



**UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIA SOCIALES Y  
POLÍTICAS  
CARRERA DE DERECHO**

**TEMA:**

**Análisis Jurídico de las Medidas de Vigilancia  
Aplicadas por el Ecuador en el Comercio Exterior**

**AUTORA:**

**Rodas Farías, Belén Victoria**

**Trabajo de titulación previo a la obtención del título de  
ABOGADA DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA  
REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**TUTOR:**

**Rodas Garcés, Gonzalo Xavier Dr.**

**Guayaquil, Ecuador**

**28 de agosto del 2019**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y  
POLÍTICAS  
CARRERA DE DERECHO**

## **CERTIFICACIÓN**

Certificamos que el presente trabajo de titulación, fue realizado en su totalidad por **Rodas Farías, Belén Victoria**, como requerimiento para la obtención del título de **Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**.

### **TUTOR**

f. \_\_\_\_\_  
**Rodas Garcés, Gonzalo Xavier Dr.**

### **DIRECTORA DE LA CARRERA**

f. \_\_\_\_\_  
**Lynch Fernández, María Isabel Abg.**

**Guayaquil, 28 agosto del 2019.**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y  
POLÍTICAS  
CARRERA DE DERECHO**

## **DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD**

**Yo, Rodas Farías, Belén Victoria**

**DECLARO QUE:**

El Trabajo de Titulación, **Análisis Jurídico de las Medidas de Vigilancia Aplicadas por el Ecuador en el Comercio Exterior**, previo a la obtención del título de **Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**, ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

**Guayaquil, 28 agosto del 2019**

**LA AUTORA**

f. \_\_\_\_\_  
**Rodas Farías, Belén Victoria**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y  
POLÍTICAS  
CARRERA DE DERECHO**

## **AUTORIZACIÓN**

Yo, **Rodas Farías, Belén Victoria**

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la **publicación** en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación, **Análisis Jurídico de las Medidas de Vigilancia Aplicadas por el Ecuador en el Comercio Exterior**, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

**Guayaquil, 28 agosto del 2019.**

**LA AUTORA:**

f. \_\_\_\_\_  
**Rodas Farías, Belén Victoria**

URKUND ★ Probar la nueva interfaz Urkund

---

**Documento** [Tesis de Belén Rodas - UCSG- Informe URKUND.docx](#) (D54989254)

**Presentado** 2019-08-23 12:10 (-05:00)

**Presentado por** belen\_0277@hotmail.com

**Recibido** gonzalo.rodasg.ug@analysis.urkund.com

**Mensaje** ANÁLISIS URKUND - TESIS DE BELÉN RODAS- UCSG [Mostrar el mensaje completo](#)

1% de estas 15 páginas, se componen de texto presente en 1 fuentes.

Lista de fuentes Bloques

+	Categoría	Enlace/nombre de archivo	▢
+	Fuentes alternativas		
+	Fuentes no usadas		

---

1 Advertencias. Reiniciar Exportar Compartir

f. \_\_\_\_\_

**Rodas Garcés, Gonzalo Xavier Dr.**

f. \_\_\_\_\_

**Rodas Farías, Belén Victoria**

## **AGRADECIMIENTO**

Agradezco en sobre manera a mi Dios todopoderoso por su gran amor, misericordia, gracia, sabiduría, inteligencia, guía, protección y fortaleza a lo largo de toda mi vida.

A mi Señor Jesucristo por ser mi amigo fiel, ayudarme y darme mucho más de lo que siempre le he podido pedir.

A mí amada familia por ser aquellos instrumentos usados por Dios para bendecir mi vida, porque son mi motor de cada día, quienes me alientan a jamás darme por vencida.

A Karem y Geovanny por haber tenido ese corazón sensible e inmensurable de querer ayudarme, desde siempre, en el financiamiento de mis estudios.

A todos mis amigos, maestros y a las personas que han sido parte de todo este proceso.

## **DEDICATORIA**

Con todo mi amor dedico el presente trabajo a mi Dios y Señor Jesucristo quienes todo el tiempo están conmigo, demostrándome su eterno amor.

A mis padres quienes me entregan más de lo que pueden tener, para que yo alcance el éxito en la vida.

A mis hermanos porque también sin ellos la culminación de esta etapa, dentro de esta institución, no hubiera sido posible.



**UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y  
POLÍTICAS  
CARRERA DE DERECHO**

**TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN**

f. \_\_\_\_\_

**GARCÍA BAQUERIZO, JOSÉ MIGUEL DR.**  
DECANO DE LA FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

f. \_\_\_\_\_

**FRANCO MENDOZA, LUIS EDUARDO MSC.**  
COORDINADOR DEL ÁREA O DOCENTE DE LA CARRERA

f. \_\_\_\_\_

**PÉREZ PUIG-MIR, NURIA PHD.**  
OPONENTE



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**Facultad:** Jurisprudencia  
**Carrera:** Derecho  
**Periodo:** UTE A-2019  
**Fecha:** 26 de agosto de 2019.

### ACTA DE INFORME PARCIAL

El abajo firmante, docente tutor del Trabajo de Titulación denominado “**Análisis Jurídico de las Medidas de Vigilancia Aplicadas por el Ecuador en el Comercio Exterior**”, elaborado por la estudiante **Rodas Farías, Belén Victoria**, certifica que durante el proceso de acompañamiento dicha estudiante ha obtenido la calificación de **DIEZ SOBRE DIEZ (10/10)**, lo cual la califica como **APTA PARA LA SUSTENTACIÓN**.

f. \_\_\_\_\_  
**Rodas Garcés, Gonzalo Xavier Dr.**  
**Tutor**

# INDÍCE

## Contenido

<b>Capítulo I</b> .....	<b>2</b>
1.1 Del Programa de Liberación.....	2
1.2 De la Política Comercial Autónoma .....	3
1.3 Medidas de Defensa Comercial.....	4
1.4 Medidas de Vigilancia .....	6
1.4.1 Regímenes Comerciales .....	6
1.4.2 Marco Jurídico en el Ecuador.....	8
1.5 Autoridad Investigadora .....	10
1.6 Marco Institucional.....	11
1.6.1 Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca....	11
1.6.2 Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE) .....	11
1.6.3 Banco Central del Ecuador.....	12
<b>Capítulo II</b> .....	<b>13</b>
1.7 Análisis en la Aplicabilidad de la Medida.....	13
1.7.1 Vigilancia a productos.....	13
1.7.2 La interpretación .....	15
1.8 Proceso de Importación .....	17
1.8.1 Etapas del proceso de importación.....	17
1.8.2 Intervalos de tiempo .....	19
1.9 La Facilitación al Comercio Exterior .....	20
<b>Conclusiones</b> .....	<b>22</b>
<b>Recomendaciones</b> .....	<b>22</b>
<b>Bibliografía</b> .....	<b>23</b>

## **RESUMEN**

Las medidas de vigilancia se encuentran reguladas por normas supranacionales y nacionales las cuales permiten su aplicación. En torno a esto, previamente abordaremos dos puntos que tienen gran relevancia para comprender mejor la finalidad de la misma.

Como primer punto, retornar a algunos conceptos significativos que darán lugar a una mayor comprensión de cuál es el papel de los instrumentos de vigilancia en el mundo del comercio exterior, por cuanto se han dado algunas interpretaciones extensivas de su aplicabilidad y del objeto que persigue; ya que, se tiene como confusión que a esta medida hay que darle un lugar dentro de los mecanismos de defensa comercial pero que a su vez no son parte de estos, por cuanto sólo buscan el sustento para que dichos mecanismos sean aplicados con credibilidad.

Como segundo plano, se abordará el problema obviado y no planteado, el cual es que esta medida de vigilancia que es para “monitorear a las importaciones” más bien está indirectamente “restringiendo las importaciones”, ya que se colocan barreras ineficaces y obstaculizadoras que entorpecen el proceso. Así mismo, indicaremos como es el proceso de importación de un producto sometido a vigilancia y donde se introduce con alto grado de importancia dentro de este; y, señalaremos los intervalos de tiempo que se lleva a cabo para la aprobación del documento de vigilancia el cual da salida autorizada a la importación.

