



UNIVERSIDAD DE GUAYAQUIL

Instituto Superior de Postgrado en Ciencias Internacionales y Diplomacia “Dr. Antonio Parra Velasco”

Tesis previa a la obtención del grado de Magister en Negociación
y Comercio Internacional

**“EL DERECHO COMPARADO SOBRE EL REGIMEN ADUANERO DE
ADMISIÓN TEMPORAL PARA PERFECCIONAMIENTO ACTIVO”**

PROPONENTE:

DRA. ROSA INES ANDRADE RODRÍGUEZ

TUTOR:

MSc. Fernando García Falconí, Econ.

Guayaquil, febrero de 2014



UNIVERSIDAD DE GUAYAQUIL
Instituto Superior de Postgrado en Ciencias
Internacionales y Diplomacia
“Dr. Antonio Parra Velasco”

Tesis previa a la obtención del grado de Magister en Negociación
y Comercio Internacional

“EL DERECHO COMPARADO SOBRE EL REGIMEN
ADUANERO DE ADMISIÓN TEMPORAL PARA
PERFECCIONAMIENTO ACTIVO”

Miembros del Tribunal:

DEDICATORIA

Dedico el presente estudio a mis padres.

AGRADECIMIENTOS

Quiero expresar mi agradecimiento al *‘Instituto Superior de Postgrado en Ciencias Internacionales y Diplomacia “Dr. Antonio Parra Velasco”*, cuyo apoyo incondicional a los maestrantes por atender sus inquietudes y por estar junto con cada uno de sus alumnos a lo largo de la colegiatura.

Quiero expresar mi agradecimiento al MSc. Fernando García Falconi Econ., por su generosidad de tener la paciencia de leer y corregir cada Capítulo de la presente Tesis.

Al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador y al MIPRO que siempre tuvieron la gentileza de abrir sus puertas y estar presto en brindar su colaboración.

A mi familia y compañeros de ‘Colectivo Legal’ que, con su apoyo me dieron fuerza para culminar la presente tesis.

Rosa Inés Andrade Rodríguez

Guayaquil, febrero del 2014

**Los criterios, ideas y comentarios expuestos en el presente trabajo, son
de absoluta responsabilidad de la autora**

Rosa Inés Andrade Rodríguez

**UNIVERSIDAD DE GUAYAQUIL
INSTITUTO SUPERIOR DE POSTGRADO EN CIENCIAS
INTERNACIONALES Y DIPLOMACIA
“DR. ANTONIO PARRA VELASCO”**

TEMA: “EL DERECHO COMPARADO SOBRE EL REGIMEN ADUANERO DE ADMISIÓN TEMPORAL PARA PERFECCIONAMIENTO ACTIVO”

AUTORA: Dra. Rosa Inés Andrade Rodríguez

RESUMEN

Esta Tesis pretende revelar el uso que tiene el régimen aduanero de “admisión temporal para perfeccionamiento activo” para incrementar las exportaciones en especial para los MIPYMES, como primera solución, hasta que el país tenga liquidez y tecnología suficientes para reducir la importación de materia prima, insumos, productos intermedios, partes y piezas, para incorporarlas en su proceso productivo y, de esta manera, fomentar e incrementar las exportaciones. En su desarrollo se podrá observar las normas legales y las exportaciones que tienen cuatro países de América al usar el referidorégimen aduanero de admisión temporal para perfeccionamiento activo. La temática desarrollada explica el uso del régimen aduanero de admisión temporal para perfeccionamiento activo para que las MIPYMES puedan utilizar el referido régimen en su proceso productivo y que lleven con éxito las exportaciones, como uno de los caminos para cumplir con la nueva matriz productiva que tiene como antecedente el Plan Nacional del Buen Vivir, buscando una gestión incluyente, articulada y participativa. Concluye la tesis con la propuesta que es un manual de procedimiento básico para que las MIPYMES puedan tener como referencia y, en un solo documento, contar con todos los pasos que deben tener presente y las normas legales vigentes para la aplicación del referido régimen aduanero de admisión temporal para perfeccionamiento activo.

PALABRAS CLAVES: REGIMEN ADUANERO DE ADMISIÓN TEMPORAL PARA PERFECCIONAMIENTO ACTIVO, MIPYMES, EXPORTACIONES, PROCESO PRODUCTIVO, MATRIZ PRODUCTIVA.

**UNIVERSITY OF GUAYAQUIL
TOP GRADUATE INSTITUTE OF SCIENCE
INTERNATIONAL AND DIPLOMACY
"DR. ANTONIO PARRA VELASCO "**

**TOPIC: "COMPARATIVE LAW ON CUSTOMS TREATMENT OF
TEMPORARY ADMISSION FOR INWARD"**

AUTHOR: Dra. Rosa Inés Andrade Rodríguez

ABSTRACT

This thesis aims to reveal the use having the customs regime of temporary admission for inward to increase exports especially for MIPYMEs, like first solution, until the country has sufficient liquidity and enough technology to not need to import raw material inputs, intermediate products and parts, to be incorporated in the production process and, thus, promote and increase exports. In its development we can observe the laws and exports have four Latin using the said customs regime of temporary admission for inward processing. The theme developed explains the use of the customs procedure of temporary admission for inward for MIPYMEs to use such a scheme in their production process and with successful exports, as one way to meet the new production matrix having the background of the National Plan for Good Living, seeking an inclusive, coordinated and participatory management. Thesis concludes with the proposal is a basic procedure manual for MIPYMEs can have as a reference and, in one document, all steps have to be aware of and legal norms for the application of such customs procedure of admission time for inward.

KEYWORDS: CUSTOMS REGULATIONS FOR TEMPORARY ADMISSION INWARD, MIPYMEs, EXPORTS, PRODUCTION PROCESS, PRODUCTION MATRIX.

Índice

	Pág.
CAPÍTULO I	
GENERALIDADES	1
1.1 ANTECEDENTES	4
1.2 HIPÓTESIS	5
1.3 OBJETIVOS	5
1.3.1 OBJETIVO GENERAL	5
1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	6
1.4 JUSTIFICACIÓN	
CAPÍTULO II	
EL RÉGIMEN DE ADMISIÓN TEMPORAL PARA	8
PERFECCIONAMIENTO ACTIVO: MARCO TEORICO	8
2. 1.- Derecho comparado	
2. 1. 1.- Derecho comparado con países que suscribieron el	8
Convenio de Kyoto	
2. 1. 1. 1.- Colombia	9
2. 1. 1. 2.- Perú	15

	Pag.
2. 1. 1. 3.- Análisis de casos.-	18
2. 1. 2.- Derecho comparado con otros países de América.-	19
2. 1. 2. 1.- México	19
2. 1. 2. 2.- Chile	23
2. 1. 2. 3.- Análisis de casos	26
2. 2.- Régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo	28
2. 2. 1. Ubicación dentro del derecho y de los diferentes regímenes existentes	28
	29
2. 2. 1. 1.- Régimen suspensivo	29
2. 2. 1. 2.- Régimen liberatorios	29
2. 2. 1. 3.- Régimen devolutivo	30
2. 2. 1. 4.- Régimen definitivo	30
2. 2. 1. 5.- ZEDES	32
2. 2. 2.- Definición	32
2. 2. 2. 1.- Definición del término régimen de perfeccionamiento activo	35
2. 2. 2. 2.- Del término ‘operación de perfeccionamiento’	35
2. 2. 2. 3.- Del término ‘productos compensadores’, sus principios y valoración de los desperdicios	35
2. 2. 3.- Bienes	41

	Pag.
2. 2. 3. 1.- Bienes permitidos.-	41
2. 2. 3. 2.- Bienes no permitidos.-	41
2. 2. 4.- Requisitos	42
2. 2. 4. 1.- Que el solicitante este domiciliado en el territorio aduanero ecuatoriano	42
2. 2. 4. 2.- Que las mercancías importadas puedan ser susceptibles de acogerse a los fines del régimen	43
2. 2. 4. 3.- Que se presenten los documentos que acrediten el proceso productivo, de transformación, reparación o de elaboración	44
2. 2. 4. 4- Cumplimiento de los requisitos que para el efecto ordene la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador	45
2. 2. 5.- Tramitación	49
2. 2. 5. 1- Trámite y despacho	49
2. 2. 5. 2.- Sanción por incumplimiento	50
2. 3.- Similitudes y diferencias con otros regímenes aduaneros	
2. 3.1.- Similitudes con:	51
2. 3. 1. 1.- Transformación bajo control aduanero	52
2. 3. 1. 2.- Maquila	55
2. 3. 2.- Diferencias con:	56

2. 3. 2. 1.- Transformación bajo control aduanero	56
2. 3. 2. 2.- Maquila	57
2. 4.- Las pequeñas industrias y los artesanos	57
2. 4. 1.- Definición	57
2. 4. 1. 1.- Pequeña industria	57
2. 4. 1. 2.- Artesanos	60
2. 4. 2.- Problemas constantes en su proceso productivo	63
2. 4. 2. 1.- Liquidez	63
2. 4. 2. 2.- Tecnología	65

CAPÍTULO III

3.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN	71
3.2 DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN	71
3.3 POBLACIÓN Y MUESTRA	72
3.4 INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN	72
3.5 ANÁLISIS Y PROCESAMIENTO DE LOS DATOS	16

CAPÍTULO IV

LA PROPUESTA	108
BIBLIOGRAFÍA	116

Instrumentos

CAPÍTULO I

GENERALIDADES

1.- ANTECEDENTES

La propuesta de establecer una nueva matriz productiva tiene como antecedente el Plan Nacional del Buen Vivir, buscando una gestión incluyente, articulada y participativa, permitiendo que el sector industrial y fundamentalmente las MIPYMES, desarrollen el tejido empresarial ecuatoriano. Sin embargo, las MIPYMES, esto es, el micro, pequeña y la mediana industria, junto con los artesanos, tienen problemas reales de liquidez y tecnología para enfrentar este desafío. Una de las soluciones reales es focalizar a las MIPYMES en desarrollar una asociatividad, esto es, unir su capital con empresas o sociedades del país o de MIPYMES de la región, para fomentar e incrementar las exportaciones usando el régimen aduanero de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo como primera solución, hasta que el país tenga la tecnología suficiente para reducir la importación de materia prima, insumos, productos intermedios, partes y piezas, para incorporarlas en su proceso productivo.

Por lo expuesto, la investigación abarca el estudio de la normativa legal de Colombia, Perú, Chile y México, demostrando que la norma es parecida y que los mencionados países han obtenido ventajas en sus exportaciones en

el momento de utilizar el referido régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo.

La existencia de una MIPYMES en el Ecuador enfrentan varios problemas: liquidez, tecnología, existencia de una normativa legal tan amplia que dificulta la productividad, gestión empresarias, etc.; a esto se agrega la aplicación expedita del régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo. Con respecto a la liquidez el Gobierno Ecuatoriano ha destinado fondos para prestar a las MIPYMES en condiciones preferentes; sin embargo; para los expertos, la tasa de interés es alta para este sector. En lo referente a tecnología, productividad y gestión empresarial, el Estado Ecuatoriano a través del Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO) y del Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad (MCPEC), ha emprendido programas de capacitación para este sector; sin embargo, hasta la presente fecha, no se ha elaborado ningún documento guía, en donde consten todos los requisitos legales y todos los pasos que se debe seguir para la aplicación del régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo en procura de fomentar las exportaciones.

Por lo expuesto, el título del presente estudio es: *'EL DERECHO COMPARADO SOBRE EL REGIMEN ADUANERO DE ADMISIÓN TEMPORAL PARA PERFECCIONAMIENTO ACTIVO'*

El campo de acción de investigación de la presente entrega se basa principalmente en la información que han expedido tanto el Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO), el Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad (MCPEC), como las MIPYMES y los documentos legales y económicos emitidos por los países objeto del presente estudio.

Según el estudio realizado por la FLACSO¹, en el 2013 indica que “no se dispone de estadísticas históricas y actualizadas que permitan sacar conclusiones precisas sobre la participación y evolución de las MIPYMES en el comercio internacional, ni de la oferta exportable actual ni de los volúmenes y valores de sus exportaciones”; esta falta de información dificulta el diseño de políticas y estrategias para la inserción de las MIPYMES en los mercados; sin embargo, afirma que las MIPYMES en Ecuador tienen un enorme potencial para generar producción, empleo e ingresos y podrían constituirse en el motor del desarrollo del país, alcanzando mayores niveles de participación en el mercado internacional, insistiendo en el mismo documento que, otra de las estrategias para fortalecer a las PYMES es promover su asociatividad.

Se debe tener en consideración la experiencia de otros países y, reforzando la información con respecto a la aplicación del régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo, las MIPYMES y los artesanos

¹.- Estudio industriales de la micro, pequeña y mediana empresa/ coordinado por Hugo Jácome y Katuska King. Quito: FLACSO, Sede Ecuador : Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO), 2013.

pueden incrementar sus exportaciones, sus ingresos y sus utilidades con poco esfuerzo. Con esta información a priori, se pretende enfocar el contenido de la presente entrega, como un estudio de investigación y un análisis metodológico tipo descriptivo.

1. HIPÓTESIS

Las MIPYMES en Ecuador tienen un enorme potencial para generar producción, empleo e ingresos; sin embargo, la falta de tecnología y de conocimiento en la normas legales hace que toda su producción sea vendida preferentemente en mercados locales, correspondiendo al Estado Ecuatoriano cambiar esta realidad porque de acuerdo a datos estadísticos de las experiencia de otros países se refleja que las MIPYMES podrían constituirse en el motor del desarrollo de la economía. Pero, ingresar al comercio exterior supone de gran capital y el uso de tecnología de punta, refiriéndome a los sistemas de computación y estándares de calidad que se encuentran aprobados y son requisitos para el ingreso de sus productos. Con este antecedente, observo que la aplicación del régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo en las exportaciones, es un primer paso para que las MIPYMES y los artesanos puedan ingresar al comercio exterior y empezar a exportar sus productos.

El uso, por ejemplo del embalaje para sus productos agrícola o la incorporación de piezas o máquinas en sus productos hace que baje el costo de producción y del uso de tecnología en las partes o equipos que se importa

bajo el referido régimen, dando como resultado que pueda focalizar los estudios y su esfuerzo en pocos ítems, dando como resultado productos de primera calidad, con poco esfuerzo, incorporado con el tiempo, en su proceso productivo las maquinas y tecnología necesarias.

2. OBJETIVOS

2.1. Objetivo general

Demostrar la influencia que tiene la aplicación del régimen aduanero 'Régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo' en algunos países americanos, a través de la descripción de su normativa legal y sus exportaciones para proponer una guía operativa que sea utilizada por las MIPYMES y los artesanos.

2.2. Objetivos específicos

1.- Mostrar las ventajas que han tenido algunos países sur americanos y asiáticos al utilizar el 'Régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo' con el fin de que sea aplicada por las MIPYMES y por los exportadores de la pequeña industria del Ecuador

2.- Describir las virtudes y las falencias que tiene nuestra ley con relación al régimen aduanero denominado 'Régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo' para que lo apliquen los exportadores y de la pequeña industria del Ecuador.

3.- Detallar los conceptos básicos y las diferencias y similitudes de otros regímenes aduaneros comparándolos con el 'Régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo' para que lo apliquen los exportadores de la pequeña industria del Ecuador.

4.- Diseñar un manual operativo para que lo usen los MIPYMES y los artesanos.

3. JUSTIFICACIÓN

El Estado Ecuatoriano ha iniciado una transformación económica, reflejada en la normativa legal contenida en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones vigente desde el 29 de diciembre del 2010 y, en el cambio de la 'matriz productiva' que se inscribe en el Plan del Buen Vivir. Con este antecedente, el presente estudio va encaminado a demostrar que las MIPYMES y los artesanos pueden incrementar sus exportaciones aplicando el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo, como un mecanismo sustituto, hasta que puedan incorporar en sus procesos productivos, la suficiente tecnología y maquinaria de última tecnología. Por lo expuesto, la presente tesis es importante y novedosa, pues pretendo que se convierta en una herramienta utilizada por los micro, pequeños y medianos empresarios, denominados MIPYMES, y para los artesanos cuya finalidad es que, aplicando el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo, incrementen las exportaciones en el Ecuador. Es pertinente porque se va a demostrar que con esta herramienta se pueden incrementar las

exportaciones por parte de los micro, pequeños y medianos empresarios, denominados MIPYMES.

He insertado normativa legal de cuatro países de América para demostrar que el compendio legal referente al régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo es compatible y, que el procedimiento en el despacho de las mercancías que ingresan al referido régimen son iguales que la normativa legal del Ecuador, teniendo en consideración que, las exportaciones reflejadas en sus productos 'no tradicionales' son importantes, por lo que he insertado una Guía básica para el uso de las MIPYMES y los artesanos.

CAPITULO II

EL RÉGIMEN DE ADMISIÓN TEMPORAL PARA PERFECCIONAMIENTO

ACTIVO: MARCO TEÓRICO

2. 1.- Derecho comparado.- El presente capítulo revisa la normativa legal de Colombia y Perú, que son Países Miembros de la Comunidad Andina y de la Organización Mundial de Aduana (OMA); de Chile, que abandonó el Acuerdo de Cartagena en el año 1976, retornando como miembro asociado de la CAN en el año 2006; y, México que no es Miembro de la Comunidad Andina, centrándome en resaltar la importancia que tiene el régimen de importación temporal para perfeccionamiento activo al comparar los ingresos que ha percibido cada país, por concepto de exportaciones, para demostrar que las MIPYMES pueden usar alianzas estratégicas con otras MIPYMES de la región, sin dificultad legal y con gran expectativa económica a su favor.

2. 1. 1.- Derecho comparado con países que suscribieron el Convenio de Kyoto.- Teniendo como antecedente que, Colombia, Perú, Bolivia y Ecuador son Países Miembros de la Comunidad Andina y de la Organización Mundial de Aduana (OMA) y en las década del 2000 no adecuaron el marco legal que habían acordado en el Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros (*Protocolo de*

Enmienda del Convenio de Kyoto, Revisado de 1999), a pesar de que en varias normas y reconvenciones era prioritario tener en cuenta, hubo la necesidad de la suscripción de la Decisión 671 por parte de la Comunidad Andina de Naciones², realizada en la ciudad de Lima, el trece de julio del año 2007, misma que entró en vigencia, el 1 de junio del 2009, ordenando que los referidos Países Miembros adecuen su legislación nacional a las disposiciones contenidas en el presente documento. Esta estrategia subregional tuvo la única finalidad de incentivar las exportaciones andinas, por lo que, en los últimos años la legislación aduanera de los Países Miembros se ha producido varios cambios sustanciales al actualizar o cambiar el marco jurídico, emitiendo Resoluciones y disposiciones internas para su aplicación.

2. 1. 1. 1.- Colombia.- La legislación colombiana se ha concentrado en facilitar las operaciones de comercio exterior por lo que ha reglamentado su aplicación, a los preceptos del Tratado de la Organización Mundial del Comercio *-adoptado por la Ley 170 de 1994-*, con el fin de promover y apoyar diversos beneficios para las empresas vinculadas con este sector.

En este tema, es necesario indicar, que en Colombia, hay una situación especial, toda vez que, en el análisis que se realiza en los comportamientos de los Sistemas Especiales de Importación - Exportación, Colombia incluye al “Plan Vallejo”, con más de 45 años de existencia jurídica y operativa, como

²Decisión 671 de la Comunidad Andina de Naciones, suscrita en la ciudad de Lima, Perú, a los trece días del mes de julio del año dos mil siete.

uno de los instrumentos claves de promoción de las exportaciones para grandes, medianas y pequeñas empresas industriales, comerciales y de servicios ubicadas en las principales ciudades y departamentos del país, situación legal que la sigue manteniendo pese a que en el año 2013, la República de Colombia dictó el Decreto Ejecutivo donde armoniza la regulación aduanera con los convenios internacionales, particularmente con las normas contenidas en la normativa de la Comunidad Andina y el Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros –revisado en el Convenio de Kyoto de la Organización Mundial de Aduana-. Centrando mi estudio en la importación temporal para perfeccionamiento activo, el artículo 91 del Estatuto Aduanero vigente, publicado en mayo del 2013 y revisado el 11 de octubre del 2013³, contempla dos modalidades:

a.- Importación temporal para perfeccionamiento activo de bienes de capital, que permite la importación temporal, con suspensión de tributos aduaneros, de bienes de capital destinados a ser reexportados después de haber sido sometidos a reparación o acondicionamiento, en un plazo no superior a seis meses prorrogables por igual período, siendo restringida y utilizada sólo para ciertos bienes, previa autorización de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, que autoriza la mercancía que podrá ser

³ http://www.dian.gov.co/descargas/normatividad/2013/Proyectos/Estatuto_Aduanero_Publicado_Mayo_29_de_2013.pdf.- Revisado el 11 de octubre del 2013

objeto de esta modalidad de importación, debiendo el solicitante previamente al ingreso de la mercancía, acreditar que dispone de las instalaciones industriales idóneas para realizar su reparación o acondicionamiento; y, rendir una garantía de hasta por el 100% de los tributos aduaneros correspondientes a la mercancía importada.

