



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

SISTEMA DE POSGRADO

MAESTRÍA EN FINANZAS Y ECONOMÍA EMPRESARIAL

TÍTULO DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN:

**“PROPUESTA DE OPTIMIZACION DE LAS GESTIONES DE COBRO  
DE MULTAS POR CONTRAVENCION EMITIDAS EN EL DISTRITO  
GUAYAQUIL DEL SERVICIO NACIONAL DE ADUANA DEL  
ECUADOR”**

Previa a la obtención del Grado Académico de Magíster en Finanzas y Economía  
Empresarial

ELABORADO POR:

**DIANA CAROLINA ROMERO AGUILAR**

TUTOR:

**JACK CHÁVEZ GARCÍA**

Guayaquil, a los 15 días del mes de enero de 2016



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

SISTEMA DE POSGRADO

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo fue realizado en su totalidad por la Ing. Diana Carolina Romero Aguilar, como requerimiento parcial para la obtención del Grado Académico de Magíster en Finanzas y Economía Empresarial

Guayaquil, a los 15 días del mes de enero de 2016.

DIRECTOR DE TRABAJO DE INVESTIGACIÓN:

---

Eco. Jack Chávez García

REVISORES:

---

Ing. Quim. María Josefina Alcívar Avilés

---

Eco. Uriel Castillo Nazareno

DIRECTOR DEL PROGRAMA

---

Eco. María Teresa Alcívar



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

SISTEMA DE POSGRADO

## DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

YO, Diana Carolina Romero Aguilar

### DECLARO QUE:

El trabajo de investigación titulado “PROPUESTA DE OPTIMIZACION DE LAS GESTIONES DE COBRO DE MULTAS POR CONTRAVENCION EMITIDAS EN EL DISTRITO GUAYAQUIL DEL SERVICIO NACIONAL DE ADUANA DEL ECUADOR” previa a la obtención del Grado Académico de Magíster, ha sido desarrollada en base a una investigación exhaustiva, respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan al pie de las páginas correspondientes, cuyas fuentes se incorporan en la bibliografía. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance científico de la tesis del Grado Académico en mención.

Guayaquil, a los 15 días del mes de enero de 2016

EL AUTOR

---

Diana Carolina Romero Aguilar



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

SISTEMA DE POSGRADO

AUTORIZACIÓN

YO, Diana Carolina Romero Aguilar

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, la publicación en la biblioteca de la institución del trabajo de investigación de Maestría titulado: “PROPUESTA DE OPTIMIZACION DE LAS GESTIONES DE COBRO DE MULTAS POR CONTRAVENCION EMITIDAS EN EL DISTRITO GUAYAQUIL DEL SERVICIO NACIONAL DE ADUANA DEL ECUADOR”, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, a los 15 días del mes de enero de 2016

EL AUTOR

---

Diana Carolina Romero Aguilar

## **AGRADECIMIENTO**

A Dios por permitirme alcanzar un peldaño más en mi formación académica.

A mis amados padres por su amor y la confianza que depositaron en mí.

A mi amado esposo por su apoyo incondicional durante esta ardua pero gratificante jornada.

Diana Romero Aguilar

## **DEDICATORIA**

Quiero dedicar esta tesis a mis amados padres por los sacrificios realizados para permitirme llegar hasta aquí; por su incondicional amor, apoyo y dedicación. De manera muy especial quiero dedicar esta tesis a mi querido papá por haber inculcado en mí el amor al estudio y el deseo constante de superación, quién ve en la culminación de esta nueva etapa la cristalización de uno de sus más anhelados sueños.

Diana Romero Aguilar

## INDICE GENERAL

INTRODUCCION .....	1
1. GENERALIDADES .....	1
1.1 Formulación del Problema .....	1
1.2 Objetivos de la Investigación.....	2
1.2.1 Objetivo General.....	2
1.2.2 Objetivos Específicos.....	2
1.3 Alcance y delimitación de la investigación.....	2
1.4 Metodología de la Investigación.....	3
1.5 Marco Teórico.....	5
1.5.1 Administración de la Real Aduana y Alcabalas de Guayaquil .....	5
1.5.2 Definición de Tributos .....	7
1.5.3 Finalidad de los Tributos.....	7
1.5.4 Definición de Infracciones .....	8
1.5.5 Definición de Defraudación .....	8
1.5.6 Definición de Contrabando .....	8
1.5.7 Cobranza Ordinaria o Persuasiva.....	9
1.5.8 Cobranza Coactiva .....	9
1.5.9 Ley Orgánica de Aduanas (LOA).....	9
1.5.9.1 Contravenciones Aduaneras según la Ley Orgánica de Aduanas (LOA) .....	11
1.5.10 El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador .....	12
1.5.10.1 Estructura Orgánica del SENA.....	13
1.5.10.2 Estructura Organizacional.....	14
1.5.10.3 El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones - Libro V De la Competitividad Sistémica y de la Facilitación Aduanera .....	15
1.5.10.4 Principios Fundamentales del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones .....	16
1.5.10.5 Contravenciones Aduaneras según el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones COPCI.....	17

1.5.11 El Código Orgánico Integral Penal COIP - Libro V De la Competitividad Sistémica y de la Facilitación Aduanera .....	19
1.5.11.1 Disposiciones Derogatorias del Código Orgánico Integral Penal .....	19
1.5.11.2 Disposiciones Reformatorias del Código Orgánico Integral Penal .....	20
1.5.11.3 Disposiciones Generales del Código Orgánico Integral Penal .....	21
1.5.11.4 Delitos contra la administración aduanera según el Código Orgánico Integral Penal .....	21
2. MULTAS POR CONTRAVENCIONES ADUANERAS .....	26
2.1 Medidas de tendencia central de las multas .....	26
2.2 Distribución de las multas por Código de Distrito Aduanero .....	27
2.4 Distribución de las multas por su valor monetario .....	29
2.5 Distribución de las multas por su tipo de Operador de Comercio Exterior .....	30
2.6 Distribución de las multas por tipo de sanción bajo la normativa COPCI .....	32
2.7 Distribución de las multas por tipo de sanción con la reformas del COIP .....	34
3. NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE PAGO DE LAS MULTAS .....	36
3.1 Estado de las multas .....	36
3.2 Probabilidades de pago de los Operador de Comercio Exterior .....	38
3.3 Recaudaciones de multas por Código de Distrito .....	39
3.4 Días promedio de pago de las multas .....	40
3.5 Canales de pago .....	41
3.6 Recaudación de las multas por tipo de sanción COPCI .....	42
3.7 Recaudación de las multas por tipo de sanción COIP .....	43
4. MOROSIDAD DE LAS MULTAS .....	45
4.1 Determinación de la morosidad de las multas .....	45
4.2 Multas vencidas por fecha de emisión .....	46
4.3 Multas vencidas por Código de Distrito .....	46
4.4 Multas vencidas por rango de valores .....	47
4.5 Días promedio de atraso en pago de multas .....	48
4.6 Concentración de días de atraso de las multas .....	49

5. OPTIMIZACION DE LAS GESTIONES DE COBRO DE LAS MULTAS POR CONTRAVENCION ADUANERAS.....	53
5.1 Mecanismos de cobro utilizados para el cobro de las multas por contravención. ..	53
5.2 Exigibilidad de la Obligación Tributaria .....	53
5.3 Plazos para el Pago .....	54
5.4 Gestiones de cobro ordinarias .....	54
5.5 Gestiones de Cobro no ordinarias .....	55
5.6 Ejecución de garantías aduaneras .....	55
5.7 Procedimiento de ejecución coactiva .....	56
5.7 Causales de Interrupción en el cobro de las multas .....	56
5.8 Capacitaciones a Operadores de Comercio Exterior.....	58
5.9 Boletines Informativos.....	59
5.10 Implementación de notificaciones automáticas con firma electrónica.....	59
5.11 Creación de un Call Center de Cobranzas.....	60
5.12 Promocionar el pago en línea de las multas .....	61
5.13 Implementación de pago con tarjetas de crédito .....	61
5.14 Deshabilitación de los códigos de OCES por multas pendientes.....	62
5.15 Reformar requisitos para la renovación de códigos de OCES .....	62
5.16 Sistematización de las Cobranzas a través de la implementación de un Módulo de Cobranzas dentro del Portal Interno del Sistema Informático ECUAPASS.....	62
5.16.1 Objetivo del Módulo de Cobranzas .....	63
CONCLUSIONES .....	66
RECOMENDACIONES .....	68
BIBLIOGRAFÍA .....	69

## INDICE DE TABLAS

Tabla 1. Productos de la Aduana de Guayaquil (1757-1804) .....	6
Tabla 2. Esquema Sancionatorio para Contravenciones según la Ley Orgánica de Aduanas LOA. ....	11
Tabla 3. Esquema Sancionatorio para Contravenciones según COPCI.....	18
Tabla 4. Análisis Descriptivo de las multas.....	26
Tabla 5. Multas por Código de Distrito Aduanero.....	27
Tabla 6. Multas por año de emisión.....	28
Tabla 7. Multas por valor en dólares.....	29
Tabla 8. Multas por Tipo de Operador de Comercio Exterior .....	31
Tabla 9. Multas por Tipo de Sanción COPCI .....	33
Tabla 10. Multas por Tipo de sanción COIP .....	34
Tabla 11. Estado de las multas (Número total de multas emitidas).....	36
Tabla 12 Estado de las multas (Valor total de multas emitidas).....	37
Tabla 13. Estado de la multas por tipo de operador de comercio exterior.....	38
Tabla 14. Multas pagadas por Código de Distrito Aduanero.....	39
Tabla 15. Días Promedio de Pago de las multas .....	40
Tabla 16. Multas pagadas y sus canales de pago. ....	41
Tabla 17 Multas pagadas por tipo de sanción COPCI .....	42
Tabla 18. Multas pagadas por tipo de sanción COIP .....	43
Tabla 19. Multas no pagadas por año de emisión.....	46
Tabla 20. Multas no pagadas por Código de Distrito Aduanero.....	47
Tabla 21. Multas no pagadas por valor en dólares.....	47
Tabla 22. Días promedio de atraso de las multas.....	48
Tabla 23. Multas no pagadas por días de atraso .....	50

## INDICE DE GRAFICOS

Gráfico 1. Resultados obtenidos con reforma a la LOA (2007).....	10
Gráfico 2. Mapa de Procesos .....	13
Gráfico 3. Estructura Organizacional del SENA E.....	15
Gráfico 4. Esquema Comercio Exterior según COPCI.....	16
Gráfico 5. Multas por valor en dólares .....	30
Gráfico 6. Multas por Tipo de Operador de Comercio Exterior .....	32
Gráfico 7. Estado de las multas (Número total de multas emitidas).....	37
Gráfico 8. Estado de las multas (Valor total de multas emitidas).....	38
Gráfico 9. Multas no pagadas por valor en dólares.....	48
Gráfico 10. Multas no pagadas por días de atraso .....	51
Gráfico 11. Portal Interno Sistema Informático Ecuapass .....	63
Gráfico 12. Módulo de Cobranzas .....	64

## INTRODUCCION

La actual derogada Ley Orgánica de Aduanas en conjunto con todas las reformas a la que ha sido sujeta, no logró en su tiempo aportar cambios sustanciales de fondo para promover un real y sostenible desarrollo del comercio exterior en el Ecuador. La falta de una normativa legal que robustezca los procedimientos operativos y administrativos de la administración aduanera mantuvo estancado por muchas décadas al comercio exterior ecuatoriano y lejos del cumplimiento de los estándares internacionales.

El 29 de Diciembre de 2010 mediante Registro Oficial No. 351 entró en vigencia el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI) y con él su Libro V de la Competitividad y de la Facilitación Aduanera, mismo que en adelante propiciaría un cambio trascendental en el marco regulatorio aduanero y en las operaciones de comercio exterior. Un nuevo ordenamiento jurídico entra en escena el 10 de Febrero de 2014 cuando se publicó en el Registro Oficial No. 180 el nuevo Código Orgánico Integral Penal, mismo que introduce reformas al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones en lo relacionado a las infracciones y delitos contra la administración aduanera.

Una de las atribuciones del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador es prevenir, perseguir y sancionar las infracciones aduaneras, mismas que consisten en multas pecuniarias impuestas por parte de la administración aduanera por incumplimiento o transgresión a cualquiera de las disposiciones previstas en la Ley dentro del marco de la actividad de cada operador de comercio exterior. Estas infracciones se dividen en faltas reglamentarias y contravenciones, siendo éstas últimas las de mayor valor monetario.

Las multas por infracciones aduaneras por contravención constituyen un monto representativo dentro de las recaudaciones que percibe el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, motivo por el cual la administración aduanera realiza grandes esfuerzos para la gestión de cobro de estas multas sea por la vía ordinaria como por la vía coactiva.

En virtud de la importancia de la recaudación de las multas por contravención, el objetivo principal de esta investigación es dotar a la administración aduanera de mecanismos y estrategias que le permitan optimizar sus gestiones de cobro ordinarias y reducir la cobranza a nivel de la vía coactiva.

Para el cumplimiento del objetivo propuesto, este trabajo abordará en su primer capítulo los aspectos generales de la investigación en el cual incluirá las definiciones de los términos claves del tema de investigación, los principales acontecimientos que definen el quehacer aduanero dentro de su marco histórico y una descripción general de la normativa legal.

En el segundo, tercer y cuarto capítulo se describirá la situación actual de las multas por contravención en el Distrito Guayaquil desde que entró en vigencia el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, el comportamiento de los operadores de comercio exterior respecto al pago y el nivel de morosidad de las multas respectivamente.

Finalmente en el último capítulo se plantearán las propuestas a la administración aduanera para optimizar sus gestiones de cobro y a su vez el nivel de recaudaciones en lo relacionado a la multas por contravención.

# CAPITULO 1

## 1. GENERALIDADES

### 1.1 Formulación del Problema

El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI) Libro V De la Competitividad y de la Facilitación Aduanera, trajo consigo un cambio sustancial y radical respecto a las tipicidades establecidas para la configuración de las infracciones aduaneras así como para su esquema sancionatorio, no sólo en el ámbito cuantitativo sino también en lo cualitativo y procedimental.

Luego de transcurridos más de cuatro años desde que entró en vigencia esta nueva normativa aduanera, resulta interesante realizar un análisis de las multas por contravención emitidas en el Distrito Guayaquil y una evaluación del resultado de las gestiones de cobro adoptadas por la Administración Aduanera para garantizar la recaudación de las multas. A través de esta investigación se podrá dar contestación a interrogantes muy comunes en el quehacer aduanero y que permitirán determinar la necesidad de optimizar las actuales gestiones de cobro:

- ¿Cuáles son las principales causales de contravención en las que incurrir los operadores de comercio exterior?
- ¿Cuál es el nivel de recaudaciones de multas por contravención en el Distrito Guayaquil?
- ¿Cuál es el porcentaje de morosidad de las multas en el Distrito Guayaquil?
- ¿De qué manera la Administración Aduanera puede optimizar las gestiones de cobro ordinarias de las multas para evitar en la medida de lo posible los mecanismos de cobro forzosos?

## **1.2 Objetivos de la Investigación**

### **1.2.1 Objetivo General**

Inferir mecanismos estratégicos que optimicen las gestiones de cobro de las multas por contravención en el Distrito Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

### **1.2.2 Objetivos Específicos**

1. Identificar las causales de las multas por contravención aduaneras incurridas por los operadores de comercio exterior.
2. Calcular el porcentaje de multas por contravención recaudadas y sus probabilidades de pago.
3. Caracterizar la conducta y el comportamiento de los operadores de comercio exterior frente al pago de las multas.
4. Esbozar medidas, estrategias y mecanismos de control en el cobro de las multas.

