría totalmente acorde con la figura jurídica de excepción al régimen especial aduanero en estudio.

Sobre el plazo de las mercancías, encontramos dos tipos de plazos:

1. Un plazo general de 2 años incluidas las prórrogas, dentro del cual las mercancías deberán reimportarse o exportarse definitivamente de manera tácita.
2. El plazo de las mercancías extranjeras que ingresaron al país a través del régimen aduanero especial de Importación temporal para exportación en el mismo estado –cuestionado aquí por su incompatibilidad con esta figura jurídica– será de un año improrrogable. Al igual que en el régimen de exportación para reimportación en el mismo estado, emergen las mismas dudas: ¿qué ocurre en caso de no reimportarse dentro del

año?, ¿declarará la autoridad aduanera la exportación definitiva de manera tácita?, ¿qué ocurre con el régimen de internación temporal, termina tácitamente?, ¿se deberá ejecutar la garantía aduanera?, ¿qué pasa en esta situación si ni siquiera la ha regulado el reglamento? En definitiva, hay que legislar de manera urgente para evitar divergencia de procedimientos en los distintos distritos del país.

Si las mercancías exportadas al amparo de este régimen no son de prohibida exportación, se podrá solicitar el cambio de régimen a exportación a consumo antes de que venza el plazo inicialmente autorizado y cumpliendo con todas las formalidades que exige el régimen común de exportación. Caso contrario, existirá un proceso tácito en la administración aduanera que registrará este particular en el sistema informático, y las mercancías quedarán prohibidas de ser reimportadas en el futuro al país. Al tratarse de mercancías de prohibida exportación deberán ser reimportadas obligatoriamente, bajo pena de ser sancionado el exportador con pena por contrabando, conforme lo prescrito en el artículo 177 del COPCI.

La reimportación podrá ejecutarse en cualquier distrito de aduana y no será susceptible de medidas de protección comercial ni se le exigirá la presentación de documentos de soporte o acompañamiento a excepción de los documentos de transporte (guía aérea, carta porte o conocimiento de embarque).

En cuanto al pago de tributos, la norma reglamentaria contempla tres posibilidades:

1. Para las partes y piezas que han sido agregadas en el exterior debe presentarse la factura comercial o el documento equivalente que sustente dicho costo; si se incumple la norma, la aduana podrá valorar estas mercancías con base en las normas del GATT.
2. Para la elaboración o transformación de los productos en el exterior conforme al fin autorizado, se deberá pagar los tributos sobre el valor del producto compensador, restando antes del mismo el valor del producto exportado, es decir, si se exportó un producto por el valor de USD. 10,00 y se reimporta un producto compensador por el valor de USD. 25,00, los tributos se pagarán exclusivamente sobre los USD. 15,00.
3. Las mercancías que ingresaron al país bajo el régimen de internación temporal con reexportación en el mismo estado no pagarán tributos en la reimportación, solo tasas aduaneras. No obstante, el director distrital competente deberá reajustar el avalúo del bien y su garantía aduanera con el objeto de cobrar el correcto valor de depreciación cuando corresponda y exigir del importador la garantía aduanera por el nuevo valor del 100% de los tributos. La situación, a todas luces, rompe con

este tipo de régimen aduanero de importación, pues su esencia es no admitir transformación alguna.

Por último, se puede observar que este régimen aduanero puede concluir de dos maneras: (1) por la reimportación, una vez concluido el plazo, que sería la forma acorde con el régimen, la razón misma de este régimen aduanero, o la reimportación obligatoria en el caso de mercancías de prohibida ex-

portación; (2) por la exportación definitiva, tanto declarada por el exportador dentro del plazo de vigencia del régimen aduanero, como lo declarado por la administración aduanera cuando ha vencido el plazo del régimen. En ambos casos siempre que se trate de mercancías que no sean de prohibida exportación.

3 CAPÍTULO

OTROS REGÍMENES ADUANEROS

SECCIÓN III | OTROS REGÍMENES ADUANEROS

Art. 157.- Devolución condicionada. - Devolución condicionada es el régimen por el cual se permite obtener la devolución automática total o parcial de los tributos al comercio exterior pagados por la importación de las mercancías que se exporten dentro de los plazos y porcentajes que señale el reglamento de este código, en los siguientes casos:

- a) Las utilizadas en el país en un proceso de transformación;
- b) Las incorporadas a la mercancía; y,
- c) Los envases o acondicionamientos.

El proceso de devolución condicionada de tributos estará íntegramente a cargo del Servicio Nacional

de Aduanas. De esta manera, la autoridad aduanera devolverá todos los tributos al comercio exterior que correspondan, y, posteriormente, cruzará contablemente dichos valores con las demás autoridades titulares de los tributos devueltos, quienes deberán ser parte del sistema interconectado de ventanilla única electrónica de comercio exterior.

El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, a través de su sistema electrónico efectuará la devolución correspondiente, sin perjuicio del derecho del contribuyente de efectuar un reclamo administrativo en contra de dicho acto si se creyere afectado por el mismo.

Art. 170.- Devolución condicionada. - Es el régimen por el cual se permite obtener la devolución auto-

mática total o parcial de los tributos al comercio exterior pagados por la importación de las mercancías que se exporten y que cumplan con las formalidades establecidas en el presente artículo.

Podrán acogerse a este régimen aduanero aquellos operadores de comercio exterior que exporten mercancías de manera definitiva y que utilicen o incorporen envases o acondicionamientos, materias primas, insumos, importados por el exportador o por las compras a un importador directo.

El exportador podrá obtener la devolución condicionada de tributos de aquellos bienes, comprados a importadores directos, siempre y cuando estos importadores hayan cedido los derechos de devolución de los tributos por la transacción de venta, de conformidad con el procedimiento específico que establezca para el efecto el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

Art. 171.- Procedimiento. - Para acogerse a este régimen, el exportador deberá presentar una Declaración Aduanera Simplificada, y como documento de soporte presentará el matriz insumo producto de los bienes de exportación, de conformidad con lo que establezca la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

La devolución condicionada de tributos deberá efectuarse una vez que hayan cumplido con las formalidades exigidas para el régimen aduanero de exportación definitiva de las mercan-

cías, y siempre que el proceso de importación de la mercancía que se pretende acoger a estos beneficios, se haya completado conforme los procedimientos aduaneros.

En caso de que el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador detectare falsedad o inconsistencia en la Declaración Aduanera Simplificada presentada por los exportadores y/o en los documentos de soporte correspondientes, producto del cual se obtenga indebidamente la devolución de tributos, se procederá con las sanciones correspondientes de conformidad con lo dispuesto en el Código Orgánico Integral Penal.

Reforma al Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, realizada por el ejecutivo y publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 459, la que agrega un artículo después del artículo 171 y que dice:

“Art. 171.1.- Procedimiento simplificado de devolución condicionada. - Los exportadores podrán optar por un procedimiento simplificado de devolución condicionada de tributos, distinto al señalado en el artículo precedente, cuyas condiciones y parámetros serán fijados mediante resolución por el Comité de Comercio Exterior”.

Art. 172.- Formas de devolución. - El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador podrá realizar la devolución de tributos a través de nota de crédito o mediante acreditación bancaria, según lo solicite el exportador, y de acuerdo

con los procedimientos específicos dictados para el efecto. Sin embargo, previo a la devolución se compensará total o parcialmente las deudas tributarias firmes que el exportador mantuviere con el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, de acuerdo con las disposiciones que determine la Dirección General.

Art. 173.- Plazos. - Las devoluciones por concepto de este régimen aduanero se podrán solicitar dentro de los doce meses siguientes a la importación a consumo de la mercancía que formó parte de la exportación definitiva, contados a partir de la fecha del levante de las mercancías.

El vencimiento del plazo establecido en el presente artículo acarreará la imposibilidad de acogerse a este régimen aduanero y sus beneficios.

Art. 174.- Cálculo del valor a devolver. - El cálculo del valor a devolver por los tributos al comercio exterior pagados por la importación de mercancías objeto de devolución, se lo realizará en base al matriz insumo producto presentada por el exportador. La devolución se realizará por el cien por ciento de los tributos al comercio exterior efectivamente pagados en las importaciones de productos por los que se solicita la aplicación de este régimen aduanero; sin embargo, los tributos que se devuelvan por concepto de *ad-valorem*, no podrán superar el cinco por ciento del valor de transacción de las mercancías exportadas, ni se podrá solicitar devolución del Impuesto al Va-

lor Agregado que haya sido utilizado como crédito tributario.

Las declaraciones de importación de las mercancías objeto de este régimen podrán ser utilizadas en varias solicitudes de devolución condicionada, siempre que la totalidad de tributos al comercio exterior no haya sido objeto de devolución.

Cuando la declaración aduanera de importación posea facilidades de pago y sea objeto de devolución condicionada, se realizará la devolución únicamente por los montos efectivamente pagados al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador y por la diferencia se otorgará un crédito a favor del exportador.

El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, mediante Resolución No. SENAEDGN-2012-0341-RE publicada en el Suplemento del Registro oficial No. 832 de 16 de noviembre de 2012, dictó las “Normas Generales para el Régimen Aduanero de Devolución Condicionada de Tributos”

A decir de Gonzalo Burbano (1996), es el régimen por el cual se permite obtener la devolución total o parcial de los derechos arancelarios y demás impuestos (excepto tasas aduaneras), pagados por la importación de productos incorporados a otros que se exporten. La devolución condicionada es total cuando se exporta la totalidad de las mercancías importadas, y parcial cuando se exporta parte de ellas.

Para Osorio (1982), es una medida de política comercial aceptada por

la OMC, que tiene por objeto devolver a los productores o exportadores el valor de los impuestos pagados por productos utilizados para generar una exportación. En el Ecuador se benefician de este régimen quienes exportan mercancías elaboradas con materias primas e insumos, o con acondicionamientos o envases importados a consumo o adquiridos en el mercado nacional que hayan sido importados, y por los que se han pagado los respectivos impuestos aduaneros. La solicitud de devolución de los derechos se formula después de la exportación, al administrador del distrito por donde se tramitó la importación de materias primas, insumos y envases o ante el administrador que autorizó la exportación.

Patiño y Pozo lo definen como el sistema que permite la devolución total o parcial de impuestos pagados por la importación de mercancías que se vuelven a exportar luego de haber sido transformadas en el país. El mismo régimen opera para los envases o acondicionamientos; para aquello que se incorpore a la mercancía a exportarse y para lo consumido en el proceso de producción o transformación de ella.

De los conceptos podemos colegir que se trata de un régimen especial aduanero que es devolutivo de impuestos una vez cumplidas las condiciones. Al exportador se le permite obtener del Estado la devolución de los tributos que pagó en la importación o compra local de las materias primas e insumos que fueron transformados, incorporados a

otras mercancías o utilizados como envases o acondicionamientos y posteriormente, exportados al exterior.

Este régimen se denomina devolución condicionada, en vista de que, para obtener la devolución de impuestos pagados en la importación de ciertas mercancías, el importador demostrará al Estado que dichas mercancías fueron exportadas, es decir, que el objeto de la importación o compra local no era para consumo interno del país, sino para generar divisas en el exterior, que después de un proceso industrial o de ser envasadas o acondicionadas, aquellas mercancías fueron exportadas a consumo (vendidas) al exterior. Básicamente las mercancías importadas, antes de su exportación definitiva, pueden ser transformadas, incorporadas a otras mercancías o actuar como envases o acondicionamientos de las mercancías exportadas.

La devolución de los impuestos aduaneros, con excepción del IVA que será devuelto por el SRI, será realizada íntegramente por el SENA, quien luego cruzará dichos valores contablemente con las autoridades administradoras de los tributos devueltos, para cuyo fin estas últimas deben encontrarse interconectadas al sistema electrónico de ventanilla única. Esta disposición resulta positiva en el plano del comercio exterior porque los exportadores no deben invertir recursos humanos o económicos para lograr la devolución en cada una de las instituciones titulares de los tributos que se han cancelado dentro

de una importación. Infortunadamente, esto no suele ocurrir con el IVA, que debe ser devuelto por el Servicio de Rentas Internas, lo que resulta un retroceso ya que supone un trámite burocrático que atenta contra la celeridad que debe existir en el comercio exterior, además, se le obliga al importador a recurrir a las dos instituciones. La situación incluso es contraria a la disposición del artículo 157 del COPCI, donde de manera expresa se indica que el proceso de devolución estará a cargo íntegramente del SENA. Esta disposición debería ser reformada por lo que no se la debería aplicar en estos casos.

La norma reglamentaria permite la devolución de tributos cuando se ha comprado en el mercado local si el importador a quien se lo adquirió hubiera cedido al exportador o comprador este derecho, mediante la generación de un certificado de compras locales a favor del exportador, si no se tramita, el exportador no tendrá derecho a la devolución condicionada de tributos. Además, el Certificado de compras locales habilitará al importador para que, previa emisión del coeficiente de devolución condicionada, pueda presentar la declaración aduanera simplificada e insertar el detalle de los productos comprados localmente, para que posteriormente el exportador pueda beneficiarse de la devolución de los tributos que los gravan. El ECUAPASS calculará la devolución con fundamento en el coeficiente de devolución condicionada procesado electrónicamente.

Se distingue una diferencia en cuanto a los Certificados de compras locales, relacionada con el proceso productivo, toda vez que si los insumos vendidos no han sufrido transformación alguna y se encuentran en el mismo estado en que fueron importados, se emitirá el Certificado de Compras locales de Insumos NO Procesados. En cambio, si han sufrido algún proceso de transformación se emitirá el Certificado de compras locales de insumos procesados.

El Certificado de compras locales es un documento de índole electrónico, creado por el importador directo de las mercancías, donde deberá detallar los productos que ha vendido al exportador y sobre los cuales le cede los derechos arancelarios ya pagados en la importación al exportador. Cuando el certificado es sobre productos procesados, se torna significativo que el importador directo detalle en dicho documento electrónico todos los insumos importados que fueron utilizados en el proceso productivo para la elaboración del producto vendido al exportador. No se podrá endosar los certificados de compras locales a otra persona distinta del exportador que los adquiere, así también estos certificados podrán ser modificados o anulados siempre que no hayan sido utilizados en una DAS de devolución condicionada.

Aquí hay que señalar que la circular emitida por el SENA mediante Resolución SENA-DGN-2012-0341-RE contiene una imprecisión: no podemos hablar de *insumos procesados e insumos no proce-*

sados. Ciertamente, si revisamos la definición del DRAE, *insumo* es el “conjunto de elementos que toman parte en la producción de otros bienes”, e *insumo procesado*, es un bien producido en base de los insumos originalmente importados. En tal sentido, se debería hablar en estricto sentido técnico de certificados de compras locales de insumos y de bienes producidos no de insumos procesados.

Otro elemento preocupante es la celebración de un contrato Interinstitucional entre el SENAE y el SRI porque incumplen la ley. En efecto, el SENAE devolverá todos los tributos con excepción del IVA, –uno de los tributos más valiosos dentro del comercio exterior– que es devuelto por el SRI, cuando con claridad el artículo 157 del COPCI dispone que: “El proceso de devolución condicionada de tributos estará íntegramente a cargo del Servicio Nacional de Aduanas. De esta manera, la autoridad aduanera devolverá todos los tributos al comercio exterior que correspondan, y, posteriormente, cruzará contablemente dichos valores con las demás autoridades titulares de los tributos devueltos”. Detrás de ello está el deseo de que el beneficiario del régimen no tenga que acudir a otra institución distinta que el SENAE para la devolución de los tributos y se agilite así el proceso de devolución. Queda claro que este acuerdo interinstitucional se violentaría la disposición del COPCI, que además es norma orgánica, debiendo no aplicárselo, para lo cual el SENAE se debería encargar íntegramente

de devolver todos los tributos al comercio exterior, incluido el IVA.

El Operador de Comercio Exterior (OCE), para la presentación de la declaración simplificada a régimen de devolución condicionada debe calcular un coeficiente de devolución condicionada al que lo soporte una matriz insumo-producto, el requisito es que este coeficiente no sea superior al 5% del valor de transacción de las mercancías exportadas, además, servirá de sustento para el cálculo que debe devolver del ad-valorem pagado en la importación. La matriz insumo-producto no es otra cosa que una explicación clara de cómo se encuentra constituida la mercancía que se exportará definitivamente en relación con la mercancía oportunamente importada.

El Coeficiente de Devolución Condicionada es un documento electrónico emitido en el ECUAPASS en el que se detalla la matriz insumo-producto en la que constan los insumos nacionales importados por el operador de comercio exterior y los importados por un tercero y comprados localmente por el importador que fueron utilizados en el producto a exportar, detallando por cada insumo su porcentaje de utilización en el producto final exportado y su coeficiente individual de devolución. El coeficiente de devolución condicionada rige por un año y se renueva automáticamente en caso de no ser modificado; de existir modificaciones, se tomará la vigencia del año desde su modificación, pudiendo incluso ser eliminado por el operador

de acuerdo con las necesidades del proceso productivo.

Los tributos pueden ser devueltos a través de nota de crédito o mediante acreditación bancaria, dependiente de cómo lo solicite el exportador y de la regulación de la Aduana.

Es lógico el hecho de que la administración aduanera compense antes de la devolución de los valores las deudas firmes, esto es aquellas que no han sido objeto de recurso o reclamo alguno, toda vez que las que se encuentran en discusión no podrán ser parte de la compensación hasta que sea dictada la respectiva sentencia y esta se encuentre ejecutoriada.

El plazo para la devolución de los tributos es de 12 meses, contados a partir de la nacionalización de las mercancías importadas, pero que ocurre con el caso de las ventas locales en las que se ha cedido el derecho a la devolución de tributos por el importador, aquello no está claro, por lo que se debería regular esta posibilidad otorgándole al exportador que compra su mercancía en el país, un plazo especial contado a partir de la compra de la misma.

Las declaraciones sustitutivas se deberán tomar en cuenta dicha información para efectos de devolución de los tributos, considerando que si los valores originales de importación y exportación declarados en las DAS no han sido utilizados se emplearán para efectos de devolución, pero en caso de que

los valores constantes en la DAS original de importación y exportación ya hubieran sido utilizados, y posteriormente se asocia una declaración sustitutiva, se deberá tomar en cuenta estos nuevos valores, para efectos de los saldos en la devolución de valores, bien a favor o en contra de la administración aduanera.

En este sentido, acoto que este régimen aduanero se perfecciona siempre que la declaración de importación de los insumos, sea tramitada con fecha anterior a la declaración de exportación del producto final o compensador y que esta última declaración, tenga fecha anterior a la declaración aduanera simplificada de devolución condicionada de tributos, caso contrario el régimen aduanero deberá ser rechazado, salvo prueba legal en contrario que justifique adecuadamente las causas del desfase.

La regulación reglamentaria no es clara respecto de la Ley, porque la Ley permite la devolución automática de todos los tributos o una parte, pero el reglamento no dice lo mismo, ya que respecto del *ad-valorem* solo permite la devolución del 5% del valor FOB de la exportación, es decir que si se paga en la importación USD. 1.000,00 de ad-valorem y exporté mercancía por un valor de USD. 5.000,00, se podrá recuperar por ad-valorem el máximo de USD. 250,00. Tampoco se podrá obtener en la devolución del ad-valorem más del 100% de los tributos efectivamente pagados en la importación de los insumos.

Para los restantes tributos se regula la devolución del 100%, con excepción del IVA que haya sido recuperado a través del crédito tributario.

En relación con los tributos pagados en las diferentes DAU de importación, podrán ser recuperados a través de la presentación de las DAS que sean necesarias, siempre que se haga dentro del término de 12 meses y que la totalidad de tributos pagados por el total de importaciones no hayan sido devueltos.

Se tiene que firmar electrónicamente a través del ECUAPASS como única opción el Coeficiente de Devolución Condicionada, la Declaración Aduanera Simplificada y los Certificados de Compras Locales, disposición que a todas luces parece acertada, debido a que al mantener la información digital aquella puede ser utilizada adecuadamente para efectos de control y se evita la impresión en papel, lo que también redundaría en beneficio del medio ambiente, dado el volumen de estas importaciones.

La declaración de importación (DAS) no admitirá corrección una vez generada, salvo el único caso de error en la cuenta bancaria donde debe agregarse la devolución de los tributos. En tal situación se debe proceder a modificar la modalidad de pago.

En el caso de que los productos finales exportados sean materia de reimportación en el mismo estado, el importador deberá consignar como régimen precedente en la respectiva declaración

los números de todas las declaraciones de exportación con las que salieron del país los productos terminados. De ese modo, ECUAPASS, de manera automática, emitirá una liquidación por el valor de los tributos que se le deberá pagar al SENA E por esas reimportaciones, pues cuando fueron exportadas se encontraban con los tributos suspendidos.

En las facilidades de pago existe un tratamiento especial porque el exportador que importó las mercancías objeto de la devolución condicionada que ha solicitado facilidades de pago podrá requerir la devolución de los valores efectivamente pagados y por el valor restante que lo deberá seguir pagando dentro de los plazos acordados mediante la resolución que aceptó las facilidades de pago, la administración aduanera le otorgará un crédito a su favor.

Pero lo que no se encuentra regulado es la posibilidad de que el importador que solicitó facilidades de pago ceda los derechos para su devolución al comprador local. Entonces ¿qué tratamiento debería recibir?, Si se le devuelven los valores efectivamente pagados al comprador local y respecto de las cuotas impagas, el crédito otorgado por la administración aduanera ¿debe estar a favor del comprador local o del importador? La posibilidad, que no se encuentra clara, debería tratarse brevemente porque van a darse actuaciones diversas en torno a este tema en los diferentes distritos del país.

Art. 158.- Almacenes libres. - El almacén libre es el régimen liberatorio que permite, el almacenamiento y venta de mercancías nacionales o extranjeras a pasajeros que salgan del país o que ingresen del extranjero, en puertos y aeropuertos internacionales, sin el pago de tributos al comercio exterior.

Art. 175.- Almacenes libres. - El almacén libre es el régimen aduanero, de naturaleza liberatorio que permite el almacenamiento y venta de mercancías nacionales o extranjeras a pasajeros que salgan del país o que ingresen del extranjero, en puertos y aeropuertos internacionales, sin el pago de tributos al comercio exterior.

Art. 176.- Mercancías admisibles. - Bajo este régimen aduanero podrán ingresar todo tipo de bienes terminados posibles de ser vendidos a pasajeros que ingresan o salen del país, los que para su exhibición y venta deberán estar identificados con la leyenda "libre de tributos".

La leyenda de identificación mencionada en el inciso precedente será requisito para la comercialización y exhibición, pero no para la importación, por lo que su colocación podrá efectuarse en las bodegas o establecimientos autorizados dentro del país.

Art. 177.- Instalaciones. - Este régimen aduanero deberá desarrollarse en instalaciones físicas autorizadas por la administración aduanera, debiendo

rendir previo al inicio de sus operaciones, una garantía general ante la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. La Dirección General establecerá las condiciones, requisitos y formalidades necesarios para gozar de esta calificación.

Las instalaciones podrán ser calificadas por un plazo de hasta cinco años, pudiendo renovarse por períodos similares cuantas veces se solicite y la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador lo estime conveniente.

Art. 178.- Conservación de la mercancía.- La mercancía ingresada bajo el régimen de almacén libre no podrá ser objeto de procesos de transformación o elaboración que modifiquen su estado o naturaleza. Solo se podrán realizar acciones de agrupamiento o acondicionamiento de los embalajes con fines promocionales destinados a impulsar sus ventas, siempre que estos hechos no eliminen la posibilidad de identificar de manera individualizada los bienes.

Cuando las mercancías sujetas a este régimen se destruyan como parte del manipuleo propio del traslado, almacenamiento, exhibición y venta considerándose destrucción situaciones que conlleven a su completa inutilización o aquellas derivadas de las que el producto no pueda ser comercializado, estos hechos deberán ser comunicados de manera inmediata a la Dirección Distrital de la jurisdicción competente, la

que efectuará un acta haciendo constar el evento, así como el detalle de la mercancía afectada y, de considerarlo pertinente podrá disponer la realización de una inspección para la constatación de aquellos bienes destruidos.

El almacén libre deberá cancelar todos los tributos al comercio exterior y demás gravámenes de todas las mercancías que hayan sido consumidas en el interior del almacén libre con fines de degustación, promoción o demostración, así como de aquellas que se hayan dañado deteriorado al momento de su exhibición y las que hayan sido sustraídas o extraviadas, con excepción de las mercancías que hayan arribado dañadas o en mal estado para su comercialización o consumo al almacén libre. Para este último caso, el almacén tendrá el plazo de 5 días contados a partir del día siguiente a la fecha de haber recibido la mercancía para reportarle a la aduana aquella que hubiere arribado dañada o en mal estado, pudiendo comunicarle también los sobrantes de mercaderías no declaradas en esa importación. En el caso de mercancías dañadas o en mal estado se procederá a su destrucción inmediata aplicando los procedimientos para el cambio de destino correspondiente, sin que esto genere el pago de tributos, mientras que, en el caso de los sobrantes, estas pueden ser regularizadas a través de una declaración sustitutiva.

Siempre que no existan indicios fundados de delito aduanero y se hayan identificado pérdidas de mercancías producto de su exhibición y disposición

al público en general, una vez realizado el inventario correspondiente el responsable del almacén libre deberá comunicarlo a la Dirección Distrital de la Jurisdicción competente, sustentando la declaración en una declaración juramentada en la que haga constar el particular, y sobre la base de la que el almacén libre deberá cancelar los tributos al comercio exterior.

Art. 179.- Plazo. - La autorización de permanencia de mercancías que ingresen al país bajo el régimen de almacén libre será de dos años.

Art. 180.- Culminación del régimen. - El régimen de almacén libre al que se acogen las mercancías concluirá mediante:

- a. **Reexportación individualizada.**- Considerándose como tal la venta a pasajeros aptos para adquirir mercancía en almacén libre;
- b. **Reexportación general.**- En los casos en que el titular del almacén libre considere oportuno el envío de esta mercancía al exterior;
- c. **Cambio de régimen a importación para consumo.**- En los casos en que el titular del almacén libre considere oportuno el ingreso de esta mercancía al territorio nacional, a fin de que se encuentre en libre circulación. Para efecto de nacionalización, se deberá cumplir con todos los requisitos y formalidades que se exijan a la mercancía; y,

- d. **Cambio a destino destrucción .-** Cuando la mercancía haya sido objeto de destrucción o utilización o pérdida en los términos previstos en la presente norma, siempre que se cumplan con los procedimientos establecidos en los artículos precedentes en lo concerniente a la conservación de la mercancía y cumpliendo con el pago de los tributos al comercio exterior, cuando esto amerite. En estos casos no se exigirá la presentación de documentos de soporte o acompañamiento ni el cumplimiento de otros requisitos indispensables para la importación para el consumo, tales como registros sanitarios, certificados de origen, autorización de usos de marca u otros.

La autoridad aduanera implementará los mecanismos electrónicos que permitan mantener un inventario en línea de las mercancías, registrando las transacciones en tiempo real, de tal manera que pueda mantener un eficiente control sobre las mismas, realizar las descargas de inventario correspondientes y efectuar inspecciones físicas en el momento que lo estime pertinente.

La reexportación individualizada se entenderá realizada al momento de la venta y no requerirá la presentación de declaraciones aduaneras posteriores para su regularización, los otros casos de culminación de régimen, sí deberán contar con la declaración aduanera correspondiente en los formatos que el

Servicio Nacional de Aduana del Ecuador establezca para el efecto.

La mercancía sujeta al régimen de almacén libre no podrá ser objeto de otros cambios de regímenes no previstos en este artículo.

El régimen aduanero especial de almacén libre constituye un régimen liberatorio: libre del pago de tributos y con el permiso para almacenar y la vender mercancías tanto nacionales como extranjeras –todas libres de impuestos–, en puertos y aeropuertos internacionales a personas que ingresen o salgan del país. Estos almacenes se conocen como Duty Free y se encuentran en las salas de espera dentro de los aeropuertos o a bordo de las naves. A decir de Burbano (1996), el almacén libre, consiste en uno de los regímenes aduaneros especiales de carácter liberatorio que permite el almacenamiento y venta de mercancías nacionales y extranjeras a los viajeros internacionales (incluso en tránsito) que entran o salen del país, en los puertos o aeropuertos internacionales autorizados legalmente por la autoridad competente.

Las mercancías que ingresan a este régimen para ser vendidas a los pasajeros internacionales o en tránsito deberán encontrarse identificadas con la leyenda “Libre de tributos”, la que podrá venir colocada desde el exterior o en su caso se la colocará en el Ecuador, en la bodega Depósito Temporal con la autorización del director distrital competente. En el caso de que las mercancías que

ingresen o salgan del país conjuntamente con los pasajeros, entendemos que no se podrá ingresar a este régimen, mercancías de prohibida importación o que atenten contra la salud y seguridad pública, sobre todo, en la actualidad, cuando es muy importante el tema de la seguridad pública en los puertos y aeropuertos internacionales, dada la cantidad de actos terroristas que han conmocionado al mundo.

El funcionamiento de los almacenes libres será autorizado por el director general del SENA, para lo cual se debe presentar la respectiva garantía general por el plazo máximo de 5 años renovables indefinidamente. En esta reglamentación se ha delegado al director general del SENA para que regule todas las condiciones, requisitos y formalidades que deben cumplirse para obtener y mantener la autorización de funcionamiento. La mercancía que ingresa a este régimen puede permanecer en régimen aduanero especial hasta 2 años improrrogables, vencidos los cuales recaerá sobre el propietario de las mercancías una sanción por contravención aduanera. Las mercancías ingresadas a este régimen aduanero no podrán ser sometidas a procesos de transformación, elaboración, reparación, restauración, calibración o acondicionamiento, tan solo se podrán modificar sus embalajes para un mejor resultado en las ventas, siempre que este hecho no impida identificar de manera individualizada a todas y cada una de las mercancías.

En cuanto al tratamiento tributario de las mercancías que deben destruirse existen algunas diferencias dependiendo de la etapa en la que se encuentren, con la sola coincidencia que en todo acontecimiento de daño o destrucción se deberá comunicar de manera inmediata a la Dirección Distrital. Este organismo escribe un acta respecto de la mercancía dañada o destruida, y, si lo cree conveniente el director distrital competente, comprobará estos hechos mediante una inspección a la mercancía destruida.