En Colombia los bienes que mayoritariamente ingresan bajo esta modalidad son piezas y partes para la reparación de aeronaves y buques.

b.- Importación temporal en desarrollo de Sistemas Especiales de Importación-Exportación (Plan Vallejo).- Se entiende por importación temporal en desarrollo de Sistemas Especiales de Importación-Exportación, la modalidad que permite recibir dentro del territorio aduanero nacional, con suspensión total o parcial de tributos aduaneros, mercancías específicas destinadas a ser exportadas total o parcialmente en un plazo determinado, después de haber sufrido transformación, elaboración o reparación, así como los insumos necesarios para estas operaciones. Por lo expuesto, se permite ingresar:

b 1.-) Materias primas e insumos, que va a ser utilizada en producción de bienes destinados a la exportación.

Si el compromiso es exportar el 100% de los bienes producidos con las materias primas e insumos importados, el beneficio es la exención total del arancel y del IVA.

Si el compromiso es exportar como mínimo el 60% de los productos elaborados con las materias primas importadas y que el valor FOB exportado sea superior al valor FOB de las importaciones, el beneficio es la exención total del arancel y del IVA.

b 2.-) Bienes de capital y repuestos, cuando la importación de maquinaria y equipos destinados a la instalación, ensanche o reposición de las unidades productivas siempre y cuando los aumentos de producción se destinen principalmente a la exportación, el beneficio será el no pago de arancel; el IVA diferido, porque se paga sobre el valor depreciado del equipo; y, la disponibilidad de un cupo hasta de un 30% del monto de bienes de capital para la importación de repuestos con destino a dichos bienes. El compromiso debe ser el 70% del incremento de la producción generada con la importación de los bienes.

Ahora, si son destinados minoritariamente a la exportación, el beneficio será sólo el IVA diferido; y, se paga sobre el valor depreciado del equipo; siendo su compromiso el 1,5 veces el valor FOB de las importaciones

También podrá importarse materias primas o bienes intermedios que vayan a ser utilizados en la producción o ensamble de bienes de capital o repuestos que se empleen en la producción de bienes de exportación o que se destinen a la prestación de servicios directamente vinculados a la producción o exportación de estos bienes.

b 3.-) Bienes de capital y repuestos, cuando los aumentos de producción provocados por las importaciones de bienes de capital y repuestos destinados a la instalación, ensanche o reposición de unidades productivas, son destinados minoritariamente a la exportación, el beneficio será el IVA diferido; y, se paga sobre el valor depreciado del equipo; y, el compromiso será el 1,5 veces el valor FOB de las importaciones

Reposición de Materias Primas e Insumos.- Quien ha importado mercancía pagando tributos aduaneros y las destina a producir bienes que se exportan puede, en el año siguiente, importar una cantidad igual de mercancías idénticas a las que incorporó a los bienes exportados, sin pagar tributos aduaneros.

Procedimiento para acceder a un Plan Vallejo.- Toda persona natural o jurídica puede acceder a un Plan Vallejo, debiendo inscribirse en el Registro Nacional de Exportadores y presentar una solicitud, recibo y autorización por parte de Ministerio de Comercio de Colombia, para cualquier modalidad que se propongan realizar. Además deberán constituir una garantía global, por el 20 % del cupo aprobado o al 50% cuando se utiliza simultáneamente con licencia anual (sector minero y petrolero), teniendo en cuenta que, su vigencia será por 26 meses cuando se trate de materias primas; y, para Bienes de Capital, la duración de programa + 14 meses.

De la revisión del análisis económico que proporcionó el '*Boletín de comercio exterior enero - junio de 2012*', realizado por la Coordinación de Estudios

Económicos, el 30 de noviembre del 2012⁴, se puede revisar la importancia y los ingresos percibidos en la República de Colombia.

'...Sistemas Especiales de Importación – Exportación.-Constituye un régimen de comercio exterior por medio del cual los empresarios pueden importar libre de aranceles e IVA, total o parcialmente, las materias primas e insumos, bienes de capital, repuestos y partes que participan en la producción de bienes destinados a los mercados externos, utilizando la modalidad aduanera de importación temporal para perfeccionamiento activo. (...) Las importaciones realizadas por este concepto ascendieron en valor CIF a US\$ 2.405 millones en el periodo enero - junio de 2012, lo que significa un aumento de 7,3% con respecto al mismo período del año 2011 que fueron de US\$ 2.241 millones.

Cuadro No. 1

Colombia: Valor CIF en las importaciones Plan Vallejo

(Enero-junio 2011-2012 en millones de dólares)

Tipo de importación	Valor CIF 2011	Part. % 2011	Valor CIF 2012	Part. % 2012	Var. % 2012/2011
Plan Vallejo	2,241	8.7%	2,405	8.3%	7.3%
Resto Importaciones	17,247	66.6%	19,773	68.6%	14.6%
Importaciones con Acuerdo	6,391	24.7%	6,640	23.0%	3.9%
Total Importaciones	25,879	100.0%	28,818	100.0%	11.4%

Fuente: DIAN

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos - SGAO - DIAN.

⁴ Boletín de comercio exterior enero - junio de 2012', realizado por la UAE. DIAN - Coordinación de Estudios Económicos, de fecha 30 de noviembre del 2012.

En el periodo enero - junio del año 2012, las exportaciones realizadas por este sistema llegaron a US\$ 7.675 millones, un 3,6% más que en el mismo período del año anterior (US\$ 7.407 millones).

Cuadro No. 2

Colombia: Valor FOB exportaciones Plan Vallejo

(Enero-junio 2011-2012 en millones de dólares)

Descripción	Valor FOB 2011	Part. % 2011	Valor FOB 2012	Part. % 2012	Var. % 2012/2011
Plan Vallejo	7,407	27.2%	7,675	25.3%	3.6%
Resto Exportaciones	19,778	72.8%	22,701	74.7%	14.8%
Total Exportaciones	27,184	100.0%	30,376	100.0%	11.7%

Fuente: DIAN

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos - SGAO - DIAN.

Utilizando este programa sobresalieron las exportaciones realizadas a la Unión Europea por valor de US\$ 2.113 millones, participando con el 27,5%; siguiendo en orden de importancia Estados Unidos y la Comunidad Andina que sumaron US\$ 2.787 millones con participación total del 36,3%...’.

2. 1. 1. 2.- Perú.- El Título IV de la Ley de Aduana del Perú⁵, trata sobre el régimen aduanero denominado ‘Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo’ y consigna todo el Capítulo Primero al tratamiento del referido régimen aduanero. Por lo expuesto, desde el artículo 68 al 75 inclusive, indica que el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo permite el ingreso al territorio aduanero de

⁵Ley General de Aduana del Perú, Decreto Legislativo No. 1053, fecha de publicación 27-06-2008

mercancías extranjeras, como es el caso de materias primas, insumos, productos intermedios, partes y piezas materialmente incorporados en el producto exportado (compensador), incluyendo aquella mercancía que es absorbida por el producto a exportar en el proceso de producción; así como toda mercancía que se somete al proceso de reparación, restauración o acondicionamiento, permitiendo también el ingreso de catalizadores, aceleradores o ralentizadores que se utilizan en el proceso de producción y que se consumen al ser utilizados para obtener el producto exportado (compensador).

Se debe entender que las operaciones de perfeccionamiento activo son aquellas en las que se produce para la transformación; elaboración, incluyendo su montaje, ensamble y adaptación a otras mercancías; y, reparación, que incluye su restauración o acondicionamiento de las mercancías.

Toda mercancía que ingresa bajo el régimen aduanero denominado 'Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo' se encuentra con suspensión del pago de los derechos arancelarios y demás tributos aplicables a la importación para el consumo y recargos, con el fin de ser exportadas dentro de un plazo determinado, que no puede exceder de veinticuatro meses, luego de haber sido sometidas a una operación de perfeccionamiento, bajo la forma de productos compensadores, debiendo constituir una garantía por una suma equivalente a los derechos

arancelarios y demás tributos aplicables a la importación para el consumo y recargos, más un interés compensatorio sobre dicha suma.

La legislación de Perú indica claramente que **no** podrán ser objeto de éste régimen las mercancías que intervengan en el proceso productivo de manera auxiliar, tales como lubricantes, combustibles o cualquier otra fuente energética, cuando su función sea la de generar calor o energía, así como los repuestos y útiles de recambio, cuando no están materialmente incorporados en el producto final y no son utilizados directamente en el producto a exportar; salvo que estas mercancías sean en sí mismas parte principal de un proceso productivo.

De la revisión del análisis económico que proporcionó Promperú, a continuación se ingresa datos de las exportaciones⁶.

Cuadro No. 3

Perú: FOB en millones de dólares/ peso neto en toneladas.

Exportaciones según Bloques Económicos

Bloque Económico	FOB 2011	Peso Neto 2011	FOB 2012	Peso Neto 2012	Var.% 2012 / 2011	Contrib. % 2012
ASIA	11.290,55	15.449.573	12.152,00	16.172.372	7,63 %	26,87 %
OTROS MERCADOS	10.328,94	4.785.606	9.830,87	5.578.934	-4,82 %	21,74 %
NAFTA	10.710,88	5.909.076	9.806,10	5.478.350	-8,45 %	21,68 %
UNION EUROPEA	8.700,62	4.486.031	7.689,51	4.939.425	-11,62 %	17,00 %
CAN	3.263,60	2.163.194	3.580,37	2.155.627	9,71 %	7,92 %
MERCOSUR	1.515,12	1.100.484	1.644,87	1.748.222	8,56 %	3,64 %
ASEAN	528,22	579.033	524,66	743.723	-0,67 %	1,16 %
TOTAL	46.337,93	34.472.997	45.228,38	36.816.653	-2,39 %	100,00 %

Fuente: SUNAT
Elaborado por PROMPERU

⁶ http://www.siicex.gob.pe/siicex/forms/Estadisticas/Nacional/Predefinido/Exportacion/pc_bbloque.aspx?reg=1 Revisado el 12 de noviembre del 2013

2. 1. 1. 3.- Análisis de casos.- Colombia dentro de su normativa legal aduanera, incluye al “Plan Vallejo” como uno de los instrumentos claves de promoción de las exportaciones para grandes, medianas y pequeñas empresas; sin embargo, dentro de la normativa legal, el ‘llamado’ régimen de temporal para perfeccionamiento activo permite la importación temporal, con suspensión de tributos aduaneros, de bienes de capital destinados a ser reexportados, siendo restringida y utilizada sólo para ciertos bienes, previa autorización de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales; por lo que, la referida institución, por lo general, los bienes que mayoritariamente ingresan bajo esta modalidad son piezas y partes para la reparación de aeronaves y buques. Ahora, dentro del llamado ‘Plan Vallejo’ con más de 45 años de existencia jurídica y operativa, es uno de los instrumentos claves de promoción de las exportaciones, por medio del cual los empresarios pueden importar libre de aranceles e IVA, total o parcialmente, las materias primas e insumos, bienes de capital, repuestos y partes que participan en la producción de bienes destinados a los mercados externos, utilizando la modalidad aduanera de importación temporal para perfeccionamiento activo.

Por su lado, en Perú, el régimen de Admisión temporal para perfeccionamiento activo es el que permite el ingreso al territorio aduanero de ciertas mercancías extranjeras, que pueden ser materias primas, insumos, productos intermedios, partes y piezas materialmente incorporados en el producto exportado (compensador), incluyendo aquellas

mercancías que son absorbidas por el producto a exportar en el proceso de producción; así como las mercancías que se someten al proceso de reparación, restauración o acondicionamiento, con la suspensión del pago de los derechos arancelarios y demás impuestos aplicables a la importación para el consumo y recargos de corresponder, con el fin de ser exportadas dentro de un plazo determinado, luego de haber sido sometidas a una operación de perfeccionamiento, bajo la forma de productos compensadores.

Estas disposiciones son iguales por lo general en todos los países de la Comunidad Andina y, se manejan, bajo las mismas reglas y procesos operativos.

2. 1. 2.- Derecho comparado con otros países de América.- Se va a realizar un análisis de la República Federal de México y de Chile, para revisar su operación aduanera, con respecto al régimen aduanero de admisión temporal para perfeccionamiento activo.

2. 1. 2. 1.- México.- En México, la Ley Aduanera⁷ rige desde el 15 de diciembre de 1995, ley que ha tenido varias reformas desde su promulgación hasta la actualidad, siendo la última reforma la que se encuentra publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 09 de abril del 2012.

⁷ LEY ADUANERA Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995 TEXTO VIGENTE Última reforma publicada DOF 09-04-2012

De la revisión de la normativa aduanera no se encuentra el Régimen Aduanero Especial de Perfeccionamiento Activo; sin embargo, si uno estudia la legislación aduanera de México, podemos observar que el Régimen de Perfeccionamiento Activo es aplicado dentro del Acuerdo de Libre Comercio con los Estados Unidos y Canadá (NAFTA), mercancía que ingresa para su transformación en México que lo realizan por medio de las maquiladoras. Sin embargo, el tratamiento para los insumos provenientes de terceros países (con respecto al NAFTA) deben pagar los impuesto de importación porque mucha mercancía maquilada se queda en el país para su consumo interno y, en el caso de haber liberación de impuestos, produciría un goce indebido de la liberación destinada a la producción originaria de los países signatarios del acuerdo.

Esta práctica constituye una diferencia sustancial con la aplicación del régimen de admisión temporal en los Países Miembros de la Comunidad Andina, en donde se suspende la totalidad de los impuestos aduaneros.

El tratamiento especial de Maquila respeta las tarifas aplicables a las importaciones originarias de países que mantienen acuerdos con respecto a los tratamientos tarifarios especiales, como es el caso del programa que mantiene con el 'Grupo de los Tres', que lo conforman los países de: México, Venezuela y Colombia.

Por lo general, en México, las empresas maquiladoras se ubican en la línea fronteriza con los Estados Unidos.

Como lo indica un estudio realizado por la Cepal⁸, la Maquila se remonta a 1965, cuando en México se promulgó el Programa de Industrialización Fronteriza, el cual buscaba atraer inversión extranjera, principalmente de Estados Unidos, para operaciones de ensamble en la frontera norte de México y su posterior exportación. Los objetivos principales de este programa, por medio del cual se creó la industria maquiladora de exportación, eran generar empleos, fomentar la industrialización y reducir el déficit comercial. Cabe señalar que esta iniciativa representaba una excepción importante en el modelo de industrialización hacia adentro o sustitutiva de importaciones (Buitelaar, Padilla y Urrutia, 1999).

El artículo 108 de la Ley Aduanera Mexicana vigente, dispone que las maquiladoras y las empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, que en México se denomina 'Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX)', podrán efectuar la importación temporal de mercancías para retornar al extranjero, después de haberse destinado a un proceso de elaboración, transformación o reparación, así como las mercancías para retornar en el

⁸ 'Evolución reciente y retos de la industria manufacturera de exportación en Centroamérica, México y República Dominicana: una perspectiva regional y sectorial', preparado por Ramón Padilla, Martha Cordero, René Hernández e Indira Romero de la Unidad de Comercio Internacional e Industria de la Sede Subregional de la CEPAL en México, 2008.

mismo estado, en los términos del programa autorizado, siempre que tributen de acuerdo con las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta y cumplan con los requisitos de control.

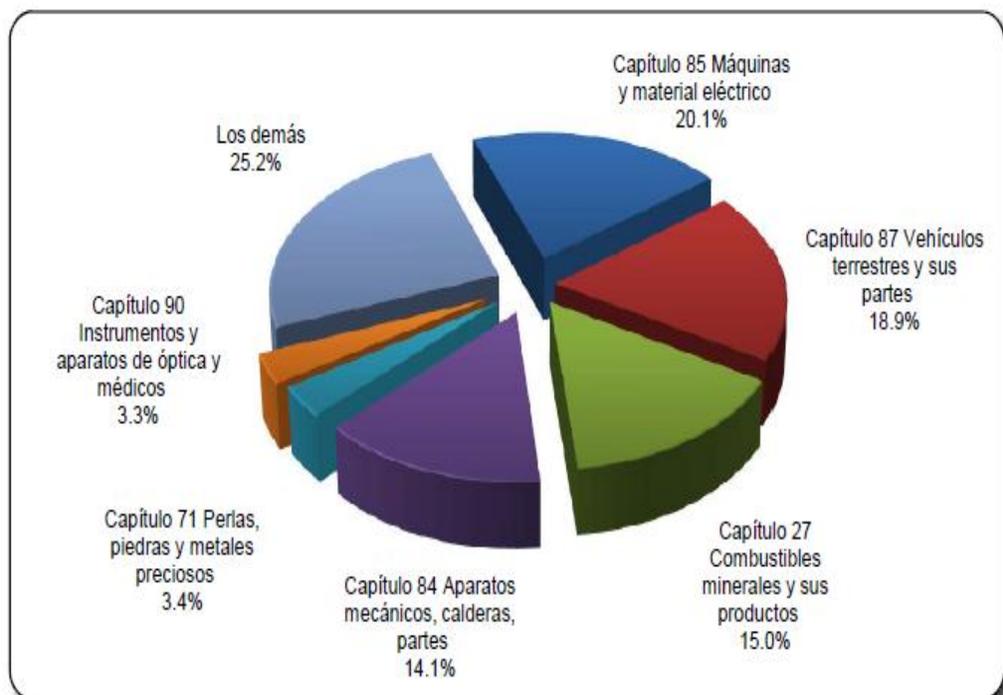
En los dos últimos años, las exportaciones de México prácticamente se han mantenido en 31.464 millones de dólares.⁹

Gráfico No. 1

MEXICO

Participación porcentual de las exportaciones por principales capítulos del Sistema Armonizado
Agosto 2012 P

Gráfica



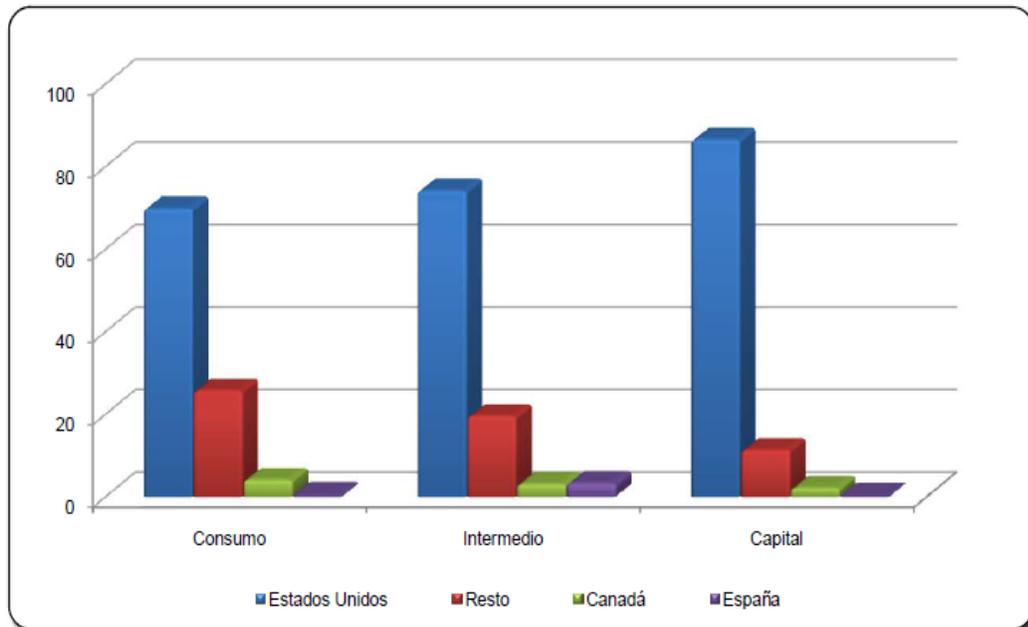
⁹ 'Estadísticas del comercio exterior de México'; periodo Enero-Agosto 2012; Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Gráfico No. 2

Chile:

Participación porcentual de las exportaciones por tipo de bien
Agosto 2012 P

Gráfica 3.7.A



2. 1. 2. 2.- Chile.- En la Ley Aduanal de Chile¹⁰, el régimen aduanero denominado ' Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo' consiste en el ingreso al territorio nacional, en recintos habilitados en las fábricas o industrias debidamente autorizadas, de materias primas, partes, piezas o artículos a media elaboración que vayan a ser transformados, armados, integrados, elaborados o sometidos a otros procesos de terminación, con el

¹⁰

[http://www.aduana.cl/capitulo-3-ingreso-de-mercancias/aduana/2007-02-16/135454.html#vtxt_cuerpo_T15Revisado el 10 de octubre del 2013](http://www.aduana.cl/capitulo-3-ingreso-de-mercancias/aduana/2007-02-16/135454.html#vtxt_cuerpo_T15Revisado%20el%2010%20de%20octubre%20del%202013)

fin de exportar los productos resultantes de dichos procesos, por el plazo de 60 días o de 180 días, desde la fecha de notificación de la declaración o de la autorización que faculta el primer retiro de las mercancías, cuando se trate de envíos parciales, pudiendo prorrogarse dichos plazos.

A parte de los documentos que son necesarios para cada importación, se requiere contar con la respectiva Resolución del Director Nacional que habilita el recinto para el almacenamiento y que determina el procedimiento a aplicar para el ingreso, proceso y posterior exportación de las mercancías y los Factores de consumo aprobados por la Dirección Nacional.

