

T
364.133
GON



**ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DEL LITORAL
INSTITUTO DE CIENCIAS HUMANÍSTICAS Y ECONÓMICAS
ECONOMÍA Y GESTIÓN EMPRESARIAL**

**IMPUESTOS ARANCELARIOS A LAS
IMPORTACIONES:**

**análisis de la evasión y mecanismo para mejorar el sistema de
recaudaciones, período 1994 - 1998**

**TESIS DE GRADO PREVIA A LA OBTENCIÓN
DEL TÍTULO DE:**

**ECONOMISTA CON MENCIÓN EN GESTIÓN EMPRESARIAL
ESPECIALIZACIÓN FINANZAS**

PRESENTADA POR:

**NATHALIA GONZÁLEZ ASTUDILLO
DORYS PERALTA MUÑOZ
MARÍA ISABEL PONCE GARCÍA**

GUAYAQUIL 1999

A Dios

A nuestros padres

Manuel y Mariana, César y Julia, y Ligia

A nuestros hermanos

A nuestro director de tesis

Econ. Emilio Pfister

A nuestros profesores

Econ. Carlos Cortez y Dr. Roberto Ayala

Por su apoyo incondicional y su valiosa opinión sin la cual no hubiésemos podido culminar nuestro trabajo.

DECLARACIÓN EXPRESA

“La responsabilidad por los hechos, ideas y doctrinas expuestos en esta Tesis de Grado, nos corresponden exclusivamente; y el patrimonio intelectual de la misma a la ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DEL LITORAL”.



Nathalia Viviana González Astudillo



Dorys Lorena Peralta Muñoz



María Isabel Ponce García

TRIBUNAL DE GRADUACIÓN



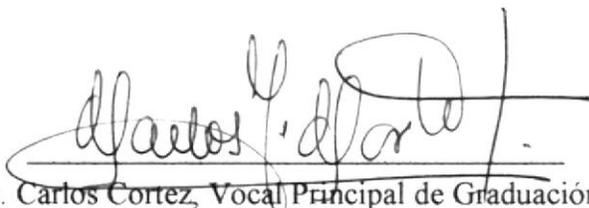
Ing. Washington Martínez, Subdirector ICHE-ESPOL



Econ. Emilio Pfister, Director de Tesis



Econ. Estuardo Argüello, Vocal Principal de Graduación



Econ. Carlos Cortez, Vocal Principal de Graduación

RESUMEN

El objeto de este trabajo ha sido analizar la problemática de la evasión y de implementar una estrategia orientada a mejorar el sistema de recaudación de los impuestos arancelarios, que promueva la ejecución de un programa modernizador de la Corporación Aduanera Ecuatoriana.

En el primer capítulo se realiza una breve descripción conceptual, legal y funcional acerca del mecanismo aduanero ecuatoriano, así como una reseña histórica del papel que han desempeñado los impuestos en la economía del país y de la integración regional con terceros países.

En el segundo capítulo se brinda información general sobre el arancel y de otros aspectos relevantes, tales como las funciones de la Corporación Aduanera Ecuatoriana, el Documento Único de Importación y la manera de realizar una autoliquidación, a través de un ejemplo.

En el capítulo tres se hace referencia a los tributos existentes en el comercio internacional, las infracciones aduaneras y sus correspondientes sanciones.

En el cuarto capítulo se examina la relación ingreso arancelario-importaciones e ingreso arancelario-PIB del período de estudio. Luego se ejemplifica la evasión a través de la confrontación de datos del sector automotriz y del comercio Estados Unidos – Ecuador.

En el capítulo cinco se analiza la evasión en el período relevante y se establece un mecanismo para lograr una mejor recaudación. Posteriormente se evalúa los efectos de una recaudación eficiente así como de la competitividad del país.

Finalmente se plantean las conclusiones y recomendaciones que sirvan de base para estudios futuros similares.

ÍNDICE GENERAL

RESUMEN	V
ÍNDICE GENERAL	VII
ÍNDICE DE GRÁFICOS	X
ÍNDICE DE TABLAS	XI
ÍNDICE DE CUADROS	XII
INTRODUCCIÓN	
1. Planteamiento del problema	1
2. Justificación del tema	2
3. Hipótesis y objetivos de la tesis	3
3.1 Hipótesis del trabajo	3
3.2 Objetivo general	3
3.3 Objetivos específicos	3
4. Metodología	4
I. MARCO TEÓRICO	
1.1 EL SECTOR PÚBLICO DE LA ECONOMÍA	6
1.1.1 Los impuestos	7
1.1.2 Aspectos generales de los impuestos	7
1.2 EVOLUCIÓN DE LOS IMPUESTOS ARANCELARIOS EN EL ECUADOR	9
1.3 LAS IMPORTACIONES	16
1.3.1 Términos de uso frecuente en comercio exterior	18
1.3.2 El importador	19

1.3.3	Las mercaderías	20
1.3.4	Fuentes legales y organismos de control	22
1.4	INTRODUCCIÓN A LOS DERECHOS ARANCELARIOS	23
1.5	CONVENIOS INTERNACIONALES	25
II.	EL ARANCEL Y OTROS ASPECTOS RELEVANTES	
2.1	EL ARANCEL DE IMPORTACIONES	34
2.1.1	Contenido del arancel	34
2.1.2	Nomenclatura arancelaria	36
2.1.3	La Corporación Aduanera Ecuatoriana	38
2.2	EL DOCUMENTO ÚNICO DE IMPORTACIÓN (DUI)	39
III.	IMPUESTOS ARANCELARIOS A LAS IMPORTACIONES	
3.1	TRIBUTOS EN EL COMERCIO EXTERIOR	42
3.1.1	Derechos arancelarios	42
3.1.2	Tributos internos	47
3.1.3	Tasa aduaneras	48
3.1.4	Tasas de verificación	50
3.2	INFRACCIONES ADUANERAS	51
3.2.1	Delito aduanero	52
3.2.2	Contravenciones	54
3.2.3	Faltas reglamentarias	55
IV.	LA RECAUDACIÓN Y LA EVASIÓN	
4.1	EL ECUADOR EN LOS AÑOS 90: apertura externa y liberalización	59
4.2	ANÁLISIS DE LA RELACIÓN INGRESO ARANCELARIO – MONTOS DE IMPORTACIONES, PERÍODO 1994 – 1998	62

4.3 BREVE ANÁLISIS DE LA RELACIÓN INGRESO ARANCELARIO – PRODUCTO INTERNO BRUTO	73
4.4 CONFRONTACIÓN DE DATOS, UNA MUESTRA DE EVASIÓN	75
V. LA PROBLEMÁTICA DE LA EVASIÓN	
5.1 DELITOS ADUANEROS MÁS COMUNES	84
5.2 MECANISMOS PARA LOGRAR UNA MEJOR RECAUDACIÓN	87
5.3 BREVE ANÁLISIS DEL PAPEL DE LAS VERIFICADORAS	99
5.4 EFECTOS DE UNA MEJOR RECAUDACIÓN	101
5.5 ANÁLISIS DE TARIFA ÚNICA Y/O CERO CON EL NIVEL DE COMPETITIVIDAD DEL PAÍS.	105
CONCLUSIONES	109
RECOMENDACIONES	112
ANEXOS	114
BIBLIOGRAFÍA	135

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO No. 4.1 A: importaciones CIF e ingresos arancelarios	61
GRÁFICO No. 4.1 B: variación anual de las importaciones e ingresos arancelarios	61
GRÁFICO No. 4.2: relación ingresos arancelarios – importaciones	63
GRÁFICO No. 4.3: importaciones procedentes de la Comunidad Andina	65
GRÁFICO No. 4.4: rendimiento de los ingresos arancelarios con los ingresos no petroleros y los ingresos totales	67
GRÁFICO No. 4.5: monto de ingresos arancelarios, ingresos no petroleros e ingresos totales	68
GRÁFICO No. 4.6: contribución de los principales recintos aduaneros a los impuestos arancelarios	72
GRÁFICO No. 4.7: rendimiento de los ingresos arancelarios con relación al PIB	75
GRÁFICO No. 4.8: comercio Ecuador - Estados Unidos	80
GRÁFICO No. 5.1: composición por sectores del egreso del Presupuesto del Gobierno Central	102

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA No. 2.1: determinación de la base imponible para el DUI	41
TABLA No. 2.2: autoliquidación de tributos	41
TABLA No. 4.1: importaciones y recaudaciones	60
TABLA No. 4.2: producto interno bruto	74
TABLA No. 4.3: importación de vehículos del Ecuador	76
TABLA No. 4.4: sector automotriz, la evasión	78
TABLA No. 4.5: carros demandados en el Ecuador	79
TABLA No. 4.6: comercio Ecuador – Estados Unidos	81
TABLA No. 5.1: evasión tributaria	84
TABLA No. 5.2: recaudación efectiva, potencial y monto de evasión de los ingresos arancelarios	101
TABLA No. 5.3: distribución del gasto público	103
TABLA No. 5.4: desviación y creación del comercio	107

ÍNDICE DE CUADROS

CUADRO No. 1.1: términos de uso frecuente en comercio exterior	18
CUADRO No. 1.2: tipos de certificados	21
CUADRO No. 2.1: las 21 secciones del arancel	36
CUADRO No. 2.2: estructura tarifaria	37
CUADRO No. 5.1: estrategia general del posicionamiento de la aduana	89
CUADRO No. 5.2: proceso del sistema de teledespacho	94
CUADRO No. 5.3: beneficios del teledespacho	95

INTRODUCCIÓN

Con el fin de dar a conocer la naturaleza y el propósito de la investigación, se consideraron: el planteamiento del problema, la justificación de la elección del tema, las hipótesis, los objetivos de la tesis, y la metodología a seguirse en el presente estudio.

1. Planteamiento del problema

El Ecuador desde sus inicios como República, ha tenido problemas en la obtención de recursos para el soporte financiero de su presupuesto. Uno de los más grandes obstáculos por el que el país atraviesa, ha sido y continúa siendo la corrupción, la misma que tiene un carácter estructural, manifestándose no solo en el aparato burocrático sino que ha logrado expandirse y llegar a todas las actividades productivas que se desarrollan en el país. Es claro visualizar la relación perversa que existe entre corrupción, atraso económico y pobreza social. Es así, que los ciudadanos perciben a la corrupción como el medio a través del cual se enriquecen políticos y funcionarios públicos, cobrando comisiones o aceptando sobornos, a cambio de lo cual conceden favores, adquieren bienes y contratan obras, o simplemente, hurtan dineros del Estado

y abusan de su patrimonio. / El Fondo Monetario Internacional (FMI) considera por ejemplo, que las inversiones que se realizan en países con altos niveles de corrupción tienen una baja productividad y, como consecuencia, una incidencia menor en el crecimiento económico.

Las actividades comerciales del país están gravemente afectadas por este mal, teniendo como ejemplo en las importaciones, la evasión, que priva al Estado de cuantiosos ingresos. En las aduanas se revela una de las formas más patéticas de corrupción. La evasión fiscal puede bordear los US\$ 400 millones al año, solo considerando la defraudación de impuestos arancelarios, IVA e ICE en las importaciones.

2. Justificación del tema

El Ecuador ha llegado a una crisis económica muy grande, debido entre otros factores a que la recaudación tributaria es deficitaria, en primer lugar porque las leyes y las trabas burocráticas han impedido realizar la recaudación en forma eficiente, y segundo porque el país en si no tiene una cultura tributaria. Entonces es prioritario para la juventud de hoy estudiar minuciosamente las causas y efectos de la evasión de impuestos arancelarios en lo referente a las importaciones.

Para realizar importaciones, es necesario seguir una serie de trámites laboriosos que incluyen el pago de coimas a las compañías verificadoras, que ocasionan no solo pérdida de tiempo a los importadores, sino también el encarecimiento del producto en algunas ocasiones, y en otras la competencia desleal en el mercado por la introducción de las mercaderías sin el pago de los debidos impuestos.

Otro aspecto primordial en nuestro análisis es la necesidad de cambiar la cultura tributaria mediante el mejoramiento de los procesos educativos y formativos, recurriendo a instituciones y leyes que permitan golpear eficazmente la corrupción.

3. Hipótesis y objetivos de la tesis

3.1 Hipótesis del trabajo

Los aranceles constituyen una fuente importante de ingresos para el Estado, por ello, es necesario crear en todo ecuatoriano una “conciencia tributaria”, la que nos llevaría a mejorar el nivel y la eficacia de la recaudación, y por ende a evitar que los gobiernos apelen recurrentemente al aumento de impuestos para financiar el presupuesto. Por lo que nuestra tesis pretende comprobar que:

- El potencial de recaudación por concepto de impuestos arancelarios a las importaciones, es superior al 14% del total de ingresos totales que actualmente representa.
- ✓ ▪ La evasión es el resultado de la inexistencia de una estrategia general que relacione las funciones administrativas, operativas y legales dentro de los recintos aduaneros.

3.2 Objetivo general

- Este trabajo tiene como finalidad indicar que se puede mejorar y aumentar las recaudaciones de impuestos a las importaciones, a través de una eficiente administración del sistema aduanero.

3.3 Objetivos específicos

- Mostrar una panorámica de los impuestos arancelarios a las importaciones en la historia del Ecuador.
- Realizar un breve análisis de las recaudaciones de los ingresos arancelarios en la década de los noventa frente a las importaciones y el PIB.
- Confrontar datos que evidencien la existencia de evasión.

- Estimar la magnitud o monto de evasión por concepto de impuestos arancelarios a las importaciones.
- Analizar la problemática de la evasión.
- Identificar la problemática de las exenciones y del papel de las verificadoras.
- Proponer un mecanismo idóneo para aumentar las futuras recaudaciones.
- Realizar un análisis de la competitividad del país al adoptar un arancel externo común (tarifa única) y/o arancel cero.

4. Metodología

La metodología se desarrollará a través de la recopilación de información pública, semi-pública, investigación de campo mediante entrevistas a empleados o personas relacionadas con el sector público y privado

En primer lugar se realizará una breve descripción conceptual, legal y funcional de los impuestos arancelarios, la misma que pretende ser el sustento teórico del análisis consecutivo de la evasión.

Como segundo paso se examinarán las relaciones ingreso arancelario - importaciones e ingreso arancelario - PIB y se mostrará la evasión por medio de un análisis de datos en el sector automotor para luego hacer una conclusión acerca del nivel de evasión en el Ecuador.

Posteriormente se realizará un análisis sobre la problemática de las exenciones a los impuestos arancelarios a las importaciones, y del papel de las verificadoras en el país; adicionalmente propondremos reformas orientadas a mejorar el sistema administrativo-funcional de las aduanas con el fin de evitar la evasión.

Finalmente, realizaremos un análisis del impacto en la recaudación que tendría la adopción de una tarifa única y también del desarrollo de la competitividad que se alcanzaría a partir del año 2005 con la vigencia de la tarifa cero.

I. MARCO TEORICO

1.1 EL SECTOR PÚBLICO EN LA ECONOMÍA

Durante muchos años el papel del estado ha sido corregir los fallos del mercado para conducir a una utilización eficiente de los recursos, sea por la vía de la provisión presupuestaria, del subsidio o de la penalización impositiva. Así, la política pública es necesaria para guiar, corregir y complementar al mercado en algunos aspectos.

Funciones de la administración pública

Una de las principales funciones de la administración pública consiste en delimitar el marco legal en el que tienen lugar las transacciones económicas. Podemos dividir las restantes actividades de las administraciones públicas en tres funciones:

1. Función de asignación. Se ocupa de la provisión eficiente de bienes sociales.
2. Función de distribución y redistribución. Es la transferencia de recursos económicos a determinados grupos o individuos.

3. Función de estabilización. Cubre objetivos tales como un alto nivel de empleo, un razonable grado de estabilidad en el nivel de precios, la solidez de las cuentas exteriores y una aceptable tasa de crecimiento económico¹.

En la actualidad los aspectos distributivos son un importante punto de controversia en el debate presupuestario. En particular, juegan un papel clave para determinar las políticas de impuestos y transferencias².

1.1.1 Los impuestos

Lucien Mehl define a los impuestos como "Una prestación pecuniaria exigida a las personas naturales o jurídicas de derecho público o privado autoritariamente a título definitivo y sin contrapartida determinada con la finalidad de cubrir las cargas públicas o de una intervención del poder público".

1.1.2 Aspectos generales de los impuestos.

Funciones de los impuestos:

1. Función Financiera. Cuando es utilizado como un mecanismo para transferir recursos desde el sector privado al sector público.
2. Función Económica. Cuando es utilizado como instrumento para alcanzar objetivos de carácter económico.
3. Función Social. Cuando es utilizado como instrumento para alcanzar objetivos de carácter social

¹ RICHARD MUSGRAVE. Hacienda Pública Teórica y Aplicada. Las funciones fiscales: una panorámica, pp. 3-16.

² Los impuestos son diferentes de la mayoría de las transferencias de dinero de una persona a otra: mientras que las transferencias se realizan voluntariamente, los impuestos son obligatorios.

Clasificación de los impuestos:

1. Impuestos ordinarios y extraordinarios. Los impuestos ordinarios son los que tienen una vigencia indefinida. Mientras que los extraordinarios son aquellos que de conformidad con la ley que los crea tienen un plazo fijo de vigencia.
2. Impuestos personales y reales. Los impuestos personales son aquellos que de alguna manera toman en cuenta las condiciones específicas de los contribuyentes. Los impuestos reales u objetivos, gravan los actos, objetos o riqueza en sí, sin considerar las condiciones específicas de cada contribuyente.
3. Impuestos directos e indirectos. Los impuestos indirectos son aquellos en los que el sujeto pasivo legal³ y real⁴ son la misma persona. Impuestos indirectos son aquellos susceptibles de traslación, es decir, en los que el sujeto pasivo legales distinto del sujeto pasivo real.

Una de las principales fuentes de ingresos del estado son los impuestos arancelarios, que constituyen la más simple de las políticas comerciales, los mismos que pertenecen al tipo de impuesto real u objetivo. Es un impuesto exigido cuando un bien es importado.

Al hablar de políticas impositivas, también es necesario conocer cuáles son las condiciones que debe reunir un "buen" sistema tributario.

1. Eficiencia económica. No debe interferir la asignación eficiente de los recursos.
2. Sencillez administrativa. Debe ser fácil y relativamente barato de administrar.
3. Flexibilidad. Debe ser capaz de responder fácilmente a los cambios de las circunstancias económicas.

³ Sujeto pasivo legal, es la persona o sociedad a quien la ley le pretende gravar.

⁴ Sujeto pasivo real, es la persona quien realmente paga el impuesto.

4. Sensibilidad política. Debe diseñarse de tal forma que cada individuo pueda averiguar qué está pagando para que el sistema político pueda reflejar con mayor precisión sus preferencias.
5. Justicia. Debe ser justo en su manera de tratar a los diferentes individuos⁵.

En los últimos cincuenta años no solo han aumentado los tipos impositivos, sino también la complejidad de la legislación fiscal y, por lo tanto, las posibilidades de eludir dentro de la ley el pago de los impuestos. En concreto, ha aumentado enormemente la popularidad de los refugios fiscales; se trata de sistemas de inversión mediante los cuales pueden reducirse las obligaciones fiscales. Aunque no hay duda de que estos sistemas han permitido a algunas personas reducir sus cargas fiscales, también constituyen una buena fuente de renta para los asesores fiscales y las empresas de gestión financiera que saben aprovecharlos.

1.2 EVOLUCIÓN DE LOS IMPUESTOS ARANCELARIOS EN EL ECUADOR

Período 1821-1860

Desde 1822 hasta fines de 1824, existía una dualidad arancelaria que fue motivo de permanentes discusiones entre las autoridades guayaquileñas y grancolombianas. El pueblo guayaquileño rehusó acogerse a las leyes arancelarias grancolombianas y prefirió que su comercio exterior se rigiera sobre la base del Reglamento de Comercio de 1821. A continuación se citará brevemente las características de los dos sistemas arancelarios antes mencionados:

⁵ JOSEPH E. STIGLITZ. La Economía del Sector Público. Las cinco características deseables de un sistema tributario. p. 438.

- El Reglamento de Comercio, promulgado en marzo de 1821 una vez obtenida la libertad de la **Provincia del Guayas** (Ecuador), determinó un arancel común a las importaciones del 30% ad-valorem, el derecho de consulado (para construir el Malecón de Guayaquil), el derecho de anclaje y tonelaje y estipuló un impuesto de 4% del valor de la mercadería que era introducida por tierra a Guayaquil. Esta política de elevados impuestos contradecía al liberalismo económico.
- La ley de tarifas aduaneras de la **Gran Colombia** (Congreso de Cúcuta), promulgada en 1821, estableció dos categorías de bienes importados. Los necesarios estuvieron exentos de impuestos y los de lujo tuvieron que pagar aranceles que fluctuaban desde 7.5% hasta el 30%, dependiendo del país de origen de la mercadería importada. Además, el Congreso estableció una lista de bienes de prohibida importación con el fin de proteger los monopolios de sal, tabaco y otros productos que aportaban importantes rentas para el Estado.

En la década de los treinta (en el gobierno de Juan José Flores) reinó el caos en la Administración Fiscal por las siguientes razones:

- Las aduanas se encontraban incapacitadas de afrontar a los productos nuevos provenientes de Estados Unidos y Europa por cuanto no existían partidas en el arancel para dichos productos.
- El contrabando se sumó a los múltiples males que sufría el Ecuador. Éste restringió aún más las rentas del Estado Ecuatoriano, particularmente porque perjudicó a la principal fuente de recaudación de impuestos.

Más adelante en 1836, Vicente Rocafuerte preocupado del estancamiento del comercio exterior y como creyente del liberalismo económico, redujo los aranceles en un 40%, buscó el aumento de los ingresos de la aduana y la disminución del contrabando que afectaba duramente a las rentas fiscales. Dentro de las reformas que llevara a cabo modificó la forma de pagar los impuestos, los importadores tenían que

cancelar en efectivo y no con papeles del estado que estaban sujetos a descuentos porque este “modus operandi” fue la principal causa de la penuria fiscal.

Período 1861-1900

En 1869 se decreta el aumento de los derechos de importación sobre la base de pesos y medidas decimales. En 1871 el Congreso perfeccionó la ley detallando los ítems del arancel y los derechos que los productos importados tenían que pagar.

En 1872 como consecuencia de los altos recargos arancelarios, los comerciantes subfacturaron los pedidos de importación para evitar pagar elevados impuestos. Se estimaban los valores no declarados entre un 40% y 60% del total de las importaciones del Ecuador.

Para fines de 1884, el Congreso modificó la Ley de Aduanas, creando una nueva categoría de artículos sujetos a un gravamen de un sucre por cada kilo de peso. El nuevo decreto reemplazó al régimen anterior basado en el gravamen al valor de las importaciones. La nueva ley motivó duras críticas pues para algunos entendidos, ésta alentó al contrabando.

Durante las últimas décadas del siglo XIX, el arancel fue modificado en algunas ocasiones. La falta de consistencia en la política arancelaria no permitía un sistema económico de clase alguna.

En 1890, con los grandes excedentes en la balanza comercial de hasta dos y tres millones de dólares por año, equivalente a un 50% del valor de las importaciones anuales, el Ecuador se convirtió en una máquina de hacer dinero. Pero por la existencia de un equivocado sistema de impuestos de peso y no ad-valorem, el sector público no disfrutó de la riqueza producida por el sector privado.

Periodo 1901-1960

Durante la primera década del siglo XX, existía una complicada Legislación Aduanera la que permitía la subfacturación y la introducción de mercadería usando partidas que pagaban poco impuesto. También existía abuso de ciertos contratistas de obras públicas que al amparo de “franquicia aduanera concedida” introducían grandes cargamentos dedicados al consumo.

En 1920 la organización de las aduanas de Guayaquil era deficiente, existía mucho contrabando, los servicios de embarque, desembarque, almacenaje y entrega de mercaderías eran inseguros, y además los importadores podían sacar su mercadería a crédito causando perturbación en la contabilidad fiscal.

Como se ha mencionado, el antiguo sistema arancelario era predominantemente específico, esto es, que los aforos se hacían con base en unidades determinadas como el kilo, la docena, etc. sin el correctivo de ahora que fija un ad-valorem prudencial que juegue cuando el específico resulte muy bajo.

Periodo 1961 - 1980

Durante 1965 el gobierno nacional continuó el proceso de reforma tributaria iniciado en 1962, merece especial atención el aspecto referente a la política arancelaria. El 2 de abril se expidió la nueva Ley Arancelaria y Arancel de Importación, que unificó la base de percepción de los gravámenes al comercio exterior, adoptando el sistema único de derechos específicos y ad-valorem, CIF, en sustitución de las tarifas básicas del antiguo arancel y de impuestos adicionales generales y especiales que gravitaban sobre el peso y valores FOB o CIF de las importaciones. En noviembre del mismo año se eliminaron los impuestos de carácter nacional que pesaban sobre las exportaciones. Estas medidas y las adoptadas en 1964, por las que se derogaron 764 impuestos de

carácter local representaron un avance sustancial en el proceso de reforma tributaria, dichas reformas constituyeron la llamada “Guerra de los Aranceles”.

El arancel de aduanas fue un poderoso instrumento utilizado para incentivar el desarrollo de la economía (1967). La prohibición de importaciones y la estipulación de aranceles altos para los sustitutos que competían con la producción interna, era un arbitrio que dio resultados positivos en los países subdesarrollados que los practicaban. Pero esta política planteaba dos problemas: el proteccionismo podía inducir al desmejoramiento de la calidad y la elevación arbitraria de los precios.

A partir de 1970 se iniciaron procesos de integración regional, dentro de los cuales se buscaba la implementación de reformas estructurales que bien canalizadas permitirían que nuestros pueblos mejoraran sensiblemente sus niveles de vida, un ejemplo de esto es la suscripción del Tratado de Montevideo, que estableció la “Asociación Latinoamericana de Libre Comercio” (ALALC); la misma que propugnó la creación de una zona de libre comercio, la desgravación paulatina de todos los gravámenes y restricciones y la posibilidad de firmar acuerdos bilaterales de coordinación y complementación industrial.

En 1974 el gobierno nacional expidió la Ley Arancelaria y el Arancel de Importaciones que permitió una baja importante en las tarifas. En junio, estableció la obligación de contar con un permiso previo para toda importación y de cancelar la misma con divisas del Banco Central. A su vez esta medida permitió el incremento de las importaciones, con el correspondiente incremento en el rendimiento tributario.

Período 1981 en adelante

Durante 1980 las disposiciones referentes a importaciones, tuvieron como objetivos: limitar las compras externas, estableciendo cupos; estimular el sistema de trueque o

compensación con producción nacional; reglamentar las compras externas, facilitando aquellas consideradas imprescindibles (medicamento de uso humano); introducir reformas al arancel y a las listas de importación; y continuar con la venta de productos nacionales. En este mismo año se estableció el sistema de preferencias arancelarias regionales originado en el ALALC. Mientras que en lo referente a la Integración Subregional Andina se estableció el Arancel Externo Común (AEC).

En 1988, se creó una cuenta especial en las instituciones bancarias y financieras privadas destinadas exclusivamente a atender el pago de las importaciones privadas, la remisión de utilidades y repatriación de capitales, que antes estaban en manos del Banco Central del Ecuador.

A partir de los 90 se inició una reforma estructural de mediano plazo, basada en la apertura externa. Medidas como el igual tratamiento a la inversión extranjera, flotación de la divisa, libre determinación de las tasas de interés, disciplina fiscal, eliminación de barreras arancelarias, la eliminación de cuotas, permisos de importación y subsidio, y la adopción dentro de la Nomenclatura Arancelaria Andina, de diez niveles arancelarios, con menor dispersión, son políticas que dan muestra de esta tendencia, lo cual fue complementado en 1993 con la flexibilización y unificación de los mercados cambiarios y la negociación para ingresar en el nuevo marco institucional internacional para el comercio representado por el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Así, por ejemplo, mientras que en 1966, los aranceles en el Ecuador eran de entre 0% y 1,049%, siendo la media ponderada del orden del 84%. Este tipo de distorsiones fueron reducidas en la década de los 90 llegando a niveles de entre 0% y 290% y un arancel promedio del 17%.

En abril de 1990 se promulgó la sustitución de los gravámenes del Arancel Externo Mínimo Común, estos se adaptan al reordenamiento de las políticas de apertura a la competencia internacional, aplicadas por los países miembros, cuyo nivel máximo se redujo del 110% al 50% y la tarifa promedio del 28.5% al 18.2%.

En 1991 continuaron las reformas instrumentadas desde agosto de 1988; se puso en marcha la segunda etapa de la reforma arancelaria, fijando una tarifa máxima del 35% y una mínima del 5% (enero 1991), con excepción de la relativa a vehículos, para los que se determinó un arancel tope del 50%; posteriormente, en noviembre, dichos porcentajes fueron modificados a un techo arancelario de 30% y un piso del 2%, con excepción de los vehículos (40%).

Las autoridades fiscales desplegaron esfuerzos para eliminar la evasión tributaria, especialmente de aquellos agentes que no estaban obligados a contabilizar sus transacciones, en cuyo caso la estimación objetiva global jugaba un papel importante.

Se determinó que las importaciones de los productos originarios y procedentes de Bolivia, Colombia, Perú y Venezuela, correspondientes a la nómina de desgravación automática, gozarían de una rebaja arancelaria del 25% de los niveles establecidos.

