

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

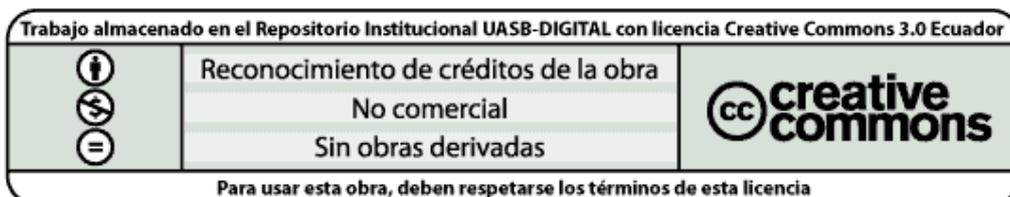
Área de Derecho

Programa de Maestría en Tributación

Efecto de las restricciones a las importaciones de productos de acabados para la construcción en el Ecuador y su impacto fiscal 2010-2015

Pilar Vallejo Bejarano

Quito, 2016



Cláusula de cesión de derecho de publicación de tesis

Yo, Pilar Vallejo Bejarano autor de la tesis intitulada *Efecto de las Restricciones a las importaciones de productos de acabados para la construcción en el Ecuador y su impacto fiscal 2010-2015*, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Tributación en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrega a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Fecha: 8 de junio de 2016

Pilar Vallejo Bejarano

Universidad Andina Simón Bolívar
Sede Ecuador

Área de Derecho

Maestría Profesional Tributación

**Efecto de las Restricciones a las importaciones de productos de acabados para
la construcción en el Ecuador y su impacto fiscal 2010-2015**

Autora: Pilar Vallejo Bejarano
Tutora: Dra. Eddy De la Guerra Zúñiga

Quito, 2016

Resumen

Esta investigación analiza los efectos ocasionados por la aplicación de las restricciones a las importaciones de productos de acabados para la construcción enfocado en la cerámica plana (cerámica y gres porcelánico), que es uno de los productos a los que se aplica esta medida de carácter temporal, se encuentra publicado según Resolución No. 11 del COMEX, en el Registro Oficial Suplemento (ROS) No. 456 de 11 de marzo de 2015; con vigencia de 15 meses contados a partir de su publicación.

Inicia con el marco teórico, describe la evolución de las políticas comerciales aplicadas en el Ecuador, respecto a las restricciones a las importaciones, requisitos, así también los principales impuestos que intervienen y se aplican para importar, organismos que se encargan de la aprobación de las medidas que se relacionan con las actividades del comercio exterior.

En el capítulo dos, se investigan las medidas adoptadas por el gobierno nacional respecto a la aplicación de las restricciones para la importaciones, se determinan los productos que se ven afectados en los procesos de importación, con mayor énfasis en la importación de cerámica plana, puesto que se considera como uno de los principales productos en acabados para la construcción, además se detalla los requisitos que están obligados a cumplir con normas y reglamentos técnicos en cuanto a la calidad de los productos, exigidos por el Instituto Ecuatoriano de Normalización (INEN), para que puedan ser comercializados en el mercado nacional.

Continuando la investigación, en el capítulo tres se realiza un análisis cuantitativo basado en datos reales, considerando estadísticas de empresas cuya principal actividad económica es la importación de productos de acabados para la construcción. Además se determinó que la aplicación de estas medidas impuestas por el gobierno nacional, que fueron creadas con la finalidad de fortalecer la matriz productiva y evitar la salida de divisas, no surtió efecto en la magnitud que se esperaba, puesto que, se ha incrementado el contrabando científico lo que afecta de forma directa en mayor porcentaje a las pequeñas y medianas empresas; razón por la cual los empresarios se han visto obligados en algunos casos, a cambiar su actividad económica, cerrar sus negocios y en otros a establecer recortes de personal, por la reducción en las ventas.

DEDICATORIA

A Dios por guiar mi camino, a mi madre, hermanos, sobrinos y amigos que de una u otra forma han aportado a mi vida para alcanzar mis objetivos, con su apoyo y cariño incondicional para el cumplimiento de esta nueva meta.

AGRADECIMIENTO

Agradezco a mi familia por las palabras de aliento para alcanzar mis metas académicas.

Mi agradecimiento sincero a todas las personas que aportaron de diferentes formas a la culminación de este trabajo; por orientarme, instruirme y guiarme de distintas maneras.

Agradezco a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, en especial a la doctora Eddy De la Guerra, por su aporte y conocimientos teóricos y prácticos, necesarios para la realización de la presente investigación.

TABLA DE CONTENIDO

Capítulo uno.....	10
Marco Teórico sobre la evolución de las importaciones en el Ecuador	10
1.1 Evolución de las políticas comerciales en el contexto actual.....	10
1.2 Evolución de las importaciones en Ecuador.....	13
1.3 Requisitos para importar	42
Capítulo dos	57
Aplicación de Restricciones y Salvaguardias en el Ecuador	57
2.1 Evaluación de las Restricciones a la Importación de productos de acabados para la construcción y su impacto fiscal 2010 - 2015.....	57
2.2 Objetivos de la aplicación de las salvaguardias	66
2.3 Aprobación normas INEN.....	67
2.4 Análisis de los efectos de las restricciones.....	69
2.5 Ventajas	71
2.6 Desventajas.....	71
Capítulo tres.....	74
Análisis cuantitativo de la aplicación de las restricciones a las importaciones de productos de acabados para la construcción	74
3.1 Situación previa sobre las restricciones a las importaciones de productos de acabados para la construcción 2010-2015	74
3.2. Análisis cuantitativo en el ámbito tributario de las importaciones de productos de acabados para la construcción.....	78
3.3 Problemas operacionales en la importación de productos de acabados para la construcción 2010-2015.....	85
CONCLUSIONES	88
BIBLIOGRAFÍA	91

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Importaciones desde 2010 hasta 2015	17
Tabla 2. Importaciones no petroleras por uso o destino económico.....	17
Tabla 3. Balanza Comercial desde 2010 hasta 2015	18
Tabla 4. Productos a los que aplica la Salvaguardia.....	28
Tabla 5. Cálculo Ad - valorem.....	52
Tabla 6. Productos con tarifas arancelarias mixtas.....	54
Tabla 7. Importación por Partidas Arancelarias 6907 y 6908	75
Tabla 8. Principales Impuestos que intervienen en la Importación	79
Tabla 9. Principales Impuestos que intervienen en la Importación	80
Tabla 10. Estructura carga impositiva de importación cerámica plana	80
Tabla 11. Estructura carga impositiva de importación cerámica plana	81
Tabla 12. Análisis Importaciones cerámica plana por país origen	82
Tabla 13. Resumen Carga Impositiva de la importación de cerámica plana	83
Tabla 14. Importación cerámica plana por fabricantes industriales	84

Introducción

Puesto que en la actualidad el sector importador se ha sentido perjudicado por las medidas que aplicó el gobierno nacional, este trabajo de investigación analizará los efectos causados con la aplicación de las restricciones a las importaciones de los productos de acabados para la construcción, durante los años 2010-2015.

El objetivo principal de la aplicación de restricciones es equilibrar las importaciones, de esta manera evitar un impacto negativo en la producción nacional promoviendo el consumo de productos nacionales, y alinearlos con el cambio de la matriz productiva en los sectores económicos prioritarios considerados por el Estado, para que los productos ecuatorianos se vuelvan más competitivos, y así reducir la salida de divisas; sin embargo, su aplicación al ser a corto plazo presenta consecuencias positivas y negativas en materia tributaria, económica y social, como por ejemplo, en la disminución de la recaudación de impuestos indirectos por las importaciones, menos consumo por parte de las empresas como de los consumidores, además del cierre de algunas empresas dedicadas a esta actividad lo que ha fomentado el desempleo.

Con lo expuesto anteriormente, esta investigación se la ha dividido en 3 capítulos: En el capítulo uno se describe el marco teórico, se expone el contexto histórico sobre la evolución de las políticas comerciales, principales organismos de control y lo referente a las importaciones como requisitos e impuestos que intervienen en la importación de productos de acabados para la construcción.