**Palabras Claves: Comercio Exterior, Restricción, Estadística, Amenaza, Daño, Producto, Importación, Medidas.**

## **ABSTRACT**

Surveillance measures are regulated by supranational and national standards which allow their application. Around this, we will previously address two points that have great relevance to better understand the purpose of it.

As a first point, return to some significant concepts that will give rise to a greater understanding of the role of surveillance instruments in the world of foreign trade, because there have been some extensive interpretations of their applicability and the purpose they pursue; since, it is confused that this measure must be given a place within the trade defense mechanisms but which in turn are not part of them, because they only seek sustenance so that these mechanisms are applied with credibility.

In the background, the obvious and unproposed problem will be addressed, which is that this surveillance measure that is to “monitor imports” is rather indirectly “restricting imports”, since ineffective and impeding barriers are placed that hinder the process. Likewise, we will indicate how is the process of importing a product under surveillance and where it has been introduced with a high degree of importance within it; and, we will indicate the time intervals that are carried out for the approval of the surveillance document which authorizes the importation.

**Keywords: Foreign Trade, Restriction, Statistics, Threat, Damage, Product, Import, Measures.**

# Capítulo I

## 1.1 Del Programa de Liberación

En el año de 1969, se celebró el Acuerdo de Cartagena (AC), el cual indicó los diferentes ideales de integración andina, definió su estructura institucional y asentó las bases de los mecanismos y políticas que deben regir en los órganos que integran la comunidad; en este contexto, se puso en marcha el acuerdo de integración subregional, conocido en ese entonces como Pacto Andino, hoy en día Comunidad Andina (CAN), siendo integrado actualmente por los gobiernos de Bolivia, Colombia, Perú y Ecuador.

Dentro del mencionado acuerdo, se trataron y establecieron diferentes figuras y principios relevantes, como El Programa de Liberación, en el que tienden a hacer más evidentes los obstáculos al comercio que muchas veces son ignorados, y cuya finalidad según indica el art. 72 del AC es “(...) eliminar los gravámenes y las restricciones de todo orden que incidan sobre la importación de productos originarios del territorio de cualquier País Miembro.”(Acuerdo de Cartagena, s. f.).

Es necesario mencionar que según el art. 73 del AC se entiende por gravámenes, aquellos “(...) derechos aduaneros y cualesquier otros recargos de efectos equivalentes, sean de carácter fiscal, monetario o cambiario, que incidan sobre las importaciones (...)”(Acuerdo de Cartagena, s. f.).

Mientras que, cuando nos referimos a medida restrictiva hablamos de “(...) cualquier acto imputable a una autoridad pública con efecto limitativo sobre las importaciones. Dicho efecto puede consistir en imposibilitar las importaciones, en limitarlas o en hacerlas más difíciles (...)” («Derecho comunitario andino—Allan-Randolph Brewer Carías—», s. f.).

Como se indicó, el Programa de Liberación persigue el hecho de eliminar las restricciones y gravámenes que se imponen a las importaciones, sin embargo, como toda regla esta tiene sus excepciones, que no implican una ruptura o incumplimiento de los acuerdos suscritos.

Ante esto, las excepciones invocadas, las cuales mencionaremos más adelante, serán justificadas siempre y cuando busquen proteger los intereses, el orden y la

seguridad pública del país miembro ante las afectaciones y perjuicios provenientes del comercio exterior hacia sus productos locales.

En este mismo orden, es indispensable aclarar que para que dichas excepciones sean admisibles ante la CAN, el país que las solicite debe tener en cuenta el principio de proporcionalidad entre el acto amenazador o el daño provocado y la restricción o gravamen que se querrá aplicar a las importaciones. Un ejemplo de ello, lo encontramos en la sentencia emitida por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, del 26 de febrero de 1998, donde sostuvieron que para que la actuación de un gobierno sea aceptable debe reunir los siguientes requisitos: “(a) que exista proporcionalidad entre la medida restrictiva y el objeto específico a que ella va dirigida; (b) que la medida esté vinculada directa e inmediatamente con la solución del problema observado; y (c) que el objeto que persiga la medida no pueda alcanzarse por otros medios menos restrictivos del comercio (...)” («PROCESO 1-AN-97», s. f.).

## **1.2 De la Política Comercial Autónoma**

Debemos agregar que hay otro concepto muy significativo que guarda relación con lo hasta ahora expuesto y es la política comercial autónoma, estrechamente relacionada con el principio general de libre circulación del comercio. Esta política no solo fue establecida por la CAN sino también por el *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) -Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros- el cual fue actualizado e incluido en la ahora conocida Organización Mundial del Comercio (OMC), en la que Ecuador también es país miembro.

A saber, se entiende por política comercial autónoma a “el conjunto de medidas jurídicas encaminadas a la defensa comercial del mercado interior frente a las importaciones de mercancías de terceros países”, («Procedimientos aduaneros I: Conceptos básicos—Miguel Cabello Pérez, José Miguel Cabello González—», s. f.).

En suma, cuando un país adopta esta política comercial autónoma, es porque su actuación se ajustará a principios y normas preestablecidas nacionales y supranacionales; así mismo, sus actos se adecuarán a una de las divisiones de esta política, ya sea dentro del mundo de los aranceles, medidas de defensa comercial o en los regímenes comerciales.

### 1.3 Medidas de Defensa Comercial

El programa de libre circulación de bienes del AC tiene sus excepciones. A este programa se adhiere la Decisión 608 de la CAN, cuyas normas persiguen la libre competencia en los mercados subregionales, procurando su eficiencia y velando por la seguridad de los productos de los consumidores; y, así mismo, dentro de la eliminación de barreras ineficientes y obstaculizadoras del comercio. El trabajo de esta Decisión está encaminado a priorizar la indagación y prohibición de comportamientos anticompetitivos.

Así, en vista de que ciertas prácticas comerciales pueden afectar la producción nacional del país que recibe las importaciones, el sistema del comercio internacional consiente la posibilidad de que el país afectado aplique medidas para detener estos comportamientos.

Las medidas de defensa comercial “(...) pueden definirse como tributos de aduana que se establecen con el fin de evitar, prevenir o contrarrestar prácticas de discriminación de precios, en las que incurren los particulares, en las relaciones de comercio internacional. En algunas ocasiones estos tributos pueden tener efectos disuasivos, como es el caso de los derechos que se imponen como consecuencia de las importaciones masivas, o cuando son el resultado de un incumplimiento de las manifestaciones de intención.(...)”(Román, 2001).

Por otro lado, Isabel González, entiende a las medidas de defensa comercial como “(...) el conjunto de actuaciones a disposición de un país para hacer frente a la entrada de productos procedentes del exterior que, por no cumplir la normativa internacional, pueden causar un perjuicio grave a su economía.” (López, 2009).

Lo que nos lleva a decir que las medidas de defensa comercial son mecanismos asumidos por un país nacional, reguladas por normas supranacionales; son contingentes, usadas para restringir la importación, teniendo como fin la corrección y protección a las ramas de producción local contra prácticas desleales.

Tres son los instrumentos de defensa comercial, que buscan corregir y precautelar el comercio, siendo estos: medidas antidumping, compensatorias (anti-subsidios) y cláusulas de salvaguardia.

Se entiende por dumping, aquella exportación de producto realizada por una empresa a otro país en un precio menor al valor real del mercado de ese país importador. Teniendo presente que el valor normal de mercado, es cuando un producto se costea al mismo precio del mercado importador. Entre las normativas establecidas, que reglamenta esta medida, se encuentra el Acuerdo Sexto del GATT del año de 1994 y su Acuerdo aplicativo de la OMC.

Por consiguiente, con la finalidad de evitar este hecho, se creó la **medida de protección antidumping**, que “normalmente en forma de derechos, se aplican para contrarrestar los efectos perjudiciales de las importaciones objeto de dumping y restablecer la competencia leal. La medida se basa en el margen de dumping, que es la diferencia entre el precio de exportación y el valor normal. Esta comparación se realiza entre tipos de productos idénticos o comparables y su valor podrá ajustarse si existen diferencias que afecten a la comparación de los precios, tales como diferencias en las condiciones de venta, la fase comercial, las características físicas, etc. a fin de garantizar que la comparación sea justa”. (Alfredo Bonet y Karel de Gucht, 2010).