En cuanto a las importaciones, el gobierno prosiguió con la reforma arancelaria a fin de racionalizar la protección y acercar los niveles arancelarios a los del arancel mínimo común del grupo subregional andino. Paralelamente, se realizaron ajustes para simplificar los trámites y procedimientos aduaneros.

Para 1992 el arancel promedio era del orden del 9%, pero ya en 1994, se adopta el Arancel Externo Común del entonces Pacto Andino (hoy Comunidad Andina de Naciones, CAN) con arancel 0% para los países miembros del grupo y de 5%, 10%, 15% y 20% para exportaciones provenientes de terceros países, con la notable

excepción de la protección del sector automotriz, con arancel de 40%. Así mismo, se producen las primeras reformas significativas de la “Ley Orgánica de Aduanas”, introduciéndose la posibilidad de que empresas privadas puedan efectuar la verificación e incluso aforo de mercaderías, ya sea en el país de origen o en el puerto de destino; y, finalmente, en 1995, se aprueba la participación de los bancos privados, en calidad de corresponsales del Banco Central del Ecuador, para administrar los procesos de importación y exportación. Simultáneamente, se introduce el “Documento Único de Importación (DUI)” y se inicia el lento camino hacia la automatización de los procesos operativos de comercio internacional. Con esto se pretendía simplificar significativamente los trámites de importación, que incluye toda la información necesaria para atender los aspectos estadísticos, aduaneros y tributarios.

El aumento temporal de los aranceles en 1997 fue una respuesta ante la necesidad de controlar el déficit fiscal mediante una mayor recaudación. Los ingresos arancelarios alcanzaron 1,672 mil millones de sucres, que representaron el 2.1% del PIB y un incremento del 115% con respecto al año anterior.

En el mes febrero de 1998 la administración de las aduanas pasa a manos de las Fuerzas Armadas, siendo su objetivo fundamental el de combatir la corrupción, eliminar la alta evasión y la defraudación fiscal registrada en los últimos años. Se producen nuevas reformas a la Ley Orgánica de Aduanas en la que se crea la Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE).

1.3 LAS IMPORTACIONES

Según el Régimen Arancelario Ecuatoriano, las importaciones son un proceso del comercio internacional a través del cual se trae mercaderías (bienes muebles) del exterior, ya sea como bienes de capital, o como bienes destinados al uso o consumo.

Este proceso implica una secuencia de pasos a ejecutar, culminando con la nacionalización de los productos importados

En resumen, la importación sigue básicamente este orden:

- Negociación entre importador y exportador;
- Ubicación de la mercadería en el arancel de importaciones, clasificación y tratamiento arancelario;
- Tramitación,
- Pago de tributos;
- Formalidades aduaneras.

Es necesario conocer las diferencias que existen entre las importaciones, y otras operaciones de pagos al exterior, que no pueden considerarse como tales, ya que no comportan movimientos reales de mercancías.

Entonces, es preciso aclarar dicha disimilitud con los siguientes ejemplos:

IMPORTACIONES

- Repatriación de bienes personales.
- Recepción de muestras sin valor.
- Entrada temporal de mercancías extranjeras para su exhibición en ferias o exposiciones.

OTROS PAGOS AL EXTERIOR

- Pagos por asistencia técnica.
- Liquidaciones de royalties.
- Envío de fondos al extranjero para ayuda familiar.

1.3.1 Términos de uso frecuente en comercio exterior

A continuación mostramos un cuadro explicativo de los términos de uso frecuente en el comercio exterior. Las abreviaturas son denominadas incoterms o reglas internacionales para la interpretación de términos comerciales.

**CUADRO 1.1
TÉRMINOS DE USO FRECUENTE EN COMERCIO EXTERIOR**

TÉRMINO	DESCRIPCIÓN
Costo	Precio de la mercadería.
Seguro	Contrato a través del cual se protege de riesgos a la mercadería.
Flete	Pago que se efectúa por el traslado de mercadería de un sitio a otro.
Estibar	Colocar o distribuir ordenada y convenientemente la carga de una embarcación.
Corretaje	Pago que se efectúa a la persona que realiza trámites de embarque.
Comisión	Pago en retribución por la búsqueda de mercado por encargo del importador o exportador.
Precio ex-fábrica	Comprende tres rubros que son costo en fábrica, certificado de calidad, peso o medida y primer embalaje.
FOR FOT	Término que significa libre sobre el tren o libre sobre el camión, incluye un segundo y hasta un tercer embalaje cuando la mercadería lo amerita y un gasto de acarreo desde la fábrica hasta el medio de transporte.
FAS	Libre al costado del barco. Implica pago del transporte de la fábrica al muelle; gasto de acarreo desde el medio de transporte al muelle; y, pago de tributos causados en el país exportador.
FOB	Libre a bordo. Incluye el precio FAS, comisiones, corretajes, derechos arancelarios a la exportación, derechos consulares, certificados y estiba.
C&F	Costo y flete.
CIF	Costo, seguro y flete.
Tarifa	Porcentaje que se cobra sobre el valor CIF de la mercadería.
Ad-Valorem	
Tarifa específica	Es la que se cobra sobre unidad, peso o cantidad de la mercadería.
Tarifa mixta	Es la combinación de la tarifa ad-valorem y la específica.
Peso bruto	Peso total de la mercadería con sus embalajes y acondicionamientos.
Peso legal	Es el peso bruto descontado el de los embalajes.
Peso neto	El de las mercancías sin sus embalajes y acondicionamientos.
Embalaje	Material de protección de las mercancías (paja, papel, lana de madera, etc.), que envuelven o recubren el bulto exteriormente para su transporte (las cajas, toneles, jabs, latas, barriles, cestos, etc.).
Acondicionamientos	Son los continentes inmediatos tales como botellas, frascos, latas, cajas, sacos, etc. Los soportes tales como planchetas, rodillos, marcos, tarjetas, plaquitas de cera; y, las envolturas tales como: forros de papel, cartón tejido, etc.

Fuente: Régimen Arancelario Ecuatoriano. Las importaciones. pp. 1-2.

Elaborado por: las autoras.

1.3.2 El importador

Están en capacidad de importar las personas naturales (ya sea individualmente o como sociedades de hecho) y las personas jurídicas (del sector público o privado), que cumplan los requisitos establecidos para ejercer esta actividad.

- a) Personas naturales que se dediquen habitualmente a importar. Deben registrar su firma en las tarjetas que para el efecto proporciona el Banco Central del Ecuador, previa presentación de documentos como el Registro Único de Contribuyentes (RUC); Cédula de Ciudadanía; Papeleta de Votación; afiliación a una cámara de la producción. Este grupo comprende también las sociedades de hecho.
- b) Importador ocasional. Las personas naturales que sin dedicarse habitualmente a actividades de importación quieran hacerlo, podrán realizar una sola importación en el transcurso de un año calendario. Para este efecto basta presentar la Cédula de Ciudadanía junto a los documentos de importación.
- c) Personas jurídicas privadas (sociedades de derecho). Para obtener el número de importador, deben cumplir con la presentación del RUC; la entrega de un oficio suscrito por el representante legal constando la dirección domiciliaria, números de teléfono, télex y fax (si los tiene), los nombres y apellidos completos de las personas autorizadas responsables de firmar los documentos de importación, así como los números de cédula de cada uno; se requiere la afiliación a una cámara de la producción y el registro de firmas de las personas mencionadas, en las tarjetas que proporciona el Banco Central.
- d) Instituciones del Sector Público. Deben presentar un oficio suscrito por el representante legal en el que consten: número de catastro, dirección domiciliaria, número de teléfono, télex y fax, determinación de las personas autorizadas para firmar las declaraciones de importación con su número de Cédula de Ciudadanía; además de registrar sus firmas en las tarjetas del Banco Central.

1.3.3 Las mercaderías

Se puede importar cualquier mercadería que esté comprendida en el universo arancelario, excepto aquella de prohibida importación. Sin embargo bajo ciertas condiciones se permite la importación de:

- Mercaderías recibidas en calidad de donación u obsequio con fines de beneficencia en favor de instituciones de derecho público o de derecho privado con finalidad social o pública, remitidas por organizaciones extranjeras al amparo de convenios suscritos con el Gobierno Nacional;
- Mercaderías originarias y procedentes de países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) o del Grupo Andino, con las cuales el Ecuador ha suscrito compromisos arancelarios.

En algunas ocasiones se pueden fijar **cupos de importación**, especialmente cuando se necesita cubrir el déficit de la producción nacional, para importación de mercaderías suntuarias; y, para establecer un equilibrio en el intercambio comercial con otros países.

Así mismo, la mercadería a importar debe reunir una **calificación previa**, en lo que respecta a protección de la industria nacional; regulación de las relaciones comerciales internacionales; y, coordinación de la política de importaciones con los planes de desarrollo del país.

Mecanismos para-arancelarios

Reciben este nombre, porque van casi en forma conjunta con las tarifas arancelarias que se fijan a los productos de importación, es decir, son complementarios. Podemos mencionar tres tipos: cualitativos, cuantitativos y monetarios.

- a) Cualitativos. Atienden a normas y procedimientos de carácter administrativo, los cuales consisten en certificados, autorizaciones y licencias. Los certificados se explican en el siguiente cuadro:

CUADRO 1.2
TIPOS DE CERTIFICADOS

TIPOS	DESCRIPCIÓN
De origen	Indica donde se ha producido o se ha fabricado la mercadería y las que obtienen tratamientos arancelarios preferenciales (CAN y ALADI).
Sanitario	Indispensable para la importación de animales vivos y productos del reino animal, bebidas alcohólicas, productos farmacéuticos y otros.
Fitosanitario ⁶	Para productos vegetales.
De inspección	Indica que el producto cumple en calidad, cantidad y valor con los términos contractuales.
De valor	Para importación de automóviles, respetando la lista de precios emitida por el Ministerio de Finanzas (automóviles nuevos y fabricados en el año de importación o del anterior).
De calidad	Para el papel higiénico y materia prima para fabricación de jabones, se lo solicita ante el Instituto Ecuatoriano de Normalización (INEN).

Fuente: Régimen Arancelario Ecuatoriano. Las mercaderías. Mecanismos para-arancelarios. pp. 5-7
Elaborado por: las autoras

Las **autorizaciones** sirven para determinar los productos que pueden comercializarse y los que no. El sello de autorización respectiva va en el permiso de importación. Las **licencias** son permisos necesarios para traer la mercadería, especialmente licores, medicinas y productos cosméticos y de tocador.

- b) Cuantitativo. Son los tributos internos y los denominados impuestos al Comercio Exterior. El porcentaje de tributos que se van a pagar para importar una mercadería se llama incidencia tributaria.
- c) Monetario. Está dado por la forma de pago: giro a la vista, a crédito, trueque, compensación, convenio; y, la cotización monetaria.

⁶ Los certificados sanitarios, fitosanitario e ictiosanitario indican fundamentalmente que los productos no adolecen de enfermedades ni plagas.

1.3.4 Fuentes legales y organismos de control

Las principales **fuentes legales** que regulan esta materia son: Arancel de Importaciones, Ley Orgánica de Aduanas, Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas, Ley de Régimen Monetario, Codificación de Regulaciones del Directorio del Banco Central, Código Tributario, Ley de Régimen Tributario Interno.

Los **organismos de control** del Estado son:

- El Presidente de la República. Expide y reforma el Arancel de Importaciones;
- El Directorio del Banco Central del Ecuador. Regula las operaciones de comercio exterior y el sistema de cambios y determinando las subpartidas de prohibida importación, así como aquellas que requieren autorizaciones especiales;
- El Banco Central. Recepta y aprueba los documentos de importación;
- El Ministerio de Finanzas. Establece las normas explicativas del Arancel de Importaciones, emite normas de valoración en aduanas y determina en general la política de exoneraciones y autorizaciones para las mercaderías a importarse;
- La Administración Aduanera. Vigila la entrada de personas, mercaderías y medios de transporte por las fronteras y zonas aduaneras; determina y recauda las obligaciones tributarias originadas en estos hechos.

El Servicio de Aduanas es un servicio público que presta el estado directamente a través de la **Corporación Aduanera Ecuatoriana** (antes Subsecretaría de Aduanas) que tiene competencia técnico-administrativa, para llevar adelante la planificación y ejecución de la política aduanera del país y para ejercer las facultades tributarias de determinación, resolución y sanción en materia aduanera.

1.4 INTRODUCCIÓN A LOS DERECHOS ARANCELARIOS

Toda importación está sujeta al pago de los derechos establecidos en el arancel de importaciones, salvo ciertos casos contemplados en el mismo o en otras leyes especiales.

$$\text{Derecho Arancelario} = \text{Valor CIF} * \text{Tarifa arancelaria}$$

Tipos de derechos arancelarios

Según su forma de aplicación existen cuatro tipos básicos de derechos arancelarios:

1. Derechos específicos. Son los que se imponen en función de algún atributo físico, definido e inalterable de la mercancía tarifada (peso, volumen, superficie, etc.), el cual recibe el nombre de unidad de adeudo. Son de muy fácil aplicación y de muy difícil defraudación, pero plantean el inconveniente de que, si no se revisan con mucha frecuencia, no siguen las fluctuaciones de los productos.
2. Derechos ad-valorem. Gravan la mercancía en función de su valor o precio y representan un porcentaje sobre dicho valor. Al aplicarse directamente sobre el precio del bien, presentan la ventaja de seguir en todo momento las posibles fluctuaciones del mismo, no perdiendo bajo ningún supuesto su eficacia proteccionista. Por ello, es este tipo de derechos el que ha sido adoptado por la mayoría de países del mundo, entre ellos el nuestro.
No obstante, presentan el inconveniente de que al recaer sobre el valor de la mercancía, su aplicación puede plantear problemas de valoración. Es decir, falseamientos de los precios facturados, variaciones de valor según el momento en que se haga la compra y el momento en que se reciba la mercancía.
3. Derechos compuestos. Son aquellos en los cuales la tarifación ad-valorem viene acompañada de un derecho específico mínimo o máximo. Por ejemplo, se puede

estipular que una mercancía se vea gravada por un derecho equivalente al 10% de su valor con un mínimo de 15 unidades monetarias por kilo. O, también, por un derecho igual al 7% de su valor hasta un máximo de 100 unidades monetarias por litro.

4. Derechos mixtos. Acumula un derecho ad-valorem y uno específico, sin limitaciones mínimas ni máximas.

Funciones básicas de los aranceles

Los aranceles son la forma más antigua de política comercial y se han usado tradicionalmente como una fuente de ingresos del Estado. Sin embargo, su verdadera finalidad ha sido generalmente no sólo proporcionar ingresos sino proteger sectores nacionales concretos.

La importancia de los aranceles ha declinado en los tiempos modernos porque los estados prefieren proteger las industrias nacionales mediante una variedad de barreras no arancelarias.

Un arancel en un bien importado aumenta el precio recibido por los productores nacionales de dicho bien.

Al analizar la política comercial en la práctica, es importante averiguar la protección que realmente proporciona un arancel u otra política comercial. La respuesta se expresa normalmente en porcentaje del precio que existiría en libre comercio. El arancel provoca que los consumidores pierdan en el país importador y ganen en el país exportador. Los productores ganan en el país importador y pierden en el país exportador.

1.5 CONVENIOS INTERNACIONALES

Ecuador frente a la Organización Mundial de Comercio

En 1995 el Congreso Nacional aprobó las negociaciones realizadas por el Ecuador en perspectiva a su admisión como Miembro Pleno de la OMC. Este objetivo gubernamental apuntaba a la modernización del comercio exterior y a la reconversión de la economía nacional, comprometiéndose a respetar las normas establecidas a nivel multilateral y aprovechar las desgravaciones negociadas por los países en el marco de la Ronda de Uruguay del GATT.

El Ecuador llevó adelante sus negociaciones de adhesión en un ámbito multilateral, esto es respecto a la compatibilidad de la normativa de la OMC con el régimen de comercio exterior del país, y en el ámbito bilateral, en el que se negociaron las condiciones de acceso al mercado ecuatoriano⁷.

En las **negociaciones multilaterales** cada país debe explicar cual es su régimen de comercio exterior y establecer los compromisos a cumplir, tanto en el mantenimiento de las políticas de comercio, como en las modificaciones que deben hacerse para armonizar el régimen con la normativa mundial del comercio. Dichos compromisos son los siguientes:

1. Llevar adelante su política económica con absoluta observancia de las normas de la OMC. Su régimen de tipo de cambio no debe perjudicar a los comerciantes del sector privado ni comportar subvenciones implícitas. No aplicar restricciones a los pagos y transferencias internacionales por transacciones corrientes referentes a compromisos específicos.

⁷ BETANCOURT RUALES ROBERTO. El Ecuador frente a la OMC. Dirección General de Estudios. Banco Central del Ecuador. Primera edición. Julio de 1996. p. 63

2. A que las importaciones exoneradas de pago de derechos que efectúe el sector público no compitan con los intercambios comerciales corrientes del sector privado y que la aplicación de esas exoneraciones no comporten discriminación alguna entre países proveedores.
3. Asegurar que la tasa de control del 0.5% ad-valorem se refiera exclusivamente a las importaciones sujetas al régimen de admisión temporal y que ha fijado un límite máximo de 15 UVC, a fin de asegurar que la tasa cobrada se aproxime al costo de los servicios prestados.
4. A que en el cálculo del impuesto a los consumos especiales, la discriminación entre productos importados y nacionales desapareciera, a más tardar en julio de 1996.
5. Asegurar a todas las partes contratantes que en el cobro del IVA no se discrimine para productos nacionales e importados.
6. Que no aplique precios mínimos con fines aduaneros y que, en consecuencia, se atenga a las disposiciones de los Acuerdos sobre Inspección Previa a la Expedición y sobre Valoración de Aduana.
7. A eliminar, a más tardar en la fecha de su adhesión, todas las restricciones no arancelarias a la importación y a la exportación que no se puedan justificar expresamente con arreglo a las disposiciones de la OMC, en particular las del Acuerdo sobre la Agricultura y del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación y al Artículo XI del GATT de 1994.
8. Eliminar hasta el 1 de julio de 1996 la prohibición de importación de artículos usados, en lugar de la cual se aplicarán, según procediera, ciertos objetivos aplicados uniformemente a los productos nacionales e importados para la protección de la salud y la seguridad de las personas y de los animales y la preservación de los vegetales, administrados de conformidad con las disposiciones del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación.
9. A que las restricciones y los permisos de importación que siguieran vigentes se aplicarán de forma compatible con el Artículo XIII (Aplicación no discriminatoria

de las restricciones cuantitativas), del GATT de 1994 y que todas las restricciones se aplicarán con arreglo al principio de no discriminación.

10. A derogar, a más tardar a la fecha de su adhesión, el Acuerdo Interministerial 067, de 20 febrero de 1978, que faculta a los órganos oficiales a fijar contingentes para la importación de productos agrícolas o a establecer limitaciones la importación de esos productos.
11. A eliminar el mecanismo de franjas de precios de conformidad con el cronograma (1997).
12. Ecuador aseguró que los controles sanitarios destinados a garantizar la calidad de productos importados estaban de conformidad con el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y sus especificaciones técnicas son conforme a las disposiciones de los Acuerdos de la OMC, en particular el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.
13. El Ecuador aseguró que el Gobierno no tiene intención de ampliar la política de fijación de precios a otros sectores de la economía aparte del sector farmacéutico.
14. El Ecuador confirmó que a partir de la fecha de adhesión a la OMC, aplicará las disposiciones del Acuerdo de la OMC relativo a la Aplicación del Artículo VI, en los casos que se alegue la existencia de dumping ocasionado por importaciones.
15. A eliminar a más tardar en noviembre de 1995 cualquier subsidio a la importación existente.
16. A que el componente de importación en las ventas hechas desde las zonas francas al resto del Ecuador, estará sujeto a los impuestos, aranceles y otras medidas en fronteras normales.
17. A notificar y describir las actividades comerciales del Estado respecto de todas las empresas estatales o con participación estatal.
18. A eliminar antes del 1 de enero del año 2000 el requisito de componente nacional que consta en el Acuerdo de Complementación Automotriz suscrito entre nuestro país, Colombia y Venezuela.

19. El Ecuador aseguró que su normativa jurídica, así como la de la Comunidad Andina en materia de propiedad intelectual, cubre los compromisos que constan en el acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el comercio.

Mediante las negociaciones bilaterales (llamadas también de acceso a mercados) se estableció la Lista de Consolidación Arancelaria⁸ con base a los pedidos específicos que recibió el Ecuador de 21 países.

El Ecuador logró que los demás países le acepten consolidar a un nivel bastante superior al arancel nacional efectivamente aplicado, o sea al Arancel Externo Común del Acuerdo de Cartagena. Esto, al igual que a otros países en desarrollo, le permite mantener un margen o franja adicional de protección arancelaria para defensa de su producción nacional, en caso de que alguna vez fuera necesario, dentro del cual Ecuador podría mover su arancel en el futuro.

El Ecuador acordó en sus negociaciones un techo de consolidación resultante de la fórmula arancel nacional (AEC) más un porcentaje que va del 50% al 200% de protección, dependiendo del producto, para todo el universo arancelario (AEC + 10 puntos porcentuales), con excepción de los automóviles y de los productos químicos de los capítulos 28 a 39 de Sistema Armonizado.

Resultado de las negociaciones.

El nuevo sistema multilateral de comercio representa el único medio para obtener un acceso mejor y más seguro a nuestros mercados de exportación, para consolidar la liberalización y las reformas emprendidas unilateralmente por el país y la única

⁸ La consolidación de un nivel arancelario significa, el compromiso que asume un país de no sobrepasar en el futuro, el nivel acordado o negociado. En otras palabras, la consolidación fija un "techo" del cual no podrán pasar, en circunstancias normales, los niveles arancelarios normales.

alternativa para garantizar mecanismos que le permitan protegerse contra las presiones bilaterales de sus principales socios comerciales. En resumen, la participación del Ecuador en la OMC le permitirá:

- Gozar de la garantía del principio de no-discriminación en sus relaciones comerciales con todos los miembros. Esto implica que a todas las exportaciones ecuatorianas dirigidas a cualquier país miembro de la OMC no se les podrá aplicar barreras comerciales o requisitos adicionales a los que esos países exigen a los otros miembros.
- Negociar mejores condiciones de acceso para los bienes y servicios ecuatorianos.
- Participar en las discusiones sobre modificaciones a las normas de la OMC y sus acuerdos y disposiciones anexos.
- Obtener asistencia técnica y asesoría, sin erogación alguna, especialmente en los acuerdos de normas técnicas, valoración en aduana, servicios, propiedad intelectual y sistema integrado de solución de diferencias, así como en la aplicación de los compromisos y en la capacitación de personal especializado.
- Utilizar el Órgano de Solución de Diferencias para sus disputas comerciales, lo que reconoce igualdad de derechos entre todos los miembros de la OMC.

Comunidad Andina de Naciones



Desde 1992 se estableció una zona de libre comercio para los países que forman parte de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), la cual se consolidó gracias al Arancel Externo Común (AEC) adoptado en 1995.

La meta es integrar la Unión Aduanera con instrumentos más operativos de armonización y consolidación de una posición unida a la CAN frente al Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Unión Europea (UE), el Area de Libre Comercio

de las Américas (ALCA), el mercado centroamericano y el Tratado de Libre Comercio (TLC).

La situación de la zona de libre comercio es imperfecta, pues se produjo un retroceso en la desgravación arancelaria entre Perú y los demás países andinos, que implica que la misma se complete recién el 31 de diciembre del 2005 (ver anexo No.1). La desgravación entre los demás países miembros ya está perfeccionada (completada) desde 1992. Además se ha logrado establecer el Sistema Andino de Franjas de Precios (ver anexo No.2), excepto con Perú, el cual permite mantener cierta estabilidad en los precios.

La situación de la Unión Aduanera Andina es considerada imperfecta puesto que Bolivia y Perú no están obligados a aplicar el AEC. Ecuador tiene un tratamiento que le permite aplicar a determinados productos, niveles arancelarios distintos a los comunitarios; y, además cada país miembro puede celebrar acuerdos de libre comercio con terceros países. Se cree que el AEC andino se desdibujará aún más en las medidas que avancen las negociaciones con MERCOSUR, ALCA y la Cuenca del Pacífico.

Arancel y C.A.N.

Desde la suscripción del Acuerdo de Cartagena y los inicios del proceso de integración andina, se consideró que la política arancelaria debía constituir uno de los instrumentos fundamentales para impulsarla. Sin embargo, solo en los últimos años se ha dado a este proceso un apoyo político suficiente de los diferentes gobiernos de la región, con miras a llevarlo adelante.

En esta línea, la junta del Acuerdo ha procedido a expedir numerosas “decisiones” que tienen directa vinculación con el sistema arancelario de los distintos países. La Decisión 261, que estableció el Arancel externo Mínimo Común para los cinco países;

la Decisión 268, que determina el Programa de Liberación para numerosos productos; la Decisión 282, de Armonización de Franquicias; las Decisiones 283, 284 y 285, para prevenir y corregir las distorsiones en la competencia, etc.

Pero el proceso ha adquirido un mayor dinamismo con miras a llegar en el más breve lapso posible a una total desgravación arancelaria para los productos originarios de los países andinos. Así, con la finalidad de contrarrestar o impedir prácticas desleales de comercio, el Ministro de Finanzas y Crédito Público puede aplicar derechos compensatorios mediante acuerdo.

Tratado de libre comercio CAN-MERCOSUR

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) implica la libre circulación de bienes y servicios y factores productivos, entre los países miembros (Argentina, Brasil, Chile y Paraguay), a través, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente; del establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros estados o agrupaciones de estados, y de la coordinación de posiciones en foros económico-sociales en los mercados regionales e internacionales.

Refiriéndonos a la política comercial con la Comunidad Andina de Naciones, en abril de 1998, se firmó un acuerdo-marco que divide la negociación en dos etapas: la primera debía cumplirse hasta el 30 de septiembre de 1998 que incluyen los productos que generan comercio y los que se contemplan en los acuerdos bilaterales (de universo limitado y preferencias fijas); la segunda, hasta el 31 de diciembre de 1999 que incluyen los demás productos (libre comercio).

Con esta negociación se espera lograr una posición de bloque para ampliar el mercado andino y establecer mecanismos de protección a los sectores más sensibles de afectación por la apertura.

Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)

La ALADI es un proceso de integración encaminado a promover el desarrollo económico-social, armónico y equilibrado de la región. Su objetivo a largo plazo es el establecimiento, en forma gradual y progresiva, de un mercado común latinoamericano.

Los países miembros se otorgarán recíprocamente una preferencia arancelaria regional, que se aplicará con referencia al nivel que rija para terceros países y se sujetará a la reglamentación correspondiente.

En cuanto a este tema se debe conocer dos puntos importantes y de actualidad, los cuales son: La Preferencia Arancelaria Regional (PAR) y el Acuerdo Regional de Apertura de Mercados, adoptado por los once países (los 4 de MERCOSUR, los 5 del Grupo Andino, Chile y México) y que obliga a todos ellos; en el primero se establecen márgenes de preferencia parcial en favor de todos los países miembros y en el segundo se establecen preferencias especiales y totales en favor de los países de menor desarrollo (Ecuador, Bolivia y Paraguay).

Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)

El nacimiento del mayor espacio comercial del mundo, el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), previsto para el 2005, unirá en un mercado único a los bloques ya existentes del Tratado de Libre Comercio (TLC) y Mercado Común del Sur (MERCOSUR), con otras 27 naciones. La creación de este espacio comercial único,

estará conformado por una economía de 1.3 billones de dólares y más de 300 millones de consumidores.

Lamentablemente, su nacimiento podría verse retrasado a causa del estancamiento en las negociaciones entre la CAN y el MERCOSUR y, por la reaparición en el escenario del G-3 integrado por México, Colombia y Venezuela.

II. EL ARANCEL Y OTROS ASPECTOS RELEVANTES

2.1 EL ARANCEL DE IMPORTACIONES

Basándonos en el Régimen Arancelario Ecuatoriano, detallaremos a continuación aspectos relevantes del arancel de importaciones.

2.1.1 Contenido del arancel

Básicamente el Arancel es una lista de mercaderías susceptibles de ser comercializadas internacionalmente, cuya finalidad primaria es determinar el tratamiento tributario al que está sujeta su importación al país, es decir los impuestos que se deben pagar al momento en que esos bienes entran al país. Para este objeto, las mercaderías se encuentran en el arancel numeradas, clasificadas y ordenadas sistemáticamente.

También es un instrumento de política económica, que puede ser utilizada por el gobierno para estimular determinadas actividades productivas, para implementar objetivos vinculados con el comercio exterior u otras finalidades de carácter económico-social.

El Ejecutivo (el Presidente de la República) con el dictamen del Consejo de Comercio Exterior e Inversiones (COMEXI), está facultado para reformar el Arancel, tanto en su nomenclatura (enumeración y descripción de las mercaderías) como en los derechos o impuestos que deben pagarse por la importación de los distintos productos.

En los últimos años se emprendió un proceso de reforma del arancel que se fundamenta en la necesidad de regular el comercio exterior ecuatoriano y adecuarlo hacia la apertura de la competencia internacional, corregir las dispersiones tarifarias que afectaban al normal y coherente desenvolvimiento de las actividades comerciales e industriales del país, así como facilitar la participación del Ecuador en los programas de integración subregional.