## **1.3 Alcance y delimitación de la investigación**

La investigación está orientada a analizar las Infracciones Aduaneras: Contravenciones y Faltas Reglamentarias, sin embargo debido a la preponderancia que tienen las Contravenciones respecto a las faltas reglamentarias, se delimita la investigación hacia el análisis exclusivo de las infracciones aduaneras por concepto de contravenciones. Se analizarán las multas por contravenciones registradas en el Sistema Informático Ecuapass desde el 01 de Enero de 2011 hasta el 31 de Diciembre de 2014. Cabe resaltar que desde inicios del año 2011 la Administración Aduanera empezó a imponer las multas por contravención conforme el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones COPCI.

Es importante señalar que dentro del análisis se incluirán las multas por Contrabando y Defraudación Aduanera que por no exceder los montos previstos para que se configure los respectivos delitos, se sancionan administrativamente como contravenciones.

Además para delimitar un poco más el tema de investigación se analizarán las cifras sólo del Distrito Guayaquil, que por el volumen de operaciones de comercio exterior que lleva a cabo es considerado el primer distrito aduanero a nivel nacional.

#### **1.4 Metodología de la Investigación**

El presente trabajo corresponde a un análisis de tipo ex post facto, por cuanto su objetivo es analizar y evaluar el comportamiento de las multas por contravención durante un período de 4 años fiscales, tomados a partir de la vigencia del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI).

El diseño de la presente investigación tiene un enfoque cuantitativo-descriptivo de la información recabada a través de la utilización de una fuente primaria de datos, como lo es la información constante en la plataforma informática aduanera ECUAPASS a través de su módulo integrado de reportería Data Warehouse. El acceso privilegiado a la información proporcionada por esta herramienta constituye una de las mayores fortalezas del presente trabajo de investigación.

Con la información obtenida del módulo Data Warehouse del sistema informático aduanero Ecuapass con fecha de corte al mes Agosto de 2015, se realizará un análisis estadístico descriptivo completo de una base de datos que comprende un total de 3.768 registros de multas por contravención generadas desde el año 2011 hasta el año 2014. La descripción de las variables que se analizarán dentro de la base de datos se detalla a continuación:

1. Número de Liquidación: Es el número de liquidación generada como resultado del registro de la infracción aduanera cometida, este número de liquidación está compuesto por 8 dígitos.
2. Nombre Distrito: La base contiene los códigos de Distrito (028) y (019), siendo el código 028 el correspondiente al Puerto Marítimo y el código 019 el correspondiente a la Subdirección de Zona de Carga Aérea. Cabe indicar que el Distrito Guayaquil comprende tanto el Puerto Marítimo como la Subdirección de Zona de Carga Aérea.
3. Año Liquidación: Año en el cual se registró en el Sistema Informático Ecuapass la imposición de la infracción aduanera (multa por contravención). Incluye los años 2011, 2012, 2013 y 2014.
4. Fecha Liquidación: Fecha específica en la cual se registró en el Sistema Informático Ecuapass la imposición de la infracción aduanera (multa por contravención). El rango de fechas incluye desde el 01 de Enero de 2011 hasta el 31 de Diciembre de 2014.
5. Fecha de pago: Fecha en la cual el Sujeto Pasivo realizó la cancelación de la liquidación de la multa.
6. Estado Liquidación: Corresponde al estado de la liquidación, pudiendo ser éste Pagado y No Pagado.
7. Tipo Sanción: Corresponde al origen de la contravención aduanera, siendo Contrabando, Defraudación y otras causales.
8. Canal de Pago: Corresponde al medio de pago por el cual el sujeto pasivo canceló la multa, siendo ventanilla, internet, nota de crédito y otros dispositivos.

9. Tipo de OCE: Persona natural o jurídica, nacional o extranjera que interviene en el tráfico de mercancías, medios de transporte y personas sometidas al control aduanero, siendo éstos: Importador/Exportador, Agente de Carga Internacional, Almacén Especial, Courier, Línea Aérea, Línea Naviera, Otros OCE y Otros Contraventores.
10. Valor de la multa: Corresponde al valor monetario de la liquidación de la multa.

## **1.5 Marco Teórico**

### **1.5.1 Administración de la Real Aduana y Alcabalas de Guayaquil**

El tráfico mercantil existe desde los tiempos más remotos, sin embargo con el descubrimiento de América en el año 1492 es cuando vislumbra la posibilidad de un nuevo comercio a nivel mundial. Durante toda la época de la colonia, la fuente principal de ingresos de la corona española en Guayaquil correspondía a los ingresos provenientes de los impuestos y tasas sobre el tráfico mercantil.

Este es el caso de Guayaquil, ciudad portuaria que desde el mismo siglo XVI y durante toda la época colonial desempeñó un importante papel en el comercio intercolonial, no sólo como escala en el tráfico entre Perú y Nueva España o Panamá, sino muy especialmente como puerto de entrada de los artículos europeos y americanos al territorio de la Audiencia de Quito, y como principal vía de salida de los productos serranos. **(Laviana Cuetos, 1992)**

En el año 1778 José García de León y Pizarro presidente de la Audiencia de Quito crea la Administración de la Real Aduana y Alcabalas de Guayaquil y con ella aparece en las cuentas de Hacienda de Guayaquil los llamados “productos de la real aduana **(Organización y funcionamiento de las Cajas Reales de Guayaquil en la segunda mitad del siglo XVIII, 1980):**

- Almojarifazgos.- Impuesto sobre el valor de las mercancías importadas y exportadas.

- Alcabalas.- Impuesto a las transacciones comerciales.
- Impuesto de Aduana.- Inicialmente fue creado para subsidiar la construcción del edificio de aduanas, una vez construido el impuesto se mantuvo para sostener los costos de la conservación y reparación del edificio.
- Pulperías.- Impuesto a los propietarios de tiendas por otorgar el permiso de establecerlas.
- Sisa.- Impuesto por cada res que se faenaba para consumo de la ciudad.
- Comiso.- Imposición penal contra el comercio ilícito.

**Tabla 1. Productos de la Aduana de Guayaquil (1757-1804)**

<b>Renta</b>	<b>Ingresos</b>	<b>% sobre total (*)</b>
Almojarifazgos	1.131.097 p. 0 r. 23 m.	22'08
Alcabalas	860.891 p. 5 r. 0 m.	16'81
Impuesto de Aduana	126.960 p. 1 r. 24 m.	2'47
Pulperías	84.687 p. 0 r. 25 m.	1'65
Sisa	76.513 p. 5 r. 31 m.	1'49
Comisos	7.131 p. 2 r. 14 m.	0'13
<b>Totales</b>	<b>2.287.281 p. 0 r. 15 m.</b>	<b>44'66</b>
(*) Total ingreso neto de las cajas: 5.120.528 p. 1r. 2m. p = pesos r = reales m = maravedí		

Fuente: Artículo “Los productos de la aduana” de Guayaquil (1757-1804)  
Elaboración: Autor

Como se puede observar en esta primera tabla, los valores percibidos por los distintos impuestos que en el período de 1.757 a 1.804 formaban parte de los productos de la aduana de Guayaquil corresponde a un 44.66% del total de los ingresos que percibían las cajas reales establecidas en Guayaquil, siendo los almojarifazgos y alcabalas los rubros más importantes.

Nótese además que de acuerdo a la información descrita en la tabla No. 1, la represión al contrabando o comercio ilícito no se había intensificado en aquella época así como lo demuestra el rubro correspondiente a los comisos con tan sólo un 0,13% del total de los ingresos. Sin embargo es importante destacar que desde

aquella época la Aduana ya ejercía un carácter sancionador sobre el comercio ilícito y las transgresiones a las leyes de aquel tiempo.

### **1.5.2 Definición de Tributos**

Para (**Benitez Rivas, 2008**), el tributo es el principal recurso financiero con que cuentan la mayoría de los Estados para hacer posible la realización de sus diversas actividades. Por tanto, su creación responde originalmente a presupuestos económicos y políticos, pero se trata de una institución, trasladada a categoría jurídica, que debe ser analizada con los instrumentos metodológicos del Derecho y, en concreto, del Derecho financiero y tributario.

### **1.5.3 Finalidad de los Tributos**

Barco (2004) señala como fines de los tributos los siguientes:

- 1.- La obtención de recursos para financiar los gastos públicos.
- 2.- Lograr una adecuada redistribución de los recursos existentes.
- 3.- Establecer una vía adecuada de control de los desfases económicos que general el propio sistema (inflación, deflación, etc.).
- 4.- Ejercer un control sobre las diversas actividades, fomentando las más adecuadas y limitando las que a criterio propio no resulten deseables.
- 5.- Ejercer un claro control de la actividad social y política de un sistema.

Siempre han de darse dos características necesarias:

- a) El tributo debe tener una eficacia recaudatoria determinada, es decir, debe lograr el o los objetivos deseados, el costo por recaudar debe ser marginal frente a lo que se recauda y que la capacidad de éxito, es decir sus resultados, se encuentren al margen de los efectos sociales que ocasiona.
- b) La función recaudadora solo puede ejercitarse dentro de los límites que la legalidad vigente determine. (p.378)

#### **1.5.4 Definición de Infracciones**

Todo acto e inclusive la omisión de una acción que implique una transgresión o quebrantamiento del cumplimiento a las normas tributarias constituirán una infracción que la administración tributaria deberá sancionar.

La disgregación del concepto infracción tributaria lleva a determinar la existencia de dos tipos de agresiones a la tributación, las que se sitúan en la corriente administrativa tributaria como son la Contravención y la Falta Reglamentaria, que merecen penas que han sido denominadas como "sanciones administrativas", mientras que el otro grupo corresponde a los delitos tributarios entre los que se encuentran todas esas acciones o actos graves realizados dolosamente, contrariando a la ley sustantiva y conllevando la intencionalidad de obtener un beneficio ilegítimo. **(Fonrouge, 1968)**

#### **1.5.5 Definición de Defraudación**

El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define al término defraudar como la acción de eludir o burlar el pago de los impuestos o contribuciones.

No comete infracción penal quien no paga el tributo, sino quien para no pagarlo adopta procedimientos encaminados a evadir u ocultar la obligación tributaria, es decir que utiliza engaño para inducir al fisco a una determinación equivocada o a una apreciación equivocada de los hechos. **(Loor, 2011)**

#### **1.5.6 Definición de Contrabando**

El contrabando consiste en la introducción o la extracción ilegal de mercancías de un país. La concurrencia de esta conducta ilícita no sólo afecta patrimonialmente al Estado sino que también lo hace de manera extensiva a la industria nacional, y en cuanto ésta tiene incidencia decisiva en el orden económico,

se entiende que también el ilícito produce efectos lesivos en bienes o intereses jurídicos de orden particular. **(Calvachi Cruz, 2008)**

### **1.5.7 Cobranza Ordinaria o Persuasiva**

La cobranza previa a la fase coercitiva, engloba todo tipo de acciones que se realizan para la consecución del pago de una deuda fiscal antes de llegar a la fase ejecutiva. En general es el método más económico y sencillo para cualquier Administración Tributaria, y va ligado íntimamente a la eficiencia del cobro coactivo, esto es, mientras más contundente y efectivo sea el cobro a través de la ejecución, el contribuyente preferirá llegar a un arreglo previo antes de la ejecución de sus activos. **(Flora Ma. Castillo Contreras, 2009)**

### **1.5.8 Cobranza Coactiva**

La ejecución coactiva consiste en una vía en la que el Estado o las instituciones del Estado, basados en el ejercicio de su facultad recaudadora, aplican la fuerza coercitiva del aparato estatal mediante un proceso meramente administrativo, no jurisdiccional. **(Baquerizo Minuche & Caicedo Castillo, 2009)**

### **1.5.9 Ley Orgánica de Aduanas (LOA)**

Con el devenir del tiempo el quehacer aduanero ha venido experimentando una evolución constante motivado por el propio desarrollo social, político y económico tanto en el ámbito local como internacional. Esta evolución ha propiciado la necesidad de instaurar marcos legales regulatorios más acordes con los objetivos y razón de ser del control aduanero. Es así como en el año 1998, nace la Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE) misma que se viera regulada por la Ley Orgánica de Aduanas (LOA) publicada en el Registro Oficial No. 359 del 13 de Julio del mismo año.

Los dos pilares fundamentales sobre los cuales se encontraba cimentado el comercio exterior bajo el esquema jurídico de la hoy derogada Ley Orgánica de

Aduana (LOA) eran la facilitación y el control aduanero. Con la última reforma realizada a la Ley Orgánica de Aduanas a finales del año 2007, se simplificaron procesos y se implementaron nuevos mecanismos para dar mayor agilidad a los procesos aduaneros y así reducir los tiempos de despacho que hasta inicios del año 2007 alcanzaban alrededor de los 30 días.

**Gráfico 1. Resultados obtenidos con reforma a la LOA (2007)**



Fuente: Informes de Gestión CAE años 2007, 2008, 2009 y 2010

Elaboración: Autor

Como se puede observar en este primer gráfico la implementación del aforo automático, el despacho anticipado de las mercancías, y la incorporación de equipos de rayos x para el control de contenedores brindó resultados positivos para la Administración Aduanera, alcanzando un tiempo promedio de despacho de mercancías de 7 días.

En lo que respecta al valor total de tributos recaudados, se puede observar un aumento en las recaudaciones a excepción del año 2009 en el cual se registra una disminución significativa en relación al año 2008. (Informe de Gestión Corporación Aduanera Ecuatoriana, 2009)

Esta particularidad es reflejo del impacto de la crisis económica mundial en el comercio Exterior Ecuatoriano, motivo por el cual el Gobierno implantó medidas

de salvaguardia por balanza de pagos, a fin de aplacar las consecuencias de la crisis mundial y sus efectos perjudiciales para la economía nacional.<sup>1</sup>

### **1.5.9.1 Contravenciones Aduaneras según la Ley Orgánica de Aduanas (LOA)**

Toda vez que la parte medular de este trabajo de investiga radica en el análisis de las sanciones que la Administración Aduanera impone a los distintos operadores de comercio exterior, resulta de vital importancia realizar un vistazo general a la normativa que contemplaba la Ley Orgánica de Aduanas respecto a las contravenciones aduaneras. Esta revisión permitirá evaluar los cambios en el esquema sancionatorio de las contravenciones en contraste con la vigente normativa aduanera.

A continuación se exhibe en la tabla No. 2 a manera de resumen el esquema sancionatorio de las contravenciones impuestas bajo la Ley Orgánica de Aduanas de conformidad con lo que señalan sus Artículos No. 88 y 89. (Ley Orgánica de Aduanas R.O. 359, 1998).

**Tabla 2. Esquema Sancionatorio para Contravenciones según la Ley Orgánica de Aduanas LOA.**

<b>Causales de Contravenciones</b>	<b>Sanciones para la Contravenciones</b>
a) Incurrir en faltantes de mercancías declaradas en los manifiestos de carga y no entregadas por el transportista a la Administración	Diez por ciento (10%) del valor CIF de las mercancías.
b) El incumplimiento de la entrega inmediata de las mercancías descargadas por parte del transportista, para su almacenamiento temporal o depósito aduanero.	Diez por ciento (10%) del valor CIF de las mercancías.
c) Descargar lastre sin autorización del distrito.	525 dólares 78 centavos de los Estados Unidos de América

---

<sup>1</sup> Mediante Resolución 466 del COMEXI, las medidas de salvaguardia se empezaron a aplicar a todas las importaciones de mercancías embarcadas a partir del 23 de Enero de 2009

d) El incumplimiento de plazos en los regímenes especiales.	Diez por ciento (10%) del valor CIF de las mercancías.
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.	Diez por ciento (10%) del valor CIF de las mercancías.
f) La entrega por parte de funcionarios o empleados del servicio aduanero, de información calificada como confidencial por las autoridades respectivas.	Diez por ciento (10%) del valor CIF de las mercancías.