En el capítulo dos se analiza la aplicación de las restricciones como salvaguardias, normas y reglamentos técnicos, ventajas y desventajas en las importaciones aplicadas a un grupo de sub partidas arancelarias de forma específica a los productos de acabados para la construcción, a las que se aplicó estas medidas estipuladas por el gobierno nacional.

En el capítulo tres se realiza un análisis cuantitativo basado en información financiera de las importaciones, estableciendo los efectos que ha tenido la aplicación de las restricciones y los distintos problemas que se han presentado para las empresas que se dedican a esta actividad económica dentro del sector de la construcción, en la última década ha sido uno de los más importantes y ha aportado a la economía del país.

Capítulo uno

Marco teórico sobre la evolución de las importaciones en el Ecuador

Actualmente las condiciones socioeconómicas alrededor del mundo han posibilitado el incremento de las transacciones comerciales, en nuestro país, debido a varias circunstancias como por ejemplo el cambio de moneda generó que exista un incremento en las importaciones, lo que perjudicó la competitividad de los productos nacionales con los importados y de forma directa a la balanza comercial; las empresas han buscado nuevos mercados internacionales con la finalidad de aprovechar los diferentes acuerdos comerciales con otros países, con estos antecedentes el gobierno nacional adoptó medidas que restrinjan las importaciones, con el objetivo de fomentar el cambio a la matriz productiva en ciertos sectores y de esta manera estimular las exportaciones de productos ecuatorianos en nuevos mercados internacionales.

1.1 Evolución de las políticas comerciales en el contexto actual

Este capítulo aborda los cambios que ha sufrido nuestra economía a través de la última década, como resultado de la dolarización; pasando del sucre al dólar como moneda oficial, así como también las enmiendas constitucionales y la aprobación de reformas legales en materia tributaria y comercial teniendo el Estado una mayor participación en los sectores estratégicos de la economía.

En el año 2000, durante el gobierno de Jamil Mahuad, el Ecuador adoptó el dólar americano de los Estados Unidos de Norteamérica (EUA) como su moneda de circulación oficial, con el fin de detener la acelerada depreciación del sucre, en medio de una de las peores crisis económicas de la historia del país; este esquema de dolarización tuvo dos efectos para la política cambiaria y política monetaria vigente. Aplicar dicho esquema permitió la sustitución de la moneda nacional por la divisa extranjera a un tipo de cambio fijado por una sola vez y que no se lo podía alterar. Así, la economía estaba sujeta a las operaciones del comercio interno con el exterior, lo que volvía más vulnerables a las relaciones comerciales y financieras con el mundo, debido a que dependía en gran medida de la balanza de pagos, para lo cual

fue de vital importancia mantener adecuadas políticas comerciales y relaciones multilaterales para proteger la liquidez de la economía nacional.

La adopción de un sistema dolarizado permitió la estabilización de la economía y el control de la inflación generada por la devaluación del sucre; otra de las consecuencias importantes de aplicar la dolarización fue la eliminación de la incertidumbre cambiaria, lo que permitió proteger la liquidez de la economía garantizando la sostenibilidad del sistema monetario, como lo expone Mauricio Dávalos Guevara: “Con la dolarización en términos prácticos, se han eliminado las políticas monetaria y cambiaria, como instrumento de estímulo del crecimiento económico y de estabilización del nivel de precios. La política fiscal ha quedado como la única encargada del control de la inflación, la misma que en las dos últimas décadas ha sido generada principalmente por exceso de gasto fiscal”.¹

La dolarización provocó importantes cambios en la organización institucional y económica interna del país; se reorganizaron las funciones de varias instituciones con la finalidad de adaptarlas a dicho esquema, promoviendo una transformación de la estructura de la economía con el fin de que tenga relación coherente con el esquema que se implementó. De esta manera, la formulación de las políticas monetarias, cambiarias y financieras pasaron a ser facultad del Ejecutivo, por lo que el Banco Central perdió importantes instrumentos de política económica, pues ya el país no podía emitir dinero.

En el año 2008 en el gobierno de Rafael Correa Delgado, se aprobó la nueva Constitución en la que se establece un nuevo modelo de desarrollo que se origina por causas internas, define el sistema económico como social y solidario tal como lo establece el artículo 283, de la Constitución de la República del Ecuador de 2008 (en adelante CRE) que determina:

El sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir. El sistema económico se integrará por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria y las demás que la Constitución determine.²

¹ Mauricio Dávalos Guevara, *La dolarización en el Ecuador: Ensayo y crisis* (Quito: Abya-Yala 2004), 45.

² Constitución de la República del Ecuador [2008], tít. VI, “Régimen de Desarrollo”, sección primera, “Sistema económico y política económica”, art. 284, [Quito]: Asamblea Nacional, 139.

El Estado debe planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el crecimiento económico y la redistribución equitativa de los recursos y riqueza para que los ciudadanos puedan acceder al buen vivir y lograr obtener una sociedad más equitativa con un sentido de solidaridad y responsabilidad social. El Estado central tiene a su cargo competencias exclusivas, de acuerdo al artículo 261 sobre el Régimen de Competencias de la CRE³ se establece:

1. La defensa nacional protección interna y orden público.
2. Las relaciones internacionales.
3. El registro de personas, nacionalización de extranjeros y control migratorio.
4. La planificación nacional.
5. Las políticas económica, tributaria, aduanera, arancelaria, fiscal y monetaria, comercio exterior y endeudamiento.
6. Las políticas de educación, salud, seguridad social, vivienda.

Entre las principales competencias que el Estado tiene está la dirección de las relaciones internacionales, la política económica, tributaria, aduanera, arancelaria, fiscal y monetaria, comercio exterior y endeudamiento, a través de los distintos niveles de gobierno.

En relación a la política económica, según la CRE⁴ en su artículo 284, tendrá los siguientes objetivos:

1. Asegurar una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional.
2. Incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistemáticas, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional.
3. Asegurar la soberanía alimentaria y energética.
4. Promocionar la incorporación del valor agregado con máxima eficiencia, dentro de los límites biofísicos de la naturaleza y el respeto a la vida y a las culturas.
5. Lograr un desarrollo equilibrado del territorio nacional, la integración entre regiones, en el campo y la ciudad, en lo económico, social y cultural.
6. Impulsar el pleno empleo y valorar todas las formas de trabajo, con respecto a los derechos laborales.
7. Mantener la estabilidad económica, entendida como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo.
8. Propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes.

³ Constitución de la República del Ecuador [2008], tít. VI, “Régimen de Desarrollo”, sección primera, “Sistema económico y política económica”, art. 284, [Quito]: Asamblea Nacional, 139.

⁴ Constitución de la República del Ecuador [2008], tít. V, “Organización Territorial del Estado”, capítulo cuarto, “Régimen de competencias”, art. 261, [Quito]: Asamblea Nacional, 128.

El Estado establece un desarrollo equilibrado, equitativo a través de políticas económicas, fiscales y monetarias, que tiene como principal propósito fortalecer, y dinamizar el mercado interno y externo, dando prioridad para que los objetivos se ejecuten de manera correcta y permitan garantizar el derecho de inserción a la economía mundial. Una de las políticas comerciales más comunes que han establecido los gobiernos de los países en materia de comercio exterior son los aranceles. “El arancel es un impuesto, o gravamen, que se impone sobre un bien cuando cruza una frontera nacional. El arancel más común es el arancel a las importaciones, es decir, el arancel que se establece sobre un bien importado”.⁵

Los países en vías de desarrollo con la finalidad de cubrir su déficit arancelario imponen restricciones comerciales y restricciones no arancelarias que tienen relación al comercio exterior, estableciendo políticas proteccionistas⁶ al respecto, vale observar que:

Se puede afirmar que no ha existido una política proteccionista en los países latinoamericanos, si por tal se entiende un conjunto de medidas deliberadas y sistemáticas para hacer posible y estimular el desarrollo de ciertas industrias seleccionadas racionalmente dentro de un cuadro general de objetivos perseguidos con una política dada de desarrollo económico. En gran parte medidas especiales que a menudo se tomaron, por lo menos inicialmente, con carácter de emergencia para resolver problemas de balanza de pagos o bajo la presión de factores exógenos.