En cuanto a las subvenciones se consideran como “la contribución financiera de un Gobierno o cualquier organismo público en el territorio de un Estado miembro (ya implique una transferencia directa de fondos o de pasivos, la condonación o no recaudación de ingresos públicos, incluidos los beneficios fiscales, la aportación de bienes o servicios que no sean de infraestructura general, la compra de bienes, etc.) y con ello se otorgue un beneficio”. (Román, 2001). En otras palabras, esta contribución es considerada como beneficio cuando un país receptor está recibiendo condiciones más provechosas de las que se encuentran en el mercado internacional.

De modo que, **las medidas compensatorias o anti-subvenciones**, pretenden hacer frente los efectos negativos de aquella importación que está siendo contagiada por la subvención y tiene como intención recuperar aquella competencia de mercado internacional de forma transparente y sin ilegalidades. A pesar de que los efectos del dumping son similares a las de las subvenciones, repercute su diferencia en que el valor del producto en mercado extranjero estará apoyado y asumido por el país de exportación.

En cuanto a **las cláusulas de salvaguardia**, se las define como: “Medida de tipo legal, de carácter transitorio, que administrando el comercio exterior, tiene como fin,

regularizar la importación de productos, cuya presencia está o puede estar amenazando causar daño a una rama de la producción; o cuando, motivos de orden macroeconómico, cambiarios o importaciones simuladas, hacen necesaria su aplicación. La indicada medida podrá consistir en un recargo arancelario o en la fijación de cupos y deberá respetar la corriente del comercio...”. Y en la misma línea enfatiza que “importante es indicar, que para la aplicación de esta clase de medidas, el daño a la rama de la producción nacional, debe ser consecuencia del incremento de las importaciones, es decir, hay una relación causa efecto.” (Antonio Pazmiño Ycaza, 2008).

Dicho de otra manera, para aplicar medidas de salvaguardia es de suma necesidad que se evidencien factores de perjuicio de carácter grave, mediante hechos y no simples alegatos que deben demostrarse a través de los resultados de una detenida investigación, que tal importación es la causa de tal perjuicio.

Teniendo en cuenta que estas medidas le serán aplicadas a todas las importaciones cualquiera que sea su país de procedencia y sin que exista previamente una competencia leal o irregular, por lo cual sus requisitos de aplicación son mucho más restrictivos y específicos; en contraste con la antidumping y compensatoria que serán ajustadas a países específicos (además de asignarles determinados derechos a quienes exportan, según su condición y como cooperan para dicho país).

Es así que, se deben aplicar medidas restrictivas que estén debidamente amparadas por leyes, reglamentos o acuerdos expresos y se tiene que verificar por medio de hechos claros y justificados la posibilidad de introducir un mecanismo de defensa comercial a un país que solicita.

## **1.4 Medidas de Vigilancia**

### **1.4.1 Regímenes Comerciales**

Finalmente, nos corresponde tratar el tema que nos ocupa, pero antes es necesario tener otros puntos claramente predefinidos, ya que de este modo sabremos en que parte del mundo del comercio internacional surgen las medidas de vigilancia.

De ahí que, hablar sobre los regímenes comerciales a la importación, en principio, sea de nuestra importancia. Esto es porque, los regímenes del comercio son todo un conjunto de normas jurídicas que configuran el control del comercio exterior

de un país; por lo que, también podemos decir que son un conjunto de normas regladas a las cuales deben regirse los particulares (naturales o jurídicas) para poder importar o exportar los productos de su interés.

Cada legislación estructura sus propias reglas para regular el comercio internacional, y es que, debido a esto, los regímenes comerciales que sigue cada país pueden ser diferentes, claro que deben ser aplicados llevando una armonía con los instrumentos internacionales.

Sin embargo, podemos decir que estos regímenes pueden ser divididos de dos formas, conforme a la cantidad de intervención por parte de los órganos de control de cada país, siendo estos: El comercio con libertad y el comercio con restricción. De manera que, para aplicar o designar un régimen a una mercancía se debe tomar en cuenta su naturaleza y de donde es su origen.

En el libre comercio las autoridades intervienen en cantidad mínima porque se permite libremente que el importador realice las operaciones de comercio en las medidas que desee, pero debe conocer la Administración Aduanera previamente los procedimientos que se van a llevar a cabo en el exterior, es por esto la presentación de los documentos de control previo, pero no deben confundirse como si fueran un tipo de permiso o licencia porque la Administración se limita a conocer o restringir el contenido de la mercancía. Bueno, aunque no es una autorización oficialmente, no obstante, las actividades a realizar no podrán llevarse completamente a cabo sin el visto bueno de la institución.

En cuanto a la restricción del comercio, no se podrá realizar ninguna operación sin el permiso de la Administración Aduanera, aquí si se podría restringir la importación y además que se necesita conocer el tipo de producto que se quiere introducir al mercado. En este caso el importador necesita por parte de la Administración que se le conceda un permiso conforme a los procedimientos y requisitos a seguir por parte de la institución.

En otra perspectiva, a pesar de que hemos mencionado el principio de libre circulación de mercancías, se ha dicho como está íntimamente conectado con la política comercial autónoma y en esta sección se indicó que existe un régimen comercial el cual también permite libertades en el comercio exterior, debemos destacar que siempre existirá ciertas excepciones ya que como se ha explicado los países al ver anomalías, amenazas o daños de carácter comercial, que afectan sus intereses estatales, deben actuar y tomar decisiones en protección de los mismos.

Entre las excepciones a los regímenes comerciales, se encuentra que las importaciones de los privados pueden ser sometidas a vigilancia. En consecuencia, definimos a las medidas de vigilancia como aquellas operaciones que a pesar de estar sujetas a un régimen de libertad comercial, deben cumplir con un documento de vigilancia el cual es de aprobación previo a la importación; además es indicada y establecida por el país que adopta tal medida y tiene como fin llevar un control estadístico y evaluar o monitorear las importaciones que se quieren realizar dentro del mercado.

En consonancia, a las importaciones se les “establece un control adicional para conocer la cantidad de mercancía que se importa o exporta, pero no prohíbe ni limita las operaciones.”(«Procedimientos aduaneros I: Conceptos básicos—Miguel Cabello Pérez, José Miguel Cabello González—», s. f.).

#### **1.4.2 Marco Jurídico en el Ecuador**

A continuación se debe enunciar que las medidas de vigilancia que son llamadas también regímenes de vigilancia y que han estado siendo practicadas en nuestro país son aprobadas a la luz de la Constitución de la República del Ecuador, cuando se observa que en los numerales dos y tres del artículo 304, prescriben que, entre otras cosas, la política comercial tendrá como objetivo “regular, promover y ejecutar las acciones correspondientes para impulsar la inserción estratégica del país en la economía mundial; y, fortalecer el aparato productivo y la producción nacionales.” (Asamblea Constituyente, 2008).

Luego en el segundo inciso del artículo 306 *ibídem* denota que “El Estado propiciará las importaciones necesarias para los objetivos del desarrollo y desincentivará aquellas que afecten negativamente a la producción nacional, a la población y a la naturaleza.”(Asamblea Constituyente, 2008).

De esto también se desprende el literal j) del artículo 72 del Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones el cual denota que uno de los deberes y atribuciones del organismo rector en materia de política comercial es “adoptar las normas y medidas necesarias para contrarrestar las prácticas comerciales internacionales desleales, que afecten la producción nacional, exportaciones o, en general, los intereses comerciales del país.” (COPCI, 2010).

Ahora conviene subrayar que el Ecuador, resolvió adoptar la medida de vigilancia por medio del Pleno del Comité de Comercio Exterior, en la resolución No. 016-2014, llevaba en sesión con fecha 23 de mayo de 2014. En cuanto, a las atribuciones de este comité para establecer normativas las indicaré en las próximas secciones.