La destrucción de la mercancía se la entiende de dos formas, (1) cuando las mercancías han quedado completamente inutilizables, se han perdido totalmente quedando aniquiladas, y, (2) cuando las mercancías, a pesar de que no han sido totalmente destruidas, sufren daños que impiden que puedan ser comercializadas.

La norma aduanera regula que cuando las mercancías hayan sido consumidas en el interior del almacén libre con motivo de degustación, promoción o demostración, este deberá pagar todos los tributos, es decir, que el pago de tributos acontece únicamente si la mercancía es consumida dentro de las instalaciones autorizadas, ya que las que salen o ingresan al país conjuntamente con los viajeros lo harán libres de tributos.

Las mercancías que durante la exhibición han sufrido daños o deterioros también demandan tributos para el almacén libre, situación que conside-

ro extrema porque este tipo de daño, dependiendo de la finalidad de la mercancía, debió encontrarse exento de tributos y ser sometido a destrucción total sin más trámite. En cambio, las mercancías que hayan sido objeto de robo dentro de las instalaciones autorizadas deberán pagar los tributos al comercio exterior. Esta situación sí es lógica puesto que se encuentran bajo la responsabilidad del almacén libre, que debe responder por ellas.

Las mercancías que se encuentran totalmente exentas son las que han arribado al país destruidas o dañadas, para lo cual el reglamento concede al importador (almacén libre) la posibilidad de notificar al SENA hasta dentro del término de 5 días hábiles contados a partir de su nacionalización. Esta regulación es justa, ya que el tratamiento otorgado equivale a reconocer la existencia los casos fortuitos o de fuerza mayor, cuya consecuencia es liberar del pago de los tributos a quien lo ha sufrido, para lo cual se procederá con el cambio de destino a destino de destrucción y será destruida sin más. Pero podría ocurrir que dentro de los 5 días posteriores se constate que ha llegado más mercancía de la declarada, situación que obligará al almacén libre a notificar del particular a la administración aduanera, para que se legalice mediante la presentación de una declaración aduanera sustitutiva, que también se encontrará liberada de tributos.

El artículo 178 del Reglamento de la Facilitación Aduanera en su último in-

ciso de manera innecesaria y repetitiva regula nuevamente el caso de mercancías extraviadas o pérdidas durante su exhibición. Indica que si no hay presunción de delito se las podrá inventariar para pagar los tributos y extinguir la obligación tributaria, para lo cual exige una declaración juramentada de parte del almacén libre. Antes esto, me pregunto: ¿ha constatado la administración aduanera que no existen indicios del cometimiento de un delito aduanero?, ¿conoce si pagarán los tributos sobre dicha mercancía?, ¿cuál es el objeto de la declaración juramentada? Lamentablemente en el país existe una tendencia a complicar los trámites con exigencias inútiles e innecesarias que demoran y acrecientan los costos de los trámites.

De acuerdo con la norma reglamentaria este régimen aduanero puede culminar de cuatro formas:

1. A través de la reexportación Individualizada, esto es, con la venta de la mercancía a los pasajeros que salen del país. Aquí existe un vacío pues el régimen aduanero también puede terminar mediante la importación a consumo individualizada con la venta de las mercancías a los pasajeros que ingresan al país, posibilidad que no ha sido considerada.
2. Mediante la reexportación general, esto es, con la reexportación de toda la mercancía ingresada liberada de tributos, por así convenir al almacén libre.

3. Con el cambio de régimen a consumo de toda la mercancía ingresada libre de tributos, lo que de acuerdo con la observación del numeral primero se debería denominar *importación a consumo general*.
4. A través del destino de destrucción que, a claras luces, se entiende y lo hemos analizado anteriormente, pero ocurre que nos encontramos con el literal d del artículo 180 del reglamento que venimos analizando, que presenta una idea incoherente, que atenta contra la lógica elemental, ya que no se puede entender cómo puede destruirse una mercancía ya “destruida”, o destruirse mercancía “perdida”. En el mismo reglamento también se exige que para la aceptación del destino de destrucción se cumpla con la conservación de la mercancía destruida o perdida, pero no se entiende de qué conservación se habla si la mercadería ya está destruida o perdida, si la mercadería ya no existe. La ley concluye disponiendo que no se exigirá para estas mercancías documentos de soporte, acompañamiento o requisitos tales como registro sanitario, certificado de origen o autorización de uso o de marcas, como si se tratara de una nacionalización. ¿Qué se quiso regular con esta disposición?

La ley exige que para culminar el régimen ese presente una nueva declaración aduanera en la que se indique la forma en que culmina, se exceptúa de

esta declaración a la “reexportación Individualizada”. Esta regulación, en cambio, me parece acertada, pero solo en relación con la reexportación general y la importación a consumo, pero no con respecto a la destrucción, ya que se trata de un destino aduanero y no de un régimen aduanero rodeado de requisitos y características; proceder de otra forma desnaturaliza la figura de los destinos aduaneros.

Existe prohibición expresa de someter a estas mercancías a un destino diferente al de reexportación *definitiva* y al de importación a consumo, lo que constituye una excepción a la regla contenida en el artículo 169 del COPCI que permite a las mercancías ingresadas el cambio de régimen a cualquier régimen aduanero liberatorio.

En cuanto al inventario de mercancías, el reglamento prescribe una aspiración justa y que conlleva transparencia y eficiencia, toda vez que el inventario electrónico debe ser realizado en tiempo real: todas las operaciones de ingreso y egreso de mercancías son controladas inmediatamente por aduana en cualquier momento. El detalle acrecienta la confianza de todas las partes involucradas en el proceso de importación.

Art. 159.- Almacenes especiales. - Conforme la normativa internacional aplicable se podrán autorizar almacenes especiales de mercancías, destinadas al aprovisionamiento, re-

paración y mantenimiento de naves, aeronaves y unidades de carga; destinadas para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros y carga; a los que se podrán ingresar, además, libre de todo tributo al comercio exterior, repuestos y piezas de recambio para su reparación, acondicionamiento o adecuación.

Para la aplicación de esta disposición, la directora o el director general tendrán la atribución para establecer formalidades simplificadas.

Art. 181.- Almacén especial. - Es el régimen especial aduanero que permite almacenar mercancías destinadas al aprovisionamiento, reparación y mantenimiento de naves, aeronaves y unidades de carga destinadas para la prestación del servicio público de transporte de pasajeros y carga, libre de todo tributo al comercio exterior.

Art. 182.- Mercancías admisibles. - Bajo este régimen especial aduanero podrán ingresar repuestos, partes, piezas y provisiones destinados a reparación, aprovisionamiento y mantenimiento de medios de transportes y unidades de carga.

Art. 183.- Instalaciones. - Este régimen especial aduanero deberá desarrollarse en instalaciones físicas autorizadas por la administración aduanera debiendo rendir, previo al inicio de sus operaciones, una garantía general ante la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. La Dirección

General establecerá las condiciones, requisitos y formalidades necesarios para gozar de esta calificación.

Las instalaciones podrán ser calificadas por un plazo de hasta cinco años, pudiendo renovarse por períodos similares cuantas veces se solicite y la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador lo estime conveniente.

Art. 184.- Conservación de la mercancía. - La mercancía ingresada bajo el régimen de almacén especial deberá permanecer en las instalaciones autorizadas hasta su utilización, y no podrá ser objeto de procesos de transformación o elaboración que modifiquen su estado o naturaleza.

Las gestiones de aprovisionamiento, reparación o adecuación a las que hace referencia este régimen podrán llevarse a cabo en las instalaciones calificadas o en las zonas primarias en las que se encuentren los medios de transporte o unidades de carga.

Art. 185.- Plazo. - La autorización de permanencia de mercancías que ingresen al país bajo el régimen de almacén especial será de cinco años.

Art. 186.- Cambio de régimen. - La mercancía acogida a este régimen especial aduanero podrá ser objeto de cambio de destino, y únicamente podrá ser objeto de cambio de régimen a importación para el consumo.

Art. 187.- Culminación del régimen. - El régimen especial de almacén especial al que se acogen las mercancías concluirá mediante:

- a. **Reexportación individualizada.** - Considerándose como tal la incorporación de estas a una nave o aeronave en servicio internacional o a una unidad de carga, en calidad de reparación, mantenimiento o aprovisionamiento, y que deberá sustentarse en un archivo documental de egreso de bodega y de almacén especial, que estará numerado y fechado, y contará con la firma del responsable de la bodega y el solicitante, y en la que se registrará la identificación del medio de transporte o unidad de carga en que se incorporó el bien;
- b. **Reexportación.** - En los casos en que el titular del almacén especial considere oportuno el envío de esta mercancía al exterior;
- c. **Cambio de régimen a importación para el consumo.** - En los casos en que el titular del almacén especial considere oportuno el ingreso de esta mercancía al territorio nacional, a fin de que se encuentre en libre circulación. Para efecto de nacionalización, se deberá cumplir con todos los requisitos y formalidades que se exijan a la mercancía; y,
- d. **Cambio de destino.** - En los casos en que el titular de la mercancía decida destruirla, abandonarla o trasladar a una Zona Especial de

Desarrollo Económico o una Zona Franca.

Art. 188.- Partes y piezas reemplazadas. - Aquellas mercancías que arribaron como parte de un medio de transporte o una unidad de carga y que debiendo ser reemplazados por mercancía bajo el régimen de almacén especial, deberán someterse a una de las formas de culminación del régimen establecidos en los literales b, c o d del artículo precedente en un plazo no superior a sesenta días posteriores a su reemplazo.

Art. 189.- Manejo y control de inventarios. - La autoridad aduanera implementará los mecanismos electrónicos que permitan mantener un inventario en línea de las mercancías, registrando las transacciones en tiempo real, de tal manera que pueda mantener un eficiente control sobre las mismas, realizar las descargas de inventarios correspondientes, y efectuar inspecciones físicas en el momento que lo estime pertinente.

Los almacenes especiales son aquellos que se dedican a la internación temporal de mercancías para el aprovisionamiento, reparación y mantenimiento de naves, aeronaves, unidades de carga y vehículos que presten el servicio público de transporte internacional de pasajeros y carga. Estos podrían ingresar al país libres de tributos repuestos y piezas de recambio para reparación, acondicionamiento y adecuación. En este tipo de régimen, entonces, no

se venden mercancías a pasajeros internacionales, sino más bien se pretende aprovisionar de mercancías destinadas al mantenimiento de las naves y aeronaves, unidades de carga cuya función es el transporte público internacional.

Para Burbano (1996), son almacenes cuya habilitación y funcionamiento ha sido reglamentado y autorizado legalmente por autoridad competente para recibir mercancías bajo el régimen de admisión temporal. Las mercancías están destinadas al aprovisionamiento, reparación y mantenimiento de naves, aeronaves y vehículos de transporte terrestre, internacionales.

El funcionamiento de los almacenes especiales será autorizado por el director general del SENA, con el requisito de haber presentado la respectiva garantía general y en el plazo máximo de 5 años renovables indefinidamente. Para el efecto, como ya lo habíamos manifestado, es costumbre en esta reglamentación delegar al director general del SENA para que regule todas las condiciones, requisitos y formalidades que deben cumplirse para obtener y mantener la autorización de funcionamiento. La mercancía que ingresa a este régimen aduanero especial podría permanecer hasta por el plazo improrrogable de 5 años, luego del cual recaerá sobre el propietario de las mercancías una sanción por contravención aduanera.

Las mercancías ingresadas a este régimen aduanero, vale destacarlo, no podrán ser sometidas a procesos de transfor-

mación, elaboración, reparación, restauración, calibración o acondicionamiento, sino tan solo a cambios de repuestos y piezas bien dentro de estos almacenes o en la zona primaria donde se encuentre la nave, aeronave, unidad de carga o vehículo de transporte. Existe prohibición expresa de someter estas mercancías a un cambio de régimen diferente al de importación a consumo, lo que constituye una excepción a la regla contenida en el artículo 169 del COPCI que admite el cambio de régimen a cualquier otro a las mercancías ingresadas a regímenes aduaneros liberatorios.

De acuerdo con la norma reglamentaria, este régimen aduanero puede culminar de cuatro formas diferentes:

1. Mediante la reexportación individualizada, esto es, mediante la incorporación del repuesto o pieza respectiva en la nave, aeronave, unidad de carga o vehículo de transporte de pasajeros, para lo cual deberá existir un archivo documental que contendrá el egreso de bodega y de almacén especial debidamente numerado y fechado, así como firmado por el bodeguero y el solicitante e identificará la unidad de transporte en la que se colocó.
2. Mediante la reexportación general, esto es, con la reexportación de toda la mercancía ingresada liberada de tributos, por así convenir al almacén especial.
3. Con el cambio de régimen a consu-

mo de toda la mercancía ingresada libre de tributos, por así convenir a los intereses del almacén libre. Para el efecto, esta mercancía debe cumplir con todos los requisitos y formalidades exigidos en una importación a consumo normal.

4. A través del cambio de destino, la mercancía puede ser destruida, abandonada o trasladada a una ZEDE, con la única excepción del cambio a cualquier régimen aduanero porque el único cambio permitido es a régimen de importación a consumo. Respecto de las mercancías reemplazadas, estas deberán optar por la reexportación dentro de los 60 días hábiles contados a partir del reemplazo, cambio de régimen a consumo o cambio de destino.

En cuanto al inventario de mercancías, el reglamento prescribe una aspiración justa y que conlleva transparencia y eficiencia, porque se efectúa en tiempo real y, por lo mismo, son controladas inmediatamente por aduana en cualquier momento y le permite a aduana controlar mediante inspecciones en el momento que lo estime pertinente, sin aviso ni notificación.

Art. 160.- Ferias internacionales. - Es un régimen especial aduanero por el cual se autoriza el ingreso de mercancías de permitida importación con suspensión del pago de tributos, por un tiempo determinado,

destinadas a exhibición en recintos previamente autorizados, así como de mercancías importadas a consumo con fines de degustación, promoción y decoración, libre del pago de tributos al comercio exterior, previo el cumplimiento de los requisitos y formalidades señaladas en el reglamento.

Art. 190.- Ferias internacionales. - Es un régimen especial aduanero por el cual se autoriza el ingreso de mercancías de permitida importación con suspensión del pago de tributos por un tiempo determinado, destinadas a exhibición en recintos previamente autorizados, así como de mercancías importadas a consumo con fines de degustación, promoción y decoración, libre del pago de tributos al comercio exterior, previo el cumplimiento de los requisitos y formalidades aduaneras.

Para efectos de este régimen, se entenderá como:

- a. **Organizador.** - persona natural o jurídica, domiciliada en el país que se califique ante el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, titular del evento determinado como Feria Internacional, responsable de su desarrollo y de las instalaciones en que se desarrollará; y,
- b. **Expositor.** - persona natural o jurídica, calificada por el organizador y que ejercerá actividades en el evento autorizado como Feria internacional.

Art. 191.- Requisitos.- Para beneficiarse de este régimen especial aduanero, el lugar donde se exhibirán o consumirán las mercancías deberá ser declarado y calificado como recinto ferial, acorde con los requisitos y términos establecidos por parte del director o directora general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

Para obtener la calificación de recinto ferial, al organizador del evento le corresponderá presentar la solicitud de calificación con una anticipación de por lo menos tres meses, y previo al arribo de las mercancías el organizador o expositor deberá rendir una garantía aduanera que cubra el valor de los eventuales tributos al comercio exterior de los bienes admitidos a este régimen.

En caso de no solicitar la calificación con la anticipación indicada en el inciso precedente se podrá iniciar el proceso de autorización previo al pago de la respectiva multa de acuerdo con lo establecido en el literal d del artículo 193 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. Bajo ninguna circunstancia se autorizarán solicitudes que hayan sido presentadas con menos 15 días previos al inicio de la feria.

Art. 192.- Mercancías admisibles. - Podrán acogerse a este régimen especial aduanero las mercancías que no sean de prohibida importación y que, dependiendo del caso, cumplan con las siguientes características:

- a. Con suspensión del pago de tribu-

tos, podrán acogerse las mercancías que vayan a ser exhibidas durante la feria internacional, siempre que esto se realice en el interior del recinto ferial autorizado para el efecto. Las mercancías ingresadas bajo este régimen estarán exentas de la presentación de documentos de acompañamiento, por lo que por ningún motivo se permitirá su consumo o degustación; y,

- b. Para el caso de mercancías importadas a consumo libres del pago de tributos al comercio exterior, se deberá justificar ante la Dirección Nacional del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, las cantidades a ser consumidas o entregadas gratuitamente durante el evento, lo cual deberá guardar relación con su temática y objetivo, y deberá ser acorde con el número proyectado de asistentes. Estos bienes deberán estar claramente etiquetados con la leyenda "mercancía bajo régimen de feria internacional, prohibida su venta", y deberán ser distribuidos dentro del recinto ferial autorizado únicamente durante las horas del evento. Para el despacho de estas mercancías se deberá cumplir con todas las formalidades aduaneras dispuestas para la importación o el consumo, con excepción del pago de tributos. La leyenda de identificación mencionada en este párrafo será requisito para la exhibición dentro del recinto ferial, pero no para la importación, por lo que su

colocación podrá efectuarse en recinto autorizado para la feria.

No se podrán importar bajo esta modalidad las siguientes mercancías:

- Bebidas alcohólicas
- Tabaco y cigarrillos
- Perfumes y cosméticos
- Calzado
- Prendas de vestir
- Joyas y bisutería

Se exceptúan de la prohibición señalada aquellas ferias cuya finalidad sea expresamente la promoción de este tipo de productos, y en los casos de prendas de vestir, aquellas prendas que vengan en calidad de artículo promocional para la difusión de una marca.

En caso de que se detectare que las mercancías admitidas bajo este régimen no están cumpliendo con las condiciones descritas en este artículo, se considerará que se está haciendo uso indebido y se sujetarán a lo dispuesto en el Código Orgánico Integral Penal.

Art. 193.- Plazo. - El plazo de permanencia de las mercancías con suspensión de tributos será quince días antes del inicio del evento y hasta quince días luego de finalizado. Durante el plazo de autorización del régimen de feria internacional, este prevalecerá sobre cualquier otro régimen o destino aduanero que ampare el espacio físico en que se desarrollará el evento.

En el caso de que un bien de exhibición, acogido a este régimen, por sus características requiera contar con un plazo mayor para el montaje y desmontaje, el director o directora General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, podrá autorizar la extensión del tiempo que la norma establece para el efecto.

Art. 194.- Culminación del régimen. - Las mercancías ingresadas a consumo no requerirán formalidad alguna para la culminación del régimen especial de ferias internacionales, sin embargo, cuando estas no hayan sido utilizadas en el evento en su totalidad, deberá procederse a su reexportación o nacionalización, conforme se indica en el inciso siguiente.

Para el caso de mercancías con suspensión del pago de tributos, el régimen de feria internacional podrá culminar con la reexportación o la importación para su consumo. En los casos de que estas sean objeto de venta durante su exhibición en la Feria Internacional para la que ingresaron, esto deberá registrarse diariamente y dentro de los quince días posteriores a la finalización del evento, el importador presentará a la autoridad aduanera una declaración juramentada en la que se destaque la cantidad de unidades vendidas, y a la que se deberá adjuntar copias de las facturas de venta, información sobre la que se deberá presentar la declaración aduanera y liquidar los tributos correspondientes como si se tratará de una importación para el consumo. Para efec-

tuar las ventas durante la exhibición las mercancías deberán contar con todos los documentos de control previo, requisitos de calidad y demás exigencias establecidas para la importación de estas mercancías para el consumo, caso contrario estarán limitadas a la exhibición.

El régimen aduanero de ferias internacionales es también suspensivo del pago de tributos, y operará únicamente sobre mercancías de permitida importación, ya que las de prohibida importación no podrán declararse en este régimen aduanero especial.

A decir de Luna Osorio (1982), el régimen de feria internacional es un evento declarado oficialmente así por un país en el cual, en todo tiempo y en un solo lugar, varios países están en capacidad de mostrar su oferta exportable, las empresas pueden negociar sus productos, los empresarios negocian y conocen de frente oferentes o demandantes eventualmente competidores y los consumidores pueden analizar la competitividad de bienes y servicios de su interés. El país anfitrión generalmente autoriza el ingreso de productos extranjeros con suspensión del pago de derechos aduaneros de toda clase y obliga a reexportar los productos internados, en un plazo perentorio. Algunas ferias muestran toda clase de productos, otras son especializadas: autos, flores, informática. En algunos casos, los países anfitriones permiten la entrega a los consumidores de muestras sin valor comercial; en otros, autorizan ventas en cantidades reducidas por cliente. En el Ecuador hay

ferias internacionales anuales en Guayaquil y Quito y, a veces, en otras urbes. De acuerdo con la ley, este régimen opera sobre dos tipos de mercancías, aquellas ingresadas para ser exhibidas y aquellas que ingresan a consumo para fines de degustación, promoción y decoración.

La norma define al *organizador* como la persona natural o jurídica cuyo requisito sine qua non es encontrarse domiciliada en el Ecuador, ser titular del evento y, como tal, responsable tanto del desarrollo de la feria cuanto de las instalaciones autorizadas. Considera al expositor como la persona natural o jurídica calificada de ese modo por el organizador, sin relación directa con la administración aduanera, solo con el organizador o titular del Régimen de Feria Internacional.

Para fines de exhibición, el recinto de la feria debe ser declarado como tal mediante resolución debidamente motivada dictada por el director general del SENA. Con ese fin, el organizador deberá presentar una solicitud dirigida al director general del SENA observando lo prescrito en el artículo 216 letra j del COPCI, sobre las atribuciones del director: "Autorizar el funcionamiento del régimen de ferias internacionales" en la que pedirá, con tres meses de antelación al inicio de la feria, se declare como recinto ferial a determinadas instalaciones justificando la feria a llevarse a cabo. Si la solicitud se presenta en un tiempo inferior a 15 días contados desde la fecha de inicio del evento, se pagará una

multa por falta reglamentaria prescrita en el artículo 193 letra d.

La norma reglamentaria indica que, antes del arribo de las mercancías al país, el organizador o el expositor deberán presentar una garantía aduanera que cubra el 100% de los tributos suspendidos. En la práctica suele ocurrir que cada expositor o importador presenta su garantía aduanera por el 100% de los tributos suspendidos a su mercancía durante el tiempo autorizado, el organizador no asume dichos costos, pues solo responde por la organización de la feria.

Por principio, pueden acogerse a este régimen aduanero especial las mercancías de permitida importación y que adicionalmente cumplan con los siguientes requisitos:

1. Las mercancías ingresadas exclusivamente para exhibición:

- 1.1 No podrán ser consumidas o degustadas;
- 1.2 Deberán permanecer dentro de las instalaciones autorizadas para el funcionamiento de la feria internacional; y,
- 1.3 No deberán cumplir con la presentación de documentos de acompañamiento.

2. Las mercancías ingresadas para ser consumidas o degustadas:

- 2.1 Deberán llegar en cantidades relacionadas con las proyectadas para

el número de asistentes previsto;

- 2.2 Deberán mantener relación con la temática y objetivo de la feria;
- 2.3 Deberán ser repartidas y consumidas exclusivamente durante el evento de la feria;
- 2.4 Deberán encontrarse etiquetadas las mercancías con la leyenda "mercancía bajo régimen de feria internacional, prohibida su venta", leyenda que es requisito para la exhibición, mas no para la importación, por lo que podrá ser colocada en las instalaciones de la feria internacional;
- 2.5 Deberán cumplir con todas las formalidades requeridas para una importación a consumo normal, esto es con la presentación de los documentos de acompañamiento y de soporte.

Expresamente el reglamento prohíbe la importación de bebidas alcohólicas, tabaco, cigarrillos, perfumes, cosméticos, calzado, prendas de vestir, joyas y bisutería, pero, a renglón seguido, permite la importación de estas mercancías si el fin de la feria es promocionar este tipo de productos, con excepción de las prendas de vestir que pueden ingresar solo como artículo promocional para la difusión de una marca comercial

El plazo de duración de este régimen aduanero está sujeto a la duración del evento. La mercancía puede ingresar al país con exención 15 días hábiles

antes del evento y salir del país en 15 días hábiles posteriores a la finalización de la feria. Este régimen aduanero, por lo visto, resulta privilegiado porque prevalecerá sobre cualquier otro régimen o destino aduanero que opere dentro de la misma instalación física donde funciona la feria internacional. Solo en casos debidamente justificados, donde se necesite mayor tiempo para el montaje o desmontaje será el director general del SENA E quien podrá otorgar un plazo superior tanto para el ingreso libre de tributos, cuanto para su retorno una vez terminada la feria. Esta última disposición resulta totalmente centralista y poco operativa, toda vez que los directores distritales también deberían contar con esta atribución operativa.

Como se puede observar, dentro del presente régimen aduanero existen mercancías liberadas de tributos y mercancías con tributos suspendidos. Las mercancías ingresadas al país para el consumo o degustación, liberadas de tributos, no requerirán de formalidad alguna para la culminación del régimen aduanero, y cuando existan mercancías que no han sido utilizadas en la feria estas deberán ser nacionalizadas o reexportadas.

Las mercancías suspendidas son aquellas que no pueden ser consumidas o degustadas, pero que se hayan vendido en las ferias internacionales. Si ello ocurre, las ventas deberán ser informadas por el importador a la autoridad aduanera, no al notario, dentro de los 15 días posteriores a la finalización del

régimen especial aduanero, mediante una declaración juramentada donde se detallará la mercancía vendida, se adjuntarán las facturas de venta y la liquidación de los tributos como si se tratara de una importación a consumo. Por los requisitos expuestos, el importador deberá cobrar los impuestos al comprador en el momento de la compra. Las mercancías que no hayan sido vendidas se reexportarán o nacionalizarán pagando los tributos respectivos en caso de contar con todos los documentos de acompañamiento y de soporte exigidos en una importación a consumo, si aquello no ocurre, deberán ser destinadas exclusivamente para exhibición y, una vez finalizada la feria, reexportadas al exterior.

Art. 161.- Tránsito aduanero. - Es el régimen aduanero por el cual las mercancías son transportadas bajo control aduanero, desde una oficina distrital con destino al exterior.

Art.- 195.- Tránsito aduanero. - Es el régimen especial aduanero por el cual las mercancías son transportadas bajo control aduanero desde una oficina distrital con destino al exterior, con suspensión del pago de los derechos e impuestos y recargos eventualmente exigibles, los cuales serán garantizados mientras permanezcan bajo este mismo régimen, incluso si se realiza el régimen de transbordo.

Podrán realizar actividades de tránsito aduanero los medios de transporte que son acreditados ante la autoridad aduanera en virtud de la autorización conferida por la autoridad de transporte competente, así mismo deberán estar registrados en el sistema informático del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

Art. 196.- Ámbito de aplicación. - No afecta al régimen de tránsito aduanero las operaciones que se realicen por el Régimen de Transbordo.

No se permitirá, como parte de tránsito aduanero, las siguientes operaciones:

- a. El traslado
- b. El transporte multimodal
- c. El régimen de reembarque

Art. 197.- Control al Tránsito Aduanero. - El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador establecerá los cruces de frontera habilitados, los ejes viales, rutas habilitadas, plazos y condiciones para la autorización del régimen de Tránsito Aduanero.

La Dirección General emitirá los instructivos y manuales de procedimientos que se requiera para la ejecución de este régimen.

El SENA, con fecha 18 de marzo de 2016, expidió la Resolución SENA-DGN-2016-0233-RE, que contiene las "Regulaciones generales sobre tránsito aduanero", reformada en fecha 22 de

noviembre de 2016 mediante Resolución Nro. SENA-DGN-2016-1008-RE, para regular el tránsito aduanero internacional dentro del pacto andino. Su novedad fue la presentación de una garantía aduanera con cobertura en todos los países por donde pase la mercancía, la de paso de frontera y la de fin de paso de frontera; indica que el caso fortuito o de fuerza mayor (robo o accidentes) no se extingue la obligación tributaria aduanera y, por último, le confiere el carácter de "operación aduanera" al Precinto Electrónico de Monitoreo Aduanero. Tales disposiciones, por decir lo menos, resultan arbitrarias. Con ellas se está legislando, práctica prohibida a las instituciones de control, caso del SENA, cuya única función es dictar normas de carácter general que se encuentren en armonía con la Constitución, la ley y los reglamentos vigentes. En este tipo de resoluciones se debería aplicar, más bien, el artículo 425 de la Carta Magna y tenerlas como no emitidas por encontrarse creando figuras jurídicas y obligaciones tributarias.

Además, a mi juicio, el tránsito aduanero constituye una "operación aduanera" no un régimen aduanero especial. Me permito explicarlo. Este régimen se perfecciona a través del cumplimiento de formalidades distintas, de las exigidas para los regímenes comunes. Este se caracteriza por ser suspensivo: las mercancías pueden permanecer en el país por determinado tiempo, destinarse a la realización de trabajos o ser transformadas, reparadas, calibradas,

etc., sin pagar impuestos; es también liberatorio, ya que permite que ciertas mercancías, bajo ciertas condiciones se comercialice dentro del país, exentas del pago de tributos; y, finalmente, es devolutivo y compensatorio porque, una vez cumplidas ciertas formalidades, el importador puede obtener la devolución directa de los tributos o la compensación de aquellos.

Las operaciones aduaneras consisten en aquellas labores que en el ejercicio de las actividades aduaneras de importación y exportación se llevan a cabo con la autorización de la Dirección Distrital respectiva y bajo su permanente supervisión. Esta definición encaja de manera mucho más adecuada con el tránsito aduanero que no es sino una movilización de mercancías.

En cuanto a la garantía aduanera, observamos que un régimen aduanero especial es presentado por el propietario, consignatario o consignante de las mercancías. Por tratarse de una operación aduanera, la garantía debería ser abonada por parte del transportista. De esta pequeña digresión se puede colegir con claridad que el tránsito aduanero no es suspensivo, liberatorio, devolutivo ni compensatorio de tributos y que para su ejecución no se necesita del cumplimiento de formalidades aduaneras especiales, que su función principal es facilitar la movilización de las mercancías desde el interior del país con destino al exterior. Por lo dicho, constituye más bien una operación aduanera y no un régimen especial aduanero. Pero de-

bido a que nuestra legislación lo trata como un régimen especial aduanero, lo analizaré desde ese punto de vista.