Fuente: Ley Orgánica de Aduanas Artículos 88 y 89

Elaboración: Autor

Nótese que bajo la derogada Ley Orgánica de Aduanas se contemplaban 6 tipos de causales para la configuración de contravenciones, mismos que se sancionaban con una multa del 10% del valor CIF de la mercancía, a excepción de la contravención tipificada en el literal c) cuya sanción equivalía a 525 dólares 78 centavos de los Estados Unidos de América.

#### **1.5.10 El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador**

El 29 de Diciembre de 2010 mediante Registro Oficial No. 351 entró en vigencia el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI) y con él su Libro V de la Competitividad y de la Facilitación Aduanera. El artículo 212 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones crea al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador en los siguientes términos: “El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador es una persona jurídica de derecho público, de duración indefinida, con autonomía técnica, administrativa, financiera y presupuestaria, domiciliada en la ciudad de Guayaquil y con competencia en todo el territorio nacional” (Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones R.O. 351, 2010)

Respecto a la naturaleza jurídica del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, la vigente normativa aduanera en su artículo no. 205 establece como objeto de la Aduana el siguiente:

Facilitar el comercio exterior y ejercer el control de la entrada y salida de mercancías, unidades de carga y medios de transportes por las fronteras y zonas aduaneras de la República, así como quienes efectúen actividades directa o indirectamente relacionadas con el tráfico internacional de mercancías; determinar y recaudar las obligaciones tributarias causadas por efecto de la importación y exportación de mercancías conforme los sistemas previstos en el código tributario; resolver los reclamos, recursos, peticiones y consultas de los interesados; prevenir, perseguir y sancionar las infracciones aduaneras; y, en general, las atribuciones que le son propias a las Administraciones Aduaneras en la normativa adoptada por el Ecuador en los convenios internacionales. (Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones R.O. 351, 2010)

### 1.5.10.1 Estructura Orgánica del SENA

El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador posee una estructura orgánica organizada por procesos, mismos que están llamados a integrar a todas las dependencias o distritos aduaneros del país. El punto de partida de los procesos es el requerimiento realizado por los operadores de comercio exterior u operadores de comercio exterior y su punto de llegada es la satisfacción de los usuarios. (Página Web del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, n.d.)

**Gráfico 2. Mapa de Procesos**



Fuente: Página Web del SENA

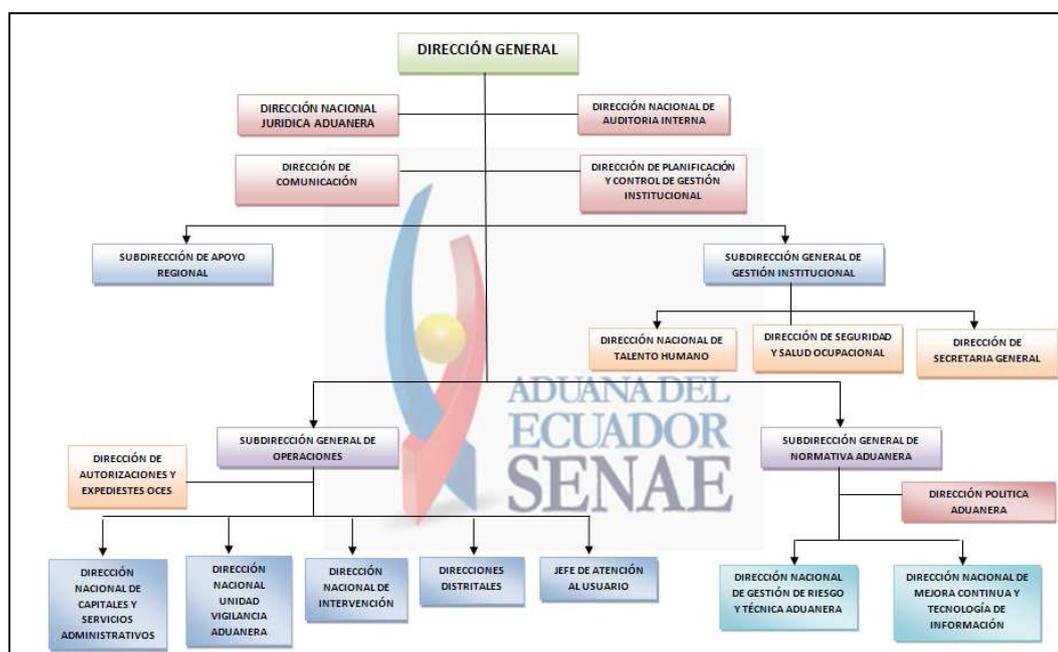
Como se puede observar en el gráfico No. 2, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador está conformado por Distritos mismos que están llamados a cumplir y ejecutar las disposiciones de la Dirección General quien a su vez es la encargada de proveerles planes, normas, reglamentos, directrices y servicios administrativos en general.

Los procesos del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador se clasifican en función de su grado de contribución o valor agregado al cumplimiento de la misión institucional, siendo estos los procesos gobernantes, procesos agregadores de valor y procesos habilitantes. **(Acuerdo Ministerial No. 1580 RO-S No. 895, 2013)**

- Procesos Gobernadores.- Orientan la gestión institucional a través de la formulación y expedición de políticas, normas, procedimientos e instrumentos que permiten poner en funcionamiento a la organización.
- Procesos agregadores de valor.- Generan, administran y controlan los productos y servicios destinados a usuarios externos y permiten cumplir con la misión institucional.
- Procesos habilitantes.- Están encaminados a generar productos y servicios de asesoría y apoyo logístico para generar el portafolio de productos institucionales demandados por los procesos gobernantes, agregadores de valor y para ellos mismos, viabilizando la gestión institucional.

#### **1.5.10.2 Estructura Organizacional**

**Gráfico 3. Estructura Organizacional del SENA E**



Fuente: Página Web del SENA E

Los puestos directivos son los encargados de liderar y gestionar a la organización, y se encuentran establecidos en la estructura organizacional del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. Los puestos directivos del organismo están constituidos por los siguientes cargos: Director General; Subdirector General de Operaciones; Subdirector General de Gestión Institucional; Subdirector General de Normativa; Subdirector de Apoyo Regional; Directores Nacionales; Directores Distritales y Directores Técnicos de Área.

### 1.5.10.3 El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones - Libro V De la Competitividad Sistémica y de la Facilitación Aduanera

No obstante las últimas reformas a la LOA generaron cambios positivos en las estadísticas de comercio exterior, con la publicación del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones el 29 de Diciembre de 2010 mediante Registro Oficial No. 351, se propició un cambio trascendental en el marco regulatorio aduanero y en las operaciones de comercio exterior.

El esquema sobre el cual se desarrolla el comercio exterior en el Ecuador de conformidad con la normativa aduanera COPCI se basa en dos pilares

fundamentales: Facilitación absoluta al comercio exterior y Acciones efectivas contra el contrabando.

**Gráfico 4. Esquema Comercio Exterior según COPCI**



Fuente: COPCI  
Elaboración: Autor

Facilitación Absoluta al Comercio Exterior.- La facilitación absoluta consiste en la eliminación de los trámites burocráticos a través de la doctrina de cero papeles, se implementa la ventanilla única la misma que transparentiza los trámites a través de una mayor cooperación e intercambio de información entre las instituciones públicas y adicionalmente se incorpora el principio institucional de la Buena Fe, el mismo que se ve fortalecido a través del Despacho Garantizado.

Acciones Efectivas contra el Contrabando.- Las acciones efectivas contra el contrabando se ven respaldadas bajo la implementación de perfiles de riesgo, los cuales jerarquizan a los importadores por sus niveles de riesgo respecto a la evasión. A esto se suma el riguroso esquema sancionatorio a través del cual los importadores son penalizados en caso de corroborarse faltas reglamentarias, contravenciones o delito.

#### **1.5.10.4 Principios Fundamentales del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones**

Conforme el Art. 104 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, las bases sobre las cuales se encuentra fundamentada esta normativa legal son:

- a. Facilitación al Comercio Exterior.- Los procesos aduaneros serán rápidos, simplificados, expeditos y electrónicos, procurando el aseguramiento de la cadena logística a fin de incentivar la productividad y la competitividad nacional.
- b. Control Aduanero.- En todas las operaciones de comercio exterior se aplicarán controles precisos por medio de la gestión de riesgo, velando por el respeto al ordenamiento jurídico y por el interés fiscal.
- c. Cooperación e intercambio de información.- Se procurará el intercambio de información e integración a nivel nacional e internacional tanto con entes públicos como privados.
- d. Buena fe.- Se presumirá la buena fe en todo trámite o procedimiento aduanero.
- e. Publicidad.- Toda disposición de carácter general emitida por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador será pública.
- f. Aplicación de buenas prácticas internacionales.- Se aplicarán las mejores prácticas aduaneras para alcanzar estándares internacionales de calidad del servicio.

#### **1.5.10.5 Contravenciones Aduaneras según el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones COPCI**

A continuación se exhibe en la tabla No.3 a manera de resumen el esquema sancionatorio de las contravenciones que contempla el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones en sus Artículos No. 190 y 191 (Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones R.O. 351, 2010)

**Tabla 3. Esquema Sancionatorio para Contravenciones según COPCI**

<b>Causales de Contravenciones</b>	<b>Sanciones para la Contravenciones</b>
a) Permitir el ingreso de personas a las zonas primarias aduaneras, sin cumplir con lo establecido en el reglamento aprobado por la Directora o el Director General.	1 SBU.
b) Transmitir electrónicamente en forma tardía, total o parcial, el manifiesto de carga por parte del transportista efectivo operador del medio de transporte.	5 SBU
c) Entrega fuera del tiempo establecido por la administración aduanera de las mercancías obligadas a descargar.	5 SBU
d) Entregar información calificada como confidencial por las autoridades respectivas, por parte de los servidores públicos de la administración aduanera, sin perjuicio de las demás sanciones administrativas a que haya lugar	5 SBU
e) No entregar el listado de pasajeros a la administración aduanera, por parte del transportista, hasta antes del arribo o de salida del medio de transporte;	5 SBU
f) Cuando el transportista no entregue a la administración aduanera mercancías contenidas en los manifiestos de carga, salvo que hubiere sido autorizado por la administración aduanera, caso en el cual la mercancía deberá entregarse en el distrito efectivo de arribo, quedando sujeto el transportista a la sanción respectiva si incumpliere con la entrega.	10 SBU
g) Obstaculizar o impedir acciones de control aduanero, ya sea por actos tendientes a entorpecer la actividad del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador o por negarse a colaborar con las investigaciones que se realicen.	10 SBU
h) Incumplir con los plazos del trasbordo o reembarques, por parte del propietario, consignante, consignatario o transportista.	10 SBU
i) No presentar los documentos de acompañamiento conjuntamente con la declaración aduanera, si corresponde conforme a la modalidad de despacho asignada a la declaración, por parte del propietario, consignante o consignatario; salvo los casos en que los documentos sean susceptibles a respaldarse en una garantía	10% valor en aduana de la mercancía.
j) Incumplir los plazos de los regímenes especiales, por parte del propietario, consignante o consignatario	1 SBU por cada día de retraso.
k) La sobrevaloración o subvaloración de las mercancías cuando se establezca en un proceso de control posterior. La existencia de mercancías no declaradas cuando se determine en el acto de aforo. Siempre que estos hechos no se encuentren sancionados conforme los artículos precedentes;	300% del valor en aduana de las mercancías.
l) Permitir el ingreso de mercancías a los depósitos temporales sin los documentos que justifiquen su almacenamiento.	10 SBU
m) No entregar por parte de los responsables de los depósitos temporales el inventario de las bodegas cuando sean requeridos por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.	10 SBU

Fuente: COPCI Artículos 190 y 191  
Elaboración: Autor

### **1.5.11 El Código Orgánico Integral Penal COIP - Libro V De la Competitividad Sistémica y de la Facilitación Aduanera**

El 10 de Febrero de 2014 mediante Registro Oficial No. 180 es publicado el Código Orgánico Integral Penal (COIP), cuya finalidad es la siguiente:

Normar el poder punitivo del Estado, tipificar las infracciones penales, establecer el procedimiento para el juzgamiento de las personas con estricta observancia del debido proceso, promover la rehabilitación social de las personas sentenciadas y la reparación integral de las víctimas. (Código Orgánico Integral Penal R.O. 180, 2014)

Toda vez que el Código Orgánico Integral Penal introduce reformas al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones en lo relacionado a las Infracciones y delitos contra la administración Aduanera, es importante destacar dentro del desarrollo de esta investigación los alcances de estas reformas sobre la vigente normativa aduanera.

#### **1.5.11.1 Disposiciones Derogatorias del Código Orgánico Integral Penal**

El Código Orgánico Integral Penal COIP conjunto con las reformas que trajo consigo además deja sin efecto una serie de articulados legales del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, estableciendo lo siguiente:

Deróguense los artículos 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, incisos primero y segundo del art. 200, y 201 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 351 del 29 de diciembre de 2010.

Al derogarse estos artículos del COPCI queda sin efecto alguno todo la normativa correspondiente al Capítulo II relacionada con los delitos aduaneros, mismos que según el Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones constituyen una clase de infracción aduanera. Por lo tanto esta disposición

derogatoria supone que los delitos aduaneros dejen de considerarse como un tipo de infracción aduanera.

### **1.5.11.2 Disposiciones Reformatorias del Código Orgánico Integral Penal**

La disposición reformativa tercera del COIP establece sustituir el artículo no. 175 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones por el siguiente:

**Art. 175.- Infracción aduanera.-** Son infracciones aduaneras las contravenciones y faltas reglamentarias previstas en el presente Código. Para la sanción de contravenciones y faltas reglamentarias bastará la simple trasgresión a la norma. En el caso de que se ingrese o se intente extraer del territorio aduanero ecuatoriano, mercancía no apta para el consumo humano, el director distrital ordenará su inmediata destrucción a costo del propietario, consignante, tenedor o declarante de ser este identificado y localizable, de otra forma, será pagado por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

La disposición reformativa tercera del COIP establece que en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones en el artículo no. 190 después de literal m), se agreguen los siguientes literales:

n) Las conductas de receptación y defraudación aduanera tipificadas en el Código Orgánico Integral Penal, respecto de mercancías cuya cuantía sea igual o inferior a ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador en general.

o) Las conductas de contrabando tipificadas en el Código Orgánico Integral Penal, respecto de mercancías cuya cuantía sea inferior a diez salarios básicos unificados del trabajador en general.

La disposición reformativa tercera del COIP establece que en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones en el artículo no. 191 se agregue el siguiente literal: “g) En los casos de los literales n y o; con una multa equivalente a tres veces el valor de la mercancía materia de la infracción”.

Nótese que conforme lo señala la primera reforma al COPCI, las infracciones aduaneras pueden ser únicamente contravenciones y faltas reglamentaria, eliminándose a los delitos aduaneros como un tipo de infracción aduanera. En lo que respecta a la tercera reforma, las conductas de receptación, defraudación y contrabando se agregan dentro del listado de contravenciones siempre que estas no excedan los montos establecidos para que se considere el tipo penal.

### **1.5.11.3 Disposiciones Generales del Código Orgánico Integral Penal**

El Código Orgánico Integral Penal COIP dentro de su disposición general cuarta determina en lo relacionado a las infracciones contra la administración aduanera lo siguiente:

Cuando el valor de las mercancías no exceda de los montos previstos para que se configure el tipo penal, no constituye delito y será sancionada como contravención administrativa por la autoridad aduanera con el cincuenta por ciento de la multa máxima establecida para cada delito.