En 1990 se adopta para el Ecuador, como sistema de clasificación y codificación de mercancías, la Nomenclatura Común para los países miembros del Grupo Andino (NANDINA), basada en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercaderías, estructurado por el Consejo de Cooperación Aduanera con sede en Bruselas, este paso le permite al país entrar en el proceso regional y universal de unificación de la nomenclatura arancelaria, requisito esencial para dinamizar y abrir el comercio internacional.

Estructura del arancel

La parte central del Arancel es la **nomenclatura**, que es un sistema de clasificación y codificación de mercaderías, organizadas sistemáticamente en secciones, capítulos y subcapítulos, e identificadas cada una con su correspondiente numeración progresiva: la posición arancelaria.

En cada posición arancelaria se señala además el porcentaje de los derechos ad-valorem o impuesto arancelario que la importación del artículo correspondiente debe pagar.

Complementariamente, el Directorio del Banco Central fija la lista de mercaderías de prohibida importación; y, señala restricciones, requisitos especiales, autorizaciones o calificaciones que deben cumplirse u obtenerse para la importación de determinados productos, establecidos por razones de política económica.

2.1.2 Nomenclatura arancelaria

En el Arancel vigente, las distintas mercaderías están agrupadas y clasificadas en 21 secciones, cada una de las cuales comprende uno o más capítulos, que en total suman 98.

CUADRO 2.1
LAS 21 SECCIONES DEL ARANCEL

SECCIÓN	PRODUCTO
I	Animales vivos y productos del reino animal.
II	Productos del reino vegetal.
III	Grasas y aceites animales y vegetales; ceras.
IV	Productos de las industrias alimentarias; bebidas; tabaco.
V	Productos minerales.
VI	Productos de las industrias químicas y conexas.
VII	Materias plásticas y caucho y manufacturas de estos materiales.
VIII	Pieles, cueros y manufacturas de estos materiales.
IX	Madera, carbón vegetal, corcho, manufacturas de estos materiales y de espartería.
X	Pastas de madera o de otras materias fibrosas; papel, cartón y sus aplicaciones.
XI	Materias textiles y sus manufacturas.
XII	Calzado, sombrerería, paraguas, bastones, y artículos de plumas, flores artificiales.
XIII	Manufacturas de piedra, yeso, cemento, productos cerámicos y vidrio.
XIV	Perlas, piedras y metales preciosos y sus manufacturas; bisutería, monedas.
XV	Metales comunes y manufacturas de estos metales.
XVI	Máquinas, aparatos de grabación y reproducción de sonidos y de imágenes, televisión.
XVII	Material de transporte.
XVIII	Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía, cinematografía; instrumentos médico-quirúrgicos, relojería, instrumentos de música.
XIX	Armas y municiones.
XX	Mercancías y productos diversos no comprendidos en otras secciones, juguetes
XXI	Objetos de arte, antigüedades

Fuente: Régimen Arancelario Ecuatoriano. El arancel de importaciones. Nomenclatura arancelaria.
pp. 14 - 15

Elaborado por: las autoras

Estructura tarifaria

La estructura tarifaria que utiliza el Ecuador es la misma que usa la Comunidad Andina de Naciones, el cual posee un promedio aritmético de 13.6% y cuya composición esta descrita en el siguiente cuadro:

CUADRO 2.2
ESTRUCTURA TARIFARIA

TARIFA	DESCRIPCIÓN
0%	Bienes indispensables para la sociedad, los mismos que son de interés general para los países integrantes de la Comunidad Andina.
5%	Bienes de capital y materias primas básicas sin grado de elaboración, de las cuales no hay producción nacional ni tampoco hay producción en los otros países miembros de la Comunidad Andina.
10%	Bienes de capital y materia prima con grado de elaboración, que compiten con la producción nacional o existen en los demás países miembros de la Comunidad Andina.
15%	Materias primas, partes y piezas, insumos y determinados tipos de bienes finales considerados necesarios que compiten con la producción nacional y dentro de la Comunidad Andina.
20%	Productos terminados, considerados bienes de consumo final que compiten con la producción nacional y dentro de los países de la Comunidad Andina.

Fuente: Régimen Arancelario Ecuatoriano. El arancel de importaciones. Nomenclatura arancelaria. pp. 14 – 15.

Elaborado por: las autoras.

Las listas

A partir del 21 de Marzo de 1995, el Directorio del Banco Central a través de la regulación 921-25 deroga las listas de mercaderías de permitida importación e incorpora subpartidas de prohibida importación y aquellas sujetas a autorización previa. El mecanismo de prohibida importación se utiliza con frecuencia por diversas razones: control de divisas, protección industrial, etc. También el Directorio está autorizado para fijar cupos de importación en ciertos productos cuando las circunstancias lo exijan.

2.1.3 La Corporación Aduanera Ecuatoriana

La Ley Orgánica de Aduanas regula las relaciones jurídicas entre el Estado y las personas involucradas en actividades de comercio exterior dentro del territorio nacional (territorio aduanero), y crea a la **Corporación Aduanera Ecuatoriana** (CAE), que es una persona jurídica de derecho público que tiene autonomía técnica, administrativa, financiera y presupuestaria. Tiene su sede en Guayaquil y tiene jurisdicción en todo el territorio nacional. Está presidido por un vocal designado por el Presidente de la República e integrado por un vocal nombrado por el Ministro de Finanzas; un vocal designado por el Ministro de Comercio Exterior; otro nombrado por la Federación de Cámaras de Comercio; un delegado por la Federación de Cámaras de Industrias y un delegado por la Federación de Cámaras de Agricultura y de la Pequeña Industria.

La Corporación Aduanera tiene entre sus principales funciones:

- Ejecutar y coordinar la política aduanera;
- Establecer, modificar o suprimir mediante resolución las tasas por servicios aduaneros, fijar sus tarifas y regular sus cobros;
- Dictar las normas básicas sobre el valor en aduanas de las mercancías, de acuerdo a las normativas de la Organización Mundial del Comercio (OMC);
- Delimitar las áreas de tráfico fronterizo;
- Resolver los casos de duda sobre exenciones tributarias previstas en la Ley Orgánica de Aduanas y demás leyes especiales;
- Fijar las bases sobre las que se puede concesionar los servicios aduaneros;
- Crear o suprimir las gerencias distritales
- Presentar reformas o proyectos de ley relacionados con el servicio aduanero.

2.2 EL DOCUMENTO ÚNICO DE IMPORTACIÓN (DUI)

El DUI, creado en 1995 con el fin de simplificar la tramitología en el comercio exterior, es un documento que todo importador necesita presentar para introducir mercaderías al país. Consta de tres formularios que los explicaremos brevemente a continuación:

Formulario A. En este formulario se consigna la información general respecto de la importación que se declara, como por ejemplo: las oficinas del banco corresponsal del Banco Central y la Aduana, ante las cuales se presentan las declaraciones; embarcador o remitente de las mercancías; importador o consignatario de las mismas; declarante; transportista, etc. También se consigna la información, respecto de: garantías aduaneras; régimen especial de tránsito aduanero; y régimen aduanero que procede al que se declara.

Adicionalmente, se incluyen los datos globales para la determinación de la base imponible de los impuestos aduaneros y lo referente a los bultos que contienen las mercancías y sus pesos (ver anexo 3: DUI).

Formulario B. En la primera parte de este formulario se repite cierta información general que se consigna en el formulario A, y su propósito fundamental es permitir declarar más de una o a partir de la segunda subpartida arancelaria, a parte de la que se declara en el formulario A. Es decir, éste solamente se presentará cuando se declare más de una subpartida arancelaria.

Formulario C. De igual forma que el formulario B, aquí se repite cierta información general que se incluye en el formulario A, y constituye básicamente la autoliquidación de los tributos por la importación, que realiza el declarante ante la Aduana y la liquidación de los mismos que por su parte ésta realiza. Dicho formulario se llenará y

presentará obligatoriamente, cualquiera sea el régimen que se solicita y aunque no se declaren tributos.

Para la presentación de la declaración de importación al banco corresponsal del Banco Central, es necesario consignar obligatoriamente cierta información mínima que se señala en el DUI. Así mismo, es necesario llenar o completar, la información exigible en el mencionado documento.

También se debe indicar el código del trato preferencial arancelario que corresponda, por aplicación de convenios internacionales suscritos (ALADI, Acuerdo de Cartagena o convenios bilaterales o multilaterales), de acuerdo con la subpartida correspondiente, será llenado según la codificación del mismo y para acogerse al tratamiento preferencial en la declaración aduanera.

A continuación expondremos brevemente un ejemplo en el que se determine la base imponible y la autoliquidación que realiza el importador.

Ejemplo 2.1:

La Compañía Comercial SICOCAR S.A. desea importar 4 vehículos Toyota Tercel, a gasolina, modelo 1999, desde Japón de la Compañía TOYOTA TSUSHO CORP. por transporte marítimo, cuyo peso neto en kilos es de 3,480.

El monto de la transacción asciende a USD 22,189.20, el tipo de cambio es de 7,255 sucres y se requiere de un certificado de inspección para realizar esta importación.

La subpartida del ítem vehículos es 8703.22.00.00 y su derecho arancelario es de 37.5% ad-valorem y un 0.5% (CIF) correspondiente a una cláusula de salvaguardia (FODINFA).

En cuanto a la determinación de la base imponible es como se detalla a continuación:

TABLA No. 2.1
DETERMINACIÓN DE LA BASE IMPONIBLE PARA EL DUI

	TOTAL EN USD	TOTAL EN SUCRES
FOB	22,189.20	160,982,646
FLETE	3,381.12	24,530,026
SEGURO	153.84	1,116,109
CIF	25,724.16	186,628,781

Fuente: Banco Central del Ecuador. Departamento de Comercio Exterior. DUI No. 0842829.

Elaborado por: las autoras.

Una vez determinada la base imponible se puede proceder a realizar la autoliquidación de tributos:

TABLA No. 2.2
AUTOLIQUIDACIÓN DE TRIBUTOS

CONCEPTO	CANTIDAD A PAGAR (sucres)
Ad-Valorem 37.5%	69,985,793
Derecho Especifico 0.5%	933,144
Imp. Consumo Especial	16,591,649
I.V.A.	27,432,600
Derecho Antidumping	
Multas	
Tasa Modernización 0.10%	186,629
Tasa de Control	
Tasa de Almacenaje	
TOTAL AUTOLIQUIDACIÓN	115,129,815

Fuente: Banco Central del Ecuador. Departamento de Comercio Exterior. DUI No. 0842829.

Elaborado por: las autoras.

Además se debe pagar una cuota a CORPEI del 0.25 por mil sobre el valor FOB de toda importación. Luego de realizada la autoliquidación, la aduana procede a efectuar una reliquidación de los tributos ya que en algunas ocasiones las autoliquidaciones no son hechas de manera correcta y además se incorporan rubros por intereses o multas.

III. IMPUESTOS ARANCELARIOS A LAS IMPORTACIONES

3.1 TRIBUTOS EN EL COMERCIO EXTERIOR

Según la Ley Orgánica de Aduanas, en su título I de lo Sustantivo Aduanero, se establece que los tributos al comercio exterior son:

- Los derechos arancelarios establecidos en los respectivos aranceles;
- Los impuestos establecidos en leyes especiales; y,
- Tasas por servicios aduaneros

En forma breve se tratará sobre cada uno de ellos.

3.1.1 Derechos arancelarios

La Ley Orgánica de Aduanas establece que las personas que operan en el tráfico internacional de mercancías estén sometidas a la prestación de los tributos respectivos, entre los cuales constan en primer término los derechos arancelarios señalados en los respectivos aranceles.

A continuación detallaremos ciertos temas considerados relevantes dentro de los derechos arancelarios a las importaciones.

La **Obligación tributaria** aduanera es el vínculo jurídico personal entre el Estado y las personas que operan en el tráfico internacional de mercancías, en virtud del cual, aquellas quedan sometidas a la potestad aduanera, a la prestación de los tributos respectivos al verificarse el hecho generador y al cumplimiento de los demás deberes formales. En el caso de los impuestos, nace al momento de la aceptación de la declaración por la administración aduanera; en el de las tasas, nace por la utilización del respectivo servicio aduanero⁹.

El **hecho generador** de la obligación tributaria aduanera es el ingreso de bienes al país. Para efectos del pago de los tributos arancelarios, es la presentación de la declaración por el importador.

Son **sujetos de la obligación tributaria aduanera** el sujeto activo y el sujeto pasivo. El sujeto activo es el Estado por intermedio de la Corporación Aduanera Ecuatoriana. El sujeto pasivo es quien debe satisfacer el respectivo tributo en calidad de contribuyente o responsable. En las importaciones, contribuyente es el propietario o consignatario de las mercancías. El agente aduanero que intervenga en el despacho de las mercancías es el responsable solidario de la obligación tributaria

La **base imponible** de los impuestos arancelarios es el valor CIF (costo, seguro y flete) de las mercancías determinado según las normas sobre el valor en aduana que son dictadas por la CAE con base en el Convenio de Adhesión del Ecuador a la OMC.

⁹ Régimen Arancelario Ecuatoriano. Capítulo II de la Obligación Tributaria. pp. 107-108.

Para su cálculo, los valores expresados en moneda extranjera serán convertidos a sucres, al tipo de cambio fijado por el Directorio del BCE, vigente al momento de la presentación de la declaración aduanera.

Las **tarifas** arancelarias son variables para cada mercancía o tipo de producto que sea objeto de importación. Son fijadas discrecionalmente por el Presidente de la República, mediante el correspondiente decreto ejecutivo.

En cuanto a la **declaración**, el propietario o consignatario de las mercancías, sea esta persona natural o jurídica, personalmente o a través de su representante legal o de un agente de aduana, está obligado a presentar la declaración a la aduana de destino desde siete días antes hasta quince días hábiles siguientes al ingreso de las mercancías con arreglo a las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes. En la declaración solicitará el régimen aduanero al que se someterán las mercancías.

La declaración aceptada por la Aduana es definitiva, y no podrá ser enmendada. El declarante es personal y pecuniariamente responsable por exactitud de los datos consignados en la declaración. En el caso de las personas jurídicas, la responsabilidad recae en la persona de su representante legal.

Una vez receptada la declaración por parte de la Aduana, en el formulario que para este efecto ha elaborado el Ministerio de Finanzas, se efectuará el cálculo de los impuestos respectivos, por el propio importador, es decir se efectuará la **autoliquidación** de los impuestos respectivos, según la naturaleza, cantidad, peso y valor de las mercancías. La Aduana verificará que ésta sea completa, la comprobará con los documentos de acompañamiento y confirmará la exactitud de la autoliquidación.

Por otro lado, el **aforo** es el mecanismo de revisión documental (aforo documental) o reconocimiento físico (aforo físico) de las mercancías para establecer su naturaleza, cantidad, valor y clasificación arancelaria.

Una vez realizado el aforo, procederá el **pago de los tributos aduaneros** que correspondan. Los que serán cancelados en dinero en efectivo, notas de crédito o cheques certificados, en las instituciones del sistema financiero nacional autorizadas por el Directorio de la CAE (no se consideran facilidades de pago).

El **plazo** para el pago en el caso de autoliquidación, se debe pagar dentro de los dos días hábiles de aceptada la declaración o de realizado el aforo físico si es que lo hay; en los demás casos, dentro de los ocho días hábiles de la notificación del título de crédito u orden de cobro.

En cuanto al pago de tasa, se realizará dentro de los dos días hábiles siguientes a la prestación efectiva del servicio.

Extinción de la obligación aduanera

La obligación tributaria se extingue por:

- a) Pago;
- b) Compensación;
- c) Prescripción;
- d) Aceptación del abandono expreso de las mercancías;
- e) Pérdida o destrucción total de las mercancías;
- f) Decomiso administración de las mercancías.

Acción coactiva

El Estado, a través de la CAE, podrá cobrar coactivamente los tributos al comercio exterior y demás obligaciones como acreedor de la obligación tributaria aduanera.

Compensación

Se compensará total o parcialmente, de oficio o a petición de parte, las deudas del sujeto pasivo con los créditos que éste tuviere por pago indebido o en exceso de obligaciones fiscales o por indemnizaciones originadas en pérdidas o daños de su mercancía durante el almacenamiento temporal o en depósitos aduaneros.

Prescripción

La acción de la administración aduanera para cobrar las obligaciones tributarias, así como la acción de pago indebido tributario, prescriben en el plazo de tres años contados desde la fecha de exigibilidad de la autoliquidación o de la rectificación de tributos firme o ejecutoriada, o del pago, en su caso.

Sanciones

En el caso del ingreso de mercaderías al país sin el correspondiente cumplimiento de las formalidades aduaneras y sin pagar los derechos arancelarios, a más del pago de multas e intereses, como lo prevé el Código Tributario, si estas conductas se enmarcan dentro de la tipificación que la Ley Orgánica de Aduanas determina para configurar el delito aduanero se aplicarán penas que pueden ser de prisión hasta de cinco años, decomiso de las mercancías objeto del delito, multa equivalente al 300% del valor CIF de las mercancías y otras penas, como la cancelación definitiva de la matrícula de comercio para el caso de que el delito lo cometa un comerciante matriculado.

3.1.2 Tributos internos

Las importaciones de mercancías están sujetas también al pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y del Impuesto a los Consumos Especiales (ICE) según corresponde en cada caso, en conformidad con la Ley de Régimen Tributario Interno.

IVA. Este impuesto grava la importación de bienes muebles, puede ser del 10% o del 0% para determinadas importaciones que estén expresamente mencionadas en la Ley de Régimen Tributario Interno. La base imponible, en las importaciones, es el resultado de la suma del valor CIF más todos los impuestos que se han pagado para nacionalizar la mercadería (derechos arancelarios, ICE, tasas, derechos, recargos y otros gastos que figuren en la declaración de importación y en los demás documentos pertinentes).

La liquidación del IVA, en el caso de importaciones, se efectúa en la declaración de importación. El pago se realiza previo el despacho de las mercaderías por parte de la oficina de aduanas correspondiente (ver anexo No.4: IVA con tarifa cero).

ICE. Se aplica al consumo de cigarrillos, cervezas, bebidas gaseosas, aguas minerales, aguas purificadas, alcohol y productos alcohólicos, de procedencia nacional o importados, en la forma y en las condiciones que prevé la ley. No incluye el IVA, el cual se cobra independientemente.

En el caso de las importaciones, el gravamen correspondiente se determina por la aplicación de las tarifas ad-valorem, que se establecen en la Ley de Régimen Tributario Interno, sobre el precio ex-aduana¹⁰

¹⁰ Se entiende como precio ex-aduana, el integrado por el resultado de sumar al valor CIF los impuestos, aranceles, tasas, derechos, recargos y otros gastos que figuran en la declaración de importación y en los demás documentos pertinentes.

En las importaciones, la liquidación del ICE se efectúa en la declaración de importación y su pago se realiza previo el despacho de los bienes por parte de la oficina de aduanas correspondiente. (ver anexo No.5: exenciones del ICE)

Impuesto adicional del 0.5% ad-valorem CIF. Es una fuente de financiamiento adicional para el Fondo de Desarrollo para la Infancia (FODINFA).

Están exentos de este impuesto adicional los ítems del arancel de importaciones referentes a productos que se utilizan en la elaboración de fármacos de consumo humano y veterinario.

Este impuesto se recauda por la correspondiente administración distrital o por las instituciones del sistema financiero nacional autorizadas por el Ministerio de Finanzas y Crédito Público, en la forma y plazos establecidos en la Ley Orgánica de Aduanas.

3.1.3 Tasas aduaneras

Las tasas aduaneras son tributos causados por servicios que presta la Aduana (carga, descarga, transbordo, almacenaje, aforo, control y vigilancia de las mercaderías y demás casos autorizados por la Ley) y cuyo monto se limita al costo aproximado de dichos servicios.

Tasa de control

La Aduana cobra por este servicio el 0.5% del valor CIF, con un tope máximo de 15 UVC, de las mercaderías que ingresan al país, amparadas por regímenes aduaneros especiales de: admisión temporal con reexportación en el mismo estado, zonas francas, depósitos aduaneros comerciales y almacenes libres (In bond o Duty Free).

En los vehículos de uso comercial declarados bajo régimen especial de admisión temporal con reexportación en el mismo estado, hay las siguientes tarifas:

- 30 UVC para aeronaves y naves marítimas y fluviales.
- 6 UVC para vehículos terrestres.

Mercaderías en tránsito pagan:

- 5 UVC para Tránsito Aduanero Internacional.
- 2 UVC para Tránsito Aduanero Nacional.

No se sujetan a esta tasa el ingreso al país o salida de él, de vehículos de transporte de uso comercial internacional de personas y mercancías, los vehículos particulares de turismo y las unidades de carga y los envíos de socorro.

Tasa de almacenaje

Se paga esta tasa siempre que la aduana preste directamente este servicio en los almacenes bajo su responsabilidad, tanto de mercancías como de unidades de transporte o carga.

En almacenes cubiertos: 0.0006 UVC diario por cada kilo bruto.

En almacenes descubiertos: 0.0005 UVC diario por cada kilo bruto.

Tasa de análisis de laboratorio

El pago a la aduana por la prestación de este servicio es de 6 UVC por análisis.

Tasa de vigilancia aduanera

Esta tasa se cobra a los medios de transporte de personas y mercancías, en operaciones de transporte comercial internacional, por cada viaje. Se paga 4 UVC para aeronaves; 10 UVC para naves marítimas y fluviales.

Tasa de modernización

Se creó recientemente con la finalidad de modernizar las aduanas y mejorar su administración. Desde el 15 de septiembre de 1997, se comenzó a pagar a la aceptación de la declaración por la aduana el 0.05% del valor CIF de las mercancías importadas a consumo.

3.1.4 Tasa de verificación

La Ley Orgánica de Aduanas faculta exclusivamente al Ministro de Finanzas y Crédito Público la contratación de asistencia técnica para verificación y certificación del valor y demás características de las mercancías que se importan, contratando compañías verificadoras reconocidas internacionalmente.

Inspección de los bienes importados

A partir del 15 de octubre de 1994, los bienes que fueren importados al país, excepto los que se amparen en la Ley de Seguridad Nacional y las donaciones liberadas de impuestos a favor del sector público, deben ser inspeccionados por una de las verificadoras contratadas para el efecto.

Las verificadoras deben analizar y comprobar la información declarada por el importador. En cuanto al valor de las mercancías, debe ser determinado en

conformidad con los principios internacionales de valoración aduanera y otras normas complementarias emitidas por el Ministerio de Finanzas

Certificado de inspección

Cuando la empresa verificadora comprueba que la cantidad, precio y descripción de los bienes consignados en la factura corresponden a los resultados de la inspección física, procede a la emisión del certificado de inspección (CI). El plazo máximo de emisión del certificado es de tres días hábiles a partir de la recepción de los documentos finales pertinentes.

Tarifa y forma de pago a las verificadoras

Los servicios ofrecidos por la verificadora serán pagados directamente por el importador de la siguiente forma: 50% al momento de presentar la solicitud de inspección y 50% al momento que reciba el certificado de inspección.

El Ministro de Finanzas estableció mediante acuerdo 687 la tasa de hasta el 1% del valor FOB de las importaciones (tarifa mínima de US\$ 180), a pagarse por este servicio. Existen casos especiales y exoneraciones que se las encuentran en el Régimen Arancelario Ecuatoriano. (ver anexo No.6: exenciones). Por ejemplo, están exentas de verificación las importaciones cuyo valor de origen FOB sea inferior a US\$ 2,000.

3.2 INFRACCIONES ADUANERAS

Constituye infracción aduanera toda acción u omisión que viole normas sustantivas o adjetivas que regulen el ingreso o salida de mercancías por las fronteras y zonas

aduaneras del país, sancionada con pena establecida con anterioridad a esa acción u omisión¹¹.

Clases de infracciones

Las infracciones se clasifican en delitos, contravenciones y faltas reglamentarias.

Para la configuración de los delitos se requiere la existencia de dolo; para las contravenciones y faltas reglamentarias basta la transgresión de la norma

3.2.1 Delito aduanero

El delito aduanero consiste en el ilícito y clandestino tráfico internacional de mercancías, o en todo acto de simulación, ocultación, falsedad o engaño que induzca a error a la autoridad aduanera, realizados para causar perjuicios al fisco, evadiendo el pago total o parcial de impuestos o el cumplimiento de normas aduaneras, aunque las mercancías no sean objeto de tributación.

Son delitos aduaneros:

- a) La entrada de mercancías al territorio aduanero, o la salida de él sin el control de la administración aduanera;
- b) La carga o descarga de mercancías de un medio de transporte sin control de la administración aduanera;
- c) El lanzamiento de mercancías de un medio de transporte, eludiendo el control aduanero;
- d) La modificación del estado de las mercancías entre el punto de franqueamiento de la frontera aduanera y el Distrito de destino;

¹¹ Régimen Arancelario Ecuatoriano. Título II de las infracciones aduaneras. pp. 135-140

- e) La utilización no autorizada de un lugar, puerto o vía no habilitado para el tráfico internacional de mercancías salvo los casos fortuitos o de fuerza mayor;
- f) El abandono de mercancías en lugares contiguos o cercanos a las fronteras;
- g) La venta, transferencia o el uso indebido de mercancías importadas al amparo de regímenes suspensivos de pago de impuestos, o con exoneración total o parcial, sin la autorización previa del gerente competente;
- h) La tenencia o movilización de mercancías extranjeras sin la documentación que acredite su legal importación;
- i) La falta de presentación del manifiesto de carga total o la tenencia de mercancías no manifestadas a bordo de un transporte internacional;
- j) La falsa declaración aduanera respecto del tipo, naturaleza, peso, cantidad, valor, origen y procedencia de las mercancías, cuando la diferencia de los tributos causados exceda el diez por ciento;
- k) La falsificación o alteración de los documentos que deben acompañarse a la declaración aduanera;
- l) La sustitución de mercancías para el aforo físico;
- m) La violación de sellos o precintos u otras seguridades colocadas en los medios y unidades de transporte;
- n) La salida de mercancías de las bodegas de almacenamiento temporal o de los depósitos, sin el cumplimiento de las formalidades aduaneras;
- o) La ejecución de actos idóneos inequívocos dirigidos a realizar los actos a que se refieran los literales anteriores, si éstos no se consuman por causas ajenas a la voluntad del infractor; y,
- p) La falsa declaración sobre los valores del flete y del seguro relacionados con el tipo, naturaleza, peso, cantidad, valor, origen y procedencia de las mercancías.

Los delitos serán sancionados sin perjuicio del cobro de los tributos. Son sanciones acumulativas aplicables al delito, cualquiera que sea el valor de la mercancía o la

cuantía de los tributos que se evadieron o se pretendieron evadir que supere el diez por ciento, las siguientes:

- a) Prisión de dos a cinco años;
- b) Decomiso de las mercancías materia del delito y de los objetos utilizados para su cometimiento, inclusive los medios de transporte, siempre que sean de propiedad del autor o cómplice de la infracción.
- c) Multa equivalente al 300% del valor CIF de la mercancía objeto del delito; y,
- d) Si el autor, cómplice o encubridor fuere un agente de aduana, sin perjuicio de las sanciones que correspondan se le cancelará definitivamente la licencia.

La Función Judicial es la autoridad competente para conocer y juzgar el delito aduanero a través del Juez Fiscal de la jurisdicción donde se cometió la infracción, se aprehendieron mercancías o se descubrió la infracción, en su caso.

3.2.2 Contravenciones

Son contravenciones aduaneras las siguientes:

- a) Incurrir en faltantes de mercancías declaradas en los manifiestos de carga y no entregadas por el transportista a la administración aduanera;
- b) El incumplimiento de la entrega inmediata de las mercancías descargadas por parte del transportista, para su almacenamiento temporal o depósito aduanero;
- c) Descargar lastre sin autorización del distrito;
- d) El incumplimiento de plazos en los regímenes especiales;
- e) La falta de permisos o autorizaciones previas al embarque de las mercancías cuando estos requisitos sean exigibles, antes de la presentación de la declaración;
- f) La entrega por parte de funcionarios o empleados del servicio aduanero, de información calificada como confidencial por las autoridades respectivas.

Las contravenciones serán sancionadas con una multa equivalente al cinco por ciento del valor CIF de las mercancías. En el caso del literal c), la multa será equivalente a 200 UVC vigentes al momento de la comisión de la contravención.

3.2.3 Faltas reglamentarias

Son faltas reglamentarias:

- a) El error o la inexactitud de la declaración aduanera o en los documentos de acompañamiento que no provenga de acción u omisión dolosa;
- b) La no-prestación de facilidades para la sujeción al control aduanero;
- c) La presentación tardía o incompleta de la declaración aduanera; y,
- d) La inobservancia a los reglamentos o disposiciones administrativas aduaneras, de obligatoriedad general, no tipificadas como delitos o contravenciones.

Las faltas reglamentarias se sancionarán con una multa equivalente a 10 UVC. El Gerente Distrital es la autoridad competente para sancionar las contravenciones y las faltas reglamentarias, siguiendo el procedimiento establecido en el Reglamento General de la Ley Orgánica de Aduanas (art. 264 – 276).