Para formalizar la Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo, el despachador deberá presentar ante la Aduana de ingreso de las mercancías, una declaración de ingreso, llenado el contenido de un Anexo.

La Declaración deberá ser presentada conjuntamente con la "Hoja de Insumos DATPA" y deberá ser presentada aún cuando la declaración ampare sólo un insumo, a través de la transmisión electrónica de información.

A continuación encontrará el Informe estadístico de las declaraciones de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo de diciembre del 2012¹¹.

11 Página 20, del Informe Estadístico No. 12 (diciembre del 2012) Gobierno de Chile, Departamento de Estudios – Dirección Nacional

Cuadro No. 4

Chile:

Declaraciones de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo

Periodo 2011- 2012

CANTIDAD DE DATPA POR ADUANA DE TRAMITACIÓN								
Aduanas	Diciembre 2011	Diciembre 2012	Ene a Dic 2011	Ene a Dic 2012	Variación Dic 11/12	Participación Dic-2012	Variación Ene-Dic 11/12	Participación Ene-Dic 2012
Arica	-	-	-	-	-	-	-	-
Iquique	-	-	5	-	-	-	-100,0%	-
Tocopilla	-	-	-	-	-	-	-	-
Antofagasta	-	-	-	-	-	-	-	-
Chañaral	-	-	-	-	-	-	-	-
Coquimbo	-	-	-	-	-	-	-	-
Los Andes	1	-	31	7	-100,0%	-	-77,4%	2,6%
Valparaíso	8	6	168	160	-25,0%	66,7%	-4,8%	59,5%
San Antonio	-	-	60	16	-	-	-73,3%	5,9%
Metropolitana	21	3	342	61	-85,7%	33,3%	-82,2%	22,7%
Talcahuano	-	-	9	-	-	-	-100,0%	-
Osorno	-	-	-	-	-	-	-	-
Puerto Montt	-	-	-	-	-	-	-	-
Coyhaique	-	-	-	-	-	-	-	-
Puerto Aysén	-	-	-	-	-	-	-	-
Punta Arenas	4	-	51	25	-100,0%	-	-51,0%	9,3%
Total	34	9	666	269	-73,5%	100,0%	-59,6%	100,0%

Fuentes Información : Datos provisionales de Declaraciones de Ingreso (DIN).

Fuente: Página 20, del Informe Estadístico No. 12 (diciembre del 2012)
Gobierno de Chile, Departamento de Estudios – Dirección Nacional

Cuadro No. 5

Declaraciones de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo Periodo 2011- 2012

MONTO CIF DE DATPA POR ADUANA DE TRAMITACIÓN (millones de dólares)								
Aduanas	Diciembre 2011	Diciembre 2012	Ene a Dic 2011	Ene a Dic 2012	Variación Dic 11/12	Participación Dic-2012	Variación Ene-Dic 11/12	Participación Ene-Dic 2012
Arica	-	-	-	-	-	-	-	-
Iquique	-	-	0,1	-	-	-	-100,0%	-
Tocopilla	-	-	-	-	-	-	-	-
Antofagasta	-	-	-	-	-	-	-	-
Chañaral	-	-	-	-	-	-	-	-
Coquimbo	-	-	-	-	-	-	-	-
Los Andes	0,1	0,0	1,7	0,5	-100,0%	-	-73,3%	0,3%
Valparaíso	1,0	2,2	61,4	76,1	126,5%	87,9%	23,9%	50,4%
San Antonio	0,0	0,0	3,3	2,7	-	-	-15,6%	1,8%
Metropolitana	0,8	0,3	9,5	4,9	-62,6%	12,1%	-48,9%	3,2%
Talcahuano	0,0	-	2,5	-	-	-	-100,0%	-
Osorno	-	-	-	-	-	-	-	-
Puerto Montt	-	-	-	-	-	-	-	-
Coyhaique	-	-	-	-	-	-	-	-
Puerto Aysén	-	-	-	-	-	-	-	-
Punta Arenas	19,2	0,0	191,4	66,7	-100,0%	-	-65,1%	44,2%
Total	21,1	2,5	269,8	150,8	-88,1%	100,0%	-44,1%	100,0%

Fuentes Información : Datos provisionales de Declaraciones de Ingreso (DIN).

Fuente: Página 20, del Informe Estadístico No. 12 (diciembre del 2012)
Gobierno de Chile, Departamento de Estudios – Dirección Nacional

2. 1. 2. 3.- Análisis de casos.- México y Chile son países que se encuentran dentro del Continente Americano pero México en el América del Norte y, Chile, en América del Sur; destacando que México no pertenece a la

Comunidad Andina y Chile, abandonó el Acuerdo de Cartagena en el año 1976, retomando como miembro asociado de la CAN en el año 2006. Pese a estas diferencias, en la legislación aduanera de ambos países se observa que en cuanto a definiciones legales y práctica operativa, al referirnos a la figura aduanera del régimen denominada 'Perfeccionamiento Activo', toda mercancía que ingresa al territorio bajo esta figura, debe destinarse a un proceso de elaboración, transformación o reparación y, en caso de que esto no suceda, deberán someterse a las formalidades aduaneras y pagar todos los tributos. Ambos países son muy rigurosos en el control de la mercancía y en los saldos que quedan luego de un proceso productivo de elaboración, transformación o reparación.

En el caso de México el funcionamiento del Régimen de Perfeccionamiento Activo se incorpora en la maquila, que son previamente autorizadas por la Secretaría de Economía, que van a cobrar un determinado impuesto y, esta práctica, constituye una diferencia sustancial con la aplicación del régimen de admisión temporal de perfeccionamiento activo con los países Miembros de la Comunidad Andina en donde se suspende la totalidad de los impuestos aduaneros.

En la legislación chilena, la mercancía que ingresa para la Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo siempre debe ingresar a recintos habilitados y autorizados en las fábricas o industrias por la Autoridad, con

suspensión total de los impuestos aduaneros, guardando uniformidad con la legislación y práctica de los países miembros de la Comunidad Andina.

2. 2.- Régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo.- El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, dando cumplimiento a los acuerdos internacionales suscritos por el Estado Ecuatoriano y a la política económica, que tiene como finalidad, el reducir el componente de materia prima importada y cambiar la matriz productiva del Ecuador, ha impulsado la elaboración del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, su Reglamento y varias Resoluciones que se encuentran publicadas en los respectivos Registros Oficiales y, en la página web de la referida Institución, dando como resultado una literatura muy amplia en cada tema puntual de comercio exterior. Por lo expuesto, el presente capítulo tiene como objetivo en concentrar toda la normativa aplicable con el referido régimen aduanero denominado como régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo.

2. 2. 1. Ubicación dentro del derecho y de los diferentes regímenes existentes.- El Art. 2 del Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones¹², define al 'Régimen Aduanero' como el tratamiento aduanero aplicable a las mercancías solicitada por el declarante. En este

¹²Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, Registro Oficial No. 452, 19/mayo/2011

contexto, la doctrina aduanera realiza una clara diferencia, destacando el tema económico entre las varias clases de regímenes. Al respecto, la legislación vigente introduce la siguiente clasificación:

2. 2. 1. 1.- Régimen suspensivo.- son aquellos en virtud de los cuales se introducen mercancías al territorio aduanero nacional encontrándose el pago de los tributos bajo condición suspensiva, es decir que, mientras no se cumpla un hecho futuro e incierto que determine el incumplimiento del régimen, el beneficiario no está sujeto a obligación de pago alguna.

En nuestra legislación los regímenes suspensivos son: Admisión temporal para reexportación en el mismo estado; Admisión temporal para Perfeccionamiento Activo; Transformación bajo control aduanero; Deposito Aduanero.

2. 2. 1. 2.- Régimen liberatorios.- son aquellos que, por el principio de extraterritorialidad, permite el ingreso de mercancías, libre de pago de los tributos, a espacios autorizados y delimitados del territorio nacional.

En nuestra legislación el régimen liberatorio es el Régimen de Almacén libre y Reposición con franquicia arancelaria.

2. 2. 1. 3.- Régimen devolutivo.- son aquellos por el cual se permite obtener la devolución automática total o parcial de los tributos al comercio exterior pagados por la importación de las mercancías que se exporten dentro de los plazos y porcentajes que señale la legislación.

En nuestra legislación el régimen devolutivo es el Régimen de Devolución condicionada.

2. 2. 1. 4.- Régimen definitivo.- son aquellos que, luego del pago de tributos, recargos y sanciones, cuando hubiere lugar a ellos, y del cumplimiento de las formalidades y obligaciones aduaneras, las mercancías importadas pueden circular libremente en el territorio aduanero, con el fin de permanecer en él de manera definitiva.

En nuestra legislación el régimen definitivo es el Régimen de Importación para el consumo.

2. 2. 1. 5.- ZEDES.- Las Zonas Especiales de Desarrollo Económico (ZEDE), como un destino aduanero, esto es, como un tratamiento aplicable a las mercancías que se encuentran bajo potestad aduanera, se constituirán mediante autorización del Consejo Sectorial de la Producción por un período de veinte años, que podrán ser prorrogables, teniendo en cuenta el potencial crecimiento económico de los territorios, los objetivos, planes y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo, la Agenda de Transformación Productiva, y demás planes regionales, en espacios delimitados del territorio nacional, para que se asienten nuevas inversiones con incentivos, los que estarán condicionados al cumplimiento de los objetivos específicos y de conformidad con los parámetros determinados previamente, considerando condiciones tales como: preservación del medio ambiente, territorialidad, potencialidad de

cada localidad, infraestructura vial, servicios básicos, conexión con otros puntos del país, entre otros, estando sujetas a un tratamiento especial de comercio exterior, tributario y financiero, pudiendo ser de los siguientes tipos:

a.- Para ejecutar actividades de transferencia y de desagregación de tecnología e innovación. En estas zonas se podrá realizar todo tipo de emprendimientos y proyectos de desarrollo tecnológico, innovación electrónica, biodiversidad, mejoramiento ambiental sustentable o energético;

b.- Para ejecutar operaciones de diversificación industrial, que podrán consistir en todo tipo de emprendimientos industriales innovadores, orientados principalmente a la exportación de bienes, con utilización de empleo decalidad. En estas zonas se podrá efectuar todo tipo de actividades de perfeccionamiento activo, tales como: transformación, elaboración (incluidos: montaje, ensamble y adaptación a otras mercancías) y reparación de mercancías (incluidas su restauración o acondicionamiento), de todo tipo de bienes con fines de exportación y de sustitución estratégica de importaciones principalmente; y,

c.- Para desarrollar servicios logísticos, tales como: almacenamiento de carga con fines de consolidación y desconsolidación, clasificación, etiquetado, empaque, reempaque, refrigeración, administración de inventarios, manejo de puertos secos o terminales interiores de carga,

coordinación de operaciones de distribución nacional o internacional de mercancías; así como el mantenimiento o reparación de naves, aeronaves y vehículos de transporte terrestre de mercancías. De manera preferente, este tipo de zonas se establecerán dentro de o en forma adyacente a puertos y aeropuertos, o en zonas fronterizas. El exclusivo almacenamiento de carga o acopio no podrá ser autorizado dentro de este tipo de zonas. Los servicios logísticos estarán orientados a potenciar las instalaciones físicas de puertos, aeropuertos y pasos de frontera, que sirvan para potenciar el volumen neto favorable del comercio exterior y el abastecimiento local bajo los parámetros permitidos por la legislación ecuatoriana.

Los bienes que formen parte de estos procesos servirán para diversificar la oferta exportable; no obstante, se autorizará su nacionalización para el consumo en el país porcentajes que indique las autoridades.

2. 2. 2.- Definición.- La normativa nacional es extensa por lo que se procurará realizar definiciones legales concretas y su aplicación económica de relevancia para sintetizar su aplicación.

2. 2. 2. 1.- Definición del término régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo.- La necesidad de mejorar la productividad, que es uno de los retos de la globalización económica, ha desarrollado formas para que se introduzcan mercancías de similar, o de mejor calidad en muchos casos, a menor costo, para sustituirlos con los insumos nacionales,

habiendo casos que se introducen mercancías que no existen en el país para terminar un producto para luego exportarlo.

Con esta visión, se crea el Régimen de Admisión temporal para Perfeccionamiento Activo, en el que el Estado otorga a las empresas exportadoras la posibilidad de introducir al territorio nacional -libre de pago de tributos- materia prima, insumos, productos intermedios, partes y piezas, para incorporarlas en su proceso productivo y luego exportarlas.

Por lo expuesto, el doctrinario Fernando Cosio Jara¹³, la define como el conjunto de técnicas o sistemas cuya finalidad consiste básicamente en alcanzar todos y cada uno de los siguientes objetivos:

- 1.- Eliminación de la carga tributaria que grava la importación de bienes.
- 2.- Perfeccionamientos de estos bienes para la industria ubicada en el país receptor, con el correspondiente incremento del **Valor Agregado**.
- 3.- Exportación del producto resultante de estas actividades industriales.

Por esa razón lo llama Tráfico de Perfeccionamiento Activo (TPA), y lo desglosa con el siguiente significado:

(T) Tráfico: en cuanto supone el desplazamiento de una mercancía de un Estado a otro.

¹³ COSIO JARA, Fernando, (Agosto 2007) 2da Edición, Derechos de Edición Editorial Rodhas SAC, página 430

(P) Perfeccionamiento: porque tal mercancía se va a someter a un proceso de elaboración o transformación, lo que implica, otorgarle un mayor valor agregado, representado en mano de obra, tecnología, servicios, etc.

(A) Activo: básicamente por dos razones:

a.- porque tal perfeccionamiento se va a llevar a cabo en el país receptor de las mismas;

b.- porque la exportación va a generar ingresos de divisas para el país y se contabilizan en la Balanza Comercial

En nuestra legislación, el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones¹⁴ en su Art. 148, lo define como el que permite el ingreso de mercancías extranjeras al territorio aduanero ecuatoriano, con suspensión del pago de los derechos e impuestos a la importación y recargos aplicables, de mercancías destinadas a ser exportadas luego de haber sido sometidas a una operación de perfeccionamiento, bajo la forma de productos compensadores. Esta definición es recogida del Art. 39 de la Decisión 671 de la Comunidad Andina de Naciones¹⁵, observando que es una transcripción prácticamente literal de la referida norma, cumpliendo de esta manera,

¹⁴Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.- Suplemento del Registro Oficial No. 351, 29/diciembre/2010

¹⁵Decisión 671 de la Comunidad Andina de Naciones, suscrita en la ciudad de Lima, Perú, a los trece días del mes de julio del año dos mil siete

compromisos internacionales que ha suscrito el Ecuador con países latinoamericanos.

2. 2. 2. 2.- Del término ‘operación de perfeccionamiento’.- Fernando Lafuente ¹⁶, en su escrito “Aspectos del Comercio” que se encuentra publicado en la web, da una definición clara de las palabras ‘operación de perfeccionamiento’, al expresar: ‘...es un negocio usual y tradicional en el cual el operador (comisionado) perfecciona las materias primas, los productos semielaborados u otros en productos acabados por encargo de un socio extranjero (comitente) a cambio de la correspondiente remuneración. Ultimada la operación de perfeccionamiento, los productos compensadores son devueltos al comitente. Contractualmente, el operador se compromete a “fabricar” el producto estipulado mediante la elaboración o transformación de las materias primas o semiproductos del comitente en los plazos previstos. La calidad del producto a perfeccionar suele concertarse por descripciones verbales, datos técnicos, muestras, croquis u otros. El comitente se compromete a entregar el material necesario en la calidad estipulada, a comprar el producto compensador acorde con el contrato y a pagar el precio establecido...’

2. 2. 2. 3.- Del término ‘productos compensadores’, sus principios y valoración de los desperdicios.- El Art. 2 del Reglamento al Título de la

¹⁶Lafuente, Fernando. (14 de noviembre de 2011). [www.operaciones de perfeccionamiento.](http://www.operaciones-de-perfeccionamiento.com)- Aspectos de Comercio Exterior. Recuperado el 14 de noviembre de 2011

Facilitación Aduanera para el Comercio del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, lo define como los productos obtenidos como resultado de la incorporación, transformación, elaboración o reparación de mercancías cuya admisión bajo el régimen de perfeccionamiento activo o pasivo haya sido autorizada. Pero, ¿qué significa un proceso de transformación, elaboración o reparación?

El Diccionario de la Lengua Española¹⁷, define:

‘Transformación: (Del lat. Transformatio-onis) f. Acción y efecto de transformar o transformarse.//’; (Transformar: (del latín transformare.) tr. Hacer cambiar de forma a una persona o cosa. Ú.t.c.pnrl.// 2.- transmutar una cosa en otra//’.

‘Elaboración: (Del lat. Elatio, -onais.) f. Acción o efecto de elaborar’. (Elaborar: (del latín elaborare.) tr. Transformar una cosa por medio de un trabajo adecuado// 2. Trazar o inventar algo complejo).

‘Reparación: (Del lat. reparatio, -onais.) f. Acción y efecto de reparar cosas materiales mal hechas o estropeadas //...’.

El significado técnico de que las las mercancías estén destinadas a procesos de transformación, elaboración o reparación, es el siguiente:

¹⁷ Diccionario de la Real Academia de la Lengua, 20 Edición, Editorial UNIGRAF, S. I.

TRANSFORMACIÓN: Los procesos de transformación implican la participación intensiva de procesos, tecnología y maquinaria industrial, por lo tanto, para ser considerado una transformación industrial debe dedicarse a actividades de transformación; esto es, el producto final siempre será distinto al material que, en su forma o en su esencia, se usaron como materia prima. Técnicamente se divide en dos: transformación de forma y de fondo. Los procesos de transformación de **forma** implica la utilización de tecnología y procesos industriales que permitirían obtener productos finales que, sustancialmente serán distintos en su forma y no en su esencia, con referencia a la materia prima que inicialmente sirvieron de base para su proceso productivo. Por lo tanto, en tales procesos se entiende que un industrial debe utilizar su capacidad instalada, su tecnología y su técnica de procesos para cambiar las materias primas y, al final, lograr un producto nuevo, distinto en su forma pero no en su esencia, como cuando al inicio de una línea de producción industrial se vierte sobre la tolva de una inyectora pepitas de plástico que es la materia prima, y al final logramos palas, cajas u otro producto plástico, dando un producto final distinto en su forma porque inicialmente fueron pepitas, pero no en su esencia porque sigue siendo plástico su materia prima.

Los procesos de transformación de **fondo** implica la utilización de tecnología y procesos industriales que permitan obtener productos finales que sustancialmente serán distintos en su esencia y en su forma, a la materia

prima que, inicialmente sirvieron de base para su elaboración. Por lo tanto, en tales procesos se entiende que un industrial debe de servirse de su capacidad instalada, su tecnología y su técnica de procesos para su elaboración. El producto final, no solo que tiene un sustancial valor agregado, sino que, no hay discusión que en este tipo de proceso industrial implica capacidad instalada, tecnología, procesos, etc.

ELABORACIÓN: El Dr. Armando Serrano¹⁸, afirma que la elaboración es el mismo proceso de transformación pero con la intervención mayoritaria e intensa de procesos manuales y no a través de maquinaria industrial. Como cuando se elaboran bicicletas después de haber importado todas las piezas, y con pocas herramientas y algo de voluntad, se obtiene el producto final. Existe un cambio, una "transformación", antes eran piezas sueltas, luego del playo y el desarmador, resulta una bicicleta. Es lo que, en el argot popular se denominó la "falsa industria" y que a decir verdad, no faltó durante todo el proceso en que se implementó el esquema de desarrollo conocido como "SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES", cuyo motor fue la Ley de Fomento Industrial.

La elaboración de las mercancías alcanza el montaje, ensamblaje o adaptación a otra mercancía.

¹⁸Serrano, Armando, EL DEPÓSITO INDUSTRIAL. Biblioteca de Autores de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, CORPORACION DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES, 2007

REPARACIÓN: El Dr. Armando Serrano, en el referido texto, manifiesta que la reparación se diferencia sustancialmente de los procesos anteriores en la medida que implica la idea de un mejoramiento. La reparación de mercancías alcanza la restauración y puesta a punto.

Como consecuencia de estas definiciones, se debe tener en consideración la siguiente clasificación:

Productos compensadores principales: Los productos compensadores para cuya obtención han sido autorizados al régimen de perfeccionamiento activo. Ejemplo: mueble, harina de trigo, etc.

Productos compensadores secundarios: Los compensadores que resultan necesariamente de la operación de perfeccionamiento y son distintos de los principales. Ejemplo: aserrín, viruta, salvado de trigo y cualquier otro subproducto.

En los productos compensadores, necesariamente rigen dos principios:

El Principio de identidad, que exige la obtención de los productos compensadores a partir de la mercancía de importación

El Principio de equivalencia, que permite la obtención de los productos compensadores con mercancías equivalentes, esto es, distintas de las mercancías de importación.

En este proceso productivo siempre hay desperdicios y mermas, entendiéndose como la parte de las mercancías de importación que ha sido destruida y/o desaparece durante la operación de perfeccionamiento, principalmente mediante evaporación, desecación, escape en forma de gas, etc.; y, para poder valorar las pérdidas en el proceso productivo, se ha introducido dos definiciones en las normas generales¹⁹:

Mermas.- Es toda mercancía destruida que resultare de un proceso productivo extinguiéndose la obligación tributaria aduanera.