La OMC, en busca de la transparencia en temas de política y práctica comercial de los países miembros, creó una figura llamada “Examen de Políticas Comerciales” que tiene como fin presentar y evaluar las medidas que practican los miembros de la organización, entendiendo por miembro a un país, y además verifica las necesidades, se dan observaciones y se realizan consultas con respecto a las diferentes medidas adoptadas.

En esta secuencia, se efectuó un examen a Ecuador, con fecha 26 de abril de 2019, en la que varios países buscaban despejar dudas respecto a diferentes mecanismos que ha acogido Ecuador, entre estos, Filipinas realizó varias preguntas y una de ellas fue conocer más de la consistencia de la medida de vigilancia, nuestro país expresó:

**“En el marco de las medidas de vigilancia, cuando la evolución o las condiciones en las que se realizan las importaciones (incrementos importantes en valor o volumen, precios, etc.) amenacen con provocar un perjuicio (afectación) o retraso a la producción nacional, estos productos, provenientes de todos los orígenes, podrán ser sujetos de vigilancia previo informe técnico de la Autoridad Investigadora. La medida de vigilancia permite a la Autoridad Investigadora obtener información estadística directamente del importador, así como monitorear las condiciones en las que se están realizando las importaciones, a fin de contar con los insumos necesarios que, de ser el caso, permitan la adopción de una medida defensa comercial.**

Las medidas de vigilancia guardan armonía con las disposiciones internacionales, ya que fungen como **mecanismo de prevención para, cuando sea pertinente, recabar información que permita sustentar la adopción de medidas de defensa comercial**, como por ejemplo la aplicación de medidas de salvaguardias, reconocidas por la normativa nacional e internacional. Por lo expuesto, **las medidas de vigilancia no tienen ninguna similitud a una medida de salvaguardia especial.**” (Organización Mundial del Comercio, 2019).  
(Las negritas nos pertenecen).

Prosiguiendo en nuestro análisis, se debe distinguir que se entiende por amenaza y por daño. El Dr. Pazmiño nos dice que “al hablar de daño, nos estamos

refiriendo a un daño real y ya existente, esto es a uno ya ocasionado. Y, al referirnos a una “amenaza”, nos referimos a una, si bien no existente, sí seria e inminente, mas no a una posibilidad que quede claro. Pero, importante es indicar, que este daño o amenaza de daño, tiene que ser como consecuencia del incremento de las importaciones. Esto es, hay una relación de causa-efecto.”(Antonio Pazmiño Ycaza, 2008).

En esta cadena de ideas, en las medidas de vigilancia se quiere verificar la evolución de la importación, las condiciones en que vienen realizando y se quiere contestar a que productos se debe las reducciones de precio en el mercado, pero nunca buscan una limitación o especie de restricción de las mismas, como en las medidas de defensa comercial.

En efecto, como fue remarcado por parte del Ecuador en el examen realizado por la OMC, las medidas de vigilancia no son medidas de defensa comercial, no tienen similitud a ellas; porque, las medidas de vigilancia son un régimen que recaba información para poder sustentar la razón por la cual se quiere adoptar algún mecanismo de defensa comercial.

## **1.5 Autoridad Investigadora**

Antes de continuar, para que no haya confusión, se debe de aclarar que la aplicación e investigación de las medidas de vigilancia en nuestro país, se encuentra a cargo de un departamento de control designado también con el nombre de “Defensa Comercial”.

Con la intención de dar a conocer que papel ocupa la autoridad investigadora en relación con las investigaciones que se deben efectuar en las medidas de vigilancia y cómo encaja en nuestra legislación, traemos a colación los posteriores apartados.

En el artículo 53 del Reglamento de Aplicación del libro IV del Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones, en cuanto a Política Comercial, dispone “Autoridad Investigadora. - La unidad administrativa constituida en el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, será la autoridad investigadora en materia de defensa comercial (...).” (COPCI, 2010). Esta administración en nuestros días se llama Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca. El Ministerio referido expidió un Acuerdo con enumeración 20, de fecha 18 de diciembre

de 2013, en el que dentro del primer artículo, se designó como autoridad investigadora a la Coordinación de Defensa Comercial del Ministerio de Comercio Exterior.

En otro Acuerdo Ministerial No. 012, de 15 de noviembre de 2013, en el artículo 13, prescribe que la autoridad investigadora tiene como misión “Resguardar el desarrollo productivo nacional frente a prácticas de comercio desleal y contra las variaciones en el mercado internacional, que causen o amenacen causar daño a las producción o economía nacional, mediante la investigación y administración de los procedimientos y propuestas de medidas de defensa comercial y salvaguardias, la integración del equipo negociador y el asesoramiento en esta materia tanto al sector público como privado, para proteger el desarrollo industrial.” (Ministerio de Comercio Exterior, 2013).

## **1.6 Marco Institucional**

Para tener noción de la distribución de responsabilidades, en el ámbito del comercio y por ende en los regímenes de vigilancia, que tienen las diferentes instituciones administrativas en nuestro país, no es menester nombrar las siguientes:

### **1.6.1 Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca**

En el artículo 1 del Decreto Ejecutivo No. 025 de fecha 12 de junio de 2013, se crea este Ministerio y se estipula “será el rector de la política de comercio exterior e inversiones y, en virtud, el encargado de formular, planificar, dirigir, gestionar y coordinar la política de comercio exterior, la promoción comercial, la atracción de inversiones, las negociaciones comerciales bilaterales y multilaterales, la regulación de importaciones y la sustitución selectiva y estratégica de importaciones (...); y, el literal 9 del art. 4 “proponer e implementar políticas, normas, condicionamientos, y procedimientos de exportación e importación o diferimiento, de acuerdo a los requerimientos y necesidades del país (..)”(Decreto-25.pdf, s. f.).

### **1.6.2 Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE)**

El SENA E es el encargado de Coordinar y Administrar una herramienta electrónica llamada “VENTANILLA ÚNICA ECUATORIANA”, la cual fue implementada mediante Decreto Ejecutivo No. 285 de fecha 18 de marzo de 2010 y

publicada en el Registro Oficial No. 162, por medio de ella los usuarios dedicados al sector aduanero y en general todos aquellos operadores del comercio exterior deberán presentar sus documentos para la realización de sus operaciones comerciales; teniendo como función la optimización e integración de los procesos de comercio exterior. En materia del régimen de vigilancia, esta herramienta es la encargada de procesar la información, según consta en el artículo 5 de la Resolución 016-2014 del Ministerio de Comercio Exterior.

### **1.6.3 Banco Central del Ecuador**

En la Resolución de la Junta de Política Monetaria y Financiera No. 385, en el art. 3 establece: “El Banco Central del Ecuador procesará el pago correspondiente a importaciones y exportaciones, instrumentadas con órdenes de pago que se canalicen a través del Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de la ALADI, autorizadas y notificadas por las Entidades Autorizadas Ecuatorianas para operar en ALADI (...)”. (Codificación Res Junta Política Monetaria Libro Primero Tomo V, 2017).

## **Conclusión Parcial**

A lo largo de este primer capítulo hemos deseado que usted se introduzca junto a nosotros, como le llamamos, en el mundo del comercio exterior dentro de la perspectiva de los regímenes de vigilancia adoptados por el Ecuador, es por esto que de un principio tratamos, en resumidas palabras, esclarecer diferentes figuras de gran relieve como el programa de liberación, las políticas comerciales y algunas de las diferentes excepciones al comercio internacional.

En este sentido, nos es de singular importancia que se entienda que las medidas de vigilancia tienen fines estadísticos y de monitoreo y no de restricción ni limitación a las importaciones y que a su vez estas medidas guardan gran diferencia con los mecanismos de defensa comercial. Como ya fue demostrado el Ecuador ha indicado que el régimen de vigilancia es de fin investigativo y sirve de sustento para la aplicación de una medida de defensa comercial.

## **Capítulo II**

### **1.7 Análisis en la Aplicabilidad de la Medida**

#### **1.7.1 Vigilancia a productos**

Conforme ya ha sido mencionado, el Ministerio de Comercio Exterior, haciendo uso de sus atribuciones, emitió un Acuerdo Ministerial No. 016-2014 dentro del cual da origen a la figura del régimen de vigilancia en el Ecuador. En este sentido, para que el Ministerio pueda aplicar y/o aprobar este régimen a las importaciones debe contar previamente con un informe técnico el cual emana la Autoridad Investigadora y una vez que se acepte el régimen y luego se pone en conocimiento a la Comisión del Ministerio de Comercio Exterior (COMEX) para la publicación del mismo.