De conformidad con la disposición general cuarta del COIP, las conductas de receptación, defraudación y contrabando que no excedan de los montos previstos para que constituyan delitos, se sancionarán con el cincuenta por ciento de la multa máxima establecida para cada delito. Para efectos de determinar a cuanto ascenderían el valor de las sanciones administrativas, a continuación se revisará cada tipo de delito contemplado en el Código Orgánico Integral Penal:

### **1.5.11.4 Delitos contra la administración aduanera según el Código Orgánico Integral Penal**

El Código Orgánico Integral Penal en su artículo no. 299 define el concepto de delito de la **Defraudación Aduanera** y tipifica cada una de los actos que constituyen una defraudación aduanera tal como se describe a continuación:

La persona que perjudique a la administración aduanera en las recaudaciones de tributos, sobre mercancías cuya cuantía sea superior a ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador en general, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años y multa de hasta diez veces el valor de los tributos que se pretendió evadir, si realiza cualesquiera de los siguientes actos:

1. Importe o exporte mercancías con documentos falsos o adulterados para cambiar el valor, calidad, cantidad, peso, especie, antigüedad, origen u otras características como marcas, códigos, series, modelos; en el presente caso el ejercicio de la acción penal no depende de cuestiones prejudiciales cuya decisión competa al fuero civil.
2. Simule una operación de comercio exterior con la finalidad de obtener un incentivo o beneficio económico total o parcial o de cualquier otra índole.
3. No declare la cantidad correcta de mercancías.
4. Oculte dentro de mercancías declaradas otras mercancías sujetas a declaración.
5. Obtenga indebidamente la liberación o reducción de tributos al comercio exterior en mercancías que según la Ley no cumplan con los requisitos para gozar de tales beneficios.
6. Induzca, por cualquier medio, al error a la administración aduanera en la devolución condicionada de tributos.

El Código Orgánico Integral Penal en su artículo no. 300 define el concepto de delito de **Receptación Aduanera** de la siguiente forma:

La adquisición a título oneroso o gratuito, recepción en prenda o consignación y tenencia o almacenamiento de mercancías extranjeras, cuya cuantía sea superior a ciento cincuenta salarios básicos unificados del

trabajador en general, sin que el tenedor de las mismas acredite su legal importación o legítima adquisición en el país, dentro de las setenta y dos horas siguientes al requerimiento de la autoridad aduanera competente, será sancionada con una pena privativa de libertad de uno a tres años y multa del duplo del valor en aduana de la mercancía.

El Código Orgánico Integral Penal en su artículo no. 301 define el concepto de delito de **Contrabando** y tipifica cada una de los actos que constituyen un contrabando tal como se describe a continuación:

La persona que, para evadir el control y vigilancia aduanera sobre mercancías cuya cuantía sea igual o superior a diez salarios básicos unificados del trabajador en general, realice uno o más de los siguientes actos, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años, multa de hasta tres veces el valor en aduana de la mercancía objeto del delito, cuando:

1. Ingrese o extraiga clandestinamente mercancías del territorio aduanero.
2. Movilice mercancías extranjeras dentro de la zona secundaria sin el documento que acredite la legal tenencia de las mismas, siempre y cuando no pueda justificarse el origen lícito de dichas mercancías dentro de las setenta y dos horas posteriores al descubrimiento.
3. Cargue o descargue de un medio de transporte mercancías no manifestadas, siempre que se realice sin el control de las autoridades competentes.
4. Interne al territorio nacional mercancías de una Zona Especial de Desarrollo Económico o sujeta a un régimen especial, sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la legislación correspondiente.

5. Desembarque, descargue o lance en tierra, mar o en otro medio de transporte, mercancías extranjeras antes de someterse al control aduanero, salvo los casos de arribo forzoso.

6. Oculte por cualquier mecanismo mercancías extranjeras en naves, aeronaves, vehículos de transporte o unidades de carga, sin que se hayan sometido al control de las autoridades aduaneras.

7. Viole o retire sellos, candados u otras seguridades colocadas en los medios de transporte, unidades de carga, recintos o locales habilitados como depósitos temporales, siempre que se determine faltante total o parcial de las mercancías.

8. Extraiga mercancías que se encuentren en zona primaria o depósito temporal, sin haber obtenido el levante de las mismas. Los responsables de los depósitos temporales y las autoridades portuarias y aeroportuarias o sus concesionarios serán responsables si permiten por acción u omisión este delito.

El Código Orgánico Integral Penal en su artículo no. 302 establece respecto al **Mal uso de exenciones o suspensiones tributarias aduaneras** lo siguiente:

La persona que venda, transfiera o use indebidamente mercancías cuya cuantía sea superior a ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador en general, importadas al amparo de regímenes especiales aduaneros de los que derivan la suspensión del pago de tributos al comercio exterior o importadas con exención total o parcial de tributos, sin obtener previamente la debida autorización de la autoridad aduanera competente, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años y multa de hasta diez veces el valor de los tributos que se pretendió evadir.

La persona que adquiera a título gratuito u oneroso, goce de la transferencia o use indebidamente mercancías cuya cuantía sea superior a ciento

cincuenta salarios básicos unificados del trabajador en general, importadas con exención total o parcial de tributos al comercio exterior, sin que el propietario o consignatario haya obtenido previamente la debida autorización de la autoridad aduanera competente, será sancionada de acuerdo con la gravedad del delito con pena privativa de libertad de uno a tres años.

## CAPITULO 2

### 2. MULTAS POR CONTRAVENCIONES ADUANERAS

En el presente capítulo se analizarán las características generales de las multas por contravención aduaneras, a través de la determinación de las principales medidas de tendencia central y diversos análisis en relación a variables de interés como código de distrito, año de emisión, valor monetario, tipo de operador de comercio exterior y tipo de conducta sancionada.

#### 2.1 Medidas de tendencia central de las multas

Las contravenciones sancionadas desde el año 2011 hasta el año 2014 en el Distrito Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador corresponde a un total de 3768 multas, cuyos valores van desde \$136.00 hasta \$2'782.182.00 lo que evidencia una gran variabilidad en el valor de las multas, tal como se puede constatar en la siguiente tabla que muestra sus principales características descriptivas:

**Tabla 4. Análisis Descriptivo de las multas**

N	Válido	3768
Media		\$9,590.7383
Mediana		\$1,590.0000
Moda		\$1,460.00
Desviación estándar		\$53,916.69165
Varianza		2907009638,976
Mínimo		\$136.00
Máximo		\$2,782,182.00

Fuente: ECUAPASS  
Elaboración: Autor

De acuerdo a la información descrita en la tabla no. 4 se evidencia además que la moda en el valor de las multas es de \$1,460.00, valor que corresponde a cinco salarios básicos unificados del trabajador en el año 2012. Esto revela que la mayor

frecuencia de sanción en la que han incurrido los operadores de comercio exterior se enmarca en las dos siguientes causales:

- Transmitir electrónicamente en forma tardía, total o parcial, el manifiesto de carga por parte del transportista efectivo operador del medio de transporte.(Literal b Art. 190 del COPCI)
- No entregar el listado de pasajeros a la administración aduanera, por parte del transportista, hasta antes del arribo o de salida del medio de transporte.(Literal e Art.190 del COPCI)

## 2.2 Distribución de las multas por Código de Distrito Aduanero

El Distrito Guayaquil del SENA E está conformado por el Puerto Marítimo y por la Subdirección de Zona de Carga Aérea. Dentro del Sistema Informático del SENA E, las operaciones de comercio exterior realizadas dentro del Puerto Marítimo se registran con el código de distrito 028 y las operaciones que se realizan en la Subdirección de Zona de Carga Aérea se registran con el código de distrito 019.

El valor del total de las multas por contravención emitidas en el Distrito Guayaquil, desde el año 2011 hasta el año 2014 asciende a \$36'137,902.01 por un total de 3768 multas. Su distribución de acuerdo al código de distrito que las emitió es el siguiente:

**Tabla 5. Multas por Código de Distrito Aduanero**

Código de Distrito	Valor de multas	% de valores de multas	Nº de multas	% del Nº de multas
019-Guayaquil-Aéreo	\$6,637,707.21	18,4%	2117	56,2%
028-Guayaquil-Marítimo	\$29,500,194.80	81,6%	1651	43,8%
Total	\$36,137,902.01	100,0%	3768	100,0%

Fuente: ECUAPASS  
Elaboración: Autor

Como se puede observar en la Tabla No.5 de acuerdo al valor total en dólares de las multas emitidas, el 81.6% corresponde al Puerto Marítimo y sólo el 18.4 % se atribuye al Aéreo. Sin embargo si se realiza la misma relación esta vez por número total de multas emitidas, el Puerto tiene un porcentaje menor de número de multas emitidas en lo que respecta al Aéreo. La información de esta tabla evidencia que en el Aéreo se emiten una mayor cantidad de multas cuyos valores en dólares no son tan altos como los que reporta el Puerto.

### 2.3 Distribución de las multas por años de emisión

Las multas por contravención emitidas en el Distrito Guayaquil de acuerdo a su año de emisión tomando en consideración que el objeto de este trabajo de investigación es analizar las contravenciones desde que entró en vigencia la normativa del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones COPCI, se distribuyen respecto a su valor en dólares y al número de multas emitidas, de la siguiente manera:

**Tabla 6. Multas por año de emisión**

Año	Valor de multas	% de valores de multas	Nº de multas	% del Nº de multas
2011	\$3,366,097.12	9,3%	505	13,4%
2012	\$8,618,494.13	23,8%	1099	29,2%
2013	\$6,815,644.24	18,9%	1052	27,9%
2014	\$17,337,666.52	48,0%	1112	29,5%
Total	\$36,137,902.01	100,0%	3768	100,0%

Fuente: ECUAPASS  
Elaboración: Autor

Como se observa en la tabla no. 6 desde el año 2011 al año 2014 se ha impuesto un total de 3768 multas por contravención, respecto de este total para los años 2012, 2013 y 2014 se han impuesto un porcentaje similar de multas, sin embargo en el año 2011 se reporta un porcentaje muy inferior de multas emitidas con tan sólo un 13,4% del total.

Respecto al inferior número de multas emitidas en el año 2011 se puede deducir que esta particularidad se debe al hecho de que el 2011 fue el primer año en el cual se empezó a aplicar la normativa COPCI, toda vez que hasta el año 2010 se encontraba vigente la Ley Orgánica de Aduanas. En virtud del período de transición que experimentó el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador con el paso de la LOA al COPCI, se suscitaron diversas limitantes que influyeron en la determinación de sanciones durante el transcurso del año 2011, entre esas limitantes se puede señalar la capacitación de los servidores aduaneros, la adaptación del Sistema Informático al nuevo esquema sancionatorio propuesto, así como la difusión de los alcances de la nueva norma entre todos los operadores de comercio exterior.

#### 2.4 Distribución de las multas por su valor monetario

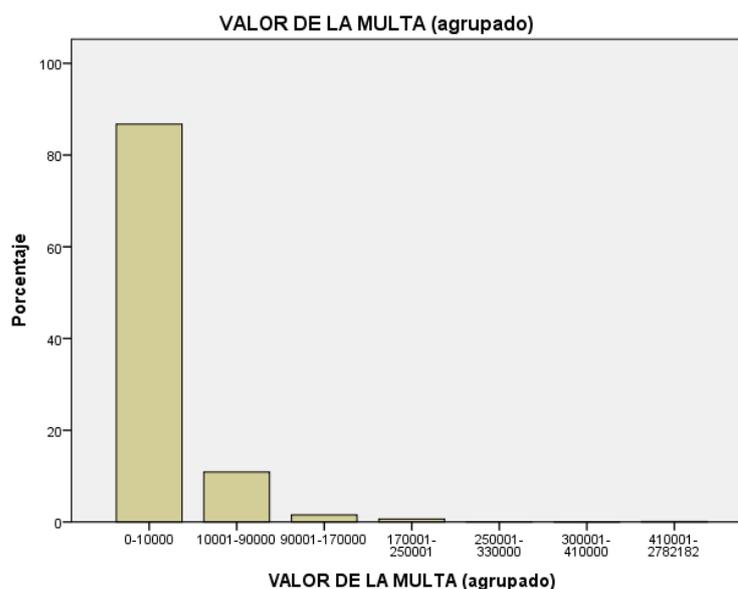
La distribución de las multas de acuerdo a su valor en dólares no mantiene una distribución homogénea, por cuanto la mayor parte de las multas se concentra en un rango específico de valores. Es de destacar además que los rangos de valores propuestos son amplios debido a la gran dispersión de datos existentes entre el valor mínimo de las multas que es \$136.00 hasta el valor de la máxima multa que es \$2'782.182.00.

**Tabla 7. Multas por valor en dólares**

Valores en Dólares	Nº de multas	% del Nº de multas	% del Nº de multas (Acumulado)
Válido 0-10000	3268	86,7	86,7
10001-90000	410	10,9	97,6
90001-170000	58	1,5	99,2
170001-250001	24	0,6	99,8
250001-330000	3	0,1	99,9
300001-410000	1	0,0	99,9
410001-2782182	4	,1	100,0
Total	3768	100,0	

Fuente: ECUAPASS  
Elaboración: Autor

**Gráfico 5. Multas por valor en dólares**



Fuente: ECUAPASS

Elaboración: Autor

Como se puede observar tanto en la tabla como en el gráfico que antecede, respecto del total de multas existentes, el 86,7 % de ellas se concentran en el rango de valores de \$0 a \$10,000.00, seguido del 10,9% que se concentra en las multas con valores desde \$10,001.00 hasta \$90,000.00.

## **2.5 Distribución de las multas por su tipo de Operador de Comercio Exterior**

Definición de Operador de Comercio Exterior.- Toda aquella persona natural o jurídica, nacional o extranjera que interviene en el tráfico de mercancías, medios de transporte y personas sometidas al control aduanero. (Reglamento al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones R.O. 351, 2010)

Dentro del Sistema Informático ECUAPASS se registran 16 tipos de Operadores de Comercio Exterior: Agente Carga Internacional, Almacén Especial, Courier, Importador/Exportador, Línea Aérea, Línea Naviera, Agente de Aduana, Agente de Carga Internacional/Exportaciones, Almacén Libre, Consolidadora de Carga, Correos del Ecuador, Depósito Aduanero, Depósito Temporal, Instalación Industrial, Maquilador y Zona de Distribución.

Debido a que algunos de los operadores de comercio exterior citados anteriormente no incurrir en multas por contravención, se los ha agrupado dentro de la categoría denominada “Otros OCES”, siendo los siguientes: Agente de Aduana, Agente de Carga Internacional/Exportaciones, Almacén Libre, Consolidadora de Carga, Correos del Ecuador, Depósito Aduanero, Depósito Temporal, Instalación Industrial, Maquilador y Zona de Distribución.

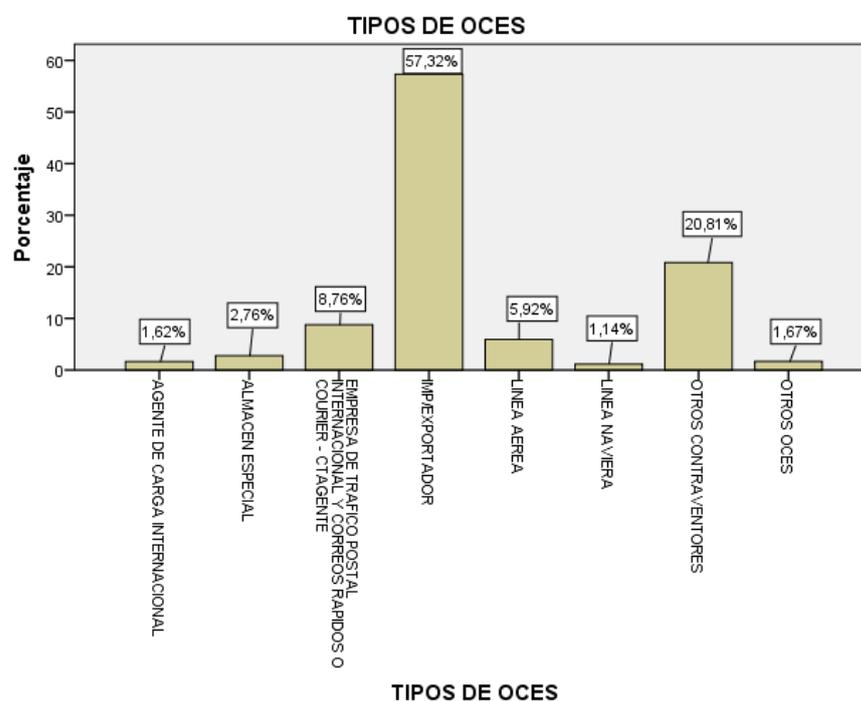
Otro dato importante de señalar es que existe un número considerable de multas por contravención que en el Sistema Aduanero no se encuentra definido el tipo de operador de comercio exterior por cuanto los nombres de los sujetos pasivos no se encuentran registrados en el Sistema, particularidad que se debe a que estas multas corresponden a tipos de infracciones derivadas de controles posteriores realizados a mercancías que no fueron sujetas a control aduanero. A todas estas multas que no poseen tipo de operador de comercio exterior, para efectos del análisis se le ha agrupado dentro de la categoría denominada “Otros contraventores”.