Dentro del tránsito Aduanero, existen algunas clasificaciones de los distritos, en función del régimen de tránsito. Burbano (1996) los ha definido así:

- Aduana de partida: es, en el régimen de tránsito, cualquier oficina aduanera donde comienza la operación de tránsito aduanero;
- Aduana de carga: es toda aduana bajo cuyo control son cargadas las mercancías en vehículos o contenedores y donde se colocan precintos aduaneros, a fin de facilitar el comienzo de una operación de tránsito aduanero en una aduana de partida;
- Aduana de destino: aquella administración aduanera con jurisdicción en el lugar declarado en la documentación respectiva como destino de las mercancías. En el régimen de tránsito aduanero se considera como aduana de destino el sitio donde termina una operación de tránsito aduanero, esto es en un país distinto al Ecuador.
- Aduana de paso de frontera: en la Decisión No. 257 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena se la define como toda aduana de un país miembro que no siendo ni la de partida ni la de destino, interviene en el control de una operación de tránsito aduanero internacional.

La norma reglamentaria indica que el tránsito aduanero se llevará a cabo con suspensión del pago de los derechos e impuestos y recargos eventualmente exigibles, situación que en la práctica no es tan clara porque este régimen no persigue una actividad productiva, por lo general servirá para transportar al exterior mercancía nacional o nacionalizada que ni siquiera se encuentra gravada con impuestos (la primera) y que ya ha pagado los tributos (la segunda).

Para que opere el tránsito aduanero, las empresas de transporte deben encontrarse legalmente constituidas y autorizadas por el Consejo Nacional de Tránsito, autoridad competente para otorgar la autorización. Con ese fin, deberán regular los requisitos que deben cumplir, muchas veces en procesos engorrosos que complican el registro y afectan el desenvolvimiento del comercio exterior.

La norma reglamentaria de manera antitécnica mezcla los dos regímenes de tránsito con el de transbordo, cuando se refiere a la presentación de la garantía, lo cual resulta errado porque cada régimen aduanero es independiente y se rige por sus propias reglas; no podría utilizarse una misma garantía para dos regímenes aduaneros al mismo tiempo ni tampoco podrían concurrir los dos regímenes a la vez. Para cambiarlo deberá existir el correspondiente cambio de régimen aduanero. Tan errada es esta norma (haber dado la calidad de regímenes aduaneros a simples operaciones aduaneras) que en la práctica

no resultan compatibles. Es el caso de la movilización de las mercancías al exterior con cambio de transporte donde confluyen dos regímenes aduaneros, y, por tanto, con cambios de régimen y papeleos que dificultan el comercio internacional.

Además, existe una prohibición expresa de la norma reglamentaria, prohibición que no tiene razón de ser, puesto que no será parte del tránsito aduanero:

1. El traslado, que no es otra cosa que una movilización interna de mercancías dentro del país, desde un distrito a otro. Esto no encaja con el tránsito aduanero que se refiere a la movilización de mercancías desde un distrito del país con destino al exterior.
2. El transporte multimodal, donde existe más de un medio de transporte y un solo operador, pero que en la práctica implica llegar con una mercancía desde un punto de origen a un punto de destino y evita la operación aduanera, actual régimen de transbordo, donde la responsabilidad recae sobre el transportista. En el caso que nos ocupa, la carga sale de un distrito del país con destino al exterior con una garantía aduanera presentada por el exportador, en cambio, en el régimen de tránsito aduanero la mercancía siempre saldrá del país, nunca ingresará. Entonces, ¿dónde podría operar el transporte multimodal?

3. También se prohíbe que sea parte del régimen de tránsito aduanero el régimen de reembarque, lo que resulta insólito porque no puede ser parte un régimen aduanero de otro, sino que tiene que existir cambio de régimen. Súmese a ello que el reembarque opera en mercancía extranjera y el tránsito aduanero opera en mercancía nacional o nacionalizada, es decir, que ni siquiera existe un punto de conexión entre estas dos figuras jurídicas.

Por último, una constante que vemos apreciando en el actual Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y su Reglamento, es que la reglamentación en la aplicación de casi todas las figuras jurídicas, se remite al director del SENA. Dicha situación genera ansiedad porque no se tienen las reglas claras, por ejemplo, los plazos para el tránsito entre otros puntos podrían cambiar a través de una simple resolución. Esta situación, que ya advertí en un momento dado, va a generar un caos en el país y una gran inseguridad jurídica, por lo que se debe regular mejor estos puntos para lograr permanencia en el tiempo y en el espacio y así propiciar un ambiente donde impere la seguridad jurídica.

Con el objeto de facilitar el tránsito aduanero internacional dentro de los países Miembros del Acuerdo de Cartagena, la Comisión de la Comunidad Andina, mediante Decisión No. 617 dada en Perú el 15 de julio de 2005 y publicada en la Gaceta Oficial No. 1372, regula

el Tránsito Aduanero Comunitario. En la ley se permite a través de las disposiciones constantes en 72 artículos, 6 disposiciones transitorias y 3 disposiciones finales que el tránsito aduanero comunitario fluya de manera ágil y efectiva y se señala para el efecto algunas definiciones y precisiones: quién realizará la gestión del tránsito aduanero comunitario, los procedimientos que debe cumplir la aduana de partida, los procedimientos que deben observar todos los involucrados en el tránsito aduanero comunitario durante el recorrido del medio de transporte, los procedimientos que debe seguir la aduana de destino, una referencia a los precintos aduaneros, los requisitos que deben cumplir los vehículos y las unidades de carga para cumplir el tránsito aduanero, los requisitos, la forma de presentarse y ante quién se deben presentar las garantías aduaneras, así como lo relativo a su ejecución, las infracciones y sanciones aplicables durante el régimen; el tipo de cooperación que deben brindar las aduanas de los países miembros y algunas disposiciones complementarias.

Art. 162.- Reembarque.- es el régimen aduanero por el cual las mercancías manifestadas que se encuentran en depósito temporal en espera de la asignación de un régimen o destino aduanero podrán ser reembarcadas desde el territorio aduanero.

Aun cuando las mercancías hayan sido declaradas a un régimen aduanero, procede el reembarque cuando por el control aduanero se determine un cambio en la clasificación arancelaria que conlleve la exigencia de documentos de control previo u otros, que no eran exigibles de acuerdo a lo declarado por el importador cuando esto obstaculice la legal importación de la mercancía.

No se autorizará el reembarque cuando se haya configurado respecto de las mercancías presunción fundada de delito.

El reembarque será obligatorio en el caso de mercancías de prohibida importación, excepto las prendas de vestir, perecibles y materiales educativos que serán donadas a la Secretaría de Estado a cargo de la política social. Este régimen se ejecutará mediante procedimientos simplificados de acuerdo a lo que señala el reglamento a este Código.

Art. 198.- Reembarque. - Es el régimen aduanero que regula la salida del territorio aduanero de mercancías procedentes del exterior que se encuentren en depósito aduanero. Este régimen podrá ser solicitado por el propietario o consignatario o dispuesto por la autoridad aduanera cuando así corresponda.

Art.199.-Mercancías admisibles.- El propietario o consignatario podrá acogerse voluntariamente al régimen

de reembarque cuando las mercancías cumplan las siguientes condiciones:

- a. Que no hayan sido declaradas a otro régimen;
- b. Que no se encuentren en abandono; y,
- c. Sobre las cuales no se haya configurado presunción de delito aduanero.

La Administración Aduanera podrá disponer el reembarque de las mercancías, en cualquier caso, siempre que por este medio no se obstaculicen los controles aduaneros o se trate de mercancía objeto de una denuncia penal.

Reforma al Reglamento del Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, publicada en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 490 de 29 de abril de 2015:

Art. 200.- Plazo. - Las mercancías que se sometan al presente régimen deberán ser reembarcadas en un plazo no superior a treinta días contados a partir del día hábil siguiente al cierre del aforo de la declaración simplificada o de su notificación en los casos en que la autoridad aduanera haya ordenado el reembarque.

No obstante, si el consignatario hubiere declarado que la mercancía iba a ser reembarcada y por motivos operativos no hubiese podido ejecutar dicho

régimen, se podrá conceder una prórroga de hasta 30 días hábiles para cumplir el reembarque. Esta prórroga también será admisible en el caso de mercancías peligrosas.

De no ejecutarse el reembarque en el plazo antedicho, se iniciará un proceso sancionatorio en el que se decidirá sobre el decomiso administrativo de las mercancías y la imposición de la multa por incumplir el reembarque de acuerdo al literal h del artículo 190 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.

El reembarque será realizado únicamente por la misma zona primaria de arribo de las mercancías a cualquier destino en el exterior, excepto si previo a su intención de nacionalizar existió una operación de traslado en donde se estaban cumpliendo las formalidades aduaneras, en cuyo caso el reembarque se podrá realizar por el Distrito donde arribo inicialmente la mercancía.

Las mercancías respecto de las cuales se hubiese dispuesto el reembarque podrán, previa autorización del director distrital, ser sometidas al destino aduanero de destrucción o abandono expreso en el plazo establecido para el efecto, con lo cual se tendrá por cumplido el reembarque.

Conforme se encuentra regulado este régimen aduanero, encontramos que procede en tres ocasiones:

1. Respecto de las mercancías que se encuentran en depósito temporal y

que no tengan asignado un régimen aduanero o un destino aduanero. Esta norma ha sido distorsionada en el artículo 198 del reglamento, ya que, como sabemos, el depósito aduanero es un régimen especial aduanero, por lo que la mercancía ya tiene asignada un régimen, pero no así el depósito temporal, que no es un régimen, sino una operación aduanera en la cual sí se puede presentar la declaración a régimen de reembarque dentro de los 30 días de llegada la mercancía. Por tanto, esta disposición se deberá aplicar únicamente para depósitos temporales.

Como he venido manifestando, el haber dado la calidad de régimen aduanero a una operación aduanera tan común dentro del comercio exterior, el reembarque, crea problemas en su aplicación. Uno de ellos ocurriría cuando, por ejemplo, la mercancía se encuentra en depósito temporal sin declaración aduanera alguna, esta deberá ser declarada a régimen de reembarque, ya que de haberse presentado la declaración a consumo ya no sería posible el reembarque. Esta situación es inadecuada porque el importador debería contar con la posibilidad de reembarcar su mercancía en cualquier tiempo hasta antes de su nacionalización, cuando no exista presunción de delito aduanero. A este tipo de reembarque se le denomina voluntario y para que opere adicionalmente, si no se ha declarado la

mercancía a otro régimen aduanero, deberá no haber caído en abandono tácito, ni haber sido juzgado con presunción de delito aduanero. En definitiva, el reembarque procede respecto de mercancías que han llegado del exterior y que una vez receptadas por el Distrito de Ingreso o de Destino Final han sido entregadas en las bodegas de depósito temporal. Durante la recepción no deben existir indicios que lleven a la presunción del cometimiento de un delito aduanero: no se ha renunciado expresamente a ellas mediante la figura jurídica del abandono expreso, no han permanecido en las bodegas de depósito temporal por más de treinta días como para haber sido declaradas en abandono tácito por el Ministerio de la Ley, y no deben haber sido declaradas a consumo, por lo que el propietario o consignatario pueden solicitar su reembarque.

2. Existe otro tipo de reembarque legal. Ocurre cuando una mercancía producto del control aduanero concurrente ha sufrido un cambio de partida arancelaria, y en la nueva partida se necesitan determinados documentos de soporte o acompañamiento que no podrían obtenerse. Por esta razón, pese a existir una declaración aduanera a consumo, se podrá pedir cambio de régimen a declaración de reembarque para que la mercancía salga del país y evitar así que caiga en abandono tá-

cito y luego en definitivo, ya que si se encuentra en abandono, la mercancía no podrá ser objeto de reembarque. Aquí se violenta la prohibición existente en el artículo 169 del COPCI donde expresamente prohíbe el cambio de régimen de mercancías declaradas a consumo a cualquier otro régimen, pues se estaría cambiando de régimen de consumo a régimen de reembarque.

3. Por último, hallamos el reembarque obligatorio que opera sobre mercancía de prohibida importación, pero no de mercancías no autorizadas para la importación, otra figura jurídica distinta. Entonces, en este caso las únicas opciones serían el reembarque de las mercancías o el cambio de destino o destrucción que equivale a haber reembarcado las mercancías; de no realizarse cualquiera de estas dos posibilidades dentro del término de 30 días de notificado el importador con la orden de reembarcar, se procederá al decomiso de las mercancías y su sanción por contravención aduanera conforme lo prescrito en los artículos 123 letra d y 190 letra h del COPCI; posteriormente podrían ser destruidas.

Subrayo que tanto en el régimen de reembarque voluntario como en el reembarque de mercancías peligrosas –en caso de no haberse hecho el reembarque por problemas de índole operativo dentro de los 30 días contados a partir del cierre del aforo o de la orden

de reembarque emitida por la respectiva dirección distrital– se podrá pedir dentro de los primeros 30 días una prórroga de más de un mes, en caso contrario, vencería el régimen aduanero.

El reembarque se deberá efectuar siempre desde la zona primaria por donde arribó la mercancía hacia cualquier lugar de destino en el exterior, salvo el caso de que una vez llegada la mercancía al país hubiera habido un traslado de las mercancías, ahí el reembarque se llevaría a cabo desde la zona primaria de arribo. Si la mercancía consiste en prendas de vestir, material educativo o perecibles no será reembarcada, sino directamente donada a la Secretaría de Estado encargada de la política social. En cualquier caso, se prohíbe el reembarque de mercancías con presunción de delito aduanero o que hayan caído en abandono tácito.

Las mercancías de prohibida importación son aquellas que, de acuerdo con las circunstancias imperantes en determinada época o período fiscal, el ejecutivo, a través del Comité de Comercio Exterior (COMEX), antes denominado Consejo Nacional de Comercio Exterior e Inversiones (COMEXI), los declara como tales, con el objeto principalmente de proteger la industria nacional y el medio ambiente, entre otros. Por ejemplo, hasta el año 2005 se podían importar vehículos del año de la importación y del año inmediatamente anterior, pero en la actualidad, con el objeto de mantener un parque automotriz nuevo, solo se da

paso a la importación de vehículos correspondientes al año de la importación.

El reembarque de la mercancía deberá ejecutarse dentro del plazo de 20 días hábiles prorrogables por causas justificadas y por una sola vez por 10 días, caso contrario será sancionado el importador con contravención aduanera de acuerdo con lo normado en el artículo 190 del COPCI. El reembarque se deberá realizar desde la zona primaria de arribo de la mercancía por cualquier medio de transporte y con destino a cualquier lugar del exterior.

Art. 163.- Transbordo. - El régimen aduanero conforme al cual se realiza la transferencia de mercancías que son retiradas del medio de transporte utilizado para el arribo al territorio aduanero y cargadas en el medio utilizado para la salida del territorio aduanero, realizándose esta transferencia bajo control aduanero. Este régimen se ejecutará mediante procedimientos simplificados de acuerdo con lo que señala el reglamento a este Código.

Art. 201.- Transbordo. - Las unidades de carga o mercancías destinadas al régimen de transbordo deben constar en el manifiesto de carga que se presente como parte del proceso de recepción del medio de transporte.

Art. 202.- Declaración para el transbordo. - La Declaración Aduanera Simplificada para el régimen de Trans-

bordo se la presentará ante el director distrital de la Aduana de arribo antes de la salida del medio de transporte en que las unidades de carga o mercancías objeto de este régimen aduanero arribaron al país, bajo los formatos establecidos por la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

La Declaración Aduanera Simplificada debe ser efectuada por el agente de carga y se deberá presentar por cada grupo de mercancías o unidades de carga y por cada medio de transporte con destino al exterior en que vayan a ser transbordadas.

Art. 203.- Aceptación al régimen. - Una vez recibida la Declaración Aduanera Simplificada, el funcionario competente del control en zona primaria, previo a numerar y aceptar la declaración, verificará que las unidades de carga o mercancías hayan sido manifestadas al país con destino régimen de transbordo, no requiriendo ningún acto administrativo adicional. En casos debidamente justificados por el agente de carga, el director distrital autorizará el régimen de transbordo no manifestado.

El proceso de transbordo de mercancías será realizado bajo control de la Dirección de Zona Primaria, y dispondrá las medidas de seguridad que considere pertinentes según cada uno de los casos.

Durante el transbordo podrán estar presentes en uso de sus funciones concedidas por ley, las autoridades de

control antinarcóticos y representantes de otros organismos de control que lo consideren pertinente, quienes de presentarse novedades actuarán conforme con sus atribuciones.

Art. 204.- Modalidades de transbordo. - El Régimen de Transbordo se puede realizar en varias modalidades:

- a. **Transbordo directo.** - Para el caso de transbordos directos, esto es, de un medio de transporte a otro, sea con descarga a tierra o no, debiendo proceder con el transbordo dentro de dos días calendario contados a partir de la notificación de su autorización.
- b. **Transbordo con ingreso a depósito temporal.** - De requerirse que las mercancías ingresen a un depósito temporal previo a acogerse al régimen de transbordo, este deberá ser realizado en un plazo no superior a quince días calendario siguientes a la notificación de su autorización. Será responsabilidad del depósito temporal la custodia de las mercancías sujetas al régimen de transbordo que ingresan a sus instalaciones.
- c. **Transbordo con traslado.** - Podrán autorizarse los transbordos que requieran previo a su embarque al exterior, ser trasladados a otra zona primaria, aún cuando esta se encuentre ubicada en otro distrito aduanero. Esta operación podrá realizarse dentro de los mismos

plazos establecidos en el literal precedente, sin embargo, el traslado deberá cumplirse en el plazo que conceda el funcionario a cargo de la Dirección de la Zona Primaria del Distrito donde se origina el traslado, en consideración de la distancia entre las zonas primarias de salida y de arribo.

Art. 205.- Plazos del transbordo. - Si por causas relacionadas con la operación, se requiere ampliar el plazo para el transbordo directo, se considerará como un transbordo con ingreso a depósito temporal.

En caso de que se requiriese ampliar el plazo establecido para el transbordo con ingreso depósito temporal o transbordo con traslado, por una sola vez y por un plazo idéntico se autorizará una prórroga, a fin de cumplir con el régimen solicitado.

Reforma al Reglamento del Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, publicada en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 490 de 29 de abril de 2015:

Vencida la prórroga autorizada, se impondrá la sanción prevista en el literal c del artículo 191 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y, paralelamente, se dispondrá el re-embarque obligatorio de la mercancía, cuyo incumplimiento acarreará la pér-

rida de la propiedad y la imposición de una multa por contravención.

Art. 206.- Inspección de las mercancías. - Las mercancías a transbordarse no estarán sujetas a reconocimiento físico, excepto en los casos de que exista presunción fundada de una infracción aduanera.

En caso de encontrarse novedades en la inspección se actuará conforme lo determina el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, sin perjuicio de las demás acciones que fueren pertinentes.

Art. 207.- Imposibilidad de cumplir el régimen. - Autorizado el Régimen de Transbordo por una cantidad de mercancía determinada y siempre que no pueda ser embarcada en su totalidad en el medio de transporte previsto, el transportista o su representante deberá justificar este hecho dentro de un plazo máximo de un día hábil posterior al plazo concedido para el transbordo; la autoridad aduanera deberá realizar los controles necesarios debiendo constatar que la mercancía que no pudo ser embarcada, salga del país en otro medio de transporte distinto al originalmente autorizado, culminando así el régimen solicitado. En caso de no notificarse la falta de embarque dentro del plazo establecido en el presente inciso se considerará incumplimiento en los plazos del transbordo y se aplicará la sanción correspondiente, sin perjuicio de la posterior regularización y embar-

que, siempre que no se produzcan condiciones de abandono definitivo.

Art. 208.- Impedimentos.- Bajo ninguna circunstancia se permitirá el régimen de transbordo de un medio de transporte en servicio internacional a un medio de transporte en servicio nacional, ni viceversa; sin embargo, en los casos de transbordo con traslado, la movilización de mercancías o unidades de carga entre dos zonas primarias podrá realizarse en medios de transporte en servicios nacionales, siempre y cuando cumplan con las seguridades que establezca el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, a fin de que esta operación no perjudique el control aduanero y los intereses del Estado.

El transbordo, a pesar de que a mi criterio se constituye en una operación aduanera, ha sido conceptuado de forma incorrecta por el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones como un régimen aduanero. Sostengo esto porque según esa ley deberá cumplir ahora con determinados requisitos para su funcionamiento como la presentación de la declaración aduanera, lo que hará que esta figura jurídica sea engorrosa y atente contra la agilidad que debe existir en el comercio exterior.

De acuerdo con la nueva normativa, este régimen aduanero deberá ser presentado mediante Declaración Aduanera Simplificada, es decir cumpliendo menos requisitos que una declaración a consumo, pero por el agente de carga no por el propietario de la

mercancía. Esto quiere decir que en este régimen aduanero quien asume el vínculo jurídico personal no es el propietario o importador de la mercancía sino el transportista. Básicamente esta figura jurídica permite que las mercancías que ingresan al país desde el exterior en un medio de transporte se transfieran a otro medio de transporte que las conducirá fuera del país.

Por principio, de acuerdo con la regulación actual, el transbordo solo operará para mercancías que ingresan del exterior y deben dirigirse también al exterior, de ese modo Ecuador cumple la función de aduana de paso, pues receipta las mercancías, comprueba que se encuentren manifestadas y autoriza el transbordo o cambio de transporte, con la única finalidad de que la mercancía abandone el país con destino al extranjero, razón por la que no puede existir un acuerdo con la normativa sobre el transbordo nacional.

Entonces, conforme la definición dada por la ley, el transbordo debe cumplir con los siguientes requisitos para ser considerado como tal:

1. La mercancía que ingresa desde el exterior al país debe venir manifestada como mercancía "destinada a régimen de transbordo", es decir, que en el Manifiesto de Carga se deberá indicar que estas mercancías, una vez llegadas al Ecuador, serán sometidas a régimen de transbordo para continuar su viaje con destino al exterior;

2. Una vez llegada la mercancía, el agente de carga, persona natural o jurídica, deberá poner en contacto a los transportistas con la carga y determinar si actúa en nombre propio o por terceros y presentar la Declaración Aduanera Simplificada de Régimen de Transbordo ante el director distrital del SENAE por donde arribó la mercancía. Esto quiere decir que está declaración ni siquiera será presentada por el propietario de la mercancía porque su destino último no es Ecuador –tanto importador como exportador no se encuentran en el país– solo lo atraviesa, Ecuador sería una *aduanas de paso*.

3. El funcionario competente de zona primaria, antes de numerar y aceptar la declaración de la mercancía a régimen de transbordo, deberá comprobar única y exclusivamente que la mercancía conste en el manifiesto de carga a régimen de transbordo, sin requerir de ningún otro requisito para la aceptación al régimen. Incluso en casos debidamente justificados por el agente de carga –a manera de excepción– la autoridad aduanera podrá aceptar a régimen de transbordo mercancía no manifestada como tal.

Con el objeto de agilizar el proceso de transbordo, la norma reglamentaria prescribe que en el momento del transbordo podrán estar presentes las autoridades nacionales que se requieran para el efecto, como las del CONCEP, quienes revisan narcóticos, o represen-

tantes de organismos de control. Tal disposición resulta pertinente porque evitará que la mercancía transbordada se revise nuevamente y aquello demore su curso normal.

Entonces, el transbordo de las mercancías se lleva a cabo en zona primaria, se permite que las mercancías puedan ser embarcadas en otro medio de transporte con destino al exterior sin necesidad de ser reconocidas por la autoridad aduanera –menos cuando exista presunción fundada de infracción aduanera–, tampoco deben encontrarse sujetas al pago de tributos aduaneros, tan solo a las tasas aduaneras por los servicios efectivamente prestados por el Estado.

Burbano (1996) explica que transbordo, según la Distribución Física Internacional (DFI), constituye "el paso de mercancías de un modo de transporte a otro, con manipuleo vertical y eventualmente permanencia en el muelle". Esto supone un coste que debe ser planificado por los exportadores quienes predeterminarán los mecanismos más idóneos para colocar sus productos a disposición del comprador en un lugar geográfico anticipadamente seleccionado; por tanto, implica una selección rigurosa de los medios de embalaje y de transporte: que sean seguros y permitan acarreo y otras manipulaciones, etc., requeridos para entregar las mercancías al comprador, de modo que se aseguren sus buenas condiciones y el menor costo. El autor acota que el manipuleo acarrea grandes riesgos para las

mercancías debido a que pueden romperse, deformarse, rayarse, también se somete a las mercancías a las condiciones climáticas imperantes (sol, humedad excesiva, lluvia), lo que ha llevado a que en la actualidad se desaconseje la utilización del transbordo.

Patiño (1996) entiende al transbordo como la autorización aduanera para que los transportistas, una vez receptado el medio de transporte, puedan transferir total o parcialmente las mercaderías provenientes del extranjero y con destino a un país diferente al del lugar del transbordo.

Nuestra legislación permite que haya un transbordo de tres maneras posibles:

1. Transbordo directo: directamente de un medio de transporte a otro, con o sin descarga a tierra, operación que ocurre dentro de dos días calendario contados desde la autorización del agente de carga. En caso de requerir prórroga, se considerará como transbordo con ingreso a depósito temporal, con ello pasarán a una bodega de depósito temporal y contarán con un plazo máximo de 15 días calendario para el transbordo, tiempo contado a partir de la notificación con la concesión de la prórroga.
2. Transbordo con ingreso de depósito temporal: para almacenar temporalmente en una bodega en espera de su destino ulterior, la mercancía una

vez descargada del medio de transporte se dirigirá a las bodegas de depósito temporal, en donde permanecerá hasta ser sometida a Régimen de Transbordo. La operación se la deberá cumplir dentro de los 15 días contados a partir de la notificación con la autorización para el transbordo al Agente de Carga.

3. Transbordo con traslado: antes de someter la mercancía a régimen de transbordo se podrá solicitar el traslado de la misma desde una zona primaria a otra, incluso ubicada en otro distrito del país; para ello discurren dos plazos, uno para el traslado, concedido por la autoridad distrital de acuerdo con la distancia entre las zonas primarias de arribo y salida, y un segundo, una vez llegada la mercancía, comenzará el plazo de 15 días para que opere el transbordo autorizado, que también será en días calendario.

En los casos de transbordo con ingreso a depósito temporal y con traslado, se le podrá brindar al importador una prórroga por el mismo término inicial de 15 días por una sola vez, pero si no se cumpliera con el transbordo dentro e la prórroga, se ordenará el reembarque obligatorio de las mercancías, previa sanción por contravención aduanera por incumplir los plazos de transbordo. De incumplirse con el reembarque, se sancionará con la pérdida de las mercancías mediante su decomiso y la respectiva multa por contravención aduanera. Queda claro que también se

podrá optar por el cambio de destino de las mercancías a destrucción, lo que, para efectos jurídicos, equivale a haber cumplido con el reembarque obligatorio ordenado.

Las tres modalidades de transbordo que muestra nuestro Reglamento, operarán, con la condición de que el transportista haya manifestado la mercancía a régimen de transbordo, antes de la recepción de la carga por parte de la autoridad aduanera, excepto cuando existan razones justificadas, donde se admite el transbordo de mercancía no manifestada. El trámite se cumplirá dentro de los 2 o 15 días y podrá otorgarse prórroga siempre que sea la primera vez que se la solicita. Si hubiese incumplimiento de los plazos, la autoridad aduanera sancionará al agente de carga con una contravención aduanera prevista en el artículo 190 letra h del COPCI y ordenará que las mercancías ingresen a un depósito temporal en el término de 5 días hábiles para que ocurra el transbordo, si ello no se cumple, caerán en abandono tácito y posterior abandono definitivo.

También se considerará como incumplimiento de plazo y se sancionará con contravención aduanera cuando no

se comunique a la autoridad aduanera, dentro del día hábil siguiente al del último día de plazo que tenía el agente de Carga para transbordar, que no se efectuó la carga en el medio de transporte por razones de espacio. La Autoridad Aduanera controlaría que dicha mercancía salga en otro medio de transporte del país y así se dé cumplimiento al transbordo ordenado. Hay que considerar, además, que esta situación no impide que decurran los plazos para que opere el abandono definitivo de la mercancía.

Queda expresamente prohibido el transbordo de un medio de transporte internacional a un medio de transporte nacional y viceversa, una disposición adecuada porque la mercancía del régimen de transbordo debe salir del país, por lo que no cabe utilizar un medio de transporte nacional. Solo cuando existe transbordo con traslado se podrá utilizar un medio de transporte nacional para la operación aduanera de traslado (receptar la mercancía en la aduana de arribo y entregarla en la aduana de destino final); esta movilización de las mercancías no se considera como transbordo en sí.

4 CAPÍTULO

REGÍMENES DE EXCEPCIÓN

SECCIÓN IV | REGÍMENES DE EXCEPCIÓN

Art. 164.- Tráfico postal. - La importación o exportación a consumo de los envíos o paquetes postales, cuyo valor en aduana no exceda del límite que se establece en el reglamento se despacharán mediante formalidades simplificadas respetando los convenios internacionales suscritos al respecto, conforme los procedimientos que establezca el Servicio Nacional de Aduanas. Los envíos o paquetes que excedan el límite establecido se sujetarán a las normas aduaneras generales.

Art. 209.- Tráfico postal. - La importación o exportación a consumo de los envíos o paquetes postales, cuyo valor en aduana no exceda del límite que establezca el presente reglamento, se despacharán mediante formalidades simplificadas respetando los convenios

internacionales suscritos al respecto, conforme con los procedimientos que establezca para el efecto la Dirección General. Los envíos o paquetes que excedan el límite establecido se sujetarán a las normas aduaneras aplicables para el efecto.

El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador realizará el control del flujo de envío postal que ingresa, circula o sale del territorio aduanero ecuatoriano, por las vías autorizadas por la Aduana del Ecuador, respetando las competencias y las atribuciones de la administración postal, en sujeción a convenios internacionales suscritos por el Ecuador.

