

## **LAS CONDICIONES DE LAS OPERACIONES DEL TRÁNSITO ADUANERO COMUNITARIO (TAC) EN LA FRONTERA NORTE DEL ESTADO ECUATORIANO**

***THE CONDITIONS OF COMMUNITY CUSTOMS TRANSIT (TAC)  
OPERATIONS ON THE NORTHERN BORDER OF THE ECUADORIAN STATE***

---

*Recibido: 01/10/2020 - Aceptado: 25/05/2021*

---

### ***Iván Alírio Realpe Cabrera***

Docente en la Universidad Politécnica Estatal del Carchi  
Tulcán - Ecuador

Magíster en Gestión y Logística del Transporte Multimodal

ivan.realpe@upec.edu.ec  
<https://orcid.org/0000-0002-4636-3750>

---

### ***Jorge Luis Chunés Jácome***

Estudiante de la Universidad Politécnica Estatal del Carchi  
Tulcán - Ecuador

Ingeniero en Comercio Exterior y Negociación Comercial Internacional  
Egresado de la maestría en Logística y Transporte

george\_capo@hotmail.com  
<https://orcid.org/0000-0003-1967-7110>

---

### ***Eliana Aracely Herrera García***

Técnico operador de la Dirección de Despacho y Control  
Zona Primaria del Servicio de Aduana  
Tulcán - Ecuador

Magíster en Gestión Empresarial

livercheelse@gmail.com  
<https://orcid.org/0000-0002-4614-1162>

---

#### **Cómo citar este artículo:**

Realpe, S., Chunés, J., & Herrera, E. (Enero - junio de 2021). Las condiciones de las operaciones del tránsito aduanero comunitario (TAC) en la frontera norte del estado ecuatoriano. *Sathiri: Sembrador* (16)1, 20-35. <https://doi.org/10.32645/13906925.1038>

## Resumen

En el estado ecuatoriano hay un limitadísimo desarrollo de investigaciones en temas de logística y transporte, más aún en el tránsito aduanero comunitario (TAC). El objetivo de la presente investigación es determinar las condiciones de las operaciones del TAC en la frontera norte del estado ecuatoriano; con un enfoque de proveer opciones de cómo actuar, y de ser pertinente, regular vacíos legales en la normativa comunitaria andina. Se puede evidenciar que, en la operatividad este régimen presenta eventos y falencias no deseados, debido en muchos casos a casuísticas del TAC. En este ámbito predominó la investigación cuali-cuantitativa, porque se observaron condiciones de algunas variables que se dan en la operación del TAC, y descripciones enfocadas en la práctica de dicho régimen aduanero, por parte de las empresas de transporte internacional de carga, que operan en la frontera norte. Con la investigación explicativa se verificó si las condiciones actuales de las operaciones, que se realizan en el TAC, tienen efectos en una adecuada aplicación normativa y logística. De las encuestas aplicadas a las ocho empresas habituales que realizan el TAC, de una población objetiva finita de 139, se identificó que el afianzamiento de los tributos al comercio exterior de este régimen, se realiza en base a la aduana de partida, con una aseveración del 75%; mientras que, el 50% afirmó que solamente aplican la Decisión 837-2019 CAN y finalmente el 37% manifestó que existen casos que no están normados a nivel comunitario.

**Palabras claves:** TAC, normativa, investigación, tributos al comercio exterior, PEMA.

## Abstract

In Ecuador, there is not enough development of research on logistics and transportation issues, and even more on community customs transit (TAC); the objective of this research is to determine which are the conditions of community customs transit operations (TAC) in the northern border of Ecuador, focusing on providing guide to correct performance, pertinence, as well as legal gaps in the Andean community regulations. It is easy to find that, this regime presents unwanted events and failures, due in many cases to TAC particularities. Qualitative-quantitative research predominated in this research work, particular conditions of some variables that occur in the (TAC) operation were identified as well as some descriptions focused on the practice of customs regime by the cargo's international transport companies working in the northern borderline. With the explanatory research, it was possible to verify whether the current conditions of operations carried performed in TAC affects an adequate regulatory and logistical application. From the surveys applied to 8 companies that carry out the TAC, and an objective population of 139, it was found that 75% taxes consolidation at foreign trade of this regime is carried out based on departing customs house; 50% apply the decision 837-2019 CAN, and finally, 37% express that there are cases which are not regulated at community level

**Keywords:** TAC, regulations, research, taxes on foreign trade, PEMA

## Introducción

En el Estado ecuatoriano existen un muy limitado estudio e investigaciones formales cualitativas y/o cuantitativas, que permitan caracterizar el estado actual de los proveedores de servicios logísticos (PSL) y usuarios de servicios logísticos (USL), específicamente del sector del transporte internacional de carga. A diferencia de Colombia, que sí cuenta con centros de investigaciones y observatorios logísticos. Un claro ejemplo es la Encuesta Nacional Logística, que se aplica en dicho estado (Chicaiza y Sandaya, 2015; Laine, 2019).

La gran demanda de bienes que tienen las personas conlleva a que se desarrolle el comercio exterior. Para su realización es necesario el transporte internacional de mercancías, una de sus modalidades es el tránsito aduanero comunitario (TAC); que se encuentra regularizado y operativizado por medio de las Decisiones 617-2005 y 636-2006; y la Resolución 1921-2017 de la Comunidad Andina (CAN). Es por esto, que los distintos países han puesto a disposición de los Operadores de Comercio Exterior (OCE) y/u Operadores Económicos Autorizados (OEA), el TAC; para trasladar sus mercancías a cualquier territorio aduanero.

El TAC permite el traslado de mercancías, incluidas las consideradas como sensibles y de prohibida importación (consideradas en el país de tránsito), desde una aduana de partida, hasta una aduana de destino, interviniendo una o más aduanas de cruce de fronteras, previa constitución de la garantía que afiance los tributos al comercio exterior, durante la ejecución del tránsito aduanero comunitario, siendo el obligado principal el transportista o el importador. Esto ha provocado inconvenientes en la ejecución del régimen, originados en la operatividad y en aspectos normativos que no fueron tomados en cuenta en su regularización, como lo es la Decisión 617-2005 de la CAN y su respectiva reforma, Decisión 636-2006 (Secretaría General de la CAN, 2005).

Entre los problemas más destacados en la realización del régimen de tránsito aduanero se encuentran: en la operación del régimen, la respuesta ante eventos no deseados como robos, hurtos de mercancías en cualquier territorio aduanero interviniente; falta de trazabilidad por medio de un Precinto Electrónico de Monitoreo Aduanero (PEMA), en todas las aduanas a excepción del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (Senae); la falta de implementación y/o aplicación de mecanismos sistemáticos que acrediten la culminación del régimen como la herramienta informática Tránsito Internacional de Mercancías (TIM), y el inadecuado cálculo de tributos al comercio exterior que afiancen la totalidad de los mismos en cada estado por donde transite la mercancía.