**Tabla 8. Multas por Tipo de Operador de Comercio Exterior**

Tipos de Operadores	Frecuencia	Porcentaje
Agente Carga Internacional	61	1,6%
Almacén Especial	104	2,8%
Courier	330	8,8%
Importador/Exportador	2160	57,3%
Línea Aérea	223	5,9%
Línea Naviera	43	1,1%
Otros Contraventores	784	20,8%
Otros OCES	63	1,7%
Total	3768	100%

Fuente: ECUAPASS  
Elaboración: Autor

**Gráfico 6. Multas por Tipo de Operador de Comercio Exterior**



Fuente: ECUAPASS

Elaboración: Autor

Como lo demuestra la tabla no. 8 y el gráfico no.6, del total de las multas por contravención analizadas, el 57,32% se encuentran a nombre del tipo de Operador denominado “Importador/Exportador”, ocupando el segundo porcentaje de mayor relevancia el tipo de operador “Otros Contraventores”

## **2.6 Distribución de las multas por tipo de sanción bajo la normativa COPCI**

El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones en su artículo No. 190 contemplaban 13 causales de contravenciones aduaneras. Así también sancionaba administrativamente como una contravención a las conductas de defraudación y contrabando siempre que estos no excedan de los montos previstos para que se configure el delito. Para efectos del análisis propuesto se categorizarán a las contravenciones de acuerdo al origen del tipo de sanción, siendo estos: Contrabando Art.177, Defraudación Art.178, Medidas accesorias Art. 182 y otras causales contempladas en el Art. 190 del COPCI.

Por cuanto analizar por separado cada una de las 13 causales de contravención tipificadas en el Art. 190 del COPCI resulta innecesaria para el objetivo de esta investigación, se agruparán estas 13 contravenciones bajo la categoría denominada “Otras causales Art. 190 COPCI”.

**Tabla 9. Multas por Tipo de Sanción COPCI**

Año	Otras causales Art.190 COPCI	Contrabando Art.177 COPCI	Defraudación Art.178 COPCI	Medias Accesorias Art.182 COPCI	Total
2011	\$914,912.87 6,3%	\$1,734,533.04 2,7%	\$716,651.21 5,2%	. 0,0%	\$3,366,097.12 14,1%
2012	\$1,755,398.34 13,3%	\$6,021,696.53 10,7%	\$841,399.26 6,8%	. 0,0%	\$8,618,494.13 30,8%
2013	\$1,341,577.79 12,9%	\$156,296.98 1,4%	\$5,206,047.31 15,0%	\$111,722.16 0,2%	\$6,815,644.24 29,5%
2014	\$11,179,545.25 12,6%	\$452,467.82 2,8%	\$4,480,219.82 10,1%	\$64,565.49 0,2%	\$16,176,798.38 25,6%
Total	\$15,191,434.25 45,1%	\$8,364,994.37 17,5%	\$11,244,317.60 37,0%	\$176,287.65 0,4%	\$34,977,033.87 100,0%

Fuente: ECUAPASS  
Elaboración: Autor

Conforme la información que muestra la tabla no. 9, del total de multas por contravención emitidas desde el año 2011 hasta el mes de Agosto de 2014, se puede observar que el 45,1% de las contravenciones pertenece a la categoría de “Otras causales Art. 190 COPCI” lo que demuestra que cerca de la mitad del total de las contravenciones son originadas por simples transgresiones a la normativa aduanera.

Sumando los porcentajes correspondientes a las contravenciones originadas por contrabando, defraudación y medidas accesorias se revela que en el 54,9 % del total de las multas cometidas por los contraventores existió dolo.

## 2.7 Distribución de las multas por tipo de sanción con la reformas del COIP

A partir del mes de Septiembre del año 2014, la Administración Aduanera empezó a sancionar las infracciones aduaneras conforme las reformas introducidas por el Código Orgánico Integral Penal, sancionándose así el Contrabando, El uso indebido de exenciones tributarias, la defraudación y la receptación aduanera conforme el COIP y su disposición general cuarta.

**Tabla 10. Multas por Tipo de sanción COIP**

Año	Contrabando Art.301 COIP	Exención Tributaria/Usó Indebido Art.302 COIP	Defraudación Art.299 COIP	Receptación Aduanera Art.300 COIP	Total
2014	\$99,902.15 19,7%	\$171,745.41 2,5%	\$776,476.50 64,1%	\$112,744.08 13,6%	\$1,160,868.14 100,0%

Fuente: ECUAPASS  
Elaboración: Autor

Conforme la información que muestra la tabla no. 10, desde el mes de Septiembre de 2014 hasta la finalización del año 2014, se emitió de acuerdo al COIP un total de 198 multas por contravención. El 64,1% del total de las multas viene derivadas de conductas de defraudación aduanera, el 19,7% se origina por acciones de contrabando, el 13,6% corresponde a receptación aduanera y sólo un 3% sanciona por mal uso de exenciones tributarias.

Del análisis realizado en el desarrollo del presente capítulo podemos concluir lo siguiente:

- Existe una gran variabilidad entre el valor de las multas por contravenciones, siendo el valor mínimo de sanción impuesta de \$136.00 y el valor máximo de \$2'782.182.00
- La Subdirección de Zona de Carga Aérea emite el mayor número de contravenciones dentro del Distrito Guayaquil por encima del número de multas que emite el Puerto Marítimo, sin embargo por la gran escala de

importaciones que se opera a nivel de Puerto Marítimo, sus multas superan en monto al Aéreo.

- El período de transición que experimentó la Administración Aduanera con el cambio de normativa aduanera LOA a COPCI influyó en el número de multas impuestas a los operadores de comercio exterior durante el año 2011.
- El 86,7 % de las multas por contravención se concentran en el rango de valores menores a \$10.000.00.
- El 57,3% de las multas por contravención son impuestas al tipo de operador denominado Importadores/Exportadores.
- El 45,1% de las multas por contravención se deben a simples transgresiones a la normativa aduanera y en el 54,9 % de multas restantes son derivadas de conductas dolosas como la defraudación y el contrabando.

## CAPITULO 3

### 3. NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE PAGO DE LAS MULTAS

En el presente capítulo se examinará por separado el grupo de multas en estado cancelado con el objeto de determinar el nivel de cumplimiento de los operadores de comercio exterior respecto al pago de las multas, para lo cual se utilizarán las principales medidas de tendencia central y diversos análisis en relación a las variables de interés cómo días promedios de pago, tipo de operador de comercio exterior, canales de pago utilizados, código de distrito y tipos de conductas sancionadas.

#### 3.1 Estado de las multas

Del total de las 3768 multas objeto de análisis de la presente investigación, se determinó que el 26,4% de las multas se encuentran en estado no pagado y el 73,6% de ellas se encuentran en estado pagado. En todos los años analizados la tendencia de pago ha estado siempre por encima del nivel de morosidad, tal como se puede constatar en la tabla y gráfico siguiente:

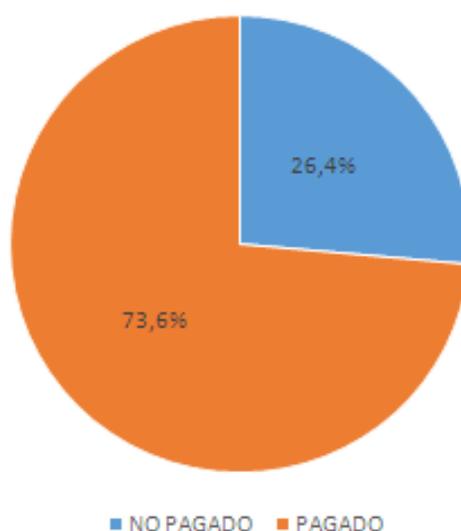
**Tabla 11. Estado de las multas (Número total de multas emitidas)**

Estado de la Multa	2011	2012	2013	2014	Total
No pagado	92 18,2%	326 29,7%	207 19,7%	368 33,1%	993 26,4%
Pagado	413 81,8%	773 70,3%	845 80,3%	744 66,9%	2775 73,6%
Total	505 100,0%	1099 100,0%	1052 100,0%	1112 100,0%	3768 100,0%

Fuente: ECUAPASS

Elaboración: Autor

**Gráfico 7. Estado de las multas (Número total de multas emitidas)**



Fuente: ECUAPASS  
Elaboración: Autor

Del total de \$36'137.902.01, cuyo valor corresponde al total en dólares de las multas por contravención en el Distrito Guayaquil, se determinó que 74,8% del valor de las multas se encuentra en estado no pagado y sólo el 25,2% se encuentra en estado cancelado

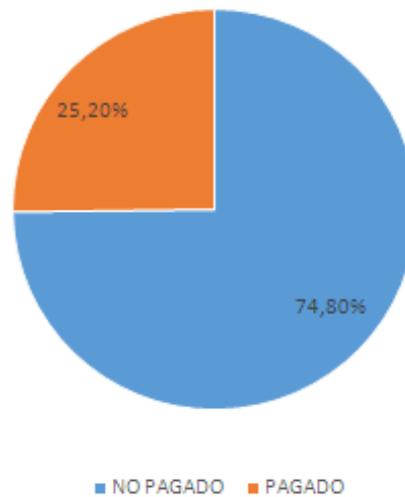
En contraste a la información reflejada en la tabla y gráfico anterior, se puede verificar que al realizarse el mismo análisis pero esta vez en relación a los valores de las multas, se puede constatar que el porcentaje de los valores no pagados supera en gran porcentaje a los valores cancelados.

**Tabla 12 Estado de las multas (Valor total de multas emitidas)**

Estado de la multa	2011	2012	2013	2014	Total
No Pagado	\$1,787,744.81 4,9%	\$6,080,467.27 16,8%	\$4,384,759.56 12,1%	\$14,770,330.13 40,9%	\$27,023,301.77 74,8%
Pagado	\$1,578,352.31 4,4%	\$2,538,026.86 7,0%	\$2,430,884.68 6,7%	\$2,567,336.39 7,1%	\$9,114,600.24 25,2%
Total	\$3,366,097.12 9,3%	\$8,618,494.13 23,8%	\$6,815,644.24 18,9%	\$17,337,666.52 48,0%	\$36,137,902.01 100,0%

Fuente: ECUAPASS  
Elaboración: Autor

**Gráfico 8. Estado de las multas (Valor total de multas emitidas)**



Fuente: ECUAPASS  
Elaboración: Autor

### 3.2 Probabilidades de pago de los Operador de Comercio Exterior

La probabilidad de pago de las multas viene dado por el estado de las multas, mismas que a continuación se examinarán respecto al tipo de operador de comercio exterior, siendo que de manera general la probabilidad de que las multas sean pagadas es del 73,6%. Nótese que hasta el momento no se ha analizado la variable de tiempo de pago, es decir que el porcentaje de 73,6% es una probabilidad de pago pero no necesariamente significa que el pago se realizó dentro del tiempo previsto en la normativa.

**Tabla 13. Estado de la multas por tipo de operador de comercio exterior**

Tipos de Oces	No Pagado	Pagado	Total
Agente Carga Internacional	0,3%	1,4%	1,6%
Almacén Especial	1,4%	1,4%	2,8%
Courier	2,0%	6,7%	8,8%
Importador/Exportador	10,2%	47,1%	57,3%
Línea Aérea	1,8%	4,1%	5,9%
Línea Naviera	0,1%	1,1%	1,1%
Otros Contraventores	10,1%	10,7%	20,8%

Otros Oces	0,5%	1,2%	1,7%
Total	26,4%	73,6%	100,0%

Fuente: ECUAPASS  
Elaboración: Autor

De la información que despliega la tabla no. 13, se puede evidenciar por ejemplo que la probabilidad que una línea aérea no pague sus multas es del 1,8% tomándose en consideración que el 5,9% del total de las multas corresponde a líneas navieras. Para poner otro ejemplo podemos afirmar que para el caso de los Importadores/Exportadores a cuyo nombre está el 57,3% de las multas emitidas, la probabilidad de que no paguen sus multas es del 10,2%. Finalmente podemos observar que para el caso de todos los operadores de comercio exterior las probabilidades de pago en sus multas es superior a la probabilidad de que no cumplan con el pago correspondiente.

### 3.3 Recaudaciones de multas por Código de Distrito

Las recaudaciones del Distrito Guayaquil correspondiente a las multas por contravención durante el período 2011 al 2014 alcanzaron un total de \$9'114.600.24 , de los cuales el 66,3% corresponde a multas del Puerto Marítimo y el 33,7% restante corresponde a multas emitidas por la Subdirección de Zona de Carga Aérea.

**Tabla 14. Multas pagadas por Código de Distrito Aduanero**

Código de Distrito	Valor de multas	% de Valor de multas	N° de multas	% del N° de multas
019-Guayaqui - Aéreo	\$3,072,835.67	33,7%	1608	57,9%
028-Guayaquil-Marítimo	\$6,041,764.57	66,3%	1167	42,1%
Total	\$9,114,600.24	100,0%	2775	100,0%

Fuente: ECUAPASS  
Elaboración: Autor

### 3.4 Días promedio de pago de las multas

Para determinar el número de días que tardan los operadores de comercio exterior en pagar sus multas, se utilizó 2 variables: la fecha de emisión de la liquidación y la fecha de pago de la liquidación. Para efectos del análisis de la presente investigación se presumirá que la fecha de emisión de la liquidación es la misma fecha en que el operador de comercio exterior es notificado con la imposición de la multa.

A continuación se exhibe la tabla no. 15 que muestra las medidas de tendencia central respecto a los días de pago:

**Tabla 15. Días Promedio de Pago de las multas**

N	Válido	2775
Media		117,93
Mediana		8,00
Moda		1
Desviación estándar		253,078
Varianza		64048,312
Mínimo		0
Máximo		1607

Fuente: ECUAPASS

Elaboración: Autor

Como se puede observar un Operador de Comercio puede tardarse 0 días en cancelar sus multas así como también se puede tardar hasta 1607 para proceder con el pago. Nuevamente se evidencia una gran dispersión en los datos, que refleja un comportamiento en el pago de las multas muy poco homogéneo. Con una media obtenida de 117 días, se constata que los operadores de comercio exterior tardan en promedio de 117 días en cumplir con el pago de sus multas, lo que constituye una alerta a la Administración Aduanera toda vez que el plazo máximo para el pago de las multas es de 20 días hábiles contados a partir de la fecha de notificación de la sanción.

### 3.5 Canales de pago

Los canales de pago que la Administración Aduanera brinda a los operadores de comercio exterior para que puedan proceder al pago de sus multas son:

- Ventanilla.- Los pagos que se realizan en efectivo o con cheque en cualquiera de las Instituciones Bancarias autorizadas por el SENA E.
- Internet.- Corresponde a los pagos realizados mediante banca en línea.
- Notas de Crédito.- Las notas de crédito emitidas por el SENA E pueden ser utilizadas para el pago de liquidaciones pendientes.
- Otros Dispositivos.- Bajo este nombre se encuentran los pagos que realizan ciertas empresas mediante el uso de aplicativos especiales de pago.