Luego de establecidas las sanciones correspondientes, las mercaderías están sujetas a remate, venta directa y adjudicación.

Las mercaderías sujetas a **remate** son las declaradas en decomiso definitivo; las declaradas en abandono; y, las declaradas en decomiso administrativo. Serán rematadas en pública subasta, de acuerdo a las normas establecidas en el Reglamento a esta Ley y su producto se depositará en la Cuenta Única del Tesoro Nacional.

El remate deberá ser notificado a las Federaciones Nacionales de las Cámaras de la Producción, por lo menos con treinta días de anticipación. En el Reglamento se establecerá la obligatoriedad de la notificación pública de los remates de las mercancías de la Aduana.

El remate se efectuará dentro del plazo de sesenta días, contados a partir de la declaratoria del decomiso definitivo o del abandono. La base del remate será igual al sesenta por ciento del avalúo comercial de las mercancías. En caso de no presentarse postores para el remate, se procederá a la venta directa, cuyo valor será por lo menos el cuarenta por ciento del avalúo comercial.

Se procederá a la **venta directa** en casos como el de mercancías fungibles, de fácil descomposición o con fecha de expiración, inclusive aquellas que se encuentren en casos de presunción de delitos aduaneros; en el caso de las tasas, desde la fecha en que se prestó efectivamente el servicio.

Finalmente, la **adjudicación o abandono expreso** es la renuncia escrita de la propiedad de las mercancías hechas a favor del Estado por quien tiene la facultad legal de hacerlo.

Las mercancías fungibles, de fácil descomposición cuyo abandono expreso se hubiere aceptado, serán donadas a las instituciones de asistencia social, beneficencia o de educación que designe el gerente general de la CAE.

IV. LA RECAUDACIÓN Y LA EVASIÓN

La crisis actual del país ha llevado a sus gobernantes a tomar medidas correctivas para reducir el déficit fiscal mediante políticas orientadas a incrementar sus ingresos, alcanzar estabilidad económica, reducir la pobreza, y lograr un crecimiento económico sostenible.

Si deseamos una mayor recaudación de recursos fiscales, es necesario iniciar una lucha frontal contra la evasión de impuestos, crear una conciencia tributaria y eliminar cualquier favoritismo, evitando de esta manera las distorsiones que se pueden presentar en el mercado (competencia desleal), que generan alteraciones en la economía.

A pesar de que en la década de los noventa ha prevalecido una política de apertura y liberalización del comercio exterior, el Ecuador no ha logrado alcanzar sus objetivos de eficiencia y modernización en los recintos aduaneros del país, lo que permitiría optimizar la recaudación de los tributos y controlar en mejor forma el ingreso y salida de las mercancías al o del territorio nacional.

En la introducción de nuestra tesis, planteamos que el potencial de recaudación de los ingresos arancelarios a las importaciones es superior al 14% del monto actual recaudado (como porcentaje de los ingresos totales) lo cual, creemos, se debe a la existencia de contrabando y evasión, originados en la falta de control y los fallos en el sistema de recaudaciones.

El análisis que presentamos a continuación busca mostrar la existencia de la evasión más no su cuantificación ya que no existen documentos que puedan verificarla (la información estadística pertinente tiene como única base el Documento Único de Importación, la cual es insuficiente). Además, podemos mencionar, que la información estadística que el Banco Central del Ecuador presenta en sus distintas publicaciones no sigue un estándar predeterminado en cuanto a moneda y términos.

Por lo que el Ecuador, según el Fondo Monetario Internacional, debería acogerse al Sistema General de Divulgación de Datos (SGDD), que dicta normas especiales de presentación de los mismos a todos sus miembros y con lo cual estamos muy de acuerdo, ya que de esta manera los analistas de datos podrían recurrir a una sola fuente con mayor precisión y rapidez.

A continuación haremos un breve análisis de la década de los noventa en lo referente a la situación económica del país y su apertura al sector externo. Luego estudiaremos la relación **ingresos arancelarios - importaciones**, junto con un análisis detallado del periodo relevante de esta tesis, 1994-1998; finalmente confrontaremos datos, obtenidos de sectores específicos, los cuales debido a su inconsistencia dan muestra de la existencia de actos ilícitos que conllevan a una defraudación al fisco (evasión).

4.1 EL ECUADOR EN LOS AÑOS 90: apertura externa y liberalización

A partir de 1992 se toma un nuevo giro en el esquema de desarrollo económico del país y comienza a prevalecer una política de liberalización y apertura externa. Medidas como el igual tratamiento a la inversión extranjera, flotación de la divisa, eliminación de las barreras arancelarias, fueron tomadas. Entre los objetivos más importantes de las políticas económicas podemos mencionar: reducción de la inflación, fortalecimiento de la posición fiscal y el sector externo y, una substancial reforma al sector público (modernización del Estado)

Como lo señala Sturzenegger (1996): “América Latina y el mundo en general han emprendido una profunda transformación en términos de política económica con orientación hacia los mercados libres y la integración internacional¹²”.

Bajo este contexto, el manejo del tipo de cambio no solo fue un elemento clave en la recuperación externa del país sino también un instrumento de control inflacionario, en concordancia con políticas de carácter fiscal y monetario. Por el lado de la inflación, desde 1992 se registró una baja en su nivel, al pasar de 60.2% (dic.92) a 25.4% a finales de 1994.

No obstante, en medio de la relativa estabilidad económica, en 1995 se registraron una serie de acontecimientos que tuvieron un fuerte impacto para el país: el conflicto bélico con el Perú a inicios de año y, meses más tarde, una grave crisis política que terminó con la renuncia del Vicepresidente Dahik.

¹² Dicho cambio tiene su fundamento en las siguientes razones: 1) agotamiento del modelo de sustitución de importaciones. 2) relativo éxito de economías abiertas basadas en el mercado. 3) la caída del comunismo como estrategia de desarrollo y, 4) aplicación de los programas de reforma del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial. Sturzenegger Federico A. “Bolivia: de la estabilización a qué?”, en Reforma, recuperación y crecimiento. América Latina y Medio Oriente, Dornbusch R. Y Edwards (Eds.).

El sector externo se vio gravemente afectado con un deterioro de la balanza comercial del orden del 37% con relación al año anterior, en razón de las importaciones y requerimientos bélicos que demandó el conflicto.

A manera de síntesis se podría establecer que el desempeño económico del país ha estado sujeto, en gran parte, a la incidencia y vulnerabilidad de factores exógenos, sean estos de carácter natural como inundaciones, terremotos, provenientes del sector externo, como variaciones importantes en el nivel de precios de los principales productos de exportación o, cierre de créditos externos o, debido a circunstancias políticas, las que han llegado a desencadenar inestabilidad interna y externa.

Importaciones y recaudaciones

Las importaciones del Ecuador en la década de los noventa no han sido uniformes, han variado de diferente manera, llegando a tener un crecimiento máximo del 41.36% en el año 1994 y uno mínimo en 1996 de -5.32%, en la tabla No. 4.1 se muestran el monto de importaciones y la variación anual en términos porcentuales.

TABLA No. 4.1
ECUADOR: IMPORTACIONES Y RECAUDACIONES
Período 1989 – 1998
(miles de dólares)

AÑOS	IMPORTACIÓN CIF (A)	VARIACION ANUAL %	INGRESOS ARANCELARIOS (B)	VARIACION ANUAL %	RELACION % C= (B/A)
1989	1.854.781		222.103		
1990	1.865.126	0.56	227.334	2.36	12.18
1991	2.399.040	28.63	213.123	-6.25	8.88
1992	2.430.978	1.33	180.738	-15.20	7.44
1993	2.562.223	5.40	213.477	18.11	8.33
1994	3.622.018	41.36	283.484	32.79	7.83
1995	4.152.636	14.65	298.345	5.24	7.18
1996	3.931.720	-5.32	244.164	-18.16	6.21
1997	4.954.832	26.02	419.777	71.92	8.47
1998	5.503.111	11.07	592.215	41.07	10.76

Fuente: Banco Central del Ecuador. Información estadística mensual No. 1763. Enero 31 de 1999

Elaborado por: las autoras

A continuación podemos ver gráficamente la tendencia positiva en la evolución de las importaciones, las cuales han tenido en ésta década una tasa del 12.84% de crecimiento anual. Mientras que los ingresos arancelarios durante la década de los noventa han tenido una tasa de crecimiento anual del 11.51%.

GRÁFICO No. 4.1 (A)*
Importaciones CIF e ingresos arancelarios
Período 1990 – 1998
(miles de dólares)

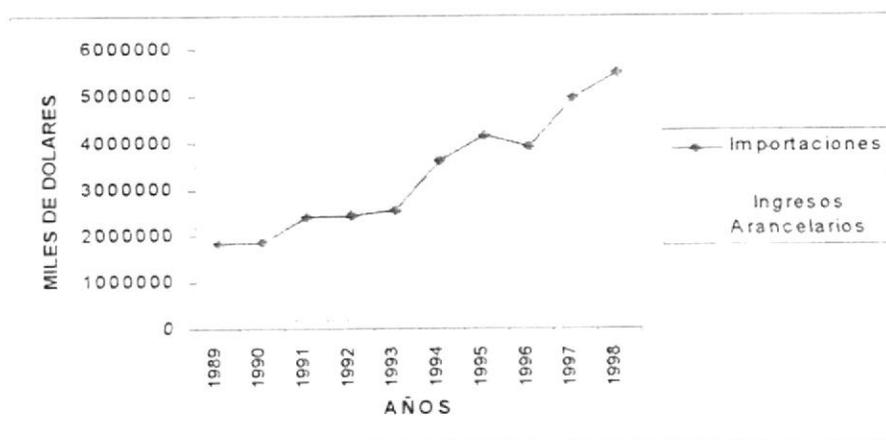
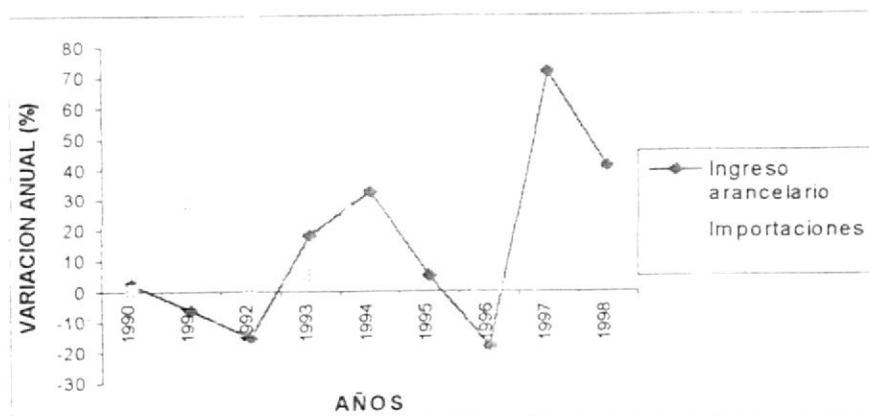


GRÁFICO No. 4.1 (B)*
Variación anual: importaciones e ingresos arancelarios
Período 1990 – 1998
(porcentajes)



*Fuente: Banco Central del Ecuador. Información estadística mensual No. 1763. Enero 31 de 1999
 Elaborado por: las autoras

Visualizando el gráfico No.4.1 (B) y los datos de la tabla No. 4.1 notamos que en el año 1991 existió un aumento en el nivel de importaciones del 28.6% en comparación con 1990.

Es importante conocer el uso o destino económico que tuvieron estas importaciones, en las que el 10.3% correspondió a bienes de consumo, el 3.82% a combustibles y lubricantes, el 48.77% a materias primas (representando el 84% las materias primas para el sector industrial), el 37% a los bienes de capital y el 0.05% a diversos bienes. (ver anexo No. 7.1: composición de las importaciones en términos porcentuales).

Este crecimiento de las importaciones se debió principalmente a que en este año se continuaron con las reformas arancelarias iniciadas en 1990 (el arancel máximo se redujo del 110% al 50%), en las cuales se fijó una tarifa máxima del 35% y una mínima del 5% con excepción de la relativa a los vehículos la cual tenía un máximo de 50%, dichos porcentajes fueron modificados a fines del año con un techo arancelario de 30% y un piso del 2%, con excepción de vehículos (40%); reflejándose los resultados en el incremento del 39.79% en importaciones de bienes de consumo y del 45.67% en bienes de capital con relación al año 1990.

Sin embargo, las recaudaciones de los ingresos arancelarios disminuyeron un 6.15% en 1991 y un 15.20% en 1992, lo que pensamos se debió a la baja substancial en los niveles arancelarios y al establecimiento de una zona de libre comercio con algunos de sus socios andinos (Colombia y Bolivia, 1992; Venezuela, 1993).

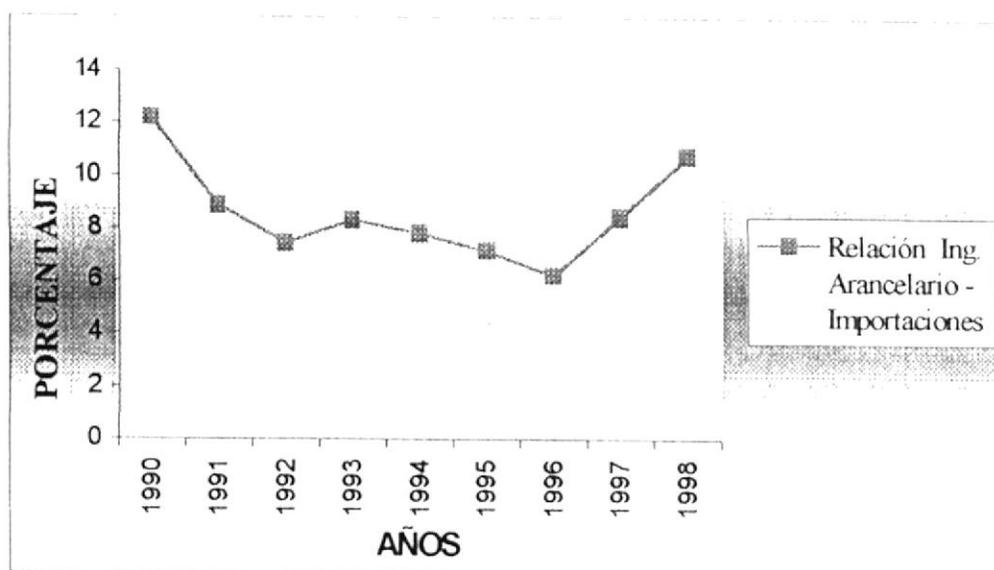
4.2 ANÁLISIS DE LA RELACIÓN INGRESO ARANCELARIO - MONTO DE IMPORTACIONES, PERÍODO 1994 – 1998.

Analizando el periodo relevante de ésta tesis, se observa en la tabla No. 4.1 la relación ingreso arancelario sobre monto de importaciones, a la que llamaremos

respectivamente. Realizaremos un breve estudio de la fluctuación de la mencionada relación y estableceremos las razones por las cuales han ocurrido dichas fluctuaciones.

En el período 1994 – 1998, ésta relación tuvo una tasa de crecimiento anual del 8.28%; como hecho relevante se puede advertir que a partir de 1994 presenta un rápido descenso hasta llegar a 1997, en donde se revierte la tendencia, pasando de 6.21% a 8.47%, alcanzando en 1998 un máximo de 10.76%; lo cual se puede observar en el siguiente gráfico.

GRÁFICO No. 4.2
Relación ingresos arancelarios – importaciones
Período 1990 - 1998
(porcentajes)



Fuente: Banco Central del Ecuador. Información estadística mensual No. 1763.
 Enero 31 de 1999

Elaborado por: las autoras

La relativa expansión de 1994 contrastó con el menor crecimiento de los años 1995 y 1996, debido a eventos adversos que culminaron con la crisis política de los primeros meses de 1997, cuando pasamos del gobierno del Ab. Abdalá Bucarám al **interinazgo**

meses de 1997, cuando pasamos del gobierno del Ab. Abdalá Bucarám al **interinazgo** del Dr. Fabián Alarcón. En 1998 se dio un mejoramiento en el índice de la relación C, cuando la administración de las aduanas pasó a manos de las Fuerzas Armadas.

Año 1994

En este año hubo una notoria tendencia a la reactivación, las importaciones crecieron en un 41% con relación al año 93, que se explica por la apertura comercial, el crecimiento del gasto privado propulsado por la disponibilidad de crédito y la estabilidad del tipo de cambio. Este dinamismo se reflejó tanto en las compras externas de bienes de consumo que representaron un 22.36%, combustibles y lubricantes 2.87%, 36.38% materias primas, 38.38% bienes de capital y 0.01% diversos con respecto al total de importaciones; y en comparación con 1993 tuvieron un incremento del 49.4%, 18.47%, 39.2%, 41.2%, -72% respectivamente. (ver anexo No. 7.2: variación anual de las importaciones).

Cabe recalcar que en este año se adoptó el Arancel Externo Común del entonces Pacto Andino con arancel 0% para los países miembros del grupo y de 5%, 10% y 20% para terceros países, con excepción de los vehículos con 40%; y se introdujeron las primeras reformas a la "Ley Orgánica de Aduanas".

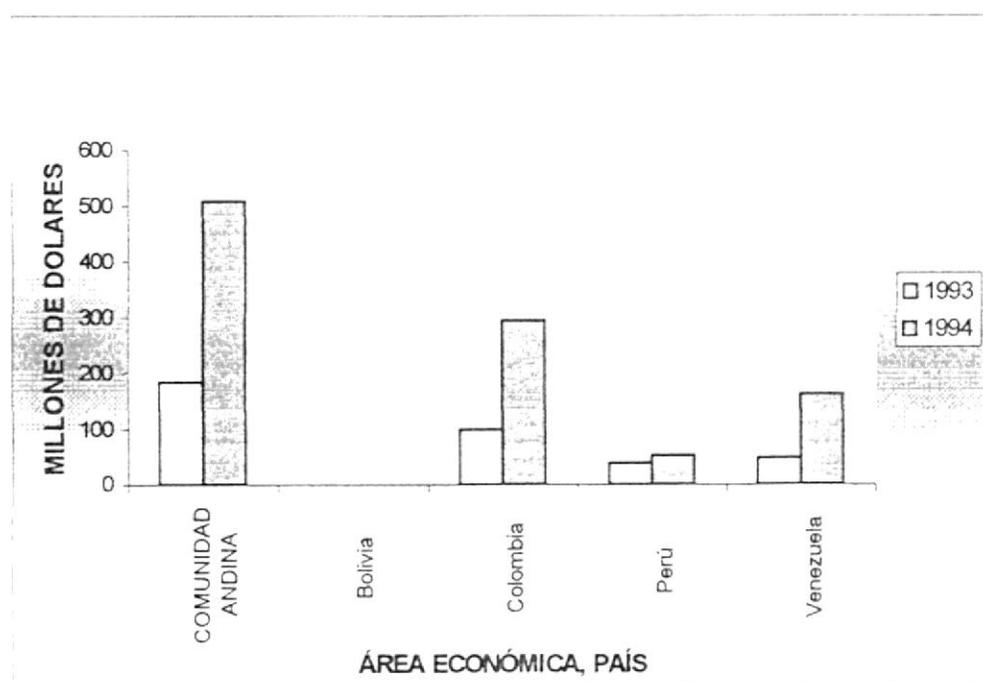
En cuanto a los ingresos arancelarios, estos aumentaron en un 32.79%, debido al incremento experimentado en las importaciones causado por la mencionada reducción de aranceles. Dichos ingresos representaron el 12.18% de los ingresos no petroleros y el 7% de los ingresos totales.

La evasión estaba calculada en 300 millones de dólares en este año, según datos obtenidos en la Revista Vistazo, 12 de abril de 1995.

Además, como resultado de este cambio arancelario, las importaciones provenientes de la Comunidad Andina aumentaron en un 176.73% con relación a 1993 en donde su variación anual y porcentaje de contribución por país se muestra en el anexo No. 8: importaciones provenientes de la Comunidad Andina de Naciones.

Gráficamente se puede observar este incremento en las importaciones provenientes de los países que conforman la Comunidad Andina, siendo las más significativas las provenientes de Colombia y Venezuela.

GRÁFICO No. 4.3
ECUADOR: importaciones procedentes de la Comunidad Andina de Naciones
Año 1993 - 1994
(millones de dólares CIF)



Fuente: Banco Central del Ecuador. Información estadística mensual No. 1763.
 Enero 31 de 1999

Elaborado por: las autoras

Año 1995

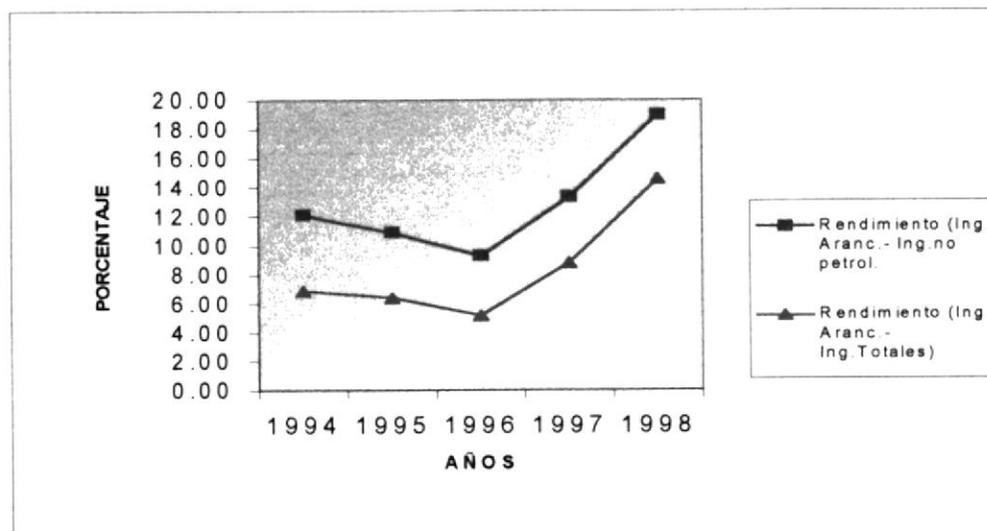
Para los ecuatorianos, 1995 ha sido considerado un año difícil, pues una serie de factores exógenos conspiraron contra los logros de estabilidad económica, como el conflicto bélico, la crisis política y la crisis energética, afectando el ritmo del crecimiento económico y la posición de las cuentas fiscales y la balanza de pago. El equilibrio fiscal descendió respecto de 1994 y el saldo de la cuenta corriente aumentó ligeramente (4.6% del PIB), debido a las influencias de las importaciones extraordinarias relacionadas con el conflicto bélico.

Las importaciones alcanzaron un valor de U.S.\$ 4,152 millones de dólares, creciendo al 14.65% respecto al año anterior, lo cual revela el crecimiento de aquellas destinadas a la defensa 128.97% (contemplada en el rubro diversos), de los bienes de capital para la agricultura un 30.51% y los de combustibles y lubricantes 132% (ver anexo No. 7.1: composición de las importaciones en términos porcentuales).

Los ingresos arancelarios tuvieron un valor de U.S.\$ 298.34 millones, los mismos que incrementaron en 5.24%, a pesar de que las importaciones variaron en un 14.65%, esto se produjo porque las importaciones realizadas en este año estaban exentas de impuestos, entrando al país para suplir las necesidades ocasionadas por el conflicto con el Perú. Por otro lado podemos ver que dichos ingresos arancelarios representaron el 10.98% de los ingresos no petroleros y el 6.49% de los ingresos totales, presentados en el gráfico No. 4.4.

El gráfico No. 4.1 (B) nos muestra, además, un comportamiento irregular en los ingresos arancelarios presentándonos una variación porcentual positiva para los años 1995, 1997 y 1998, siendo 1997 el año de mayor expansión con un 71.92 %, hecho que compensó notablemente la caída de las recaudaciones en 1996 que fue negativa con un 18.16% respecto de 1995.

GRÁFICO No. 4.4
ECUADOR: rendimiento de los ingresos arancelarios con los ingresos no petroleros y los ingresos totales
Período 1994 - 1998
(porcentajes)



Fuente: Banco Central del Ecuador. Información estadística mensual No. 1763.
 Enero 31 de 1999

Elaborado por: las autoras

Como se mencionó en párrafos anteriores el incremento en las recaudaciones por ingresos arancelarios en este año fue de solamente el 5.24%, año en el que la aduana sufría una situación alarmante, pues los actos delictivos formaban parte del normal desarrollo en los procesos aduaneros, de sus funcionarios y particulares conexos con ella.

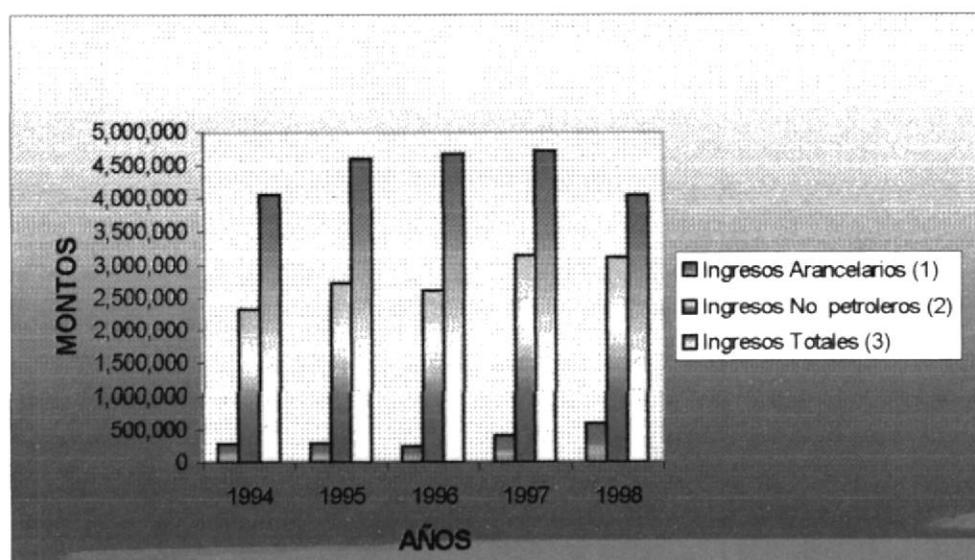
Año 1996

Éste fue un año singular para el sector externo, después de 11 años en los que el país tuvo saldos deficitarios en la cuenta corriente, se registró un superávit aproximadamente de US\$ 293 millones (1.5% del PIB), y que es consecuencia de un importante superávit en la Balanza Comercial de US\$ 1,402 millones (7.3% del PIB).

El crecimiento moderado de la economía explica la contracción de las importaciones de 5.32% en 1996. Al nivel de utilización se observa una caída en el valor de las importaciones de bienes de consumo duraderos con un 7% y de las de bienes de capital 16.33% en relación con el año anterior, ligado en parte a la situación recesiva de la economía interna. En efecto, el sector privado fue duramente afectado por la desaceleración del crecimiento económico, lo que determinó una disminución tanto de las importaciones como de la demanda interna, sobre todo en cuanto a la inversión privada.

Los ingresos arancelarios ascendieron a US\$ 244.16 millones, que fue un 18% menor de lo recaudado el año anterior. La relación de los mismos con respecto a los no petroleros y totales representaron un 9.37% y un 5.24% respectivamente para este año. A continuación mostramos gráficamente los montos de ingresos totales corrientes, los ingresos petroleros y los ingresos arancelarios.

GRÁFICO No. 4.5
ECUADOR: monto de ingresos arancelarios, ingresos no petroleros e ingresos totales
Período 1994 - 1998
(miles de dólares)



Fuente: Banco Central del Ecuador. Información estadística mensual No. 1763. Enero 1999.
Elaborado por: las autoras.

Realizando un análisis detallado del monto de recaudaciones y de importaciones, y su variación porcentual en los años de 1995, 1996 y 1997, procedimos a hacer una interpolación para encontrar el monto que debió haberse recaudado efectivamente en el año de 1996, viéndose una variación porcentual negativa con respecto del año anterior (ver tabla No. 4.1).

A continuación explicamos los pasos seguidos para encontrar dicho monto.

Definimos:

X_i = Monto de importaciones en miles de dólares CIF

Y_i = Ingresos arancelarios en miles de dólares

Teniendo la fórmula:

$$\frac{X_1 - X_2}{Y_1 - Y_2} = \frac{X_1 - X}{Y_1 - Y}$$

$X_1 = 4,152,636$	$Y_1 = 298,345$
$X = 3,931,720$	$Y = ?$
$X_2 = 4,954,832$	$Y_2 = 419,777$

$$\frac{4'152.636 - 4'954.832}{298.345 - 419.777} = \frac{4'152.636 - 3'931.720}{298.345 - Y}$$

$Y = \text{US\$ } 264.90$ millones

Este sería el ingreso real para 1996, que comparado con los datos del año anterior representarían una disminución del 11.20% y no del 18.16%, lo cual es un indicio de que existieron irregularidades en el manejo de la administración aduanera, tal como lo

cita el diario The New York Times, marzo de 1997, en donde se publicó informes acerca de que Jacobo, el hijo de 18 años de Abdalá Bucaram, había realizado una fiesta para celebrar su primer millón de dólares. Jacobo, aparentemente, estaba a cargo del servicio de aduanas.