Es por eso, que el presente estudio se realizó con el enfoque de proporcionar opciones de cómo actuar, y de ser pertinente, brindar alternativas para regular vacíos legales que se evidencian en la normativa comunitaria, Decisión 617-2005. Entre ellos se encuentran:

1.- Casos de siniestros donde se requiera dar un destino aduanero, entre ellos la salida del estado donde ocurrió el evento, cual aduana debe ser la indicada para poder regresar la mercancía al extranjero, es allí donde se evidencia el vacío legal y/o normativo que impide tener un panorama claro para evitar contratiempos al OCE.

2.- La trazabilidad de todas las aduanas, no se está realizando de manera conjunta. Evitando tener un adecuado control de las mercancías que circulan bajo este régimen aduanero. Además, no se ha incorporado mecanismos electrónicos de seguridad como el PEMA, para poder controlar la circulación global de la mercancía por los territorios signatarios (a excepción del Ecuador), desde que nace hasta que culmina el proceso del tránsito aduanero.

3.- Mecanismos electrónicos de control se tiene como antecedente la plataforma TIM (Tránsito Internacional de Mercancías) impulsado por Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

que se implementó en las aduanas de Colombia y Ecuador como plan piloto pero que no se perfeccionó por falta de cooperación entre las dos naciones.

4.- Finalmente, impulsar a considerar reformas a la Decisión 617-2005 de la CAN, debido a que, para afianzar los tributos al comercio exterior, las aduanas solamente toman en cuenta los tributos que se originarían en la aduana de partida, como si se nacionalizaran en el territorio de la misma sin preferencias arancelarias, sin considerar que en cada país dichos recargos son diferentes; por ejemplo, el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto a los Consumos Especiales (ICE). Es decir, cada país tiene su normativa tributaria.

Para la presente investigación se consideró las estadísticas relevantes obtenidas de los OCE que intervienen frecuentemente en la ejecución del tránsito aduanero comunitario de mercancías desde la frontera norte del Ecuador. Asimismo, estos datos fundamentaron el desarrollo del objetivo planteado en el presente estudio, "conocer las condiciones de las operaciones del tránsito aduanero comunitario en la frontera norte del estado ecuatoriano"

## Materiales y métodos

**Tipo de investigación.** En esta investigación se hizo uso del análisis estadístico descriptivo. A través de la aplicación de las encuestas a las empresas de transporte de carga internacional de mercancías que realizan el régimen de tránsito aduanero, se determinó que dicho régimen se cumple de manera habitual por parte de los mismos. Algunas de estas empresas no saben cómo actuar ante un evento no deseado como robos, hurtos, accidentes. De igual manera, afirman que el afianzamiento de tributos al comercio exterior, en su gran mayoría, se calculan en base a los vigentes en la aduana de partida. Además, de otros aspectos detallados específicamente en las conclusiones del presente artículo.

En el presente estudio predominó la investigación cuali-cuantitativa, porque se verificó condiciones de algunas variables que se dan en la operación del TAC y descripciones enfocadas en la práctica de dicho régimen aduanero; realizadas por las empresas de transporte internacional de carga que operan en la frontera norte del estado ecuatoriano, específicamente el nodo de la ciudad de Tulcán.

Con la investigación explicativa se verificó si las condiciones actuales de las operaciones que se realizan en el tránsito aduanero comunitario en la frontera norte del estado ecuatoriano, tienen efectos en una adecuada aplicación normativa y logística en este tipo de régimen.

En lo que concierne al análisis estadístico, se desarrolló un Análisis Multivariante; conocido como el conjunto de métodos estadísticos y matemáticos orientados a referir y descifrar los datos que vienen de la observación de algunas variables estadísticas estudiadas en conjunto. Se aplicaron encuestas a ocho empresas de transporte internacional de carga, que con frecuencia realizan el TAC por el Puente Internacional de Rumichaca. A partir de esto, se descubrieron las deficiencias operativas y normativas que presenta el TAC por dicho cruce fronterizo, que vienen desde la Comunidad Andina de Naciones.

**Población o universo.** Para conocer la población objetivo se contó con datos secundarios de las empresas de transporte de carga que operan en el nodo de la ciudad de Tulcán; que son el eje de los flujos de carga generados y atraídos, obteniendo una cantidad de 139 empresas de transporte pesado de carga que se encuentran registradas en la Superintendencia de compañías, asociadas en la Asociación de Transporte Pesado del Carchi. Las cuales están debidamente habilitadas en la Agencia Nacional de Tránsito (ANT). Se enfocó, según la experiencia en la parte operativa, en

aquellas que realizan operaciones habituales y consecutivas de TAC en la frontera norte del estado ecuatoriano, ocho empresas que son representativas para el estudio realizado; ya que existen otras empresas habilitadas e inscritas con sus vehículos tanto en la ANT como en el SENAE, y en sus países de origen que, realizan o no TAC y de una manera esporádica, por lo tanto estas últimas no entraron en este estudio investigativo (Superintendencia de Compañías, 2020).

Al verificar los tipos de muestreo bien se pudo optar por el muestro probabilístico estratificado, debido a que sobre el probabilístico Mantilla (2015, como se citó en V. Lima, 2019) precisó que: "todos los elementos de una población tienen la posibilidad de ser elegidos para una investigación" (p. 43). Es decir, bien hubiese valido que todas las empresas de transporte pesado, que se encuentran habilitadas para operar en la provincia del Carchi, de otros territorios y en sus países de origen opten por la posibilidad de ser elegidas.