Ecuador en los últimos años, ha redefinido su estrategia comercial, realizando diversos cambios en relación a políticas comerciales y al comercio exterior destinados a promover las exportaciones, pretendiendo implementar un régimen comercial orientado al mercado interno, por lo que estableció medidas restrictivas con la finalidad de sustituir las importaciones, con las que se busca estabilizar la balanza de pagos, sin tomar en cuenta la actuación de los diferentes países con los que se mantiene acuerdos comerciales.

1.2 Evolución de las importaciones en Ecuador

Ecuador atraviesa un proceso de cambios relacionados con el objeto de promover la inversión en actividades nacionales de producción y de esta manera lograr mejorar el sector productivo, con la finalidad de proteger y fomentar la

⁵ Carlos L. Anabalon Ramírez, *Temas aduaneros-Política aduanera* (Santo Domingo: Cosmos, 1980), 13.

⁶ Miltiades Chacholiades, *Economía internacional* (Bogotá: McGraw-Hill, 1991), 16.

producción nacional, buscando incrementar las exportaciones, y de esta manera sustituir las importaciones en los sectores prioritarios, establecidos en la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno (en adelante LORTI),⁷ que en su artículo 9, punto 1.-“Exoneración de pago del impuesto a la Renta, determina”:

Para efectos de la aplicación de lo dispuesto en este artículo, las inversiones nuevas y productivas deberán realizarse fuera de las jurisdicciones urbanas del cantón Quito o del cantón Guayaquil, y dentro de los siguientes sectores económicos considerados prioritarios para el Estado:

- a) Producción de alimentos frescos, congelados e industrializados;
- b) Cadena forestal y agroforestal y sus productos elaborados;
- c) Metalmecánica;
- d) Petroquímica;
- e) Farmacéutica;
- f) Turismo
- g) Energías renovables incluida la bioenergía o energía a partir de biomasa;
- h) Servicios logísticos de comercio exterior;
- i) Biotecnología y Software aplicados; y,
- j) Los sectores de sustitución estratégica de importaciones y fomento de exportaciones, determinados por el Presidente de la República.

Con estos antecedentes el gobierno nacional busca el cambio de la matriz productiva, lo que provoca el desarrollo de la industria nacional con mejor calidad, aumentar la eficiencia operacional y de talento humano con la finalidad de ampliar la oferta de productos de calidad a un precio competitivo. Al respecto Gilda Farrel afirma que: “Se tiene en síntesis que los objetivos que el Estado consideraba fundamentales dentro del proceso de industrialización, fueron la sustitución de las importaciones y la integración al mercado subregional andino”.⁸

El gobierno actual ha otorgado incentivos fiscales, Vicente Díaz señala que: “éstos son incompatibles con una unión aduanera o un mercado común, dado que tienden a distorsionar la localización de las inversiones o la competencia en el mercado interior”,⁹ los mismos benefician a las nuevas inversiones, y así también mejoran los efectos relacionados con la sustitución a las importaciones siempre y cuando se los aplique de igual manera en los países miembros de un grupo que les permita competir en iguales condiciones. “Las principales leyes que han incentivado al sector industrial y que significan un sacrificio fiscal, además, se analizará la

⁷ Ecuador, Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, Codificación 26, publicada en el ROS No. 463, 17 de noviembre de 2004, art. 9, 1.

⁸ Jorge Fernández “La industrialización Estado e industrialización”, en Gilda Farrel *et al.*, *La investigación económica en el Ecuador* (Quito: Edic. Ildis, 1989), 194.

⁹ Vicente Oscar Díaz, “La imposición aduanera”, en Vicente Oscar Díaz, *Tratado de Tributación* (Buenos Aires: Astrea, 2004), 323.

política de protección arancelaria que ha sido otro de los grandes mecanismos aplicado por el Estado para incentivar la industria nacional”.¹⁰

Con la aplicación de las reformas tributarias se ha impulsado el desarrollo de las actividades productivas, buscando dinamizar la economía del país, razón por la que se aprobó la Ley Orgánica de Incentivos a la Producción y Prevención de Fraude Fiscal¹¹ en la que se determina: “De conformidad con el Plan Nacional del Buen Vivir, es un deber primordial del Estado promover la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, incentivar la inversión y fomentar el acceso equitativo a factores de la producción, recursos financieros”, las reformas normativas en relación a la productividad, inversiones tecnológicas, son facultad del Estado a través de sus diferentes organismos, el cual puede modificar, exonerar o extinguir leyes, que promueva mayor inversión del sector privado, mediante la exoneración, incentivos tributarios y devolución de tributos que propicien la producción nacional, de manera específica a los exportadores, permitiendo la aplicación de mecanismos para fomentar diversos tipos de actividades económicas.

Al fin de facilitar el comercio se ha actualizado el sistema de aduanas que permite acceder con agilitar el proceso de los servicios aduaneros, la modernización de las instituciones, la suscripción de convenios de comercio, los acuerdos comerciales con determinados países, la globalización mundial y el comercio mundial, han provocado que se incremente el porcentaje de importaciones.

Como bien lo observan José A. Rodríguez Ordarza y Ángel Fernández Prieto: la globalización¹² es una de las principales causas que desestabilizan a un Estado, debido a la tecnología, la internet, la comunicación y la no presencia física para hacer negocios, que son aspectos que representan la base para los sistemas tributarios en relación al mundo y al Ecuador, así afirman que:

Además la globalización y las nuevas tecnologías se completan e impulsan entre sí; por un lado, las TICs favorecen y desarrollan la deslocalización de personas, las transacciones, las infraestructuras y los capitales; por otra parte, las nuevas formas de relacionarse socialmente (chats, emoticones, teléfonos móviles, Internet, etc.) y económicamente, el llamado comercio electrónico, requieren mercados abiertos, superación de fronteras y un mercado expansivo, de base mundial,

¹⁰ *Ibíd.*, 195.

¹¹ Ecuador, Ley Orgánica de Incentivos a la Producción y Prevención del Fraude Fiscal, Codificación 26, publicada en el ROS 405, 29 de diciembre de 2014, art. 9, 1.

¹² José A. Rodríguez Ordarza y Ángel Fernández Prieto, *Fiscalidad y planificación fiscal Internacional: Temática actual de la fiscalidad internacional por Domingo Carbajo Vasco* (Madrid: Instituto de Estudios Económicos, 2003), 64.

eliminando barreras físicas, caso de las aduanas; administrativas, supuesto de los denominados controles de cambio; tributarias, por ejemplo, los tradicionales ajustes fiscales a la importación.

Es importante tomar en cuenta la manera como se tributa en el resto del mundo, lo que permitirá controlar la recaudación de impuestos, pues al existir una mayor flexibilidad en las políticas tributarias, esto a su vez permite al Estado recaudar más impuestos que representan mecanismos para asegurar la estabilidad económica, además de establecer una armonía fiscal y un lenguaje común en la aplicación de normas tributarias similares, para atraer la inversión extranjera directa, fomentar la seguridad jurídica y la estabilidad tributaria. Al estar en un mundo globalizado se han producido cambios tecnológicos de la información y comunicación, que han incidido en la economía mundial con las siguientes consecuencias:¹³

La globalización ha alterado significativamente el contexto económico sobre el que pivotan los ordenamientos tributarios. Las principales diferencias con el escenario económico precedente pueden sintetizarse en las siguientes:

- a) Eliminación de fronteras económicas con efectos tributarios, amplia movilidad de capitales y mano de obra, que permiten que no haya restricciones.
- b) Posibilidad de las sociedades y personas naturales para acceder a ser operador de comercio sin necesidad de estar calificado, utilizando la tecnología y sistemas de información.
- c) Incremento de la actividad multinacional, con la finalidad de captar mayores mercados y buscar nuevas oportunidades de hacer negocios.
- d) Entrada y salida de mercancías como hecho generador de impuestos, lo que provoca que la legislación de cada país tome medidas sobre la normativa tributaria que regula el comercio internacional.
- e) Los servicios de telecomunicaciones son prestados por entidades privadas que operan en varios países.