Otro ejemplo de lo citado anteriormente lo constituyó el consumo de cervezas en el país, de las que de cada tres millones de cajas de cerveza de 24 unidades que se consumían al año, un 78 por ciento no pagó los impuestos y el Estado perdió por estas defraudaciones 292.000 millones de sucres¹³.

Este fue un año complicado para el Ecuador, como consecuencia directa de la serie de shocks adversos experimentados en 1995 (conflicto bélico, crisis política y energética, efectos de la crisis mexicana sobre América Latina) y por la incertidumbre asociada a los periodos electorales. Frente a estas circunstancias el manejo económico en la coyuntura logró mantener la estabilidad cambiaria y externa, aunque se registraron inevitables impactos negativos, dificultades en el sistema financiero, altas tasas de interés reales, desaceleración de la producción y de consumo privado (fuerte disminución de importaciones), disminución importante en el precio de los activos, incremento en la participación del sector informal en la economía, entre otros.

Año 1997

Se caracterizó por una significativa inestabilidad política, que afectó al desempeño económico del Ecuador. En el mes de febrero se iniciaron protestas contra el gobierno del Ab. Abdalá Bucaram quien fue cesado de su cargo por el Congreso Nacional y fue reemplazado por el Dr. Fabián Alarcón como Presidente Constitucional Interino.

¹³ Revista Vistazo. Marzo de 1997. No. 653. p. 78

Luego de la crisis política de los primeros meses del año, las nuevas autoridades asumieron la conducción del país en medio de una situación económica compleja, los riesgos de desestabilización eran muy altos, como producto de una notoria pérdida de credibilidad de los agentes económicos y el deterioro de la imagen internacional del país.

La nueva administración aplicó medidas para corregir los desequilibrios existentes (altas tasas de inflación e interés, tipo de cambio con presiones alcistas, pérdida de reserva monetaria), en cuanto a la política fiscal (Memoria BCE-1997) el impuesto a la renta fue reducido del 25% al 20%, medida que fue restituida en julio; se eliminó el 8% a los rendimientos financieros, medida que fue restituida en marzo; se disminuyó el porcentaje del ICE en julio; se dio un incremento temporal en los aranceles a las importaciones junto con algunas mejoras administrativas, las cuales permitieron el incremento de la eficiencia de las recaudaciones tributarias del 7.15% en 1996 al 9.2% del PIB en 1997. El incremento en aranceles a las importaciones, antes mencionado, fue una respuesta ante la necesidad de controlar el déficit fiscal (6.9% del PIB) mediante una mayor recaudación.

Los ingresos arancelarios alcanzaron US\$ 419.77 millones que representó un incremento del 71.9% con respecto a 1996, que se puede apreciar en el gráfico No. 4.1 (B) expuesto anteriormente. Estos ingresos representaron, además, un 13.40% de los ingresos no petroleros y un 8.91% de los ingresos totales.

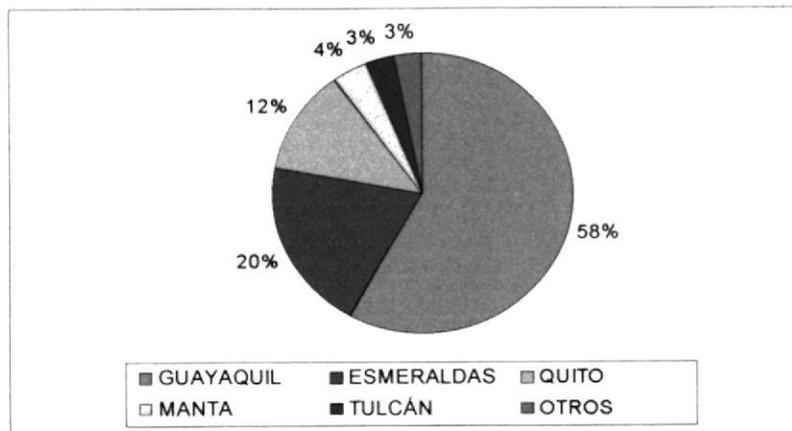
El incremento en las importaciones fue significativo con un 26%, recobrando lo perdido en 1996, como consecuencia de un importante crecimiento en el gasto en bienes de consumo con 21.37%, materias primas 13.51%, bienes de capital 28.40%, combustibles y lubricantes 169%. Las importaciones en cuanto a materiales de construcción fueron moderadas 10.16%, de par con la tendencia que experimentó esta rama de actividad en su conjunto con respecto al año anterior (ver anexo No. 7.1: composición de las importaciones en términos porcentuales).

Año 1998

La meta para 1998 fue consolidar los logros alcanzados en 1997 y facilitar la transición económica al nuevo gobierno, sin embargo, una serie de choques adversos afectaron la programación original, en particular por el fenómeno de El Niño, la tendencia expansiva del gasto público, la disminución del precio del petróleo y las dificultades de generar ingresos fiscales adicionales. Así, en este año las importaciones se incrementaron tan solo en un 11.07% con respecto al año anterior, rubros como combustibles y lubricantes y materias primas para el sector agrícola, sufrieron una contracción del 25% y 2.3% respectivamente.

A pesar de la tendencia recesiva de la economía y del bajo crecimiento de las importaciones, las recaudaciones por concepto de ingresos arancelarios aumentaron en un 41.07%, cuyo monto fue de US\$ 592.22 millones (a continuación mostraremos mediante un pie el origen de estas recaudaciones) y que representan un 19.02% y 14.64% con respecto a los ingresos no petroleros y totales, respectivamente.

GRÁFICO No. 4.6
Contribución de los principales recintos aduaneros a los impuestos arancelarios
Año 1998
(porcentaje)



Fuente: Revista Gestión, "Las aduanas buscan un nuevo rumbo". No. 52. Octubre 31 de 1998.

Elaborado por: las autoras.

Desde febrero de 1998, los militares comenzaron su administración en las aduanas con el firme propósito de poner un alto a la corrupción, que venía dándose en forma de alteraciones y falsificaciones de facturas y firmas. Según el General José Lascano, quien estuvo al frente de la gestión trece meses, aseguró que se logró controlar la corrupción en un 70%, quedando un rezago de evasión del 30%¹⁴.

El segundo aspecto positivo fue la imposición de disciplina en la tramitología de documentos para importaciones, por ejemplo, haciendo respetar el certificado de inspección y también la valoración de las mercancías. Sin embargo el desconocimiento y la inexperiencia en temas aduaneros originaron demora en los trámites, la acumulación de contenedores en el puerto y las consiguientes confrontaciones, desacuerdos y quejas entre los militares y los actores aduaneros.

Mencionaremos, adicionalmente, que en este año los datos registrados en los ingresos públicos por importaciones de base de caja con 3,298.59 miles de millones de sucres son mayores que los ingresos públicos por importaciones de base devengado con 3,199.7 miles de millones de sucres, hecho que no había sucedido en años anteriores y que explica la labor desempeñada por las fuerzas armadas al cobrar los ingresos correspondientes a este año y las deudas atrasadas.

4.3 BREVE ANÁLISIS DE LA RELACIÓN INGRESO ARANCELARIO-PRODUCTO INTERNO BRUTO

A continuación se muestran los rendimientos de los aranceles con respecto al PIB y el gráfico de los mismos, así como las variaciones que a sufrido el producto interno bruto.

¹⁴ Diario El Universo. Modernización aduanera, reto al destino. Mayo 31 1999. Primera sección. p. 3

El análisis se realizará de 1994 a 1998. Los datos acerca de los ingresos arancelarios, los montos de importaciones y sus respectivas variaciones se mostraron en la tabla No. 4.1.

TABLA No. 4.2
ECUADOR: PRODUCTO INTERNO BRUTO
Período 1994 – 1998
(miles de dólares)

AÑO	PIB	VARIACIÓN ANUAL %	RELACIÓN INGRESO ARANCELARIO – PIB %
1994	16,880,000	16.09	1.68
1995	18,006,000	6.67	1.66
1996	19,157,000	6.39	1.27
1997	19,760,000	3.14	2.12
1998	19,430,000	-1.75	3.05

Fuente: Banco Central del Ecuador. Información estadística mensual No. 1763. Enero 31 de 1999.

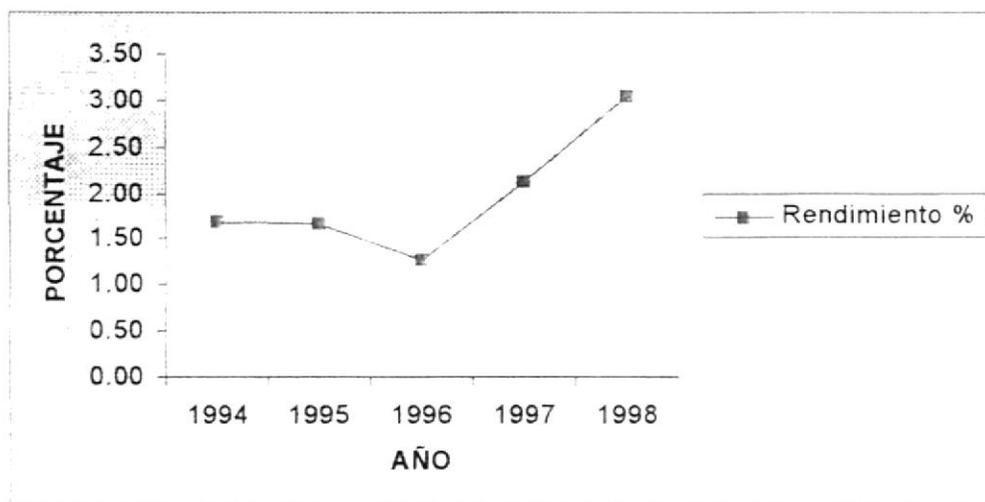
Elaborado por: las autoras.

El rendimiento de los ingresos arancelarios ha tenido una tendencia a la baja hasta el año de 1996, que se explica porque el crecimiento del PIB ha sido más rápido que los ingresos arancelarios, pero a partir de esta fecha se nota un repunte, explicado a la inversa, los ingresos arancelarios crecieron significativamente, no así el PIB, que desaceleró su crecimiento, siendo en el último año negativo.

Entonces, el repunte que ha tomado el rendimiento de los aranceles sobre el PIB depende, tanto del pobre crecimiento del PIB como del crecimiento acelerado de la recaudación de ingresos arancelarios, especialmente de los años 1997 y 1998.

En el año de 1998 la relación creció a 3.05%, hecho que no solo se atribuye a la contracción del PIB (año en el que existió déficit en la balanza comercial), sino al incremento de recaudaciones en ingresos arancelarios del 41% (ver tabla No. 4.1), ocurrido en el periodo en que las Fuerzas Armadas estuvieron a cargo de las Aduanas.

GRÁFICO No. 4.7
Rendimiento de los ingresos arancelarios con relación al PIB
Período 1994 – 1998
(porcentajes)



Fuente: Banco Central del Ecuador. Información estadística mensual No. 1763.
 Enero 31 de 1999.

Elaborado por: las autoras.

El gráfico No. 4.7, muestra la gran dependencia que aún mantiene el gobierno en lo referente a los impuestos a las importaciones, y, aunque en el mundo estos son considerados como una barrera al libre comercio, sigue siendo parte importante en las decisiones que se tomen en lo que a presupuesto del Estado se refiere.

4.4 CONFRONTACIÓN DE DATOS, UNA MUESTRA DE EVASIÓN

Sector automotriz: un ejemplo de evasión.

La industria automotriz ha sido protegida por los gobiernos de turno imponiendo altas barreras arancelarias a la importación, provocando de esta manera un debilitamiento en la competencia y por ende en el desarrollo de la industria nacional, como sucedió en la década de los ochenta.

El boom importador de vehículos comenzó en 1992, una vez terminado el bloqueo arancelario, lo que permitió alcanzar niveles significativos en los primeros años de apertura, a excepción del año 1996 debido a la incidencia del impuesto a los consumos especiales y a la recesión económica causada por el conflicto bélico, lo que se observa en la siguiente tabla:

TABLA No. 4.3
IMPORTACIÓN DE VEHÍCULOS DEL ECUADOR
Período 1995 – 1998
(unidades)

AÑO	UNIDADES	% VARIACIÓN ANUAL
95	21,158	
96	9,418	-55
97*	17,808	80
98*	29,722	67

Fuente: Asociación Ecuatoriana Automotriz.

*Empresa de Manifiestos.

Elaborado por: las autoras.

La industria nacional, también se vio beneficiada por dicha apertura, ya que se necesitó alcanzar altos niveles de calidad para poder competir con los vehículos importados, incentivando la competencia interna e incrementando la producción hasta llegar a triplicar las exportaciones.

En la actualidad el arancel que tienen las importaciones de vehículos fluctúa entre un 35% y 40% dependiendo de su origen, aunque existen otros derechos que incrementan aún más el costo de ingresar los vehículos al país, tales como el IVA y el ICE, siendo para el importador más atractivo el ingresarlos por medios ilícitos (túneles de evasión, contrabando, etc.) que por la vía lícita.

De esta manera la forma más viable de mostrar la existencia de contrabando es por medio de la confrontación de información que fue otorgada por la Dirección Nacional

de Tránsito, Comisión de Tránsito del Guayas (carros matriculados) y por la Empresa de Manifiestos¹⁵ (carros importados).

En la tabla No. 4.4 se presenta una estimación de los niveles de contrabando en el sector automotriz en los años de 1997 y 1998.

En 1997 los importadores se mostraron dominantes en el mercado ecuatoriano de ventas de vehículos, logrando que las importaciones crecieran en un 88% con respecto a 1996, siendo estas de 17,808 vehículos.

En este mismo año el porcentaje de re-exportación alcanzó el 34% de las importaciones, y los vehículos que se quedaron en el país fueron de 11,814 (importación neta).

Por otro lado, se muestra el número de vehículos matriculados a nivel nacional (vehículos nuevos) el cual asciende a 16,779. Si restamos de estos la importación neta nos da como resultado la entrada ilegal de vehículos, que en este año fue de aproximadamente unos 4,965.

Si consideramos que el costo promedio de un automóvil es de US\$ 12,000, multiplicado por los 2,600 autos de contrabando y por el arancel que en promedio es de un 37.5%, hubiese representado ingresos al fisco de aproximadamente US\$ 12 millones solo por concepto de ingresos arancelarios; y el monto sería aún mayor, si tomásemos en cuenta la totalidad de carros que ingresan al país ilegalmente.

¹⁵ Empresa dedicada al registro por unidades de bienes importados y exportados a nivel nacional.

TABLA No. 4.4
SECTOR AUTOMOTRIZ: EVASIÓN
Años 1997 – 1998
(unidades)

	1997					1998				
	IMPORTA- CIÓN*	REEXPOR- TACIÓN	IMPORT. NETA	VEH. MATRI- CULADOS	CONTRA- BANDO	IMPORTA- CIÓN*	REEXPOR- TACIÓN	IMPORT. NETA	VEH. MATRI- CULADOS	CONTRA- BANDO
a	b	c	d= b-c	e	f= e-d	g	h	i= g-h	j	k= j-i
Automóviles	7,659	3,064	4,595	7,195	2,600	1,2345	10,123	2,222	3,890	1,668
Camiones y buses	2,802	420	2,382	2,458	76	6,647	4,653	1,994	1,230	-764
Camionetas SW y furgonetas	1,030	299	731	1,158	427	1,652	1,156	496	832	336
Camionetas y Jeeps	6,317	2,211	4,106	5,968	1,862	9,078	7,535	1,543	2,530	987
Total	17,808	5,994	11,814	16,779	4,965	29,722	23,467	6,255	8,482	2,227

*Incluye vehículos en depósito comercial y parque automotor.

Fuente: Empresa de Manifiestos, Dirección Nacional de Tránsito, Comisión de Tránsito del Guayas.

Elaborado por: las autoras.

El contrabando no solo implica pérdidas para el gobierno sino que también perjudica a las concesionarias del país que no pueden competir con los bajos precios de los vehículos ingresados por la vía ilícita. La tabla que se presenta a continuación indica la demanda de marcas de carros preferidas por los ecuatorianos.

TABLA No. 4.5
CARROS DEMANDADOS EN EL ECUADOR
Año 1997
(unidades)

MARCA	UNIDADES
Chevrolet	2,790
Ford	1,334
Nissan	1,271
Mitsubishi	1,185
Volkswagen	1,142
Daewoo	1,051
Hyundai	1,023
Toyota	1,019

Fuente: Asociación Ecuatoriana
Automotriz del Interior.

Elaborado por: las autoras.

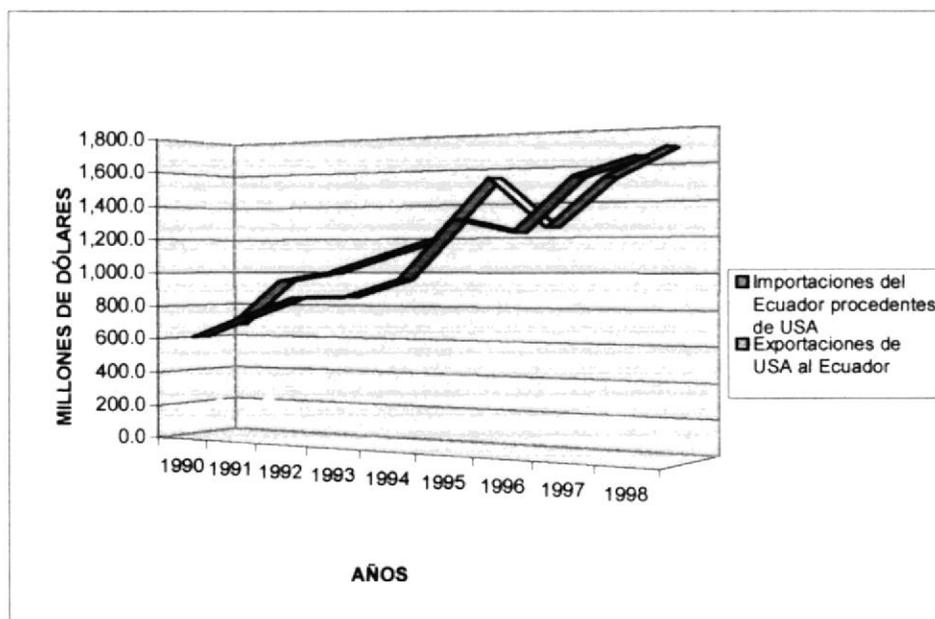
Situación similar ocurrió en 1998 pues a pesar de la labor realizada por los militares en las aduanas no se logró frenar totalmente este delito, pero disminuyó en un 55% en comparación con el año anterior, cuando el contrabando alcanzó la cifra de 2,227 vehículos.

Comercio Ecuador - USA: un ejemplo de subvaloración

Estados Unidos es uno de los mayores socios comerciales que tiene el Ecuador, es así, que nos parece relevante tratar el comercio entre estos dos países.

El siguiente gráfico muestra las importaciones realizadas por el Ecuador desde Estados Unidos y las exportaciones realizadas por Estados Unidos a Ecuador, en la década de los noventa.

GRÁFICO No. 4.8
Comercio Ecuador - Estados Unidos
Período 1990 - 1998
(millones de dólares)



Fuente: Bureau of Economic Analysis, U.S. Department of Commerce.

Elaborado por: las autoras.

Contrastaremos la información de las importaciones que realiza nuestro país desde Estados Unidos, con los datos brindados por el Bureau of Economic Analysis de ese país en lo que respecta a sus exportaciones, mostrado en la tabla No. 4.6. Según los datos presentados, la exportación de Estados Unidos es en valor superior, a la importación registrada por el Banco Central del Ecuador, hecho que juzgamos puede deberse a dos razones: la primera sería el registro no estandarizado de los datos que se presentan en las estadísticas del Banco Central y la segunda sería que los importadores ecuatorianos subvaloran sus mercaderías para de esta manera evitar el pago de impuestos.

Desde nuestro punto de vista la subvaloración es la causa principal de la incongruencia en el cruce de información.

Entonces, en dicha tabla se evidencia la gran inconsistencia de los datos que se da en los primeros años, la que ha disminuido en los últimos de manera considerable. El mayor desfase ocurre en 1995 cuando dicho valor asciende a US\$ 236.36 millones, y el menor en 1997 con US\$ 9.5 millones.

TABLA No. 4.6
COMERCIO ECUADOR – ESTADOS UNIDOS
Período 1990 – 1998
(millones de dólares)

AÑO	IMPORTACIONES CIF*	EXPORTACIONES FOB**	DIFERENCIA
	(A)	(B)	(B-A)
1990	610.8	678.2	67.4
1991	740.6	947.5	206.9
1992	855.5	998.9	143.4
1993	864.1	1,098.1	234.0
1994	964.2	1,194.5	230.3
1995	1,301.7	1,538.3	236.6
1996	1,222.4	1,258.5	36.1
1997	1,516.4	1,525.9	9.5
1998	1,617.6	1,683.1	65.5

Fuente: * Banco Central del Ecuador. Información estadística mensual. No. 1763.

** Bureau of Economic Analysis . U.S. Department of Commerce.

Elaborado por: las autoras.

V. LA PROBLEMÁTICA DE LA EVASIÓN

Es fácil darse cuenta de que el futuro de la administración tributaria en el Ecuador y en todas las partes del mundo estará determinado por circunstancias económicas, políticas y tecnológicas que, entre otras cosas, definirán el papel que los impuestos deberán desempeñar en la sociedad.

La globalización de la economía, la creciente integración económica, la expansión de los mercados comunes, el aumento de la competencia internacional y el hecho de que cada día será más fácil movilizar capitales, mercaderías y personas a través de las fronteras, planteará nuevas exigencias a la administración.

El objetivo primordial para el país será la maximización de la efectividad de la administración tributaria; es decir, se tratará de minimizar la diferencia entre el impuesto potencial definido por la ley y el impuesto efectivamente recaudado; ya que en la actualidad el problema reside en aprovechar las posibilidades que brinda la tecnología.

La complejidad del sistema tributario, el nivel de la carga impositiva, la natural resistencia al pago de los impuestos y la sofisticación que pueden alcanzar las

transacciones comerciales, unidos al ambiente socioeconómico de un país, constituyen importantes factores que determinan una tendencia hacia la evasión fiscal.

La evasión tributaria no significa generalmente solo una pérdida de ingresos fiscales con el consiguiente efecto sobre la prestación de los servicios públicos, sino que implica una distorsión del sistema tributario, fracturando el sistema económico al promover la competencia desleal por parte de los evasores. No cabe duda de que la evasión de impuestos anula o distorsiona gravemente los objetivos de cualquier reforma tributaria.

La evasión de impuestos tiene diversas causas, una de las más importantes es la ineficiencia de la administración tributaria y como consecuencia de ello, la convicción que adquiere el contribuyente de que la administración tributaria no es capaz de detectar la evasión. Se trata simplemente de que el precio o la compensación que el contribuyente obtiene por la evasión es más alto que el riesgo que corre por evadir, tendencia que se acentúa por el hecho de que la carga impositiva es normalmente alta, el contribuyente está convencido de la incompetencia de la administración tributaria.

Otra causa es la falta de conciencia tributaria que se manifiesta en forma de violación de normas jurídicas, como la omisión en la presentación de declaraciones, morosidad en el pago de impuestos, defraudación, contrabando y todo tipo de procedimientos tendientes a eludir legalmente el pago de impuestos.

En el Ecuador el incumplimiento tributario en cuanto a ingresos arancelarios sigue variando en torno al 30 por ciento de los ingresos totales. El cuadro presentado a continuación nos muestra la evasión en la recaudación de impuestos en 1998.

TABLA No. 5.1
ECUADOR: EVASIÓN TRIBUTARIA
Año 1998
(millones de dólares)

IMPUESTO	RECAUDADO 1998*	PORCENTAJE DE EVASIÓN	MONTO EVASIÓN
IVA	831.16	40 a 50	680.04
ICE	124.47	50 a 60	152.13
A Importaciones**	592.21	30	253.80
Total			1,085.97

Fuente: * Banco Central del Ecuador. Información estadística mensual. No. 1763
Enero de 1999.

**Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE).

Elaborado por: las autoras.

Consideramos, entonces, que la máxima prioridad para el Ecuador debería ser la consolidación de los adelantos alcanzados. Para ello sería necesario que a mediano plazo se lograra un adecuado equilibrio entre los esfuerzos realizados para sancionar los incumplimientos y los esfuerzos destinados a promover el cumplimiento, incrementando la realización de tareas como la educación del contribuyente y los servicios para el importador.

Para nuestro país, que todavía necesita un cambio estructural profundo, la máxima prioridad debería ser la formulación de una estrategia general que ofrezca una visión global identificando los factores claves para alcanzar el éxito.

5.1 DELITOS ADUANEROS MÁS COMUNES

Los datos del gobierno en 1997, contemplaron que las irregularidades ocurridas en Quito alcanzaban un 4%, en el aeropuerto de Guayaquil un 35% y en el puerto de Guayaquil alcanzaba entre el 50% y 65% y porcentajes similares en los demás recintos aduaneros; por lo cual creemos conveniente analizar los delitos más comunes en dichos recintos.

Ingreso ilícito (contrabando)

El ingreso ilícito más conocido como contrabando, es el hecho de introducir mercaderías al país (carga o descarga de un medio de transporte), utilizando puertos o vías no habilitados para el tráfico internacional y sin el control de la administración aduanera. Los ejemplos presentados a continuación muestran los hechos que ocurren frecuentemente en el país.

En Macará se habilitaron ilegalmente vías alternas (hasta el 31 de diciembre de 1998) para permitir el paso de vehículos y eludir el control de aduanas, en donde se capturaron y decomisaron 34 unidades de prohibida importación que intentaron ingresar fraudulentamente al país¹⁶.

En el Ecuador el consumo de zapatos es de 2.5 pares por año, lo cual genera una demanda anual de 30 millones de pares. Si las importaciones legales bordean los 5 millones de pares y la producción nacional registrada es de 14 millones, se deduce que 11 millones de pares de zapatos ingresan de contrabando. Esta cantidad evidencia la llegada ilícita cada año de al menos 1,100 contenedores de 40 pies con este artículo. Semejante contrabando ya ha tenido serias repercusiones en la industria ecuatoriana, pues derivó en el cierre de 34 medianas empresas dedicadas a la confección de calzado.

En el país se consumen anualmente 454 mil cajas de whisky, de las cuales apenas 54 mil cajas ingresan legalmente, y las restantes 400 mil entran como contrabando. Si se considera que la capacidad de un contenedor de 20 pies es de 1,000 cajas de whisky, entonces se deduce que ingresan 400 contenedores de contrabando cada año¹⁷.

¹⁶Revista Vistazo. Marzo de 1999. No. 758. pp. 74-76

¹⁷Revista Gestión. Abril de 1998. No. 46. pp.26-28.

Subfacturación

Podemos definir a la subfacturación como el hecho de realizar una falsa declaración aduanera respecto del valor de la mercancía importada, haciendo que el costo de los contenedores sea enormemente inferior, para eludir el aforo físico, así como el pago de impuestos y multas mediante un arreglo directo con funcionarios deshonestos.

Según datos obtenidos en la Revista Gestión de abril de 1998, las verificadoras han llegado a determinar, que un contenedor de whisky suele costar alrededor de US\$ 190 mil, y se lo declara por montos irrisorios de apenas US\$ 3 mil o US\$ 4 mil, siendo evidente que los impuestos evadidos son cuantiosos.

Túneles de evasión

Los famosos túneles de evasión consisten en la salida de los contenedores de los recintos aduaneros sin ningún tipo de documentos de aduanas, es decir no cumplen ninguna formalidad aduanera.

Los conocidos "túneles" se dan preferentemente en ocho tipos de productos: electrodomésticos, línea blanca, whisky, ron, zapatos, repuestos automotrices, artículos de bazar, vinos y ropa.

La Revista Vistazo de abril de 1998 hace referencia al primer escándalo durante el bucamato sucedido en la aduana de Guayaquil, tras la denuncia hecha por el diputado Juan José Illingworth de la desaparición de 600 contenedores. El entonces subsecretario de aduanas Carlos Hidalgo, días antes había declarado 800 contenedores en abandono tácito (ver anexo No. 9: tipos de abandono de mercaderías) pero tan sólo 200 contenedores fueron calificados bajo este nombre por parte de la administradora del Primer Distrito de Aduanas Patricia García Chong. Nadie supo lo

ocurrido con los 600 restantes evaluados en un costo aproximado de US\$ 90 millones, que de haber tributado al Fisco habría significado US\$ 18 millones.

Falsificación de documentos

Comprenden la falsificación de hologramas de las verificadoras y los respectivos sellos secos, la adulteración de las facturas comerciales e incluso la falsificación de los certificados de aforo, entre otros.

Mercaderías importadas bajo regimenes suspensivos de pagos de impuestos

Se refiere a la venta, transferencia, o el uso indebido de mercancías importadas al amparo de regimenes suspensivos de pagos de impuestos, o con exoneración total o parcial, sin la autorización previa del gerente competente.

En julio de 1997, las Fuerzas Armadas comprobaron que seis fundaciones nacionalizaron 35 contenedores como donaciones para los damnificados de El Niño, 22 sin ninguna documentación. Cuatro estaban a nombre de la "Fundación Recuperemos Guayaquil", esta ropa donada habría ido a parar a varias boutiques y ventas como ropa de marca, constituyendo uno de los numerosos casos de defraudación al Fisco bajo el amparo de la ley¹⁸.