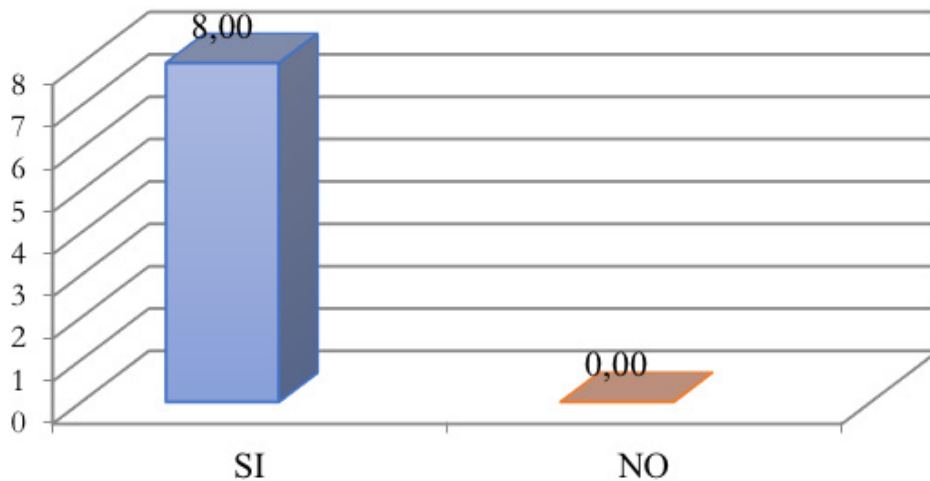
Mientras que el estratificado, se lo podría haber utilizado para obtener una muestra representativa de las empresas de transporte; ya que, según Manterola y Otzen (2017, como se citó en V. Lima, 2019) manifestaron que: "si se quiere lograr una muestra representativa de cada estrato (provincia) en relación con el número de empresas que posee, este tipo de muestreo es muy útil" (p.43). Sin embargo, al ser ocho empresas de transporte internacional de carga, que frecuentemente realizan en TAC, no se optó por un tipo de muestreo y se encuestó al número de empresas indicado en este párrafo, ocho entidades.

**Técnicas e instrumentos.** Para la presente investigación se aplicó, durante la primera semana del mes de febrero del 2020, una encuesta dirigida a las empresas de transporte que con mayor frecuencia realizan el régimen de tránsito aduanero. La encuesta consistió en un cuestionario, previamente diseñado por los autores, que incluyó 11 preguntas de selección múltiple, afirmación o negación y abiertas. Se consultaron temas relacionados a: procesos operativos de respuesta ante eventos no deseados, métodos para la solución de estos y conocimiento legal por parte de las entidades de transporte para cada instancia que se presenta en el desarrollo del régimen objeto de estudio, el TAC.

## Resultados y discusión

Tomando en cuenta que el TAC puede ser evidenciado de una manera práctica en los puntos fronterizos; debido a que los mismos se convierten en puntos de control (nacimiento, de paso o culminación); el presente estudio tiene como actores principales a las ocho empresas de transporte internacional de carga que habitualmente ejecutan el TAC y que operan en la frontera norte. Como resultados del presente estudio se tiene lo siguiente:

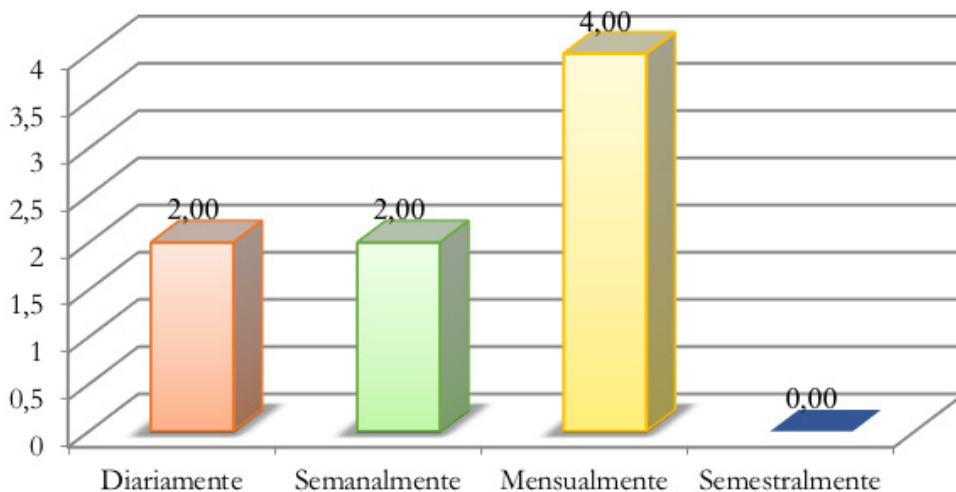
El Tránsito Aduanero Comunitario es el régimen aduanero con arreglo al cual las mercancías son transportadas bajo control aduanero, desde una aduana de partida hasta una aduana de destino en una misma operación, en el curso de la cual se cruzan una o varias fronteras de los países miembros, con suspensión del pago de los derechos e impuestos y recargos eventualmente exigibles, mientras permanezcan bajo este mismo régimen (CAN, 2005). Esta conceptualización del TAC guarda relación con el trabajo que realizan las ocho empresas de transporte internacional de carga por carretera, ya que el 100% de las encuestadas ejecutan el régimen de Tránsito Aduanero por la frontera norte, lo que permite identificar que el TAC es un mecanismo usado por los OCE para realizar procesos de ingreso, salida y circulación de la mercancía.



**Figura 1.** Realización de Tránsito Aduanero.

**Fuente.** Encuesta a empresas de transporte de carga internacional que realizan TAC.

Los TAC son ejecutados por los OCE en un 50% de forma mensual; mientras que, en un 25% se realiza de forma diaria y semanal. Estos resultados indican que el tránsito aduanero se constituye en un mecanismo frecuentemente utilizado por los OCE en la frontera norte y requiere una atención pertinente para que se cumplan adecuadamente los procesos. El mismo se encuentra debidamente regulado y autorizado en el estado ecuatoriano como miembro activo de la CAN, ya que, según el COPCI, "el tránsito aduanero es el régimen aduanero por el cual las mercancías son transportadas bajo control aduanero desde una oficina distrital con destino al exterior" (Art. 195



**Figura 2.** Frecuencia de realización de un Tránsito Aduanero.

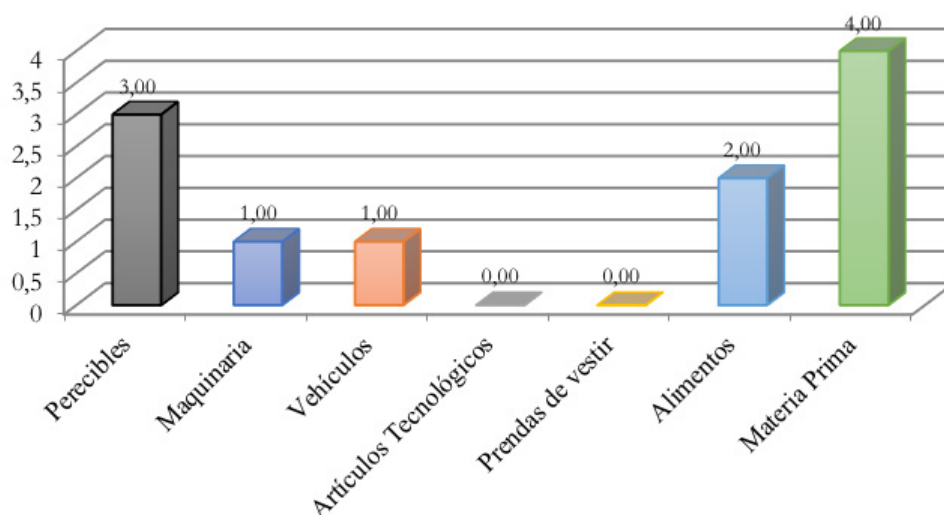
**Fuente.** Encuesta a empresas de transporte de carga internacional que realizan TAC.