El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, mediante Resolución No. SENAE-DGN-2013-0472-RE expidió el "Reglamento para los regímenes de excepción: tráfico postal internacional y mensajería

acelerada o *Courier*”, que fue reformado mediante Resolución Nro. SENAE-DGN-2014-0620-RE del 8 de octubre de 2014 y posteriormente mediante Resolución Nro. SENAE-DGN-2016-0093-RE de 27 de enero de 2016 y, finalmente, mediante Resolución SENAE-DGN-2017-0072-RE de 17 de enero de 2017.

Aquí encontramos una gran falencia en el reglamento. El artículo 209 prescribe que las mercancías que se importarán mediante este medio no excedan los límites fijados en el presente reglamento, pero da la casualidad que el reglamento en cuestión no regula esos límites, sino que estos son reglados vía resolución dictada por la Administración Aduanera. Esta situación, como ven-go manifestando, ha convertido a este cuerpo legal en una práctica común: no regular las figuras jurídicas y delegar su legislación en cuanto a requisitos y formalidades a la propia administración aduanera mediante la facultad reglamentaria. Como consecuencia, se genera una sensación de inseguridad jurídica y variabilidad, las resoluciones cambian todo el tiempo sin la sociabilización respectiva en función del marco jurídico. La situación debería ser enmendada por el ejecutivo, quien debería proceder a sentar los requisitos y demás elementos de las figuras jurídicas aduaneras en el Reglamento al COPCI y dejar a la Administración Aduanera la función de llenar vacíos, si es que los hubiera, mediante resoluciones de carácter general que no contradigan el reglamento. Solo de esa forma se puede sentar un ambiente de

seguridad jurídica y de estabilidad normativa propicio para el desenvolvimiento del comercio exterior.

Por tráfico postal entenderemos la definición dada en el Reglamento Específico para el Régimen Particular o de Excepción de Tráfico Postal Internacional y Correos Rápidos o *Courier* dictado por el directorio de la CAE, mediante Resolución No. 1-2008-R3, publicada en el Suplemento del R.O. No. 264 de 31 de enero de 2008 y actualizada a septiembre de 2011. Según esta ley, el transporte de mercancías de permitida importación no incluirá dinero en efectivo y no contravendrá otras normas nacionales o internacionales y sí incluirá el transporte de documentos escritos y otros paquetes de tamaño pequeño alrededor del mundo.

El artículo 12 del Convenio Postal Universal, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 401 de 21 de noviembre de 2006, define las normas aplicables a los envíos de correspondencia y a las encomiendas postales de este modo: “2. Los envíos de correspondencia incluyen: 2.1 Los envíos prioritarios y no prioritarios de hasta 2 kilogramos; 2.2 Las cartas, las tarjetas postales, los impresos y los pequeños paquetes de hasta 2 kilogramos; 2.3 Los cecogramas de hasta 7 kilogramos... 2.4 Las sacas especiales que contienen diarios, publicaciones periódicas, libros y documentos impresos similares, consignados a la dirección del mismo destinatario y con el mismo destino, denominadas “sacas M”, de hasta 30 kilogramos”. En este ré-

gimen aduanero de excepción, la declaración aduanera simplificada (DAS) no es presentada por el dueño de las mercancías, sino por el Operador Público del Servicio Postal Oficial del Ecuador o por la empresa *Courier*.

Las empresas de tráfico postal internacional y courier, antes de obtener la autorización del SENAE para operar por un plazo de cinco años, deben cumplir con una serie de requisitos de orden legal, documental, físico y técnico (véase la Resolución No. SENAE-DGN-2013-0472-RE que expidió el Reglamento para los regímenes de excepción: “Tráfico postal internacional” y “Mensajería acelerada o *Courier*”, reformada mediante Resoluciones Nro. SENAE-DGN-2014-0620-RE de 8 de octubre de 2014 y Resolución Nro. SENAE-DGN-2016-0093-RE de 27 de enero de 2016). Estas empresas asumen obligaciones principales de tráfico postal internacional y mensajería acelerada o *Courier*, constan en la Resolución No. SENAE-DGN-2013-0472-RE y sus reformas; no conviene analizarlos dentro de este trabajo debido a su constante variabilidad.

Sí vale la pena aclarar que mediante este régimen aduanero de excepción no se puede ingresar mercancía de prohibida importación. Queda prohibido el envío de dinero en efectivo, y si se encontrase dinero hasta por TRES MIL DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, este deberá ser reembarcado por la empresa de tráfico postal o courier, mediante la respectiva transferencia bancaria al lugar de donde provino la suma. El operador

público demostrará a aduana documentadamente que efectuó el reembarque para cerrar el régimen. En caso de que la cantidad de dinero encontrada supere los tres mil dólares, se denunciará a la autoridad competente para las respectivas investigaciones.

No puede venir al amparo de una guía madre, guías hijas destinadas a regímenes aduaneros diferentes. Si así ocurriera, se sancionará con una falta reglamentaria y luego se remitirá la mercancía a otros regímenes aduaneros a depósito temporal para su ulterior despacho. De acuerdo con esta norma, entonces, las mercancías categorizadas en las letras C, E y F de la Resolución 1-2008-R3, referida en líneas anteriores, no podrán sobrepasar estos pesos. Explico estas categorías:

Categoría A: documentos impresos como libros, cartas, postales, periódicos, fotografías o cualquier otro tipo de información; contenidos en medios de audio y video, magnéticos, electromagnéticos, electrónicos siempre que no estén sujetos de licencias, etc. Pueden ser de naturaleza judicial, comercial, bancaria, pero deben estar desprovistos de toda finalidad comercial y no estar prohibida su importación. Esta categoría no requiere Declaración Aduanera Simplificada (DAS). Las mercancías deberán ser verificados por medios no intrusivos, salvo que existiesen elementos suficientes que ameriten la inspección física. En caso de llegar mercancías con finalidad comercial, serán separadas con la finalidad de que continúe la nacionalización,

con la imposición del tributo respectivo y la sanción administrativa.

Categoría B: paquetes cuyo peso sea igual o menor a cuatro kilogramos y su valor FOB sea menor o igual a los cuatrocientos dólares de los Estados Unidos de América (USD. 400,00) o su equivalente en otra moneda, siempre que se trate de mercancías sin fines comerciales. Para acogerse a esta categoría, las características de valor y peso deben presentarse en forma simultánea, el destinatario deberá presentar la Declaración Aduanera junto con los documentos de soporte y de acompañamiento que correspondan según las normas legales vigentes. Para la subpartida 9807.10.30, los declarantes solo podrán utilizar esta categoría hasta por cinco importaciones o un máximo de mil doscientos dólares de los Estados Unidos de América (USD. 1.200,00) de valor FOB, cada año fiscal, lo que suceda primero”.

Durante el despacho de las mercancías y de existir suficiente fundamento en cuanto a características de peso y valor, la empresa *courier* de manera motivada solicitará a la administración aduanera la recategorización de los envíos constantes en las categorías C, D, E y F, para ser recategorizadas en la categoría B. En la presentación de la declaración aduanera no se podrá exigir la presentación de documentos de acompañamiento o de soporte relacionados con restricciones técnicas, excepto las mercancías cuyas partidas arancelarias específicas requieran registros, permisos, autorizaciones o licencias del

Consejo Nacional de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (incluso medicinas), del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y la Comisión Ecuatoriana de Energía Atómica.

En caso de encontrarse en el momento del aforo mercancía no declarada, pero que una vez valorada y clasificada no amerita reclasificación, no se sancionará y la mercancía se nacionalizará sin más trámite. Dentro de esta categoría podría darse el fraccionamiento de los envíos, debido a la existencia de diferentes envíos pequeños, con la finalidad de obtener otro tipo de beneficios y de naturalizar este régimen aduanero de excepción. El fraccionamiento deberá ser probado y comprobado por la administración aduanera durante el control posterior.

Dentro de esta categoría, en caso de que se encuentren mercancías sobrantes no declaradas de prohibida importación, se impondrá al consignatario una falta reglamentaria y se le solicitará que indique el destino por el cual va a optar con las mercancías de prohibida importación, así también se procederá al fraccionamiento del documento de transporte para que las mercancías que cumplen con la normativa continúen su proceso de nacionalización. En el caso que una de las guías hijas amparadas en la DAS sea observada en el acto de aforo, no podrá seguir con su nacionalización, se deberá eliminar de la DAS y proseguir con la nacionalización de las demás guías hijas que no presentan problema.

Dentro de esta categoría está prohibido el envío de bebidas alcohólicas.

Categoría C: paquetes cuyo peso no exceda los 50 kg. ni el valor FOB de USD \$. 2.000,00 (o su equivalente en otra moneda), y que no contemple la categoría anterior. Sin embargo, cuando se trate de repuestos para la industria, equipos médicos o medios de transporte, se admitirá un peso de hasta 200 kg. siempre que su valor FOB no supere los USD \$ 2.000,00 (o su equivalente en otra moneda). Se exceptúan las limitaciones de valor y peso a las mercancías mencionadas anteriormente, cuando su número no exceda las 10 unidades. Las mercancías dentro de esta categoría deben cumplir con todos los documentos de control para su desaduanización y se requiere la presentación de una Declaración Aduanera Simplificada – *Courier* (DAS-C).

Las mercancías importadas, clasificadas en esta categoría a través del capítulo 98 del arancel, también pueden ser clasificadas en los capítulos del 1 al 97 del arancel, por lo que la administración aduanera deberá evitar que a través de esta categoría se pretenda ingresar al país mercancías que no cumplan con los diferentes documentos de control. Con ese fin, se deberá clasificar en el aforo a la mercancía en la subpartida pertinente que aplicaría, y de no haber ingresado en este régimen excepcional se nacionalizará si misma cumple con todos los documentos de control exigidos en la subpartida pertinente. Para la importación de celulares, la empresa de

courier deberá consignar en la Declaración Aduanera Simplificada (DAS) el número del Sistema Internacional para la Identidad de Equipos móviles (IMEI) del celular que está siendo importado.

Con base en la Resolución Nro. 049-2015, emitida por el Pleno del Comité de Comercio Exterior el 29 de diciembre de 2015, en su artículo 5, se permite el ingreso de teléfonos celulares mediante este régimen; citamos: “Se permitirá únicamente la importación de un (1) teléfono celular nuevo por año fiscal a través del tráfico postal internacional y mensajería acelerada o *courier*, o a través de las salas de arribo internacional de pasajeros, pasos fronterizos, o puertos marítimos, con cargo al número de documento de identificación de la persona natural que importe el dispositivo...”. En consecuencia, es posible ingresar un teléfono por año fiscal, por habitante nacional o extranjero, mayor de edad.

La Resolución del Nro. 049-2015 reforma la definición de la categoría C, al indicar en su artículo 4: “Reformar la Nota Nacional G del Capítulo 98 del Arancel del Ecuador expedido mediante Resolución Nro. 59 del 17 de mayo de 2012, publicado en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 859 del 28 de diciembre de 2012, sustituyendo la definición de Categoría C, por la siguiente: **categoría C):** Paquetes que no se contemplen en la categoría anterior y cuyo peso sea menor o igual a los 50 kg. y su valor FOB sea menor o igual

a USD. 2.000,00 de los Estados Unidos de América, o su equivalente en otra moneda, siempre que no estén contenidos en otras categorías. Para acogerse a esta categoría, las características de valor y peso deben presentarse en forma simultánea con excepción de las muestras sin valor comercial. Se permite nacionalizar únicamente por esta categoría teléfonos celulares (*smart phone, feature phone* y los de otras redes inalámbricas); por lo que se entiende que otras categorías no están habilitadas para ingresar teléfonos celulares.

Cuando se trate de repuestos para la industria, equipos médicos o medios de transporte, requeridos con carácter de urgente, se admitirá en esa categoría un peso no mayor a 200 kilogramos, siempre que su valor no supere los USD \$ 2 000,00 de los Estados Unidos de América o su equivalente en otra moneda. Se exceptúan las limitaciones de valor y peso de las mercancías señaladas en el párrafo precedente, cuando su número no exceda a 10 unidades, considerándose para estos efectos como unidad inclusive los juegos (sets o kits) conforme con las normas de clasificación arancelaria.

Categoría D: textiles y calzados menores o iguales a 20Kg. y US\$ 2 000 FOB. Todas las prendas, confecciones, textiles y calzados que no se contemplen en la Categoría B deberán obligatoriamente declararse en esta categoría,

si su peso no puede excederse a los 20kg. ni sobrepase en valor los USD \$ 2 000 (o su equivalente en otra moneda). Esta categoría requiere la presentación de una Declaración Aduanera Simplificada –*Courier* (DAS-C) y debe cumplir con las autorizaciones otorgadas por el INEN, además que pagar los respectivos tributos aduaneros. Cuando se trate de ropa a más del *ad valorem* debe sumarse USD. 5,50 por cada kilo como arancel específico. Y cuando se trate de calzado, además del *ad valorem* debe sumarse USD. 6,00 por cada par de zapatos, como arancel específico.

Las importaciones de textiles, confecciones y calzado efectuadas por personas naturales sin fines comerciales por un valor máximo de USD. 500,00 están exentas del cumplimiento de la presentación de autorizaciones, licencias, permisos, registros previstos para el ingreso de estas mercancías, exención que podrá ser utilizada por una sola vez por año fiscal.

Es sustancial acotar que toda importación de textiles, confecciones y calzado posee una clasificación específica en la categoría D, por lo que no se pueden clasificar estas mercancías bajo ningún concepto en la categoría C, a menos que se trate de ropa o calzado usado que se importe al amparo de la categoría B. Esto resulta perfectamente factible porque es el único caso en el que se permite el ingreso de mercancía de prohibida importación, toda vez que este tipo de mercadería no podría ingresar, aunque acredite que no exis-

te finalidad comercial. En este punto, la empresa *courier* se percatará de la entrega de las mercancías al consignante o a la persona debidamente autorizada por aquel y conservará los registros de entrega durante el término de 5 años que dispone la administración aduanera para el control posterior.

Categoría E: medicina sin fines comerciales, equipos ortopédicos, órganos y tejidos, etc., paquetes con medicinas sin fines comerciales si arriben con el nombre de una persona natural; aparatos ortopédicos, órganos, tejidos y células; fluidos humanos y otros elementos requeridos para procesos médicos y quirúrgicos de emergencia; equipos y aparatos para personas con discapacidad, justificando su necesidad ante la administración aduanera. No contempla limitaciones de peso ni valor, ni se exigirán documentos de control antes del pago de impuestos. Sí se requiere la presentación de una Declaración Aduanera Simplificada (DAS-C).

Para ingresar órganos, tejidos y células, se deberá presentar como documentos de acompañamiento a la Declaración Aduanera Simplificada: (1) la certificación sanitaria emitida en el país de origen por la autoridad competente donde conste que estos se encuentran en buen estado y no revisten peligro para la salud de los ecuatorianos; (2) el certificado médico emitido en el Ecuador por un profesional facultativo especializado que indique cuál será el destino de los fluidos, tejidos u órganos biológicos humanos; y (3) la autorización emitida

por el Organismo Internacional de Tránsito (ONTOT) para cada importación. No se podrá exigir otros documentos de acompañamiento adicionales; tampoco existe un límite en cuanto peso o valor. La administración aduanera, mediante el funcionario de turno, deberá proporcionar todas las facilidades para que estas mercancías salgan lo más pronto posible de aduana y se nacionalicen por lo delicado de su manejo.

Categoría F: paquetes con libros o similares o equipos de computación y sus partes, cuando la partida específica dentro de los capítulos 1 al 97 del Arancel Nacional de Importaciones tenga tarifa 0%. Estos artículos están exentos de toda limitación de peso y valor. Se requiere una presentación de una Declaración Aduanera Simplificada – *Courier* (DAS-C). Cuando se trate de la importación sin fines comerciales de libros o similares, equipos de computación, sus partes y piezas, estos podrán ser clasificados en la categoría B y deberán cumplir los requisitos de peso y valor exigidos en la norma. Cuando las mercancías consistentes en libros o similares hayan sido importadas con fines comerciales y luego clasificados en la categoría A, deberán ser reclasificados a la categoría F.

Las mercancías ingresadas al amparo de las categorías B, C, D, E y F, con excepción de la categoría A, deberán consignar en la Declaración Aduanera Simplificada (DAS) el valor del Flete y del Seguro, el que se obtendrá de la siguiente manera: (1) de acuerdo con las tarifas de costo impuestas por la empresa cou-

rier, de no contar con dichas tarifas, se aplicará el valor de USD. 1,50 por cada kilo de peso; y (2) el seguro se obtendrá, cuando se disponga, aplicando la tarifa del 1% al valor de las mercancías: si las mercancías tienen un valor en aduana de USD. 500,00, el seguro equivaldrá a USD.5,00.

En el caso de las categorías C, D, E y F se deberá presentar la respectiva declaración aduanera simplificada-*courier* (DAS-C), para lo cual se presentará la respectiva factura comercial o la declaración de valor suscrita por el consignante o exportador de origen, tanto más cuando las mercancías de la categoría C no tienen limitación de peso y un valor de hasta 10 unidades. Las contempladas en los literales E y F no tienen limitación de peso o valor para la obtención de la exención.

No podrán ingresar a través de este régimen aduanero mercancías de prohibida importación. Está prohibido, además, el abuso de este régimen aduanero al manipular las diferentes categorías analizadas, ya que si se detecta fraccionamiento de las mercancías dentro del control concurrente para beneficiarse de sus disposiciones, pretendiendo ocultar la finalidad comercial de las mercancías, estas se remitirán a un depósito temporal y se nacionalizarán cumpliendo con todos los requisitos para este tipo de bienes dentro de una importación a consumo normal. En caso de detectarse el fraccionamiento en el control posterior o revisión pasiva de las declaraciones aduaneras, se debe-

rán emitir las respectivas rectificaciones de tributos, previa la imposición de las sanciones administrativas pertinentes o la remisión a la autoridad competente para el juzgamiento penal respectivo.

En caso de que la autoridad aduanera detecte la importación de envío relacionado, también con la finalidad de ocultar la finalidad comercial de la mercancía y siempre que se trate de control concurrente, podrá reagrupar las mercancías y clasificarlas conforme a la categoría que les corresponda, aplicando las sanciones administrativas que ameriten o remitiendo a la autoridad competente para el juzgamiento penal respectivo.

Destaco el hecho de que las mercancías, al ser inspeccionadas en el control concurrente, pueden ser reclasificadas a otra categoría sin la imposición de multas, excepto cuando la reclasificación obedezca a un ajuste del valor declarado, en cuyo caso la sanción será aplicada al consignatario y no a la empresa *courier*. Por tanto, la reclasificación debe llevarse a cabo de manera técnica, respetando las reglas de clasificación arancelaria y explicando las razones técnicas y jurídicas que soporten la reclasificación. Dentro de todas las categorías analizadas en líneas anteriores no se admite margen alguno de tolerancia en cuanto a peso o cantidad.

Como novedad, encontramos que el SENAE en su resolución de carácter general permite la internación de mercancías enviadas vía *courier* o a través de un envío familiar amparadas en diferentes

guías hijas de transporte, que obedecen a diferentes categorías, siempre que sean para un mismo consignatario, incluso si todas las mercancías sumadas superan los límites de valor y peso previsto en la categoría B; se pueden emitir dos liquidaciones a nombre del mismo declarante. Esta posibilidad no aplica en el caso de tratarse de separación de mercancías amparadas en una misma guía hija. Esto suele ocurrir cuando alguna de las mercancías no cumple con los requisitos para la importación y, por tanto, se las separa para nacionalizar la que cumple con todos los requisitos y dar el tratamiento legal respectivo a las que no cumplen, es decir, se trata de una operación aduanera tendiente a facilitar el comercio exterior.

Es este régimen aduanero, como en todos los demás, es posible abandonar expresamente de forma total o parcial las mercancías a favor del Estado, representado por el SENAE. El proceso consiste en enviar la solicitud de abandono expreso firmada por el representante legal de la empresa de *courier* o mensajería acelerada al SENAE. Cuando se abandona parcialmente el bien, se separará o fraccionará el documento de transporte, de modo que la mercancía no abandonada siga su curso normal hasta obtener la nacionalización. La otra mercancía quedará a favor del Estado siempre que lo acepte expresamente.

Sobre clasificación arancelaria, observemos que todas las mercancías ingresadas a través de este régimen aduanero deberán clasificarse en la sub-

partida que les corresponda dentro del capítulo 98 del arancel. La única excepción lo constituyen las mercancías clasificadas en la categoría C que se clasificarán en la subpartida correspondiente de los capítulos 1 al 97 del arancel de importaciones, cumpliendo con todos los requisitos indicados para cada subpartida.

Producto del aforo físico de las mercancías podrían brotar dudas por parte del aforador, quien solicitará que se las aclare en el término de 1 día antes de proceder a cerrar el trámite de aforo, salvo que el representante legal de la compañía de *courier* o mensajería solicite un término adicional de hasta 5 días para demostrar los hechos sobre los que versa la objeción. En las categorías C, D, E y F, el declarante deberá presentar una Declaración Aduanera Simplificada por cada guía dentro de un mismo embarque.

Sobre el canal de aforo utilizado, existe un vacío en la regulación. El SENAE indica que se realizará aforo aleatorio, fundado en el perfilador de riesgos para las categorías B, C, D, E y F, pero no indica nada sobre el canal de aforo que se aplicará a las mercancías consignadas a través de la categoría A. Por lo dicho, intuimos que en este último caso siempre será aforo físico, posiblemente por no contener esta categoría una limitación en cuanto a peso y valor.

El declarante, que en este régimen aduanero siempre será la empresa de *courier* o correo rápido, posee un plazo

de 30 días calendario para indicar al SENAE el destino por el cual optará la mercancía que no puede ser nacionalizada, podría pedir su destrucción o su ingreso a una ZEDE. También podría solicitar el abandono expreso de la mercancía, pero la norma en cuestión condiciona el ejercicio de este derecho al hecho de haber transmitido la Declaración Aduanera Simplificada por parte de la empresa de *courier* o mensajería acelerada dentro de los 30 días calendario contados a partir del arribo de las mercancías al Ecuador. Entonces la posibilidad de señalar nuevo destino u optar por el abandono expreso se da en mercancías cuya declaración aduanera simplificada ha sido rechazada y en las declaraciones aduaneras donde se han eliminado guías hijas. En este caso, el declarante puede optar por una de estas posibilidades dentro de los 30 días de haber sido notificado el rechazo o la eliminación de las Guías Hijas en la DAS-C. En caso de no presentarse la solicitud de cambio de destino o de abandono expreso en el plazo referido, se lo podrá realizar cuando la mercancía esté en abandono tácito, esto hasta antes de que caiga en abandono definitivo, dentro del término de 25 días contados desde cuando se configuró el abandono tácito, conforme con lo dispuesto el artículo 143 literal a del COPCI.

En caso de que algunas mercancías arriben al país por error de la empresa de *courier*, deberán enrutarse previo a una inspección con la finalidad de descartar anormalidades. Están prohibidos

los traslados de mercancías desde el depósito temporal *courier* o centro de acopio de destino del Operador Público del Servicio Postal Oficial del Ecuador hacia depósitos temporales ubicados fuera de la zona primaria de arribo.

Cuando se importen por medio de este régimen aduanero muestras sin valor comercial, se clasificarán en la subpartida pertinente del capítulo 98 del arancel, pero en caso de superar peso y valor se clasificarán en la subpartida pertinente de los capítulos 1 al 97; no se puede olvidar que debe cumplir con todos los requisitos de la subpartida. Las muestras deberán encontrarse como tal en la respectiva factura comercial.

Si bien en este régimen aduanero actúa frente al SENAE la empresa de *courier* o Mensajería Acelerada y el Operador Público de Servicio Postal del Ecuador, el destinatario final de las mercancías puede rechazarla. Para tal efecto, la respectiva empresa *courier* u operador público deberán optar por la devolución de las mercancías al remitente, por abandono tácito que con el tiempo se transforma en definitivo, o con el abandono expreso.

De manera arbitraria, el SENAE agrega dos causas adicionales de abandono tácito a las reguladas en el COPCI. La primera es cuando en el servicio postal certificado, correspondencia ordinaria y paquetes postales consignados al operador público de servicio postal oficial, el destinatario final no presente la declaración aduanera simplificada dentro

del plazo de 3 meses contados desde el aviso de llegada de la encomienda postal o desde la fecha de llegada de estas, por la falta de pago de los tributos al comercio exterior por parte del destinatario dentro del término de veinte días desde que los tributos sean exigibles. La segunda ocurre por la falta de devolución de encomiendas rechazadas por el destinatario en un plazo máximo de tres meses contados a partir de la llegada de las mercancías. El abandono tácito se entenderá subsanado con la devolución al exterior de las mercancías, sin necesidad de imponer multa alguna por falta reglamentaria.

Art. 165- Mensajería acelerada o *courier*. - La correspondencia, documentos y mercancías que cumplan con lo previsto en el Reglamento dictado por la directora o director general del Servicio Nacional de Aduanas y no excedan los límites previstos, transportados por los denominados correos rápidos, se despacharán por la aduana mediante formalidades simplificadas conforme la normativa dictada por el Servicio Nacional de Aduanas. Los envíos o paquetes que excedan el límite establecido se sujetarán a las normas aduaneras generales.

Art. 210.- Mensajería acelerada. - La correspondencia, documentos y mercancías que cumplan con los plazos, procedimientos y requisitos previstos por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, transportados por los denominados correos rápidos, se despacharán

por la aduana mediante formalidades simplificadas. Los envíos o paquetes que excedan el límite establecido se sujetarán a las normas aduaneras aplicables para el efecto.

La transportación de las mercancías importadas al amparo del presente régimen se realizará a través del operador público o por los operadores privados debidamente autorizados por la aduana y registradas ante la Agencia Nacional Postal. En caso de envíos destinados a cualquier otro régimen, la empresa autorizada cumplirá la función de transportista.

La persona jurídica que ejerza la actividad de mensajería acelerada que intervenga en los despachos aduaneros tendrá las mismas responsabilidades y obligaciones de las de un agente de aduana, respecto a la Declaración Aduanera, el archivo de los documentos de soporte y de acompañamiento, en relación a los límites de envío establecidos.

El Control Aduanero será ejercido directamente sobre los envíos postales internacionales, cualquiera que sea el destinatario o remitente.

Las demás operaciones derivadas de este régimen se regularán de acuerdo con los procedimientos específicos que para el efecto dicte el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

El Pleno del Comité de Comercio Exterior COMEX, mediante Resolución No. 023-2014, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 307

de 8 de agosto de 2014, impuso una Arancel *ad-valorem* de USD. 42,00 para la categoría B.

Por mensajería acelerada o courier debemos entender lo prescrito en el Reglamento Específico para el Régimen Particular o de Excepción de Tráfico Postal Internacional y Correos Rápidos o *Courier*, dictado por el directorio de la CAE, mediante Resolución No. 1-2008-R3, publicada en el Suplemento del R.O. No. 264 de 31 de enero de 2008, y actualizado por la Aduana a septiembre de 2011. El texto indica que se trata del transporte de mercancías de permitida importación, que no sea dinero en efectivo, que no contravenga otras normas nacionales o internacionales, que sean aptas para el consumo, para lo cual se encuentran categorizadas en las mismas seis categorías analizadas anteriormente, y que van así:

Categoría A: documentos impresos tales como libros, cartas, postales, periódicos, fotografías o cualquier otro tipo de información; contenidos en medios de audio y video, magnéticos, electromagnéticos, electrónicos que no estén sujetos de licencias, etc., pudiendo ser de naturaleza judicial, comercial, bancaria, pero desprovistos de toda finalidad comercial y que no sean de prohibida importación. Esta categoría no requiere Declaración Aduanera Simplificada (DAS).

Categoría B: paquetes cuyo peso sea igual o menor a cuatro kilogramos y su valor FOB sea menor o igual a los

cuatrocientos dólares de los Estados Unidos de América (USD. 400,00) o su equivalente en otra moneda, siempre que se trate de mercancías sin fines comerciales. Para acogerse a esta categoría, las características de valor y peso deben presentarse en forma simultánea, el destinatario deberá presentar la Declaración Aduanera junto con los documentos de soporte y de acompañamiento que correspondan según las normas legales vigentes. Para la subpartida 9807.10.30 los declarantes solo podrán utilizar esta categoría hasta por cinco importaciones o un máximo de mil doscientos dólares de los Estados Unidos de América (USD. 1.200,00) de valor FOB, cada año fiscal.

Categoría C: paquetes cuyo peso no exceda los 50 kg. ni el valor FOB de USD \$. 2.000,00 (o su equivalente en otra moneda), y que no contemple la categoría anterior. Sin embargo, cuando se trate de repuestos para la industria, equipos médicos o medios de transporte, se admitirá un peso de hasta 200 kg. siempre que su valor FOB no supere los USD \$ 2.000,00 (o su equivalente en otra moneda). Se exceptúan las limitaciones de valor y peso a las mercancías mencionadas anteriormente, cuando su número no exceda de 10 unidades. Las mercancías, dentro de esta categoría, deben cumplir con todos los documentos de control para su desaduanización y se requiere la presentación de una Declaración Aduanera Simplificada – *Courier* (DAS-C).

Categoría D: textiles, confecciones y calzados, menores o iguales a 20Kg. y USD \$ 2.000 FOB. Todas las prendas, confecciones, textiles y calzados que no se contemplen en la Categoría B, deberán obligatoriamente declararse en esta categoría, y el peso no puede excederse a los 20kg. ni el valor sobrepasar los USD \$ 2.000 (o su equivalente en otra moneda). Esta categoría requiere la presentación de una Declaración Aduanera Simplificada –*Courier* (DAS-C). Cuando se trate de ropa, además del *ad-valorem*, debe sumarse USD. 5,50 por cada kilo, por arancel específico. Cuando se trate de calzado, además del *ad-valorem*, debe sumarse USD. 6,00 por cada par de zapatos, por arancel específico.

Categoría E: paquetes con medicinas sin fines comerciales, siempre que arriben a nombre de una persona natural; aparatos ortopédicos, órganos, tejidos y células; fluidos humanos y otros elementos requeridos para procesos médicos y quirúrgicos de emergencia; equipos y aparatos para personas con discapacidad, justificando su necesidad ante la administración aduanera. No contempla limitaciones de peso y valor ni se exigirán documentos de control previo o pago de impuestos. Se requiere la presentación de una Declaración Aduanera Simplificada (DAS-C).