Desperdicios.- Son los sobrantes y desechos que resultan del proceso productivo que tengan un valor comercial. El valor se va a establecer tomando en cuenta el precio de venta de los sobrantes y/o desperdicios, debiendo estar respaldado con las facturas comerciales de venta interna.

Por lo expuesto, podemos afirmar que, las mercancías que se introduzcan al país deben ser susceptibles de incorporarse en un proceso productivo, por lo que es requisito para esta destinación, la presentación de un cuadro insumo producto (transmitido vía electrónica) que acredite que la mercancía admitida al final del régimen ha sido exportada convertida en un producto compensador; es decir, un producto obtenido de la incorporación, transformación, elaboración o reparación de mercancías.

¹⁹‘Normas generales para el régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo’, Registro Oficial No. 602, del 22 de diciembre del 2011.

Es preciso indicar que todos estos conceptos enunciados con antelación tuvieron su origen en 1973, al introducir en su marco jurídico - comercial el Convenio de Kyoto ²⁰ términos como 'mercancías equivalentes', 'perfeccionamiento activo' y 'productos compensadores'.

2. 2. 3.- Bienes.- La legislación nacional indica puntualmente que bienes son permitidos y cuáles no lo son, tal como lo pasaré a revisar.

2. 2. 3. 1.- Bienes Permitidos.- Dispone la norma que podrán ser objeto del Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo los bienes muebles sujetos a transformación, elaboración o reparación, así como también las materias primas, insumos, envases, embalajes, partes y piezas materialmente incorporados a un producto terminado, incluyéndose aquellas mercancías que son absorbidas por el producto final en el proceso de producción; así como las mercancías que se someten a las operaciones de reparación, restauración o acondicionamiento.

2. 2. 3. 2. – Bienes no permitidos.- La normativa legal pone restricciones al expresar que no podrán ser objeto de este régimen las mercancías que intervengan en el proceso productivo de manera auxiliar, por lo tanto, no pueden ser objeto los siguientes bienes: Lubricantes, combustibles o cualquier otra fuente energética, cuando su función sea la de generar calor o energía; los repuestos y útiles de recambio, cuando no están materialmente

²⁰ Convenio de Kyoto. (1973). Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros.- Anexo Especifico F. Kyoto-Japon

incorporados en el producto final y no son utilizados directamente en el producto a exportar. Se exceptúan las mercancías que sean en sí mismas, parte principal de un proceso productivo; tampoco pueden importarse insumos o equipos de oficina.

2. 2. 4.- Requisitos.- Se pasará a realizar una explicación de cada uno de los requisitos que establece la normativa vigente en el Ecuador, determinada en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.

2. 2. 4. 1.- Que el solicitante este domiciliado en el territorio aduanero ecuatoriano.- Solicitante es la persona natural o jurídica que requiere o que hace la petición ante el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, pudiendo ser una persona natural o jurídica.

Revisemos la diferencia que hay entre la persona natural y la persona jurídica de acuerdo al Código Civil²¹.

Con respecto a la definición de persona natural, el Código Civil expresa: 'Son personas todos los individuos de la especie humana, cualesquiera que sean su edad, sexo o condición. Divídanse en ecuatorianos y extranjeros' La Ley no reconoce diferencia entre el ecuatoriano y el extranjero, en cuanto a la adquisición y goce de los derechos civiles; sin embargo, a los extranjeros les obliga encontrarse domiciliados y adquirir una Visa de

²¹ Comisión de Legislación y Codificación. (2005). Codificación del Código Civil. Quito: Editora Nacional

trabajo²², teniendo en consideración que, toda persona natural debe tener capacidad legal para ejercer derecho y contraer obligaciones civiles. Ahora, se llama persona jurídica a una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente.

El segundo análisis es con respecto a la palabra 'domicilio'. La norma dispone que el 'solicitante' esté **domiciliado en el territorio ecuatoriano**.

El Código Civil manifiesta que 'El domicilio consiste en la residencia, acompañada, real o presuntivamente, del ánimo de permanecer en ella'

2. 2. 4. 2.- Que las mercancías importadas puedan ser susceptibles de acogerse a los fines del régimen.- Como ya se analizó, los bienes que se importe deben ser susceptibles a los procesos de transformación, elaboración o reparación, teniendo en consideración que, también se puede importar las materias primas, insumos, envases, embalajes, partes y piezas materialmente incorporados a un producto terminado, incluyendo se aquellas mercancías que son absorbidas por el producto final en el proceso de producción; así como las mercancías que se someten a las operaciones de reparación, restauración o acondicionamiento.

Entonces, pueden ser bienes o materias primas en cualquier estado (sólido, gaseoso o líquido). Lo que resalta la norma es que los bienes o materias

²²Ley de Extranjería Migración

primas no podrán cambiar de régimen (Importación para el consumo, por ejemplo) sin que sufra un proceso de producción debiendo reexportarse obligatoriamente.

2. 2. 4. 3.- Que se presenten los documentos que acrediten el proceso productivo, de transformación, reparación o de elaboración.- El Servicio Nacional de Aduana obliga que el 'solicitante' presente un informe del proceso productivo, que lo define como matriz insumo producto, que es la relación que existe entre una unidad del producto compensador o terminado y cada uno de los insumos que lo integran, con mención de sus proporciones en la que debe incluir las mermas y los desperdicios que sufran cada uno de los insumos en la producción de una unidad del producto terminado. Este informe del proceso productivo puede ser firmado por el mismo importador, por el representante legal de la empresa o por un técnico responsable autorizado por el importador.

Es preciso indicar que el 25 de febrero del 2013, el Servicio Nacional de Aduana emitió el Boletín No. 50-2013²³, indicando que se encuentra habilitado en el ECUAPASS el portal externo para registrar las compensaciones del proceso productivo

Menú>Trámites Operativos>1.1 Elaboración de e-Doc. Operativo>1.1.2

Formulario de solicitud de categoría

²³Boletín No. 50-2013, publicado el 25 de febrero del 2013, emitido por el Servicio Nacional de Aduana.

> Registro / Aceptación de Anexo Compensatorio> Registro de cesión de titularidad> Existencias de insumos> Administración de reutilizar

Informa, además, que su funcionalidad es el registro y la consulta de compensaciones a las importaciones realizadas bajo el régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo y el régimen de Transformación Bajo Control Aduanero.

El 27 de febrero del 2013, el Servicio Nacional de Aduana emitió un nuevo Boletín signado con el No. 52-2013²⁴, informando, que la utilización de Anexos Compensatorios corresponde únicamente para importaciones realizadas bajo regímenes aduaneros de transformación, tales como, el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo (Código 21) y el Régimen de Transformación Bajo Control Aduanero (Código 72).

2. 2. 4. 4- Cumplimiento de los requisitos que para el efecto ordene la Dirección General del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.- La declaración seguirá las normas generales de despacho, por lo tanto, el importador deberá tener el Registro Único de Contribuyente, registrarse en el MIPRO y SENA; además debe sacar o solicitar el toquen que es la firma digital que debe tener todo importador, para poder ingresar al portal web Ecuapass, previo a realizar una importación.

²⁴ Boletín No. 52-2013, publicado el 27 de febrero del 2013, emitido por el Servicio Nacional de Aduana

Se debe tener en cuenta que toda perna natural o jurídica deberá cumplir con todas las exigencias para realizar una importación; esto es, presentar todos los documentos de soporte y acompañamiento que requiere la mercancía, como son los permisos previos que son requeridos para cada producto que va a importara. Por ejemplo, el permiso del CONSEP si el producto que se quiere importar bajo este régimen se encuentra regulado por la mencionada institución, etc., indicando la normativa legal que no se aceptará ninguna importación que esté desprovisto de los documentos de soporte y acompañamiento exigidos. Aparte de estos documentos, deberá conjuntamente con su declaración aduanera presentar como documentos de soporte, los siguientes documentos:

1. Solicitud en la que indique:

*** El plazo de permanencia que requiere tener las mercancías acogidas a este régimen aduanero, que puede ser hasta por un año contabilizado a partir de fecha del levante, pudiendo prorrogarlo, si fuere necesario, hasta por el mismo período. Sin embargo, si el plazo que se concedió fue menor a un año, sólo se podrá solicitar ampliación del plazo hasta cumplir un año. Se recomienda que en la primera solicitud lo pida por el plazo de un año.

*** Breve descripción de su proceso productivo que deberá acreditar la aptitud de las mercancías importadas para cumplir la finalidad del régimen; y,

*** Designación del lugar donde permanecerán las mercancías.

2. Matriz insumo-producto suscrita por el importador, con indicación de los coeficientes de utilización, merma y desperdicio.

En principio, cumplir con estos requisitos es fácil; sin embargo, al estudiarlo con más profundidad, la 'matriz insumo producto', empezamos a ver una debilidad en el presente régimen, toda vez que, hay que tener en cuenta que la 'matriz insumo producto' es la relación que existe entre una unidad del producto compensador o terminado y cada uno de los insumos que lo integran, con mención de sus proporciones. En otras palabras, cuando uno vaya a llenar una 'matriz insumo producto', en ésta debe constar la relación que va a existir entre cada mercancía que se va a importar, dando el respectivo porcentaje al producto terminado, incluyendo la relación de la merma y los desperdicios que sufran cada uno de los insumos en relación con cada una unidad del producto terminado.

Esta 'matriz insumo producto' será la base para acreditar la compensación del régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo a través del sistema de inventarios de modalidad "primero en entrar, primero en salir" indicando la norma que, incluso cuando un exportador adquiere productos de más de un importador autorizado, la reexportación de un producto terminado, compensará automáticamente al régimen más antiguo en la proporción contenida en la 'matriz insumo producto' con el producto compensador reexportado.

Sin embargo, la disposición ordena que esta ecuación 'matriz insumo producto' será también aplicable cuando el régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo concluya con una exportación definitiva, siempre que el declarante señale su intención de emplear dicha declaración como compensación del régimen ante dicho. No dice nada la norma en qué momento debe declarar esa intención, por lo tanto, lo puedo hacer en cualquier momento, incluso, antes del vencimiento del plazo.

Tampoco nada dice la norma si una parte del insumo compensado se queda en el país y otra parte culmina el régimen con la reexportación, hablando que el mismo importador tenga toda la materia prima; por lo tanto, se debe asumir que, si no se reexporta toda la mercancía que contiene insumo compensadores, la sanción que se impone es la respectiva multa por contravención, no importando si falta por regularizar la merma o los desperdicios, la norma no da cabida a nada. Al respecto se debe tener en consideración que el plazo es de un año para su culminación, por lo tanto, el importador deberá ser cuidadoso para ir despachando y compensando en la 'matriz insumo producto' las primeras importaciones y así no tener ningún inconveniente. La norma es clara al ordenar que, en el momento que un mismo importador o beneficiario de la cesión contraiga admisiones temporales para perfeccionamiento activo de mercancías diversas, pero clasificadas en una misma subpartida, deberán obligatoriamente incluir un

código adicional que identifique a la mercancía específica importada en cada caso.

Consecuentemente, en la 'matriz insumo producto' dicho importador o beneficiario de cesión deberá designar el código de mercancía específica previamente registrada en la importación o cesión.

3. Una Garantía que, dependiendo el caso, puede ser general o específica por el plazo de su permanencia más treinta días adicionales, por el 100% de los tributos suspendidos, tal como lo indica el Boletín No. 216-2013, publicado el 6 de agosto del 2013²⁵, misma que va a constituir un documento de soporte de la declaración aduanera y, si no se la entrega, implicará la no presentación de la declaración aduanera, pudiendo incurrir en el abandono tácito, sin perjuicio de las sanciones administrativas a que hubiere lugar.

2. 2. 5.- Tramitación.- A continuación se detallará de manera sucinta cada paso que se debe realizar dentro del recinto aduanero, hasta que la mercancía se encuentre en el lugar destinado para su producción.

2. 2. 5. 1- Trámite y despacho.- Teniendo todos los documentos de soporte y de acompañamiento, la solicitud, la matriz insumo-producto suscrita por el importador, se presenta la declaración aduanera, la misma que se someterá al canal de aforo que corresponda. En acto de aforo, que por lo general es

²⁵ Boletín No. 216-2013, publicado el 6 de agosto del 2013, emitido por el Servicio Nacional de Aduana

intrusivo, se va a verificar que las mercancías importadas sean aptas para cumplir con la finalidad del régimen y, si no hay observaciones se pide autorización para que el Director Distrital o a su delegado autorice para posteriormente cerrar el aforo, previo a generar la liquidación o validar la autoliquidación.

Desde la fecha de la autorización para el pago o de la validación de la autoliquidación, el importador individual contará con 20 días hábiles para entregar la garantía aduanera específica por el valor de los tributos suspendidos, so pena de que opere el abandono tácito.

En caso de haber observaciones en el aforo se notificará la observación para que en el término de un día aclare o subsane dicha observación, pudiendo prorrogarse sólo por una vez, hasta por cinco días, a petición del importador.

En caso de que no fuere subsanada o aclarada la observación, dentro del término concedido, la observación quedará firme y el importador deberá señalar un nuevo destino aduanero, en el término de 30 días. En caso de no comparecer, Director Distrital dispondrá el reembarque obligatorio.

Cuando se cierre de aforo sin observaciones equivaldrá a la admisión del régimen y el importador puede retirar la mercancía al lugar autorizado para el correspondiente proceso productivo.

2. 2. 5. 2.- Sanción por incumplimiento.- La autorización al régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo lleva implícita la autorización para reexportar las mercancías compensadoras, con lo cual concluirá el régimen. Sin embargo, cuando el beneficiario presente

solicitudes vencido el plazo de permanencia autorizado, siempre que tales hechos no hubiesen sido identificados por parte de la administración aduanera, dará lugar a la sanción por contravención, para lo cual se deberá realizar la sustanciación del procedimiento sancionatorio.

Se debe tener en cuenta que, luego de haber transcurrido 15 días calendario desde el vencimiento del plazo sin que se haya producido la compensación efectiva, el Director Distrital cobrará los tributos suspendidos con la ejecución de la garantía aduanera.

En caso de que la administración aduanera identifique que un bien declarado en este régimen permanezca en el territorio fuera del plazo autorizado, se considerará que la mercancía está siendo utilizada indebidamente por no contar con la autorización respectiva, por lo que se encuentra ilegalmente en el país y se procederá conforme a lo que establece la norma legal para la defraudación aduanera.

2. 3.- Similitudes y diferencias con otros regímenes aduaneros.-La Decisión 671, agrupa al Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo, Régimen de Reposición de mercancías con franquicia arancelaria y, al Régimen de Transformación bajo control aduanero, como parte del Régimen de Perfeccionamiento Activo; sin embargo, el SENA en el artículo 4 de las '*Normas generales para el régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo*', -Resolución No. 0687-, sólo indica que el régimen de admisión temporal para

perfeccionamiento activo puede darse bajo las modalidades de: 1) Importación individual, esto es, la efectuada por una persona natural o jurídica; 2) Maquila; y, 3) Instalación industrial. Teniendo como base esta normativa legal, se ha desarrollado el presente tema.

2. 3.1.- Similitudes con:

2. 3. 1. 1.- Transformación bajo control aduanero.- Se debe empezar informando que el régimen de Transformación bajo control aduanero es aquél que permite introducir en el territorio aduanero mercancías para someterlas a operaciones que modifiquen su especie o estado, con suspensión del pago de los derechos e impuestos a la importación y recargos aplicables, para la posterior importación para el consumo de los productos resultantes, obtenidos de esas operaciones, con la aplicación de los derechos e impuestos a la importación y recargos que les correspondan, con arreglo a la naturaleza arancelaria del producto terminado, debiendo estar, durante todo el tiempo de autorización de permanencia en el país, en la instalación habilitada para el efecto. Incluso, se puede ingresar mercancías que se consideren de prohibida importación, pero éstas últimas, deberán estar destinadas a procesos de transformación, cuyo producto resultante no podrá mantener la característica de prohibida importación, en los casos en que esta se pretenda importar para el consumo. En el caso que, dentro del proceso productivo se mantenga la característica de prohibida importación, obligatoriamente deberá reexportarse.

Es importante observar que éste régimen deberá desarrollarse en instalaciones físicas autorizadas por la administración aduanera y, en el proceso de transformación, deberá contemplar la modificación de especie o estado de los bienes inicialmente importados, lo que deberá incluir el cambio de su subpartida arancelaria, o la adecuación y perfeccionamiento de bienes, siempre que estos procesos agreguen valor a la mercancía acogida a este régimen especial, pudiendo permanecer bajo este régimen especial, por el plazo máximo de seis meses, contado a partir del momento del levante de la mercancía o su aceptación de cambio a este régimen especial. Cuando la autorización se haya otorgado por un plazo inferior al máximo establecido, se podrá solicitar la prórroga requerida, siempre que en su totalidad no superen los seis meses de permanencia en el país.

La mercancía acogida a este régimen, únicamente podrá ser objeto de cambio al régimen aduanero de importación para el consumo. Bajo ningún concepto, se podrá autorizar el cambio a otro régimen aduanero, cualquiera sea su naturaleza y, concluirá con la importación para el consumo o reexportación de los productos terminados derivados de los procesos de transformación. Los tributos al comercio exterior a satisfacerse en el caso de la nacionalización, serán los que correspondan a la subpartida del producto terminado y se pagarán sobre el valor de los bienes importados que hayan formado parte del producto final o la parte utilizada en estos.

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

Todas las Instalaciones que se usen para la operación de transformación deberá llevarse a cabo dentro de la instalación física previamente calificada, pudiendo solicitarlas por un plazo de hasta cinco años y renovarse por periodos similares cuantas veces se solicite.

Por lo expuesto, se puede indicar que las similitudes son:

- 1.- En ambos regímenes el pago de los tributos son suspendidos.
- 2.- En ambos regímenes deben llevarse a cabo dentro de la instalación física previamente calificada y, la mercancía que ingrese debe ser para procesos productivos.
- 3.- Se da el mismo tratamiento en el caso de los desperdicios.
- 4.- En ambos regímenes deben rendir una garantía previa al inicio de las operaciones.

2. 3. 1. 2.- Maquila.- De acuerdo a la Ley 90²⁶, se entiende por Operación de Maquila el proceso industrial o de servicio destinado a la elaboración, perfeccionamiento, transformación o reparación de bienes de procedencia extranjera, importados bajo el Régimen de Admisión Temporal Especial, para su reexportación posterior, con la incorporación de componentes nacionales si fuere del caso; por lo tanto, toda mercancía que ingrese está destinada a un programa de maquila debidamente autorizado por el Ministerio del ramo. Por lo tanto, la suspensión definitiva del programa de maquila ocasionará la culminación del plazo de permanencia de las mercancías bajo el régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo, debiendo la maquiladora proceder con la culminación del régimen en el término de 90 días hábiles, contabilizados desde que el acto administrativo de suspensión definitiva hubiere quedado firme. Las mercancías admisibles al programa bajo el régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo, los plazos de permanencia, el tratamiento aplicable a los desperdicios y mermas, serán los determinados en la Ley de Régimen de Maquila

Por lo expuesto, se puede indicar que las similitudes son:

- 1.- En ambos regímenes los tributos son suspendidos.
- 2.- En ambos regímenes las operaciones deben llevarse a cabo dentro de la instalación física autorizada por el organismo competente.

²⁶Ley No. 90, publicada en el Registro Oficial 493 del 24 de julio de 1990.

3.- En ambos regímenes la mercancía que ingrese debe ser para procesos productivos.

4.- 2.- En ambos regímenes se debe rendir una garantía.

2. 3. 2.- Diferencias con:

2. 3. 2. 1.- Transformación bajo control aduanero.- Las diferencias son:

1.- El régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo permite ingresar todo tipo de mercancías para el proceso de transformación, elaboración o reparación pero toda mercancía que ingrese, obligatoriamente debe ser reexportada; y, el régimen de transformación bajo control aduanero permite ingresar todo tipo de mercancías susceptibles sólo a ser transformadas, misma que debe ser nacionalizada.

2.- En el régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo la mercancía podrá permanecer en el territorio aduaneroecuatoriano hasta por un año contabilizado a partir de la fecha del levante; y, en el régimen de transformación bajo control aduanero la mercancía podrán permanecer en el territorio aduaneroecuatoriano por el plazo máximo de seis meses, contado a partir del momento del levante de la mercancía o su aceptación de cambio a este régimen especial.

2. 3. 2. 2.- Maquila.- Toda mercancía que ingrese está destinada a un programa de maquila debidamente autorizado por el Ministerio del ramo. Por lo tanto, la suspensión definitiva del programa de maquila ocasionará la

culminación del plazo de permanencia de las mercancías bajo el régimen de admisión

2. 4.- Las pequeñas industrias y los artesanos.- De la revisión de los estudios que ha realizado el Estado ecuatoriano y los empresarios se concluye que se debe dar un impulso a las MIPYMEs para incrementar sus exportaciones porque este es el camino para que un país se desarrolle, visión que es un compromiso por parte de la Comunidad Andina y que se encuentra en su respectiva agenda. Por lo expuesto, el presente estudio se inserta definiciones con sus clasificaciones focalizando las oportunidades que tiene toda MIPYMEs, al hacer uso de la asociatividad con empresas o sociedades del país y, de otros países de la región, utilizando el régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo, para incrementar sus exportaciones.