A continuación se muestra el total de las multas canceladas y los medios de pago utilizados por los operadores de comercio exterior:

**Tabla 16. Multas pagadas y sus canales de pago.**

Año	Ventanilla	Otros Dispositivos	Internet	Notas de Crédito	Total
2011	403	4	3	3	413
	97,6%	1,0%	0,7%	0,7%	100,0%
2012	664	30	78	1	773
	85,9%	3,9%	10,1%	0,1%	100,0%
2013	632	60	151	2	845
	74,8%	7,1%	17,9%	0,2%	100,0%
2014	523	43	178	0	744
	70,3%	5,8%	23,9%	0,0%	100,0%
Total	2222	137	410	6	2775
	80,1%	4,9%	14,8%	0,2%	100,0%

Fuente: ECUAPASS  
Elaboración: Autor

El medio de pago más utilizado por los Oces para el pago de sus multas es el pago por ventanilla, tal como lo muestra la tabla No. 14 el 80.1% de todas las multas en estado pagado fueron canceladas en alguna de las ventanillas de las instituciones bancarias autorizadas por el SENAE.

El canal de pago nota de crédito es el medio menos utilizado registrando menos del 1% de uso, esta particularidad se debe a que no todos los operadores de comercio exterior tienen notas de crédito emitidas por el SENAE a su favor.

Los canales de pago denominados “Otros dispositivos” e “Internet” suman juntos un total de 19,7% mismo que no es un porcentaje representativo frente al 80,1% de pagos registrados mediante ventanilla. Sin embargo nótese que la utilización de ambos canales de pago ha ido incrementándose año a año, lo que muestra una tendencia positiva hacia los pagos por Internet. Esta tendencia resulta beneficiosa para la Administración Aduanera por cuanto provee agilidad en los procesos de pagos y una mayor seguridad en las transacciones.

### 3.6 Recaudación de las multas por tipo de sanción COPCI

El valor del total de multas recaudadas por la Administración Aduanera hasta el año 2014 tomando en consideración aquellas que se han sancionado bajo el esquema sancionatorio del COPCI asciende a un valor de \$8'795,717.21, el valor procedente de estas contravenciones aduaneras se deriva de los siguientes causales:

**Tabla 17. Multas pagadas por tipo de sanción COPCI**

Año	Otras Causales Art.190 COPCI	Contrabando Art.177 COPCI	Defraudación Art.178 COPCI	Medidas Accesorias Art.182 COPCI	Total
2011	\$605,948.99	\$255,752.11	\$716,651.21	.	\$1,578,352.31
	7,6%	1,0%	7,0%	0,0%	15,6%
2012	\$640,976.23	\$1,106,977.67	\$790,072.96	.	\$2,538,026.86
	10,9%	9,4%	8,9%	0,0%	29,1%
2013	\$645,167.51	\$99,530.50	\$1,676,814.81	\$9,371.86	\$2,430,884.68

	13,7%	1,4%	16,6%	0,2%	31,9%
2014	\$1,064,353.28	\$147,467.21	\$1,028,967.29	\$7,665.58	\$2,248,453.36
	10,8%	1,6%	10,9%	0,2%	23,4%
Total	\$2,956,446.01	\$1,609,727.49	\$4,212,506.27	\$17,037.44	\$8,795,717.21
	42,9%	13,3%	43,4%	0,4%	100,0%

Fuente: ECUAPASS  
Elaboración: Autor

Como se puede observar en la tabla No. 17, desde que entró en vigencia el COPCI hasta el mes de Agosto de 2014 fecha en la que se vio reformado por el COIP, el 43,4 % de las recaudaciones por multas provenían de las sanciones por defraudación aduanera, en segundo lugar con un 42,9 % se originaban por las causales tipificadas en el Art. 190 del COPCI. Así también es importante destacar que el 13,3% provenía de sanciones por contrabando y menos del 1% por medidas accesorias.

### 3.7 Recaudación de las multas por tipo de sanción COIP

El valor total de recaudaciones por concepto de multas por contravención desde el mes de Septiembre de 2014 hasta finalizar el año 2014, bajo la normativa regida por las reformas introducidas por el Código Orgánico Integral Penal ascendió al valor de \$318,883.03, el cual se distribuye de acuerdo al tipo de sanción de la siguiente forma:

**Tabla 18. Multas pagadas por tipo de sanción COIP**

Año	Contrabando Art. 301 COIP	Exención Tributaria/Usó Indebido Art.302 COIP	Defraudación Art. 299 COIP	Receptación Aduanera Art. 300 COIP	Total
2014	\$13,867.82	\$8,232.50	\$278,766.80	\$18,015.91	\$318,883.03
	5,7%	1,6%	82,9%	9,8%	100,0%

Fuente: ECUAPASS  
Elaboración: Autor

Como se puede observar en la tabla No. 18 el 82,9 % del total de las multas recaudadas sancionadas bajo el COIP corresponde a conductas de defraudación aduanera, mientras que el contrabando, el uso indebido de exenciones tributarias y la receptación aduanera juntas alcanzan un el porcentaje del 17,1%.

Del análisis realizado en el desarrollo del presente capítulo podemos concluir lo siguiente:

- El nivel de cumplimiento de pago de las multas por contravención medido sobre la base del total de multas en estado cancelado corresponde al 73,6%.
- Del valor total de multas recaudadas (pagadas) en el Distrito Guayaquil, el 66.3% de las recaudaciones proviene del Puerto Marítimo.
- El número de días promedio de pago es de 117 días, muy por encima el plazo máximo para el pago que establece la vigente normativa aduanera.
- El 43,4% de las recaudaciones del Distrito Guayaquil proviene de las multas por defraudación aduanera.
- El canal de pago más utilizado por los Operadores de Comercio es el pago en ventanilla de las agencias bancarias con un 80.1% respecto a los otros canales de pago. Sin embargo los pagos realizados por internet han ido incrementándose año a año.

## **CAPITULO 4**

### **4. MOROSIDAD DE LAS MULTAS**

En el presente capítulo se examinará por separado el grupo de multas en estado no cancelado con el objeto de determinar la morosidad de las multas y el comportamiento de los operadores de comercio exterior respecto a los plazos máximos para el pago de las multas contemplados en la normativa aduanera vigente. Se utilizarán las principales medidas de tendencia central y diversos análisis en relación a las variables de interés como días promedios de atraso, valor en dólares de las multas vencidas, tipo de operador de comercio exterior, y tipos de conductas sancionadas.

#### **4.1 Determinación de la morosidad de las multas**

El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones en su artículo no. 116 establece que los tributos al comercio exterior deberán cancelarse conforme los siguientes plazos para el pago:

- a) En la liquidación y declaración sustitutiva dentro de los dos días hábiles siguientes a la autorización del pago.
- b) En las tasas, el día hábil siguiente a aquel en que sea exigible la obligación.
- c) En los demás casos, dentro de los veinte días hábiles posteriores al de la notificación del respectivo acto de determinación tributaria aduanera o del acto administrativo correspondiente.

En caso de no pagarse los tributos dentro de los plazos previstos se generarán intereses, calculados desde la fecha de la exigibilidad de la obligación tributaria.

Tomando como base lo señalado en el artículo 116 del COPCI, las multas por contravención deben cancelarse dentro de los 20 días hábiles posteriores al de la notificación del acto administrativo mediante el cual se impuso la sanción. Por lo tanto todas las multas por contravención cuyo plazo para el pago se encuentra

vencido constituyen multas en mora, sin embargo debe resaltarse que las multas aun cayendo en mora no generan ningún tipo de interés moratorio.

#### **4.2 Multas vencidas por fecha de emisión**

Respecto a las multas que se encuentran en estado de no pagadas las cuales corresponden a 993 liquidaciones (26,4% del total de las multas emitidas), a continuación se mostrará su frecuencia respecto a los años de emisión:

**Tabla 19. Multas no pagadas por año de emisión**

Año	Valor Multas	No. de Multas
2011	\$1,787,744.81	92
2012	\$6,080,467.27	326
2013	\$4,384,759.56	207
2014	\$14,770,330.13	368
Total	\$27,023,301.77	993

Fuente: ECUAPASS  
Elaboración: Autor

El valor de total que suman las 993 multas por contravención no pagadas corresponde a \$27'023.301.77 el cual representa el 74,8% del valor total de multas emitidas pero el 26,4% del total de número de multas objeto de análisis. Esta particularidad demuestra que los operadores de comercio exterior tienen un cumplimiento alto en el pago de las multas cuyo rango de valor no supera los \$10,000.00, y un nivel de morosidad alto para las multas de mayor valor monetario.

#### **4.3 Multas vencidas por Código de Distrito**

De acuerdo a la información que proporciona la tabla no. 20 se muestra que respecto del valor total de multas con estado no pagado, el 86,8% pertenecen al Puerto Marítimo y sólo el 13,2% del valor total pertenece al Aéreo. Sin embargo al analizarse las mismas variables pero esta vez por número de multas, existe un

porcentaje de distribución más homogéneo entre los dos códigos de distritos, asignándose al Puerto Marítimo el 48,7% y el 51,3% para el Aéreo.

**Tabla 20. Multas no pagadas por Código de Distrito Aduanero**

Código de Distrito	Valor de multas	% de valor de multas	No. de Multas	% del No. de Multas
019-Guayaquil-Aéreo	\$3,564,871.54	13,2%	509	51,3%
028-Guayaquil-Marítimo	\$23,458,430.23	86,8%	484	48,7%
Total	\$27,023,301.77	100,0%	993	100,0%

Fuente: ECUAPASS  
Elaboración: Autor

#### 4.4 Multas vencidas por rango de valores

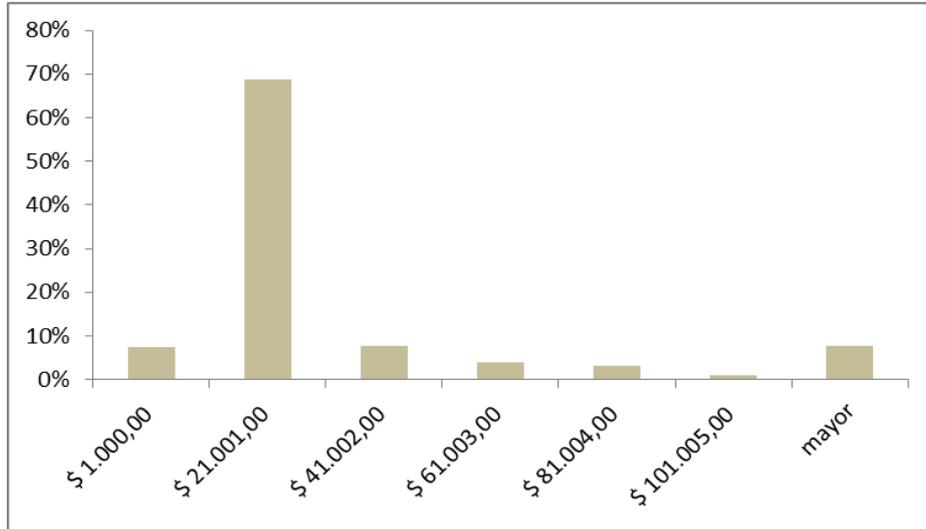
El 69% del total de las multas no pagadas se concentra en el rango de valores de \$1,001.00 a \$21,001.00, mientras que el porcentaje restante de liquidaciones se concentra de manera dispersa de acuerdo a los rangos establecidos en la tabla no. 21 y conforme se ilustra en el gráfico no. 9 siguientes:

**Tabla 21. Multas no pagadas por valor en dólares**

Multas (\$)	N° Multas	% Multas no pagadas	% Acumulado Multas no pagadas
0 - 1.000,00	74	7%	7%
1.001,00 - 21,001,00	683	69%	76%
21.002,00 - 41,002,00	76	8%	84%
41.003,00 - 61,003,00	40	4%	88%
61.004,00 - 81,004,00	32	3%	91%
81.005,00 - 101,005,00	11	1%	92%
101.006,00 - en adelante	77	8%	100%
TOTAL	993	100%	

Fuente: ECUAPASS  
Elaboración: Autor

**Gráfico 9. Multas no pagadas por valor en dólares**



Fuente: ECUAPASS  
Elaboración: Autor

#### 4.5 Días promedio de atraso en pago de multas

A continuación se observa la tabla no. 22 que muestra las medidas de tendencia central respecto a los días de atraso en el pago de las multas, esta medición se realiza con fecha de corte al mes de Agosto de 2015.

**Tabla 22. Días promedio de atraso de las multas**

	Días de Atraso
N Válido	993
Media	819,20
Mediana	801,00
Moda	1207
Desviación estándar	393,598
Varianza	154919,643
Mínimo	240
Máximo	1641

Fuente: ECUAPASS  
Elaboración: Autor

El número mínimo de días de atraso del total de las 993 pendientes de pago corresponde a 240 días, siendo el máximo de días de atraso 1641 días con corte a Agosto del 2015. Nuevamente se evidencia una gran dispersión en los datos, con una media obtenida de 819 días, se constata que de la totalidad de las multas en promedio se encuentran vencidas con 819 días, lo que constituye una alerta a la Administración Aduanera toda respecto a la morosidad en las multas.

#### **4.6 Concentración de días de atraso de las multas**

El análisis de la concentración de los días de atraso de las multas es un análisis de gran utilidad para la Administración Aduanera pues a través de este reporte puede determinarse la cantidad de multas que están por prescribir conforme lo determina la normativa legal.

El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones COPCI en su artículo No. 120 menciona respecto al plazo en que opera la Prescripción lo siguiente:

La acción de la Administración Aduanera para cobrar las obligaciones tributarias prescribe en el plazo de cinco años contados desde la fecha en que fueron exigibles. En el caso de la liquidación y liquidaciones complementarias efectuadas como consecuencia del acto de aforo, la prescripción se interrumpirá con la notificación del auto de pago del proceso coactivo. En el control posterior la interrupción de la prescripción operará con la notificación de la rectificación de tributos o con la notificación del inicio del proceso de control posterior, antes del vencimiento del plazo de prescripción señalado.

El derecho para interponer un reclamo de pago indebido o pago en exceso prescribe en cinco años contados desde la fecha en que se verificó el pago; la prescripción se interrumpirá con la presentación del correspondiente reclamo.

La prescripción en materia aduanera debe ser alegada expresamente por quien pretenda beneficiarse de ella, y será declarada por la autoridad administrativa o judicial, quienes no podrán declararla de oficio.

Siendo que los Operadores de Comercio Exterior pueden alegar prescripción respecto de las multas que superen el plazo de cinco años desde la fecha en que fueron exigibles, es de vital importancia para la Administración Aduanera dar el seguimiento al cobro de las multas vencidas para que estas no caigan en prescripción.