Categoría F: paquetes con libros o similares o equipos de computación y sus partes, siempre que la partida específica dentro de los capítulos 1 al 97 del Arancel Nacional de Importaciones tenga tarifa 0%. Estos artículos están exen-

tos de toda limitación de peso y valor. Se requiere una presentación de una Declaración Aduanera Simplificada-*Courier* (DAS-C).

En definitiva, este régimen particular o de excepción se encuentra ampliamente regulado en este reglamento a través de 36 artículos, 4 disposiciones generales y 5 disposiciones transitorias, en las que se establece un glosario de términos para su aplicación, lo concierne a los requisitos para obtener la autorización para brindar el servicio de tráfico postal internacional y correos rápidos o *courier*, la normativa para el transporte y recepción de los envíos, el procedimiento para nacionalizar y las causas para suspensión o revocatoria de la autorización, los requisitos para renovar y las normas respecto del registro de los empleados de la empresa autorizada.

Por correos rápidos o *courier*, de acuerdo con el Manual de Procedimiento que Regulariza las Actividades de Tráfico Postal Internacional y Correos Rápidos o *Courier*, referido en líneas anteriores, debemos entender al transporte de todo tipo de mercancías que requieran de traslado urgente y disposición inmediata por parte del destinatario, ya sean transportadas por servicio internacional, consignadas a personas jurídicas que prestan servicios de envíos expresos y que emiten el manifiesto de carga expreso a su nombre, como también para terceros. También se hallan los procedimientos

simplificados y los rangos de cuantía previamente determinados.

Para efectos de entender adecuadamente este concepto, de acuerdo con el mismo Manual en referencia, debemos entender por “terceros” a toda persona natural o jurídica destinatario, consignatario o cliente de la empresa de correos rápidos o *courier*, a nombre de quien se ha emitido la guía de transporte por parte de la empresa de correos rápidos o *courier*. A través de este régimen particular de importación, se puede traer todo tipo de mercancía que no sea de prohibida importación, la que estará sujeta, en cuanto a los tributos, al capítulo 98 del arancel de importación, el que prevé un *ad-valorem* del 5% hasta el 20%, dependiendo de las mercancías importadas.

En este régimen aduanero, la Empresa de Correos Rápidos o *Courier*, autorizada por el SENA E y contratada por el consignante deberá presentar la Declaración Aduanera Simplificada-Courier (DAS-C), con base en la declaración de valor o de la factura comercial si la hubiere; además debe presentar la mercancía ante la autoridad aduanera para el aforo, de ser el caso, y pagar el tributo determinado por el SENA E.

La empresa de Correos rápidos o *courier*, hasta la llegada del medio de transporte, deberá enviar vía electrónica al SENA E el Manifiesto de Carga General y será responsable por las mercancías llegadas, por el pago de tributos, salvo que se hayan almacenado las mercan-

cías en una bodega de depósito temporal, por la presentación de las DAS, por clasificar la carga de acuerdo con el tipo de mercancía y, en fin, por todas las obligaciones constantes en las 21 políticas previstas en el Manual de Procedimiento referido en líneas anteriores.

En el caso de que las mercancías llegadas al país a través del régimen particular de tráfico postal internacional o de correo rápido o *courier*, no sean aceptadas por el consignatario o destinatario, la Empresa Nacional de Correos o la Compañía de Correo rápido o *Courier* podrán devolver la mercancía al remitente o consignante a través del envío mediante correo, o bien declarar la mercancía en abandono expreso ante el SENA E, abandono, que es perfectamente viable si consta la empresa de correo rápido o *courier* como consignataria o destinataria en la respectiva Guía Aérea o Carta de Porte Internacional. De no ser así, no podría disponer de ella y no se podría aceptar el abandono expreso por parte del director distrital. La empresa de correo rápido debe proceder a devolver obligatoriamente la mercancía al consignante a través de la respectiva reexportación. En el caso de mercancías que atenten contra la salud, la moral pública o no sean aptas para el consumo humano, deberán ser destruidas bajo supervisión y control del SENA E.

Todos los operadores públicos y privados que lleven a cabo actividades de tráfico postal o *courier* deberán registrarse en la Agencia Nacional Postal encargada de supervisar, regular y con-

trolar el sector postal, público y privado, y de garantizar una adecuada prestación del servicio postal dentro de una efectiva competencia y protección a los derechos de los usuarios. Resaltamos que la empresa de *courier*, cuando envíe paquetes con destinado a un régimen distinto al de *courier*, actuará como transportista, es decir, tendrá la responsabilidad de la movilización de la mercancía.

Las responsabilidades prescritas en el COPCI en el artículo 228 y en su Reglamento en el artículo 258 serán aplicadas a los operadores públicos o privados de tráfico postal y *courier*, consistentes en el pago de tributos generados por las DAU-C en las que interviene. También están obligados a guardar los documentos de acompañamiento y soporte hasta por 5 años y a responder por las sanciones establecidas en casos de envíos de mercancías que superen los límites permitidos, de acuerdo con la respectiva categoría.

La reforma en cuanto al número de envíos –no puede superar de 5 o al monto del total de los envíos que a su vez no pueden superar de USD. 1.200,00 dentro de un año fiscal– desincentivó el uso de este régimen aduanero otrora muy utilizado y dejó grandes réditos al país; uno de los justificativos que alegó fue la protección de la industria nacional. La situación, que en su momento deberá ser realmente evaluada, para determinar si la industria nacional puede o no competir con la extranjera y en qué tiempo, realmente llega a ser una suerte de sal-

vaguardias disfrazadas, que no pueden mantenerse de manera indefinida. La industria nacional requiere un plazo para prepararse, abastecerse y perfeccionarse para así competir con la industria extranjera y no perjudicar al usuario de este tipo de regímenes aduaneros, los verdaderos afectados. Una vez que dispongamos de una adecuada industria nacional, el producto y su costo evitarán que los ecuatorianos compren en el extranjero, solo allí se justificaría este tipo de medidas. De no llegar a ocurrir aquello, hay que evitar que se siga protegiendo una industria de costos elevados y de calidad inferior a la extranjera, que no puede ser financiada indefinidamente por los ecuatorianos.

Art. 166.- Tráfico fronterizo. - De acuerdo con los tratados y convenios internacionales, se permite el intercambio de mercancías destinadas al uso o consumo doméstico entre las poblaciones fronterizas, libre de formalidades y del pago de tributos al comercio exterior impuestos aduaneros, dentro de los límites geográficos que fije el Servicio Nacional de Aduana.

211.- Tráfico fronterizo. - De acuerdo con los compromisos internacionales, se permite el intercambio de mercancías destinadas al uso o consumo doméstico entre las poblaciones fronterizas, libre de formalidades y del pago de tributos al comercio exterior, dentro de los límites y cumpliendo con

los procedimientos que para el efecto establezca la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, mediante Resolución No. SENAE-DGN-2013-0361-RE de 25 de septiembre de 2013, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 168 de 23 de enero de 2014 y reformada por la Resolución Nro. SENAE-DGN-2016-0887-RE de 20 de octubre de 2016, expidió las GENERALIDADES DEL RÉGIMEN TRANSFRONTERIZO. Constituye un régimen liberatorio de tributos y para su perfeccionamiento, requiere del cumplimiento de algunos requisitos que analizaremos a continuación:

1. Para que opere este régimen aduanero debe existir un convenio internacional que, en el caso del Ecuador, solo podrá ser con Colombia o Perú, ya que son los países fronterizos y en los que se puede aplicar este régimen, debido a que solo opera entre pueblos fronterizos;
2. El director general del SENAE, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 216 literal e del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, deberá delimitar el territorio en el cual se podrá aplicar este régimen, ya que las mercancías extranjeras que se encuentren dentro del área de tráfico fronterizo y pretendan ingresar al resto del país, deberán presentar la declaración a consumo de las mercancías, pagar los tributos aduaneros y cumplir

con todas las formalidades previstas para el régimen en el Distrito de Aduana de la respectiva jurisdicción.

3. Este régimen permite el intercambio libre de formalidades aduaneras y de tributos al comercio exterior, entre los habitantes de los pueblos fronterizos, de todo tipo de mercancías, siempre que se destinen exclusivamente al uso o consumo doméstico de los habitantes, para la alimentación, ya que, de no ocurrir aquello, las mercancías deberán recibir un trato normal respecto de su importación o exportación hacia o desde el país.

También se aplica dentro de este régimen aduanero de excepción el ingreso de mercancías consideradas como "efectos personales de viajeros", para lo cual se deberá cumplir con el listado de bienes y regulaciones que se pueden ingresar mediante este régimen y que constan en el artículo 3 de la Resolución Nro. SENAE-DGN-2013-0361-RE 20 de septiembre de 2013, publicada en el Registro Oficial Nro. 168 de 23 de enero de 2014.

En caso excederse del listado del artículo 3 de la Resolución referida en el párrafo anterior, este exceso de mercancías se denominará "bienes tributables", los que exceden en cantidad a los permitidos, cuando su valor no supere los quinientos dólares de los Estados Unidos de América al año, debe tributar por cada año y ser clasificada en la respectiva subpartida del capítulo 98 del

arancel de importaciones; se encuentra exento de las restricciones al comercio exterior al igual que los documentos de control.

La importación de mercancía que haya ingresado por un valor superior a los dos mil dólares americanos, ya no podrá acogerse al régimen aduanero de excepción y tendrá que nacionalizarse mediante el despacho ordinario. Antes debe ingresar previamente a un depósito temporal y cumplir con las formalidades aduaneras, el pago de tributos y con todos los documentos de control exigibles de acuerdo con la correspondiente subpartida específica prevista en los capítulos 1 al 97 del arancel nacional de importaciones.

El pago de tributos con la finalidad de establecer la base imponible CIF constituye el costo, seguro y flete de las mercancías. Cuando las mercancías son transportadas por el propio sujeto que las ingresa en su vehículo particular, se aplicará como costo presuntivo de transporte (flete) el valor de USD. 1,50 por cada kilogramo de peso de las mercancías, en caso de no existir póliza de seguro, se establecerá el valor presuntivo del 1% como seguro del valor en aduana de las mercancías. Pero si las mercancías superan el valor de los dos mil dólares americanos se aplicará el monto presuntivo de transporte de USD. 10,00 por cada kilogramo y el valor presuntivo del seguro, en caso de no existir póliza de seguro, del 1% del valor de las mercancías.

En los controles aduaneros, la aduana tiene potestad para revisar los vehículos que ingresan al país y, excepcionalmente, a las personas en caso de presunción fundada del cometimiento de algún ilícito. Para este fin, los pasajeros que viajan en transporte público recibirán de parte de la empresa de transporte el documento que presentarán en aduana para declarar si llevan mercancías tributables. La declaración podrá ser comprobada con la revisión aleatoria de las mercancías. Cuando la declaración fuese falsa, se juzgará como infracción administrativa o delito, dependiendo del caso. En caso de que se ordene el reembarque de determinadas mercancías, se entenderá por cumplido con el cambio de destino de las mercancías a destrucción, el importador correrá con los costos de destrucción.

Como novedad, en este régimen aduanero se permite la operación aduanera de "uso de vía", que consiste en permitir atravesar el territorio ecuatoriano a un vehículo con capacidad de carga útil de hasta 3.5 toneladas, sin contar con el peso del vehículo, del combustible y del conductor. Sin embargo, no podrá descargar su carga en el territorio ecuatoriano y se le otorgará una vía habilitada y un plazo para que abandone el territorio ecuatoriano. Esta ley a claras luces incrementa el tránsito transfronterizo y motiva las relaciones comerciales fronterizas entre los dos países.

Este régimen aduanero especial, liberatorio de tributos, no admite el ingreso de televisores ni de impresoras, me-

didada que va en contra de este régimen cuyo principal objetivo es coadyuvar al desarrollo y crecimiento de los pueblos fronterizos y crear un fluido intercambio de productos dentro del territorio y entre los habitantes de los dos países sin el cumplimiento de formalidad alguna.

Art. 167.- Vehículo de uso privado del turista. - Es el régimen por el cual se permite el ingreso del vehículo de uso privado del turista libre del pago de tributos dentro de los plazos y condiciones previstas en el reglamento al presente código.

Art. 219.- Vehículo de uso privado del turista. - Es el régimen especial aduanero por el cual se permite el ingreso del vehículo de uso privado del turista, en cualquiera de sus modalidades, al territorio nacional, de acuerdo con los procedimientos y condiciones que para el efecto dicte el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

Art. 220.- Definiciones. - Para la aplicación del régimen de vehículo de uso privado de turista se deberá considerar:

a. **Turista.** - Es toda persona que entre en territorio ecuatoriano teniendo su residencia habitual en otro país y venga con la finalidad de permanecer no más del tiempo otorgado por la autoridad de migración, con fines de turismo u otros, sin propósitos de inmigración; y,

b. **Vehículo de turista.** - Es todo medio de transporte que por esencia está destinado a transportar a él o los turistas dentro del territorio nacional durante el tiempo de permanencia que no podrá ser superior a lo indicado en el literal precedente.

Ni el dueño, ni el conductor del vehículo, así como su representante legal, apoderado, arrendatario, o bajo cualquier otro título, podrán ser residentes en el Ecuador.

En caso de que la Administración Aduanera identifique que el vehículo admitido bajo este régimen no esté siendo utilizado para los fines turísticos contemplados en este artículo, se considerará que el bien está siendo utilizado indebidamente, situación que será juzgada al amparo del Código Orgánico Integral Penal.

Art. 221.- Modos y medios de transporte. - El régimen del vehículo de uso privado de turista se podrá otorgar a un medio de transporte terrestre, marítimo o aéreo, destinado únicamente para trasladar al turista, a sus acompañantes y sus efectos personales de viajero.

Los vehículos de turistas terrestres, entre otros, son los autos, las casas remolques y las motocicletas.

Los vehículos de turismo marítimos, entre otros, son los yates, veleros y catamaranes.

Los vehículos de turismo aéreo, entre otros, son las avionetas y aeroplanos.

Art. 222.- Autorización. - Previo a la autorización aduanera del vehículo de uso privado de turista, se deberá haber cumplido con las formalidades legales requeridas por otros organismos nacionales en frontera que para el efecto corresponda a su condición de turista.

Para el ingreso de vehículo de uso privado de turista el funcionario a cargo de la zona primaria de la Aduana de ingreso, o su delegado, deberá:

- Exigir la presentación de la libreta o carné de pase por Aduana, expedida por la correspondiente organización internacional, reconocida de acuerdo con las disposiciones aceptadas por el país, sobre la base de convenios internacionales; o,
- Aplicar, en los casos que corresponda, las normas establecidas a nivel de convenios binacionales; o,
- En los demás casos, la Dirección Distrital de entrada exigirá, como garantía de las obligaciones tributarias aduaneras, una Declaración Juramentada de Turista Propietario de Vehículo, en el que el vehículo que ingrese constituya prenda especial y preferente a favor del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

Art. 223.- Reposición de partes y piezas. - Podrán acogerse bajo este mismo régimen, partes y piezas que arriben en reposición de aquellas

que forman parte del bien admitido bajo este régimen especial aduanero, siempre que estén destinadas a reemplazar aquellas que se hubieren dañado o deteriorado.

El procedimiento para estos casos será el vigente para la reposición de partes y piezas dentro del régimen especial aduanero de Admisión Temporal para reexportación en el mismo estado.

Art. 224.- Plazo de permanencia. - La permanencia del vehículo de uso privado de turista será igual al tiempo máximo otorgado al turista, según registro migratorio.

Únicamente en el caso de los vehículos marítimos de uso privado de turista podrán, por una sola vez, contar con un plazo de permanencia de hasta un año, sin perjuicio de acogerse en otras ocasiones a este régimen por el plazo de permanencia que se le otorgue al turista.

Previo al vencimiento del plazo señalado en este artículo, el turista podrá solicitar el cambio de régimen. En caso de que el bien permanezca en el país por más tiempo del autorizado, se sujetará a la sanción establecida en el literal j del artículo 190 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.

Art. 225.- Culminación del régimen. - El régimen del vehículo de uso privado del turista podrá culminar con la salida del vehículo o con el cambio del régimen.

A la salida de los vehículos de uso privado de turismo, el funcionario a cargo de la zona primaria de la aduana de salida, o su delegado, hará constar el hecho en la libreta o carné de pases por aduana, o la tarjeta de pase libre, o cancelará la garantía de prenda especial o preferente, según corresponda.

La Dirección General del SENA E mediante Resolución Nro. SENA E-DGN-2016-0785-RE de 30 de septiembre de 2016, dictó las "Regulaciones de régimen de vehículo de uso privado de turista para turistas ecuatorianos residentes en el extranjero". Está figura jurídica aduanera actualmente se trata como un régimen independiente no sujeto al régimen de internación temporal con reexportación en el mismo estado, como se lo regula en la Ley Orgánica de Aduanas.

Con el objeto de sentar bases claras sobre quiénes pueden usar este régimen, la propia norma reglamentaria provee dos definiciones, tanto de turista cuanto de vehículo de turismo. En cuanto al turista lo define como 'aquel debe cumplir ciertos requisitos para ser considerado como tal': (a) cualquier persona natural que tenga su residencia habitual en otro país, puede tratarse de un ecuatoriano, el mismo, (b) esta persona deberá permanecer en el país por el tiempo autorizado por la autoridad aduanera; y, (c) puede tener fines de turismo u otros como visitar a la familia, pero no está permitida la migración del turista al Ecuador, si ese fuese el caso deberá optar por el régimen aduanero de menaje de casa.

Vehículo de turista: sirve para transportar a él o a los turistas dentro del país, durante el tiempo autorizado para el efecto. Una de las exigencias de la norma reglamentaria es que quien funja como dueño, como conductor, representante legal, apoderado, arrendatario o cualquier otro título sobre el vehículo ingresado al país no podrá residir en Ecuador. Además, el reglamento enumera los tipos de vehículos aceptados para este fin:

Vehículos terrestres:

Autos o automóvil de turismo: están destinados al transporte de personas, con capacidad de hasta nueve plazas, incluido el conductor, capacidad que lo diferencia de un furgón, un auto propiamente dicho o una camioneta.

Las casas remolques: también llamadas camper, consisten en un vehículo de remolque cerrado que incluye un mobiliario básico en su interior a modo de casa u hogar.

La motocicleta: vehículo automotor de dos ruedas, con uno o dos sillines y a veces con sidecar (no incluye a los cuadrones).

Los vehículos marítimos:

Yates: embarcación de gala o de recreo.

Veleros: embarcación muy ligera o que navega mucho.

Catamaranes: embarcación, por lo común de vela, de dos cascos unidos.

Vehículos aéreos:

Avionetas: avión pequeño y de poca potencia.

Aeroplanos: aeronave más pesada que el aire, provista de alas, cuya sustentación y avance son consecuencia de la acción de uno o varios motores.

Los requisitos que se deben cumplir para el ingreso de un vehículo de uso privado de turista son los siguientes:

- a. Exigir la presentación de la libreta o carnet de pase por aduana, expedida por la correspondiente organización internacional, reconocida por el país con base en convenios internacionales legalmente suscritos.
- b. Si el vehículo particular de turismo no está sujeto a convenio internacional alguno, el Distrito de Aduana de entrada exigirá como garantía de las obligaciones tributarias aduaneras una Declaración Juramentada de Turista Propietario de Vehículo, que será consignada en el formulario respectivo de la Declaración Aduanera Simplificada (DAS), en el sentido de que el propietario del vehículo acepta que el vehículo se constituya en prenda especial y preferente a favor del SENA E. Lamentablemente, en caso de que esta declaración juramentada sea falsa, aquello no dará lugar a que el Estado Ecuatoriano, a través del SENA E, inicie un juicio penal de perjurio en contra del turista, ya que el artículo 354 del Código Penal, exige que la

declaración juramentada sea ante Autoridad Pública, no en un formato preelaborado, como en la declaración juramentada simplificada.

Las partes y piezas que ingresan al país para sustituir a las mercancías que han sido dañadas o deterioradas deberán ingresar cumpliendo el procedimiento vigente prescrito para estos casos por el Régimen Especial Aduanero de Admisión Temporal para Reexportación en el mismo Estado.

Dado este esquema jurídico debemos señalar que las partes y piezas que ingresan a sustituir a otras dañadas o deterioradas no serán asumidas como modificación de la naturaleza del vehículo privado de turista ingresado al país, por lo que aquellas ingresarán al país amparadas en la misma declaración aduanera simplificada con la que ingresó el vehículo y serán tratadas de la siguiente manera:

1. Las partes o piezas que se dañen por el uso, o que arriben dañadas, podrán ser reemplazadas, por piezas o partes de fabricación nacional o nacionalizadas, para lo cual el importador no necesitará obtener autorización del SENA E, solo notificar este particular.
2. Las partes o piezas reemplazadas deberán optar por tres alternativas: a) nacionalizarse; b) reexportarse; y, c) destruirse bajo control aduanero, los costos estarán a cargo del propietario del vehículo de turismo.

En el caso de que el vehículo continúe en el país, una vez vencido el plazo otorgado por la Aduana de entrada, el turista será sancionado con la imposición de una contravención aduanera, conforme lo prescrito en el artículo 190 letra j del COPCI que al respecto señala cuáles son las contravenciones aduaneras: incumplir los plazos de los regímenes especiales por parte del propietario, consignatario o consignante, debido a que se trata de un régimen especial aduanero.

En cuanto al plazo del régimen, la reglamentación es ambigua pues deja abierta ciertas cuestiones, por ejemplo, no regula un término mínimo peor aún un máximo, situación que se deja a criterio del funcionario de turno, lo que a su vez puede ser muy peligroso, toda vez que van a existir contradicciones entre los diferentes distritos fronterizos del país. A manera de excepción se les concede a los vehículos marítimos un plazo de permanencia de hasta un año que, se entiende, correrá solo para el vehículo, el plazo de permanencia del turista es inferior. El problema es que a renglón seguido se manifiesta que puede acogerse en otras ocasiones a este régimen, pero por el plazo de permanencia que se le otorgue al turista. Por respeto a la seguridad jurídica, se debería reformar el reglamento y definir de manera clara el plazo máximo por el cual podrá permanecer un turista en el país, pues, conforme se puede colegir, no podrá ser de hasta un año.

Este régimen aduanero culminará de dos maneras:

1. Un régimen especial suspensivo de tributos podrá ser cambiado a otro régimen especial o a régimen de consumo.
2. Con la salida del vehículo privado de turismo del país, antes de que concluya el plazo autorizado para el efecto, el funcionario de la Zona Primaria del Distrito de salida señalará en la libreta o carnet de pase por aduana o dejará sin efecto la garantía de prenda especial y preferente, que será constituido sobre el vehículo, a favor del SENAE.

A este respecto, el SENAE ha emitido una resolución que regula el ingreso exclusivo de ecuatorianos que residen en otro país y que ingresan como turistas al país. Por lo leído, se entiende por "turista", únicamente al vehículo, ya que la regulación no pone un tope de estadía al ecuatoriano, sino a su vehículo: permite que el ecuatoriano que ingrese con un vehículo de origen extranjero pueda permanecer 90 días calendario, sin importar el año del modelo del vehículo; de exceder dicho plazo será juzgado el ecuatoriano "turista" por contravención o delito aduanero. El requisito para ser considerado como turista ecuatoriano es haber residido en el exterior al menos 90 días consecutivos o no en un lapso de doce meses.

También bajo esta modalidad pueden ingresar los vehículos de placa ex-

tranjera de propiedad de un ecuatoriano residente en el exterior. El vehículo podrá ingresar conducido por un extranjero autorizado por el ecuatoriano, como vehículo privado de turista o para hacer tránsito transfronterizo, que a decir de Gonzalo Burbano en su obra "es el que tiene lugar desde un punto cualquiera de la zona de integración fronteriza de una parte a otro punto de la zona de integración fronteriza de la otra parte" o tránsito binacional que es "el que se efectúa por tierra, agua o aire, desde cualquier punto del territorio de una parte, excepto las zonas de integración fronteriza, que se regulan por disposiciones especiales", debiendo entenderse a la zona de integración fronteriza como los "acuerdos o convenios interestatales por los cuales se pretende superar las condiciones de retraso económico en que, generalmente, viven las poblaciones fronterizas de dos países permitiéndoles un ordenamiento legal que facilite el intercambio y la movilidad de factores entre ellas", situación que, como se puede apreciar en Ecuador, pasará con Colombia y con Perú, vecinos directos con quienes se mantendrá estas modalidades de tránsito. En este caso también el plazo máximo de autorización será de 90 días calendario.

Los vehículos extranjeros ingresados por ecuatorianos se registrarán en el sistema informático de Declaración Juramentada de Turista (DJT) y los vehículos extranjeros de propiedad de un ecuatoriano ingresados por un extranjero se inscribirán en el sistema informá-

tico de Constancia de Ingreso Vehicular (CIV), y un vehículo extranjero con placa extranjera de propiedad de un ecuatoriano e ingresado por un extranjero se inscribirá en el sistema informático de Declaración Única de Importación Temporal (DUIT). En caso de omitir el registro operará la presunción legal del cometimiento de un delito aduanero, que admite prueba. En caso de exceder el plazo de permanencia en el Ecuador se impondrá una sanción por contravención aduanera prescrito en el artículo 190 literal j del COPCI.

Art. 168.- Otros regímenes de excepción. - El equipaje de viajero, menaje de casa y las provisiones para naves o aeronaves se someterán a procedimientos simplificados conforme el reglamento al presente Código y la normativa que para el efecto dicte el Secretario Nacional del Servicio Nacional de Aduanas.

Art. 216.- Provisiones.- Las provisiones podrán ser:

a) Para consumo:

1. Mercancías destinadas para el consumo de los pasajeros y la tripulación a bordo de embarcaciones, aeronaves y vehículos de tráfico internacional, hayan sido o no vendidas.
2. Mercancías necesarias para la operación y mantenimiento de embarcaciones, aeronaves, incluyendo combustible y lubricantes, con ex-

cepción de piezas de repuestos y equipos. Para efectos de aplicación de este numeral, se considerarán las normas internacionales vigentes reconocidas por el Ecuador, con aplicación de los procedimientos específicos dictados por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

3. Mercancías que se encuentren a bordo en el momento de llegada o son llevadas a bordo durante la permanencia en el territorio aduanero ecuatoriano o de embarcaciones, aeronaves o vehículos de tráfico internacional, o destinados para ser utilizados, en el tráfico internacional para el transporte remunerado de persona o para el transporte industrial o comercial de mercancías, sea o no remunerado.

b) Para llevar:

1. Se entiende por provisiones para llevar, las mercancías para vender a los pasajeros y a la tripulación de embarcaciones y aeronaves con el propósito de desembarcarlas después de su aterrizaje, arribo o acoderamiento en el territorio ecuatoriano, que se encuentran a bordo del medio de transporte al momento de su llegada o son llevadas en él durante la permanencia en el territorio aduanero ecuatoriano.

Art. 217.- Provisiones a bordo. - Las provisiones a bordo de un medio de transporte público internacional que lleguen al territorio aduanero ecuatoriano

estarán libres de los tributos al comercio exterior a condición de que permanezcan a bordo de dichos medios. En caso de que estos bienes sean descargados dentro del territorio aduanero ecuatoriano se someterán a la normativa que para el efecto dicte el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

La forma y provisiones en que se efectuará el aprovisionamiento a bordo, y para llevar, se regularán de acuerdo con lo establecido en el procedimiento interno dictado por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

Art. 218.- Subcontratación. - La relación contractual de las compañías de transporte público internacional para la prestación de servicios complementarios, tales como alimentación, limpieza, u otros semejantes, no extinguirá ni limitará la responsabilidad de la compañía de transporte frente a la Autoridad Aduanera, respecto de la conservación y no comercialización de las mercancías ingresadas bajo la figura de provisiones. Las personas jurídicas que presten los servicios antes indicados deberán estar legalmente constituidas en el país y ubicadas dentro de la zona primaria aduanera del mismo distrito en el cual presten el servicio.

La movilización de las mercancías destinadas a la prestación de los servicios antes indicados se realizará de acuerdo a las resoluciones que para el efecto dicte el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

El director general del SENAE ha dictado la Resolución No. SENAE-DGN-2013-0338-RE publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 161 de 14 de enero de 2014, que contiene el "Procedimiento general para el régimen aduanero de aprovisionamiento", modificada mediante Resolución Nro. SENAE-DGN-2015-0744-RE de 11 de septiembre de 2015, resolvió "reformular la resolución Nro. SENAE-d-2013-0338-re procedimiento general para el régimen aduanero de aprovisionamiento", suscrita por el director general del SENAE.

Como lo hemos analizado en líneas anteriores, el artículo 125 del COPCI, que habla sobre las exenciones de efectos personales de viajero y de menajes de casa, trata a estos objetos como regímenes aduaneros especiales liberados de tributos. Por ello, no pueden ser importados a consumo, lo que a su vez le permite cambiar a régimen especial aduanero o a consumo. La situación plantea una duda: ¿cómo ingresarán estas mercancías si de acuerdo con la normativa aduanera pueden hacerlo liberadas de tributos tanto amparadas en exenciones aduaneras como amparadas en regímenes especiales aduaneros liberatorios de tributos? Para el primer caso, las mercancías ingresan a régimen de consumo, y por ello no pueden ser cambiadas a otro régimen aduanero ni poseer una garantía aduanera, podrán permanecer en el país indefinidamente y, una vez nacionalizadas, podrán ser transferidas de dominio previa autorización por parte del SENAE pagando los tributos

del caso. Es decir, para transferirlas se dejará sin efecto la exención. Para el segundo caso, las mercancías ingresarán presentando una garantía aduanera por el valor de los tributos liberados, podrán ser objeto de cambio de régimen aduanero a cualquier régimen, podrán permanecer en el país por determinado tiempo, pero no ser transferidas dentro del país.

Ante lo dicho, nos preguntamos si los efectos personales de viajero y el menaje de casa constituyen una figura jurídica de exención aduanera o de régimen especial aduanero liberatorio, toda vez que existen consecuencias jurídicas distintas y hasta contradictorias. Este callejón sin salida deberá ser aclarado: se debe eliminar de la ley la exención o el régimen especial porque jurídicamente no pueden coexistir dos figuras jurídicas por los enredos que producirían en la práctica.