2. 4. 1.- Definición.- El presente estudio se centra en definiciones desde el punto de vista legal y económico.

2. 4. 1. 1.- Pequeña industria.- Se conoce como MIPYMEs a toda persona natural o jurídica que, como unidad productiva, ejerce una actividad de producción, comercio o servicio, y que, de acuerdo al número de trabajadores y valor bruto de ventas, ésta ingresa a un registro y se le asigna una categoría, conforme lo dispone el COPCI.

En la organización jurídica de la pequeña y mediana industria prevalecen las empresas de personas naturales (68%) y solamente un 23% conforman una estructura legal (cooperativa, asociación, fundación, sociedad anónima, etc.), siendo el 70% de las MIPYMES de tipo familiar (Encuesta Nacional de Micro, Pequeñas y Medianas empresas de la industria manufacturera, 2007).

De acuerdo con los datos emitidos por el INEC en el año 2007²⁷, las MIPYMES en el Ecuador tienen las siguientes categorías:

Microempresa: emplean entre 1 y 9 trabajadores, y tienen un valor de ventas o ingresos brutos anuales iguales o menores a \$100,000 dólares.

Pequeña empresa: emplean entre 10 y 49 trabajadores, y tienen un valor de ventas o ingresos brutos anuales entre \$100,001 y \$1.000,000 dólares.

Mediana empresa: emplean entre 50 y 199 trabajadores, y tienen un valor de ventas o ingresos brutos anuales entre \$1.000,001 y \$5.000,000 dólares.

De las 38.000 compañías registradas²⁸, el 96% se consideran PYMES, de éstas el 56% se consideran microempresas; 30% pequeñas empresas; 10% medianas empresas y 4% grandes empresas. De acuerdo al volumen de ventas (SRI), se considera que el 99% son MIPYMES, de las cuales 64%

²⁷ www.inec.gov.ec

²⁸ Plan Nacional de Desarrollo 2207-2010, Resumen Micro, Pequeña y Mediana Empresas Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo

son microempresas; 30% pequeñas empresas; 5% medianas empresas y el 1% se consideran grandes empresas. En Pichincha y Guayas se asientan el 64.4% de los establecimientos de las MIPYMES; en Azuay, Manabí y Tungurahua el 20%; y el 15.6% corresponde a 17 provincias restantes.

Las MIPYMES se caracterizan por el uso intensivo de la mano de obra, escaso desarrollo tecnológico, baja división del trabajo, pequeño capital, baja productividad e ingreso, reducida capacidad de ahorro y limitado acceso a los servicios financieros y no financieros existentes. Sin embargo, si se realiza una comparación entre los indicativos económicos de los últimos cinco años, esta realidad va cambiando, porque el objetivo de la política industrial del presente gobierno es ir cambiando la matriz productiva industrial, a través de la generación de productos con mayor desarrollo tecnológico y de mayor valor agregado y, sobre todo, capacitar a las MIPYMES para que sea más competitivas. En los últimos años se ha realizado importantes cambios legales, introduciendo en el artículo 53 del Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones la definición de MIPYMES y, en los artículos siguientes de la referida ley, crea el Consejo Sectorial de la Producción, institución que coordinará las políticas de fomento y desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa con los ministerios sectoriales y promoverá la implementación de programas de producción limpia y de responsabilidad social, impulsará la implementación de herramientas de información y de desarrollo organizacional productivos; y,

sobre todo, coordinará con el financiamiento empresarial. Esta política interna del Estado va acompañada con la corriente del continente, esto es, el impulsar el crecimiento tecnológico y funcional de las MIPYMES, por lo que el 31 de mayo del 2011, se crea el Comité Andino de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (CAMIPYME)²⁹ la misma que se encargará de asesorar y apoyar a la Comisión y a la Secretaría General de la Comunidad Andina en lo relativo a la política comunitaria de las MIPYMES, así como en el seguimiento, aplicación integral del ordenamiento jurídico comunitario.

2. 4. 1. 2.- Artesanos.- La Ley de Fomento Artesanal³⁰, ampara a los artesanos, de manera individual o en asociaciones-*cooperativas, gremios o uniones artesanales*-, a la producción de bienes, servicios o artística y, que transforman la materia prima de forma manual, con auxilio o no de máquinas, equipos y herramientas, siempre que no sobrepasen en sus activos fijos el monto de trescientos sesenta salarios mínimos vitales generales, excluyendo los terrenos y edificios; y, que su giro de capital anual sea de 27.000 dólares³¹.

Todo artesano para ser tratado como tal, debe tener una 'Calificación Artesanal' que es la certificación que concede la Junta Nacional de Defensa del Artesano a los Maestros de Taller o Artesanos Autónomos. Los Maestros de Taller deben solicitar periódicamente a la Junta Nacional de Defensa del

²⁹Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena Año XXVIII, No. 1947, del 31 de mayo del 2011

³⁰LEY DE FOMENTO ARTESANAL Decreto Ley No. 26.- publicado en el Registro Oficial No. 446, del 29 de Mayo de 1986, con su reformas.

³¹Gispert Carlos. Enciclopedia práctica de la Pequeña y Mediana Empresa. 2da Edición.

Artesano la recalificación artesanal, ya que la no renovación de éste tiene como consecuencia que los Artesanos se desamparen de la Ley de Defensa del Artesano y, por lo tanto, del goce de los beneficios que ésta les concede, beneficios que se establece en el artículo 9 de la Ley de Fomento Artesanal, entre las que se encuentran las siguientes:

1. Exoneración de hasta el ciento por ciento de los impuestos arancelarios y adicionales a la importación de maquinaria, equipos auxiliares, accesorios, herramientas, repuestos nuevos, materias primas y materiales de consumo (*introducción de materia prima importada dentro de cada ejercicio fiscal*), que no se produzcan en el país y que fueren necesarios para la instalación y para su exportación previo dictamen favorable del Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca, mejoramiento, producción y tecnificación de los talleres artesanales.
2. Exoneración total de los impuestos a los capitales en giro.
3. Exoneración de impuestos fiscales, inclusive los de alcabala, en la transferencia de dominio de inmuebles para fines de instalación, funcionamiento, ampliación o mejoramiento de los talleres, centros y almacenes artesanales, donde desarrollan en forma exclusiva sus actividades.
4. Exoneración de los impuestos que graven las transacciones mercantiles y la prestación de servicios.
5. Aprovechamiento del régimen de depreciación acelerada de la maquinaria y equipos auxiliares.

6. Exoneración de impuestos arancelarios en importación de envases, materiales de embalaje y similares, cuando las necesidades de los artículos o producción artesanal lo justifiquen, siempre que no se produzcan en el país.

7. Exoneración total de impuestos que graven los actos constitutivos, reformas de estatutos, elevación de capital de asociaciones, gremios, cooperativas, uniones de artesanos u otras personas jurídicas reconocidas legalmente.

8. Para la determinación del ingreso gravable, con el impuesto sobre la renta, las personas naturales o jurídicas podrán deducir el sesenta por ciento de las cantidades reinvertidas o de las nuevas inversiones financiadas mediante crédito o aporte al nuevo capital, destinadas a la adquisición de maquinarias, equipos y herramientas nuevas, mismas que no podrá ser mayor de 50 % de la utilidad, pero el saldo deducido se considerará imputable a los ejercicios futuros, debiendo solicitar, previamente, la correspondiente autorización para poder deducir del monto gravable con el impuesto a la renta tales reinversiones o inversiones;

11. Las personas naturales o jurídicas acogidas a esta Ley percibirán hasta el 15% en general como Abono Tributario o sobre el valor FOB de las exportaciones, y, como adicional, por razones de difícil acceso a mercados externos, licencias, permisos previos, competencia en el mercado, costos y fletes y lo que representan los nuevos mercados, hasta el 10 % de los porcentajes que se establecieren legalmente.

12. Exoneración de los impuestos para la obtención de la patente municipal y permisos de funcionamiento.

2. 4. 2.- Problemas constantes en su proceso productivo.- El presente estudio se realiza desde dos puntos de vista muy importante en toda actividad económica, esto es, desde el punto de vista económico y, desde el punto de vista tecnológico.

2. 4. 2. 1.- Liquidez.- En todos los estudios realizados por el Estado Ecuatoriano así por las empresas privadas, se destaca que el factor económico es uno de los problemas constantes de las MIPYMES, todavez que, al no tener estudios técnicos sobre su costo de producción, los ingresos que perciben toda MIPYME se destina a cubrir sus costos directos e indirectos, sin tener liquidez para poder invertir en nueva tecnología o nueva maquinaria.

Además, la informalidad hace que las MIPYMES no posean documentos que sustenten sus ingresos y egresos de su actividad económica influyendo que no sean sujetos de crédito, por lo que,alno ser sujetos de créditos, deben recurrir, en muchos casos, al chulco, esto es, préstamos irregulares con alto costo de financiamiento.

Al respecto, se debe advertir que, desde el año 2009 hasta la actualidad, el Estado se ha preocupado en mitigar esta realidad, tomando medidas firmes y decididas para cambiar este panorama.

Por un lado, obliga a las MIPYMES a registrarse en el Servicio de Rentas Internas y a tener que entregar facturas, por lo que se crea el RISE, que es una modalidad para que, las empresas unipersonales o micro empresas que tengan poco capital y bajos ingresos, paguen un monto mensual al Servicio de Rentas Internas por conceptos de tributos, obligando de esta manera a formalizarse y a ingresar a las estadísticas del Estado.

Por otro lado, por medio del Banco Nacional de Fomento³² da préstamos y créditos para la producción, comercio y servicios, a todas las personas naturales o jurídicas.

Este crédito cubre los sectores de: Agrícola, Forestal, Pecuario, Pesca y Pesca Artesanal, Pequeña Industria (Artesanía, Turismo, Comercio y Servicio), cuyo porcentaje máximo de financiamiento es del 80%, debiendo el interesado presentar su plan de trabajo. Los Montos de los préstamos van desde los U\$S 500 hasta U\$S 300.000, presentando una garantía que puede ser Quirografaria (Personal), Prendaria o Hipotecaria. Para beneficiarse del préstamo, se debe presentar:

1.- Documentos personales: copias de cédula y certificado de votación del cliente y de su cónyuge; pro forma o factura de lo que va a comprar; certificado de solvencia; Escrituras originales de la propiedad.

³²Diario El Telégrafo, fecha de publicación 18 de mayo del 2009

2.- Garantías: **para el quirografario montos menores a cinco mil dólares; ***hipotecarios, en montos superiores a cinco mil dólares.- Requisitos del garante: copias de cédula y certificado de votación del garante y su cónyuge; Escrituras de la propiedad, actualizado y libre de gravámenes. El Banco Nacional de Fomento también realiza los **microcréditos**, dentro del programa 5-5-5, que son préstamos de 5.000 dólares, a cinco años plazo, con el cinco por ciento de interés, crédito denominado 5-5-5 del BNF.

También hay que destacar que en el año 2012, el Estado ha dado mano dura con los 'chulqueros', desarticulando a grupos que entregaba dinero con alto costo de financiamiento.

Pero todas estas medidas que ha desarrollado el gobierno no cubren las altas expectativas y la falta de liquidez que sufre este sector.

2. 4. 2. 2.- Tecnología.- El Estado Ecuatoriano a través del Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO) y del Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad (MCPEC), ha emprendido programas de capacitación para este sector. El programa FONDEPYME, realizado por el MIPRO, EMPRENDECUADOR e INNOVAECUADOR, realizado por el MCPEC, son enfocados para las MIPYMES. Además de la capacitación realizada por los propios Ministerios, el Estado aplica incentivos tributarios a toda empresa que demuestre que tiene rubros que han sido destinados para la capacitación técnica, dirigida a investigación, desarrollo e innovación

tecnológica³³. También se aplica incentivos para mejorar la productividad de la empresa, hasta el 1% de las ventas.

Sin embargo, estos incentivos no son suficientes, toda vez que, entre los factores que han influenciado para que las MIPYMES no hayan podido expandir sus productos en el mercado internacional se encuentra, la falta de información, asistencia técnica, capacitación, acceso a crédito y modernización de muchos años, tal como lo indica en el estudio realizado por la Flaco³⁴, informando, además, que en el Ecuador sólo el 30% de las MIPYMES utiliza las ventajas tecnológicas de información y comunicación (TIC), cifra muy baja en relación al 50% registrado en otros países de América. Del estudio realizado por la Flaco, se concluye que el país sigue exportando productos primarios con poco valor agregado, demostrando que las ramas industriales están altamente concentradas en escaso desarrollo tecnológico por lo que, el cambio de la matriz productiva es de vital importancia para enfrentar los retos del siglo XXI.

Con estos antecedentes y, buscando una estrategia de mediano plazo para insertar modelos que han sido exitosos en otros países, esta tesis tiene como parte de mi propuesta mirar al Régimen de Admisión Temporal para

³³ Para el cálculo del impuesto a la renta, durante el plazo de 5 años, en la deducción del 100% adicional de los gastos incurridos en los rubros de capacitación técnica, dirigida a investigación, desarrollo e innovación tecnológica -hasta el 1% del gasto de sueldos y salarios al año - COPICI; y, para el Gastos en mejora de la productividad de la empresa, hasta el 1% de las ventas.

³⁴ Estudio industriales de la micro, pequeña y mediana empresa/ coordinado por Hugo Jácome y Katuska King. Quito : FLACSO, Sede Ecuador : Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO), 2013

Perfeccionamiento Activo como parte de la solución, para que las MIPYMES puedan incrementar las exportaciones en mediano plazo, usando la asociatividad empresarial, que no es otra cosa, que el aprovechamiento de la información, tecnología, procesos, liquidez de empresas o MIPYMES del Ecuador o, de la misma región, que sea un complemento al usar este intercambio y ayuda mutua, para que de cómo resultado un beneficio en común, sin que esto implique renuncia o fusión. La propuesta viene a ser que estas empresas mantengan un lazo en común, manteniendo diversos vínculos para realizar acciones coordinadas en conjunto.

Aquí vale la pena recordar, que en el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo el Estado ha otorgado a las empresas exportadoras la posibilidad de introducir al territorio nacional con la suspensión del pago de tributos, de la materia prima, insumos, productos intermedios, partes y piezas, para incorporarlas en su proceso productivo y luego de este proceso exportarlas. Teniendo esta premisa, una MIPYME puede aprovecharse de la tecnología y de parte del capital de otra empresa, para ingresar productos intermedios e incorporar en su proceso productivo y exportarlas. Así mismo, puede traer los distintos tipos de embalajes para usarlos en sus productos para la exportación.

Con este pensamiento, la MIPYME se concentra en dar mayor valor agregado a sus productos, usa la tecnología y el capital de otra MIPYME de la región para ingresar al país –libre de pago de impuestos- en forma de producto compensador los embalajes, por ejemplo, termina su proceso

productivo y lo exporta su materia prima y los embalajes. Por ejemplo, un agricultor se concentra en estudiar y dar valor agregado a su producto agrícola. Luego usa el embalaje que ha ingresado al país bajo el régimen de perfeccionamiento activo –cuyo dueño es de otra MIPYME de la región- para exportar su producto. Su ventaja es que no va a invertir en estudiar y producir el embalaje y de no tributar dos veces. Por lo tanto, se beneficia del proceso productivo de otra empresa que gastó esfuerzo, tiempo y costos de maquinarias y materia prima para la confección del embalaje.

Hay otras maneras y usos de beneficiarse del régimen de perfeccionamiento activo, por ejemplo, la incorporación de motores en los botes de fibra de vidrio que se venden en el exterior y que son confeccionados y armados por los artesanos.

De acuerdo al documento de la Flacso, actualmente la experiencia asociativa de las micro, pequeñas y medianas empresas urbanas y rurales, constituye una estrategia de sobrevivencia y crecimiento de estas empresas en muchos países del mundo desarrollado y en desarrollo, indicando que, “La asociatividad es un mecanismo de cooperación entre empresas pequeñas y medianas, en donde cada empresa participante, manteniendo su independencia jurídica y autonomía gerencial, decide voluntariamente participar en un esfuerzo conjunto con los otros participantes para la búsqueda de un objetivo común”.

Si queremos mejorar la matriz productiva, debemos empezar a conocer la tecnología de punta, incorporando esta tecnología en nuestros procesos

productivos; sin embargo, las MIPYMES no cuentan con los recursos para ser 'competitivas', pero si pueden 'asociarse' y paulatinamente incorporar esta tecnología en todos sus procesos, capacitando a su personal, incorporando información tecnológica o realizando una transferencia de tecnología; realizando un cambio de equipos y máquinas, por lo que se va a modernizar y realizar una reconversión empresarial. Pero, por ahora, empezar con alianzas estratégicas, usando el régimen de perfeccionamiento activo, y capacitaciones intensivas a su recurso humano, dirigido especialmente a cursos intensivos sobre 'análisis de costos', acceso a tecnologías de productos o procesos, para dar una respuesta a la globalización y a la apertura de mercados, para permitir aprovechar las economías de escala y un mayor poder de negociación, al facilitar el acceso a mercados con mayores volúmenes de producción, distribución y ventas, mejorando la capacidad de oferta exportable.

Para los artesanos, en el portal del MIPRO³⁵ se ha puesto a disposición de los artesanos, el Programa de Mejora Competitiva Artesanal, las Vitrinas Artesanales, los programas Producepyme y Registro Artesanal, así como el Exportafácil, herramientas que ayudan a fortalecer al sector artesanal.

³⁵Diario El Telégrafo, fecha de publicación 21 de noviembre del 2011.

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA

3.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN

El tipo de investigación empleado en la presente tesis fue la descriptiva.

3.2 DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

Como el tipo de investigación es la descriptiva, se realizó una descripción y comparación de la utilización del régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo en cuatro países de América, realizando un análisis de la normativa legal vigente en cada uno de los países y de sus resultados, empleando la información bibliográfica de libros, revistas, la web.

Para complementar la investigación he solicitado la respectiva autorización y he procedido a entrevistar a la Jefa de Operaciones, Regímenes Especiales del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador del Distrito de Guayaquil; he entrevistado a la Directora Zonal de Desarrollo de MIPYMES y Artesanías Coordinación Zonal 5, del Ministerio de Industrias y Productividad MIPRO; y, a un Agente Afianzado de Aduana, para saber sobre su opinión si la aplicación del régimen especial de admisión temporal para perfeccionamiento activo va a servir para incrementar las exportaciones a los microempresarios y artesanos.

Además, se diseñó una encuesta tomando un segmento de los microempresarios y artesanos. Para el efecto se tomó como premisa para su elaboración la guía entregada, usando la escala de Lickert. La población y muestra fueron los microempresarios y artesanos.

3.3 POBLACIÓN Y MUESTRA

La población y muestra de las encuesta fueron los microempresarios y artesanos.

Se entrevistó a la Ing. María Gabriela Sánchez, Jefa de Operaciones, Regímenes Especiales del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador del Distrito de Guayaquil; la Ing. María Gabriela Erazo Blum, Directora Zonal de Desarrollo de MIPYMES y Artesanías Coordinación Zonal 5, del Ministerio de Industrias y Productividad MIPRO; y, al Sr. Keber Aguilar, Agente Afianzado de Aduana.

3.4 INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN

La encuesta fue dirigida a Microempresarios y artesanos.

Objetivo fue revisar si los Microempresarios, Artesanos y Agentes de Aduana se encuentran preparados para aplicar la normativa legal vigente y la política exterior con respecto al Régimen de Admisión Temporal de Perfeccionamiento Activo.

La instrucción, fue la siguiente: 'La encuesta es de característica cerrada, no requiere sus datos personales. Las respuestas serán de acuerdo a la siguiente escala:

1=Totalmente en desacuerdo, 2= En desacuerdo, 3=Indiferente, 4=De acuerdo y, 5= Totalmente de acuerdo' y, las preguntas realizadas, fueron:

1.- Considera usted que los Microempresarios y Artesanos se encuentran preparados para realizar Importaciones y Exportaciones

2.- Considera usted que los Microempresarios y Artesanos cuentan con suficiente capital para realizar un emprendimiento a nivel competitivo y de calidad de sus productos.

3.- Conoce o ha escuchado hablar del Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo.

4.- Considera usted que los Microempresarios y Artesanos cuentan con un verdadero incentivo por parte del Gobierno referente a líneas de créditos para sus emprendimientos.

5.- Considera usted que la normativa legal ecuatoriana vigente respecto al Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo es clara.

6.- Considera usted que los cambios realizados en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones en relación al Régimen de Admisión

Temporal para Perfeccionamiento Activo, beneficia a los Microempresarios y Artesanos.

7.- Considera usted que con el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo es posible fomentar las exportaciones del Ecuador.

8.- Considera usted que con el Régimen de Admisión Temporal para el Perfeccionamiento Activo podemos mejorar la matriz productiva ecuatoriana.

9.- Considera usted que la legislación actual ecuatoriana y los Boletines Operativos emitidos por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador para el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo es suficientemente para el uso de los Microempresarios y los Artesanos y han sido difundidos.

10.- Considera usted necesario que exista un manual operativo del Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo, para el uso de los Microempresarios y los Artesanos.