Las consecuencias que ha tenido la globalización económica en materia tributaria respecto con las reformas fiscales se las han venido realizando en otro contexto y no se ha tomado en cuenta los cambios continuos que ha provocado en el comercio internacional la globalización, debido a la tecnología y sistemas de información que han permitido la expansión de la economía a escala mundial.

En nuestro país las importaciones han tenido una tendencia creciente como se indica en el tabla 1, desde el año 2010 al 2014, mientras que en el año 2015 se

¹³ José Manuel Calderón, “La incidencia de la Globalización en la configuración del ordenamiento tributario del siglo XXI”, I Jornada de Derecho Tributario Global, Doc. No. 20/06 (2004): 6.

produjo una disminución de 22,64%, de acuerdo a la información del Banco Central del Ecuador de la siguiente manera:

Tabla 1
Importaciones desde 2010 hasta 2015
Millones de dólares FOB

2010	2011	2012	2013	2014	2015
19'278.714	22'945.807	24'018.306	25'599.336	26'220.903	20'322.179
	19,02%	5,48%	6,95%	2,14%	-22,64%

Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaboración propia.

Del análisis efectuado durante los años 2010 al 2015, se observa que las importaciones han tenido variaciones año tras año, siendo el 2011 el más representativo en un 19,02% en relación a los siguientes años, como se refleja en los porcentajes establecidos en el tabla 1 en el 2015 hay una variación negativa en menos 22,64 % con base en la información del Banco Central del Ecuador.

Las importaciones no petroleras se las clasifica de acuerdo al destino económico así:

- Bienes de Capital (agricultura, industria y transporte);
- Bienes de Consumo (No duradero, duradero);
- Materias Primas (agricultura, industria, materiales de construcción).

De acuerdo a las estadísticas que realiza el Banco Central del Ecuador¹⁴ se puede determinar la variación anual de las importaciones por uso o destino económico durante el período en estudio correspondiente a los años 2010 hasta el año 2015, de la siguiente manera:

¹⁴ Banco Central del Ecuador. “Estadísticas Monetarias y Financieras”, Información Estadística Mensual No. 1964 Octubre 2015, disponible en: <http://contenido.bce.fin.ec/home1/estadisticas/bolmensual/IEMensual.jsp>.

Tabla 2
Importaciones no petroleras por uso o destino económico
Desde 2010 hasta 2015
Millones de dólares FOB

Años	Total Importaciones	Variación Anual
2010	19'203.154	
2011	23'047.405	20%
2012	24'139.363	5%
2013	25'765.015	7%
2014	26'362.981	2%
2015	20'387.294	- 28%

Fuente: Banco Central del Ecuador.
 Elaboración propia.

De las cifras analizadas se determina que las importaciones no petroleras de los diferentes sectores han tenido una disminución del 28 por ciento durante el 2015, según información obtenida del Banco Central del Ecuador.

Así en el año 2011 el total de importaciones en relación a uso o destino económico por materias primas, bienes de capital, bienes de consumo, combustibles y lubricantes y diversos en el año 2010 se incrementó en un 20%, en el año 2012 fue de 5% más, en el año 2013 también tuvo un crecimiento del 7%, en el año 2014 fue del 2% y en el año 2015 se produjo un decremento del 28%, se puede observar que se produjo la reducción de las importaciones y que las políticas comerciales aplicadas en relación a las importaciones, tuvieron un efecto positivo en relación al objetivo por el cual fueron creadas es decir la balanza comercial negativa que se ha presentado en los cinco años, como se refleja en el tabla 3 de la siguiente manera:

Tabla 3
Balanza Comercial desde 2010 hasta 2015
Millones de dólares FOB

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Exportaciones	17'489.923	22'322.349	23'764.761	24'847.847	25'732.271	18'365.887
Importaciones	19'278.705	22'945.797	24'205.367	25'888.826	26'444.758	20'458.265
Balanza Comercial	(1'788.782)	(623.448)	(440.606)	(1'040.979)	(712.487)	(2'092.378)

Fuente: Banco Central del Ecuador.
 Elaboración propia.

Las importaciones realizadas de acuerdo a la clasificación por uso o destino económico de acuerdo al Banco Central del Ecuador, se han incrementado año tras

año existiendo un déficit en la balanza comercial de nuestro país, como se observa desde los años 2010 al 2015 presenta saldos negativos siendo el año 2015 el más representativo.

Este resultado se debe a que las importaciones son mayores a las exportaciones, además de la crisis que está atravesando el país y la caída del precio del petróleo por la crisis mundial, sin embargo esto ha causado efectos negativos a los comercializadores de los sectores alimenticio, transporte y automotores, cuero y calzado, químicos, metalmecánico, maderero, gráfico y construcción; lo que ha provocado una competencia desleal entre los fabricantes nacionales, este es el caso de los fabricantes de cerámica plana y sus propios distribuidores ya que los porcentajes de descuentos que otorgan a un cliente final y a sus distribuidores son los mismos, debido a que las fábricas nacionales tienen su tienda propia establecida como un distribuidor más como ejemplo una empresa cuya actividad económica es la comercialización y fabricación de este tipo de productos ubicada en la ciudad de Cuenca, cuya política es ofrecer descuentos de hasta el 20% a clientes finales que generalmente son constructores, si esta empresa otorga del 22% de descuento de sus precios de venta al público (PVP), como precio de distribuidor (PVD), a todos sus distribuidores en general, su estrategia de ventas está en que es preferible otorgar el 20% a los clientes y no el 22% de descuento a sus distribuidores a escala nacional con lo que se ahorran un 2% de descuento haciéndolo directamente.

1.2.1 Contexto histórico en el que se dictaron las restricciones en Ecuador

Una de las medidas restrictivas aplicadas por el gobierno nacional como medida urgente ha sido la implementación de salvaguardias en los años 2009 y 2015 respectivamente. A partir del año 2009 se han implementado estrategias comerciales para sustituir las importaciones, que permitan buscar el desarrollo de los distintos sectores económicos para el crecimiento del país; así, el 19 de enero de 2009 se aprobó la resolución No. 466 por parte del Consejo de Comercio Exterior e Inversiones (COMEXI),¹⁵ en la que en su Artículo Primero, se proponía:

Establecer una salvaguardia por balanza de pagos, de aplicación general y no discriminatoria a las importaciones provenientes de todos los países, incluyendo

¹⁵ Ecuador, Consejo de Comercio Exterior e Inversiones, *Resolución 466* publicada en el ROS 512, (22 de enero de 2009), art. 1.

aquellos con los que Ecuador tiene acuerdos comerciales vigentes que reconocen preferencias arancelarias, con el carácter temporal y por el período de un (1) año, en los siguientes términos:

- a) Aplicar un recargo ad- valorem, adicional al arancel nacional para las importaciones de mercancías.
- b) Aplicar un recargo específico, adicional al arancel nacional para las importaciones de mercancías; y,
- c) Establecer cuotas, limitando el valor de las importaciones de mercancías.

Estas salvaguardias detalladas en el literal a) y b) respectivamente se aplicarán a las importaciones a consumo, mientras que el literal c) se lo realizará a las importaciones que se efectúen bajo cualquier régimen aduanero.

En los últimos años nuestro país ha dependido de las importaciones para obtener bienes industriales, razón por la cual el gobierno nacional decidió incrementar los aranceles, estableció cupos, fijó salvaguardias como instrumentos que se consideran medidas no arancelarias para el comercio exterior, de acuerdo al artículo No. 82 del COPCI en el que se determina: “Entre las medidas no arancelarias que prevé esta normativa se encuentran los contingentes no arancelarios, las licencias de importación, las medidas sanitarias y fitosanitarias, las reglamentaciones técnicas; y cualquier otro mecanismo”,¹⁶ también ha impuesto restricciones arancelarias a productos específicos que se aplica cuando ingresan al país, a la espera de que la economía mejore.