Otro nuevo régimen aduanero especial liberatorio de tributos es el *régimen de provisiones*. Entendemos por provisión al "conjunto de cosas, especialmente alimentos que se guardan o reservan para un fin", es decir, se trata de cosas que servirán para hacer factible el viaje. Existen provisiones para el consumo y provisiones.

Provisiones para el consumo:

1. Se trata del desayuno, refrigerio, almuerzos y meriendas que sirven para el consumo de los pasajeros y tripulantes a bordo de un trans-

porte internacional, hayan sido o no vendidos; el costo se encuentra incluido en el pasaje.

2. El numeral segundo se refiere a todos los elementos básicos para el mantenimiento de las máquinas transportadoras (terrestres, aéreas o marítimas): aceites, combustibles, líquidos, ácidos, lubricantes, siempre que no sirvan para otros fines diferentes. Los repuestos o piezas no pueden ingresar, deben someterse al régimen de internación temporal con reexportación en el mismo estado, esto es, ingresarán libres de tributos; las piezas o partes dañadas deben ser destruidas, reexportadas o nacionalizadas.
3. El numeral tercero es confuso: no identifica con certeza qué tipo de mercancías para el consumo se refiere. Indica que se pueden utilizar para el tráfico internacional en el transporte remunerado de personas o para el transporte industrial o comercial de mercancías, pero hace falta una mejor redacción, ya que lo único que queda claro es que la mercancía extranjera que ingresa a bordo al país y la que se mantiene a bordo dentro del país está liberada de tributos, pero si es desembarcada, deberá sufragar los tributos correspondientes.

Provisiones para llevar:

1. Implica mercancías para ser vendidas a los pasajeros y a la tripulación.

Este dato podría confundirse con el almacén libre o *duty free*, con la diferencia de que no serán vendidas, sino dentro del medio de transporte. En cuanto a la responsabilidad tributaria, la norma reglamentaria se la otorga al operador de comercio exterior, pero no a su proveedor quien deberá también estar calificado por el SENA E y ubicarse dentro de zona primaria para poder prestar dichos servicios de provisión.

Lo que resulta contradictorio es la responsabilidad que se arroga al operador de comercio que comercie con dichas mercancías, cuando su comercio, como lo vimos, sí es permitido en ciertos casos. La norma, más bien, debería referirse a las mercancías cuyo comercio se encuentra prohibido, a manera de excepción.

Las mercancías que ingresan destinadas al aprovisionamiento de embarcaciones, aeronaves o vehículos de tráfico internacional deberán ingresar a régimen de "almacén especial", porque serán reguladas por este régimen según el artículo 159 del COPCI. Las mercancías ingresadas a régimen de "Almacén Especial" bajo la modalidad de aprovisionamiento para consumo podrán ser almacenadas temporalmente por empresas autorizadas por la administración del puerto en zona primaria e incluso ser sometidas a procesos de transformación o acondicionamiento,

dicionamiento, dentro de un espacio físico previamente delimitado, lo que no constituye una instalación física de Almacén Especial. Para almacenar provisiones, estas empresas deberán previamente solicitar una inspección física al departamento de Intervención del SENA E quien verificará que los almacenes especiales sean independientes entre sí, pudiendo ser autorizados para recibir provisiones hasta por 5 años.

El almacenamiento temporal de las mercancías en las bodegas de las empresas que prestan servicios complementarios autorizadas por la administración del recinto portuario se efectuará previo a su consumo en el medio de transporte internacional y previa autorización del subdirector general de Operaciones del SENA E.

Efectos personales de viajeros:

Art. 215.- Efectos personales de pasajeros y tripulantes. - Los efectos personales de viajeros estarán exentos de tributos, siempre que ingresen al país en las cantidades y condiciones previstas por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador en la resolución que para el efecto se dicte. En caso de que el viajero ingrese al país bienes que no sean calificados como efectos personales, este deberá presentar ante la autoridad aduanera una Declaración Aduanera Simplificada en la cual se describan cada una de las mercancías a importar. Si el viajero es un menor de edad

que ingresa bienes tributables al país, el responsable del pago de la liquidación aduanera de tributos será su representante legal

Se considerarán también como efectos personales de viajeros exentos del pago de tributos al comercio exterior aquellos bienes que le sean atribuibles a su profesión u oficio y que vayan a ser utilizados en el país durante el período de su estadía, de acuerdo con el procedimiento específico que para el efecto dicte el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

En caso de que entre los bienes pertenecientes al viajero se constaten bienes tributables al país y siempre que no vayan a ser objeto de nacionalización en el Ecuador, estos podrán salir de zona primaria siempre que sus propietarios constituyan una garantía en las formas y clases que la ley y el presente reglamento lo permitan. De no contarse con la garantía respectiva, el propietario de las mercancías podrá ingresarlas a un depósito temporal para su custodia y el período de permanencia de las mercancías en depósito temporal, estará sujeto a la contabilización de plazos previsto en el capítulo de Abandonos de este Reglamento.

En caso de que por las áreas autorizadas para salida internacional de viajeros se transporten bienes que van a ser reparados, repotenciados, sometidos a montaje, transformación o elaboración, sustitución u otra operación similar, deberá ser notificada a la auto-

ridad aduanera, y dicha operación será sometida al tratamiento simplificado que se establezca para el efecto dentro de lo dispuesto en la sección de Exportación Temporal con perfeccionamiento pasivo de este reglamento.

La mercancía declarada como efectos personales de viajero consiste en equipaje con los artículos nuevos o usados de los que, razonablemente pueda tener necesidad el pasajero o grupo familiar para su uso personal durante el viaje.

Actualmente esta exención aduanera también es tratada como un régimen especial aduanero liberatorio de tributos.

El director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador dictó la Resolución No. SENAE-SENAE-2017-0345-RE de 9 de mayo de 2017 que se encuentra intitulada como "Procedimiento general para el despacho de equipaje de pasajeros y tripulantes que ingresan cuyo artículo 2 define algunos términos relacionados con esta actividad.

En el Capítulo V, artículo 22, se enumera pormenorizadamente los bienes que son considerados como efectos personales de viajero, cuando por su cantidad o valor no pueden ser considerados comerciales; se deja constancia expresa de que estos bienes no pueden ser comercializados, so pena de incurrir en delito o contravención aduanera según su cuantía.

Es vital resaltar el hecho de que los bienes que no deben ser considerados como efectos personales de viajero conforme al listado referido en líneas anteriores deberán tributar, para lo cual el viajero deberá declararlos en el Formulario de Registro Aduanero que le entrega la aerolínea durante el vuelo, cuando no supera los USD. 2.000,00 FOB, caso contrario se deberá remitir la mercancía a un depósito temporal donde se cumplirán con todas las exigencias aduaneras para la nacionalización a consumo, remisión que se la consumará bajo control aduanero dentro de las 24 horas subsiguientes. Las mercancías que no se han retirado dentro del término de 5 días contados desde su llegada a la Sala de Arribo Internacional caerán en abandono definitivo.

Para efectos de la valoración aduanera, se aplicarán las normas del GATT y aquellas que conforman el valor CIF un flete equivalente a USD. 1,50 por kilo neto y un seguro en caso de no existir póliza de seguro, equivalente al 1% del valor de los bienes a tributar.

Los viajeros, además de la lista pormenorizada constante en la Resolución No. 345 dictada por el SENAE, podrán ingresar un set o kit de bienes comprendidos como un todo, que no tengan restricciones por volumen, cantidad o tamaño y cuyo valor no supere los USD. 500,00, por una vez cada año.

Dentro de los bienes que pueden ser ingresados como efectos personales de viajero tenemos: prendas de vestir;

artículos de tocador; elementos de aseo personal; joyas, bisutería, adornos personales; adornos para el hogar; libros, revistas, material fotográfico y documentos impresos o manuscritos; alimentos procesados, debidamente sellados o empacados al vacío; alimentos y artículos para niños; instrumentos, equipos y herramientas portátiles, propios de la profesión u oficio del pasajero, sean estos nuevos o usados e indistintamente del motivo del viaje (máximo una herramienta portátil de uso doméstico, en el caso de que no sea propia de la profesión u oficio del pasajero); vestuario de artistas, compañías de teatro, circos, de uso deportivo u otros; medicamentos con su respectiva prescripción médica nacional o extranjera, vitaminas y suplementos alimenticios, máximo en cuatro kilos de uso personal; ayudas técnicas para adultos mayores o personas con discapacidad sean pasajeros o familiares de estos, cuyo parentesco corresponda al cuarto grado de consanguinidad y segundo grado de afinidad y que por su condición no puedan viajar, tales como sillas de ruedas, maletas, aparatos ortopédicos y similares, equipos para control médico, movilización y desenvolvimiento independiente que sirvan para la adultez mayor o discapacidad y en cantidad exclusiva para uso personal; medidores de presión arterial, de temperatura y de glucosa, máximo dos por persona o grupo familiar; un equipo de acampar por pasajero o grupo familiar; maletas, bolsos u otros que sirvan para transportar equipaje; discos compactos de video, música o datos que puedan

transportarse normalmente por una persona; máximo dos animales domésticos vivos como mascotas que podrán ser embarcados con el pasajero o venir como carga bajo el cumplimiento de los requisitos sanitarios; máximo dos instrumentos musicales o sus accesorios y máximo dos accesorios musicales que no estén con su instrumento musical principal, que puedan ser transportados normalmente por una persona; máximo tres artículos utilizados en deportes distintos o sus accesorios que puedan ser transportados normalmente por una persona; juguetes o sus accesorios que puedan ser transportados normalmente por una persona; máximo 3 litros de bebidas alcohólicas (solo mayores de edad), en caso de superar los tres litros una botella, se tributará por el exceso de "ml"; 20 cajetillas de cigarrillos de 20 unidades cada una, 1 libra de tabaco y 25 unidades de habanos o cigarros, en caso de superar estas cantidades de tabaco y habano, se deberá tributar por el exceso; máximo 6 memorias digitales para cámara fotográfica, computadores o dispositivos móviles incluyendo teléfonos celulares, con excepción de e las memorias que vengán incorporadas en los equipos antes mencionados; máximo 10 videojuegos, entendiéndose como tales a CD o similares; utensilios de cocina que no sean eléctricos y puedan ser transportados por una persona; aparatos eléctricos portátiles de cuidado o aseo personal, tales como secadora de cabello, plancha de cabello, afeitadora y similares, una unidad de cada aparato por pasajero o dos unida-

des de cada aparato por grupo familiar; máximo 3 aparatos eléctricos portátiles de uso doméstico por pasajero o grupo familiar, máximo 300 mililitros de perfume por pasajero o 600 mililitros de perfume por grupo familiar, contenidos en frascos nuevos; máximo 1250 mililitros en total por pasajero o 3000 mililitros en total por grupo familiar, de cremas, lociones corporales, splash y similares, contenidos en envases nuevos.

También se podrá ingresar máximo una unidad nueva y otra usada si es portátil; y el grupo familiar podrá ingresar una unidad nueva por el grupo y una usada por cada miembro del grupo familiar: teléfono celular, cámara fotográfica, videogradora o filmadora, receptor digital multimedia o reproductor de imagen/video o sonido portátiles, de uso doméstico, teléfono satelital, agenda electrónica u ordenador personal en tableta (tablet), equipo de posicionamiento global portátil GPS para uso personal, computador portátil o sus periféricos (ratón, audífonos, y similares), consola para videojuegos y máximo dos accesorios, portátiles o no; y, calculadora electrónica.

El pasajero o grupo familiar podrá ingresar, no obstante, lo señalado y como bien tributable, hasta un teléfono celular nuevo por año fiscal, según la resolución emitida por el órgano rector de la política comercial. Podrá ingresar máximo 1 unidad, nueva o usada para el pasajero o para el grupo familiar, en conjunto: televisor de hasta 32", monitor computadora hasta de 24"; computador

de escritorio o sus periféricos (ratón, audífonos, cámara, teclado, escáner y similares) de uso doméstico; impresora de escritorio, de uso doméstico, cuyo valor no supere los USD. 300,00, prismáticos, telescopio, aparato de proyección o pantalla de uso doméstico, teléfono o fax y dron, cuyo valor no supere los USD. 500,00

Los representantes legales de menores de edad que ingresen al país mercancías tributables responderán por estos últimos en calidad de obligados por representación.

Adicionalmente, el reglamento prevé la posibilidad de ingresar al país como efectos personales de viajero mercancías relacionadas con los equipos de trabajo. En efecto, acepta que el pasajero o viajero ingrese objetos que vayan a ser utilizados durante su estadía en el Ecuador, con la condición de que sean utilizados por esa persona en su profesión u oficio, deben ser portátiles y de fácil transportación y deben justificarse con un carnet laboral, contrato de trabajo u otro documento público o privado.

También se ha legalizado que un viajero o grupo de viajeros traigan consigo mercancías para ser ingresadas a regímenes de admisión temporal para reexportación en el mismo estado y para perfeccionamiento activo, al margen de su valor FOB, cuando cumplan con todas las formalidades del régimen, entre las cuales se encuentra la presentación de una garantía que debe tramitarse dentro de los 5 días contados luego del arri-

bo de las mercancías al país, so pena de ser declaradas en abandono definitivo, que solo podrá ser levantado antes del inicio del proceso de subasta pública o adjudicación gratuita. El pasajero puede optar por el cambio de abandono a un depósito temporal a fin de cumplir las formalidades aduaneras.

Los efectos personales de viajero pueden ser exportados definitivamente o temporalmente con reimportación en el mismo estado o para perfeccionamiento pasivo, para lo cual deberán cumplir con toda la formalidad aduanera que exigen estos regímenes aduaneros. Para el caso, se debe considerar que al tratarse de mercancías ya nacionalizadas deberán cumplir con los requisitos prescritos en el régimen especial de exportación temporal para perfeccionamiento pasivo y que al retornar la mercancía al Ecuador debe tributar por el agregado en el exterior de ser el caso, según lo prescrito en el régimen especial de exportación.

Recalco el hecho de que las mercancías nacionales o nacionalizadas que fueron exportadas y que son reimportadas al país, como consecuencia de un régimen de exportación temporal para perfeccionamiento pasivo pagan los tributos únicamente por el agregado en el exterior y que las mercancías deben ingresar libres de tributos.

En definitiva, los efectos personales del viajero son todas aquellas mercancías que traemos cuando volvemos de un viaje y que comprende ropa,

libros, alimentos, medicamentos, aparatos electrónicos, accesorios de tocador, aparatos portátiles, televisiones, equipos de música, entre otros, que se encuentran enlistados de manera minuciosa en la resolución referida en líneas anteriores en su artículo 24. Se concederán las exenciones, siempre que dichos bienes no tengan fines comerciales. Así también son aquellas con las que se puede salir al exterior y que básicamente son las mismas en cuanto a cantidades y tipos de mercancías.

Menajes de casa y equipos de trabajo;

Art. 212.- Menaje de casa y herramientas o equipo de trabajo. -

Se considerará como menaje de casa y herramientas o equipo de trabajo a los bienes que pertenezcan a las personas que ingresen al país con el ánimo de domiciliarse en él, acorde con las cantidades, términos, límites y condiciones establecidas mediante el Decreto Ejecutivo y otras normas aplicables que sobre esta materia se expida de manera expresa. Estos bienes ingresarán al país, importados para el consumo y exentos del pago de todos los tributos al comercio exterior, de conformidad con el literal b del artículo 125 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.

Para los bienes importados bajo esta condición no se exigirá el cumplimiento de medidas de defensa comercial dentro del proceso de importación para el consumo, así como tampoco la presentación de ciertos documentos

de acompañamiento y de soporte, a excepción del documento de transporte y los determinados específicamente para estos casos por la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

Con base en la disposición transitoria novena del COPCI, el ejecutivo dictó el Decreto No. 888 de 20 de septiembre de 2011, publicado en el Registro Oficial No. 545 de 29 de septiembre de 2011, que textualmente dice:

“Normas Generales para la importación de menajes de casa y equipos de trabajo, por parte de personas migrantes que retornan a establecer su domicilio permanente en el Ecuador.”.

Art. 1.- Menaje de casa.- Se considerará menaje de casa a todos los elementos, nuevos o usados, de uso cotidiano de una familia, tales como electrodomésticos, ropa, elementos de baño, cocina, muebles de comedor, sala y dormitorios, enseres de hogar, computadoras, adornos, cuadros, vajillas, libros, herramientas de uso doméstico y demás elementos propios del lugar donde una persona natural o núcleo familiar habita en forma permanente, adquiridos antes de su viaje de retorno al Ecuador, embarcados en el país donde habitó de forma permanente previo a su cambio de domicilio al Ecuador.

Se considera también parte del menaje de casa hasta un vehículo automotor o motocicleta de uso familiar,

siempre que cumpla con los requisitos detallados en el presente decreto.

Art. 2.- Cantidades admisibles. - Se permitirá el ingreso de prendas de vestir, calzado y accesorios para uso personal del migrante y su núcleo familiar, en cantidades que no superen los 200 kilogramos por cada uno de los integrantes del núcleo familiar, guardando relación en talla y cantidad con la composición del núcleo familiar al momento del arribo de las mercancías.

De encontrarse cantidades de prendas de vestir, calzado y accesorios que superen los 200 kilogramos por cada uno de los integrantes del núcleo familiar, siempre y cuando las tallas guarden relación con la composición del núcleo familiar en el momento del arribo de las mercancías, se liquidará el excedente como menaje no exento. De no corresponder las mercancías excedentes al núcleo familiar, se les dará el tratamiento de “Mercancía no autorizada para la importación” o de “Mercancía de prohibida importación”, según corresponda.

Los bultos, maletas, cajas u otro contenedor que se utilicen para transportar las prendas de vestir, calzado y accesorios deberán estar debidamente identificados, según corresponda a su contenido.

En cuanto a los demás componentes del menaje de casa, sus cantidades guardarán relación con la composición del núcleo familiar en el momento del

arribo de las mercancías, y serán exentos de tributos siempre y cuando sus cantidades no se consideren comerciales.

Art. 3.- Vehículo como parte del menaje de casa. - Se considerará también parte del menaje de casa para los ecuatorianos que retornan con el ánimo de domiciliarse en el Ecuador, hasta un vehículo automotor de uso familiar o una motocicleta, siempre que su “año modelo” corresponda a los últimos cuatro (4) años, incluido el mismo de la importación. Para poder importar el vehículo automotor como menaje de casa, este debe haber sido embarcado conjuntamente con los otros bienes o unidades de carga que conforman el menaje de casa, siempre y cuando cumpla con las siguientes condiciones:

- 1. Para el automóvil. -** Para acogerse a este beneficio, la persona migrante debe haber permanecido fuera del país por un período mínimo de tres (3) años. El valor máximo permitido del vehículo automotor no podrá exceder de USD. \$ 20.000,00, ni su cilindrada excederá de 3.000cc (tres mil centímetros cúbicos). Para determinar este valor, se tomará el precio de venta en el que ese *año modelo* salió al mercado.
- 2. Para la motocicleta. -** Para acogerse a este beneficio, la persona migrante debe haber permanecido fuera del país mínimo tres (3) años. El valor permitido máximo de la motocicleta no podrá exceder de USD. \$ 8.000,00, ni su cilindrada excederá

de 650cc (seiscientos cincuenta centímetros cúbicos). Para determinar este valor, se tomará el precio de venta en el que ese *año modelo* salió al mercado.

En ningún caso se aceptará como parte del Menaje de Casa vehículos que no cumplan con lo señalado en los literales anteriores, debiendo clasificarse en la subpartida específica del Arancel Nacional de Importaciones y cumplir con todas las formalidades de ley. Tampoco serán considerados como menaje cualquier tipo de vehículo marítimo o aéreo.

En caso de vehículos automotores usados, se demostrará la propiedad a favor del solicitante de la exoneración, adjuntando a la Declaración Aduanera Única el original del Título de Propiedad, Registro, o Matrícula, o documento equivalente emitido por autoridad competente en el exterior, a nombre de la persona migrante, cuya fecha de emisión debe ser anterior al arribo de la persona migrante con el ánimo de domiciliarse en el Ecuador. No se aceptarán documentos endosados.

Si dentro del menaje de casa se incluyen dos o más vehículos automotores que cumplan los requisitos establecidos en este artículo, se aceptará el vehículo de mayor valor dentro del menaje de casa. El resto de vehículos automotores, en condición de nuevos, deberá clasificarse dentro de la subpartida específica del Arancel Nacional de Importaciones y cumplir con todas las formalidades de

ley y el pago de los tributos. De tratarse de vehículos adicionales en condición de usados, estos serán considerados como “mercancías de prohibida importación” conforme lo dispone el artículo 99 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y, por lo tanto, se dispondrá su reembarque obligatorio.

No se considerará como parte del menaje de casa vehículos automotores que hayan sido siniestrados (con la leyenda “Salvataje”, “Salvage” o equivalente, en los documentos de compra), aunque arriben al país reparados.

Art. 4.- Herramientas o equipo de trabajo.- Se considera al conjunto de utensilios, instrumentos o equipos profesionales, nuevos o usados para el ejercicio de una tarea productiva o de un oficio, vinculados o no a la actividad, profesión, arte u oficio del migrante o su núcleo familiar, necesarios para emprender una única actividad productiva en el país, por cónyuge o conviviente, actividad que debe constar expresamente en el formulario de importación que, para el efecto, expida el Servicio Nacional de Aduanas.

Los equipos de trabajo no necesariamente deben ser portátiles, por lo tanto, pueden ser herramientas de trabajo estacionarias o fijas, que son susceptibles de ser desarmadas o desmontadas, instrumentos, estructuras, máquinas o maquinarias.

Para los casos que el equipo de trabajo exceda los treinta mil dólares (\$30000,00) el migrante deberá presentar un proyecto de inversión de su negocio en el Ecuador, de acuerdo con la normativa específica que para el efecto dictará el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

Bajo ninguna circunstancia se admitirá que arribe, en calidad de equipo de trabajo vehículos, naves o aeronaves cuya clasificación arancelaria específica corresponda a los capítulos 87 (vehículos automóviles, tractores, velocípedos y demás vehículos terrestres sus partes y accesorios), 88 (aeronaves, vehículos espaciales y sus partes) y 89 (barcos y demás artefactos flotantes) del Arancel Nacional de Importación, así como tampoco materias primas, insumos, ni textiles.

Tampoco se considerarán en calidad de equipo de trabajo las mercancías clasificadas bajo las partidas: 8428.90.10.00 (las demás máquinas y aparatos de elevación, carga, descarga o manipulación cimi por ejemplo: ascensores, escaleras mecánicas, transportadores, teleféricos); 8428.90.90.00 (las demás máquinas y aparatos de elevación, carga, descarga o manipulación (por ejemplo: ascensores, escaleras mecánicas, transportadores, teleféricos); 8429.11.00.00 (topadoras frontales –de orugas); 8429.20.00.00 (topadoras frontales – niveladoras); 8429.30.00.00 (topadoras frontales – traillas (scrapers); 8429.40.00.00 (topadoras frontales – compactadoras y apisonadoras (aplanaadoras); 8429.51.00.00 (topadoras fron-

tales – cargadoras y palas cargadoras de carga frontal); 8429.52.00.00 (topadoras frontales –las demás); 8430.31.00.00 (las demás máquinas y aparatos para explanar, nivelar, traillar, - Autopropulsadas); 8430.50.00.00 (las demás máquinas y aparatos para explanar, nivelar, traillar, - las demás máquinas y aparatos autopropulsados).

Art. 5.- Beneficio por núcleo familiar. - Se considera este beneficio por núcleo familiar (cónyuge e hijos dependientes, así como el o la conviviente en unión de hecho), aunque los cónyuges tengan régimen de separación de bienes o disuelta su sociedad conyugal mediante sentencia de un juez o ante notario público.

En el caso de familias constituidas por abuelos y nietos; tíos y sobrinos; hermanos y hermanas; entre otras, se acreditará la conformación del núcleo familiar a través de los documentos que comprueben la dependencia económica o tutorías legal del miembro adicional respecto de la persona migrante cabeza de familia. Cumplido este requisito, el miembro adicional gozará de los mismos derechos que los demás del núcleo familiar, en cuanto al beneficio de menaje de casa.

Art. 6.- Embarque conjunto.- En caso de que varias familias relacionadas consanguíneamente deseen embarcar sus menajes de casa en una única unidad de carga (contenedor), se admitirá únicamente a aquellos núcleos familiares cuya cabeza de familia man-

tenga relación hasta el cuarto grado de consanguinidad con la persona migrante a nombre de quien se emitan los documentos de transporte, siempre que las familias retornen al país y cumplan individualmente con todas las condiciones para acogerse al beneficio de menaje de casa, de conformidad al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, su Reglamento y demás disposiciones legales aplicables, sin necesidad de que el embarque se realice por medio de una agencia consolidadora de carga. En caso de no existir vínculo consanguíneo, el embarque conjunto debe realizarse a través de una agencia consolidadora.

Los hijos e hijas independientes, mayores de edad, que retornen con el grupo familiar, pueden presentar su solicitud para acogerse individualmente al menaje exento de tributos para lo cual deberán acreditar mediante declaración juramentada, que ejercen un trabajo remunerado e independiente del núcleo familiar, la que será presentada ante el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

Art. 7.- Justificación de la propiedad y contenido de la declaración juramentada. - La propiedad de los bienes determinados como menaje de casa y/o equipo de trabajo, se acreditará en el mismo formulario de importación que, para el efecto, expida el Servicio Nacional de Aduanas.

Art. 8.- Menaje de casa y/o equipo de trabajo exento de tributos. - Para gozar de la exención de

tributos en la importación del menaje de casa y/o equipo de trabajo, se deberán cumplir con los siguientes requisitos:

1. **Permanencia en el exterior.** - La persona migrante de nacionalidad ecuatoriana deberá residir de cualquier forma en el exterior, por un lapso no inferior a un año. Sus ingresos al Ecuador no deberán sumar más de sesenta días en el último año, considerando todos los días, inclusive feriados y de descanso obligatorio, que se contabilizarán hasta la fecha de ingreso al país con ánimo de residir permanentemente, de forma progresiva. Para el caso de vehículos importados como menaje de casa, el plazo de permanencia deberá sujetarse a lo dispuesto en el artículo 3 de la presente resolución.

En el caso de la persona migrante ecuatoriana que haya residido por un tiempo mayor a cinco años en el exterior, sus ingresos al Ecuador en el último año se ampliarán en 30 días por cada año adicional o fracción, acumulables hasta un máximo de 180 días, considerando todos los días, inclusive feriados y de descanso obligatorio, de permanencia en el último año, que se contabilizarán hasta la fecha de ingreso al país con ánimo de permanencia, de forma regresiva.

La permanencia en el exterior deberá corroborarse a través del pasaporte y de los registros de movimiento

migratorio, en los que se reconozcan las entradas y salidas del viajero hacia y desde el Ecuador.

Cuando la salida del país no se haya registrado por parte de la Policía Nacional, el tiempo de permanencia de la ecuatoriana o ecuatoriano residente en el exterior, se podrá acreditar mediante certificados consulares o registros acreditados por la Secretaría Nacional del Migrante, conforme al reglamento emitido para el efecto. Estos documentos deberán ser emitidos en idioma español y bajo la responsabilidad de la entidad que lo emite.

2. **Requisitos para personas migrantes no ecuatorianos:** Podrán solicitar la exoneración de menaje de casa y/o equipo de trabajo las personas migrantes no ecuatorianas, solamente cuando prevean residir en el Ecuador por más de un año. Para gozar de la exoneración las personas migrantes no ecuatorianas requieren contar con visa de inmigrante. En el caso de que cuenten con visa de no inmigrante deberán presentar el contrato de trabajo respectivo; y, cuando la visa se encuentre en trámite, el interesado podrá retirar su menaje y/o equipo de trabajo previo a presentar una garantía específica conforme el literal j del artículo 235 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comer-

cio e Inversiones, tomando en cuenta únicamente para el cálculo de su monto, la aplicación de la subpartida específica del arancel nacional para menaje no exento.

3. **Arribo del menaje y/o equipo.** - El menaje o equipo de trabajo, para acogerse a la exención tributaria descrita en este artículo, deberá arribar dentro del lapso comprendido entre los dos meses antes y hasta seis meses después del arribo de la persona migrante con ánimo de domiciliarse definitivamente en el Ecuador.
4. **Importación por más de una vez.** - Puede importarse menaje de casa y equipos de trabajo por más de una vez, siempre que:
 - 4.1 Se acredite una permanencia en el Ecuador de, al menos, 5 años plazo, contados a partir del levante de las mercancías amparadas en la Declaración Aduanera que dio lugar a la primera exoneración;
 - 4.2 Durante esos 5 años no se registre una ausencia del país superior a los 180 días; y,
 - 4.3 Se cumplan nuevamente todos los requisitos establecidos para acceder a una exoneración de menaje de casa o equipo de trabajo por primera vez.

Art. 9.- Menaje de casa o equipo de trabajo no exento de tributos. - En caso de que el menaje de casa

o equipo de trabajo no cumpla con los requisitos indicados en el artículo anterior se deberán cancelar los tributos de acuerdo con lo establecido en la subpartida específica del Capítulo 98 del Arancel Nacional de Importaciones, de conformidad con los artículos 1, 2, 4 y 5 del presente decreto.

Art. 10.- Del procedimiento. -

Todos los documentos necesarios para acogerse a la liberación de tributos deberán ser presentados en la respectiva Dirección Distrital del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, de acuerdo con las disposiciones que su director general establezca para el efecto. La documentación deberá ser revisada, de oficio, por el funcionario a quien le sea asignado el trámite y ejecute la práctica del aforo físico del menaje de casa, equipo de trabajo y vehículo, según el caso.

El funcionario determinará con exactitud y bajo su responsabilidad la naturaleza, cantidad, valor y clasificación arancelaria de las mercancías y constatará que las mercancías corresponden a lo considerado como menaje de casa; la información recopilada formará parte de la declaración aduanera. De no encontrar novedades, el funcionario procederá con la liquidación respectiva y continuará con el trámite conducente al levante de las mercancías.

Art. 11.- Destino de las mercancías de menaje de casa y/o equipo de trabajo decomisadas o aprehendidas. - Si luego de cumplido el debido proceso, existen mercancías

importadas al amparo de la exención de menaje de casa o equipo de trabajo, que sean decomisadas o aprehendidas por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, estas podrán ser destinadas a la subasta pública, adjudicación gratuita o destrucción, según lo dispuesto en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y demás normativa aplicable.