El 36.36% de la mercancía que se somete a tránsito aduanero es materia prima, un 27.27% hace referencia a productos perecibles, 18.18 % son alimentos, y en un 9.09 % se encuentran productos como vehículos y maquinaria. Lo que implica que son los principales tipos de mercancía

que los OCE movilizan por la frontera norte, con lo cual se puede analizar el tipo de tributos que están implicados y las garantías que deben ser presentadas al momento de su ejecución. Esto debido a que, el determinar la naturaleza de la mercancía es primordial para establecer su clasificación arancelaria; y por ende, los respectivos tributos al comercio exterior y documentos de control, tal como lo indica la (CAN, 2005), "La mercancía son todos los bienes susceptibles de ser clasificados en la nomenclatura NANDINA y sujetos a control aduanero (p. 5)".

Además, lo anterior guarda relación con lo que manifiesta la tercera recomendación al director distrital en el Informe DR1-DPGY-SENAE-AI-0021-2016, dada por Moreno (2016) y aprobada por la Contraloría General del Estado. Debido a que, es imperioso una adecuada determinación de tributos al comercio exterior de los países por donde transita el TAC; y por lo tanto, el debido cálculo de la garantía aduanera, quien indica lo siguiente:

3. Dispondrá que el Jefe de Procesos Aduaneros Regímenes Especiales, en coordinación con el Jefe de Procesos Aduaneros Garantías, y el Jefe de Procesos Aduaneros Control Zona Primaria; implementen un informe mensual de autorizaciones de tránsito aduanero internacional a fin de verificar y confirmar que previo a la movilización de la mercancía, se emitió el aviso de partida con la constancia de la aceptación de la garantía a las aduanas de paso de frontera y de destino (p. 24).



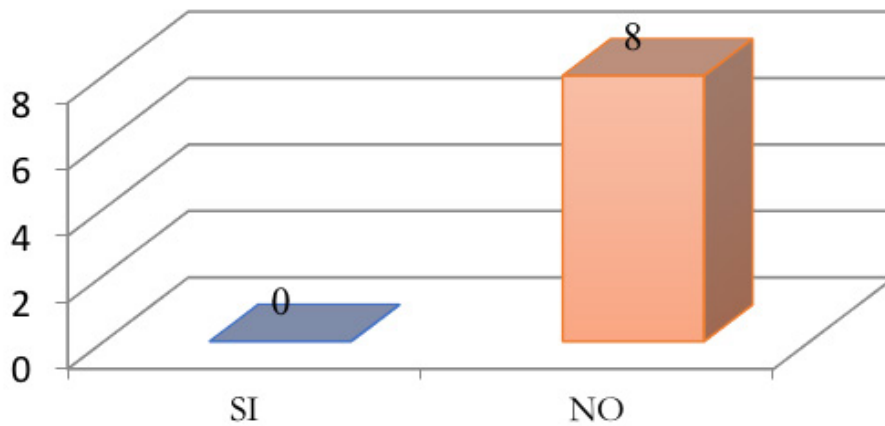
**Figura 3.** Tipo de mercancía que se moviliza por tránsito.

**Fuente.** Encuesta a empresas de transporte de carga internacional que realizan TAC.

Según indica en el Reglamento al Título de Facilitación Aduanera para el Comercio del Libro V del COPCI (2011):

Las mercancías de prohibida importación serán las determinadas como tal por el Consejo de Comercio Exterior, su reembarque será obligatorio, excepto prendas de vestir, perecibles y materiales educativos que serán donados a la Secretaría de Estado a cargo de la Política social (art.99).

Sin embargo, la normativa comunitaria Decisión 617, de la CAN, permite la movilización de mercancía de prohibida importación bajo la modalidad de tránsito aduanero, considerando que en el país donde finalice el tránsito no debe ser considerada dicha mercancía de prohibida importación. Según las encuestas realizadas el 100% de los OCE manifiestan que no realizan la movilización de este tipo de mercancía por países en tránsito.

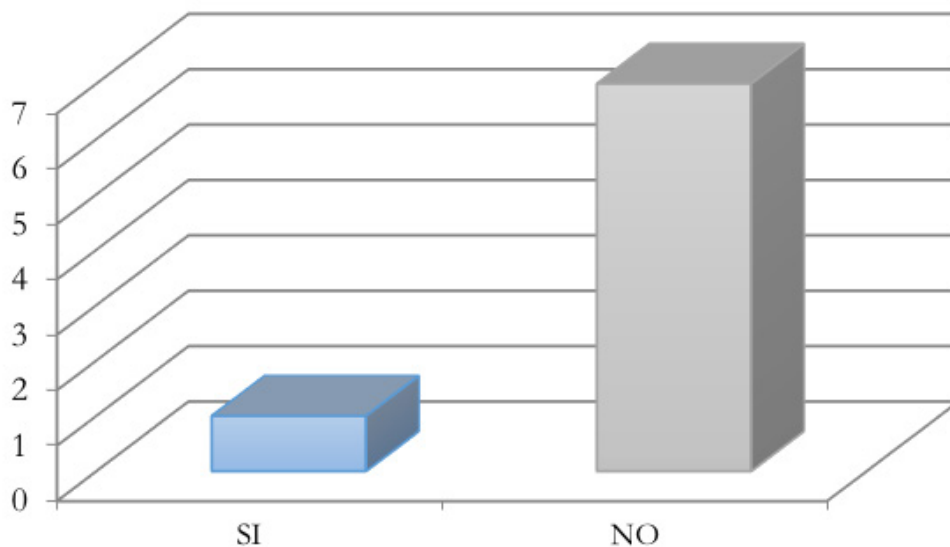


**Figura 4.** Mercancía de Prohibida Importación movilizada por Tránsito.

**Fuente.** Encuesta a empresas de transporte de carga internacional que realizan TAC.

Según la CAN (2005): “Todas las mercancías consideradas como de alto riesgo de fraude al utilizar el régimen de tránsito aduanero comunitario son considerados productos sensibles”(Art. 1), lo que evidencia un escaso flujo de este tipo de carga bajo la modalidad de TAC, tal como lo demuestran los resultados de la encuesta. Esta refleja que, el 87.5% de los OCE no ejecutan tránsito de este tipo de productos, solo el 12.5% realizan este tipo de procesos.