En relación al contexto económico de nuestro país varios factores perjudican de cierta forma la economía, afectando de manera significativa la balanza comercial, por lo que el gobierno nacional, ha visto la necesidad de aplicar medidas emergentes, entre los principales se puede citar los siguientes:

- La reducción significativa de los precios internacionales del barril del petróleo debido a la sobreoferta de los principales socios de la Organización de Países Exportadores de Petróleo, incide de forma directa en nuestra economía debido a la dependencia que tiene nuestro país en el sector petrolero, lo que provocó una reducción de ingresos que afectan al financiamiento de la inversión pública y al presupuesto general del Estado, lo que afecta el ingreso de divisas, y perjudica la balanza de pagos y la balanza comercial.

¹⁶ Ecuador, *Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones*, publicada en el ROS 351, de 29 de diciembre de 2010, art. 82.

- La disminución de remesas enviadas por los emigrantes, las mismas que se han visto afectadas por la alta tasa de desempleo en los principales países como por ejemplo España, Italia, Estados Unidos, razón por la cual muchos ecuatorianos han tomado la decisión de retornar al país.
- La apreciación del dólar, fortaleciéndose y dando facilidad para importar en comparación con el tipo de cambio de los otros países, lo que provoca una desventaja a los exportadores ecuatorianos lo que le resta competitividad. Esta consecuencia es negativa para las exportaciones puesto que se incrementa los costos para los productos nacionales en relación a otro tipo de cambio de la moneda oficial de los socios comerciales como por ejemplo Perú y Colombia.
- Las medidas de política monetaria de los principales socios comerciales, al establecer nuevas medidas por parte del gobierno nacional para el comercio exterior provoca que los países con los que se mantienen acuerdos comerciales también impongan medidas para los productos nacionales, al sentirse perjudicados lo que genera una contracción a las exportaciones.
- Los cambios políticos y constitucionales que vuelven un escenario incierto para la inversión extranjera directa, debido a factores como: cambios en las reformas tributarias, seguridad jurídica. El gobierno ecuatoriano debe brindar estabilidad normativa al sector privado y la inversión extranjera con el fin de fomentar el comercio interno y externo.
- La balanza comercial negativa, que es una desventaja para la economía del país debido a que al tener una moneda oficial como el dólar ha permitido que la sociedad incremente las importaciones de consumo.
- El modelo económico aplicado por el régimen de gobierno actual, el mismo que busca reactivar la matriz productiva fomentando el de conocimiento y la innovación sostenible, para lograr este objetivo incrementó el gasto público, invirtiendo programas y proyectos de desarrollo social, infraestructura.
- Otra de las razones es el incremento del poder adquisitivo de la sociedad, estimulando el consumo a través de las importaciones de diferentes productos, a pesar de los impuestos que incrementan los precios finales como por ejemplo IVA, ISD, aranceles y salvaguardias.

Con estos antecedentes, el gobierno actualmente aplica “restricciones a las importaciones de productos de diferentes sectores”, medidas que pretenden promover

y crear ventajas a la producción nacional y lograr ser más competitivos en el comercio exterior y mercado local, de esta manera salvaguardar la balanza de pagos,¹⁷ la misma que “enumera y cuantifica todos los rubros por medio de los cuales los residentes de un país recibieron poder de compra externo a través de las mercancías y servicios proporcionados y por la venta de importación de capitales”. La balanza de pagos en nuestro país presenta un problema deficitario que afecta la estabilidad económica en relación a las operaciones financieras y económicas realizadas en el mercado externo e interno, puesto que existe una balanza comercial o balanza de pagos¹⁸ negativa debido a que las importaciones son mayores que las exportaciones. Hay que tener presente que:

La balanza del comercio enumera y cuantifica el valor monetario de la totalidad de las compras y las ventas únicamente por las mercancías que un país intercambió con el exterior. Dicha evaluación se refiere siempre a un período determinado, generalmente un año. El cómputo del valor exacto de las exportaciones y de las importaciones.

Según las estadísticas del Banco Central del Ecuador¹⁹ la balanza comercial ha presentado una variación negativa debido a que las importaciones han tenido un crecimiento progresivo en relación a las exportaciones de la siguiente manera en millones de dólares en el año 2010 fue de US \$ (1.788), en el 2011 de US \$ (623), en el año 2012 de US \$ (440), en el 2013 fue de US \$ (1.040), así en el 2014 fue de US \$ (712) y en el año 2015 fue de US \$ (2.092); lo que se puede evidenciar que la balanza comercial sigue presentando resultados negativos a pesar de las medidas aplicadas a las importaciones.

El problema sobre la crisis mundial ha obligado a los Estados a tomar este tipo de estrategias económicas que buscan estabilizar la economía; la aplicación de las mismas han obstaculizado el flujo del comercio exterior; estas afectan a los bienes que se importan incrementándose el costo del bien en el mercado nacional, según Javier Ponce Leiva:

Sin embargo, el advenimiento de la explotación petrolera en la década de los setenta y la aplicación de una política de sustitución de importaciones impulsada por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en toda América Latina,

¹⁷ Ricardo Torres Gaytán, *Teoría del comercio internacional*, 18a. ed. (Madrid: Siglo XXI, 1993), 205.

¹⁸ *Ibíd.*, 208.

¹⁹ Ecuador, Banco Central del Ecuador en “Estadísticas Económicas”, *Estadísticas Macroeconómicas*, disponible en: <<http://www.bce.fin.ec/index.php/estadisticas-economicas>>.

dieron como resultado una modificación sustancial de la composición del comercio exterior ecuatoriano a partir de esta década. Las exportaciones petroleras aumentaron durante el boom petrolero, y se impusieron restricciones a las importaciones que, aunque lograron efectivamente una cierta industrialización del aparato productivo.²⁰

Con la aplicación de estos mecanismos, desde la década del ochenta en la región se implantó una política de restricción de importaciones a fin de estimular el comercio exterior y las exportaciones de cada uno de los países de la región, estimulando con esto la producción nacional y estableciéndose una política económica que tenga como finalidad el lograr la sustitución de importaciones. Una de las principales causas por las que no se ha logrado fortalecer las exportaciones sería que el costo de producción incrementan el precio, por lo que para la elaboración de un producto deben incurrir en costos importados, mano de obra más cara en relación a otro país y los costos por trámites legales encarecen el precio final lo que no les permite ser competitivos con productos importados.

Las restricciones arancelarias son prácticas comunes que los gobiernos adoptan a través de sus organismos de regulación y control con el fin de disminuir las importaciones que les permitan buscar un equilibrio, a la vez generar mayor valor agregado en la producción nacional, de manera que se incentive y se proteja el mercado nacional, que permita diversificar la oferta en el flujo de exportaciones para de esta manera estabilizar la economía e impulsar la transformación de la matriz productiva. Uno de los principales instrumentos de política comercial adoptados por el Ecuador es el arancel, siendo el objetivo principal reemplazar los productos importados por productos nacionales y que se limiten las importaciones de ciertos productos.

El gobierno anunció aplicar medidas de restricción a las importaciones con el fin de soportar la crisis financiera debido a la caída de los precios del petróleo, provocando un impacto negativo a varios sectores productivos, que podrían afectar seriamente la balanza de pagos por lo que estableció salvaguardias:

Los aumentos fuertes y repentinos de las importaciones de un bien pueden requerir medidas temporarias de salvaguardia, porque el ajuste a los aumentos de las importaciones puede involucrar costos reales elevados, tales como quiebras generalizadas. En el caso que el aumento de las importaciones sea sólo temporario, estas quiebras tendrán un costo real para la economía, porque toda capacidad instalada representa costos hundidos, tanto para los privados como para la sociedad.

²⁰ Javier Ponce Leiva, *Comercio exterior: alternativas para Ecuador* (Quito: Abya-Yala, 2005) 19.