En cuanto a las entrevistas, se realizaron a dos funcionarios públicos que se encuentran involucrados tanto en el manejo de las importaciones y exportaciones de mercancías –*funcionario del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador*-, así como en brindar asesoramiento y capacitaciones a las MIPYMES y artesanos –*funcionario del Ministerio de Industria y productividad MIPRO*-; así como, a un Agente de Aduana con más de veinte años de

experiencia, cuya actividad laboral las realiza en especial al régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo; entrevistados en que se les realizó la siguiente pregunta:

'En el 'Estudios industriales de la micro, pequeña y mediana empresa' realizado por la Flacso, afirma: '...el Ministeriode Industrias y Productividad en su visión de construir un país con igualdad de oportunidades, que elimine las asimetrías de gestión, operación y mercado, impulsa un cambio de la matriz productiva. Este proceso afirma un decidido apoyo al aparato productivo nacional y en especial, a las micro, pequeñas y medianas empresas, quienes juegan un papel decisivo en esta visión. La política productiva busca, por tanto, una gestión incluyente, articulada y participativa, que tiene como objetivo, permitir que el sector industrial y fundamentalmente las MIPYMES, (...) se desarrollen...'

Teniendo esta premisa, y con todas las reformas legales desde el 2010, en que se expidió el Código Orgánico de la Producción e Inversiones, y las diferentes Resoluciones y Boletines expedidos por el SENA E con respecto al Régimen de Perfeccionamiento Activo, usted considera que va a permitir a los Microempresarios y Artesanos a contribuir al aumento de las exportaciones del Ecuador'

3.5 ANÁLISIS Y PROCESAMIENTO DE LOS DATOS

Encuesta:

A la pregunta **PRIMERA**:

1.- Considera usted que los Microempresarios y Artesanos se encuentran preparados para realizar Importaciones y Exportaciones.

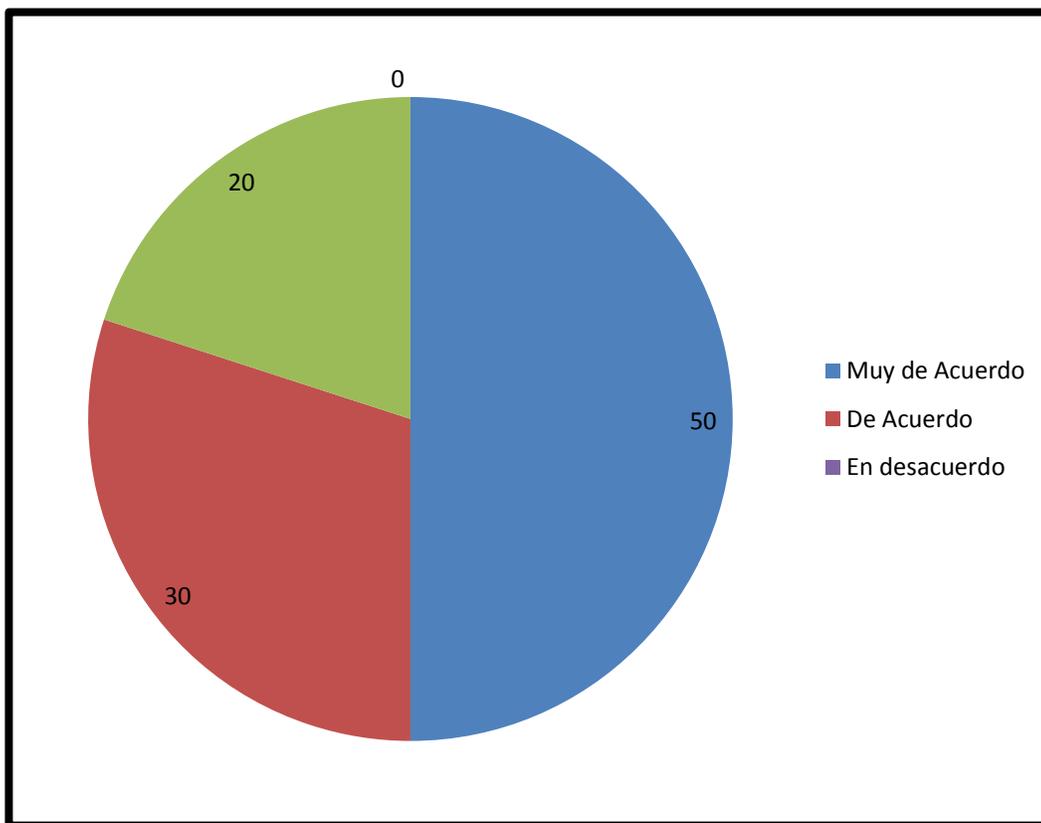
Tabla 1

	Alternativas	f	%
5	Muy de Acuerdo	3	30
4	De Acuerdo	5	50
3	Indiferente	2	20
2	En desacuerdo	0	0
1	Muy en desacuerdo	0	0
	T O T A L	10	100

Fuente: Encuesta a Microempresarios y Artesanos

Elaborado por: Rosa Inés Andrade Rodríguez

Gráfico 1



Fuente: Encuesta a Microempresarios y Artesanos

Elaborado por: Rosa Inés Andrade Rodríguez

Análisis: El 30% está Muy de Acuerdo; el 50% está De Acuerdo en la actualidad y consideran, los Microempresarios y Artesanos, que se encuentran preparados para realizar Importaciones y Exportaciones.

El 20% es indiferente.

A la pregunta **SEGUNDA:**

2.- Considera usted que los Microempresarios y Artesanos cuentan con suficiente capital para realizar un emprendimiento a nivel competitivo y de calidad de sus productos

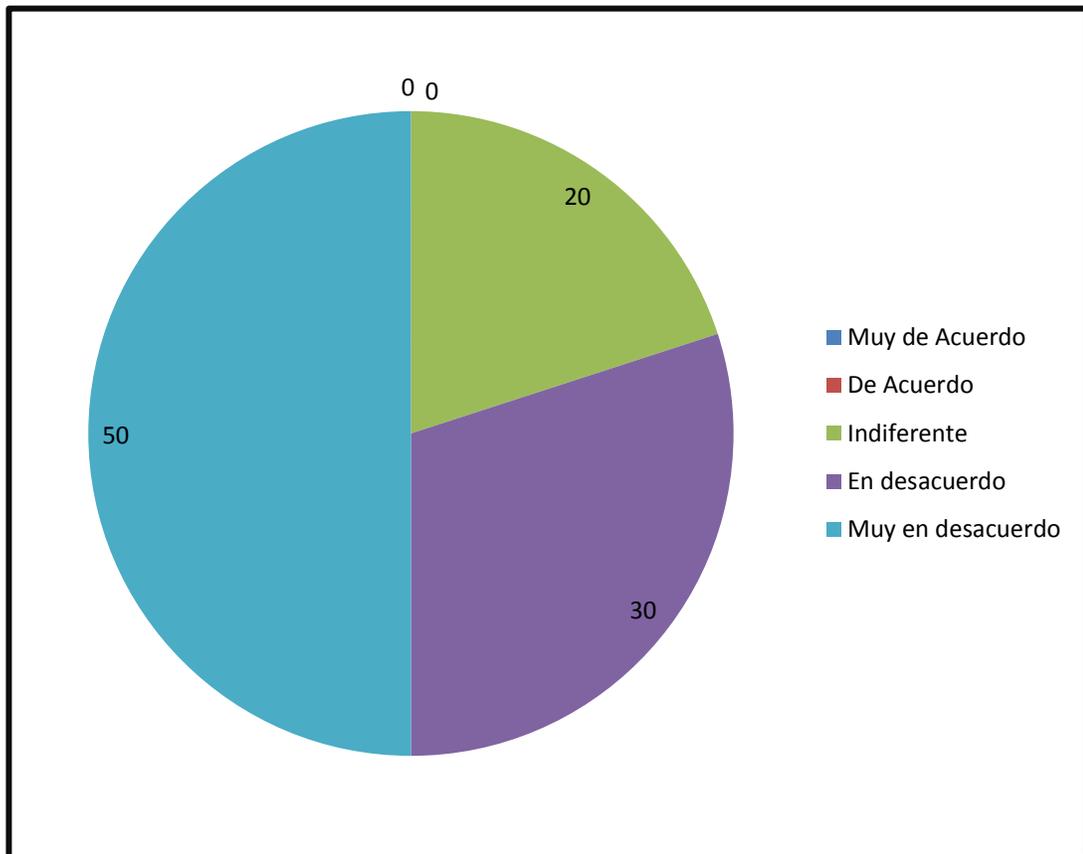
Tabla 2

	Alternativas	f	%
5	Muy de Acuerdo	0	0
4	De Acuerdo	0	0
3	Indiferente	2	20
2	En desacuerdo	3	30
1	Muy en desacuerdo	5	50
	T O T A L	10	100

Fuente: Encuesta a Microempresarios y Artesanos

Elaborado por: Rosa Inés Andrade Rodríguez

Gráfico 2



Fuente: Encuesta a Microempresarios y Artesanos

Elaborado por: Rosa Inés Andrade Rodríguez

Análisis: El 20% es Indiferente, el 30% está en desacuerdo y el 50% está Muy en Desacuerdo de que en la actualidad los Microempresarios y Artesanos que cuentan con suficiente capital para realizar un emprendimiento a nivel competitivo y de calidad de sus productos

A la pregunta **TERCERA**:

3.- Conoce o ha escuchado hablar del Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo.

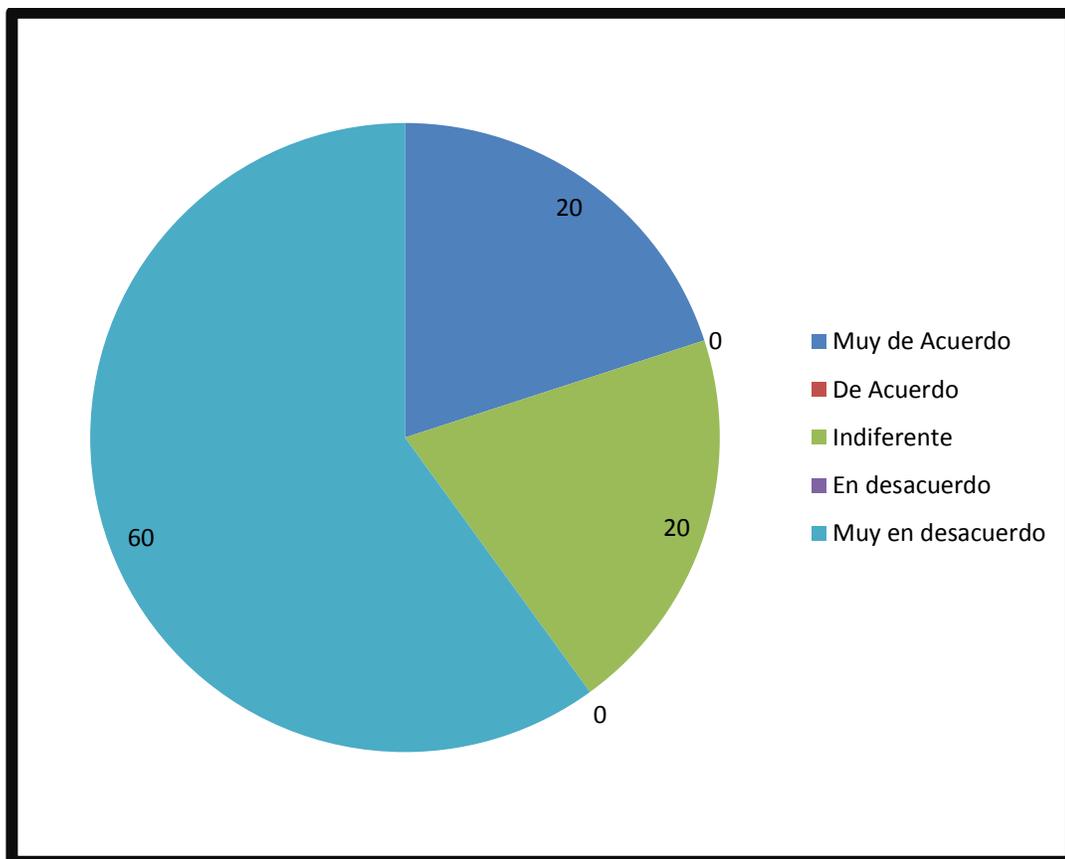
Tabla 3

	Alternativas	f	%
5	Muy de Acuerdo	2	20
4	De Acuerdo	0	0
3	Indiferente	2	20
2	En desacuerdo	0	0
1	Muy en desacuerdo	6	60
	T O T A L	10	100

Fuente: Encuesta a Microempresarios y Artesanos

Elaborado por: Rosa Inés Andrade Rodríguez

Gráfico 3



Fuente: Encuesta a Microempresarios y Artesanos

Elaborado por: Rosa Inés Andrade Rodríguez

Análisis: El 20% está Muy de Acuerdo, el 30% esta Indiferente y el 60% está Muy en Desacuerdo de que en la actualidad considerando los Microempresarios y Artesanos que conocen o han escuchado hablar del Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo.

A la pregunta **CUARTA**:

4.- Considera usted que los Microempresarios y Artesanos cuentan con un verdadero incentivo por parte del Gobierno referente a líneas de créditos para sus emprendimientos.

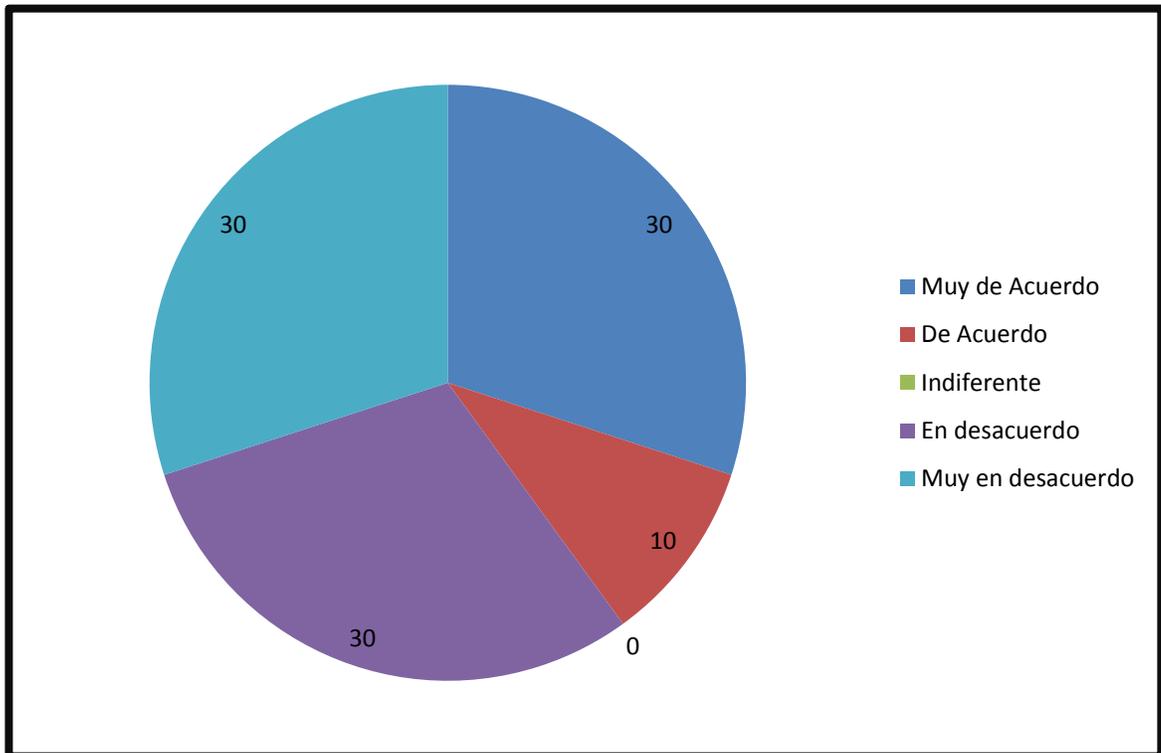
Tabla 4

	Alternativas	f	%
5	Muy de Acuerdo	3	30
4	De Acuerdo	1	10
3	Indiferente	0	0
2	En desacuerdo	3	30
1	Muy en desacuerdo	3	30
	T O T A L	10	100

Fuente: Encuesta a Microempresarios y Artesanos

Elaborado por: Rosa Inés Andrade Rodríguez

Gráfico 4



Fuente: Encuesta a Microempresarios y Artesanos

Elaborado por: Rosa Inés Andrade Rodríguez

Análisis: El 30% está Muy de Acuerdo, el 10% está de Acuerdo, el 0% está Indiferente, el 30% está En Desacuerdo y el 30% está Muy en Desacuerdo de que en la actualidad considerando los Microempresarios y Artesanos que cuentan con un verdadero incentivo por parte del Gobierno referente a líneas de créditos para sus emprendimientos.

A la pregunta **QUINTA**:

5.- Considera usted que la normativa legal ecuatoriana vigente respecto al Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo es clara.

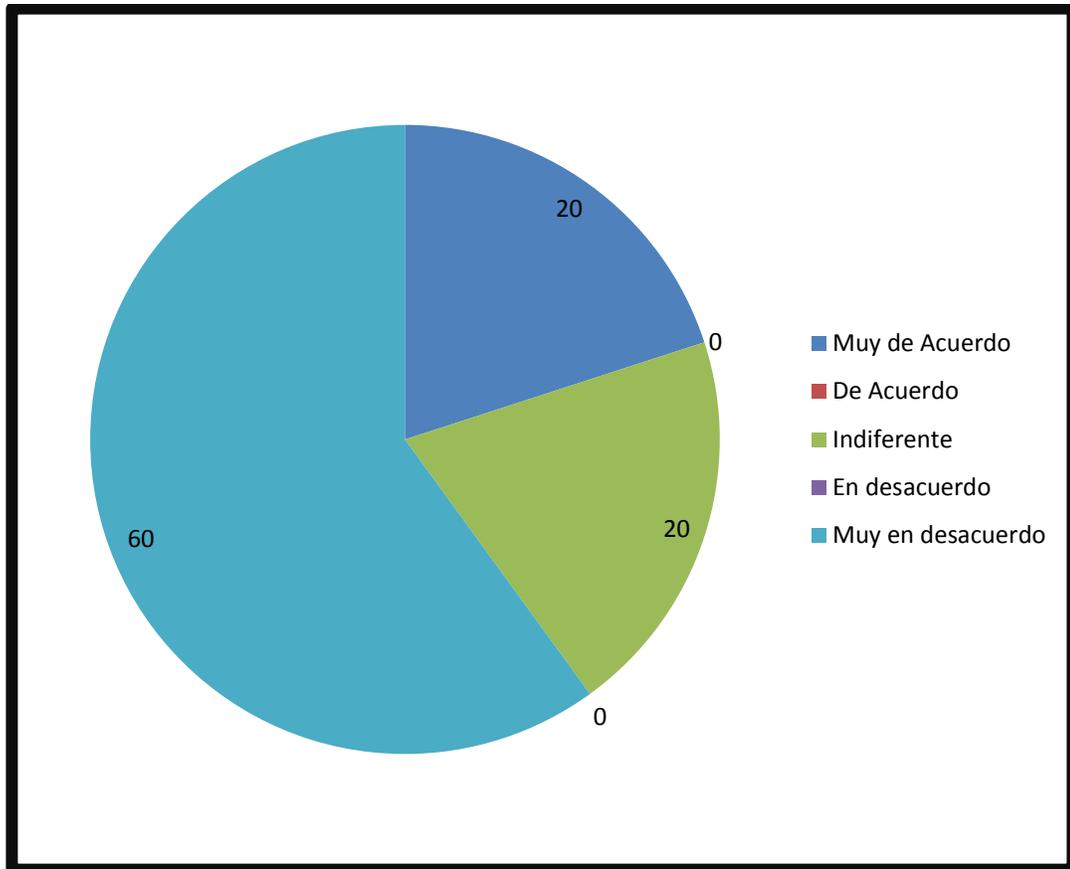
Tabla 5

	Alternativas	f	%
5	Muy de Acuerdo	2	20
4	De Acuerdo	0	0
3	Indiferente	2	20
2	En desacuerdo	0	0
1	Muy en desacuerdo	6	60
	TOTAL	10	100

Fuente: Encuesta a Microempresarios y Artesanos

Elaborado por: Rosa Inés Andrade Rodríguez

Gráfico 5



Fuente: Encuesta a Microempresarios y Artesanos

Elaborado por: Rosa Inés Andrade Rodríguez

Análisis: El 20% está Muy de Acuerdo, el 30% está Indiferente y el 60% está Muy en Desacuerdo de que en la actualidad considerando los Microempresarios y Artesanos que la normativa legal ecuatoriana vigente respecto al Régimen de Admisión Temporal para el Perfeccionamiento Activo es clara.