**Figura 5.** Tránsito de productos sensibles.



**Fuente.** Encuesta a empresas de transporte de carga internacional que realizan TAC.

Del total de las empresas de transporte de carga internacional encuestadas, el 50% afirman que sí saben cómo actuar ante un siniestro (robo, hurto, accidente, entre otros), que se pueda presentar en la realización del régimen de tránsito aduanero. Asimismo, conocen la normativa a ser aplicada en estos casos; para lo cual se debe tener el apoyo de los organismos de control que interviene en el TAC. Lo antes expuesto concuerda con lo explicado por Mora (2016), quien indica que: El control que ejerce la aduana es la función administrativa esencial, la cual se debe de ejecutar eficientemente, basándose su funcionamiento en forma correcta y armónicamente



conforme al comercio internacional (p. 35).

De igual manera se coteja la aportación que debería realizar el SENA E, tal como lo refleja la recomendación dada por Moreno (2016) al director general del SENA E en el Informe DR1-DPGY-SENAE-AI-0021-2016, aprobado por la Contraloría General del Estado:

Dispondrá a la Dirección de Política Aduanera y a la Dirección Nacional de Mejora Continua y Tecnología de la información, la elaboración de un instructivo que permita controlar los diferentes procesos o eventos contemplados en las Decisiones 617 y 636 relacionados con el tránsito aduanero comunitario, a fin de ejercer la potestad aduanera en operaciones atípicas e inusuales (p. 13).

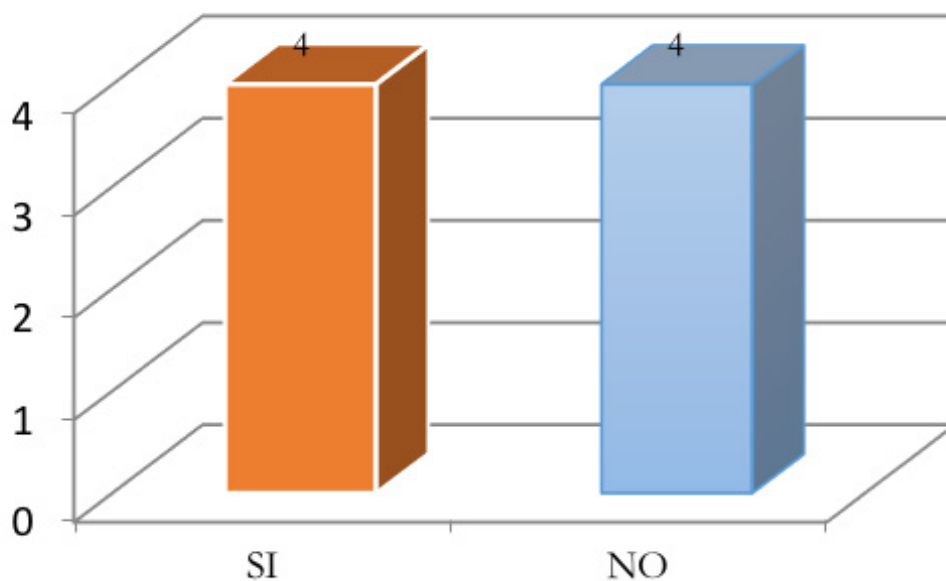


Figura 6.

Siniestros de mercancías en tránsito.

**Fuente.** Encuesta a empresas de transporte de carga internacional que realizan TAC.

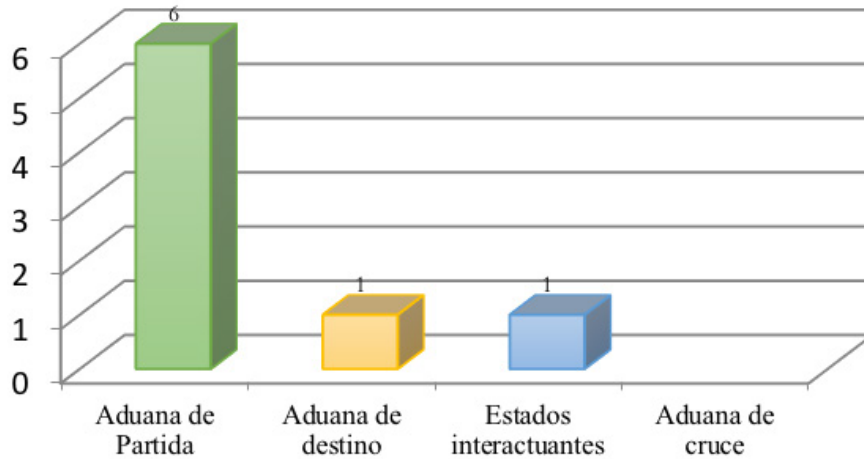
El comercio exterior debe dar importancia a los tributos, sobre todo en el TAC, ya que los tributos solamente están suspendidos. Sobre este tema Moreno (2015) explica:

El impuesto, en concreto el Impuesto General de Importación, es la contribución más importante de las pagadas por la introducción de mercancías a territorio nacional, pues se utiliza como instrumento "regulatorio", aplicado en forma casuística en razón de la fracción arancelaria correspondiente (p. 5).

Esto hace ver que para realizar el TAC deben presentar una garantía sea económica o el vehículo que realiza el tránsito aduanero comunitario. Lo antes expuesto guarda relación con los resultados de las encuestas realizadas. La mayoría de las empresas de transporte de carga internacional, con un 75%, afirman que los tributos que se garantizan en la realización del régimen de tránsito aduanero son los de la aduana de partida; el 12,50% indican que son los de la aduana de destino y el otro 12,50% precisan que son los estados interactuantes (aduanas de cruce de frontera) respectivamente.

Las empresas de transporte, que realizan el TAC en la frontera norte, desconocen qué tributos al comercio exterior deben garantizar: los del país de partida, tránsito o destino. Sin

considerar lo que establece la tercera recomendación, al director distrital en el Informe DR1-DPGY-SENAE-AI-0021-2016, aprobado por Contraloría General del Estado.

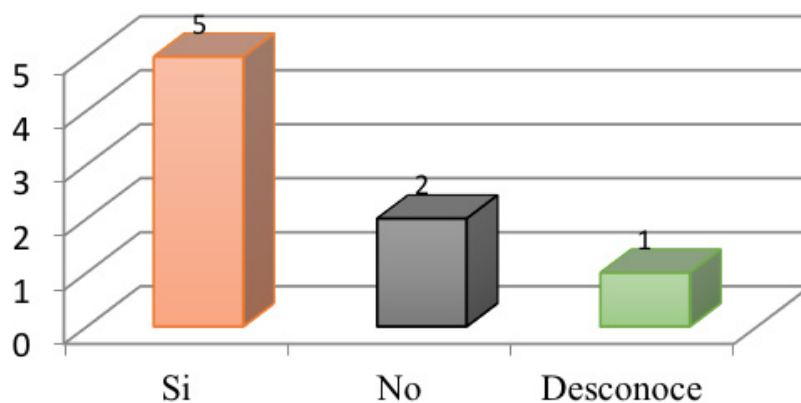


**Figura 7.** Tributos que garantizan el régimen de tránsito aduanero.  
**Fuente.** Encuesta a empresas de transporte de carga internacional que realizan TAC.