Si el aumento resulta ser permanente, lo más conveniente desde el punto de vista del bienestar es que la economía se ajuste de forma ordenada, ya sea aumentando la productividad de los sectores.²¹

De esta manera lo que se busca es reducir las importaciones de varios productos que se comercializan en el mercado local que perjudican a las empresas nacionales, y a los productos suntuarios o de lujo, por lo cual se fijó cupos, recargos adicionales y salvaguardias que constituyen barreras y obstáculos para las importaciones. Con la aplicación de la Resolución No. 116 del COMEX,²² se estableció un proceso de control de las importaciones de noviembre 2013 a noviembre 2014, lo que permitió mantener un total de 905 convenios firmados con los sectores involucrados como es el sector alimenticio, cerámico, eléctrico, de plástico, cosméticos y otros, el gobierno nacional busco incentivar la producción en los diferentes sectores con la firma de convenios que buscan sustituir las importaciones impulsando el sector productivo.

El Estado tiene entre una de sus competencias la aprobación de políticas arancelarias y de comercio exterior a través del Ministerio de Comercio Exterior, razón por la que el 29 de diciembre de 2014, aprobó la aplicación de una salvaguardia cambiaria, al determinar que la devaluación monetaria de la moneda oficial de los países de Colombia y Perú, afectan las condiciones competitivas para el comercio de los productos ecuatorianos; por lo que el gobierno nacional considero aplicar un derecho aduanero ad - valorem equivalente al 7% para los productos peruanos y del 21% para los colombianos, aprobada en la Resolución No. 050-2014²³ para los productos de estos países, como la salvaguardia cambiaria como medida correctiva para los productos de esos países equivalente al 21% para Colombia y el 7% para Perú, con carácter emergente y temporal; enviando para su autorización al Secretaria General de la CAN exponiendo las razones para su aplicación, en contestación a este pedido según Resolución No. 1792 del 06 de febrero del año 2015, negaron la autorización para la aplicación de dichas medidas de carácter correctivo propuesta por el gobierno ecuatoriano, con estos antecedentes según Resolución No. 10-2015 del COMEX, resuelve no aplicar estas medidas.

²¹ Oscar Muñoz Gomá, *Políticas públicas para un desarrollo competitivo: La Política Comercial en Chile y las Nuevas Disciplinas Internacionales del Comercio por Manuel Agosín Trumper* (Santiago de Chile: Editorial Universidad Santiago de Chile, 1997), 22.

²² Ecuador, Comité de Comercio Exterior, *Resolución No. 116-2014*; publicada en el ROS No. 185, (17 de enero de 2014).

²³ Ecuador, Comité de Comercio Exterior, *Resolución No. 050-2014*; publicada en el ROS No. 408, (05 de enero de 2015), 14.

Con estos antecedentes, al dejar sin efecto la aplicación de la salvaguardia cambiaria de manera directa para Colombia y Perú, el gobierno nacional aprobó en marzo de 2015 la aplicación de una salvaguardia por balanza de pagos lo que provocó un incremento arancelario para varios bienes en cuatro sectores, se estipuló en la Resolución No. 011, adoptada por el Consejo de Comercio Exterior, la que entró en vigencia a partir del 11 de marzo de 2015, y fue publicada en Suplemento del *Registro Oficial No. 456*²⁴ en el que se aplicó lo siguiente:

Artículo 1.- Establecer una sobretasa arancelaria, de carácter temporal y no discriminatoria, con el propósito de regular el nivel general de importaciones y, de esta manera, salvaguardar el equilibrio de la balanza de pagos, conforme al porcentaje ad valorem determinado para las importaciones a consumo”, que se hace referencia a la aplicación de una medida de tipo arancelaria temporal de una sobretasa que permitirá regular las importaciones y salvaguardar el equilibrio en la balanza de pagos.

El pedido fue autorizado por la Comunidad Andina de Naciones (CAN), que es el organismo de integración de los países que lo conforman: “La Comunidad Andina está conformada por órganos e instituciones que están articuladas en el Sistema Andino de Integración, más conocido como SAI...”; los países que integran la CAN son Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, debido a la diversidad cultural, geográfica, con objetivos y metas comunes, han establecido sistemas de integración que les permita el desarrollo común de su economía:

Este sistema hace que la CAN funcione casi como un Estado. Es decir, cada una de estas instancias tiene su rol y cumple funciones específicas, por ejemplo: el Consejo Presidencial Andino, conformado por los Presidentes de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, está a cargo de la dirección política de la CAN; el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores formula la política exterior de los países andinos en asuntos relaciones con la integración y, de ser necesario, coordinan posiciones conjuntas en foros o negociaciones internacionales; la Comisión conformada por los delegados con plenos poderes, se encargan de formular, ejecutar y evaluar la política de integración en temas de comercio e inversiones y generan normas que son de obligatorio cumplimiento para los cuatro países.

Nuestro país al pertenecer a la CAN solicitó la respectiva autorización para la aprobación de la aplicación de las medidas de Salvaguardia por Balanza de Pagos, la misma que fue aceptada según Resolución 1784²⁵ en la que se determina lo siguiente:

²⁴ Ecuador, Comité de Comercio Exterior, *Resolución No. 011-2015*; publicada en el *ROS No. 456*, (11 de marzo de 2015), art. 1.

²⁵ Comunidad Andina de Naciones, “Secretaría General”, *Resolución No. 1784*, (2015) 76.

Autorizar la medida de salvaguardia por desequilibrio de balanza de pagos global adoptada por el Gobierno del Ecuador objeto de la presente investigación, sin discriminación alguna, por un plazo máximo de un año contado desde el 11 de marzo 2015 conforme lo establece el artículo 13 de la Decisión 389, con la modificación relativa a que se deberán revisar los niveles de la sobretasa arancelaria, en particular la tarifa del 45%, a fin de asegurar la debida proporción entre el desequilibrio de balanza de pagos global detectado y el objetivo que se persigue alcanzar con la medida de salvaguardia adoptada.

Otro de los principales organismos que regula el comercio mundial es el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio, conocido como GATT por sus siglas en inglés; actualmente la Organización Mundial de Comercio, siendo el organismo que regula el comercio mundial, que implementa normas y reglas que todos los países que forman parte del mismo deben cumplirlas, impone sanciones y facilita la manera de efectuar el comercio entre sus miembros, enfocándose en principios de igualdad entre los productos nacionales y extranjeros para que exista un libre comercio, con la finalidad de mantener un comercio justo y que no distorsione el mercado.

La Organización Mundial de Comercio (OMC) establece normas generales para la aplicación de medidas de salvaguardia como medidas de urgencia es decir son medidas que deben ser temporales y se las adopta cuando existe un incremento de importaciones de productos específicos, o cuando las importaciones causen daño a la producción nacional. Nuestro país forma parte de la OMC desde el año 1995, el objetivo principal es mantener una política de apertura hacia el comercio exterior, adquiriendo compromisos en relación a políticas arancelarias y techos máximos en cuanto aranceles se refiere, otra ventaja es mantener igualdad de derechos con todos los países miembros, al pertenecer a este organismo basado en los artículos que regulan el comercio de sus miembros debe cumplir con las normas establecidas en los acuerdos comerciales y solicitar la respectiva autorización para aplicar las medidas, según el artículo XVIII, sección B del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)²⁶ de 1994, el cual señala:

Reconoce el derecho de los Miembros de la Organización Mundial de Comercio (OMC) a aplicar una medida de este tipo al experimentar dificultades para equilibrar la balanza de pagos, provenientes principalmente de sus esfuerzos por ampliar sus mercados interiores, y que la medida de salvaguardia por desequilibrio en la balanza de pagos...”, con estos antecedentes nuestro país estaba actuando en

²⁶ *Ibíd.*, 10.

condiciones legítimas para poder adoptar estas medidas que pretenden restablecer el equilibrio de la balanza de pagos y desestabilizar la economía.