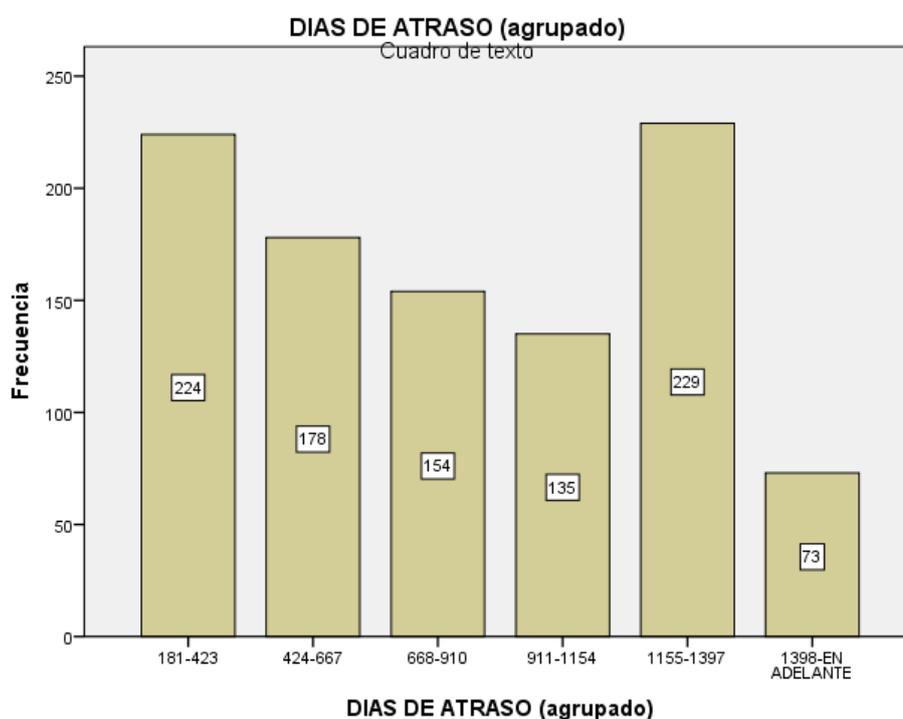
Para efectos de determinar el porcentaje de multas que se encuentran próximas a prescribir podemos utilizar la información desplegada en la tabla y gráfico siguiente:

**Tabla 23. Multas no pagadas por días de atraso**

Días de atraso		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	181-423	224	5,9	22,6	22,6
	423-667	178	4,7	17,9	40,5
	668-910	154	4,1	15,5	56,0
	911-1154	135	3,6	13,6	69,6
	1155-1397	229	6,1	23,1	92,6
	1397-DIAS O MAS	73	1,9	7,4	100,0
	Total	993	26,4	100,0	
Perdidos	Sistema	2775	73,6		
Total		3768	100,0		

Fuente: ECUAPASS  
Elaboración: Autor

**Gráfico 10. Multas no pagadas por días de atraso**



Fuente: ECUAPASS  
Elaboración: Autor

Con fecha de corte al mes de Agosto de 2015, se puede observar que el 7,4% del total de multas vencidas tienen de 1397 a 1641 días de vencido, lo que significa que con corte al mes de Agosto de 2015 existen 73 multas que llevan más de 4 años de vencidas. La Administración Aduanera debe poner especial énfasis en las gestiones de cobro de estas multas para evitar su prescripción.

Del análisis realizado en el desarrollo del presente capítulo podemos concluir lo siguiente:

- La relación existente entre el valor de las multas y el porcentaje de cumplimiento de pago es inversamente proporcional entre ellas, por cuanto mientras menor es el valor de las multas mayor es el porcentaje de cumplimiento de pago y viceversa.
- Respecto al valor total de las multas vencidas, el 86,8% pertenecen al código de distrito Puerto Marítimo, lo cual no significa que este Distrito tiene

mayor cantidad de multas impagas, sino más bien que el valor de sus multas impagas son superiores a los valores de las multas del Aéreo.

- El 69% del total de las multas no pagadas se concentran en el rango de valores de \$1,000.00 a \$21,000.00.
- Las multas por contravención en promedio se encuentran vencidas con 819 días.
- La Administración Aduanera debe enfocar sus esfuerzos en el cobro del 7,4% del total de las multas vencidas por cuanto ese porcentaje concentra un número de 73 multas cuyo pago se encuentra vencido con más de 4 años.

## CAPITULO 5

### **5. OPTIMIZACION DE LAS GESTIONES DE COBRO DE LAS MULTAS POR CONTRAVENCION ADUANERAS**

En el presente capítulo se describirá los mecanismos de cobro actualmente utilizados por la Administración Aduanera para garantizar la recaudación de las multas, se analizarán las limitantes que existen en la gestiones de cobro ordinarias y no ordinarias para finalmente inferir mecanismos estratégicos para la optimización de la recaudación de multas por contravención en el Distrito Guayaquil del Servicio Nacional del Ecuador.

#### **5.1 Mecanismos de cobro utilizados para el cobro de las multas por contravención.**

La temática de las acciones de cobro respecto de las obligaciones pendientes de pago se encuentra estrechamente relacionada con los conceptos de “exigibilidad de la obligación tributaria y los “plazos para el pago”, ambos conceptos se encuentran normados en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, mismos que se describen de manera más detallada a continuación:

#### **5.2 Exigibilidad de la Obligación Tributaria**

El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones en su artículo no. 113 establece que las obligaciones tributarias son exigibles conforme se señala a continuación:

- a. En la liquidación y en la declaración sustitutiva de importación o exportación, desde el día en que se autoriza el pago.
- b. En las tasas, desde la petición del servicio.
- c. En los demás casos desde el día hábil siguiente al de la notificación de la liquidación complementaria, rectificación de tributos o acto administrativo correspondiente.

### **5.3 Plazos para el Pago**

El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones en su artículo no. 116 establece que los tributos al comercio exterior deberán cancelarse conforme los siguientes plazos para el pago:

- d) En la liquidación y declaración sustitutiva dentro de los dos días hábiles siguientes a la autorización del pago.
- e) En las tasas, el día hábil siguiente a aquel en que sea exigible la obligación.
- f) En los demás casos, dentro de los veinte días hábiles posteriores al de la notificación del respectivo acto de determinación tributaria aduanera o del acto administrativo correspondiente.

En caso de no pagarse los tributos dentro de los plazos previstos se generarán intereses, calculados desde la fecha de la exigibilidad de la obligación tributaria.

Tomando como base lo señalado en los artículos 113 y 116 del COPCI, las multas por contravención son exigibles desde el día hábil siguiente al de la notificación de los actos administrativos mediante el cual se impusieron las multas, debiendo el sujeto pasivo cumplir con su pago dentro de los veinte días hábiles posteriores en que fueron notificados.

El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador persigue el pago de las obligaciones pendientes de los operadores de Comercio Exterior a través de dos vías: gestiones de cobro ordinarias y gestiones de cobro no ordinarias. (Instructivo de Trabajo para la generación, notificación y control de la recaudación de las liquidaciones manuales, 2015)

### **5.4 Gestiones de cobro ordinarias**

La gestión de cobro ordinaria, son todas aquellas acciones del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador destinadas a lograr el cumplimiento voluntario del pago de las obligaciones pendientes, la cual se realiza una vez vencido el plazo

máximo de pago hasta el inicio de la ejecución de las garantías aduaneras presentadas para los casos que aplique, o el procedimiento de ejecución coactiva.

Las gestiones de cobro ordinarias que realiza la Administración Aduanera para garantizar el cobro de las multas por contravención impagas, involucra el seguimiento de la deuda a través de realización de llamadas telefónicas, envío de correos electrónicos, cartas de cobranzas y demás acciones que exhorten al sujeto pasivo a cumplir con sus obligaciones.

### **5.5 Gestiones de Cobro no ordinarias**

La gestión de cobro no ordinaria, son todas aquellas acciones del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador destinadas a exigir el pago de las obligaciones pendientes a través de los mecanismos de ejecución de garantía aduanera para los casos que aplique o inicio de procedimiento de ejecución coactiva.

### **5.6 Ejecución de garantías aduaneras**

La garantía aduanera general es ejecutada en virtud de actos administrativos en firme o sentencias ejecutoriadas; o liquidaciones en firme de cualquier naturaleza relacionadas con la actividad afianzada.

Este mecanismo de cobro no es aplicable para todas las multas por contravención pendientes de pago por cuanto sólo es posible para los casos de los operadores de comercio exterior cuya actividad se encuentre afianzada por una garantía general. Adicionalmente es importante resaltar que actualmente captar el cobro de multas por contravención mediante ejecución de garantías generales no es una acción que se practique muy comúnmente por la Administración Aduanera, puesto que la gestión de cobro no ordinaria más utilizada es la acción coactiva.

## **5.7 Procedimiento de ejecución coactiva.**

Son los mecanismos de ejecución forzosa a través de los cuales el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador pretende recaudar las obligaciones pendientes de pago. Para la ejecución coactiva se aplicará las normas del Código Tributario o del Código de Procedimiento Civil de acuerdo a la naturaleza de la obligación cuyo pago se persigue.

Para recaudar los valores adeudados por medio de la acción coactiva, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador podrá ejecutar medidas precautelatorias en el orden siguiente:

Embargos de dinero, valores negociables en el mercado bursátil, metales preciosos, títulos de acciones, joyas, objetos de arte, frutos o rentas; prohibiciones de enajenar, secuestros o retenciones sobre bienes, prohibiciones de ceder derechos fiduciarios u otros derechos derivados de negocios fiduciarios; embargo de créditos o derechos del coactivado, embargo de empresas comerciales, industriales o agrícolas; y, por último las demás medidas que permita la ley. (Disposiciones Generales para el ejercicio de la acción coactiva del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, 2012)

Respecto al procedimiento de ejecución coactiva debe destacarse que para la ejecución de medidas precautelatorias, la Administración Aduanera incurre en gastos de papelería, envíos de mensajería o correos, publicaciones por prensa, costos de inscripción de medidas precautelatorias y demás gastos que se efectúen dentro del procedimiento de ejecución coactiva.

## **5.7 Causales de Interrupción en el cobro de las multas**

La normativa legal contempla la interrupción en el cobro de las deudas tributarias siempre que respecto a los actos administrativos mediante los cuales se impuso la sanción, se encuentren interpuestos un reclamo administrativo de

impugnación o una demanda contenciosa tributaria. Cabe destacar que para interponer la demanda contenciosa tributaria debió previamente haberse agotado la impugnación ante sede administrativa.

El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones en su artículo no. 124 señalan en relación a los **Reclamos y Recursos Administrativos** lo siguiente:

Toda persona podrá presentar reclamo administrativo en contra de los actos administrativos dictados por el Director General o los Directores Distritales del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador que afectaren directamente sus derechos, dentro del plazo de veinte días contados desde la fecha en que hubiere sido notificado con dicho acto.

Los reclamos que se presentaren se sustanciarán y resolverán de acuerdo al procedimiento establecido en el Código Tributario, dentro del plazo de sesenta días contados desde que el reclamante hubiere presentado dicho reclamo.

El Director Distrital es la autoridad competente para conocer y resolver los reclamos administrativos de pago indebido.

Los reclamantes podrán presentar recurso de revisión ante la Directora o Director General en contra de las resoluciones que dictaren los Directores Distritales, de conformidad con las normas del Código Tributario.

El Código Tributario en su artículo no. 229 respecto a la **Proposición de las acciones** señala:

Quienes se creyeren perjudicados por una resolución de única o última instancia administrativa, podrán impugnarla ante el Tribunal Distrital de lo Fiscal, dentro de veinte días contados desde el siguiente al de su notificación, si residieren en el territorio del Estado, o de cuarenta días, si residieren en el exterior.

El Código Tributario en su artículo no. 247 respecto a la **Suspensión y medidas cautelares** señala:

La presentación de la demanda contencioso-tributaria, suspende de hecho la ejecutividad del título de crédito que se hubiere emitido. Por consiguiente, no podrá iniciarse coactiva para su cobro, o se suspenderá el procedimiento de ejecución que se hubiese iniciado.

Toda vez que tanto los reclamos administrativos de impugnación como las demandas contenciosas tributarias interrumpen el cobro de las obligaciones tributarias aduaneras, estas dos casuísticas representan un indicador de gran importancia para la determinación de las obligaciones pendientes del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, por lo tanto corresponde a la Institución llevar un registro prolijo y actualizado de las impugnaciones interpuestas por los operadores de comercio exterior sean estos ante la vía administrativa o ante la vía judicial.

Por cuanto entonces ejecutar gestiones de cobro por la vía no ordinaria presenta ciertas limitantes, es de vital importancia que el SENA E optimice los mecanismos de cobro ordinarios que actualmente realiza para perseguir el pago de las multas por contravención, para lo cual en base al análisis realizado en los capítulos anteriores, se sugiere a la Administración Aduanera evaluar las siguientes estrategias:

Estrategias para la optimización de las gestiones de cobro de las multas

## **5.8 Capacitaciones a Operadores de Comercio Exterior**

El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador constantemente provee a los usuarios externos capacitaciones gratuitas respecto a los procedimientos operativos aduaneros, el uso de las herramientas informáticas del Sistema ECUAPASS y demás temas relacionados con sus actividades propias como operador de comercio exterior, sin embargo estas capacitaciones muy poco se enfocan en concientizar a los usuarios respecto a las infracciones aduaneras en las que pueden incurrir en caso

de transgresiones a la norma legal dentro del desarrollo de sus actividades y sobre el alcance de sus sanciones.

Es importante que la Administración Aduanera de manera periódica informe, difunda y asesore a los operadores de comercio exterior respecto a la normativa legal correspondiente a las infracciones aduaneras y las sanciones administrativas aplicables en caso de ser sancionados. La implementación de programas de capacitación, talleres y charlas informativas pueden tener a mediano plazo resultados positivos en la reducción de cometimiento de infracciones aduaneras causadas por el desconocimiento de la normativa legal y su alcance.

### **5.9 Boletines Informativos**

Uno de los canales de comunicación más utilizados por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador son los boletines informativos a través de los cuales mantiene al día a los operadores de comercio exterior con la información más relevante respecto a la normativa aduanera y las gestiones que realiza la administración aduanera.

Los boletines electrónicos a más de servir como un canal informativo pueden constituir una herramienta muy útil para el cobro de las obligaciones pendientes. Siendo este un medio masivo de información, la Administración aduanera puede bien utilizarlo para realizar recordatorios sobre las deudas pendientes de pago y exhortar a los operadores de comercio exterior a cumplir con sus obligaciones, de esta forma realizaría gestiones de cobro sin incurrir en mayores costos.

### **5.10 Implementación de notificaciones automáticas con firma electrónica**

Actualmente la Administración Aduanera realiza gestiones de cobro a las obligaciones pendientes de pago, mediante envío de cartas de cobranza que son notificadas físicamente a los sujetos pasivos en sus domicilios o lugares de trabajo. Es importante destacar que este mecanismo involucra gastos de papelería y de

envíos de mensajería o correos, y en una gran cantidad de casos los gastos de notificación superan el valor de la deuda pendiente.

El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador podría reducir considerablemente sus gastos de notificación con la implementación de las notificaciones de cobro electrónicas con firmado electrónico por medio del Sistema Informático ECUAPASS. Este tipo de notificaciones no tiene ningún tipo de incidencia negativo sobre la legalidad del acto notificado toda vez que la Ley de Comercio Electrónico, firmas electrónicas y mensajes de datos otorga a la firma electrónica la misma validez y le reconoce los mismos efectos jurídicos que la firma manuscrita.

Por cuanto la mayor parte de los operadores de comercio exterior poseen usuario ECUAPASS, la Administración Aduanera recurriría a la notificación física con firmado de responsabilidad manual sólo para los casos de los sujetos pasivos que no cuenten con usuario en el ECUAPASS.

### **5.11 Creación de un Call Center de Cobranzas.**

La Administración aduanera además de las cartas de cobranza que son notificadas físicamente a los sujetos pasivos en sus domicilios o lugares de trabajo, realiza llamadas telefónicas como un mecanismo alternativo para gestionar el cobro de las obligaciones pendientes, acción que se realiza en menor medida por cuanto no se cuenta con las condiciones óptimas para explotar esta herramienta de cobranza.

La creación de un Call Center de cobranzas dirigido a gestionar el cobro de las obligaciones pendientes de pago sería una medida de gran utilidad para optimizar las gestiones de cobro de la Administración Aduanera, toda vez que los sujetos pasivos recibirían una atención personalizada y directa. Con este mecanismo de cobranza, se crearía en los sujetos pasivos de la deuda una percepción positiva y de control respecto a la gestión que realiza la Administración Aduanera.