A la pregunta **SEXTA**:

6.- Considera usted que los cambios realizados en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones en relación al Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo, beneficia a los Microempresarios y Artesanos

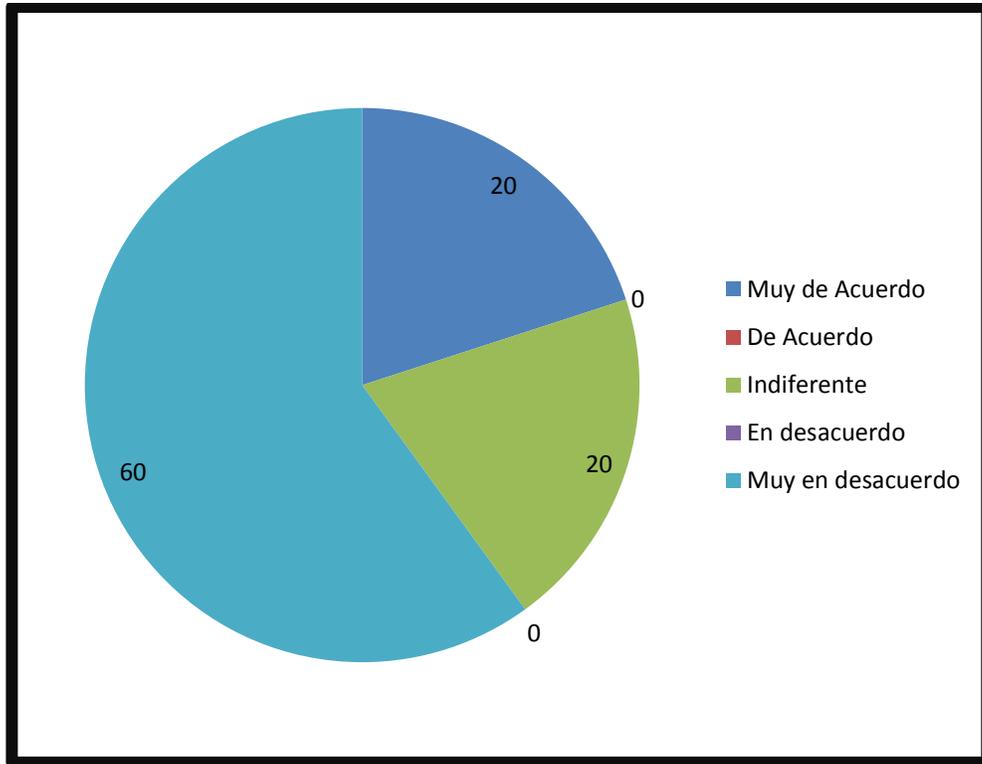
Tabla 6

	Alternativas	f	%
5	Muy de Acuerdo	2	20
4	De Acuerdo	0	0
3	Indiferente	2	20
2	En desacuerdo	0	0
1	Muy en desacuerdo	6	60
	T O T A L	10	100

Fuente: Encuesta a Microempresarios y Artesanos

Elaborado por: Rosa Inés Andrade Rodríguez

Gráfico 6



Fuente: Encuesta a Microempresarios y Artesanos

Elaborado por: Rosa Inés Andrade Rodríguez

Análisis: El 20% está Muy de Acuerdo, el 30% esta Indiferente y el 60% está Muy en Desacuerdo de que en la actualidad considerando los Microempresarios y Artesanos que los cambios realizados en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones en relación al Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo, beneficia a los Microempresarios y Artesanos.

A la pregunta **SEPTIMA:**

7.- Considera usted que con el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo es posible fomentar las exportaciones del Ecuador

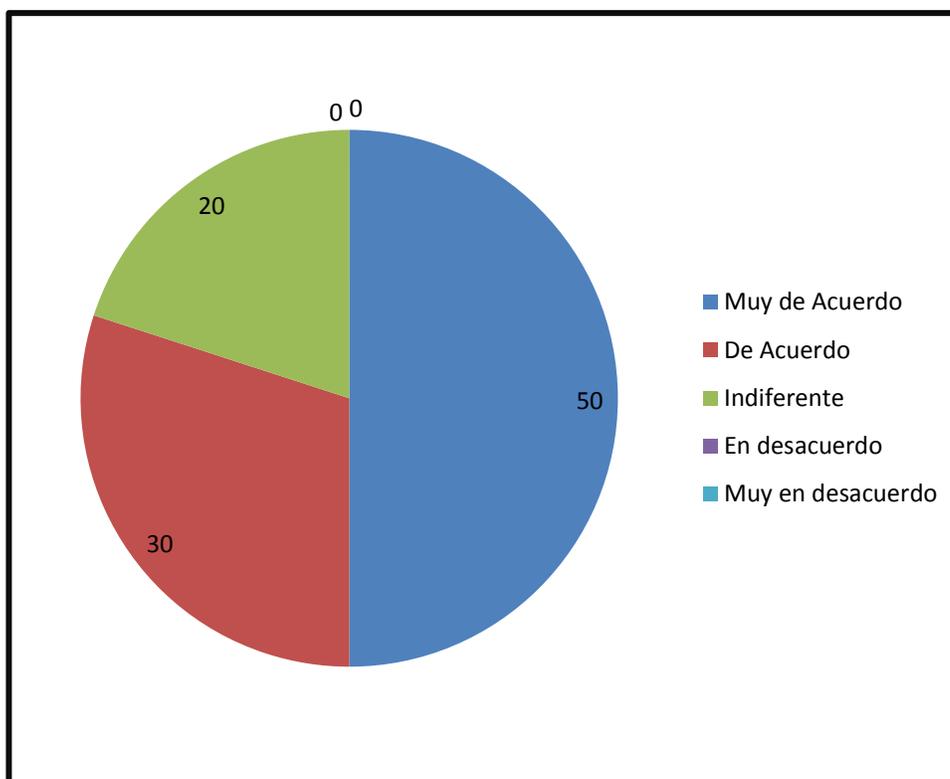
Tabla 7

	Alternativas	f	%
5	Muy de Acuerdo	5	50
4	De Acuerdo	3	30
3	Indiferente	2	20
2	En desacuerdo	0	0
1	Muy en desacuerdo	0	0
	T O T A L	10	100

Fuente: Encuesta a Microempresarios y Artesanos

Elaborado por: Rosa Inés Andrade Rodríguez

Gráfico 7



Fuente: Encuesta a Microempresarios y Artesanos

Elaborado por: Rosa Inés Andrade Rodríguez

Análisis: El 50% está Muy de Acuerdo, el 30% está De Acuerdo y el 20 % es Indiferente en la actualidad considerando los Microempresarios y Artesanos que con el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo es posible fomentar las exportaciones del Ecuador.

A la pregunta **OCTAVA:**

8.- Considera usted que con el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo podemos mejorar la matriz productiva ecuatoriana

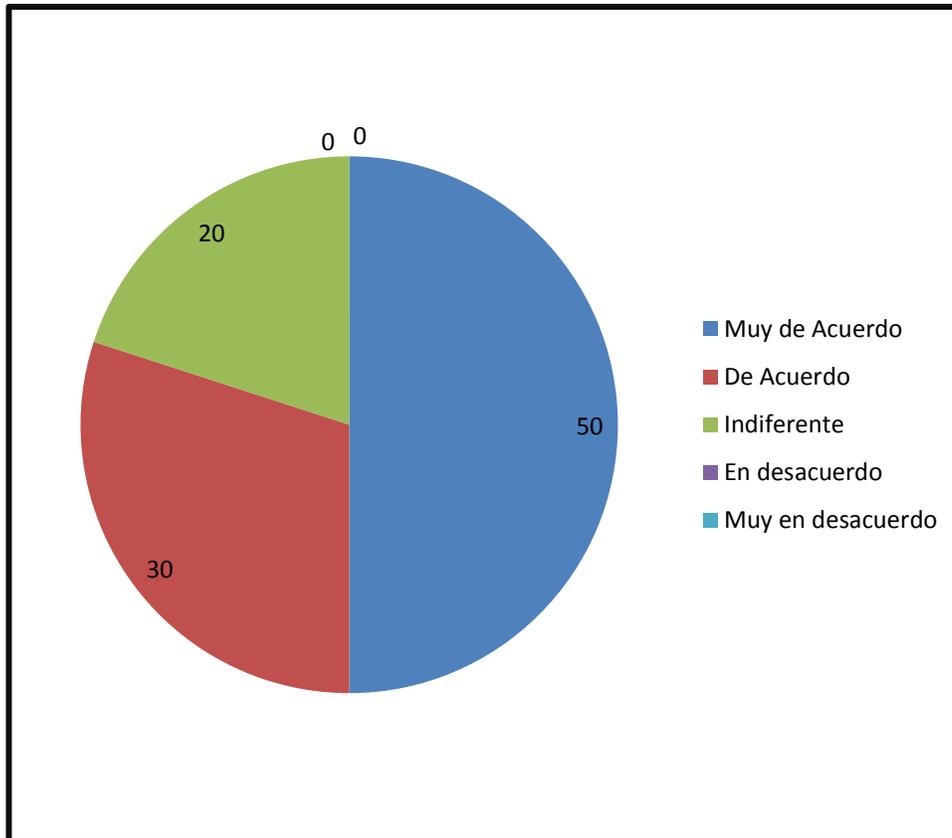
Tabla 8

	Alternativas	f	%
5	Muy de Acuerdo	5	50
4	De Acuerdo	3	30
3	Indiferente	2	20
2	En desacuerdo	0	0
1	Muy en desacuerdo	0	0
	T O T A L	10	100

Fuente: Encuesta a Microempresarios y Artesanos

Elaborado por: Rosa Inés Andrade Rodríguez

Gráfico 8



Fuente: Encuesta a Microempresarios y Artesanos

Elaborado por: Rosa Inés Andrade Rodríguez

Análisis: El 50% está Muy de Acuerdo, el 30% está De Acuerdo y el 20 % es Indiferente en la actualidad considerando los Microempresarios y Artesanos que con que con el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo podemos mejorar la matriz productiva ecuatoriana.

A la pregunta **NOVENA:**

9.- Considera usted que la legislación actual ecuatoriana y los Boletines Operativos emitidos por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador para el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo es suficientemente para el uso de los Microempresarios y los Artesanos y han sido difundidos.

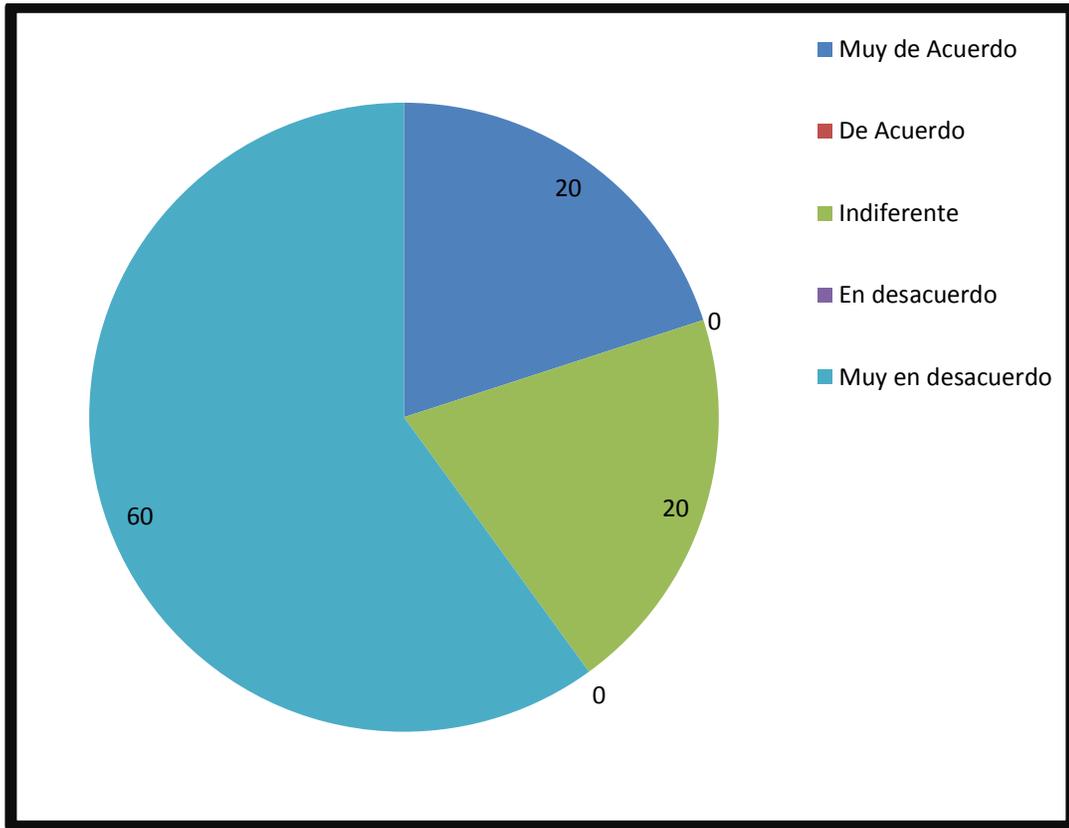
Tabla 9

	Alternativas	f	%
5	Muy de Acuerdo	2	20
4	De Acuerdo	0	0
3	Indiferente	2	20
2	En desacuerdo	0	0
1	Muy en desacuerdo	6	60
	T O T A L	10	100

Fuente: Encuesta a Microempresarios y Artesanos

Elaborado por: Rosa Inés Andrade Rodríguez

Gráfico 9



Fuente: Encuesta a Microempresarios y Artesanos

Elaborado por: Rosa Inés Andrade Rodríguez

Análisis: El 20% está Muy de Acuerdo, el 30% está Indiferente y el 60% está Muy en Desacuerdo de que en la actualidad considerando los Microempresarios y Artesanos que la legislación actual ecuatoriana y los Boletines Operativos emitidos por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador para el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo es suficientemente para el uso de los Microempresarios y los Artesanos y han sido difundidos.

A la pregunta **DECIMA:**

10.- Considera usted necesario que exista un manual operativo del Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo, para el uso de los Microempresarios y los Artesanos

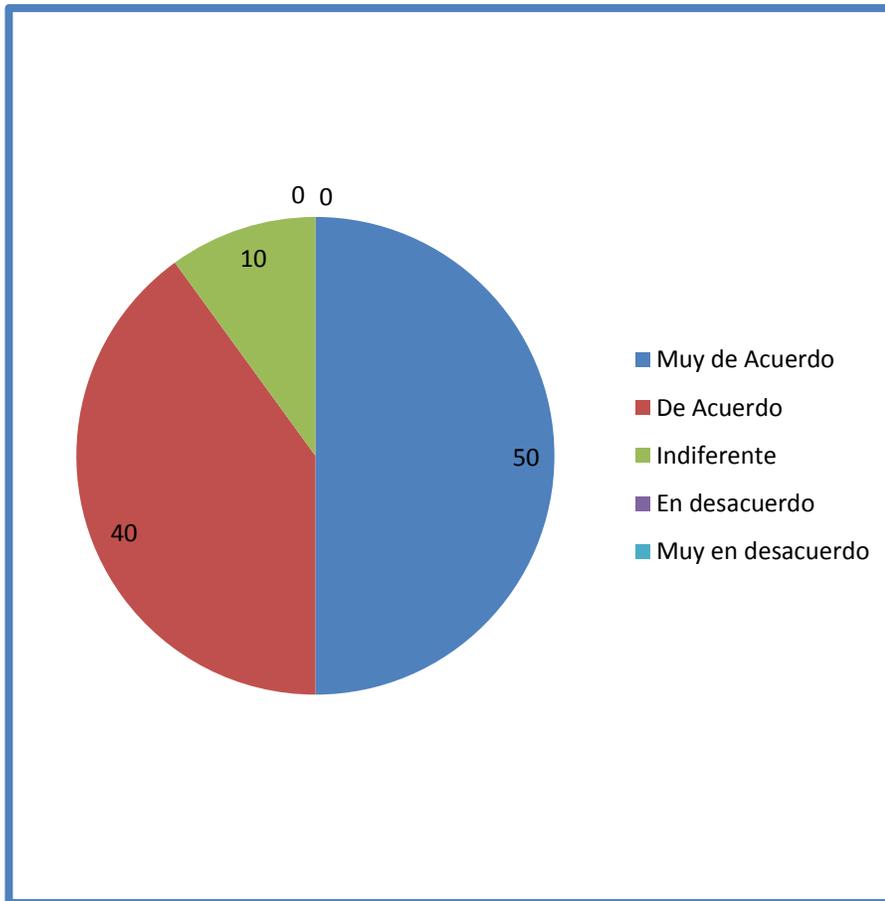
Tabla 10

	Alternativas	f	%
5	Muy de Acuerdo	5	50
4	De Acuerdo	3	40
3	Indiferente	2	10
2	En desacuerdo	0	0
1	Muy en desacuerdo	0	0
	T O T A L	10	100

Fuente: Encuesta a Microempresarios y Artesanos

Elaborado por: Rosa Inés Andrade Rodríguez

Gráfico 10



Fuente: Encuesta a Microempresarios y Artesanos

Elaborado por: Rosa Inés Andrade Rodríguez

Análisis: El 50% está Muy de Acuerdo, el 40% está De Acuerdo y el 10 % es Indiferente en la actualidad considerando los Microempresarios y Artesanos que es necesario que exista un manual operativo del Régimen de Admisión Temporal para el Perfeccionamiento

ENTREVISTAS:

1.- Entrevista realizada a la Ing. María Gabriela Sánchez, Jefa de Operaciones, Regímenes Especiales del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador del Distrito de Guayaquil:

'Teniendo esta premisa, y con todas las reformas legales desde el 2010, en que se expidió el Código Orgánico de la Producción e Inversiones, y las diferentes Resoluciones y Boletines expedidos por el SENA E con respecto al Régimen de Perfeccionamiento Activo, usted considera que va a permitir a los Microempresarios y Artesanos a contribuir al aumento de las exportaciones del Ecuador, considero que si porque todos los regímenes especiales en la actualidad fueron creados por normas supranacionales fueron creados con la premisa y con el objetivo de que incentiven todas las exportaciones de los países miembros de la comunidad andina y, al ser esta la base por la cual fueron creados Ecuador es parte de estos países que tuvieron esta idea de incentivar estas exportaciones fueron plasmadas en este Código Orgánico de la Producción con estas Resoluciones actualmente vigentes, en la actualidad beneficiarían a estos microempresarios, artesanos y, a importadores en general. Considero realmente que lo que hace falta es la difusión sobre los beneficios que tienen estos regímenes especiales, especialmente este régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo. Realmente considero que falta mayor información, mayor difusión, mayor producción, respecto al uso de beneficios y ventajas que pueden

tener al momento de aplicar y de importar ciertas materias primas o de insumos a este régimen. Yo creo que ahora que existen ciertas políticas de comercio exterior que están siendo construidas, yo creo que el Ecuador deben de enfocarse a estos para los próximos años, ya sea en el 2014 o en el 2015, el Ecuador adopta ciertas medidas o van con una mayor visión a las ventajas que puede tener este régimen este régimen que está siendo analizados el microempresario y el artesano ecuatoriano puede tener una ventajas muy competitiva en el exterior. Actualmente existen ciertos microempresarios que hacen uso de este régimen especial de admisión temporal para perfeccionamiento activo. Ellos se han inteligenciado, han buscado sobre el beneficio que pueden tener sobre este régimen, pero realmente por estar en esta área de Regímenes Especiales uno se percata de que existen muchos otros casos de que importador, microempresarios, artesanos, importadores en general, desconocen de este tema y al desconocer este tema evidentemente al momento de las exportaciones elevan sus costos en el momento de la exportación, lo cual hace que en un análisis final evidenciando que realmente no le es rentable el negocio de una exportación. Como conclusión yo podría decir que deberíamos apuntar a esto, porque como lo inicié en el momento de este conversatorio, el objetivo de un régimen especial, hoy por hoy, y como fue creado y le espíritu de todos los regímenes especiales incluyendo este régimen especial de admisión temporal para perfeccionamiento activo es incentivar las exportaciones. Muchas Gracias.

2.- Entrevista realizada a la Ing. María Gabriela Erazo Blum, Directora Zonal de Desarrollo de MIPYMES y Artesanías Coordinación Zonal 5, del Ministerio de Industrias y Productividad MIPRO :

'Teniendo esta premisa, y con todas las reformas legales desde el 2010, en que se expidió el Código Orgánico de la Producción e Inversiones, y las diferentes Resoluciones y Boletines expedidos por el SENA E con respecto al Régimen de Perfeccionamiento Activo, usted considera que va a permitir a los Microempresarios y Artesanos a contribuir al aumento de las exportaciones del Ecuador, considero que si, efectivamente esta es una herramienta indispensable para el fomento de la exportación. Sin embargo, desde mi punto de vista, quienes más van a salir beneficiados, con respecto a esta herramienta son los micro, medianos y pequeños empresarios, ya que los artesanos pueden enfocarse en la ley de fomento artesanal en donde también tienen el beneficio de que las importaciones e insumos de las mismas sean con valor cero. No obstante, también hay que tomar en consideración que por el momento, el Ministerio de producción y Productividad, no está realizando la difusión necesaria y no esta socializando esta régimen especial de admisión temporal para perfeccionamiento activo, de tal manera que todo los empresarios y pequeños empresarios puedan conocerlo, entonces básicamente esta es una falencia que podríamos nosotros mejorar para ayudar a los empresarios. Gracias.