La medida de vigilancia se encuentra limitada en cuanto a su duración, ya que tiene un plazo de doce meses los cuales se contabilizan a partir de la suscripción de la resolución que apruebe la medida a un destinado producto.

Este régimen puede ser adoptado de oficio o a petición de parte, previo informe de admisión de la Autoridad Investigadora en el que se indica la evolución o la condición que se realiza la importación que está amenazando con provocar un perjuicio o reproceso a una rama de la producción a nivel nacional.

En cuanto a los requisitos, estos pueden variar ya que está en potestad del Ministerio determinar los tipos de documentos a presentar en relación con el tipo de producto amenazador.

Al respecto, el Ecuador ha adoptado cinco medidas de vigilancia, las cuales han sido a petición de empresa interesada y siendo las siguientes: en el año 2016 a los productos de papel corrugado, bobinas de papel y a artículos moldeados de pasta de papel, todas vencidas; en el año 2017 a las refrigeradoras, también vencida; y, en este año 2019 al hierro y acero, vigente actualmente.

Los elementos que consideramos que son usados para poder aplicar esta clase de medida, son: la evidencia del comportamiento irregular en los términos de volumen y la irregularidad en el valor de las importaciones. De modo que se realiza un análisis

en cuanto a la similitud, entre aquel producto que es fabricado nacionalmente y el que es importado; una vez, se comprueba si es muy similar y gran competidor de la producción nacional; examinándose también los materiales, características tanto físicas como químicas, uso y funciones de dicho producto.

Revisando los considerandos de las cinco resoluciones emitidas por el Ministerio de Comercio Exterior, las cuales han dado lugar a las cinco medidas de vigilancia, hemos encontrado un factor destacable y repetitivo el cual creemos necesario hacer alusión, pero escogeremos los considerandos de dos resoluciones de ejemplos, los cuales son:

“(…) Que, conforme a los datos presentados por la Autoridad Investigadora, se evidencia un comportamiento irregular de las importaciones en términos de volumen y valor; así se tiene que, considerando el año 2014 respecto al 2013, las importaciones decrecieron en 3% en términos de volumen, y 5%, en términos de valor. Sin embargo, las importaciones registradas en el año 2015 respecto al año anterior, crecieron 63% en términos de volumen y 52% en valor, tendencia que de continuar en los próximos meses podría ocasionar un daño a la producción nacional de bobinas de papel tissue. (…).”(Ministerio de Comercio Exterior, 2016).

“(…) Que, las importaciones de refrigeradores para la exhibición de productos correspondiente a la subpartida 8418.50.00.90 “Los demás” presentan un comportamiento creciente con excepción del año 2016, así en el año 2014 el crecimiento fue del 26%), en el 2015 del 27%>. Para el 2016 se presenta una reducción en estas importaciones del 60%o en unidades, sin embargo si se compara los datos del año 2016 con los del 2012, el incremento alcanza un 887%. (…).”(Ministerio de Comercio Exterior, 2017).

“(…) Que, es necesario continuar con el monitoreo del comportamiento de las variables de comercio analizadas, dado que la producción nacional podría verse afectada (...). (Ministerio de Comercio Exterior, 2017).

La Autoridad Investigadora para aplicar una medida de vigilancia se basa en información estadística y documental de datos de años anteriores, como vemos, funde su convencimiento cuando entra a revisar con mayor exactitud el comportamiento de la importación y como ha estado disminuyendo o creciendo en contraste con la producción nacional; y, luego que considera que si existe afectación o podría darse grave afectación, solicita continuar con la evaluación estadística de dicho comportamiento pero con más grado de vigilancia y es ahí cuando el Ministerio emite una resolución que adopta la medida.

## 1.7.2 La interpretación

Ahora bien, dentro de este apartado, para poder continuar, nos vemos en la necesidad de mencionar el problema jurídico que está atravesando las importaciones sometidas a medidas de vigilancia; no obstante, debemos distinguir previamente lo que se entiende o debería entenderse por “interpretación a la norma”.

En este orden, la serie 16, de la Gaceta Judicial No. 2, del 13 de abril de 1994, distingue:

**“La interpretación de la Ley es un real problema, toda vez que las normas legales se las formulan en términos generales o abstractos, y por lo tanto hay que analizar los sistemas que permitan darle a la norma su correcta aplicación a los casos concretos (...). En este orden de cosas, al primer método se lo puede llamar tradicional, cuyo fundamento filosófico es el "Legalismo Utilitarista" de J. Bentham y el racionalismo imperante en el siglo XVIII, logrando su expresión más precisa en la codificación del Derecho Civil Francés del siglo pasado; dentro de estos métodos tradicionales hay tres corrientes: el exegético que atiende exclusivamente al texto legal y a las palabras de la Ley, por lo que se puede llamar método gramatical; el método dogmático que opera a través de procesos deductivos e inductivos; y, el método ecléctico que constituiría la combinación de los dos anteriores. Luego de señalar estos diversos sistemas o métodos es menester concretar, en el Ecuador, cuáles son las reglas de interpretación que están preceptuadas por el Art. 18 del Código Civil, cuyo numeral uno dice: "cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal, a pretexto de consultar su espíritu". En consecuencia, consagra la corriente exegética como primera regla.”.** (Interpretación Exegética del Código Civil, s. f.).

(Las negritas nos pertenecen).

De ahí que, a pesar de ser el régimen de vigilancia en principio una medida creada para monitorear las importaciones, en cuanto a la aplicación, hemos identificado que la administración encargada le está dando una interpretación extensiva a la resolución que adoptó la medida.

A saber, la estadística es “(...) la ciencia que comprende una serie de métodos y procedimientos destinados a la recopilación, tabulación, procesamiento, análisis e interpretación de datos cuantitativos y cualitativos. Un objetivo de la estadística es describir la población del estudio en base a la información obtenida de elementos individuales. Se divide en dos ramas: Estadística descriptiva y Estadística inferencial. La estadística descriptiva se encarga desde la recopilación, procesamiento y análisis

de la información siendo sus conclusiones válidas sólo para el grupo analizado.” (Herminia Asurza, s. f.).

Habiendo dilucidado lo que es la interpretación y el significado de la palabra estadística se comprueba que la administración encargada no se está rigiendo a la exegética de la norma, la cual que persigue únicamente lo establecido en el texto legal; puesto que en la práctica, además de realizarse un monitoreo/evaluación o llevándose una estadística de las importaciones del producto vigilado, por medio de esta medida se está realizando limitaciones y/o restricciones a dichas importaciones.

A lo largo de este trabajo hemos dado significado a lo que es restringir el comercio, además se ha diferenciado una de las áreas a la cual podemos llevar a cabo esta restricción acorde a los instrumentos internacionales y es dentro de las medidas de defensa comercial, que entre otras palabras, su fin es aquello.

Se ha inferido que, en la redacción de la norma que adoptó la medida esta es muy clara al establecer cuál es su finalidad, sin embargo nunca se dijo que su uso también sería para limitar a la importación. Sin embargo, desde que se ha puesto en marcha la medida y hasta la actualidad, que se encuentra vigente la medida de vigilancia a los productos del hierro y el acero, vemos restricciones innecesarias que entorpecen los procesos.

Las restricciones son en cuanto a la presentación de documentos y o formularios técnicos detallados del producto a importar que, si bien es cierto, pueden ser encontrados en la Declaración Aduanera de Importación, que es ya un formulario en el que se registra información concerniente a la mercancía que será objeto de la importación. Así mismo, el gran número de veces se solicita completar información que no es de gran relevancia, porque lo que se ha observado es la forma y no el fondo; en este sentido, se considera que a menudo hace falta de experiencia y conocimiento técnico y jurídico por parte de las autoridades encargadas.