Basado el gobierno nacional en la normativa que le permite aplicar dichas medidas la OMC aprueba la aplicación de restricciones temporales a las importaciones; las mismas han sido programadas para un período de 15 meses, a partir de su aprobación por parte de los organismos competentes. Esto ayudaría a evitar, a futuro problemas en la balanza de pagos, afectando de manera directa a la balanza comercial. Estas medidas son de aplicación general no discriminatoria de las importaciones para todos los países, incluyendo aquellos con los que nuestro país mantiene acuerdos comerciales vigentes que incluyen preferencias arancelarias, como es el caso del acuerdo con la Unión Europea (UE) sobre la ampliación de las preferencias arancelarias que se mantienen hasta diciembre de año 2016 respectivamente.

La decisión adoptada por el gobierno nacional provocó que ciertos socios comerciales también tomen acciones para el ingreso de algunos productos ecuatorianos como es el caso de Colombia, Perú y Chile, existiendo reclamos de varios sectores que se vieron perjudicados, estableciéndole plazos para que revea esta medida, para el caso de los productos europeos se flexibilizó la medida por lo que se generó disconformidad a los países de la CAN, al no tener las mismas ventajas para competir ya que consideran que se da un mejor tratamiento a los productos europeos.

De esta manera, esta reducción afectará al 8,5 por ciento de un total de 7.227 partidas arancelarias, cuyo efecto pretenderá reducir el costo de las importaciones. La aplicación de las restricciones de manera directa a las importaciones, tiene como objetivos principales:

- Fomentar la matriz productiva; en cuanto a la producción y comercialización nacional de productos de los distintos sectores que conlleve al desarrollo industrial.
- Brindar mayor apoyo a los exportadores en la búsqueda de nuevos mercados internacionales;
- Evitar la salida de capitales, buscando que haya mayor competitividad en la producción nacional.

Estas medidas de restricción provocan una situación compleja no solo para el Estado sino también para los importadores, la inversión extranjera, empresarios, la sociedad, además de a los distintos países con los que Ecuador mantiene relaciones comerciales regionales o multilaterales debido a que no existe un libre comercio. Esta es una de las últimas decisiones en materia de importación al establecer salvaguardias que son sobretasas arancelarias que, a su vez, constituyen impuestos distorsionadores. Estas fueron aplicadas a bienes de consumo, a materias primas no esenciales, bienes de capital, cerámicas, CKD televisores y CKD motos en un porcentaje que varía entre el 5% al 45% dependiendo del producto, de la siguiente manera:

Tabla 4
Productos a los que aplica la Salvaguardia

Productos	Salvaguardia
Bienes de capital y materias primas no esenciales	5%
Bienes de sensibilidad media	15%
Neumáticos, Cerámica, CKD televisores y CKD motos	25%
Bienes de consumo final, televisores, motos	45%

Fuente: Infoaduanas.
 Elaboración propia.

De acuerdo a la tabla 4, podemos observar que los productos con mayor afectación son los bienes suntuarios como televisores, motos, así también el hierro y el acero, maquinarias, materiales para acabados de construcción etc. En cuanto a la cerámica plana, que es uno de los productos con gran demanda en el sector de la construcción, se ve afectado con un incremento del 25% de sobretasa adicional al 5% del arancel vigente que se calcula sobre el valor del bien, a importar, generando un incremento en el precio del producto importado a un 30%, este aumento de aranceles pasan a formar parte de la base imponible para el cálculo de los impuestos que debe cancelar el importador, trasladándose ese valor al consumidor final.

Como resultado de la investigación se determinó que la aplicación del incremento de las tasas va en contra de los principios de neutralidad y legalidad; el principio de legalidad hace referencia a la potestad que tiene el Estado para crear, modificar hechos o acciones siempre que se encuentren dentro del marco legal que permita garantizar la inversión extranjera y nacional proporcionando seguridad

jurídica, empleo para que haya un equilibrio económico. El principio de neutralidad es aquel que no debe alterar el mercado interno, la oferta y la demanda de bienes y servicios sin afectar a los consumidores. Con la aplicación de dichas medidas se puede observar que perjudican a todos los actores que participan en el proceso de adquisición de un producto desde el empresario, el importador y el consumidor, quienes son los principales agentes económicos dentro del mercado, siendo el más perjudicado el consumidor ya que los empresarios trasladan el costo de este incremento al consumidor final.

1.2.2 Principales organismos

El ejecutivo tiene a cargo la competencia de determinar la creación de los organismos encargados del proceso de comercio exterior en el país, como lo determina la Constitución de República del Ecuador (CRE),²⁷ que en su artículo No. 227 establece: “La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”.

Está a cargo del poder ejecutivo establecer políticas fiscales, comerciales, económicas con la finalidad de realizar una mejor distribución de los recursos económicos con equidad e igualdad, con nuevas oportunidades que busquen el desarrollo económico, y que permitan la existencia de mercados competitivos. Las relaciones comerciales entre Estados que integran las organizaciones de comercio permiten establecer las condiciones apropiadas para la inversión extranjera con una seguridad jurídica y tributaria, tanto para el sector empresarial como para el consumidor, según lo establece el artículo No. 304 de la CRE:²⁸

La política comercial tendrá los siguientes objetivos:

- Desarrollar, fortalecer y dinamizar los mercados internos a partir del objetivo estratégico establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.
- Regular, promover y ejecutar las acciones correspondientes para impulsar la inserción estratégica del país en la economía mundial.
- Fortalecer el aparato productivo y la producción nacional.

²⁷ Constitución de la República del Ecuador [2008] “Procedimiento legislativo”, art. 227 [Quito]:117.

²⁸ Constitución de la República del Ecuador [2008] “Procedimiento legislativo”, art. 304 [Quito]: 146.

- Contribuir a que se garanticen la soberanía alimentaria y energética, y se reduzcan las desigualdades internas.
- Impulsar el desarrollo de las economías de escala y del comercio justo.
- Evitar las prácticas monopólicas y oligopólicas, particularmente en el sector privado, y otras que afecten el funcionamiento de los mercados.

A través del COMEX, los objetivos de la política comercial buscan garantizar el comercio nacional e internacional, estableciendo parámetros que regulen y controlen la comercialización de los productos que se ofertan en el mercado nacional con el fin que exista un control adecuado de las empresas privadas grandes, medianas y pequeñas; para el cumplimiento de los objetivos de la política comercial es importante mantener acuerdos comerciales que contengan estrategias de competitividad en los sectores productivos, con el fin de incentivar la producción nacional en los sectores que se consideran prioritarios.

Tomando en cuenta estos principios, el ejecutivo estableció las entidades que se encargan de regular, verificar y controlar los procesos relacionados con el ámbito aduanero. Entre los principales podemos citar los siguientes:

- Comité de Comercio Exterior (COMEX).
- Secretaría Nacional de Aduanas del Ecuador (SENAE).
- Instituto Ecuatoriano de Normalización (INEN).
- Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO).
- Comité Interministerial de la Calidad (COIMC, adscrito al MIPRO).
- Organismo de Acreditación Ecuatoriano (OAE, adscrito al MIPRO).

Además estableció el organismo de control encargado de realizar la inspección de la carga en origen, para verificar el cumplimiento de los parámetros de calidad que exigen los organismos de control ecuatorianos sea:

- Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR ECUADOR).

1.2.2.1 Comité de Comercio Exterior (COMEX)

El organismo que aprueba las políticas públicas nacionales relacionadas en materia de política comercial, es el Comité de Comercio Exterior (COMEX) organismo que conforme al artículo 71 del Código Orgánico de la Producción,

Comercio e Inversiones (COPCI),²⁹ establece: “Institucionalidad.- El organismo que aprobará las políticas públicas nacionales en materia de política comercial, será un cuerpo colegiado de carácter intersectorial público, encargado de la regulación de todos los asuntos y procesos vinculados a esta materia, que se denominará Comité de Comercio Exterior (COMEX)...”. Ente que se encarga de la regulación de los asuntos y procesos relacionados al comercio exterior. Según Decreto Ejecutivo No. 25 se aprobó la reestructuración del COMEX, que entró en vigencia el 12 de junio de 2013 y define como miembros a las siguientes entidades:

- Ministerio de Comercio Exterior, quien lo preside;
- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca;
- Ministerio de Industrias y Productividad;
- Ministerio de Economía y Finanzas;
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

Además formaran parte del COMEX, con voz, y sin derecho a voto, las siguientes entidades designadas por el Presidente de la República mediante Decreto Ejecutivo:

- Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad;
- Ministerio Coordinador de la Política Económica;
- Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador y,
- Las demás instituciones que determine el Presidente de la República.