Huamán (2015), en su investigación explicó que:

Un sistema aduanero está formado por una serie de principios, reglas, pautas, ordenamientos, procedimientos, métodos, instrumentos jurídicos y demás disposiciones articulados y coherentes relacionados entre sí, y su finalidad es regular el tráfico internacional de mercaderías, personas y medios de transporte que ingresan y salen del territorio aduanero de un país (216).

Por lo que es relevante que las aduanas de los países miembros de la CAN y los entes de control que intervienen en el TAC estén retroalimentándose con información electrónica de fácil acceso; para de esta manera controlar y brindar un servicio que facilite el transporte de carga y no solo al transporte sino al comercio, como lo fue en un momento el plan piloto del TIM que quedó solo en promesas. Esto se evidencia con lo que manifiestan las empresas de transporte encuestadas. El 63% de las entidades encuestadas afirmaron que las aduanas de los países de Ecuador y Colombia han usado la plataforma tecnológica TIM como plan piloto; impulsada en su momento por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Mientras, el 37% indicaron que, estos estados no hicieron uso del TIM y también desconocen del tema.

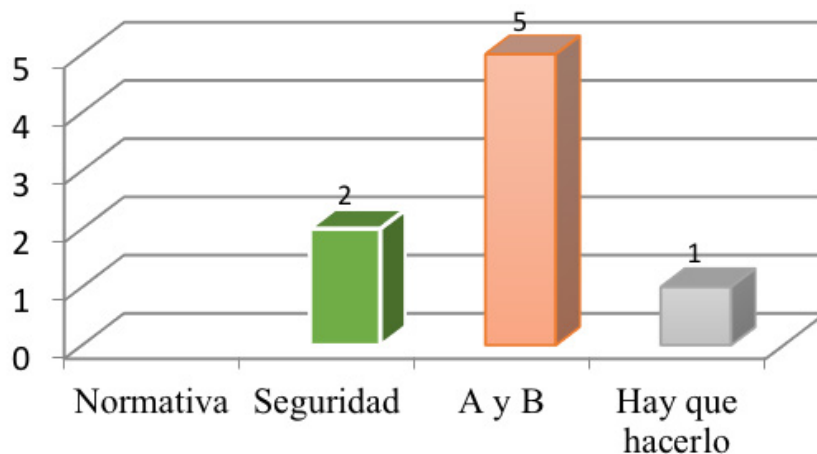


**Figura 8.** Uso de plataforma TIM en el tránsito aduanero.  
**Fuente.** Encuesta a empresas de transporte de carga internacional que realizan TAC.

Para muchos países lograr la transparencia y eficiencia en la operación de sus aduanas continúa siendo un reto; al tener que enfrentarse a los crecientes volúmenes de comercio. Entre los compromisos, más importantes, asumidos internacionalmente que destacan en este sentido son; en primer lugar, la adopción del Convenio de Kyoto respecto a la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros, que es reconocido como modelo de los procedimientos aduaneros modernos y eficientes; en segundo lugar, la aprobación del Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Global (conocido como SAFE Framework por sus siglas en inglés) cuyo objetivo es la seguridad del comercio internacional y la facilitación de la cooperación aduanera entre aduanas y empresas (Zamora y Navarro, 2015).

Para lograr lo anterior se requiere necesariamente de un marco jurídico facilitador apegado a la realidad; así lo indica Moreno (2015): “Las normas aduaneras son un conjunto de disposiciones jurídicas que regulan el ingreso y la salida de mercancías del territorio de distintos países, y lo regulan por medio de contribuciones y regulaciones o restricciones no arancelarias (p. 2)”.

Dado los dos apartados anteriores, se puede indicar que está normado a nivel comunitario y de estado ecuatoriano la colocación de un PEMA, en unidades de carga que sea obligatorio y dado la naturaleza de la mercancía, lo cual guarda relación con manifestado por los encuestados. El 63% de encuestados indicaron que las causales que más predominan para la colocación de un candado satelital en las unidades y vehículos de carga, son porque la normativa así lo establece y por seguridad de la mercancía. Mientras, el 25% aseguraron que solamente lo hacen por seguridad. Finalmente, el 12% precisaron que lo hacen solamente porque hay que hacerlo, sin saber el motivo real de su colocación.



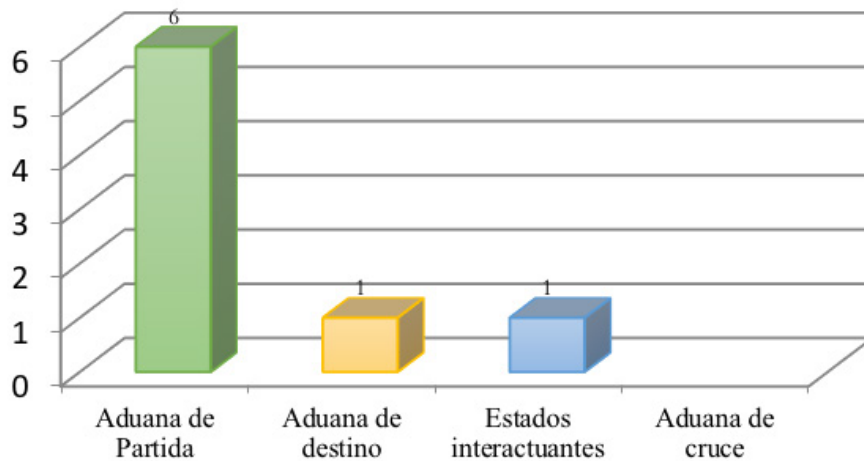
**Figura 9.** Causas porque se coloca el PEMA (Candado satelital).

**Fuente.** Encuesta a empresas de transporte de carga internacional que realizan TAC.

Huamán (2015) en su investigación menciona lo siguiente:

Existe toda una numerosa legislación aduanera dinámica que cambia constantemente por los cambios permanentes del comercio exterior, que integran una estructura normativa que regula el control, facilitación, fiscalización y recaudación del ingreso y salida de mercancías, personas y medios de transporte del territorio aduanero nacional hacia otro territorio aduanero internacional (p. 217).