### **5.12 Promocionar el pago en línea de las multas**

El canal de pago más utilizado por los operadores de comercio exterior es el pago mediante ventanilla, sin embargo el porcentaje de pagos realizados a través del internet en banca en línea se ha ido incrementando en los últimos años.

Una estrategia para agilizar el pago de las obligaciones pendientes es realizar una campaña de difusión para promocionar el uso del canal de pago banca en línea de tal forma que todos los Operadores de Comercio Exterior tengan conocimiento de la existencia de este canal de pago y accedan a ella. Esta sugerencia beneficiaría tanto a los operadores de comercio exterior como a la Administración Aduanera por la agilidad y rapidez que proporciona este canal de pago.

### **5.13 Implementación de pago con tarjetas de crédito**

El medio de pago a través de tarjetas de crédito está exclusivamente habilitado para la cancelación de tributos al comercio exterior en la Subdirección de Zona de Carga Aérea. Para el pago de multas los medios de pago existentes son: ventanilla, internet, notas de crédito y otros dispositivos.

Tomando en consideración que el mayor porcentaje de multas se concentra en valores no mayores a \$10,000.00, habilitar el pago de las multas a través de tarjetas de crédito beneficiaría de manera directa a los contribuyentes pues se facilitaría sustancialmente el servicio con el ahorro de tiempo y la agilidad en los procesos que deben realizar. Además que la implementación de este medio de pago tendría un impacto positivo directo en la reducción de procesos coactivos o acciones de cobro forzadas.

#### **5.14 Deshabilitación de los códigos de OCES por multas pendientes**

Implementar reformas a nivel de la normativa institucional con el objeto de que los operadores de comercio exterior que mantengan deudas por concepto de multas por contravención vencidas por más de un año, se les deshabilite el código de operador hasta que cumpla con el pago de sus obligaciones. Esta recomendación es una medida de tipo correctiva que permitirá acelerar la recuperación de los valores que actualmente se encuentran vencidos.

#### **5.15 Reformar requisitos para la renovación de códigos de OCES**

Implementar reformas a nivel de la normativa institucional en lo relacionado a los requisitos que deben cumplir los Operadores de Comercio Exterior previo a la autorización o renovación de sus licencias de operador, de tal forma que se incluya como requisito encontrarse al día con sus obligaciones ante la Administración Aduanera. Esta recomendación es una medida de tipo preventiva que tiene por objeto evitar la acumulación de deudas por parte de los Operadores.

Las sugerencias descritas en el presente capítulo constituyen estrategias con un alcance de tipo preventivo y correctivo de la situación actual de las gestiones de cobro realizadas por la Administración Aduanera, tanto la implementación de mejoras a nivel de herramientas informáticas como las reformas a nivel de normativa institucional suponen soluciones a corto y mediano plazo para la necesidad institucional de optimizar la recaudación de las multas.

#### **5.16 Sistematización de las Cobranzas a través de la implementación de un Módulo de Cobranzas dentro del Portal Interno del Sistema Informático ECUAPASS.**

**Gráfico 111. Portal Interno Sistema Informático Ecuapass**



Fuente: Sistema Informático Ecuapass

El portal interno del Sistema Ecuapass no cuenta actualmente con un módulo de cobranzas destinado a facilitar las gestiones de cobranzas de las obligaciones pendientes. La implementación de esta herramienta constituye un factor clave para el éxito de las gestiones de cobranzas.

El módulo de cobranzas debe integrar información del resto de módulos del Ecuapass, con la finalidad de dotar al personal encargado de realizar la cobranza de las obligaciones pendientes, de toda la información relacionada con la liquidación o liquidaciones que se está cobrando y así automatizar los procesos.

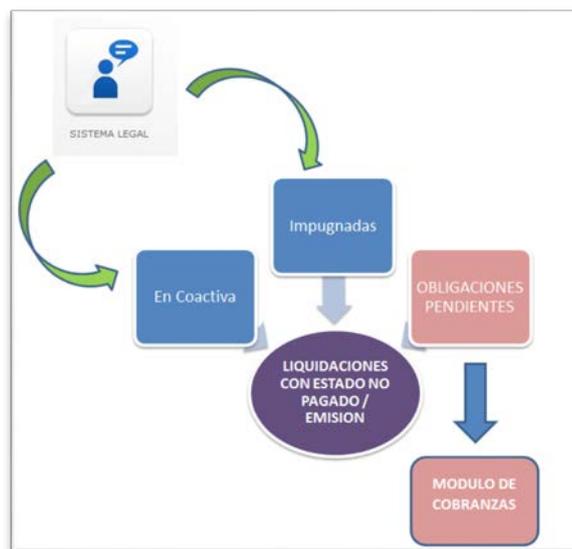
### 5.16.1 Objetivo del Módulo de Cobranzas



- Contar con información actualizada y en línea de las liquidaciones pendientes de pago.
- Consultar en línea el estado legal de las liquidaciones impugnadas sea administrativa o legalmente para evitar iniciar acciones de cobro mientras se sustancie el proceso.
- Consultar los resultados de los reclamos administrativos de impugnación y de las sentencias judiciales para poder realizar las acciones a que hubiera lugar, sean estas acciones de cobro o dar de baja las obligaciones pendientes.
- Automatizar el proceso manual del envío a coactiva de las obligaciones pendientes y poder consultar el avance del proceso coactivo.
- Proporcionar reportes gerenciales respecto al estado de las obligaciones pendientes.

A continuación se muestra un gráfico en el cual se visualiza cómo el sugerido módulo de cobranzas debe interactuar con el módulo legal:

**Gráfico 122. Módulo de Cobranzas**



Fuente: Propia  
Elaboración: Autor

El módulo legal del Ecuapass retroalimentará al Módulo de cobranzas con la información de las liquidaciones que se encuentran impugnadas y de igual forma

retroalimentará al Módulo de cobranzas con el avance de los procesos coactivos instaurados de las obligaciones pendientes.

El nuevo módulo permitirá discriminar a las liquidaciones entre liquidaciones impugnadas, liquidaciones en coactiva y obligaciones pendientes; siendo las obligaciones pendientes todas aquellas liquidaciones con estado No Pagado que no se encuentren impugnadas ni en coactiva. Esta categorización de las liquidaciones permitirá a la Administración Aduanera centrar sus esfuerzos de cobro en las obligaciones pendientes y así optimizar su recaudación.

## CONCLUSIONES

El 45,1 % del total de las multas impuestas a los operadores de comercio exterior durante el período 2011 al 2014 son originadas por simples transgresiones a la normativa aduanera y el 54,9% son derivadas de conductas de tipo dolosas como la defraudación y el contrabando.

El porcentaje de cumplimiento de pago de los operadores de comercio exterior corresponde al 73,6% en función del número total de multas recaudadas en el Distrito Guayaquil, sin embargo al realizar un análisis paralelo esta vez en función de los dólares recaudados, sólo el 25,2% del valor total adeudado se encuentra cancelado por los operadores de comercio exterior. El número de días promedio de pago es de 117 días, excediendo así el plazo máximo para el pago que establece la norma.

Existe una relación inversamente proporcional entre el valor de las multas y el porcentaje de cumplimiento de pago, dicho de otra forma, mientras menor es el valor de la multa, mayor es el porcentaje de cumplimiento de pago y viceversa. En lo que corresponde a las multas impagas, en promedio éstas se encuentran vencidas con 819 días, existiendo un 7.4% del total de multas que tiene más de 4 años vencidas y respecto de las cuales la Administración Aduanera debe impulsar gestiones de cobro para evitar su prescripción.

Ejecutar el cobro de las multas a través de mecanismos forzosos de cobro como lo es la acción coactiva, involucra un gran desgaste para la Administración Aduanera, motivo por el cual optimizar los mecanismos de cobro ordinarios actualmente utilizados constituye un foco prioritario de atención para la Administración Aduanera.

La implementación de mejoras a nivel de herramientas informáticas, las reformas a nivel de normativa institucional, la automatización de procesos operativos, la difusión y capacitación a usuarios externos respecto de la normativa legal; constituyen mecanismos estratégicos para la optimización de la recaudación

de multas por contravención en el Distrito Guayaquil del Servicio Nacional del Ecuador.

## RECOMENDACIONES

El cobro de las obligaciones pendientes de pago por la vía forzosa o coactiva tiene evidentes desventajas como lo son: los costos de ejecución de las medidas cautelares, la lenta recuperación de los valores adeudados, y la afectación que se ejerce sobre el coactivado, por tal motivo la Administración Aduanera se encuentra en el deber de robustecer sus herramientas para ejercer las acciones de cobro por la vía ordinaria y persuasiva y de esta manera reducir el número de procesos coactivos iniciados a los sujetos pasivos.

Con la finalidad de fortalecer la gestiones de cobro de las obligaciones pendientes se recomienda a la Administración Aduanera evaluar y poner en práctica los mecanismos para la optimización de las gestiones de cobro sugeridos en el capítulo no. 5 de la presente investigación, toda vez que es prioritario ejecutar acciones inmediatas que viabilicen y optimicen la gestiones de cobro particularmente de las liquidaciones de mayor antigüedad y que se encuentren próximas a prescribir. El Art. 233 de la Constitución de la República del Ecuador establece “ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos”.

Finalmente más allá de buscar la optimización de las gestiones de cobro de sus obligaciones pendientes, la Administración aduanera debe procurar crear en los operadores de comercio exterior una cultura de fiel cumplimiento de las normas, con la finalidad de que al largo plazo se reduzca progresivamente el número de infracciones aduaneras cometidas por los Operadores de Comercio Exterior y de esta forma el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador pueda cristalizar su visión institucional de “ser un referente tecnológico en controles y servicios aduaneros con todos sus procesos automatizados, sustentado en un recurso altamente productivo, con una gestión orientada a los usuarios y a un comercio ágil y seguro”.

## BIBLIOGRAFÍA

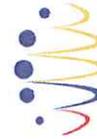
- Acuerdo Ministerial No. 1580 RO-S No. 895. (2013). Quito.
- Baquerizo Minuche , J., & Caicedo Castillo, A. (2009). La jurisdicción coactiva vs el principio constitucional de unidad jurisdiccional Tomo 1. *Revista Jurídica No.16 Universidad Católica Santiago de Guayaquil*.
- Barco, O. (2004). *Teoría General de lo Tributario*. Lima: Grijley.
- Benitez Rivas, A. (2008). *El tributo y su aplicación: perspectivas para el siglo XX*. Buenos Aires Argentina.
- Calvachi Cruz, R. (2008). Los Delitos Aduaneros: El Contrabando. *Revista Jurídica Facultad de Derecho Universidad Católica Santiago de Guayaquil*.
- Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones R.O. 351. (2010). Quito.
- Código Orgánico Integral Penal R.O. 180. (2014). Quito.
- Disposiciones Generales para el ejercicio de la acción coactiva del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. (2012). Resolución SENA-E-DGN-2012-0283-RE.
- Flora Ma. Castillo Contreras. (2009). La cobranza coactiva en la administración tributaria, facultad, oportunidad y eficiencia. Mexico D.F.
- Fonrouge, C. G. (1968). *Administración, Política y Derecho Tributario*. Córdoba: Macchi.
- (2009). *Informe de Gestión Corporación Aduanera Ecuatoriana*.
- Instructivo de Trabajo para la generación, notificación y control de la recaudación de las liquidaciones manuales. (2015). *SENAE-IT-3-8-002 Versión 1*.
- Laviana Cuetos, M. L. (1992). Comercio y Fisco: Los "productos de la Aduana" de Guayaquil (1757-1804). Sevilla.
- Ley Orgánica de Aduanas R.O. 359. (1998). Quito.
- Loor, A. (2011). *Dogmática Penal Tributaria*. Quito: Pudeleco.
- Organización y funcionamiento de las Cajas Reales de Guayaquil en la segunda mitad del siglo XVIII. (1980). *Anuario de Estudios Americanos Vol. XXXVII*, 313-349.
- Página Web del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador*. (s.f.). Obtenido de <http://www.aduana.gob.ec>
- Reglamento al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones R.O. 351. (2010). Quito.



Presidencia  
de la República  
del Ecuador



Plan Nacional  
de Ciencia, Tecnología,  
Innovación y Saberes



SENESCYT  
Secretaría Nacional de Educación Superior,  
Ciencia, Tecnología e Innovación

## DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, Romero Aguilar Diana Carolina, con C.C: # 0922934583 autor(a) del trabajo de titulación: *Propuesta de optimización de las gestiones de cobro de multas por contravención emitidas en el Distrito Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador* previo a la obtención del grado de **MAGISTER EN FINANZAS Y ECONOMIA EMPRESARIAL** 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 graduación 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 graduación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, 15 de enero de 2016

f.

Nombre: Romero Aguilar Diana Carolina  
C.C: 0922934583

## REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

### FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE GRADUACIÓN

<b>TÍTULO Y SUBTÍTULO:</b>	<i>Propuesta de optimización de las gestiones de cobro de multas por Contravención emitidas en el Distrito Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador</i>		
<b>AUTOR(ES)</b> (apellidos/nombres):	Romero Aguilar, Diana Carolina		
<b>REVISOR(ES)/TUTOR(ES)</b> (apellidos/nombres):	Alcívar Avilés, María Josefina Castillo Nazareno, Uriel Chávez García, Jack		
<b>INSTITUCIÓN:</b>	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
<b>UNIDAD/FACULTAD:</b>	Sistema de Posgrado		
<b>MAESTRÍA/ESPECIALIDAD:</b>	Maestría en Finanzas y Economía Empresarial		
<b>GRADO OBTENIDO:</b>	Magister en Finanzas y Economía Empresarial		
<b>FECHA DE PUBLICACIÓN:</b>	15 de enero de 2016	<b>No. DE PÁGINAS:</b>	82
<b>ÁREAS TEMÁTICAS:</b>	Finanzas		
<b>PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:</b>	Cobranza, Recaudaciones, Contravenciones, Operadores de Comercio Exterior, Administración Aduanera.		
<b>RESUMEN/ABSTRACT (150-250 palabras):</b>			
<p>El presente trabajo de investigación expone la situación actual de las recaudaciones de las multas por contravención correspondientes al Distrito Guayaquil del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador desde que entró en vigencia el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (Copci), a través del análisis estadístico de las cifras reales extraídas del Sistema Aduanero Ecuapass durante el período correspondiente a los años 2011 al 2014. Se analizan las principales causales de contravenciones en las que incurren los operadores de comercio exterior, el comportamiento de éstos respecto al pago de sus obligaciones y los niveles de morosidad en las multas; todo esto con la finalidad de determinar las posibles deficiencias en el proceso de cobranza y a su vez sugerir a la administración aduanera mecanismos y estrategias que le permitan optimizar sus gestiones de cobro ordinarias y reducir los niveles de cobranza por la vía coactiva, dentro del marco de la normativa legal vigente.</p>			
<b>ADJUNTO PDF:</b>	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
<b>CONTACTO CON AUTOR/ES:</b>	<b>Teléfono:</b> +593-4-5041797 / 0984889273	<b>E-mail:</b> <a href="mailto:dromero@aduanas.gob.ec">dromero@aduanas.gob.ec</a> / <a href="mailto:romero.diana1987@gmail.com">romero.diana1987@gmail.com</a>	
<b>CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN:</b>	<b>Nombre:</b> Alcívar Avilés, María Teresa		
	<b>Teléfono:</b> +593-4-2206950 ext. 5068		
	<b>E-mail:</b> <a href="mailto:maria.alcivar10@cu.ucsg.edu.ec">maria.alcivar10@cu.ucsg.edu.ec</a>		

### SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA

<b>Nº. DE REGISTRO (en base a datos):</b>	
<b>Nº. DE CLASIFICACIÓN:</b>	
<b>DIRECCIÓN URL (tesis en la web):</b>	<a href="http://repositorio.ucsg.edu.ec/handle/123456789/3903">http://repositorio.ucsg.edu.ec/handle/123456789/3903</a>