5.2 MECANISMOS PARA LOGRAR UNA MEJOR RECAUDACIÓN

El Ecuador requiere contar con una aduana moderna, eficiente y autónoma para aprovechar las nuevas oportunidades comerciales que trae consigo la globalización.

Con las nuevas leyes del comercio mundial y las exigencias de los organismos internacionales de crédito, los países deben, como obligación, aumentar sus

¹⁸ Revista Vistazo. Julio 16 de 1998. No. 742. p. 40

recaudaciones. Para hacerlo, las aduanas constituyen un buen mecanismo, siempre y cuando se modernicen. Por ello es importante que las autoridades ecuatorianas comprendan la trascendencia de poseer un sistema ágil, claro y confiable.

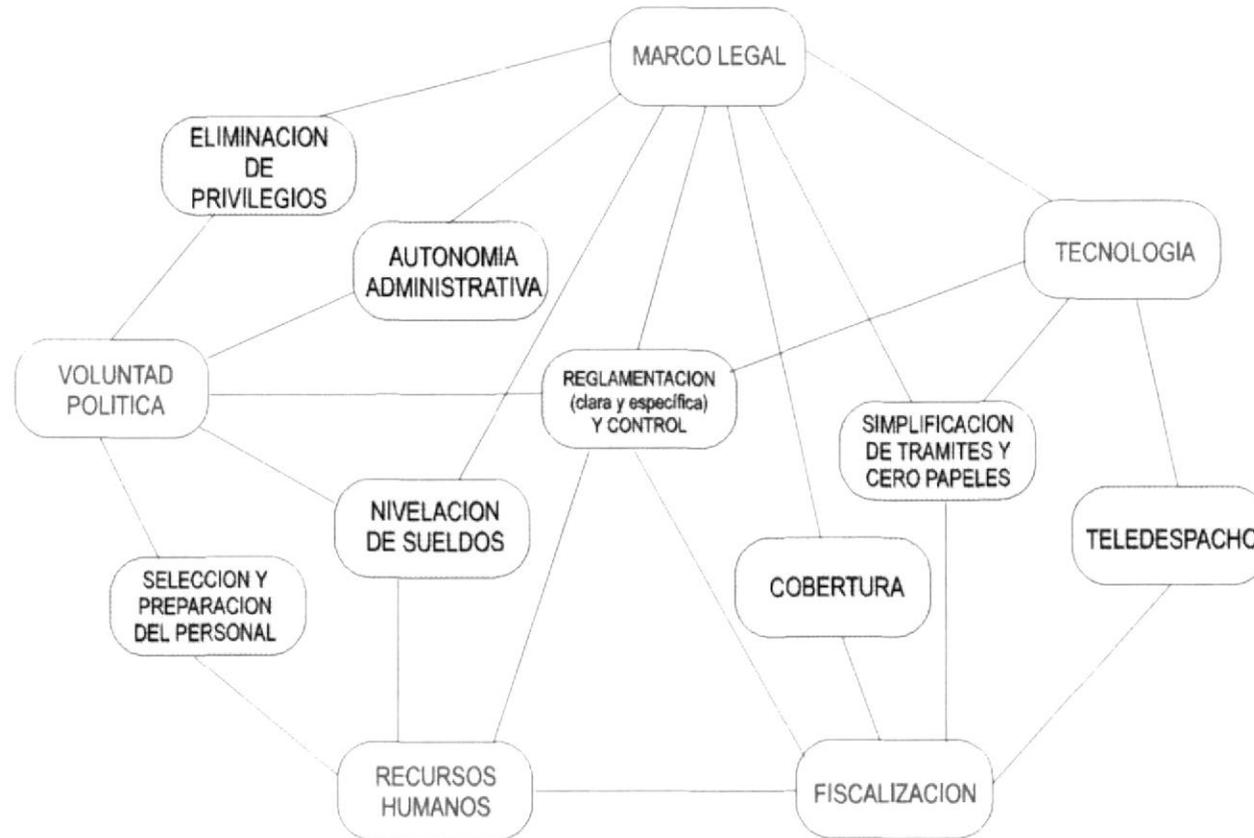
La modernización trae consigo la mejora de las instituciones administrativas, el incremento de los ingresos públicos y la lucha contra el fraude y la evasión. Transformándose en instituciones facilitadoras del comercio, las aduanas pueden contribuir significativamente al crecimiento económico y de ese modo ayudar a aliviar la pobreza y a promover el desarrollo sostenible, objetivo que se pretende alcanzar con el funcionamiento de la CAE. Por ello, la tarea de mejorar la efectividad de la administración tributaria requiere el diseño de una estrategia general que incluya acciones específicas para el corto y mediano plazo en aspectos como la fiscalización, mejoras tecnológicas, autonomía en la administración, factor humano y un marco jurídico apropiado.

A continuación pondremos a consideración un esquema de la estrategia general **del posicionamiento** de la aduana **basado en las necesidades actuales**¹⁹, con la cual pretendemos mejorar y modernizar el sistema administrativo de la aduana (ver cuadro No. 5.1).

Dentro de las acciones específicas que se deben poner en marcha, consideramos las siguientes: primero la voluntad política, sin ella no es posible llevar a cabo un cambio profundo; segundo la adopción de un moderno sistema tecnológico que nos permita la simplificación de trámites y llegar a “cero papeles”; tercero el recurso humano, un grupo de hombres y mujeres, cohesionado y altamente capacitado que se comprometa a realizar el cambio, con el objeto de hacer de la aduana un ente menos burocrático y más efectivo; cuarto la fiscalización que contribuya con la eliminación de la corrupción y como último punto la elaboración de un reglamento adecuado que integre todas las anteriores.

¹⁹MICHAEL PORTER, ¿Qué es estrategia?. Volumen X. No. 1. 1997. pp 35-52

CUADRO 5.1
ESTRATEGIA GENERAL DE POSICIONAMIENTO DE LA ADUANA



Elaborado por: las autoras

Voluntad Política

Teóricamente los administradores tributarios disponen de grandes facultades para fiscalizar y exigir el cumplimiento de sus obligaciones a los contribuyentes y responsables; sin embargo, en la práctica dichas facultades están limitadas y muchas veces los grupos políticos ejercen presiones en el sentido de aprobar e interpretar restrictivamente esas facultades.

Es deber de las autoridades de gobierno designar a personas responsables de la administración tributaria, capacitándolas, preparándolas y tecnificando sus cargos. Además el gobierno debe desarrollar programas de educación para implantar una cultura tributaria en la ciudadanía, así como en los propios funcionarios del gobierno.

La solución a la crisis fiscal no es gravar más la obligación tributaria, como lo hacen la mayoría de los gobiernos de turno, se puede lograr incrementar las recaudaciones no por la vía de inflar los impuestos, sino por la vía de cobrar como es debido sus tributos.

Tecnología

Uno de los puntos principales para mejorar el sistema de recaudación de los impuestos arancelarios es la tecnología, la cual facilita dicha tarea, pero a su vez confronta grandes obstáculos.

La tecnología induce a la sustitución del registro en papel como constancia de los datos tributarios, por lo cual las administraciones deberán organizarse para manejar datos y no papeles, cuyo objetivo será operar con base en información electrónica; y a su vez aminorar los costos, puesto que el costo del procesamiento de las declaraciones presentadas electrónicamente equivale a un décimo del de las presentadas en papel.

Sin duda estas innovaciones tecnológicas constituyen una revolución cultural en las administraciones aduaneras porque todo el sistema está organizado para manejar papeles y no datos electrónicos.

La introducción de nuevas tecnologías afectará la organización de la administración tributaria. Todos sabemos que las compañías se manejan principalmente con base en datos y con papeles. Esto traería consigo una descentralización de operaciones, a más de la integración de funciones y la llamada autonomía administrativa.

La tecnología permite mejorar la calidad y aumentar la velocidad de procesamiento, facilitando el control del incumplimiento tributario; logrando con esto la descentralización del procesamiento centralizado de la información.

Con la tecnología se facilita la especialización e integración de funciones, reorganizando así las de estructuras y aumentando con esto la productividad administrativa.

El aumento de la autonomía administrativa de las organizaciones tributarias, pretende suplir la necesidad de aumentar la efectividad de la administración tributaria, la misma que demanda la realización de cambios que muchas veces requieren una agilidad administrativa incompatible con los procedimientos generales de la burocracia estatal.

La simplificación de los trámites aduaneros juega un papel importante para la efectiva administración, ésta solo debe requerir aquellos datos que se halla en condiciones de procesar oportunamente, ya que ella facilita e induce el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.

En el Ecuador se habla de la adopción del sistema informático peruano, SIGAD (Sistema Integrado de Gestión Aduanera), que es un sistema de información integral

que comprende a todos los regímenes y operaciones aduaneras, así como a las funciones administrativas, de control y fiscalización de todas las intendencias de aduanas del país, facilitando el intercambio de información con los operadores de comercio exterior y la emisión de estadísticas, así mismo, brinda soporte a la toma de decisiones.

Entonces, este sistema se debe adaptar a la realidad operativa de la aduana del país y por otra parte al modelo de legislación existente, ya que de nada serviría un modelo aduanero sofisticado, que requiera un nivel de modificación legal profundo impidiendo a corto plazo tenerlo en marcha.

Se tomó como modelo el peruano ya que su aduana es una de las mejor utilizadas en América Latina, gracias a la verificación y a la capacitación del personal en el extranjero en valoración, inspección, seguridad, detección de documentos falsos, contenedores de contrabando, etc.

Otra herramienta creada para agilizar, mejorar y facilitar la operación aduanera es el sistema de **Teledespacho**. Este sistema permite al agente afianzado de aduana elaborar el DUI de forma directa y profesional, para luego, a través de una línea de comunicaciones, vía modem o en diskette, presentarlo en la aduana y reducir así el tiempo en el trámite. Es decir, harán sus declaraciones directamente desde sus computadoras personales, y luego la aduana las recibirá, validará y aprobará sin que se haya emitido un solo papel, esto permitirá incluso evitar las falsificaciones de sellos y papeles de seguridad. En el caso de las verificadoras, éstas podrán emitir automáticamente su certificado en el lugar de origen y transmitirlo al sistema de control en el país.

Por ejemplo, en el Perú para el proceso del despacho de importación y exportación, la aduana ha implementado el procedimiento electrónico de numeración de Documentos Aduaneros denominado teledespacho, mediante el cual los documentos aduaneros son

transmitidos por medios electrónicos (e-mail) a las Intendencias de Aduana, en formatos que han sido establecidos por aduanas, para su procesamiento y respuesta.

Proceso para el sistema de Teledespacho²⁰

Captura del DUI. Una vez capturada la información del DUI se genera automáticamente el archivo para la transmisión de datos y es enviado a la aduana.

Validación. Se verifica que los datos presentados por el agente sean coherentes, este proceso está a cargo de la aduana, registra que la información recibida sea completa y pertenezca aun agente válido. Si existen errores el trámite es rechazado y se transmiten los motivos del rechazo; en caso de que no existiesen el trámite es aceptado y se calcula automáticamente la liquidación. Se transmite el código de aceptación del trámite al agente y a los bancos el monto a liquidar.

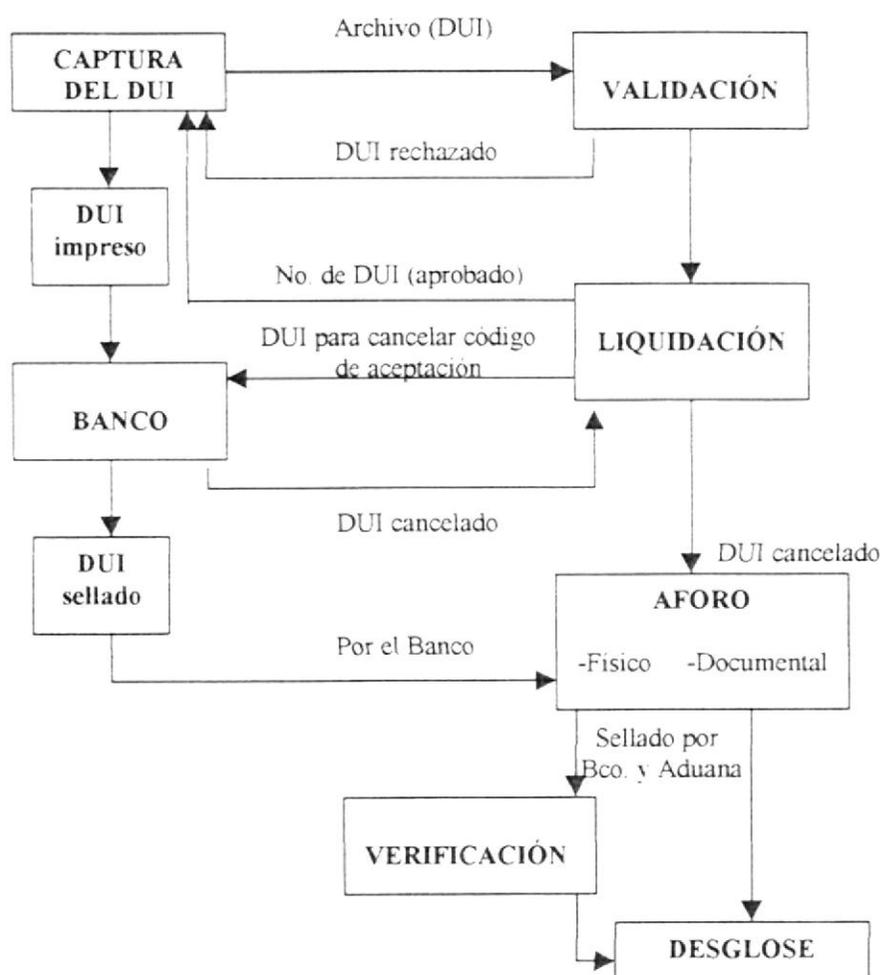
Liquidación. Al ser aprobado el documento automáticamente se realiza la liquidación con todos los tributos que cobra la aduana, considerando cada uno de los casos especiales. El monto total de la liquidación que cobra la aduana debe ser similar a la autoliquidación enviada por el agente, con una variación no mayor al 10%.

Bancos. Reciben los códigos de los DUI aceptados por la aduana, además de los valores a pagar. Una vez que el agente cancela en la ventanilla del banco su DUI, se sella el documento.

Aforo. Será designado por la aduana según los parámetros instituidos; si es físico pasará directamente a su verificación, si es documental irá a desglose.

²⁰ Revista Rentas & Aduanas. Octubre–noviembre 1997. No. 6-7. pp. 17-21

CUADRO No. 5.2: PROCESO DEL SISTEMA DE TELEDESPACHO



Fuente: Aduanas.

Elaborado por: Revista Rentas & Aduanas. Octubre-noviembre 1997. No. 6-7. p. 15

A continuación se expondrá los beneficios que representa tanto para la aduana, como para el agente afianzado de aduana, el teledespacho.

CUADRO No. 5.3
BENEFICIOS DEL TELEDESPACHO

BENEFICIOS PARA LA ADUANA	BENEFICIOS PARA EL AGENTE AFIANZADO DE ADUANAS
Reduce costos operativos, minimizando el tiempo de recepción, digitación y rechazos.	La captura de los datos se realiza directamente en las oficinas del agente, sin necesidad de acudir a las aduanas ni hacer colas para entregar el DUI.
Minimiza los errores en la transcripción de datos en la aduana, ya que la validación de datos la realiza el agente en su oficina o en los centros de acopio.	Reduce los errores de los datos presentados en la aduana, ya que los datos se validan directamente en el programa de captura.
Minimiza el tiempo de atención a los trámites, ya que la verificación de los datos es automática.	En la captura de datos se puede detectar cualquier inconsistencia al elaborar el DUI.
Puede verificar el monto y la fecha de cancelación de los tributos directamente de los bancos, por la conexión directa existente entre la aduana y las instituciones bancarias.	La autoliquidación de los derechos se realiza automáticamente, conociendo el agente el monto exacto que debe cancelar en aduana.
Reduce la discrecionalidad del funcionario de aduanas.	En el sistema de captura se almacenan todos los códigos liberatorios, acuerdos internacionales y toda la información del arancel.
	La aduana le transmite directamente el estado de sus declaraciones, permitiendo conocer y rectificar los errores.

Fuente: Revista Rentas & Aduanas, Octubre-noviembre 1997, No. 6-7, p. 17

Elaborado por: las autoras.

Recurso humano

Considerando que es indispensable que la administración aduanera sea un organismo altamente calificado y técnico, la selección del personal tiene que estar orientada hacia profesionales capaces y honestos. Entonces, es necesario erradicar la política como sistema de “ubicar” todo tipo de funcionarios en una rama técnica especializada, ya que la nociva influencia de ésta ha hecho que, en proporción alarmante, los cuadros administrativos se nutran de personal no preparado.

Además de realizar una correcta selección del personal, es necesario depurar al ya existente, principalmente a los agentes aduaneros que son quienes controlan la entrada y salida de las mercancías de los recintos aduaneros.

Otro punto importante en cuanto a recursos humanos en aduana, es la remuneración recibida ya que el sueldo de los empleados es muy bajo frente a la capacidad de negociación de una importación. Entonces la remuneración debería ser igual o la misma que la de los funcionarios del sector privado, analizando factores fundamentales como el nivel de educación, experiencia y aptitudes

Fiscalización

La fiscalización debe desempeñar un papel fundamental para mejorar el cumplimiento voluntario. Ello significa que ésta debe alcanzar un apropiado nivel de cobertura, muchas veces realizando fiscalizaciones rápidas con el objeto de controlar solo algunos componentes de la declaración. Además, los contribuyentes a ser fiscalizados deberían seleccionarse con la ayuda de índices que puedan detectar una conducta presumiblemente evasora. También ha quedado demostrada la elevada productividad que tienen los programas de fiscalización, basados en cruces de información, cuyo objetivo es detectar compras ficticias, subvaloradas, o DUI's alterados en cuanto a tipo, naturaleza, peso, origen, etc.

La función de fiscalización debería revitalizarse, y con el fin de aumentar la efectividad de la acción fiscal, se requeriría considerar por lo menos cuatro aspectos.

En primer lugar, se debería aumentar la cobertura de la fiscalización. En segundo lugar, el cruce masivo de información debería constituir un elemento fundamental en la estrategia de la fiscalización. Los cruces de información sobre compras y ventas de empresas, en cuanto al tipo, origen, características y valor de las mercancías importadas, efectuados han demostrado ser altamente productivos. En tercer lugar, debería mejorar la selección de los contribuyentes a fiscalizarse. Y por último, la fiscalización debería ejercer también una función preventiva, la misma que tiene por finalidad promover el cumplimiento voluntario, en lugar de sancionar el incumplimiento.

Marco Legal

Otra reforma que se debe llevar a cabo es la elaboración de un nuevo Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas, el cual debe estar adecuado a los cambios tecnológicos y operativos que se lleven a cabo. En el actual Reglamento existen un sin número de exenciones (ver anexo No. 10: exenciones a los impuestos arancelarios a las importaciones), que fueron creadas por nuestros gobernantes para apoyar a ciertos sectores productivos y así proteger y fomentar a nuestras industrias, generando al mismo tiempo nuevas fuentes de trabajo.

Estas exenciones tributarias, con el correr de los años no han traído ningún beneficio al Estado, más bien han contribuido al incremento de la evasión y a que las empresas y en general las industrias sean cada vez menos eficientes, sacrificando al país de obtener mayores ingresos y de ser más competitiva.

En las leyes existentes en el Ecuador podemos encontrar ciertos artículos que no han llegado a cumplir el objetivo para el cual han sido creadas. Las citadas a continuación pueden fácilmente ser acogidas por terceras personas y utilizadas con otros fines, perjudicando de esta manera a las recaudaciones de tributos.

Por ejemplo, en la Ley de Inmunidades, Privilegios y Franquicias Diplomáticas, artículo 20, se disponen cupos para importaciones personales libres de derechos a los funcionarios diplomáticos residentes en el Ecuador (calificados por categorías); las mismas que van desde los US\$ 6,000 hasta los US\$ 2,800, además anualmente pueden importar una cierta cantidad de bebidas alcohólicas, cigarrillos, tabacos y automóviles acorde con la categoría correspondiente. Entonces, en esta ley se está exonerando el consumo de artículos suntuarios, pudiendo haberse utilizado los recursos recaudados en ellos, en obras de salud o educación que tanta falta hacen al país. Además el fin o el uso que se les dé a estas importaciones puede no ser el adecuado.

Por otro lado, en la Ley de Discapitados artículo 19 del Registro Oficial No. 996, se exonera la importación de toda clase de vehículos ortopédicos, aparatos médicos, instrumentos musicales, implementos artísticos, herramientas especiales y otros similares para personas con discapacidad, para su uso o las personas jurídicas encargadas de su protección, previa autorización del Consejo Nacional de Discapacidades; además, existen condiciones en las cuales se dispone que no pueden ser objeto de enajenación ni cualquier acto jurídico que signifique el traslado de su dominio, tenencia, posesión o uso de terceras personas distintas del destinatario, sin embargo por el poco control que existe por parte de las autoridades muchas veces terceras personas se acogen a estos beneficios y realizan negocios ilícitos para su enriquecimiento.

Existen, además, otras exoneraciones que en lugar de ser acogidas por terceras personas, han dado paso una industria no muy competente a nivel de país. Las citaremos a continuación.

La Ley de Fomento Industrial dentro del capítulo dos de los beneficios generales, en su artículo 18, el Instituto de Comercio Exterior puede solicitar al Comité Arancelario prohibir y limitar importaciones de artículos similares de los elaborados por la industria nacional. Además poseen exoneraciones del 100% de importaciones de maquinarias nuevas, equipos y repuestos. En cuanto a la materia prima el grado de exención depende de la categoría de la industria.

La Ley de Fomento de la Pequeña Industria No. 921 en su artículo 17, numeral 7, exonera el 100% de los impuestos arancelarios adicionales a la importación de maquinarias, herramientas y equipos. En cuanto a las materias primas se exonera del 70% al 30% también según las categorías. Además cuentan con cupos del 40% de la importación de materias primas para el consumo interno.

La Ley de Fomento de la Industria Automotriz en su artículo 29, exonera la totalidad de los derechos arancelarios la importación de partes, piezas y conjuntos bajo el sistema de intercambio compensado a las empresas constituidas en el Ecuador que hayan suscrito contratos con el gobierno nacional para el ensamblaje de vehículos y los asignados en convenios de co-producción y ensamblaje.

Al eliminarse estas exenciones, no solo se amplía el universo de contribuyentes sino que también se deja a un lado el proteccionismo existente por parte del gobierno, es decir, se genera una mayor competitividad.

5.3 BREVE ANÁLISIS DEL PAPEL DE LAS VERIFICADORAS

El establecimiento de la inspección de las mercaderías en su lugar de origen constituye uno de los ejes de la modernización aduanera, mediante la contratación de empresas especializadas en esta actividad, conocidas como “verificadoras de aduanas”.

Las verificadoras se sustentan en cuatro pilares fundamentales. El primer pilar es la reducción de la informalidad, el mejoramiento de las recaudaciones aduaneras, evitar el contrabando técnico y la generación de la competencia leal entre los importadores.

Con las verificadoras se logró que el valor de las mercancías sea técnicamente calculado pues se halla sujeto al código de valoración del GATT.

Estas empresas determinan si el valor pagado por el importador es el correcto y de acuerdo con normas internacionales, fijan un valor sobre el cual se pagan los derechos arancelarios e impuestos, de esta manera se eliminan los cobros indebidos hechos por funcionarios estatales para realizar el trámite de desaduanización. Existen en el país cuatro verificadoras que son: COTECNA, SGS, BUREAU VERITAS e ITS.

La verificación es obligatoria para las importaciones privadas que superan un valor de US\$ 4,000 FOB. Las demás se someten a un aforo físico local. La presencia de las verificadoras en nuestro país es motivo de polémica, mientras unos defienden su permanencia, otros critican su accionar.

Jorge Zavala Egas, subsecretario de aduanas en 1995, señaló que con el apoyo de las verificadoras sectores como el textilero, el de calzado y vestido crecieron en un 38% y 62% respectivamente. Además que las recaudaciones aduaneras en dólares aumentaron en un 60% mientras que las importaciones aumentaron en un 20% en el periodo de 1995 a 1997²¹.

Por otra parte el Sr. Roberto Calderón Viteri, ex-administrador de aduana, señala que el Ecuador no se ha beneficiado con las verificaciones en origen, ya que las recaudaciones se incrementaron en el año 95 con relación al 94 en un 9% y el siguiente año un 22%, existiendo un diferencial cambiario que llegó hasta el 32% y un incremento en las importaciones del 22%, como resultado podría decirse fue negativo; es así, que el aforo físico es lo más oportuno desde su punto de vista²².

Según Peter Kölla, experto suizo, es correcto que las verificadoras sean controladas y trabajen con reglas claras de juego, pero es más importante que las propias autoridades limpien la casa por dentro, barran las aduanas y las desinfecten con una mezcla de honestidad, profesionalismo y tecnología de punta²³.

En nuestra opinión, la verificación disminuiría el contrabando técnico (falsificación de documentos, sellos y hologramas), pero seguiría existiendo el problema de las aduanas paralelas; mientras que el aforo físico, contando con personal calificado (honesto) constituiría también un recurso eficaz para combatir la evasión.

²¹ Revista Gestión. Julio de 1998. pp.22-23

²² Revista Rentas & Aduanas. Febrero de 1998. pp.12-13

²³ Revista Gestión. No. 29. pp 28-30

Sin embargo el control en los recintos aduaneros es indispensable en ambos casos es correcto que las verificadoras sean controladas y trabajen con reglas claras.

5.4 EFECTOS DE UNA MEJOR RECAUDACIÓN

Una vez que se logre modernizar y moralizar las aduanas, mediante la estrategia anteriormente expuesta, se conseguirá que la labor desempeñada por ella sea más eficiente, dinamizando de esta manera el comercio exterior y redituando no solo ingresos superiores sino creando una imagen, en el ámbito internacional, de país honesto y competente para poder asumir los retos que trae consigo la globalización

La tabla que se muestra a continuación contiene los montos efectivamente recaudados por impuestos arancelarios, el porcentaje de evasión estimado (según investigaciones de la CAE), su monto y la recaudación potencial.

TABLA No. 5.2
RECAUDACIÓN EFECTIVA, POTENCIAL Y MONTO DE EVASIÓN DE
LOS INGRESOS ARANCELARIOS
Período 1994-1998
(miles de dólares)

AÑO	RECAUDACIÓN EFECTIVA*	PORCENTAJE EVASIÓN**	MONTO DE EVASIÓN	RECAUDACIÓN POTENCIAL
1994	283,484	50	283,484	566,968
1995	298,345	39	190,745	489,090
1996	244,164	63	415,739	659,903
1997	419,777	42	303,976	723,753
1998	592,215	30	253,806	846,021

Fuente: *Banco Central del Ecuador. Información estadística mensual. No. 1763.

**Corporación Aduanera Ecuatoriana.

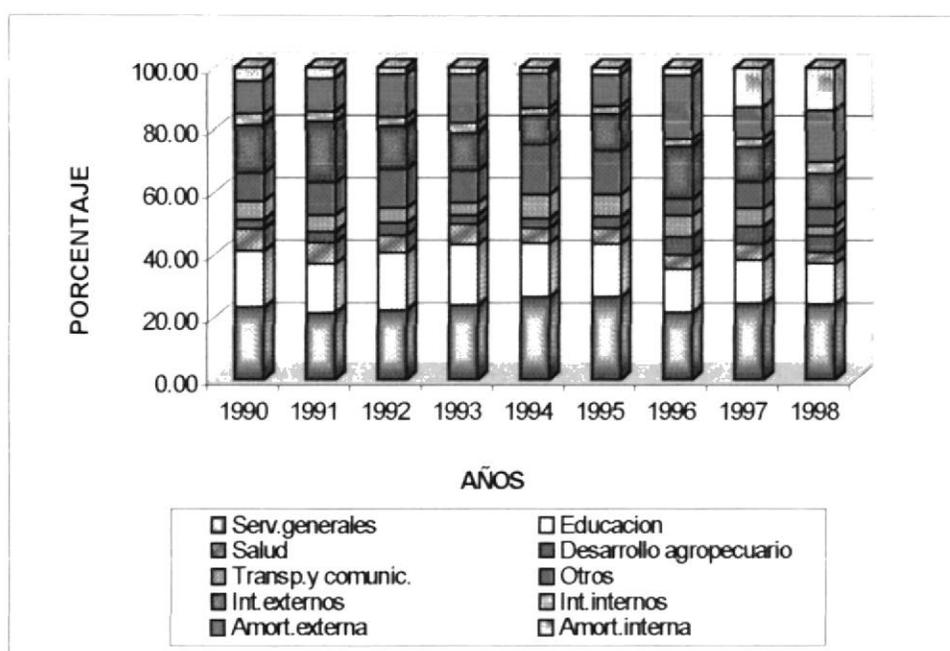
Elaborado por: las autoras.

La recaudación potencial es superior a lo efectivamente recaudado, situación que se pudiera evitar en el futuro si contáramos con una administración tributaria eficaz y voluntad política para eliminar la corrupción en los recintos aduaneros, objetivo que se encuentra en manos de la CAE actualmente.