Es por esto, la importancia de tratar el TAC como un régimen aduanero importante que viabiliza el comercio exterior. Una afirmación que concuerda con los siguientes resultados: el 63% de las empresas de transporte internacional de carga, que realizan tránsitos aduaneros, aseveran que el candado satelital no se coloca y no se quita en cada estado, debido a que consideran que es obligatorio únicamente en Ecuador; por otro lado, el 37% afirma que únicamente se coloca un candado (normal) por parte de la aduana de partida.



**Figura 10.** Candado satelital se quita y pone en cada territorio aduanero al entrar y salir de dicho estado.

**Fuente.** Encuesta a empresas de transporte de carga internacional que realizan TAC.

Según la CAN (2005), en su Decisión 617 que regula y permite la realización del tránsito aduanero comunitario indica:

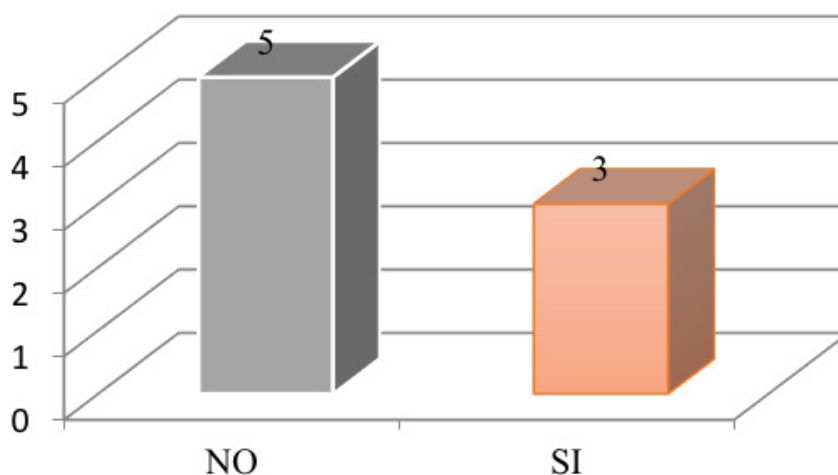
Si en caso fortuito o fuerza mayor o por causas que no sean imputables al transportista debidamente comprobadas, se produjeran durante el tránsito daños o accidentes que pongan en peligro inminente a la tripulación, al medio de transporte, la unidad de carga, a la mercancía o a terceras partes, impidiendo la continuación de la operación de tránsito aduanero comunitario, las mercancías amparadas por una declaración aduanera que la Decisión sobre el Documento Único Aduanero (DUA) adopte podrán ser trasbordadas, bajo la vigilancia de las autoridades aduaneras del país en cuyo territorio se efectúe el trasbordo, dejando constancia de su actuación en la declaración aduanera.

En tales situaciones, el obligado principal o el transportista deberá dar aviso a la brevedad a la autoridad aduanera más próxima quien verificará y autorizará el trasbordo de las mercancías a otro medio de transporte o unidad de carga de la misma empresa o de otra empresa habilitada y registrada ante aduanas, dejando constancia del hecho en la declaración aduanera y si el caso amerita colocará un nuevo precinto aduanero, lo que comunicará a la aduana de partida, de paso de frontera y de destino (Art. 28).

Con respecto a lo antes expuesto, Zamora y Navarro (2015) comentan lo siguiente:

El paso de las mercancías por aduanas es obligatorio por los agentes que participan en el comercio exterior, no obstante, el despacho en muchas ocasiones puede ser desalentador, sobre todo para los que comienzan en incursionar mercados, por tal motivo las autoridades aduaneras deben ser facilitadores en el proceso comercial ofreciendo seguridad y entregando en forma celeridad las mercancías y así se origina una disminución de costos (p. 1).

Guardando relación con los tres párrafos anteriores, según el trabajo de campo y como un criterio subjetivo de las empresas de transporte, se evidenció que, con un porcentaje mayoritario del 63% de los encuestados, manifestaron que no han existido eventos operacionales no normados a nivel comunitario e internamente (Ecuador); mientras que, el 37% afirmaron que sí se han presentado operaciones que no han estado normadas en la Comunidad Andina como también en el territorio aduanero ecuatoriano. Aspecto que conlleva a decir que, en parte las aduanas brindan el apoyo a los que intervienen en el comercio exterior y no solo se convierten en entes recaudadores de tributos al comercio exterior.



**Figura 11.** Eventos sucedidos en el régimen de tránsito aduanero no normado.  
**Fuente.** Encuesta a empresas de transporte de carga internacional que realizan TAC.

## Conclusiones

- El tránsito aduanero es un régimen muy importante que permite la circulación de mercancía permitida, no autorizada y de prohibida importación, por los territorios comunitarios y no comunitarios. Lo que implica que los controles a esta operación, deben ser exhaustivos y sobre todo estar coordinados entre los países que incurren en el proceso como tal.
- Los Operadores de Comercio Exterior que ejecutan procesos del TAC, se basan en la Decisión 837-2019 de la CAN, normativa que regula el transporte internacional de mercancías por carretera; sin embargo, no aplican normativas más específicas que normen este proceso como la Decisión 617-2005 y su respectiva reforma Decisión 636-2006 de la CAN. Lo que implica el desconocimiento de la normativa, y por consiguiente provoca que las empresas de transporte internacional de carga no apliquen correctamente los procesos.
- Los OCE manifestaron que las garantías aduaneras deben presentarse en la aduana de partida, sin considerar aduanas por las cuales vayan a circular. Esto significa un alto riesgo en el caso de siniestros de la mercancía, considerando el valor y los tributos involucrados en cada país, ya que los tributos al comercio exterior difieren de un país a otro.
- La falta de conocimiento de los OCE en relación a normativa de tránsito ha provocado que no haya un buen enfoque de lo que realmente sucede, ya que el 87.5% manifiesta no trasladar mercancía sensible; sin embargo, un 9.09% manifiesta que, entre los principales productos que moviliza bajo este régimen son maquinaria y vehículos, y que según

ellos los consideran sensibles; aspecto que difiere totalmente de lo que es un producto sensible; como lo da a notar una de las definiciones del artículo 1 de la Decisión 617-2005 de la CAN.