Art. 12.- Transferencia de dominio de las mercancías importadas al amparo de menaje de casa y/o equipo de trabajo exento de tributos.- Si la persona migrante beneficiada por la exención a su menaje de casa o equipo de trabajo requiere transferir el dominio de las mercancías amparadas bajo esta figura, y entre ellas se encuentran bienes cuya partida arancelaria específica requiera de la aplicación de arancel mixto para su liquidación, como por ejemplo la ropa y textiles, en los cuales es técnicamente imposible determinar el peso de aquellos en el momento de su ingreso al país, se aplicará para su liquidación la partida específica de menaje no exento.

Los demás bienes a transferir deberán clasificarse en la subpartida específica del Arancel Nacional de Importaciones; sin embargo, no se exigirá el cumplimiento de medidas de defensa comercial dentro del proceso de autorización de transferencia de dominio, así como tampoco la presentación de documentos de acompañamiento y de soporte que pueda exigir la partida específica al momento de dicha autorización.

Además, tampoco se exigirá que los bienes a transferir cumplan condiciones de ingreso u otras.

La transferencia de dominio será presentada personalmente por el migrante, quien podrá solicitar únicamente después de haber residido en el Ecuador de forma continua durante un año después de habersele otorgado el levante de su menaje de casa por parte del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

Para los casos de vehículos o motocicletas que hayan sido importados como menaje de casa exento de tributos y que hayan sufrido siniestros por los cuales la compañía aseguradora declare la pérdida total del vehículo o motocicleta, se autorizará su transferencia sin tomar en cuenta el tiempo de residencia de la persona migrante ecuatoriana en el país desde que se autorizó el levante del menaje de casa.

Art. 13.- Sanciones por incumplimiento.- Para la aplicación de las sanciones contempladas en el artículo 214 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de la Producción, se entenderá que existe uso indebido cuando las mercancías que hayan ingresado al país con exención total o parcial de tributos, se encuentren en poder de un tercero, bajo cualquier forma que le permita a este último ejercer la tenencia o darle uso, sin que medie previamente una autorización de transferencia de dominio legalmen-

te otorgada por la autoridad aduanera competente.

Incorre en uso indebido quien, en calidad de tercero tenedor, es decir, sin ser propietario de la mercancía que haya ingresado al país con exención total o parcial de tributos, a cualquier forma ejerza la tenencia o dé uso a la referida mercancía, sin que, sobre estas, previamente, se haya otorgado una autorización de transferencia de dominio por parte de la autoridad aduanera competente.

Disposición derogatoria. - Una vez que este decreto entre en vigencia, quedan sin efecto todas las disposiciones que se opongan o contradigan al mismo.

Disposición final. - La presente resolución entrará en vigencia desde su publicación en el Registro Oficial. No obstante, los requisitos establecidos en los artículos 2, 3, 4 y 7 de esta resolución serán exigibles para las mercancías que se embarquen a partir del 1 de enero de 2012.

Art. 213.- Transferencia de dominio de los bienes. - Si el migrante beneficiado por la exención a su menaje de casa y herramientas o equipo de trabajo requiere transferir el dominio de los bienes amparados bajo esta exención, se sujetará a lo dispuesto en el artículo 127 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones para la transferencia de dominio.

En caso que el beneficiario requiera transferir los bienes exentos del pago de tributos al comercio exterior, antes del vencimiento del plazo de 5 años contados desde la fecha en que se otorgó el beneficio, el propietario de dichos bienes solicitará, ante la Dirección Distrital donde realizó el trámite de importación para el consumo, la autorización para efectuar dicha transferencia, para lo cual dicha Dirección Distrital deberá liquidar las alícuotas mensuales correspondientes al bien objeto de la transferencia, tomando en cuenta la parte proporcional que falte para completar dicho plazo. La liquidación de las alícuotas correspondientes se realizará con base en los valores declarados y aceptados por la administración aduanera, y conforme con las tarifas de los tributos al comercio exterior establecidos para la subpartida específica del bien a ser transferido, para lo cual dicha liquidación deberá ser cancelada previo a la obtención de la autorización para la transferencia de dominio por parte de la Dirección Distrital.

Art. 214.- Sanciones por incumplimiento. - De existir venta, transferencia a título gratuito u oneroso o uso indebido de las mercancías importadas al amparo de la exención tributaria contemplada para el menaje de casa y herramientas o equipo de trabajo, el beneficiario de la exención estará sujeto a las sanciones conforme al Código Orgánico Integral Penal, de ser el caso. Así también, quien adquiera, recepte en prenda, utilice, custodie, oculte o almacene estos bienes, sin acreditar su legal

tenencia se sujetará a lo estipulado en el Artículo 182 del mismo cuerpo legal.

En el evento de que el valor de las mercancías no superase el mínimo legal establecido en el Código Orgánico Integral Penal y se incurriere en las causales establecidas para el delito de defraudación y una vez que el acto sancionatorio de la contravención administrativa se encontrare firme o ejecutoriado, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador podrá iniciar la acción de cobro por la jurisdicción coactiva a través de las Direcciones Distritales respectivas, emitiendo para el efecto el auto de pago correspondiente, inclusive, de ser el caso, con la aplicación de medidas cautelares, a fin de garantizar el interés fiscal, y con ello, proceder con el embargo y remate o adjudicación gratuita de ser el caso.

La Dirección Nacional del SENA, sin más trámite y amparada en el artículo 216 literal I del COPCI, pese a que constitucionalmente es atribución del ejecutivo el dictar los diferentes reglamentos para las normas, ha procedido a reformar el Decreto Ejecutivo No. 888, con las "Normas complementarias" publicadas en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 882 de 30 de enero de 2013, conforme lo veremos a continuación:

Mediante Resolución No. SENAE-DGN-2013-0030-RE publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 882 de 30 de enero de 2013, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador expidió las "Normas complementarias para la importación de menaje

de casa y equipos de trabajo por parte de personas migrantes que retornan a establecer su domicilio permanente en el Ecuador," reformada posteriormente por la RESOLUCIONES: RESOLUCIÓN SENAE-DGN-2013-0396-RE de 22 de octubre de 2013; RESOLUCIÓN SENAE-2014-0769-RE, de 24 de noviembre de 2014; RESOLUCIÓN SENAE-DGN-2015-0042-RE de 16 de enero de 2015; RESOLUCIÓN SENAE-DGN-2015-0103-RE de 10 de febrero de 2015; y RESOLUCIÓN SENAE-DGN-2015-0790-RE de 22 de septiembre de 2015, RESOLUCIÓN SENAE-DGN-2016-0317-RE de 14 de abril de 2016, RESOLUCIÓN SENAE-DGN-2016-0356-RE de 4 de mayo de 2016, Resolución Nro. SENAE-DGN-2016-0669-RE de 25 de agosto de 2016 y regulado mediante Circular Nro. SENAE-DGN-2016-0036-C de 13 de diciembre de 2016 dictada por el director general del SENA, a su vez reformada por la Resolución Nro. SENAE-SENAE-2017-0319-RE de 28 de abril de 2017.

El menaje de casa consiste en el conjunto de mercancías nuevas o usadas destinadas al hogar, de propiedad de un viajero o de una unidad familiar viajera, que se transporta con motivo del cambio de domicilio permanente, siempre que cada tipo de bien, por su cantidad, no se considere destinado al comercio, y que de acuerdo con la nueva normativa también se constituye en un régimen aduanero especial liberatorio de tributos, además debe ser tratado como una exención, como ocurre con la norma en cuestión. Para Burbano (1996), el menaje de casa está formado

por un "conjunto de mercancías nuevas o usadas, con excepción de vehículos, de uso doméstico, de propiedad del viajero o de la unidad familiar viajera, que se importe o exporte con motivo de cambio de domicilio permanente, siempre que por su cantidad no se considere destinadas al comercio".

De conformidad con los convenios internacionales respectivos el menaje de casa está exento del pago de derechos aduaneros y conexos que gravan a toda importación a consumo. Se considera menaje de casa principalmente las siguientes mercancías: 1) bienes muebles destinados normalmente para uso en la sala, comedor, dormitorio, cocina, u otras habitaciones del hogar del viajero o de la unidad familiar viajera; 2) juguetes, bicicletas e instrumentos musicales; 3) equipos deportivos personales; 4) libros, objetos de arte y de colección en general; aparatos manuales, eléctricos y electrónicos, de uso doméstico". Luego, el menaje de casa, engloba todos los artículos que comprende un hogar, será conceptuado como tal y, por tanto, liberado de los tributos si el viajero o la unidad familiar viajera que los importa se están cambiando definitivamente de domicilio al Ecuador.

El Reglamento en estudio dispone expresamente que el presidente de la república dicte la normativa que regula la cantidad y tipo de mercancía tratada como menaje de casa que puede ingresar al país amparada en este régimen-exención; además señala que un decreto ejecutivo definirá los requisitos

que se deberán cumplir para dicho fin. Osorio (1982) define al Decreto Ejecutivo como la "Norma interna que expide el presidente de la república para ordenar acciones de cumplimiento obligatorio en el ámbito del poder ejecutivo".

Dado que el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador es una institución pública adjunta al ejecutivo, conforme a lo prescrito en el artículo 141, inciso segundo de la Carta Magna, y dado que el artículo 215 del COPCI prevé que el Director General será de libre nombramiento y remoción y designado directamente por el presidente de la república, la norma genera desconcierto. El hecho de que el ejecutivo reglamente la ley aduanera, suspendiendo a la Administración Aduanera la posibilidad de dictar reglamentos, manuales, instructivos, oficios concedidos en el artículo 216 letra I del COPCI, aquello es la excepción, ya que dentro de este título el ejecutivo tiene atribución expresa para dictar únicamente este decreto, el resto lo hará la administración aduanera.

Esta disposición reglamentaria merece revisarse en el sentido de que para el ingreso de mercancía amparada en esta exención no se aplican los requisitos que se prevén para las importaciones a consumo normales (salvaguardias y otras medidas de defensa comercial) simplemente porque sería imposible cumplirlos y, por tanto, no podría viabilizarse esta exención, tal es el caso de que se exija, por ejemplo, un documento de soporte como certificado de origen de la mercancía ingresada como

menaje de casa, tampoco se exigirá que las mercancías cumplan condiciones de ingreso u otras exigibles normalmente. Respecto de los aranceles, se tributará sobre la partida arancelaria para menaje de casa no exento, en caso de haber mercancía –que por lo general existe en este tipo de importaciones– que deba pagar arancel mixto, por ejemplo, la ropa y textiles.

Como requisitos fundamentales que impone este nuevo decreto ejecutivo, encontramos que:

1. Las mercancías ingresadas al país como menaje de casa y/o equipo de trabajo deben ser adquiridas por el migrante o núcleo familiar con anterioridad al día de arribo al Ecuador, es decir, se elimina la posibilidad de adquirir las mercancías desde el Ecuador.
2. El embarque de mercancías debe ser realizado desde el país donde habitó de manera permanente el migrante, exigencia que resulta razonable, pues el menaje de casa, por principio, debe encontrarse en el lugar donde se ha habitado.
3. El migrante y su núcleo familiar pueden ingresar al país, en lo que respecta a prendas de vestir, calzado y accesorios para uso personal con un peso no mayor a 200 kilogramos por persona, exento de tributos, y 200 kilogramos más en calidad de no exentos de tributos, pero sí declarados como menaje de casa. De

superar esta cantidad, deberá nacionalizarse la mercancía mediante importación a consumo ordinaria y cumpliendo con todos los requisitos.

La ley constituye un atropello para las personas que deciden retornar al Ecuador, ya que el peso dependerá del tiempo que una persona haya vivido en el extranjero: a más tiempo mayor menaje. La limitación del peso está condicionando a los migrantes que retornen al país que lleven consigo la misma cantidad de ropa, calzado y accesorios a las de un viajero que retorna de sus vacaciones al Ecuador. Además, debemos considerar que en países donde hay cuatro estaciones la ropa de invierno es pesada y abultada, lo que reducirá aún más la cantidad de mercancía del pasajero. Estas son razones suficientes para que esta norma sea revisada. Se debe exigir solo que las cantidades de mercancías que ingresan no sean comerciales, y que tanto la ropa como el calzado guarden relación con la constitución del núcleo familiar al arribo de la mercancía. Se debe evitar establecer una cantidad a rajatabla, sin analizar cada caso porque podría conducir a cometer equivocaciones e injusticias en contra de quienes más lo necesitan.

En cuanto a bienes considerados de colección y similares estos pueden ingresar en cantidades que no resulten comerciales. En el caso de bebidas alcohólicas, se podrán ingresar máximo 24 litros.

Es factible que dentro del menaje de casa se importe un vehículo automóvil o motocicleta nuevos o usados, de máximo 4 años de antigüedad, incluido el año de importación, por un valor de hasta USD. 20,000 el automóvil y de USD. 8.000 la motocicleta (valor EXW, del vehículo en la fábrica, no el valor FOB que se encuentra constituido por otros rubros que disminuirían su valor). Este valor será establecido con base en el precio de venta del “año modelo” del vehículo cuando salió al mercado, por lo que el migrante no debe justificar ese valor. Otra característica es el cilindraje, no debe ser superior a los 3.000 centímetros cúbicos en el caso automóvil y a los 650 centímetros cúbicos para la motocicleta. Los vehículos deberán ser embarcados conjuntamente con el menaje de casa para tener derecho a la exención, caso contrario la perdería. El migrante beneficiario, para tener derecho a ingresar el vehículo al país, deberá haber permanecido en el exterior un mínimo de 3 años que no necesariamente deberán ser consecutivos.

Únicamente son considerados parte del menaje de casa los vehículos terrestres, más no marítimos ni aéreos. La prohibición, según nuestra opinión, no posee asidero lógico. Se podría permitir el ingreso de dichos vehículos regulando su valor máximo y su año de antigüedad, ya que, por equidad, si se permite el ingreso de motos y automóviles, podría también permitirse el ingreso de este tipo de vehículos que también son parte del menaje de casa.

Respecto de la propiedad del vehículo, la norma en cuestión prescribe el cumplimiento de estos elementos de acreditación: (1) original del título de propiedad, registro, matrícula o documento equivalente; (2) que dicho documento sea expedido con anterioridad al arribo del migrante al Ecuador; y (3) que el vehículo no haya sido siniestrado, es decir, que no tenga leyendas como “salvataje”, “salvage” o equivalentes. La primera regulación parece correcta: al ser el vehículo de propiedad del migrante nada más lógico que lo justifique. Pero la tercera regulación, en cambio, no parece justificarse, pues el migrante ha invertido dinero para arreglar dicho vehículo y no lo ingresa al país como chatarra; la prohibición debería ser para vehículos siniestrados que ingresen al país destruidos.

La autorización del ingreso libre de tributos es para un solo vehículo, ya que de llegar más de uno se reembarcará el de menor valor por ser considerado mercancía de prohibida importación, siempre que el de mayor valor no supere los USD. 20,000; de ser nuevo se nacionalizará previo el pago de tributos y el cumplimiento de todas las formalidades exigibles. Para determinar la cantidad de años de antigüedad del vehículo con relación a los 4 años anteriores incluido el año de importación, se considerará como fecha de importación la señalada en el embarque de la mercancía. Si el vehículo nuevo cuenta con factura comercial, el valor del pago permite tasarlo; igual tratamiento tendrá el vehículo

no nuevo, pero que conserve la factura de compra. En caso de no contar con factura, se aplicará el valor correspondiente al valor de venta al por menor del vehículo, tomando en cuenta el valor neto del vehículo sin aplicar los costos indirectos como costos de impuestos por exportación, costos de transporte, costos por matriculación, costos por pagos administrativos, etc.

Las herramientas o equipo de trabajo deben cumplir los siguientes requisitos para ser consideradas como tales:

1. Que se utilicen para emprender una 'única' actividad económica en el Ecuador por cada cónyuge o conviviente.
2. La actividad económica a la que se destinarán dichos bienes, deberá ser declarada en un formulario que para el efecto elabore el SENA. La regla me parece extrema porque si falla dicha empresa, el migrante no podrá iniciar otra actividad so pena de ser tomada esta otra actividad como uso indebido, situación gravísima según la ley.
3. No es necesario que dichos bienes estén vinculados a la actividad del migrante o grupo familiar, toda vez que aquel puede traer bienes para iniciar una nueva actividad económica en el Ecuador.
4. Pueden ser equipos portátiles o no.
5. Se exige que en caso de que el migrante ingrese equipo de trabajo

por un valor superior a los USD. 30.000,00, presente un proyecto de inversión de su negocio en el Ecuador. La pregunta es quién hace el proyecto, qué tipo de requisitos deben contemplar y, sobre todo, quién aprueba dicho proyecto y qué pasa con la mercancía cuando el proyecto es negado, ¿perderá el migrante dicha mercancía? Todas estas dudas deberán ser absueltas y este requisito revisado porque va a ser muy difícil de cumplirlo, considerando que la mayor parte de migrantes son personas con escasa formación académica y, por eso mismo, con pocas competencias para elaborar un proyecto que exige pensar y hacer constar la descripción detallada de la actividad productiva y de los bienes de capital que requerirán para emprenderla, el número de trabajadores con los que contarán y su perfil profesional y el monto aproximado de la inversión. Como consecuencia, muchas mercancías adquiridas a través del trabajo arduo se podrían quedar en aduana, ser rematadas o adjudicadas por no haber justificado a cabalidad su destino mediante el proyecto referido.

6. En general no se permite el ingreso de ningún vehículo terrestre, aéreo ni marítimo como equipo de trabajo.

Este decreto mira al grupo familiar como un todo, aunque los cónyuges hayan disuelto la sociedad conyugal o se trate de unión de hecho. En cuanto a las familias que se constituyen por abuelos

y nietos, tíos y sobrinos, hermanos u otras formas, se deberá acreditar ante el SENA que existe dicho grupo familiar, bien a través de la dependencia económica, (podrán adjuntarse documentos que justifiquen pagos formalizados para educación, salud entre otros) o con el documento expedido por autoridad competente (juez civil) que conceda la tutoría legal del miembro adicional. Al igual que el en caso anterior, será poco probable que los abuelos, tíos o hermanos mayores tengan la tutoría legal de los menores, ya que la migración, al ser un fenómeno social enraizado en el factor económico, no permite disponer de tiempo ni de dinero para efectuar este tipo de trámites.

Con la finalidad de que el migrante no incurra en "uso indebido" respecto de los bienes importados como menaje de casa, es importante indicar que estos pueden ser usados exclusivamente por el núcleo familiar del migrante, hayan o no estado en el exterior con el migrante, con la única condición de encontrarse en el Ecuador en el momento del uso de los bienes, el migrante o una de las personas que estuvo con él en el exterior.

El núcleo familiar puede ser ordinario o extraordinario. Es ordinario si está constituido de pleno derecho por los padres, hijos, hijastros, cónyuge o conviviente en unión de hecho, suegros, yernos, nueras, hermanos y cuñados. Y es extraordinario cuando está constituida por una estructura diferente a la permitida en el núcleo familiar ordinario, es decir, con parientes de hasta tercer gra-

do de consanguinidad, esto es la relación existente entre bisabuelos y bisnietos o viceversa y los tíos respecto de los sobrinos o viceversa; debe estar registrada en el SENA. Solo en el caso de no haber registrado un pariente dentro del núcleo familiar extraordinario y en caso de aquel ser sorprendido utilizando los bienes del menaje de casa, el migrante deberá demostrar dicho parentesco con los respectivos documentos como partidas de nacimiento y matrimonio, así como la situación socio-económica particular en la que vive, donde acredite a determinado pariente como parte de su núcleo familiar extraordinario. En tal caso, no debe ser juzgado por uso indebido, pero será multado con una falta reglamentaria si omite registrar al pariente que ha fungido como tenedor del bien exento de tributos.

Como principio se permite el ingreso de bienes exentos de tributos como menaje de casa, solo para el grupo familiar de personas que retornan del exterior, a pesar de que, como lo vimos en líneas anteriores, quienes no estuvieron en el exterior, pero son parte del núcleo familiar también pueden usar dichos bienes. La única excepción a esta regla se encuentra en el hecho de ingresar mercancías de un miembro que no retorna con el grupo familiar, pero que se espera que retorne dentro de los seis meses posteriores contados desde la presentación de la declaración aduanera. En esa situación se indicarán las mercancías que le corresponden con la finalidad de regularizarlas una

vez llegado el miembro familiar, pero si el migrante no llega dentro del plazo, deberá presentar una declaración sustituida y pagar los respectivos tributos, pero nacionalizándolo como menaje de casa no exento. En caso de no presentar esta declaración después de un año de la presentación de la declaración aduanera, el migrante podrá ser juzgado por defraudación aduanera.

El hecho de que el migrante abandone el país intempestivamente no puede dar lugar a presumir que exista un uso indebido de las mercancías ingresadas como menaje de casa, salvo si quien abandone el país no haya residido en el Ecuador siquiera 30 días calendario contados a partir del levante de las mercancías, por lo que de pleno derecho se establece que no hubo ánimo de residencia en el Ecuador.

Con el objeto de agilizar y abaratar el costo del transporte de las mercancías, este decreto ejecutivo dispone que se puedan llevar a cabo embarques conjuntos entre dos núcleos familiares, bajo dos posibilidades:

1. Si entre las personas a nombre de quien salen los documentos de importación y el cabeza de familia de otro núcleo familiar existe una relación de parentesco de hasta el cuarto grado de consanguinidad bien sea ascendente, descendente o colateral (padre e hijo, abuelo y nieto, hermanos, primos hermanos), se pueden embarcar sus dos menajes de casa en un mismo contenedor

sin otro trámite y siempre que individualmente ambos núcleos familiares cumplan con los requisitos para la importación del menaje de casa o equipo de trabajo.

2. Si entre la persona a nombre de quien salen los documentos y el cabeza de familia del otro núcleo familiar no se mantienen los lazos familiares referidos, se podrá embarcar los dos menajes en un mismo contenedor, a través de la consolidación de carga, que será ejecutada por la Agencia Consolidadora contratada para el efecto.

También se permite el ingreso de menaje de casa que sea importado vía correos rápidos o *courier*, si los valores de las mercancías no superan los USD. 2.000,00, valor máximo permitido en dicho régimen de excepción actualmente o el valor vigente en el momento de la importación. Dado que la encomienda enviada por correos rápidos o *courier*, de acuerdo con la norma internacional será de propiedad del expedidor o de quien la envía, se permite que el migrante que envió su mercancía a nombre de un tercero como consignatario, pueda nacionalizarla a su nombre como menaje de casa, para lo cual requerirá la corrección del documento de transporte a que aquel figure como consignatario.

Los hijos mayores de edad que quieran hacer uso de su exoneración por separado deberán justificar que cuentan con la capacidad económica para haber adquirido los bienes que

pretenden ingresar al país como menaje de casa y que son independientes de sus padres. Con tal fin, deberán entregar ante el competente Director Distrital del SENAE una declaración juramentada verificada ante notario público que demuestre su trabajo remunerado e independiente del núcleo familiar, pero si el hijo trabaja para alguien de su núcleo familiar, aunque remunerado, no se le considerará independiente del núcleo familiar y no podrá apelar a este derecho.

Para justificar la propiedad de los bienes ya no es necesaria la declaración visada por el cónsul ecuatoriano en el exterior o la declaración notariada ante notario público dentro del Ecuador, ya que se declararán en el formulario que para el efecto apruebe el SENAE, que será presentado junto con la propia declaración aduanera en calidad de documento de soporte. Con relación a los plazos previstos para acceder a los beneficios del menaje de casa, estos corren todos los días del año sin importar si son fines de semana o feriados e incluso deben ser contados dentro del período en análisis los días iniciales y finales.

En el presente decreto ejecutivo se señalan algunos requisitos que se deben cumplir para acceder a la exención de tributos al comercio exterior, unos para los ecuatorianos y otros para los extranjeros:

1. Para los ecuatorianos:

1.1 Permanencia en el exterior: de-

ben haber permanecido en el exterior por lo menos un año, pero no para el ingreso de automóvil o motocicleta, allí deberán haber permanecido en el exterior mínimo 3 años; se les permite interrupciones de hasta de 60 días por los últimos doce meses sin importar si la permanencia en el extranjero del ecuatoriano fue legal o no, este plazo puede ampliarse para los ecuatorianos que hayan residido en el exterior por 5 años o más, y acumulen 30 días por año. Es decir, si vivió de 3 hasta menos de 5 años en el exterior, el plazo máximo de interrupciones será el de 60 días, pero si ha vivido de 5 hasta 6 años se le permiten interrupciones por 30 días más, esto es un total de 90 días, un total de 120 días más de 6 y hasta 7 años, un total de 150 días en más de 7 y hasta 8 años y de más de 8 años en adelante un máximo de 180 días.

La permanencia en el exterior, en caso de haber salido por migración, se acreditará con el pasaporte y el movimiento migratorio, pero en caso de no haber abandonado el país por migración, se acreditará su estadía en el exterior a través certificados consulares o registros acreditados por la Secretaría Nacional del Migrante, conforme con el reglamento que se dicte para el efecto, documentos que deberán ser emitidos en español y bajo la responsabilidad de la institución o entidad que la emite.

Adicionalmente, es importante considerar que, en caso de exceder las interrupciones por los plazos señalados anteriormente con base en la residencia en el exterior de menos de 5 años; de 5 hasta 6 años; de más de 6 hasta 7 años; de más de 7 hasta 8 años y de más de 8 años en adelante, será posible nacionalizar las mercancías como menaje de casa, pero no exenta de tributos, siempre que el plazo en el que se ha excedido no supere en la mitad del plazo máximo original concedido para la importación del menaje libre de tributos. Dicho de otro modo, quien ha residido en el extranjero por 5 años tiene permitido ingresar al Ecuador hasta un plazo máximo de 90 días durante los últimos 12 meses, pero si ha ingresado más días que no excedan de los 135 días, podrá ingresar el menaje de casa no exento de tributos y sobre los 136 días, ya no podrá ingresar el menaje de casa y tendrá que nacionalizar las mercancías como una importación a consumo ordinaria.

Estos requisitos de permanencia en el exterior antes indicados solo aplican para el migrante-declarante y el beneficio de la exención tributaria se extenderá también para su núcleo familiar, siempre que estos últimos hayan permanecido al menos 3 meses en el exterior, caso contrario no tendrán derecho a que se les haga extensiva la

liberación de tributos.

Los menores de edad que han nacido en el extranjero, hijos de padre o madre ecuatorianos por nacimiento o por naturalización y que nunca hayan cambiado su residencia al Ecuador, podrán hacer uso del menaje de casa exento, pero no podrán ingresar vehículos. En el caso de mayores de edad nacidos en el extranjero, hijos de ecuatorianos por nacimiento exclusivamente, sí podrán hacer uso del menaje de casa exento. Y en caso de ser hijo de ecuatorianos por naturalización, podrán hacer uso del derecho a importar menaje de casa exento de tributos, siempre que conserve la nacionalidad ecuatoriana una vez cumplida la mayoría de edad.

- 1.2 Arribo del menaje o equipo de trabajo:** el menaje de casa o equipo de trabajo debe arribar al país máximo 2 meses antes de que arribe o ingrese al Ecuador el migrante y su núcleo familiar; en caso de llegar después de que hayan arribado al país el migrante y su núcleo familiar, podrá hacerlo dentro del plazo máximo de 6 meses contado a partir de la fecha de arribo o llegada del migrante y su núcleo familiar, con el ánimo de domiciliarse definitivamente en el Ecuador, pero en caso de que la carga arribe al Ecuador de 6 hasta 9 meses después del migrante, se

podrán nacionalizar las mercancías como menaje de casa, pero sin exención de tributos; de llegar la carga después de los 9 meses, ya no podrá nacionalizarse como menaje de casa y deberá cumplir con todos los requisitos previstos para una importación a consumo ordinaria.

En caso de que la carga arribe al país antes que llegue el migrante ecuatoriano, este podrá solicitar a la Administración Aduanera una prórroga de 30 días adicionales para presentar la declaración aduanera, solicitud que la podrá gestionar incluso a través de su agente afianzado. De no hacerlo, podría la mercancía caer en abandono tácito lo que implica un gasto adicional en la nacionalización de las mercancías. La normativa aplicable es la vigente al ingreso del migrante al país, pero no la que impera al momento de ingreso del menaje, situación que se afina en un elemento subjetivo, además que este ánimo de residencia en el país debe ser incluido por escrito dentro de la declaración juramentada.

2. Para los extranjeros:

2.1 Plazo: para poder solicitar la exención tributaria deberán justificar que van a vivir en el Ecuador por el plazo mínimo de 1 año;

2.2 De la documentación: deberán poseer visa de inmigrante, si van a

vivir indefinidamente en el Ecuador; y de no tener intención de vivir en el Ecuador, sino únicamente ingresar para devengar un trabajo, será por un tiempo mínimo de un año y contar con visa de no inmigrante, así como presentar el respectivo contrato o convenio de trabajo;

2.3 A falta de VISA de inmigrante o

No inmigrante: un extranjero, que no cuente con visa por estar en trámite al momento de ingresar el menaje de casa o equipo de trabajo deberá presentar ante el SENA una garantía específica conforme con lo prescrito en el artículo 235 letra j del Reglamento de la Facilitación Aduanera por el valor del 100% de los eventuales tributos y por un plazo improrrogable de 180 días calendario para poder ingresar la mercancía y obtener la visa. Si dentro de este plazo el extranjero no presenta la visa, se le ejecutará la garantía sin perjuicio de tener que cumplir con la presentación, con la salvedad de no tener que presentar garantía aduanera el extranjero que no tiene visa, siempre que quien figure como importador sí la tenga y se pueda demostrar que la visa del extranjero que no la tiene se encuentra en trámite. En caso de ingresar un extranjero casado con ecuatoriano, este no deberá presentar la garantía específica bajo ningún concepto ni aunque figure como importador por gozar de un tratamiento tributario pre-

ferente con relación a su cónyuge ecuatoriano.