No se tiene duda, de que esta clase de procedimientos son de afectación a la actividad comercial, y que la gran mayoría de veces no se está actuando dentro de un marco jurídico que es claro, que brinda seguridad y transparencia para aquellos operadores del comercio exterior.

## **1.8 Proceso de Importación**

### **1.8.1 Etapas del proceso de importación**

Las importaciones que se realizan en el Ecuador están sometidas al control ejecutado por el SENAE, el cual obedece a un proceso relativamente común dividido por etapas, sobre todo en los casos de importaciones declaradas a régimen de consumo.

De acuerdo a las diferentes inducciones que el SENAE ha realizado, hemos podido recopilar la siguiente información, en donde mostramos las etapas por las que cursa una importación, teniendo como hipótesis que el producto a nacionalizar es el ‘**hierro y acero**’, el mismo que de acuerdo a la Resolución No. MPCEIP-VCE-2019-0001-R expedida por el Comité de Comercio Exterior (COMEX) es sometido a vigilancia por parte del Ministerio de la Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca.

**Etapas I.-** Esta primera etapa inicia desde la llegada del medio de transporte hasta el ingreso de la mercancía al depósito temporal, y sus actores son:

- Transportista internacional
- Consolidador de carga
- Depósito Temporal
- Funcionario Aduanero

**Etapas II.-** Esta segunda etapa inicia desde el ingreso de la mercancía al depósito temporal hasta la transmisión de la Declaración Aduanera de Importación, y sus actores son:

- Agente de Aduana
- Importador
- Organismo de Control

**Etapas III.-** Esta tercera etapa inicia desde la transmisión de la Declaración Aduanera de Importación hasta el pago de los tributos del comercio exterior, y sus actores son:

- Agente de Aduana
- Importador
- Bancos

**Etapa IV.-** Esta cuarta etapa inicia desde el **pago de los tributos del comercio exterior** hasta la salida autorizada por parte del SENA, y sus actores son:

- Depósito Temporal
- Agente de Aduana
- Importador
- Organismo de Control
- Funcionario Aduanero

**Etapa V.-** Esta quinta etapa inicia desde la salida autorizada por parte del SENA hasta la salida de la mercancía del depósito temporal, y sus actores son:

- Depósito Temporal
- Agente de Aduana
- Importador
- Transportista Local

Como vemos en cada etapa existen responsables de los cuales algunos son públicos y otros privados, por lo que es posible inferir que es responsabilidad del grado de eficiencia de cada actor el tiempo que puede conllevar una importación; sin perjuicio que para el presente caso de estudio, la etapa II es crucial para dar continuidad a las demás etapas, es aquí en donde el proceso de obtención del documento de vigilancia juega un papel de suma importancia para los costos que podría incurrir el usuario.

Si bien es cierto la etapa II inicia desde el ingreso de la mercancía en el depósito temporal hasta la transmisión de la Declaración Aduanera de Importación; sin embargo, desde el punto de vista del actor “*Importador*” o quien haga sus veces de “*Agente de Aduana*”, como Operador de Comercio Exterior, el proceso inicia desde una etapa previa al comienzo del proceso aduanero, es decir, desde la intención de embarcar la carga o el producto desde el país de embarque hacia el Ecuador, dado que conforme la Resolución antes referida en este capítulo, el Documento de Vigilancia es considerado documento de acompañamiento, es decir, aquel requisito que debe tramitarse previo al embarque de la mercancía.

Por tal motivo, una vez realizadas las gestiones del importador es imprescindible la eficiencia de la entidad autorizante, no solo en la revisión del documento una vez presentada la solicitud por parte de operador de comercio exterior,

sino en que los requisitos para su obtención sean claramente visibles, de tal manera que el margen de error sea mínimo, evitando así subsanaciones que provoquen retrasos en la obtención del documento.

En las etapas antes detalladas, también es importante hacer énfasis en la IV etapa, ya que podría presentarse otro retraso en la nacionalización de la mercancía producto de la revisión y contraste entre lo autorizado por la entidad reguladora y lo declarado, aunque no deberían existir diferencias, ni dudas por parte de la Aduana ante lo presentado por el operador de comercio exterior, la probabilidad existe, y este es un motivo más para ocasionar demoras en el proceso de nacionalización, siendo ocasionado por un documento que no tiene ningún otro objetivo adicional que servir como información referencial y estadístico como ya ha sido explicado.

### **1.8.2 Intervalos de tiempo**

Así como el proceso de despacho está dividido por etapas, es posible realizar la división del proceso de aprobación para la obtención del Documento de Vigilancia en cinco fases, y por responsable:

**FASE I.-** Desde que el usuario envía la solicitud hasta que la entidad la revisa, lo cual puede generar dos escenarios:

1. La entidad observa el trámite.
2. La entidad aprueba o rechaza la solicitud.

**FASE II.-** Esta fase se apertura en el caso de que la entidad observa la solicitud generada por el usuario desde el envío de la solicitud, para lo cual el responsable del tiempo incurrido es la entidad.

**FASE III.-** Esta fase se apertura en el caso desde que la solicitud del usuario es observada hasta que el usuario hace la corrección, para lo cual el responsable es el usuario.

**FASE IV.-** Esta fase se apertura en el escenario hipotético que la entidad aprueba el trámite o lo rechaza desde el envío del usuario, siendo su estado solicitud no aprobada, siendo la entidad la responsable absoluta del tiempo incurrido.

En relación a las fases antes descritas, podemos ver que cualquiera sea el escenario, ninguna es inmediata sino que requiere al menos de horas para su revisión, lo cual ya

es perjudicial para un trámite de importación, dado que una hora puede repercutir en gastos o disminución de la cartera de clientes de un importador, sin dejar a un lado la probabilidad de trámites rechazados por la entidad.

Tomando en consideración que la misma norma da la apertura para que la entidad tenga un plazo de revisión de la información del producto a importar, conforme se señala:

“Art. 2.- Disponer al importador nacional que el documento de vigilancia sea exigible como documento de acompañamiento a la Declaración Aduanera de Importación para todas las mercancías embarcadas, a partir de la entrada en vigencia de la presente Resolución y sea validado gratuitamente, previo al embarque por la Autoridad Investigadora, por cualquier cantidad solicitada, **en un plazo de seis (6) días hábiles tras la recepción de la solicitud en la Ventanilla Única Ecuatoriana (VUE).**” (RESOLUCIÓN No. MPCEIP-VCE-2019-0001-R., 2019).  
(Las negritas nos pertenecen).

Sin perjuicio al procedimiento que también se describe en el instructivo emitido por la Dirección de Defensa comercial, el cual prescribe:

“Solicitud de Documento de Vigilancia”, el cual dentro de las responsabilidades de los funcionarios de la Coordinación de Defensa Comercial indica: “En el caso de que durante el proceso de validación, se encuentre inconsistencias en la documentación presentada, se requerirá al importador/ usuario que realice la subsanación de la solicitud. **Cuando la solicitud corregida ingrese nuevamente, el plazo dispuesto para la validación se volverá a calcular tras la recepción de la solicitud,** debiéndose actualizar todos los campos contenidos en virtud de las observaciones realizadas.” (MCE-IEC-DNC-INS001, 2018).

(Las negritas nos pertenecen).

Al presente trabajo, adjuntamos un Anexo, que contiene el Oficio No. SENAE-DNT-2019-0102-OF, con el cual se verifica los tiempos que la entidad se toma para la aprobación del documento de vigilancia.

## **1.9 La Facilitación al Comercio Exterior**

La facilitación al comercio exterior guarda un gran vínculo con la simplificación de los procedimientos de información en cuanto a la importación y la exportación. Así mismo, tiene como enfoque la reducción de costos y en las transacciones del comercio, esto es, la eliminación de barreras obstaculizadoras.

La facilitación al comercio se relaciona con el crecimiento financiero, la competitividad en el comercio exterior, la integración y la estrategia del desarrollo de un país. Así mismo, “(...) desarrolla desde el concepto de dignificación de la cadena comercial, del desarrollo empresarial, de la actividad que ejercen los agentes que lo integran, siendo estos los cimientos de las políticas mundiales, sectoriales y locales, pues son la nación y el consumidor final quienes se benefician directamente a través de un acceso inmediato a productos y servicios que antes no hacían parte de su canasta por los altos costos que ello implicaba. (...)” (Germán, 2009).