Por otro lado, el monto de evasión que se presenta es el costo de oportunidad del Estado, en cuanto a sus ingresos corrientes no petroleros, dinero que pudo haber sido utilizado para el desarrollo social del país.

En el anexo No. 11 se presenta el monto de Egresos del Presupuesto del Gobierno Central y los sectores en los que se distribuye dicho gasto; se muestra también el porcentaje que se ha destinado a estos sectores en la década de los noventa, lo cual podemos visualizar en la siguiente tabla y gráfico.

GRÁFICO No. 5. 1
Composición por sectores del egreso del Presupuesto del Gobierno Central
Década de los noventa.



(porcentajes)

Fuente: Banco Central del Ecuador. Información estadística mensual. No. 1763.

Elaborado por: las autoras.

Como se puede apreciar en el gráfico, el gasto destinado al desarrollo social del país es muy bajo comparado con el gasto destinado al pago del servicio de la deuda y a

servicios generales, dejando en un segundo plano a la educación, salud, transporte, y al desarrollo agropecuario.

A pesar de que el tema central de esta tesis es analizar la evasión como base para mejorar las recaudaciones, el problema más importante que enfrenta el país es la distribución que se realiza a partir de los ingresos que no está orientada a incrementar la capacidad productiva del país, sino a enriquecer a unos pocos.

De nada serviría acabar con la corrupción en los recintos aduaneros si el dinero que se recaude no va a ser destinado a obras de infraestructura (carreteras, caminos vecinales, agua potable, alcantarillado), educación, salud, saneamiento, etc., que tanta falta le hacen a nuestro país.

No debemos olvidar que uno de los principales principios económicos de la tributación es el de promover el crecimiento económico y el desarrollo²⁴ y solo se puede lograr mediante el correcto manejo del gasto público, sin embargo a lo largo de la década el gasto en sectores como la educación, salud, etc. han representado un bajo porcentaje del presupuesto del gobierno, lo cual mostramos a continuación.

TABLA No. 5.3
DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO
Período 1990-1998
(porcentajes)

SECTOR BENEFICIADO	GASTO PROMEDIO
Servicio de la deuda	34.62
Servicios generales	23.70
Educación y cultura	16.25
Otros	10.24
Transp. y comunicación	5.59
Salud y desarrollo comunal	5.47
Desarrollo agropecuario	4.12

Fuente: Banco Central del Ecuador. Información estadística mensual. No.1763.

Elaborado por: las autoras.

²⁴ RICHARD MUSGRAVE. Hacienda pública, teórica aplicada. Enfoques de la equidad tributaria.

Como es conocido por todos uno de los principales factores de la crisis que afronta el Ecuador es el déficit fiscal, el cual se ha tratado de solucionar recortando ciertas partidas presupuestarias como son las orientadas al desarrollo de los sectores más pobres y al mejoramiento del nivel de vida de estos estratos en el país.

Por ejemplo, el gasto del presupuesto del Estado durante el Gobierno del Presidente Durán-Ballén se redujo en porcentajes importantes para gastos de desarrollo urbano, recursos naturales, trabajo, turismo y finanzas. En educación, salud y bienestar aumentó en relación casi con la inflación, mientras que el gasto para el servicio de la deuda externa aumentó en un 82% en 1995, en circunstancias en que el Gobierno tenía una meta inflacionaria de un 15%. Esta estrategia de gasto obviamente deja mucho que desear desde el punto de vista de equidad en el gasto.

El realizar este tipo de estrategias solo solucionan los problemas a corto plazo, pero el fondo de ellos seguirá latente mientras no se renegocie la deuda externa, se de prioridad presupuestaria a la salud, se descentralice la administración de la salud, se transforme el Seguro Social, se corte la corrupción del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), en la comercialización de los medicamentos, se reformen los programas de educación, y salud principalmente en el campo y en las zonas marginales de las ciudades.

Como conclusión, podemos decir que el problema no solo radica en lo económico, o en crear estrategias que ayuden a recaudar más dinero, sino en la incapacidad del Estado para la administración racional del gasto en diferentes sectores y para limpiar la corrupción que se come buena parte del magro presupuesto y como ya hemos mencionado todo problema es solucionable siempre que exista la voluntad política para hacerlo.

5.5 ANÁLISIS DE TARIFA ÚNICA Y/O CERO CON EL NIVEL DE COMPETITIVIDAD DEL PAÍS.

El pujante comercio internacional del siglo XVIII, se regía bajo la teoría de las ventajas absolutas²⁵, propuesta por Adam Smith (1773), bajo la errada suposición de que las ventajas de un país se heredaban, no se construían.

Posteriormente David Ricardo en 1800 expone las ventajas comparativas para el comercio entre las naciones, en donde un país que tiene ventaja en la producción de dos artículos debe producir el bien donde tiene una mayor ventaja comparativa y deje que el otro país produzca el artículo en el que tiene la menor desventaja comparativa.

Los países basados en esta teoría decidieron crear aranceles al intercambio comercial que les permita ser eficientes en su producción interna. El Ecuador, como muchos otros países, creó aranceles para determinadas industrias que comenzaban a florecer, protegiéndolas de esta forma de la competencia exterior con la idea de que, una vez maduras dichas industrias, los aranceles serían eliminados, hecho que no se dio.

En los 80 la globalización comienza a regir la competencia comercial entre las naciones, jugando un papel importante la tecnología desarrollada, la calidad total, el correcto y eficiente manejo de la información, adecuados canales de distribución, enmarcando así la teoría de Michael Porter, las ventajas competitivas de las naciones²⁶: “la prosperidad nacional se crea no se hereda”.

²⁵ Si un país es eficiente en la elaboración de un artículo más que otro país, ese país debe dedicarse a la producción del artículo en el que es eficiente

²⁶ Las naciones logran ventaja competitiva en aquellos sectores que hacen un uso intensivo de los factores que la nación posee en abundancia.

Lamentablemente nuestro país no se enfocó en la nueva corriente del comercio sino que se estancó en el modelo de sustitución de importaciones salvaguardando a las industrias nacientes, mientras éstas, una vez desarrolladas, adquirieron un enorme poder, ejerciendo influencias para evitar la eliminación de dichos aranceles.

Desde aquel entonces el Ecuador ha crecido hacia adentro²⁷, produciendo bienes de mala calidad, acostumbrándonos a consumir los mismos y a no exigir la calidad que merecemos y que muchos otros países la ofrecen. Según Porter “la competencia interior es despilfarradora, origina la duplicación del esfuerzo e impide a las empresas lograr economías de escala”.

La meta del ALCA es lograr en el 2005 “cero aranceles” lo cual obligaría al Ecuador a eliminar todo tipo de impuestos al comercio, abriendo sus puertas a la competencia real.

Es necesario destacar que este proceso influirá de manera positiva a la creación de industrias eficientes, quedando solamente las empresas que logren su ventaja competitiva mediante la calidad y la innovación, que prevea las necesidades tanto nacionales como extranjeras.

La estructura tarifaria que posee el Ecuador al igual que los países andinos, diferentes aranceles para terceros países o preferencias arancelarias, constituyen trabas para alcanzar la competitividad, pues no permite que los consumidores obtengan aquellos productos elaborados con la más alta calidad y a precios bajos (creación de comercio), sino que permite que ingresen aquellos productos que escudados en los aranceles compiten con un menor precio y baja calidad, produciéndose de esta manera una desviación del comercio.

²⁷ Competencia solo entre productores locales, los competidores externos están restringidos puesto que sus productos no se venden a precios reales (inflados por los aranceles) en el mercado.

Por ejemplo traer un automóvil desde el área andina resultaría más económico para los ecuatorianos que el hecho de importarlo desde Japón, a pesar de que este país es más eficiente en producirlo, pero por los efectos arancelarios (excepción para los países de la CAN) su precio es sobredimensionado.

A continuación presentamos una tabla que demuestra lo anteriormente expuesto.

TABLA No. 5.4
DESVIACIÓN Y CREACIÓN DEL COMERCIO
(dólares)

PAÍS	COSTO	IMPUESTO 100%	IMPUESTO 50% (EXCEPTO CAN)*
Ecuador	100	100**	100
CAN	80	160	80***
Japón	60*	120	90

* Sin aranceles hay creación de comercio: se compra al país más eficiente

** Con aranceles del 100% se protege a la industria ecuatoriana

*** El arancel no tiene efecto sobre el precio de venta de la CAN, hay desviación del comercio

Elaborado por: las autores

Con la disminución de los aranceles actuales y/o la adopción de un arancel único el Gobierno podría impulsar a las empresas hacia la competitividad, no solo en forma individual sino a través del uso de alianzas, asociaciones y joint ventures.

Además, esto conllevaría a evitar que los importadores estén tentados a evadir el pago de los aranceles ya que el costo de esquivarlos sería más caro que el de pagarlos.

El Gobierno debería incentivar a las empresas para que estas desarrollen todo su potencial creando factores que sean productivos, obteniendo como consecuencia un alto y creciente nivel de vida para sus ciudadanos. Ya que para Porter “el gobierno no puede crear industrias competitivas; solo las compañías pueden hacerlo”²⁸.

²⁸ MICHAEL PORTER. ¿Dónde radica la ventaja competitiva de las naciones?. Harvard-Deusto Business Review. 1990. pp.3-26.

Como lo hemos expresado en capítulos anteriores, los impuestos arancelarios son una fuente importante de ingresos de las operaciones no financieras del sector público, sin embargo no estamos de acuerdo en suplir el déficit presupuestario mediante la adopción de aranceles más altos sino a través de una mejor asignación de los recursos y disminución del gasto público, lo cual nos conduciría a un auge económico.

CONCLUSIONES

De acuerdo con los objetivos del presente estudio se obtuvieron las siguientes conclusiones:

1. La evasión está presente en la mayoría de las transacciones de comercio internacional ecuatoriano. A pesar de que es difícil demostrar su existencia y más aún cuantificarla, la confrontación de datos no solo del sector automotriz sino de cualquier sector económico muestra **tal inconsistencia** que evidencia la gran defraudación al fisco.
2. Analizado el período de estudio 1994-1998 concluimos que el porcentaje promedio de evasión bordea el 44.8% por año, lo que ha incidido negativamente en las recaudaciones arancelarias durante este período.
3. El potencial de recaudación de los impuestos arancelarios a las importaciones es efectivamente mayor al 14% de los ingresos totales en las operaciones no financieras del sector público. En 1998 este porcentaje sin evasión hubiese representado el 20.91% de los ingresos del Estado.

4. La evasión es una consecuencia de la ineficiente administración aduanera:
 - a) Influencia política en la toma de decisiones
 - b) Deficiente tecnología en el sistema de operación aduanera
 - c) Profesionales poco capaces y honestos
 - d) Falta de capacitación del personal
 - e) No existe programas de concientización tributaria
 - f) Existencia de exenciones
 - g) Marco legal no acorde al sistema operativo, funcional y administrativo de las aduanas

5. En conjunto la verificación y el aforo físico constituyen un recurso eficaz para combatir la evasión, aunado a un correcto control y a reglas claras dentro de las cuales esté enmarcada su labor.

6. La modernización de los recintos aduaneros es fundamental para propender al dinamismo del comercio internacional del país y al mejoramiento del sistema de recaudaciones. El teledespacho brindará las facilidades necesarias para alcanzar dicha modernización en la búsqueda de la simplificación de trámites.

7. El déficit presupuestario no debería suplirse a través de aranceles más altos (dependencia de tales ingresos) sino a través de una mejor asignación de los recursos y una disminución del gasto público.

8. Sectores como la educación, salud, desarrollo agropecuario, vial y comunal, servicios de alcantarillado, eléctrico, etc. estarían mejor atendidos si se eliminara la evasión.

9. Los sectores económicos del país deben prepararse en cuanto a eficiencia y competitividad, para enfrentar de esta manera el reto que traerá consigo la eliminación de las barreras arancelarias en el 2005.

RECOMENDACIONES

Considerando las conclusiones anteriormente expresadas se formulan las presentes recomendaciones, que:

1. Se inicie una lucha frontal contra la evasión de impuestos y eliminar cualquier favoritismo, evitando de esta manera las distorsiones que se puedan presentar en el mercado y que generen alteraciones.
2. Se creen programas educativos y formativos que inculquen una cultura de honestidad para formar de esta manera una conciencia tributaria en los ecuatorianos desde una temprana edad.
3. El Gobierno no solo se comprometa sino que tome acciones correspondientes para convertir a las aduanas en entidades técnicas, profesionales y transparentes, con el fin de que la gravación de impuestos sea justa para todos los importadores.
4. El papeleo tradicional en los trámites aduaneros sea reemplazado en el corto plazo por el llamado Teledespacho.

5. Las aduanas implementen una estrategia orientada a mejorar su sistema administrativo y operativo para obtener una mayor recaudación. De esta manera es fundamental que se disocie la voluntad política de la toma de decisiones y de las actividades que se desarrollen en dichas aduanas.

6. El Gobierno incentive a las empresas para que desarrollen todo su potencial, creando factores que sean productivos, obteniendo como consecuencia de ello un alto y creciente nivel de vida.

ANEXOS

ANEXO 1

PROGRAMA DE DESGRAVACIÓN A LAS IMPORTACIONES ORIGINARIAS DEL PERU

DECRETO No. 692

Fabían Alarcón Rivera
Presidente Constitucional Interino

Considerando:

Que mediante Decisión 414 de la Comisión de la Comunidad Andina de 30 de Julio de 1997, publicada en la Gaceta Oficial No. 283 de julio 31 de 1997 sobre el Perfeccionamiento de la Integración Andina se establece el cronograma de desgravación del comercio entre el Perú y los demás países miembros:

Que el Ecuador tiene suscrito acuerdos comerciales bilaterales con la República del Perú otorgando una liberación arancelaria total para su ámbito, que se mantienen vigentes en la medida que otorguen un tratamiento más favorable que el previsto en el artículo 1 de la Decisión 414.

Que el Comité Técnico Aduanero, en sesión extraordinaria celebrada el día 20 de agosto de 1997, ha emitido el dictamen previo para la incorporación al derecho interno la Decisión 414; y, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 22 de la Ley 4 publicada en el registro oficial # 396 de Marzo 10 de 1994.

Decreta :

Art 1.- Las importaciones originarias y procedentes del Perú de los bienes clasificados en las subpartidas NANDINA que constan en el listado anexo de este decreto, se sujetarán a los plazos y por los porcentajes de desgravación según el anexo que se encuentren ubicados y como se señala a continuación.

**PROGRAMA DE DESGRAVACIÓN A LAS IMPORTACIONES ORIGINARIAS DEL
PERÚ**

ANEXO #	FECHA	PREFERENCIA
1	A partir de la vigencia de este Decreto	100%
2	A partir de la vigencia de este Decreto a diciembre 30 de 1998 Diciembre 31 de 1998	20% 100%
3	A partir de la vigencia de este Decreto a diciembre 30 de 1998 Diciembre 31 de 1998 a diciembre 30 de 1999 Diciembre 31 de 1999 a diciembre 30 del 2000 Diciembre 31 del 2000	10% 30% 60% 100%
4	A partir de la vigencia de este Decreto a diciembre 30 de 1999 Diciembre 31 de 1999 a diciembre 30 de 2000 Diciembre 31 de 2000 a diciembre 30 del 2001 Diciembre 31 de 2001 a diciembre 30 del 2002 Diciembre 31 de 2002 a diciembre 30 del 2003 Diciembre 31 del 2003	10% 20% 40% 60% 80% 100%
5	A partir de la vigencia de este Decreto a diciembre 30 del 2000 Diciembre 31 del 2000 a diciembre 30 del 2003 Diciembre 31 del 2003 a diciembre 30 del 2004 Diciembre 31 del 2004	10% 15% 20% 100%
6	A partir de la vigencia de este Decreto a diciembre 30 del 2000 Diciembre 31 del 2000 a diciembre 30 del 2003 Diciembre 31 del 2003 a diciembre 30 del 2005 Diciembre 31 del 2005	10% 15% 20% 100%
7	A partir de la vigencia de este Decreto a diciembre 30 del 2005 Diciembre 31 del 2005	20% 100%
8	A partir de la vigencia de este Decreto a diciembre 30 de 1998 Diciembre 31 de 1998 a diciembre 30 de 1999 Diciembre 31 de 1999 a diciembre 30 del 2000 Diciembre 31 del 2000 a diciembre 30 del 2001 Diciembre 31 del 2001	15% 30% 50% 75% 100%
9	A partir de la vigencia de este Decreto	100%
10	A partir de la vigencia de este Decreto	100%

Art. 2.- Las mercaderías comprendidas en el anexo 8, elaboradas con base en principios activos producidos en la Subregión, continuarán libres de gravámenes ad-valorem.

Art. 3.- Déjase sin efecto el Decreto No. 3874 de 5 de junio de 1996, publicado en el Registro Oficial No. 964 de junio 11 de 1996

Art. 4.- De la ejecución del presente Decreto, que entrará en vigencia desde el día siguiente al de su publicación en el Registro Oficial, encárguese a los señores Ministros de Comercio exterior, Industrialización y Pesca y de Finanzas y Crédito Público.

Dado en el Palacio Nacional, en Quito a 19 de septiembre de 1997.

Nota:

Los anexos se localizan en el Registro Oficial 166, 3-X-97

Fuente: Régimen Arancelario Ecuatoriano, pp. 361-362

ANEXO 2

SISTEMA ANDINO DE FRANJAS Y ALGUNOS ACUERDOS RELEVANTES

Sistema Andino de franjas de precios

Como se mencionó anteriormente se estableció el Sistema Andino de Franjas de Precios Agropecuarios (Decisión 371), con el objetivo principal de estabilizar el costo de importación de un grupo especial de productos agropecuarios caracterizados por una marcada inestabilidad de sus precios internacionales, o por graves distorsiones de los mismos. Con tal fin, los países Miembros aplicarán, a las importaciones de esos productos procedentes de terceros países, derechos variables adicionales al Arancel Externo Común (AEC), cuando los precios internacionales de referencia de dichos productos sean inferiores a determinados niveles piso. Asimismo, se aplicarán rebajas al AEC para reducir el costo de importación cuando los precios internacionales de referencia sean superiores a determinados niveles techo. Este sistema cubre los productos marcadores y los derivados y sustitutos para evitar desviaciones en el comercio o desequilibrio en la estructura de protección efectiva.

Algunos acuerdos relevantes

ACUERDO # 524: Considerando que de conformidad con el artículo 7 de la Decisión 324 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena (1992) se definió el proceso de formación de la Zona de Libre Comercio para Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela completando el Programa de Liberación para todos los productos del universo arancelario

Se acuerda:

Art.1: Las importaciones de los productos originarios de **Bolivia y Colombia**, ingresarán al país totalmente liberados del pago de derechos ad-valorem del arancel nacional de importaciones vigente.

ACUERDO # 33 (rigió desde el 1ro. de febrero de 1993): Que ratificando su vocación integracionista, el Gobierno Nacional, concreta el establecimiento de la Zona de Libre Comercio con Venezuela.

Se acuerda:

Art.1.: Las importaciones de los productos originarios de **Venezuela**, ingresarán al país totalmente, liberados al pago de derechos ad-valorem del Arancel Nacional de importaciones vigente.

- Entre **Ecuador y Chile** existe un acuerdo de complementación para liberalizar el comercio, eliminando las barreras, con una desgravación total a Enero 1º de 1998. La lista de desgravación consta de 403 productos y también hay una para el 2000.
- En cuanto a las negociaciones entre **Ecuador y Perú** existe un acuerdo comercial bilateral en el que se otorga una liberalización arancelaria paulatina a completarse hasta el año 2005 (Decreto No. 692 - programa de desgravación a las importaciones originarias del Perú, 1997), luego de haber sido expedida la Decisión No. 414 de Perfeccionamiento de la Integración Andina, en la que Perú establece su cronograma de desgravación con los demás países miembros de la Comunidad Andina.

Fuente: Régimen Arancelario Ecuatoriano. Sistema Andino de franjas de precios. Acuerdos 524 y 33, pp 303 -313

A		ADUANA / BANCO					
01 No. ORDEN	02 ADUANA	CODIGO	03 REGIMEN	04 CIUDAD	05 BANCO	06 OFICINA	07 FECHA PRESENTAC.
B IMPORTADOR / AGENTE / AUTORIZACIONES / TRANSACCION				C REGISTRO DE ADUANA			
08 IMPORTADOR O CONSIGNATARIO	09 VISTO BUENO BANCO			FECHA	10 No. DOC.		
11 DIRECCION					FECHA RECEP.		
12 TIPO DE DOCUM. RUC/C.I./CATASTRO/PASAPORT				13 SECTOR	FECHA NUMER.		
					DIGITADO POR.		
					SUJETO A:		
14 No. AUTORIZACION PREVIA				FECHA	COMPR.		
					VISTA FORADOR		
16 CIU CONSIG.		17 DECLARANTE/AGENTE	CODIGO	18 FORMA DE PAGO	CODIGO	19 MONEDA DE TRANSACCION	CODIGO
D EMBARCADOR / REMITENTE							
20 NOMBRE DEL REMITENTE	21 PUERTO DE EMBARQUE		CODIGO	22 FECHA FACTURA		23 FECHA CART. CRED.	
24 DIRECCION	25 PAIS DE PROCEDENCIA		CODIGO	26 BENEFICIARIO DE GIRO			
E CERTIFICADOS							
27 No. CERTIFICADO DE INSPECCION	28 EXON. CERT.	29 No. CERTIFICADO DE ORIGEN	FECHA EMISION	30 OTROS		31 No. DESP. PAR.	
F TRANSPORTE							
32 VIA DE TRANSPORTE	CODIGO	33 FECHA EMBARQUE	34 FECHA LLEGADA	35 T. CARGA COD.	36 BANDERA	COD.	37 No. REGISTRO - AÑO
38 LINEA DE TRANSPORTE	CODIGO	39 AG. CARGA / TRANSP.	CODIGO	40 N. NAVE/L. AEREA/MAT. VE	41 No. CONOC./G. AEREA/C. PORTE		
G TRANSITO Y REGIMEN PRECEDENTE							
42 LINEA TRANSPORTE / TRANSITO	CODIGO	43 NOM./NAVE/MATRIC./VEHIC./TRANS.		44 REGIMEN PRECEDENTE		CODIGO	
45 No. DOCUMENTO	46 FECHA VENCIMIENTO	47 ALMACEN		CODIGO	48 DEPOSITO		CODIGO
49 ADUANA SALIDA	CODIGO	50 ADUANA DESTINO		CODIGO	51 PAIS DESTINO		CODIGO
H DETERMINACION DE LA BASE IMPONIBLE							
52 TIPO DE CAMBIO USD		53	FOB	TOTAL MONEDA TRANSACCION		TOTAL EN DOLARES USD	
54 T. CAMBIO USD-NAC.		55	FLETE				
56 TOTAL SERIES PARTIDAS		57	SEGURO				
58 PESO NETO EN KILOS		59	CIF				
60 PESO BRUTO EN KILOS		61 No. TOTAL BULTOS		62 No. TOTAL UNIDADES FISICAS			
I GARANTIAS							
63 TIPO DE GARANTIA		CODIGO	64 No. GARANTIA/PAPELETA		65 FECHA VENCIMIENTO	66 CODI. MONEDA	67 PLAZO SOLICITADO
68 GARANTE/DEPOSITARIO		CODIGO	69 MONTO DE GARANTIA		70 PLAZO CONCEDIDO		
J DECLARACION DE LAS MERCANCIAS							
71 No. SERIE	72 ESTADO	73 PAIS DE ORIGEN	CODIGO	74 PAIS DE ADQUISICION	CODIGO	75 TPCI	76 TPNG
1							
78 CT. BULTOS	79 CLASE	80 CANT. U. FISICAS	81 TIPO.U.FIS.	82 PESO NETO KILOS	83 PESO BRUTO KILOS	84 FOB MONEDA TRANSACCION	
85 SUBPARTIDA NANDINA		86 SUBPARTIDA NALADISA		T.M.	87 CIF MONEDA NACIONAL		
88 DESCRIPCION ARANCELARIA		89 DESCRIPCION COMERCIAL			90 MARCAS Y NUMEROS		
91							
92							
93							
94							
K FIRMAS Y OBSERVACIONES							
FIRMA IMPORTADOR		FIRMA DECLARANTE		OBSERVACIONES		FIRMA VISTA FORADOR	

ANEXO 4

IVA con TARIFA CERO %

Están gravadas con tarifa cero las importaciones de los siguientes bienes:

- Productos agrícolas, avícolas, pecuarios, apícolas, cunicolas, bioacuáticos, forestales, de caza y de pesca, que se mantengan en estado natural (aquellos que no hayan sido objeto de elaboración, proceso o tratamiento que implique modificación de su naturaleza):
- Carnes en estado natural:
- Leches en estado natural, pasteurizada, homogenizada o en polvo:
- Pan, azúcar, panela y sal:
- Manteca, margarina, mantequilla, fideo, maicena, avena, harinas y aceite comestible, excepto el de oliva:
- Medicamentos y drogas para uso humano; leches maternizadas, proteicos y dietéticos infantiles; productos veterinarios; así como la materia prima e insumos importados para producir estos productos y sus respectivos envases:
- Semillas certificadas, bulbos, plantas, esquejes y raíces vivas:
- Alimentos balanceados, preparados forrajeros con adición de melaza o azúcar y otros preparados que se utilizan para la alimentación de animales:
- Fertilizantes, insecticidas, pesticidas, fungicidas, herbicidas, antiparasitarios y productos similares, que no sean dañinos para la salud, incluida la materia prima para producirlos y sus envases; siempre que estos bienes sean destinados exclusivamente a actividades desarrolladas para la producción de bienes agropecuarios que se mantienen en estado natural y no han sido sometidos a elaboración, proceso o tratamiento:
- Maquinaria, equipos, implementos y herramientas de uso agrícola y pecuario, así como llantas y repuestos para maquinaria agrícola:
- Libros y materiales complementarios de carácter visual, audiovisual, sonoro y cualquier otra manifestación editorial de carácter didáctico que se comercialice conjuntamente con el libro; así como revistas, folletos, diarios, periódicos y demás publicaciones culturales y el papel periódico clasificado en el ítem arancelarios 4801.00.00; e, instrumentos musicales para fines didácticos
- Los que introduzcan al país:
 - El Gobierno Nacional, los Consejos Provinciales, las Municipalidades, la Junta de Beneficencia de Guayaquil, SOLCA, las universidades y escuelas politécnicas y demás organismos y entidades del Sector Público;
 - Los diplomáticos extranjeros y funcionarios de Organismos Internacionales, Regionales y Subregionales, en los casos en que se encuentren liberados de derechos e impuestos;
 - Los pasajeros que ingresen al país, hasta el valor de la franquicia reconocida por la Ley Orgánica de Aduanas y su Reglamento; y,
 - Las instituciones de carácter religioso que hayan suscrito convenios con el Estado, en los casos de donaciones;
 - Las empresas administradoras y los usuarios de las zonas francas;
- Los bienes que, con el carácter de admisión temporal o en tránsito, se introduzcan al país, mientras no sean objeto de nacionalización;

ANEXO 5

ARTÍCULOS EXENTOS DEL ICE

Están exentos del ICE:

- El alcohol destinado a la producción farmacéutica, de cosméticos y a la producción de bebidas alcohólicas;
- El aguardiente sin destilar que se destine a la producción de bebidas alcohólicas;
- Los mostos, jarabes, esencias o concentrados o cualquier otra materia prima importada, destinada a la fabricación de productos gravados con el ICE;
- Los residuos no aptos para el consumo humano, como las cabezas, colas y otras mermas, derivados de la rectificación del alcohol y del aguardiente en los porcentajes establecidos por el Reglamento para la aplicación del ICE;
- Las importaciones de aparatos médicos, vehículos ortopédicos, artísticos, herramientas especiales y otros implementos similares, que realicen las personas con discapacidad para su uso, o las personas jurídicas encargadas de su protección.

ANEXO 6

EXENTOS DE VERIFICACIÓN

Están exentas de verificación las siguientes importaciones (en conformidad con el Reglamento para empresas verificadoras y los acuerdos ministeriales 687 y 177):

- aquellas cuyo valor de origen (FOB) sea inferior a USD 200;

Nota: Según el Reglamento para la inspección previa al embarque en el exterior, de las mercancías de importación de 30-IX-97, este valor corresponde a USD 4000.

- Objetos de arte;
- armas y material bélico destinados a las Fuerzas Armadas (no incluye armas deportivas);
- periódicos, libros, revistas y demás materiales impresos, estos últimos de acuerdo al arancel;
- objetos y compras personales de viajeros;
- donaciones liberadas a favor del sector público. Donaciones conforme a disposiciones legales, con un valor referencial inferior a US\$ 2000.00;
- muebles y menaje de casa de personas naturales que ingresen o retornen al país, conforme a lo que dispone la Ley de Aduanas;
- importaciones de combustible y gas que realice Petroecuador y sus filiales;
- importaciones efectuadas por el personal diplomático y organismos internacionales acreditados en el país, siempre que se efectúen al amparo de la ley;
- importaciones realizadas por el sector público de conformidad a las disposiciones legales vigentes;
- importaciones que arriben al país destinadas a los regímenes aduaneros especiales de Tránsito, maquila, admisión temporal, depósito aduanero, almacén libre y zona franca;
- paquetes de correo u otros envíos postales de valor reducido y muestras sin valor comercial;
- envíos de socorro por catástrofes naturales o siniestros análogos;
- tráfico fronterizo de mercancías para uso o consumo doméstico de los residentes en dichas zonas, de valor inferior a USD 2000;
- féretros o ánforas que contengan cadáveres o restos humanos;
- repuestos urgentes para la industria y el transporte: órganos, sangre y plasma sanguíneo de origen humano; materias para investigación médica; materias radioactivas; vacunas y grabaciones en cintas magnéticas y películas; sin carácter comercial, por un valor inferior a US \$ 2000, podrán ser aforados en destino;
- insumos para ser aplicados en regímenes especiales (cuyos productos han sido destinados al consumo doméstico), sujetos a auditoría externa.