- En los casos en que ocurra un siniestro dentro de un proceso de TAC, los OCE desconocen el proceso que deben seguir para ejecutarlo de manera adecuada, salvaguardando la mercancía y el cumplimiento de formalidades aduaneras en el país donde ocurrió el siniestro.
- En algunos casos, las empresas de transporte solamente colocan el PEMA a sus vehículos y/o unidades de transporte, porque es un requisito normativo en la Comunidad Andina y es obligatorio en el territorio aduanero ecuatoriano, porque así lo establece la normativa en este país y en cierto grado por seguridad. No aplicando, de cierta manera, métodos logísticos como el rastreo satelital y la geolocalización, que permitirían al sujeto activo y pasivo, de la obligación tributaria aduanera, rastreabilidad de la mercancía y del vehículo en tiempo real, además de contar con indicadores logísticos, que le permitan evaluar su funcionamiento.
- Las entidades de control, como el caso de las aduanas tienen una normativa general para controlar este tipo de régimen; sin embargo, en algunos eventos no tienen una normativa clara y específica que conlleve a una solución adecuada, tanto para el OCE como también para las entidades de control.
- Se ve una necesidad de establecer observatorios y centros de investigación logísticos y de transporte como existen en Colombia y Perú, que den aportes para facilitar el comercio y el transporte, que conlleven a mostrar una operatividad como se espera por parte de los actores en el comercio exterior.

## Recomendaciones

- Reformar y/o a su vez, emitir regulaciones con enfoque comunitario, para la regularización de siniestros en el tránsito aduanero de mercancías, ya que, si bien es cierto, que cuando existe un siniestro se debe reportar a la aduana más próxima. Sin embargo, ¿qué pasaría si existe hurto y/o robo parcial, y el consignatario no desea dar un destino aduanero en el país de tránsito? Entonces se generan las siguientes interrogantes: ¿hacia dónde debe dirigir la mercancía?, ¿debe ir hasta la aduana de destino o retornar a la aduana de partida? En este caso se sugiere pagar los tributos al comercio exterior de lo hurtado o robado parcialmente, y el restante de la mercancía retornarlo al país de origen.
- Por otra parte, para las aduanas intervinientes en la realización del tránsito aduanero, o por lo menos el SENA E de la frontera norte, deberían tomar acciones coordinadas para el cálculo de la garantía económica. En caso de que el obligado principal no sea el transportista, debido a que los tributos al comercio exterior difieren de uno a otro país comunitario, un ejemplo es el caso del IVA que en Ecuador es del 12% y en cambio en Colombia es del 19%, la institución antes indicada debería dar cumplimiento a las recomendaciones dadas en el Informe DR1-DPGY-SENAE-AI-0021-2016, aprobado por la Contraloría General del Estado, o si lo están haciendo socializar los procesos.
- Hacer uso de medios tecnológicos y logísticos por parte de las empresas de transporte, como el rastreo satelital y la geolocalización, para determinar en tiempo real la ubicación del vehículo y/o la unidad de carga con su mercancía. De esta manera, mejoraría la

calidad del servicio y no se colocaría la mercancía en medios de transporte y unidades de carga solo porque normativamente es lo establecido. Asimismo, podrían contar con indicadores logísticos respecto al transporte.

- Actualización y sociabilización a los OCE, OEA y a las entidades de control sobre las normativas existentes y aplicables al régimen de tránsito aduanero. Acciones que contribuyan a una armonización de regímenes aduanero, tal como lo contempla la OMA por medio del Convenio de Tokio. De este modo, se dispondría de procesos aduaneros rápidos y simplificados; facilitando el comercio exterior, con el cumplimiento de las formalidades aduaneras.
- Tomar la iniciativa por parte de las empresas de transporte de carga, para que se socialicen los procesos de operatividad de los TAC, por parte de las entidades de control en la frontera norte. Esto aportaría al conocimiento de las empresas; que brindarían sugerencias objetivas para ser unos buenos Proveedores de Servicios Logísticos, para sus Usuarios de Servicios Logísticos.
- Crear centros de investigación y observatorios logísticos y de transporte, en el estado ecuatoriano, como en Colombia, para obtener datos de indicadores logísticos, y que y que no sean disposiciones no aplicadas, como ocurrió con el cómo el Decreto Ejecutivo 1325-2012, que creó el Instituto Nacional de Investigación de Transporte, y hasta la fecha no funciona.
- Dar el impulso adecuado al Observatorio de la Zona de Integración Fronteriza Ecuador Colombia (OZIFEC) de la UPEC, para que se enfoque en temas de transporte. Una actividad importante en la economía de la provincia del Carchi, dotándoles de insides a quienes se encuentre en el campo del transporte internacional de carga, de comercio exterior y entes de control.
- Crear centros y observatorios logísticos y de transporte en cualquier ámbito con la intervención de la academia, contando con actores públicos y privados.

## Referencias

- Asamblea Nacional. (2010). *Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones*. Obtenido de <https://www.aduana.gob.ec/codigo-organico-copci/>
- Asamblea Nacional. (2011). *Reglamento Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones*. Obtenido de <https://www.aduana.gob.ec/reglamento-copci/>
- Comunidad Andina. (2005). *Decisión 617*. Obtenido de <http://www.sice.oas.org/Trade/Junac/Decisiones/DEC617s.asp>
- Chicaiza, J., & Sandaya, F. (2015). La Investigación en Logística y Transporte: Comparación entre los países de la región Andina; Retos y Oportunidades para su desarrollo en el Ecuador. *Congreso de Ciencia y Tecnología ESPE*, 10(1), 275-280. Obtenido de <https://journal.espe.edu.ec/ojs/index.php/cienciaytecnologia/article/view/60>
- Huamán, M. (2015). El sistema normativo aduanero del Perú. *Lex: Revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas*, 13(16), 2.
- Laine, V. (2019). *Desempeño logístico en el Ecuador propuesta metodológica para la medición de indicadores de calidad, en empresas grandes y medianas, con enfoque en el transporte de carga*. Obtenido de <http://repositorio.usfq.edu.ec/handle/23000/8317>

.....  
Cómo citar este artículo:

- Mora, L. (2016). *Actividad de control como función esencial de la aduana*. Obtenido de <https://repository.ucatolica.edu.co/handle/10983/14192>
- Moreno, E. F. C. (2016). *Portal Web Oficial de la Contraloría General del Estado del Ecuador*. Obtenido de <https://www.contraloria.gob.ec/Consultas/InformesAprobados>
- Moreno, F. (2015). La relevancia del Derecho Aduanero en la actividad financiera del Estado: Reflexiones. *Nova scientia*, 7(14), 560-576.
- Secretaría general CAN. (2005). *Normativa Andina*. Comunidad Andina de Naciones. Obtenido de <http://www.comunidadandina.org/DocOficialesFiles/Gacetitas/Gace1221.pdf>
- Superintendencia de Compañías. (2020). *Directorio Resumido—IBM Cognos Viewer*. Superintendencia de compañías, valores y seguros. Obtenido de <https://bit.ly/3njv470>
- Zamora, A., & Navarro, J. (2015). Competitividad de la administración de las aduanas en el marco del comercio internacional. *Contaduría y administración*, 60(1), 205-228.