3.- Entrevista realizada al Sr. Kleber Aguilar, Agente de Aduana, mismo que tiene una experiencia de por más de veinte años realizando el despacho aduanero, en especial, ha realizado despachos del régimen especial de admisión temporal para perfeccionamiento activo:

Con relación a la pregunta del aumento de exportaciones por parte de los Microempresarios y Artesanos estimo que de acuerdo a la política implementada por el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de industria y Productividad y, con el cambio de la matriz productiva, habría que ver si esto da resultado porque, hay un conjunto de medidas que vienen o que tienen que darse para que esto pueda llegar a buen término. Actualmente las exportaciones están totalmente contraídas. Hay un decenso notable, pero muy notable en el tema de las exportaciones. No hay incentivos, no hay líneas de crédito. Los mercados también están restringido, cosa que perjudica notablemente a los exportadores y algo que perjudica notablemente a los exportadores es el hecho que Ecuador no haya firmado ningún tipo de negociación que lleve a que los exportadores puedan ampliar sus mercados o que puedan diversificar sus mercados o puedan ampliar sus exportaciones. En todo caso podría ser recomendable, mejor, es recomendable y en bien de los microempresarios y en los artesanos, que son pequeños empresarios, para que este cambio de la matriz productiva traigan el incentivo para todas estas persona que están integradas en este grupo de inversionista o de productores, para que puedan ellos optar para captar

nuevos mercados. Como dije anteriormente, se necesitan de medidas complementarias. Realmente lo que se necesita es un plan agresivo de exportaciones, como lo hubo en otras ocasiones, o en otros gobiernos, porque es lo único que va a nivelar la balanza comercial que hoy esta totalmente negativa. En todo caso, esperamos, o espero, que este cambio de la matriz productiva que el gobierno lo ha socializado, o que lo ha promocionado, realmente lleve a que los microempresarios o artesanos puedan salir adelante, porque realmente es un grupo que ha sido olvidado. No olvidemos que en Chile, Argentina, en Colombia las PYMES o los microempresarios tienen un rol muy importante en la vida y en la exportación y en el comercio del país. En todo caso, este sector es en el Ecuador muy olvidado y hay que darle mucho impulso porque realmente se necesita esa mano de obra que esté funcionando al cien y, la única manera es darle herramienta para que puedan desarrollarse llámese esta medidas complementarias como financiamiento, líneas de crédito, hacer un plan agresivo en de exportaciones. Pero bueno, es un buen comienzo el cambio de la matriz productiva porque realmente el Ecuador se está volviendo un país importador ciento por ciento, y estamos descuidando nuestro perfil exportador porque somos realmente exportadores de materia prima. Gracias'.

3.6 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

3.6.1 CONCLUSIONES

Encuesta:

1.- Considera usted que los Microempresarios y Artesanos se encuentran preparados para realizar Importaciones y Exportaciones

Análisis: El 30% está Muy de Acuerdo; el 50% está De Acuerdo en la actualidad y consideran, los Microempresarios y Artesanos, que se encuentran preparados para realizar Importaciones y Exportaciones.

El 20% es indiferente.

2.- Considera usted que los Microempresarios y Artesanos cuentan con suficiente capital para realizar un emprendimiento a nivel competitivo y de calidad de sus productos

Análisis: El 20% es Indiferente, el 30% esta en desacuerdo y el 50% está Muy en Desacuerdo de que en la actualidad los Microempresarios y Artesanos cuentan con suficiente capital para realizar un emprendimiento a nivel competitivo y de calidad de sus productos

3.- Conoce o ha escuchado hablar del Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo.

Análisis: El 20% está Muy de Acuerdo, el 30% esta Indiferente y el 60% está Muy en Desacuerdo de que en la actualidad considerando los Microempresarios y Artesanos que conocen o han escuchado hablar del Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo.

4.- Considera usted que los Microempresarios y Artesanos cuentan con un verdadero incentivo por parte del Gobierno referente a líneas de créditos para sus emprendimientos.

Análisis: El 30% está Muy de Acuerdo, el 10% está de Acuerdo, el 0% esta Indiferente, el 30% está En Desacuerdo y el 30% está Muy en Desacuerdo de que en la actualidad considerando los Microempresarios y Artesanos que cuentan con un verdadero incentivo por parte del Gobierno referente a líneas de créditos para sus emprendimientos.

5.- Considera usted que la normativa legal ecuatoriana vigente respecto al Régimen de Admisión Temporal para el Perfeccionamiento Activo es clara.

Análisis: El 20% está Muy de Acuerdo, el 30% esta Indiferente y el 60% está Muy en Desacuerdo de que en la actualidad considerando los Microempresarios y Artesanos que la normativa legal ecuatoriana vigente respecto al Régimen de Admisión Temporal para el Perfeccionamiento Activo es clara.

6.- Considera usted que los cambios realizados en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones en relación al Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo, beneficia a los Microempresarios y Artesanos

Análisis: El 20% está Muy de Acuerdo, el 30% esta Indiferente y el 60% está Muy en Desacuerdo de que en la actualidad considerando los Microempresarios y Artesanos que los cambios realizados en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones en relación al Régimen de Admisión Temporal para el Perfeccionamiento Activo, beneficia a los Microempresarios y Artesanos.

7.- Considera usted que con el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo es posible fomentar las exportaciones del Ecuador

Análisis: El 50% está Muy de Acuerdo, el 30% está De Acuerdo y el 20 % es Indiferente en la actualidad considerando los Microempresarios y Artesanos que con el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo es posible fomentar las exportaciones del Ecuador.

8.- Considera usted que con el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo podemos mejorar la matriz productiva ecuatoriana

Análisis: El 50% está Muy de Acuerdo, el 30% está De Acuerdo y el 20 %

es Indiferente en la actualidad considerando los Microempresarios y Artesanos que con que con el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo podemos mejorar la matriz productiva ecuatoriana.

9.- Considera usted que la legislación actual ecuatoriana y los Boletines Operativos emitidos por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador para el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo es suficientemente para el uso de los Microempresarios y los Artesanos y han sido difundidos.

Análisis: El 20% está Muy de Acuerdo, el 30% está Indiferente y el 60% está Muy en Desacuerdo de que en la actualidad considerando los Microempresarios y Artesanos que la legislación actual ecuatoriana y los Boletines Operativos emitidos por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador para el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo es suficientemente para el uso de los Microempresarios y los Artesanos y han sido difundidos.

10.- Considera usted necesario que exista un manual operativo del Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo, para el uso de los Microempresarios y los Artesanos

Análisis: El 50% está Muy de Acuerdo, el 40% está De Acuerdo y el 10 % es Indiferente en la actualidad considerando los Microempresarios y

Artesanos que es necesario que exista un manual operativo del Régimen de Admisión Temporal para el Perfeccionamiento

Conclusiones de las divergencias y convergencias obtenidas en las entrevistas:

Convergencias:

Todos consideran que el régimen especial de admisión temporal para perfeccionamiento activo contribuyen para incentivar las exportaciones, en especial para los micro, pequeños y medianos empresarios y, en general, para todos los importadores.

Todos consideran que lo que realmente hace falta es la difusión sobre sus beneficios.

Todos consideran que el Ecuador debería adoptar ciertas medidas para que el microempresario y el artesano ecuatoriano pueda usar el referido régimen aduanero de admisión temporal para perfeccionamiento activo como una herramienta en su proceso productivo y obtener ventajas muy competitiva en el exterior.

Divergencias:

La representante de la Dirección Zonal de Desarrollo de MIPYMES y Artesanías Coordinación Zonal 5, del Ministerio de Industrias y Productividad MIPRO expresa que quienes más van a salir beneficiados, con respecto a

esta herramienta son los micro, medianos y pequeños empresarios, ya que los artesanos pueden enfocarse en la ley de fomento artesanal en donde también tienen el beneficio de que las importaciones e insumos de las mismas sean con valor cero.

Mi opinión:

El régimen aduanero de admisión temporal para perfeccionamiento activo es una herramienta que se debe ser utilizada, dentro del proceso productivo, los micro, medianos y pequeños empresarios, así como los artesanos. Efectivamente, no hay que negar que los artesanos tienen una ventaja si usan la ley de fomento artesanal en donde se establece el beneficio de que las importaciones e insumos sean con valor cero; sin embargo, este beneficio sólo se focaliza a sus actividades como artesanos y no se puede extender a otros negocios correlacionados a su misma actividad. Esta es la razón por la que se ha incluido a este sector, en caso de extender sus actividades, para que todo este grupo, los micro, medianos y pequeños empresarios, como los artesanos, conozcan los beneficios que pueden tener el uso del régimen aduanero de admisión temporal para perfeccionamiento activo.

3.6.2 RECOMENDACIONES

En la actualidad, el gobierno está interesado y realizando acciones concretas para establecer una nueva matriz productiva. Una de las acciones concretas es la introducción de nuevas partidas arancelarias que requieren el Certificado de Reconocimiento previo a su importación. Sin embargo, es mi opinión personal que, mientras no se fortalezca a la industria no se puede negar una gran realidad, que para ser productivos debemos utilizar las herramientas adecuadas para su fortalecimiento. Por este motivo, esta tesis brinda una herramienta eficaz para que las MIPYMES, esto es, el micro, pequeña y la mediana industria, junto con los artesanos, incrementen sus exportaciones usando el régimen aduanero de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo como primera solución, hasta que el país tenga la tecnología suficiente para no necesitar de la importación de materia prima, insumos, productos intermedios, partes y piezas, para incorporarlas en su proceso productivo.

No se puede negar que las MIPYME tienen problemas reales de liquidez y tecnología. Por este motivo, puedo afirmar que, una de las soluciones reales es focalizar a las MIPYMES en desarrollar una asociatividad, esto es, unir su capital con empresas o sociedades del país o de MIPYMES de la región, para fomentar e incrementar las exportaciones usando el régimen aduanero de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo.

CAPÍTULO IV

PROPUESTA

GUIA BASICA PARA LOS MICROEMPRESARIOS / ARTESANOS

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

Bienes Permitidos.-

Podrán ser objeto de admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo los bienes muebles sujetos a:

- ✓ Transformación, elaboración o reparación,
- ✓ Materias primas, insumos, envases, embalajes, partes y piezas materialmente incorporados a un producto terminado, incluyéndose aquellas mercancías que son absorbidas por el producto final en el proceso de producción;
- ✓ Mercancías que se someten a las operaciones de reparación, restauración o acondicionamiento.

Bienes no permitidos.-

Mercancías que intervengan en el proceso productivo de manera auxiliar, por lo tanto, no pueden ser objeto los siguientes bienes: Lubricantes, combustibles o cualquier otra fuente energética, cuando su función sea la de generar calor o energía; los repuestos y útiles de recambio, cuando no están materialmente incorporados en el producto final y no son utilizados directamente en el producto a exportar. Se exceptúan las mercancías que sean en sí mismas, parte principal de un proceso productivo; tampoco pueden importarse insumos o equipos de oficina.

¿Qué factores debe evaluar para poder importar/exportar

Debe contar con:

- Plan Estratégico de importaciones/exportaciones.
- Infraestructura adecuada.
- Producción constante y sostenida.
- Recurso humano.
- Administración financiera adecuada

Condiciones básicas para exportar

- Estar comprometido con calidad, innovación y profesionalismo.
- Debemos conocer nuestro mercado de destino, por lo tanto debemos conocer, a dónde exporto mis productos

- Qué países compran mi producto y cuáles tienen un mejor potencial para lograrlo/ Necesidad de adaptación del producto/ Competencia
- Conocer su legislación.- Base legal, Nivel de intervención del gobierno
- Conocer principales ciudades, puntos de entrada (puertos, aeropuertos, etc.) / Canales de distribución
- Conocer nuestro nicho de mercado // Estructura de precios // Mercado → Segmento → Nicho

Lo que hay que saber del producto

- **Segmento mercado.- Barreras Arancelarias/ No Arancelarias
- Cuotas, Antidumping
 - Derechos Compensatorios
 - Inocuidad
 - Seguridad
 - Medio Ambiente
- 

** Características y propiedades de producto, por lo tanto, se debe saber:

** Composición del producto.- Para solicitar los permisos previos:

Consep, Fitosanitarios, Permiso del Ministerio de Salud, etc.

** Empaque

** Costos y precios de importación y exportación

** Canales de distribución.

** Promoción: Informando al cliente.

Buenas prácticas:

- Encontrar el balance entre competitividad y ganancias
- Describir al comprador con el mayor detalle posible
- Resaltar las posibles razones por las que compraría el producto ofrecido

Requisitos para ser Importador / Exportador.-

Toda persona natural o jurídica debe tener:

- Registro Único de Contribuyente,
- Registro en el MIPRO
- Registro en el SENA
- Su toquen, la firma digital que debe tener todo importador, para poder ingresar al portal web Ecuapass, previo a realizar una importación.

Conjuntamente con su declaración aduanera el importador deberá presentar como documentos de soporte, a más de los previstos en el Reglamento al Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, los siguientes:

1. Solicitud en la que indique:

*** El plazo de permanencia que requiere tener las mercancías acogidas a este régimen aduanero, que puede ser hasta por un año contabilizado a partir de fecha del levante, pudiendo prorrogarlo, si fuere necesario, hasta por el mismo período. Sin embargo, si el plazo que se concedió fue menor a un año, sólo se podrá solicitar ampliación del plazo hasta cumplir un año. Se recomienda que en la primera solicitud lo pida por el plazo de un año.

*** Breve descripción de su proceso productivo que deberá acreditar la aptitud de las mercancías importadas para cumplir la finalidad del régimen; y,

*** Designación del lugar donde permanecerán las mercancías.

2. Matriz insumo-producto suscrita por el importador, con indicación de los coeficientes de utilización, merma y desperdicio.

Esta 'matriz insumo producto' será la base para acreditar la compensación del régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo a través del sistema de inventarios de modalidad "primero en entrar, primero en salir" indicando la norma que, incluso cuando un exportador adquiere productos de más de un importador autorizado, la reexportación de un producto terminado, compensará automáticamente al régimen más antiguo en la proporción contenida en la 'matriz insumo producto' con el producto compensador reexportado.

Consecuentemente, en la 'matriz insumo producto' dicho importador o beneficiario de cesión deberá designar el código de mercancía específica previamente registrada en la importación o cesión.

3. Una Garantía que, dependiendo el caso, puede ser general o específica por el plazo de su permanencia más treinta días adicionales, por el 100% de los tributos suspendidos, tal como lo indica el Boletín No. 216-2013, publicado el 6 de agosto del 2013, misma que va a constituir un documento de soporte de la declaración aduanera y, si no se la entrega, implicará la no presentación de la declaración aduanera, pudiendo incurrir en el abandono tácito, sin perjuicio de las sanciones administrativas a que hubiere lugar.

Trámite y despacho.- Teniendo todos los documentos de soporte y de acompañamiento, la solicitud, la matriz insumo-producto suscrita por el importador, se presenta la declaración aduanera, la misma que se someterá al canal de aforo que corresponda. En acto de aforo, que por lo general es intrusivo, se va a verificar que las mercancías importadas sean aptas para cumplir con la finalidad del régimen y, si no hay observaciones se pide autorización para que el Director Distrital o a su delegado autorice para posteriormente cerrar el aforo, previo a generar la liquidación o validar la autoliquidación.

Desde la fecha de la autorización para el pago o de la validación de la autoliquidación, el importador individual contará con 20 días hábiles para

entregar la garantía aduanera específica por el valor de los tributos suspendidos, so pena de que opere el abandono tácito.

En caso de haber observaciones en el aforo se notificará la observación para que en el término de un día aclare o subsane dicha observación, pudiendo prorrogarse sólo por una vez, hasta por cinco días, a petición del importador.

En caso de que no fuere subsanada o aclarada la observación, dentro del término concedido, la observación quedará firme y el importador deberá señalar un nuevo destino aduanero, en el término de 30 días. En caso de no comparecer, Director Distrital dispondrá el reembarque obligatorio.

Cuando se cierre de aforo sin observaciones equivaldrá a la admisión del régimen y el importador puede retirar la mercancía al lugar autorizado para el correspondiente proceso productivo.

Sanción por incumplimiento.- La autorización al régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo lleva implícita la autorización para reexportar las mercancías compensadoras, con lo cual concluirá el régimen. Sin embargo, cuando el beneficiario presente solicitudes vencido el plazo de permanencia autorizado, siempre que tales hechos no hubiesen sido identificados por parte de la administración aduanera, dará lugar a la sanción por contravención, para lo cual se deberá realizar la sustanciación del procedimiento sancionatorio.

Se debe tener en cuenta que, luego de haber transcurrido 15 días calendario desde el vencimiento del plazo sin que se haya producido la compensación efectiva, el Director Distrital cobrará los tributos suspendidos con la ejecución de la garantía aduanera.

En caso de que la administración aduanera identifique que un bien declarado en este régimen permanezca en el territorio fuera del plazo autorizado, se considerará que la mercancía está siendo utilizada indebidamente por contar con la autorización respectiva, por lo que se encuentra ilegalmente en el país y se procederá conforme a lo que establece la norma legal para la defraudación aduane

BIBLIOGRAFÍA:

---- Decisión 671 de la Comunidad Andina de Naciones, suscrita en la ciudad de Lima, Perú, a los trece días del mes de julio del año dos mil siete.

---- Boletín de comercio exterior enero - junio de 2012', realizado por la UAE. DIAN - Coordinación de Estudios Económicos, de fecha 30 de noviembre del 2012.

---- Ley General de Aduana del Perú, Decreto Legislativo No. 1053, fecha de publicación 27-06-2008

--- LEY ADUANERA Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995 TEXTO VIGENTE Última reforma publicada DOF 09-04-2012

--- 'Estadísticas del comercio exterior de México'; periodo Enero-Agosto 2012; Instituto Nacional de Estadística y Geografía

--- Evolución reciente y retos de la industria manufacturera de exportación en Centroamérica, México y República Dominicana: una perspectiva regional y sectorial', preparado por: Ramón Padilla, Martha Cordero, René Hernández e Indira Romero de la Unidad de Comercio Internacional e Industria de la Sede Subregional de la CEPAL en México, 2008

--- Informe Estadístico No. 12 (diciembre del 2012) Gobierno de Chile, Departamento de Estudios – Dirección Nacional

--- Convenio de Kyoto. (1973). Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros.- Anexo Especifico F. Kyoto-Japon.

--- Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena Año XXVIII, No. 1947, del 31 de mayo del 2011.

--- Plan Nacional de Desarrollo 2207-2010, Resumen Micro, Pequeña y Mediana Empresas Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo

--- Estudio industriales de la micro, pequeña y mediana empresa/ coordinado por Hugo Jácome y Katuska King. Quito: FLACSO, Sede Ecuador: Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO), 2013.

--- Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.- Suplemento del Registro Oficial No. 351, 29/diciembre/2010.

--- Reglamento al Título de la Facilitación Aduanera para el Comercio del Libro V del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, Registro Oficial No. 452, 19/mayo/2011.

--- '*Normas generales para el régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo*', Registro Oficial No. 602, del 22 de diciembre del 2011.

--- Boletín No. 50-2013, publicado el 25 de febrero del 2013, emitido por el Servicio Nacional de Aduana

---Boletín No. 52-2013, publicado el 27 de febrero del 2013, emitido por el Servicio Nacional de Aduana

--- Boletín No. 216-2013, publicado el 6 de agosto del 2013, emitido por el Servicio Nacional de Aduana

--- Ley No. 90, publicada en el Registro Oficial 493 del 24 de julio de 1990

---Comisión de Legislación y Codificación. (2005). Codificación del Código Civil. Quito: Editora Nacional.

---Ley de Extranjería Migración.

--- LEY DE FOMENTO ARTESANAL Decreto Ley No. 26.- publicado en el Registro Oficial No. 446, del 29 de Mayo de 1986, con su reformas.

---Diario El Telégrafo, fecha de publicación 18 de mayo del 2009.

--- Diario El Telégrafo, fecha de publicación 21 de noviembre del 2011.

[http://www.dian.gov.co/descargas/normatividad/2013/Proyectos/Estatuto Aduanero Publicado Mayo 29 de 2013.pdf](http://www.dian.gov.co/descargas/normatividad/2013/Proyectos/Estatuto_Aduanero_Publicado_Mayo_29_de_2013.pdf).-Revisado el 11 de octubre del 2013.

http://www.siicex.gob.pe/siicex/forms/Estadisticas/Nacional/Predefinido/Exportacion/pc_bbloque.aspx?reg=1Revisado el 12 de noviembre del 2013 .

http://www.aduana.cl/capitulo-3-ingreso-de-mercancias/aduana/2007-0216/135454.html#vtxt_cuerpo_T15Revisado el 10 de octubre del 2013.

--- www.inec.gov.ec

COSIO JARA, Fernando, (Agosto 2007) 2da Edición, Derechos de Edición Editorial Rodhas SAC.

Lafuente, Fernando. [www.operaciones de perfeccionamiento](http://www.operaciones.de.perfeccionamiento.gov.ar).- Aspectos de Comercio Exterior. Revisado el 14 de noviembre de 2011.

Serrano, Armando, EL DEPÓSITO INDUSTRIAL. Biblioteca de Autores de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, CORPORACION DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES, 2007

Diccionario de la Real Academia de la Lengua, 20 Edición, Editorial UNIGRAF, S. I.

Gispert Carlos. Enciclopedia práctica de la Pequeña y Mediana Empresa. 2da Edición.