ANEXO 7

IMPORTACIONES POR USO O DESTINO ECONÓMICO (*) (1)
Miles de dólares CIF

Período	TOTAL IMPORTA- CIONES	BIENES DE CONSUMO			Combust. y lubricant.	MATERIAS PRIMAS				BIENES DE CAPITAL				Diversos
		Total	No Duradero	Duradero		Total	Agríco- las	Industria- les	Material construcc	Total	Agríco- las	Industria- les	Equipos transporte	
	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	k	l	m	n
1989	1,854,781	184,361	136,808	47,553	71,101	981,746	90,620	839,005	52,121	608,546	13,428	389,314	205,804	9,027
1990	1,865,126	177,856	105,843	72,013	94,627	979,466	84,979	802,938	91,549	609,325	27,314	368,804	213,207	3,853
1991	2,399,040	248,522	159,973	88,549	91,685	1,169,940	114,408	981,681	73,851	887,602	24,601	522,934	340,067	1,292
1992	2,430,978	385,437	166,624	218,813	101,238	1,024,918	111,537	835,748	77,633	917,007	22,920	532,512	361,575	2,377
1993	2,562,223	542,106	248,153	293,953	87,634	946,261	81,871	787,971	76,419	984,269	30,250	593,023	360,996	1,953
1994	3,622,018	809,905	345,340	464,565	103,823	1,317,667	130,530	1,086,368	100,769	1,390,088	35,069	651,178	703,841	535
1995	4,152,636	823,190	441,654	381,536	240,886	1,709,161	196,153	1,387,545	125,463	1,378,174	45,769	752,087	580,318	1,225
1996	3,931,720	856,568	501,863	354,705	162,368	1,758,673	243,735	1,350,842	164,096	1,153,048	37,320	738,024	377,704	1,063
1997	4,954,832	1,039,660	611,604	428,056	437,434	1,996,345	279,693	1,535,875	180,777	1,480,539	47,868	968,544	464,127	854
1998	5,503,111	1,156,038	712,565	443,473	326,642	2,189,949	272,604	1,721,263	196,082	1,829,719	56,139	1,093,091	680,489	763

(*) 1996 cifras definitivas; 1997 semidefinitivas; 1998 provisionales. (1) Excluye ajustes de Balanza de Pagos

Fuente: A partir de septiembre de 1992, declaración de importación de aduana. Desde septiembre 4, 1995 Documento Unico de Importación.

Banco Central del Ecuador

Elaborado por: las autoras.

ANEXO 7.1

IMPORTACIONES POR USOS O DESTINO ECONOMICO
Composición de las importaciones en términos relativos %(*)

Periodo	TOTAL IMPORTA- CIONES	BIENES DE CONSUMO				Combust y lubricant.	MATERIAS PRIMAS				BIENES DE CAPITAL				Diversos
		Total	No Duradero	Duradero			Total	Agríco- las	Industria- les	Material construcc	Total	Agríco- las	Indus- triales	Equipos transporte	
	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	k	l	m	n	
1989	100	9.9398	7.38	2.56	3.83	52.93	4.89	45.23	2.81	32.81	0.72	20.99	11.10	0.49	
1990	100	9.5359	5.67	3.86	5.07	52.51	4.56	43.05	4.91	32.67	1.46	19.77	11.43	0.21	
1991	100	10.359	6.67	3.69	3.82	48.77	4.77	40.92	3.08	37.00	1.03	21.80	14.18	0.05	
1992	100	15.855	6.85	9.00	4.16	42.16	4.59	34.38	3.19	37.72	0.94	21.91	14.87	0.10	
1993	100	21.158	9.69	11.47	3.42	36.93	3.20	30.75	2.98	38.41	1.18	23.14	14.09	0.08	
1994	100	22.36	9.53	12.83	2.87	36.38	3.60	29.99	2.78	38.38	0.97	17.98	19.43	0.01	
1995	100	19.82	10.64	9.19	5.80	41.16	4.72	33.41	3.02	33.19	1.10	18.11	13.97	0.03	
1996	100	21.79	12.76	9.02	4.13	44.73	6.20	34.36	4.17	29.33	0.95	18.77	9.61	0.03	
1997	100	20.98	12.34	8.64	8.83	40.29	5.64	31.00	3.65	29.88	0.97	19.55	9.37	0.02	
1998	100	21.01	12.95	8.06	5.94	39.79	4.95	31.28	3.56	33.25	1.02	19.86	12.37	0.01	

(*) Con respecto al total de importaciones CIF

Fuente: Banco Central del Ecuador. Información estadística mensual No. 1763

Elaborado por: las autoras.

ANEXO 7.2

**IMPORTACIONES POR USO O DESTINO ECONÓMICO
VARIACIÓN ANUAL PORCENTUAL**

Período	TOTAL	BIENES DE CONSUMO				Combust. y lubricant.	MATERIAS PRIMAS				BIENES DE CAPITAL				Diversos
		IMPORTACIONES	Total	No Duradero	Duradero		Total	Agrícolas	Industriales	Material construcc.	Total	Agrícolas	Industriales	Equipos transporte	
1990	0.56	-3.53	-22.63	51.44	33.09	-0.23	-6.22	-4.30	75.65	0.13	103.41	-5.27	3.60	-57.32	
1991	28.63	39.73	51.14	22.96	-3.11	19.45	34.63	22.26	-19.33	45.67	-9.93	41.79	59.50	-66.47	
1992	1.33	55.09	4.16	147.11	10.42	-12.40	-2.51	-14.87	5.12	3.31	-6.83	1.83	6.32	83.98	
1993	5.40	40.65	48.93	34.34	-13.44	-7.67	-26.60	-5.72	-1.56	7.33	31.98	11.36	-0.16	-17.84	
1994	41.36	49.40	39.16	58.04	18.47	39.25	59.43	37.87	31.86	41.23	15.93	9.81	94.97	-72.61	
1995	14.65	1.64	27.89	-17.87	132.02	29.71	50.27	27.72	24.51	-0.86	30.51	15.50	-17.55	128.97	
1996	-5.32	4.05	13.63	-7.03	-32.60	2.90	24.26	-2.65	30.79	-16.34	-18.46	-1.87	-34.91	-13.22	
1997	26.02	21.38	21.87	20.68	169.41	13.51	14.75	13.70	10.17	28.40	28.26	31.23	22.88	-19.66	
1998	11.07	11.19	16.51	3.60	-25.33	9.70	-2.53	12.07	8.47	23.58	17.28	12.86	46.62	-10.66	

Fuente: Banco Central del Ecuador. Información estadística mensual No. 1763

Elaborado por: las autoras.

ANEXO 8

IMPORTACIONES PROVENIENTES DE LA COMUNIDAD ANDINA Años 1993-1994 (millones de dólares)

Pais	Importaciones 1993	Importaciones 1994	Tasa variación anual	Contribución porcentual de cada pais, 1994
COMUNIDAD ANDINA	183.9	508.6	1.7656	100
Bolivia	0.1	0.4	3	0.0786
Colombia	97.6	293.9	2.0112	57.78
Perú	38.6	52.5	0.3601	10.32
Venezuela	47.5	161.8	2.4063	31.81

Fuente: Banco Central del Ecuador. Información estadística mensual. No. 1763. Enero 1999

Elaborado por: las autoras.

ANEXO 9

TIPOS DE ABANDONO DE MERCADERÍAS.

Los dos tipos de abandono de mercaderías contempladas en la Ley Orgánica de Aduanas son las siguientes:

Abandono tácito, y
Abandono expreso

En el artículo 51 de la Ley Orgánica de Aduanas enuncia el abandono tácito y en el artículo 24 se estipula el abandono expreso.

Abandono Tácito.- El Gerente Distrital declarará de oficio y notificará al propietario, consignatario o consignante el abandono tácito de las mercaderías, por las siguientes causas.

- a) La falta de presentación de la declaración dentro de los 15 días hábiles de ingresada la mercancía a las bodegas de almacenamiento temporal.
- b) La ausencia del declarante para el aforo físico transcurridos 5 días hábiles desde la fecha de recepción de la notificación de la fecha fijada para el efecto.
- c) La falta de pago de tributos aduaneros en los 2 días hábiles siguientes desde que la declaración quedó firme o desde que se practicó el aforo; y,
- d) Cuando se hubiere vencido el plazo de permanencia de la mercancía en los depósitos aduaneros.

Efectos del abandono tácito:

Las mercancías declaradas en abandono tácito se rematarán en subasta pública o serán materia de venta directa, de acuerdo a las normas establecidas en esta ley su reglamento. El propietario, destinatario o consignante cuyas mercancías hubieren sido declaradas en abandono tácito, tendrá derecho a liberarlos hasta antes del remate o venta directa, previo el pago de la totalidad de los valores que adeude por concepto de tributos, intereses, multas y gastos ocasionados.

Abandono expreso - Es la renuncia escrita de la propiedad de las mercancías hechas a favor del Estado por quien tiene la facultad legal de hacerlo. Su aceptación por parte del Gerente Distrital extingue la obligación tributaria.

Las mercancías fungibles, de fácil descomposición, cuyo abandono expreso se hubiere aceptado serán donadas a las instituciones de asistencia social, beneficencia o educación que designe el Gerente General de la Corporación Aduanera Ecuatoriana.

ANEXO 10

EXONERACIONES DE LOS DERECHOS ARANCELARIOS A LAS IMPORTACIONES.

Existen varias excepciones para el pago de derechos arancelarios en las importaciones:

Aquellas que se realicen al amparo de

- La Ley de Desarrollo Agrario;
- Ley de Inmunidades, privilegios y franquicias diplomáticas, consulares y de los organismos internacionales;
- Ley sobre Discapacidades;
- Negociaciones de ALADI o del Acuerdo de Cartagena;
- Convenios Internacionales, créditos de gobierno a gobierno, o de organismos de desarrollo multilaterales;
- Artículo 65 de la Ley Orgánica de Aduanas (reposición con franquicia arancelaria);
- Artículo 27 de la Ley Orgánica de Aduanas, que se refiere a las importaciones a consumo de las siguientes mercaderías:
 - a) Efectos personales de pasajeros (siempre que por su cantidad no se considere destinado al comercio):
 - Prendas de vestir, aseo, medicinas y cosméticos;
 - Libros, revistas y documentos en general;
 - Cámara fotográfica, filmadora, aparato de video;
 - Máquina de escribir, calculadora y computadora, portátiles;
 - Radio receptor y grabadora, portátiles.
 - b) Menaje de casa (siempre que se presente en cantidades no comerciales):
 - El conjunto de mercancías nuevas o usadas (excepto vehículos) de uso doméstico que se trasladan con motivo de cambio de domicilio permanente. Se considera menaje de casa principalmente:
 - Bienes muebles destinados para uso en la sala, comedor, dormitorio, cocina u otras habitaciones del hogar;
 - Juguetes, bicicletas e instrumentos musicales;
 - Equipos deportivos personales;
 - Libros, objetos de arte y colección en general;
 - Aparatos manuales, eléctricos y electrónicos de uso doméstico
 - c) Equipo de trabajo:
 - Utensilios, instrumentos y aparatos especiales, portátiles, para la realización de una determinada actividad, profesión, arte u oficio de viajero que ingresa para fijar su residencia permanente.

En cuanto al régimen de exoneración para el menaje de casas y equipo de trabajo es necesario probar dos cosas:

1. El cambio de domicilio permanente;
2. La propiedad de los bienes.

La autorización para importar menajes de casa o equipo de trabajo, libres de impuestos arancelarios se concede una vez en el transcurso de tres años.

- d) Envíos de socorro:
 - Son las mercaderías declaradas a consumo tales como vehículos y medios de transporte, alimentos, medicinas, vestimenta, mantas, carpas, casas prefabricadas u otras mercancías de primera necesidad enviadas a entidades públicas u organizaciones privadas de beneficencia o socorro, reconocidas como tales, con motivo de catástrofes naturales o siniestros análogos para ser utilizadas en la emergencia o entregadas a los damnificados de tales hechos, a título gratuito.
- e) Las que importe el Estado y las Instituciones y Organismos que constan en el Catastro de entidades del Sector Público.
- f) Donaciones:
 - Las donaciones de cualquier clase de mercancías, realizadas desde el exterior a favor de entidades del sector público o privado sin fines de lucro, están exentas de derecho aduanero. Estas mercancías deben estar destinadas a cubrir servicios de salubridad, alimentación, asistencia técnica, beneficencia, asistencia médica, educación, investigación científica y cultura.

En el caso de donaciones de vehículos, estarán exentas aquellas que se traten de vehículos para usos especiales como: camiones de bomberos, coches biblioteca, ambulancias, vehículos clínicos o radiológicos, etc. y siempre que su función sea compatible con la actividad de la institución beneficiaria.

Toda donación del exterior requiere, para su importación, autorización previa del Ministro de Finanzas y Crédito Público, en la que constará expresamente el beneficiario de la exención de impuestos arancelarios.

- g) Los féretros o ánforas con cadáveres o restos humanos:
 - La aduana controlará estos casos en base a la presentación de los documentos de transporte, partida de defunción y certificado sanitario, otorgado por las autoridades respectivas del lugar donde ocurrió el fallecimiento.
- h) Muestras sin valor comercial:
 - Las mercancías declaradas a consumo preparadas exclusivamente para fines de promoción comercial o exposición siempre que se presenten en condiciones que demuestren la imposibilidad de su comercialización.

Leyes de Fomento: las exoneraciones de pago de derechos arancelarios establecidas a favor de las personas naturales o jurídicas acogidas a los beneficios de las leyes de fomento y que tienen vigencia por un periodo determinado, mantienen esos beneficios hasta cuando fenezca el plazo señalado.

ANEXO 11

EGRESOS DEL PRESUPUESTO DEL GOBIERNO CENTRAL (BASE CAJA)
Millones de sucres

AÑO	Incluye amortización e intereses	SECTORES						Servicio de la deuda			
		Servicios generales	Educación y cultura	Salud y desarrollo comunal	Desarrollo agropec.	Transportes y comunicación	Otros	Intereses		Amortizaciones	
								Externos	Interna	Externa	Interna
1989	868,596	201,152	156,594	60,710	25,221	50,711	80,124	132,017	31,638	93,993	36,436
1990	1,411,109	299,283	223,616	98,515	48,158	73,623	148,363	275,517	40,491	152,435	51,108
1991	1,955,962	433,768	357,202	109,966	76,791	94,534	244,621	270,297	55,738	269,737	43,308
1992	3,102,815	736,416	605,075	200,421	88,631	126,629	316,984	373,678	100,148	490,874	63,959
1993	4,332,620	1,144,175	746,993	202,593	146,023	327,585	695,640	390,706	110,135	491,384	77,386
1994	6,320,496	1,679,092	1,066,535	319,470	230,227	446,366	892,590	749,625	148,528	637,010	151,053
1995	10,993,334	2,366,105	1,506,646	511,874	629,029	754,102	617,076	1,839,566	226,223	2,255,542	287,171
1996	14,138,588	3,448,925	1,947,289	731,382	813,123	818,896	1,201,831	1,569,648	385,625	1,442,450	1,779,419
1997	21,064,179	5,086,198	2,747,484	761,976	1,150,780	644,101	1,146,783	2,405,976	737,179	3,493,245	2,890,458
1998	23,248,013	6,295,043	3,351,571	1,088,708	1,039,355	965,539	1,222,211	2,951,390	818,564	2,338,533	3,177,129

Fuente: Banco Central del Ecuador. Información estadística mensual No. 1763

Elaborado por: las autoras.

ANEXO 12

COTIZACIONES DEL DÓLAR DE ESTADOS UNIDOS DE AMERICA
EN EL MERCADO NACIONAL
En sucres

MERCADO DE INTERVENCION	
ANO	Promedio del periodo
	Venta
1989	542.09
1990	775.51
1991	1060.42
1992	1576.87
1993	1989.44
1994	2192.72
1995	2552.08
1996	3176.55
1997	3983.07
1998	5402.94

Fuente: Banco Central del Ecuador
Información estadística mensual. No. 1763
Elaborado por: las autoras.

IMPORTACIONES POR CONTINENTE, ÁREA ECONÓMICA Y PAIS

Millones de dólares

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
TOTAL GENERAL	1,854.8	1,865.1	2,399.0	2,431.0	2,562.2	3,622.0	4,152.6	3,931.7	4,954.8	5,503.1
AMERICA	1,096.3	1,112.5	1,376.5	1,426.8	1,428.8	2,121.5	2,742.7	2,667.2	3,342.9	3,661.1
-ESTADOS UNIDOS(1)	625.9	610.8	740.6	822.5	864.1	964.2	1,301.7	1,222.4	1,516.4	1,617.6
-MERCADO COMUN CENTROAMERICANO	24.2	27.7	23.7	24.2	5.3	4.6	8.7	12.9	14.2	16.3
-ASOC. LATINOAMERIC. DE INTEGRACION	387.5	412.8	528.4	480.5	429.6	1,007.7	1,235.7	1,246.3	1,516.1	1,687.5
*Argentina	34.3	30.9	66.1	75.2	37.2	49.9	74.2	82.9	98.7	135.7
*Brasil	173.7	112.0	131.1	116.3	93.8	223.4	186.4	155.9	145.7	196.5
*Chile	30.3	36.6	64.7	57.8	50.2	66.7	111.7	145.0	164.7	200.8
*México	55.7	51.5	31.6	54.4	58.3	154.1	149.6	199.2	168.0	155.7
*Otros países	0.6	0.9	2.0	2.3	6.3	5.1	9.8	10.6	21.0	33.4
*COMUNIDAD ANDINA (2)	92.9	180.9	233.0	174.6	183.9	508.6	704.0	652.7	917.9	965.4
Bolivia	0.2	0.2	0.7	0.5	0.1	0.4	2.9	6.2	2.8	16.3
Colombia	45.0	57.1	94.3	99.9	97.6	293.9	393.1	416.0	511.1	591.5
Perú	30.5	28.6	35.3	32.8	38.6	52.5	39.3	42.4	65.5	98.3
Venezuela	17.2	96.1	102.7	41.4	47.5	161.8	268.7	188.2	338.4	259.3
-RESTO AMERICA	58.8	61.2	83.8	99.6	129.8	145.0	196.7	185.6	296.2	339.7
EUROPA	493.5	503.2	624.4	549.8	644.2	694.8	779.8	794.2	924.8	935.0
UNION EUROPEA	398.3	415.9	520.7	461.5	561.8	578.2	638.0	699.6	806.6	801.8
Bélgica y Luxemburgo	22.5	16.2	17.4	21.4	19.4	34.2	59.2	69.0	49.9	62.4
Francia	39.0	39.7	92.3	71.6	45.9	37.5	57.3	35.4	85.6	47.4
Holanda	17.9	19.6	23.2	15.0	14.2	24.1	39.7	49.5	53.9	57.7
Italia	83.8	103.3	141.0	121.8	193.0	136.8	103.2	107.1	133.2	157.2
Reino Unido	45.6	31.9	38.9	25.3	37.9	35.0	51.7	49.0	57.9	63.9
RESTO DE EUROPA	32.9	15.8	39.1	22.6	32.6	47.7	98.5	52.9	77.6	94.6
ASIA	217.4	233.7	347.3	431.1	461.2	753.7	586.4	413.2	572.4	819.3
Taiwán	34.8	34.9	52.8	45.1	33.5	58.4	61.9	38.4	54.4	51.0
Japón	152.7	169.6	234.3	321.7	330.7	511.4	329.2	203.4	290.2	493.7
Otros países	29.9	29.2	60.3	64.4	96.9	184.0	195.3	171.3	227.8	274.6
AFRICA	33.6	11.3	27.1	11.1	22.2	22.4	31.9	9.9	78.5	54.3
OCEANÍA	13.6	4.3	3.3	5.0	5.7	25.1	4.5	23.5	24.7	20.7
OTROS PAÍSES NEP	0.4	0.1	2.3	7.3	0.1	4.5	7.3	23.8	11.6	12.9

Fuente: Banco Central del Ecuador. Información estadística mensual No. 1763

Elaborado por: las autoras.

ANEXO 14

OPERACIONES DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO (Base devengado)

Miles de millones de sucres

Transacciones\Período	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
INGRESOS TOTALES	649.2	1352.2	2,224.1	3,128.5	5,006.6	6,844.7	8,884.3	11,736.8	14,789.2	18,774.1	21,856.0
Petroleros	232.6	488.1	949.7	1,083.8	1,867.7	2,376.4	2,618.9	3,391.8	5,001.7	5,058.2	4,932.4
Por exportaciones	189	402.7	793.8	877.3	1,531.5	1,567.6	1,413.4	1,743.7	2,984.2	2,491.6	1,348.1
Por venta de derivados	43.6	85.4	155.9	206.5	336.2	808.8	1,205.5	1,648.1	2,017.5	2,566.6	3,584.3
No petroleros	386.2	756.1	1,070.3	1,671.1	2,542.5	3,734.2	5,105.2	6,934.1	8,280.1	12,481.8	16,825.2
IVA	78	143.0	234.2	367.6	602.0	893.4	1,232.5	1,583.8	2,010.4	3,103.9	4,490.7
ICE	19.9	28.5	69.5	89.9	131.7	247.4	248.1	209.3	307.9	589.9	672.5
Ala renta	45.5	98.6	106.6	177.8	280.1	368.7	551.5	877.6	1,085.5	1,596.0	1,911.7
Arancelarios	66.3	120.4	176.3	226.0	285.0	424.7	621.6	761.4	775.6	1,672.0	3,199.7
A la salida del país	0	0.0	5.1	7.3	11.9	15.9	19.8	25.2	31.8	47.4	71.4
A la compra-venta de divisas	3.7	10.7	17.2	29.7	38.2	22.3	28.1	53.7	32.5	84.1	94.1
A las operaciones de crédito en m/n	9.5	12.4	13.9	21.3	30.7	20.7	82.4	100.9	64.7	107.4	136.8
Contribuciones Seguridad Social	68.9	130.3	188.1	336.6	556.4	735.0	987.0	1,290.9	1,429.2	1813.1	2,411.1
Otros	94.4	212.2	259.4	414.9	606.5	1,006.1	1,334.2	2,031.3	2,542.5	3468	3,837.2
Superávit operacional de empresas públic.	30.4	108.0	204.1	373.6	596.4	734.1	1,160.2	1,410.9	1,507.4	1,234.1	98.4
GATOS TOTALES	808.8	1,414.9	2,185.8	3,196.4	5,230.5	6,873.6	8,665.7	12,268.9	16,585.8	20,790.2	28,013.2
Gatos Corrientes	645.1	1,039.2	1,600.3	2,289.1	3,810.4	5,006.9	6,303.6	9,237.3	11,984.1	15,812.0	21,711.3
Intereses	191.3	369.9	527.5	711.7	937.6	1,253.3	1,459.9	2,005.2	2,640.7	3,961.8	5,332.0
Externos	169.3	335.4	481.8	655.5	837.3	1,105.7	1,291.8	1,707.2	2,092.3	2,992.3	4,048.2
Internos	22	34.5	45.7	56.2	100.3	147.6	168.1	298.0	548.4	969.5	1,283.8
Sueldos	226	401.9	598.4	855.3	1,400.6	2,013.1	2,692.5	3,638.6	4,707.4	6,142.8	9,133.9
Compra de bienes y servicios	42.7	129.1	239.8	312.6	565.3	814.2	811.6	788.0	1,692.5	2,390.0	3,167.6
Otros	185.1	138.3	234.6	409.5	906.9	926.3	1,339.6	2,805.5	2,943.5	3,317.4	4,077.8
Gastos de Capital	163.7	375.7	585.5	907.3	1420.1	1866.7	2362.1	3031.6	4601.7	4978.2	6,301.9
Formación Bruta de Capital Fijo	152.6	350.3	545.7	853	1362.4	1742.8	2151.2	2546.3	4018.5	4961.3	6,236.1
Gobierno central	20.7	32.8	72.1	61.7	132.3	238.2	801.9	973.1	1582.5	1905.4	3,250.9
Empresas públicas no financieras	71.5	161.7	162.3	387.1	602.9	823.6	965.1	991.9	1727.2	1937	1,076.3
Gobiernos seccionales	29.3	25	40	104.3	172.2	216.3	268.3	405.9	490.4	754.7	1,402.6
Otros	31.1	130.8	271.3	299.9	455	464.7	115.9	175.4	218.4	364.2	506.3
Otros de Capital	11.1	25.4	39.8	54.3	57.7	123.9	210.9	485.3	583.2	16.9	65.8
RESULTADO GLOBAL	-159.6	-62.7	38.3	-67.9	-223.88	-28.9	218.6	-532.1	-1796.6	-2016.1	-6,157.2

Fuente: Banco Central del Ecuador. Información estadística mensual No. 1763

Elaborado por: las autoras.

ANEXO 15

INGRESOS Y PIB En miles de dólares

Año	Ingresos Arancelarios	Ingresos No petroleros	Ingresos Totales	PIB
1994	283,484	2,328,250	4,051,726	16,880,000
1995	298,345	2,717,039	4,598,915	18,006,000
1996	244,164	2,606,633	4,655,743	19,157,000
1997	419,777	3,133,713	4,713,475	19,760,000
1998	592,215	3,114,082	4,045,205	19,430,000

Fuente: Banco Central del Ecuador. Información estadística mensual No. 1763

Elaborado por: las autoras.

BIBLIOGRAFÍA

1. ABAD M., "Ventajas del Sistema de Teledespacho", Revista Rentas & Aduanas, No. 6-7 (Oct.-Nov, 1997), pp 17-21
2. AROSEMENA G., "Comercio exterior del Ecuador, período contemporáneo 1921-1990". Vol. III. Primera edición (1993).
3. BANCO CENTRAL DEL ECUADOR. Información estadística mensual No. 1763. Enero 31 de 1999
4. BETANCOURT R., ESPINOZA C., FALCONÍ J., "El Ecuador frente a la OMC". Dirección General de Estudios. (julio 1996)
5. CALDERÓN R., "Repercusiones en el Comercio Exterior del país: de la informática aduanera", Revista Rentas & Aduanas, No. 11 (abril 1998), pp 11-12
6. COBEÑA F., "Nueva Ley de Aduanas", Revista Rentas & Aduanas, No. 11, pp 7-9
7. Diario El Universo. Modernización aduanera, reto al destino. Mayo 31 1999. Primera sección. p. 3
8. DORNBUSCH R., EDWARDS Y. "América Latina y Medio Oriente". (1996)
9. GONZÁLEZ J., "Compendio Aduanero". Editora Gráfica Nacional. Primera edición. (enero 1986).
10. MUSGRAVE R., "Hacienda Pública Teórica y Aplicada", quinta edición (1992).

11. NAVARRETE E., "La evasión fiscal", Revista Rentas & Aduanas, No. 6-7 (Oct.-Nov, 1997), pp 24-28
12. NEIRA M., "Bonanza Fronteriza", Revista Vistazo, No. 754 (enero 28/99), p 11
13. PORTER M., "¿Dónde radica la ventaja competitiva de las naciones?". Harvard-Deusto Business Review. 1990. pp.3-26.
14. PORTER M., "¿Qué es estrategia?". Volumen X. No. 1. 1997. pp 35-52
15. PUERTAS M., "Pueblo chico, contrabando grande", Revista Vistazo, No. 740 (marzo 31/99), pp 74-76
16. "Régimen Arancelario Ecuatoriano". Corporación de estudios y publicaciones, 54º edición, (1998).
17. Revista Gestión. Abril de 1998. No. 46.
18. Revista Gestión. Julio de 1998.
19. Revista Gestión, "Las aduanas buscan un nuevo rumbo". No. 52. Octubre 31 de 1998.
20. Revista Rentas & Aduanas. Febrero de 1998.
21. Revista Vistazo. Julio 16 de 1998. No. 742.
22. Revista Vistazo. Marzo de 1997. No. 653.
23. Revista Vistazo. Marzo de 1999. No. 758
24. SOLANO R., "Corrupción aduanera continúa", Revista Rentas & Aduanas, No. 3 (julio 1997), pp 16-17
25. STIGLITZ J., "La Economía del Sector Público", segunda edición, España (1998).
26. STURZENEGGER F. "Bolivia: de la estabilización a qué?".(1996).
27. www.aladi.org
28. www.bce.fin.ec
29. www.dbbs.imf.org
30. www.heritage.org
31. www.his.com/~ieep
32. www.sice.oas.org
33. YÉPEZ F., "Mundo sobre ruedas", Revista Vistazo, No. 740 (junio 18/98), pp 78-