2.4 Para los extranjeros corren los mismos plazos para el ingreso del menaje de casa o equipo de trabajo previsto en líneas anteriores para los ecuatorianos en el punto 1.2. Los extranjeros están prohibidos de ingresar vehículos como menaje de casa, prohibición que atenta contra lo prescrito en el artículo 9 de la Constitución del Ecuador, ya que también deberían poder importar un vehículo con fundamento en la igualdad de derechos para los ecuatorianos y los extranjeros como pregoná nuestra Carta Magna.

IMPORTACIÓN POR MÁS DE UNA VEZ PARA NACIONALES Y EXTRANJEROS:

Para el caso de pretender importar el menaje de casa o el equipo de trabajo por más de una vez, se deberán cumplir estos siguientes:

1. Haber permanecido en el Ecuador mínimo 5 años contados a partir de la nacionalización o levante de las mercancías.
2. No haber salido del país durante esos 5 años por más de 180 días calendario.
3. Cumplir con todos los requisitos para importar un menaje de casa o equipo de trabajo por primera vez.

En el caso de que el migrante haya permanecido en el Ecuador por al menos 3 años, con salidas al exterior que no superen los 100 días calendario, podrá importar nuevamente un menaje de casa, pero no exento de tributos. Conforme al presente decreto ejecutivo, ahora es el propio SENAE a través de su funcionario aforador quien valorará las mercancías, anteriormente era el propio migrante quien debía valorarlas.

Es importante anotar que conforme lo prescriben los artículos 127 del COPCI y 213 del Reglamento de Facilitación Aduanera, el automóvil o motocicleta ingresados no podrán ser vendidos en el país, con la finalidad de evitar que personas naturales o jurídicas beneficiarias de una exención importen mercancías libres de impuestos para luego mercantilizarlas en el país y obtener una ganancia desnaturalizando esta figura jurídica, a menos que obtengan autorización previa del SENAE, que la concederá sin el pago de tributos si se lo transfiere después de cinco años contados a partir de la fecha de levante de las mercancías; de ser antes de los 5 años, se deberá pagar los tributos proporcionales; y si se transfiere a personas que gocen del derecho igual a exención, se autorizará una exoneración total de impuestos sin importar el tiempo transcurrido.

El director distrital del domicilio del declarante será el competente para otorgar la autorización de venta del vehículo, la que se entregará mediante resolución debidamente motivada emitida previo al pago de los tributos

constantes en la liquidación emitida por el SENAE en caso de ser antes de los 5 años. La liquidación de tributos tomará como base los valores declarados en la DAU por el importador y aceptados por la administración aduanera. La solicitud para obtener la autorización de venta de los bienes importados como menaje de casa deberá ser presentada conjuntamente con el movimiento migratorio actualizado del beneficiario, así como el historial de dominio del vehículo emitido por la Agencia Nacional de Tránsito del Ecuador.

Con relación a la transferencia del equipo de trabajo, estas pueden ser transferidas a personas jurídicas en las que el migrante tiene mayoría accionaria y es representante legal, previa notificación de aquel a la Dirección Nacional de Intervención, no queda facultado para que estas mercancías sean usadas por terceros. Esta situación constituye un absurdo jurídico, pues si se hace la transferencia de dominio las mercancías dejan de ser de propiedad del migrante, pasan a propiedad de la persona jurídica, razón por la que mal podría la ley exigir que la persona jurídica no entregue los bienes de su propiedad a determinada persona o, lo que es peor, que el gerente lo siga siendo por cinco años. Estamos ante regulaciones inconsultas que violentan el ordenamiento jurídico ecuatoriano, pues el manejo de los bienes de la persona jurídica está regulado en la Ley de Compañías y no puede estar condicionado por una circular de carácter estrictamente administrativo

dictado por el SENAE, ya que aquello simplemente atenta contra la Seguridad Jurídica establecida como Garantía y Derecho Constitucional en el artículo 82 de la Carta Magna, que consiste en la aplicación de normas claras, previas, públicas y aplicadas por todos, cosa que no ocurre en el presente caso.

El abandono del país por un tiempo superior a un mes no interrumpe el conteo del tiempo para poder cumplir los 5 años donde se puede solicitar la autorización de venta libre de impuestos, por lo que el migrante podrá solicitar desde cualquier lugar donde se encuentre en el exterior la autorización de transferencia de dominio, para lo cual pagarán los tributos vigentes a la fecha de presentación y aceptación de la declaración aduanera a consumo. En el caso de vehículos siniestrados se deberá pagar la parte proporcional de los tributos al comercio exterior por los vehículos que pasen a propiedad de las aseguradoras, independientemente del estado en que se encuentre el vehículo siniestrado.

Con relación al “ánimo de permanecer en el país”, se presume legalmente, pero en caso de controversia, se lo deberá justificar documentalmente a la administración aduanera exhibiendo el finiquito de los contratos laborales en el exterior, que ha vendido bienes inmuebles o cancelado los contratos de arriendo, que ha adquirido bienes en el país, que ha iniciado estudios largos, entre otros.

Pudiera acontecer que las mercancías que se nacionalizarán tengan arancel mixto, como ocurre con los textiles; el arancel se paga *ad-valorem* como un porcentaje del valor de las mercancías y un arancel específico por peso. Pero como en el momento de ingresar estas mercancías es imposible establecer su peso, se ubicará en la subpartida del capítulo 98 del arancel que la considere como menaje de casa exento; de superar los límites permitidos hasta en el doble se clasificará en la subpartida del menaje de casa no exento. Para su nacionalización no se requerirán medidas de defensa comercial ni documentos de acompañamiento y soporte exigidos por la respectiva subpartida.

La solicitud de transferencia de dominio deberá ser presentada por el migrante personalmente, no mediante su apoderado general o especial, pero sí conjuntamente con su abogado defensor. El requisito *sine qua non* para solicitar la transferencia será el haber residido en el Ecuador mínimo un año de manera continua, contado a partir de la fecha de levante de las mercancías, a menos que se trate de vehículos siniestrados que la aseguradora ha declarado como pérdida total, en ese caso se autorizará la transferencia, aunque el migrante no haya vivido todavía un año en el Ecuador un tiempo contado a partir de la nacionalización de las mercancías.

En caso de contravenirse a estas disposiciones reglamentarias y proceder a la venta de las mercancías sin previa autorización del SENA, se sujetará las

sanciones prescritas en los artículos 178 y 180 del COPCI, se habrá configurado la presunción de delito aduanero sancionada por la justicia penal común o la presunción de contravención aduanera sancionada por la propia administración aduanera.

Este decreto ejecutivo de manera insólita asimila al uso indebido la tenencia o el uso de mercancías y, lo que es peor, sanciona con el uso indebido al tercero que ocupa el bien y no al beneficiario de la exención tributaria.

Cabanellas (1980) define a *tenencia* como "La mera posesión de una cosa; su ocupación corporal y actual" y al *uso* como "Acción o efecto de servirse de una cosa; de emplearla o utilizarla". De acuerdo con estas definiciones, no se diferencia en esta norma cuándo este tercero incurre en uso indebido de "buena o mala fe", menos aún que un uso indebido ocurra por tener o poseer el bien ingresado al país libre de tributos. Entonces bien podría entenderse que el pasajero de un taxi ingresado con liberación de tributos al país podría encontrarse incurso en uso indebido por el hecho de servirse del auto para trasladarse de un punto a otro, e incluso una persona que se encuentra utilizando un plato o una taza, vajilla que ha ingresado al país libre de tributos, podría hacer este uso indebido y quien escucha la música o mira la televisión a través de un equipo de música o un televisor ingresados al país libres de tributos. Con estos simples ejemplos cotidianos nos podemos dar cuenta de lo desacertada,

exagerada y mal elaborada norma que pone a todos los ecuatorianos y extranjeros domiciliados o no en el Ecuador en una situación proclive a incurrir en uso indebido y ser sancionados, o por lo menos perseguidos por actos tan simples.

Lamentablemente, por pretender controlar los abusos que sí han existido respecto de los vehículos ingresados al país como menaje de casa, se ha dictado este decreto ejecutivo que prohíbe de manera aparatosa el uso de cualquier bien ingresado al país liberado de tributos. También se contradice y altera el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y su Reglamento de la Facilitación Aduanera que prohíbe la transferencia de dominio. Y violenta una de las atribuciones y deberes consagrados en el artículo 147 numeral 13 de la Constitución de la República que textualmente dice:

Son atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República, además de los que determine la Ley: (13). Expedir los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes, sin contravenirlas ni alterarlas, así como los que convengan a la buena marcha de la administración.

Entonces es claro que el artículo 127 del COPCI limita la autorización exclusivamente para la transferencia de dominio de dichas mercancías, pero no para su uso o tenencia. También entra en funcionamiento el artículo 425 de la Carta Magna, que no permite que una

Ley Orgánica pueda ser modificada o alterada a través de un Decreto Ejecutivo.

En la importación del menaje de casa es obligatorio el reconocimiento de las mercancías, previo a la presentación de la declaración aduanera, en caso de omitir este paso se sanciona al agente de aduana con una falta reglamentaria. Dentro de esta diligencia es posible pedir la separación de la mercancía mediante el fraccionamiento del documento de transporte, en caso de que el migrante encuentre mercancías que no le pertenecen. A la diligencia de reconocimiento debe acudir el migrante declarante, su agente o un delegado mediante poder notarial. Dentro del poder constará el número de carga de la mercancía, la fecha de embarque, la fecha de llegada, línea de transporte, nombre del embarcador y el depósito temporal donde llegó la carga. Esta diligencia exonera el aforo físico. Se debe practicar únicamente el aforo documental de la carga, toda vez que reposará de la diligencia de reconocimiento evidencia fotográfica y la posterior declaración aduanera tendrá que registrarse al informe del reconocimiento emitido por la respectiva autoridad distrital. Si el agente afianzado hubiese declarado mercancía distinta a la encontrada en el reconocimiento previo, será sancionado con falta reglamentaria. El informe de reconocimiento previo se constituye en documento de soporte de la ulterior declaración aduanera. De no encontrarse conforme con el mismo el importador de menaje, podrá objetar el informe de

aforo documental que apruebe dicho informe, pero no se puede impugnar el informe por constituir un acto de simple administración.

Se debe adjuntar a la declaración aduanera el movimiento migratorio del declarante y de todo su núcleo familiar más la declaración juramentada de los bienes importados que, si es tramitada en el exterior, deberá ser apostillada o consularizada. En la declaración se detallará la cantidad de bienes por caja, su valor referencial, el peso en kilogramos de las prendas de vestir, calzado y accesorios, con su actual estado de conservación. En caso de presentarse dudas en cuanto al máximo permitido por persona para estas mercancías, se sumará el total del peso en kilogramos y se dividirá para el número de personas que integran el grupo familiar que importa el menaje de casa; se ingresa el menaje exento por el peso máximo permitido, como no exento un peso adicional igual al permitido y, en caso de existir más cantidad, se la tratará como una importación a consumo ordinaria. También constará en la declaración juramentada el monto total del menaje, del equipo de trabajo, del vehículo, indicando su marca, modelo, número de VIN o el que identifique al vehículo provisto por el fabricante, el precio en la fecha en que el vehículo salió al mercado y el año modelo, la dirección del domicilio donde residirá el migrante en el Ecuador, el número de teléfono y correo electrónico, dejando expresamente sentado la intención de domiciliarse en el Ecuador

y el listado de todos los nombres de los miembros del grupo familiar. La declaración juramentada debe coincidir con el informe de reconocimiento previo, de no coincidir, se debe modificar la declaración juramentada. Por eso, el documento de reconocimiento previo se convierte en el documento central para aduana dentro de la nacionalización del menaje de casa.

El menaje de casa no admite embarques parciales, sino tan solo un solo embarque para gozar de la exención tributaria. En caso de ingresar el mismo al país en dos embarques, deberá existir un espacio de tiempo entre los dos embarques de máximo 30 días y solo uno ingresará con exención, el otro ingresará como menaje no exento, pudiendo el migrante señalar cuál embarque debe ingresar con la exención tributaria. Lo que sí se encuentra permitido son los embarques conjuntos de dos grupos familiares, que vienen amparados en una misma guía de transporte, la que deberá ser fraccionada, previo a la presentación de la declaración aduanera, con la finalidad de que cada grupo familiar pueda presentar su declaración de importación de manera independiente. El migrante que consta como consignatario en la guía de transporte se responsabiliza por cualquier novedad que ocurra en el aforo.

5 CAPÍTULO

NORMAS COMUNES

SECCIÓN V | NORMAS COMUNES

Art. 16972.- Cambio de régimen. - Las mercancías declaradas a un régimen que suspenda o libere de tributos al comercio exterior, podrán ser declaradas a cualquier otro régimen, antes del vencimiento del plazo concedido. Previo el cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios, el cambio de régimen será autorizado por la servidora o el servidor público competente. Prohíbese el cambio de régimen de mercancías declaradas a consumo a cualquier otro régimen.

Reforma al Reglamento del Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, publicada en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 490 de 29 de abril de 2015.

Cambio de regímenes, uso indebido e incumplimiento de plazos

Art. 226.- Cambio de régimen. - El cambio de régimen dará lugar al pago de la depreciación cuando corresponda.

Las mercancías cuya depreciación se haya completado de acuerdo a la Ley de Régimen Tributario Interno, solo podrá nacionalizarse, destruirse o reexportarse.

No se podrá conceder cambio de régimen al de importación para el consumo, a mercancías de prohibida importación.

Art. 226.1.- Uso indebido. - Constituye uso indebido de las mercancías sometidas a regímenes aduaneros especiales en general el haber trasladado la mercancía a un lugar no autorizado,

según el tipo de régimen aduanero o el fin admisible; o su uso por parte de un tercero no autorizado. No se considerará como uso indebido la autorización de cambio de obra temporal del régimen de admisión temporal para reexportación en el mismo estado.

De trabarse una controversia relativa al destino ulterior de las mercancías declaradas a un régimen especial; y hasta la resolución final, las mercancías deberán permanecer en el lugar autorizado para el cumplimiento del régimen en el lugar del domicilio tributario del contribuyente o en cualquier otro lugar previamente autorizado por la autoridad competente y no podrán ser utilizadas; caso contrario se incurrirá en el supuesto de uso indebido.

Art. 226.2.- Incumplimiento de plazos y uso indebido.- La falta de compensación de mercancías sujetas a un régimen aduanero especial, dentro del plazo autorizado por la autoridad competente, constituirá incumplimiento de plazo; sin embargo si el plazo autorizado es menor al plazo máximo permitido en el tipo de régimen no se considerará como incumplimiento de plazo, en cuyo caso se impondrá una multa por falta reglamentaria, sin perjuicio de imponer la contravención tipificada en el literal j del artículo 190 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en caso de no haber culminado el régimen aduanero especial en el plazo máximo permitido.

Si la administración aduanera detectare uso indebido de los bienes importados, se presumirá la configuración del delito aduanero tipificado en el artículo 302 del Código Orgánico Integral Penal. En este caso, previo al inicio de las acciones penales o administrativas, la Dirección Distrital recabará los elementos de juicio que sustenten que el titular del régimen se encuentre efectuando un uso indebido de las mercancías, si los hallare, iniciará las acciones penales o administrativas por el mal uso de suspensiones tributarias aduaneras, según corresponda al monto; caso contrario, iniciará el procedimiento sancionatorio sumario únicamente por la contravención aduanera de acuerdo al literal j del artículo 190 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.

En todo caso, si se detectare uso o disposición indebida de las mercancías sometidas a este régimen especial en concurrencia con el incumplimiento de plazos del régimen, se considerará a la acción administrativa por contravención independiente de la acción penal por delito aduanero de mal uso de suspensiones tributarias, en iguales circunstancias el mal uso de suspensiones tributarias que tuviere que ser perseguida como una contravención aduanera en vía administrativa, el director distrital la juzgará y sancionará como una infracción independiente del incumplimiento de plazo del régimen aduanero especial.

Art. 226.3.- Sanción por incumplimiento de plazos. - Se sancionará el incumplimiento de plazos de

mercancías amparadas en los regímenes aduaneros de la Subsección IV de la Sección I "Regímenes de Importación"; y la Subsección II de la Sección III "Otros Regímenes Aduaneros", con una falta reglamentaria por cada declaración, sin perjuicio del cumplimiento de otras obligaciones que determine la autoridad aduanera.

Anteriormente la Ley Orgánica de Aduanas, de manera expresa, prescribía que el cambio de régimen de un régimen aduanero especial a otro régimen aduanero especial se lo podía tramitar por una sola vez, pero actualmente conforme se encuentra redactada la norma, entendemos que es posible cambiar por más de una ocasión.

Conforme se encuentra regulado el cambio de régimen aduanero en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, y el Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera, aquel se lo puede gestionar de la siguiente manera:

1. Este cambio de régimen se lo podrá realizar únicamente en las mercancías ingresadas a regímenes aduaneros especiales que sean suspensivos o liberatorios de tributos, ya que aquel no opera respecto de las mercancías ingresadas a regímenes aduaneros devolutivos o compensatorios, como es el caso de los regímenes denominados devolución condicionada de tributos y reposición con franquicia arancelaria, que son devolutivos y compensatorios respectivamente;

2. La solicitud de cambio de régimen deberá ser presentada antes de que haya vencido el plazo de permanencia, concedido en el régimen aduanero original;
3. Cualquier cambio de régimen se lo realizará mediante autorización expresa del Director Distrital del SENA;E
4. El cambio de régimen dará lugar al pago de depreciación, cuando corresponda, tal es el caso cuando se solicite el cambio de régimen en mercancías ingresadas al amparo del régimen de internación temporal con reexportación en el mismo estado o para la transferencia de dominio del bien ingresado a régimen de menaje de casa, que deberá ser cambiado a régimen de consumo;
5. Las mercancías que hayan sido totalmente depreciadas conforme a lo prescrito en la Ley de Régimen Tributario Interno no podrán ser objeto de cambio de régimen aduanero y solo podrán nacionalizarse o re-exportarse, lo que quiere decir, que debería haber transcurrido 5 años, toda vez que los bienes muebles se deprecian en un porcentaje del 20% anual;
6. No se podrá cambiar a régimen de consumo a mercancías de prohibida importación ingresadas al amparo de un régimen especial aduanero.

Respecto del cambio de régimen aduanero, Gonzalo Burbano (1996) manifiesta, que se trata de una operación

mediante la cual la autoridad aduanera competente autoriza que mercancías inicialmente declaradas a un régimen aduanero especial sean nuevamente declaradas bajo otro régimen. Normalmente todas las mercancías declaradas bajo regímenes aduaneros especiales son susceptibles de cambio de régimen.

Así también se tiene como "Uso Indebido" de las mercancías, el haberlas trasladado a un lugar diferente del autorizado o el ceder su uso a terceros no autorizados, la única novedad existente es el cambio de obra temporal dentro de un régimen de internación temporal, lo que sin duda redundará en un adelanto con relación a la productividad efectiva que puede generar una mercancía ingresada temporalmente al país. Aplaudimos este tipo de reformas. Las mercancías que se encuentren atravesando un proceso judicial relativo a su destino ulterior no podrán ser usadas y deberán permanecer en el lugar autorizado sin ser usadas.

Art. 170.- Pago de tributos. - En el cambio de régimen a importación para el consumo, el pago de los tributos al comercio exterior se efectuará sobre el valor en aduana del bien, aplicando las tarifas y el tipo de cambio vigentes a la fecha de aceptación de la declaración a consumo.

Es importante destacar el contenido de esta disposición, ya que, si bien la mercancía que se va a nacionalizar no es

nueva, deberá pagar los tributos sobre el valor en aduana de los bienes importados sobre el valor CIF con las tarifas y el tipo de cambio vigentes a la fecha de aceptación de la declaración aduanera.

Respecto de la tarifa y el tipo de cambio de los tributos aplicados para el cambio de régimen aduanero conforme a este artículo, existe una contradicción con el artículo 112 del COPCI que textualmente señala "que los tributos aplicables son los vigentes a la fecha de presentación de la declaración aduanera a consumo de las mercancías en la importación", mientras que en el artículo 170 se aplicarán los tributos vigentes a la fecha de aceptación. Esta divergencia nos deja en una disyuntiva: conforme al artículo 112 del COPCI se aplican los tributos vigentes antes del nacimiento de la obligación tributaria aduanera y en el artículo 170 son aplicables los tributos vigentes una vez nacida la obligación tributaria aduanera.

Por principio, los tributos que deben pagarse deberían ser los vigentes a la fecha del nacimiento de la obligación tributaria aduanera, desde ahí existe el vínculo jurídico tributario. Por ese motivo, parece acertada la disposición del artículo 170 del COPCI, debido a que al aplicarse los tributos antes del nacimiento de la obligación tributaria se aplicarían las normas de manera retroactiva.

Art. 171.- Pago de tasas por servicios.- Ninguno de los regímenes especiales libera, compensa ni suspende el pago de las tasas por ser-

vicios, así mismo tampoco permite su devolución.

Esta norma es clara, ya que prescribe claramente que las tasas aduaneras sufragadas dentro de los regímenes aduaneros especiales no forman parte de sí y, por lo tanto, no serán suspendidas, liberadas, compensadas o devueltas.

Con el objeto de entender mejor la razón de ser de esta disposición reproducimos la definición de tasa dada por el DRAE, en su tercera acepción: "Tributo que se impone al disfrute de ciertos servicios o al ejercicio de ciertas actividades". Es evidente que las tasas no son devueltas toda vez que el servicio público gravado fue efectivamente utilizado por el contribuyente. Tal vez tributariamente no sea eficaz definir a una tasa como un tributo porque los tributos son generales, se aplican a todas las personas, en cambio las tasas solo gravan a quienes utilizan el servicio.

Art. 172.- Transferencia a terceros. - Las mercancías sujetas a régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo pueden ser objeto de transferencia de dominio a favor de terceros, con autorización previa de la administración aduanera, conforme el reglamento al presente Código y las disposiciones dictadas para el efecto por la administración aduanera. Bajo el mismo procedimiento se podrá regular la transferencia de este tipo de mercancías a terceros, con fines de exportación.

Art. 227.- Cesión de la titularidad. -

Se da la cesión de la titularidad de bienes importados a un régimen especial aduanero, cuando un operador de comercio exterior autorizado para operar un régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo, opte por transferir a un tercero, los bienes que este ha importado hayan sido sometidos o no a operaciones de perfeccionamiento.

Para efectuar la cesión de la titularidad de los bienes admitidos al régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo se deberá cumplir con los procedimientos y formalidades que para el efecto establezca la Dirección General.

Art. 228.- Beneficiarios de la cesión de titularidad. - Solo podrán beneficiarse de esta cesión de titularidad otros beneficiarios del mismo régimen o exportadores debidamente registrados ante el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

En los casos en que la transferencia de bienes se dé entre dos operadores autorizados para el mismo régimen, el cedente dará por culminado el régimen cuando se efectúe debidamente la transferencia, obteniendo la acreditación de la respectiva garantía, mientras que el nuevo titular deberá cumplir con las formalidades que implica la admisión de estos bienes al régimen con que cuenta autorización, incluyendo el débito de la garantía correspondiente. En caso de que el operador cesionario no conste con el monto suficiente que ga-

rantice los eventuales tributos al comercio exterior de los bienes a transferir, la transacción no podrá llevarse a cabo mientras no se incremente la respectiva garantía.

Cuando la cesión de titularidad se la efectúe a favor de un exportador, el importador titular del régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo se mantendrá como responsable solidario por el pago de los tributos generados en el régimen cedido, los cuales quedarán afianzados con su garantía general o específica, la cual será devuelta o acreditada siempre que el exportador efectúe la compensación mediante exportaciones definitivas, reexportaciones o nacionalizaciones. Sin embargo, el cumplimiento de las formalidades aduaneras y las sanciones que de ellos se deriven, será de responsabilidad exclusiva e intransferible de los exportadores.

La cesión de titularidad establecida en los párrafos precedentes, no implica bajo ninguna circunstancia una prórroga al plazo de permanencia en el país concedido a los bienes objeto de transferencia.

Reforma al Reglamento del Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, publicada en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 490 de 29 de abril de 2015.

Art. 229.- Procedimiento para la cesión de la titularidad. - La ce-

sión de la titularidad podrá ser autorizada por el director distrital de la jurisdicción donde se encuentre el operador titular del régimen, siempre que se instrumente en un contrato suscrito entre el importador de tal régimen y el nuevo beneficiario, cuyos requisitos serán regulados por el director general del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

Art. 230.- Sanciones por incumplimiento. - La mera transferencia de dominio a terceros, de mercancías amparadas en regímenes de admisión temporal para perfeccionamiento activo, que no cuente con la debida autorización o que no esté respaldada en un instrumento de cesión de la titularidad del régimen aduanero, estará sujeto a las sanciones conforme al Código Orgánico Integral Penal de ser el caso.

El importador titular del régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo será responsable de la custodia de los instrumentos de cesión y deberá conservarlos hasta por el plazo en que caduca la facultad determinadora de la administración o su facultad para efectuar control posterior. Si el importador titular no hubiese informado a la autoridad aduanera respecto a las cesiones de titularidad, no contaren con el respaldo en los respectivos contratos, o si estos no se hubiesen efectuado en la forma prevista en el presente reglamento, el importador se mantendrá como único responsable del régimen aduanero ante la administración aduanera; sin perjuicio de las sanciones a las que hubiere lugar.

La transferencia a terceros como figura jurídica es nueva, creada en el Código Orgánico de la Producción, toda vez que la Ley Orgánica de Aduanas no prescribía esta figura, la que sin lugar a dudas es interesante, ya que su función primordial es facilitar el comercio exterior. Para que se configure esta figura jurídica se deben cumplir con algunos requisitos:

1. Autorización expresa del competente director distrital del SENAE para que opere la transferencia a terceros. Esta autorización deberá contener como mínimo los requisitos previstos en el artículo 229 del Reglamento, para lo cual las partes deberán suscribir un contrato por escrito.
2. Los bienes materia de la transferencia pueden o no haber sido sometidos a operaciones de perfeccionamiento.
3. Realizar la transferencia exclusivamente a otros beneficiarios del mismo régimen o a exportadores debidamente registrados en el SENAE. En este caso existe un trato distinto en función de si la transferencia se ha efectuado entre dos operadores de comercio exterior autorizados para un mismo régimen o si se ha efectuado a un exportador debidamente registrado en el SENAE.

En el caso de transferencia a otro beneficiario del mismo régimen, aque-

lla se perfecciona respecto del cedente, con la legalización de la transferencia; el SENAE devolverá la garantía aduanera presentada por el cedente, y en adelante el beneficiario o cesionario deberá presentar la garantía aduanera por los tributos suspendidos, de ese modo queda como el único responsable ante la autoridad aduanera por el cumplimiento de las formalidades aduaneras y el pago de tributos al fisco de ser el caso.

De realizar la transferencia a un exportador debidamente registrado en el SENAE, el beneficiario del régimen o cedente se mantendrá como responsable de los tributos ante el fisco, debiendo en consecuencia mantener vigente la garantía aduanera, que le será devuelta una vez que el cesionario o exportador proceda a cumplir con las compensaciones pertinentes a través de la reexportación definitiva o nacionalización de las mercancías. Es de exclusiva responsabilidad del cesionario o exportador el cumplimiento de la formalidad aduanera, y debe responder incluso por las sanciones que se deriven por estos hechos.

Entonces queda claro que, con relación al exportador, la responsabilidad entre el cedente y el cesionario respecto de los tributos suspendidos es solidaria y compartida. Esta situación en la práctica da lugar a que dicha figura jurídica no sea tan utilizada o se la utilice antes de la rendición de garantías suficientes de parte del exportador o cesionario al importador o cedente, ya que este último es quien responde ante el Estado ecuatoriano con su garantía. La transferencia de la mercancía a terceros no constituye

prórroga del plazo, únicamente cambian los sujetos de la obligación tributaria, pero el plazo original del régimen aduanero se mantiene y se rige en lo concerniente a las prórrogas al régimen aduanero de internación temporal.

La transferencia puede suponer una parte o toda la mercancía originalmente importada, por ello para el exportador, el importador deberá documentar la transferencia de las mercancías con un contrato que contenga las facturas donde conste la mercancía a ser transferida, se expresen las partes de forma clara e inequívoca que el titular-cedente transfiere esas mercancías al cesionario-exportador, debiendo este último aceptar expresamente tal cesión con sus derechos y obligaciones. Las partes de consuno deberán informar mensualmente a la autoridad aduanera de las operaciones que realicen mediante un reporte que lo remitirán hasta el quinto día hábil del mes siguiente al que se efectuó las transacciones.

Entre las mismas partes podrán prever en el contrato cesiones de mercancía por un plazo máximo de 1 año, para lo cual deberán entregar mensualmente a la autoridad aduanera una in-

formación que contenga dos partes: (a) la mercancía que ha sido transferida, que servirá como compensación para el importador y (b) en qué ha utilizado el exportador los bienes adquiridos y detallados en el contrato.

En el caso de que las mercancías sean transferidas sin autorización de la autoridad aduanera o sin la suscripción del contrato que sustente la transferencia, el importador será sancionado con delito de defraudación aduanera o con contravención aduanera, dependiendo del caso, conforme con lo prescrito en los artículos 178 letra f o 180 del COPCI respectivamente. El importador será el único responsable de la custodia de los documentos de cesión, que los deberá guardar hasta por 5 años contados a partir de la fecha en que se perfeccionó la transferencia de las mercancías a terceros.

BIBLIOGRAFÍA

- Burbano, G. (1996). *Términos usuales en el comercio internacional*. Quito: Pudeleco Editores.
- Cabanellas, G., (1980). *Diccionario jurídico elemental*. Buenos Aires: Heliasta.
- Doezis, M. (2000). *Gran diccionario de sinónimos, antónimos y parónimos*. Madrid: LIBSA.
- Larreategui, L. (1983). *Las presunciones legales expresas del código civil ecuatoriano*. Cuenca: Fondo de Cultura Ecuatoriana.
- Luna Osorio, L. (2002). *Terminología del comercio internacional siglo XXI*. Quito: Pudeleco Editores.
- Patiño, R. (1996). *Léxico jurídico tributario*. Quito: Corporación Latinoamericana para el desarrollo.
- Real Academia de la Lengua Española (1990): *Diccionario de la Lengua Española*. Madrid: Espasa Calpe.