Como subraya el Plan Estratégico de la Comunidad Andina aprobado mediante Resolución 1467 de la Secretaría de la CAN, indica que la misión de la facilitación del comercio exterior es:

“Art. 4.- (...) el fortalecer las capacidades de los servicios aduaneros y coordinar la generación e implementación de normativa, procesos y mecanismos armonizados, orientados a facilitar el comercio de mercancías en la región, para contribuir al desarrollo de los Países Miembros.”. (Decisión 770 de la Comunidad Andina, 2011).

Dado lo expuesto la facilitación del comercio exterior es un principio internacional que debe ser velado por todos aquellos países que se relacionan al comercio exterior, pues bien no solo impulsa al comercio como tal sino también al desarrollo; es por esto que, la aplicación de las medidas de vigilancia debe estar estrechamente enlazada al mismo dentro de todas sus áreas.

## **Conclusiones**

**PRIMERO:** No cabe duda que la figura de la medida de vigilancia ha resultado de gran novedad y es una herramienta que ayuda a monitorear o evaluar, con mayor grado de vigilancia, las condiciones en que se están realizando las importaciones de los productos sometidos a la misma. No obstante, se ha comprobado que dicha medida no cumple su finalidad, ni el objeto que persigue; además, que la administración encargada le ha dado una interpretación extensiva a esta medida, ya que le ha atribuido funciones que solo les compete a las medidas de defensa comercial.

**SEGUNDO:** Se ha verificado que las medidas de defensa comercial son aquellas que restringen el comercio por determinado tiempo, para salvaguardar los intereses del país que ha sido afectado, y que de acuerdo a esta afectación se adoptara la medida que se ajusta a su condición.

**TERCERO:** La Administración ha aplicado de medidas de vigilancia a petición de parte interesada cuando ya existe una amenaza o perjuicio en la rama de la producción nacional. Así mismo, hemos demostrado el proceso que cumple una importación sometida a vigilancia y se ha indicado cuales son los tiempos de la misma, desde su embarque hasta su nacionalización, y vemos que no hay una clara y transparente simplificación en los procedimientos designados y no se cumple el principio de facilitación al comercio exterior que tanto se protege.

## **Recomendaciones**

**PRIMERO:** Que la Administración encargada aplique medidas de vigilancia de oficio, realizando una verdadera observancia a la finalidad de la resolución que las adoptó; y, llevando un monitoreo mensual a las importaciones que se realizan con gran frecuencia, no esperando que ya exista una afectación o perjuicio para actuar.

**SEGUNDO:** Que la Administración disminuya los tiempos para presentación y revisión de los documentos de la importación en las medidas de vigilancia y que solicite los mismos sólo cuando no sea posible, a través de la Declaración Aduanera de Importación, conocer con más exactitud el tipo de mercancía a importar.

## Bibliografía

- Alfredo Bonet y Karel de Gucht. (2010, julio). *Una guía para exportadores de la UE*. (Tipik Communication Agency), 32.
- Antonio Pazmiño Ycaza. (2008). *Los Tratados de Libre Comercio y las Medidas de Salvaguardia*. Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Recuperado de [https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ecu/sp\\_ecu-int-text-const.pdf](https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ecu/sp_ecu-int-text-const.pdf)
- Asamblea Nacional. (2010). *Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones, COPCI*. Recuperado de <https://www.industrias.gob.ec/wp-content/uploads/2018/02/Codigo-Organico-de-la-Produccion-Comercio-e-Inversiones.pdf>
- Asamblea Nacional. (2012). *Codificación res junta política monetaria libro primero TOMO V*. (2017, julio 24). Recuperado de [http://www.silec.com.ec/Webtools/LexisFinder/DocumentVisualizer/FullDocumentVisualizerPDF.aspx?id=Bancario\\_Codificacion\\_Res\\_Junta\\_Politica\\_Monetaria\\_Libro\\_Primer\\_Tomo\\_V](http://www.silec.com.ec/Webtools/LexisFinder/DocumentVisualizer/FullDocumentVisualizerPDF.aspx?id=Bancario_Codificacion_Res_Junta_Politica_Monetaria_Libro_Primer_Tomo_V).
- Asurza H. (2012). *Glosario básico de términos estadísticos*. Recuperado de [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib0900/Libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib0900/Libro.pdf)
- Comunidad Andina. (2011). *Decisión 770 de la Comunidad Andina*. (2011, diciembre 11). Recuperado de <http://www.comunidadandina.org/StaticFiles/DocOf/DEC770.pdf>
- Correa R. (2013). *Decreto-25.pdf*. (s. f.). Recuperado de <https://www.comercioexterior.gob.ec/wpcontent/uploads/downloads/2013/09/Decreto-25.pdf>

- Randolph A. (2003). *Derecho comunitario andino—Allan-Randolph Brewer Carías*—Google Libros. (s. f.). Recuperado 22 de agosto de 2019, de <https://books.google.com.ec/books?id=6dMq934-cpsC&printsec=frontcover&dq=Allan-Randolph+Brewer+derecho+comunitario+andino&hl=es&sa=X&ved=0ahUKewjcseSd75bkAhXNslkKHU0EDVQQ6AEIJzAA#v=onepage&q=Allan-Randolph%20Brewer%20derecho%20comunitario%20andino&f=false>
- Germán, P. C. (2009). *Acuerdos comerciales y aspectos relacionados con el comercio exterior*. Editorial Universidad del Rosario.
- López, I. G. (2009). *Gestión del comercio exterior*. ESIC Editorial.
- Ministerio de Comercio Exterior. (2018). *MCE-IEC-DNC-INS001*. Recuperado de [http://defensacomercial.produccion.gob.ec/wp-content/uploads/2019/02/Instructivo-Solicitud-de-Documento-de-Vigilancia\\_ImportadorFINAL2-min.pdf](http://defensacomercial.produccion.gob.ec/wp-content/uploads/2019/02/Instructivo-Solicitud-de-Documento-de-Vigilancia_ImportadorFINAL2-min.pdf)
- Ministerio de Comercio Exterior. (2013, diciembre). Acuerdo Ministerial. Recuperado de <http://defensacomercial.produccion.gob.ec/wp-content/uploads/2015/01/AcuerdoMinisterialNo.20.pdf>
- Ministerio de Comercio Exterior. (2016). *Resolución No. MCE-VNIDC-2016-0003-R*. Recuperado de <https://www.aduana.gob.ec/archivos/Boletines/2016/MCE-VNIDC-2016-0003-R.pdf>
- Ministerio de Comercio Exterior. (2017). *Resolución No. MCE-MCE-2017-0001-R*. Recuperado de <http://www.pudeleco.com/files/a17037a.pdf>
- Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca. (2019, abril). *Resolución No. MPCEIP-VCE-2019-0001-R*. Recuperado de <https://www.aduana.gob.ec/wp-content/uploads/2019/06/MPCEIP-VCE-2019-0001-R.pdf>
- Organización Mundial del Comercio. (2019). *Examen de Políticas Comerciales a Ecuador*. Recuperado de [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/tpr\\_s/g383\\_s.pdf](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/g383_s.pdf)

Pacto Andino. (1969). *Acuerdo de Cartagena*. (s. f.). 39.

Cabello M., & Cabello J. (2013). *Procedimientos aduaneros I: Conceptos básicos—Miguel Cabello Pérez, José Miguel Cabello González—Google Libros*. (s. f.). Recuperado 22 de agosto de 2019, de [https://books.google.com.ec/books?id=od-fBAAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.ec/books?id=od-fBAAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false)

Román, A. J. B. (2001). *Comercio exterior (2a edición): TEORÍA Y PRACTICA*. EDITUM.

Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo. (1994). *Interpretación Exegética del Código Civil*. (s. f.). Recuperado de [http://www.silec.com.ec/Webtools/LexisFinder/DocumentVisualizer/FullDocumentVisualizerPDF.aspx?id=CASACION-Interpretacion\\_Exegetica\\_DeL\\_Codigo\\_Civil\\_16219940413](http://www.silec.com.ec/Webtools/LexisFinder/DocumentVisualizer/FullDocumentVisualizerPDF.aspx?id=CASACION-Interpretacion_Exegetica_DeL_Codigo_Civil_16219940413)

Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. (1998). *Proceso 1-AN-97*. (s. f.). Recuperado 22 de agosto de 2019, de <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:oFtbMRa00FAJ:intranet.comunidadandina.org/Documentos/Procesos/1-an-97.doc+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=ec>

## Anexo



Oficio Nro. SENAE-DNT-2019-0102-OF

Guayaquil, 02 de agosto de 2019

**Asunto:** SOLICITUD DE INFORMACION // Audrey de los Angeles Muñoz Muñoz

Audrey de los Angeles Muñoz Muñoz  
En su Despacho

De mi consideración:

En atención al Oficio Nro. SENAE-DSG-2019-7408-E, de fecha 29 de julio de 2019, mediante el cual solicita: *"(...) proveer de información dentro del siguiente contexto: el tiempo que toma el proceso de aprobación del documento de vigilancia en la Ventanilla Única Ecuatoriana, dividido por etapas; el cual está relacionada a la Resolución Nro. MPCEIP-VCE-2019-0001-R de fecha 09 de abril de 2019 (...); se informa:*

El tiempo que toma el proceso de aprobación del documento de vigilancia en la Ventanilla Única Ecuatoriana (VUE), en el periodo comprendido entre los meses de mayo, junio y julio del 2019 (Corte 12 de julio), tiene un promedio de 9,9 días calendario en el marco de un total de cinco (5) solicitudes que han sido aprobadas por la entidad reguladora dentro del periodo en mención, **promedio que incluye los días de revisión a las correcciones que los usuarios han tenido que aplicar.**

Cabe recalcar que mediante Resolución Nro. MPCEIP-VCE-2019-0001-R de fecha 09 de abril de 2019, se dispone el término de 6 días para que el Ministerio de Producción Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, procese el trámite tras la recepción de la solicitud en la VUE; norma que textualmente indica:

*"Artículo 2.- Disponer al importador nacional que el documento de vigilancia sea exigible como documento de acompañamiento a la Declaración Aduanera de Importación para todas las mercancías embarcadas, a partir de la entrada en vigencia de la presente Resolución y sea válido gratuitamente, previo al embarque por la Autoridad Investigadora, por cualquier cantidad solicitada, en un plazo de seis (6) días hábiles tras la recepción de la solicitud en la Ventanilla Única Ecuatoriana (VUE). Las solicitudes de documentos de vigilancia y los documentos de soporte presentados serán tratadas con carácter confidencial. Su conocimiento estará restringido a las autoridades competentes y al solicitante."*

Adicionalmente, y para un mayor detalle del proceso realizado por la entidad para emitir el documento antes referido, se debe considerar el instructivo que se muestra en el siguiente link, el cual puede ser descargado desde la página web del Ministerio de Producción Comercio Exterior, Inversiones y Pesca:

[http://sistemascomercial.produccion.gub.ec/wp-content/uploads/2019/07/Manual-Instructivo-Solicitud-de-Documents-de-Vigilancia\\_ImportadorFDUAL1.pdf](http://sistemascomercial.produccion.gub.ec/wp-content/uploads/2019/07/Manual-Instructivo-Solicitud-de-Documents-de-Vigilancia_ImportadorFDUAL1.pdf)

SERVICIO NACIONAL DE ADUANA DEL ECUADOR

Dirección General - Av. Malecón 100 y Av. Nueve de Octubre Edificio "LA PREVISORA"

Av. 25 de Julio Km. 4.5 PRX: (04) 3731030-5006060

[www.aduana.gob.ec](http://www.aduana.gob.ec)



Oficio Nro. SENAE-DNT-2019-0102-OF

Guayaquil, 02 de agosto de 2019

Con sentimientos de distinguida consideración,

Atentamente,

Ing. Allan Ricardo Endara Cordero  
**DIRECTOR NACIONAL DE MEJORA CONTINUA Y TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN**

Referencias:  
- SENAE-DSG-2019-7406-E

Copiar:  
Señora Licenciada  
Katy Viviana Vargas Jaramillo  
Directora de Mejora Continua y Normativa  
  
Señora Magister  
Karen Stephanie Rodas Farías  
Jefe de Calidad y Mejora Continua  
  
Señorita Magister  
Jessica Viviana Condo Ramos  
Analista de Mejora Continua y Normativa

jven/ksf/lkvj



## DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **Rodas Farías, Belén Victoria**, con C.C: #**0951986454** autora del trabajo de titulación: **Análisis Jurídico de las Medidas de Vigilancia Aplicadas por el Ecuador en el Comercio Exterior**, previo a la obtención del título de **Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de titulación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de titulación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

**Guayaquil, 28 agosto del 2019.**

f. \_\_\_\_\_

Nombre: **Rodas Farías, Belén Victoria**

C.C: **0951986454**



## REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

### FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN

<b>TEMA Y SUBTEMA:</b>	Análisis Jurídico de las Medidas de Vigilancia Aplicadas por el Ecuador en el Comercio Exterior.		
<b>AUTOR(ES)</b>	Belén Victoria, Rodas Farías		
<b>REVISOR(ES)/TUTOR(ES)</b>	Gonzalo Xavier, Rodas Garcés.		
<b>INSTITUCIÓN:</b>	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
<b>FACULTAD:</b>	Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas		
<b>CARRERA:</b>	Derecho		
<b>TITULO OBTENIDO:</b>	Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador		
<b>FECHA DE PUBLICACIÓN:</b>	28 de agosto de 2019	<b>No. DE PÁGINAS:</b>	37
<b>ÁREAS TEMÁTICAS:</b>	Política Comercial, Defensa Comercial, Regímenes Comerciales		
<b>PALABRAS CLAVES/KEYWORDS:</b>	Comercio Exterior, Restricción, Estadística, Amenaza, Daño, Producto, Importación, Medidas.		
<b>RESUMEN/ABSTRACT:</b>	<p>Las medidas de vigilancia se encuentran reguladas por normas supranacionales y nacionales las cuales permiten su aplicación. En torno a esto, previamente abordaremos dos puntos que tienen gran relevancia para comprender mejor la finalidad de la misma. Como primer punto, retornar a algunos conceptos significativos que darán lugar a una mayor comprensión de cuál es el papel de los instrumentos de vigilancia en el mundo del comercio exterior, por cuanto se han dado algunas interpretaciones extensivas de su aplicabilidad y del objeto que persigue; ya que, se tiene como confusión que a esta medida hay que darle un lugar dentro de los mecanismos de defensa comercial pero que a su vez no son parte de estos, por cuanto sólo buscan el sustento para que dichos mecanismos sean aplicados con credibilidad. Como segundo plano, se abordará el problema obviado y no planteado, el cual es que esta medida de vigilancia que es para “monitorear a las importaciones” más bien está indirectamente “restringiendo las importaciones”, ya que se colocan barreras ineficaces y obstaculizadoras que entorpecen el proceso. Así mismo, indicaremos como es el proceso de importación de un producto sometido a vigilancia y donde tiene se introduce con alto grado de importancia dentro de este; y, señalaremos los intervalos de tiempo que se lleva a cabo para la aprobación del documento de vigilancia el cual da salida autorizada a la importación.</p>		
<b>ADJUNTO PDF:</b>	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
<b>CONTACTO CON AUTOR/ES:</b>	<b>Teléfono:</b> +593-4-0984974431	<b>E-mail:</b> belen_0277@hotmail.com	
<b>CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE)::</b>	<b>Nombre:</b> Franco Mendoza, Luis Eduardo		
	<b>Teléfono:</b> +593-4- 0994748073		
	<b>E-mail:</b> luis.franco04@cu.ucsg.edu.ec		
<b>SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA</b>			
<b>Nº. DE REGISTRO (en base a datos):</b>			
<b>Nº. DE CLASIFICACIÓN:</b>			
<b>DIRECCIÓN URL (tesis en la web):</b>			