Entre las principales competencias que tiene este organismo es que cuenta con la potestad de aprobar las políticas públicas nacionales en materia de política comercial, las mismas que deberán estar alineadas con la Constitución de la República del Ecuador y el Plan Nacional del Buen Vivir, según el artículo No. 72 Competencias.- Son deberes y atribuciones del organismo rector en materia de política comercial-del COPCI³⁰ las siguientes:

²⁹ Ecuador, *Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones*, publicada en el ROS 351, de 29 de diciembre de 2010, Art.71.

³⁰ *Ibíd.*, 27.

- a. Formular y aprobar las políticas y estrategias, generales y sectoriales, en materia de comercio exterior, fomento y promoción de las exportaciones, así como designar a los organismos ejecutores;
- b. Emitir dictamen previo para el inicio de negociaciones de acuerdos y tratados internacionales en materia de comercio e integración económica; así como los lineamientos y estrategias para la negociación. Dentro del marco de las negociaciones comerciales, el Estado podrá brindar preferencias arancelarias o tributarias para la entrada de productos que sean de su interés comercial, con especial énfasis en los bienes ambientalmente responsables;
- c. Crear, modificar, suprimir, las tarifas arancelarias;
- d. Revisar las tasas no arancelarias, distintas a las aduaneras, vinculadas a los procesos de comercio exterior;
- e. Regular, facilitar o restringir la exportación, importación, circulación y tránsito de mercancías nacionales ni nacionalizadas, en los casos previstos en este Código y en los acuerdos internacionales debidamente ratificados por el Estado ecuatoriano;
- f. Expedir las normas sobre registros, autorizaciones, documentos de control previo, licencias y procedimientos de importación y exportación, distintos a los trámites aduaneros;
- g. Aprobar y publicar la nomenclatura para la clasificación y descripción de las mercancías de importación y exportación;
- h. Establecer los parámetros de negociación comercial internacional en materia de origen.

El COMEX, es el principal organismo encargado de establecer los lineamientos técnicos que permitan aplicar las políticas comerciales las mismas deben tener relación con el objetivo de la Constitución de la República del Ecuador y el Plan del Buen Vivir, tomando en cuenta la realidad nacional, productiva y comercial de nuestro país. Otra de sus funciones es controlar y regular todos los temas relacionados al comercio exterior, en especial sobre el control a las importaciones, exportaciones, negociaciones internacionales y el comercio interno analizando la situación de cada sector de la economía y promover y fomentar la exportación de productos ecuatorianos y de esta manera buscar la sustitución de las importaciones, supervisando la correcta aplicación de los parámetros en materia de comercio exterior, asegurándose que exista igualdad de condiciones para un comercio justo. Además se encarga de diseñar, aprobar, evaluar y supervisar la correcta aplicación de la política comercial en nuestro país en coordinación con las entidades que intervienen en la aprobación de la normativa, garantizando el cumplimiento de la misma.

El Estado le faculta establecer mecanismos que promuevan las actividades comerciales y económicas que permitan mejorar las relaciones comerciales, garantizando un comercio justo, entre otra de sus competencias es la que tiene la potestad para crear, modificar, extinguir, todo lo relacionado en materia arancelaria y

no arancelaria, con la finalidad de regular y controlar el comercio interno y externo. El COMEX es el encargado de establecer el grupo de productos que están sujetos a controles previos a la importación como son: los procedimientos de control en relación a registros, permisos, autorizaciones y certificados de acuerdo a cada organismo encargado, también asigna técnicamente la nomenclatura arancelaria de acuerdo a la clasificación de los productos en cuanto a origen o naturaleza de los productos.

Otra de sus competencias es determinar plazos y estrategias para la aprobación y aplicación de medidas arancelarias que regulen el comercio exterior de bienes, servicios, tecnología, inversión extranjera, acuerdos de preferencias arancelarias con los países con los que se mantiene acuerdos comerciales.

1.2.2.2 Secretaría Nacional Aduanas del Ecuador (SENAE)

A partir del año 2010 se creó el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE), regulada por el Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones, COPCI, según lo establece en su artículo No. 212: “El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador es una persona jurídica de derecho público, de duración indefinida, con autonomía técnica, administrativa, financiera y presupuestaria, domiciliada en la ciudad de Guayaquil y con competencia en todo el territorio nacional”,³¹ que reemplazó a la Corporación Aduanera, CAE que fue creada el 13 de julio de 1998 organismo con autonomía técnica, administrativa y financiera, cuya norma jurídica era la Ley Orgánica de Aduanas, con competencia exclusiva en el control del ingreso y salida de mercaderías, y con atribuciones en la ejecución y planificación en materia aduanera, y todas las actividades relacionadas con el comercio exterior; que fue reformada en el año 2010; y sustituida con otro nombre pero con las mismas competencias, derechos y atribuciones, asumiendo nuevos retos en relación a la implementación de un sistema informático de control integrado con las instituciones involucradas con el comercio exterior y con la finalidad de fomentar la matriz productiva en los sectores denominados prioritarios que faciliten los procesos aduaneros.

Su campo de acción incluye todos los procesos relacionados al comercio exterior, evitando efectuar los aforos físicos y reducir el tiempo de los procesos

³¹ *Ibíd.*, 58

aduaneros, con la implementación de un nuevo portal electrónico y tecnológico que permite unificar la información tanto de los importadores como exportadores.

Una vez que entra en vigencia el COPCI, base legal que regula a la SENAE incluyendo en su normativa que integra las nuevas inversiones que busca regular la matriz productiva y desarrollo del proceso productivo incluyendo todo lo relacionado al comercio tanto interno como externo, que permita impulsar la actividad productiva en el mercado local, fomentando las exportaciones y fortaleciendo la sustitución de las importaciones, lo que le faculta a la SENAE a buscar mecanismos de control con la finalidad de cumplir con el proceso conjuntamente con el SRI, para que de esta manera la economía del país no tenga tendencia a una disminución recaudatoria.

El COPCI, también integra los organismos que intervienen y controlan el sistema de calidad de los productos que se comercializan en el mercado nacional y los productos importados que deben cumplir con las normas y reglamentos técnicos para que ingresen al país.

Actualmente dicho organismo se encuentra integrado por Distritos Aduaneros, siendo el principal organismo que regula las importaciones y exportaciones en nuestro país. Es una empresa estatal, con autonomía técnica, administrativa, financiera y presupuestaria, teniendo capacidad directa de manejar sus competencias a nivel nacional de las políticas aduaneras y facultades tributarias de determinación, resolución, sanción, y reglamentaria en materia aduanera.

Se encuentra regulada por el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI) y su reglamento, publicado en el Suplemento del RO No. 351, aprobado el 29 de diciembre de 2010, que contiene todos los lineamientos para la importación y exportación de bienes y servicios. El artículo 211 Atribuciones de la Aduana del COPCI,³² establece que:

Son atribuciones de la Aduana, ejercidas en la forma y circunstancias que determina el Reglamento, las siguientes:

- a. Ejercer vigilancia sobre las personas, mercancía y medios de transporte en las zonas primaria y secundaria;
- b. Inspeccionar y aprehender mercancías, bienes y medios de transporte, para efectos de control y cuando se presume la comisión de una infracción a la ley en relación con el ingreso y salida de mercancías del territorio aduanero y solicitar a la Fiscalía allanamientos;
- c. Inspeccionar y aprehender personas y ponerlas a órdenes de la autoridad competente, en cualquier caso de delito flagrante;

³² *Ibíd.*, 57.

- d. Realizar investigaciones, en coordinación con el Ministerio Fiscal, respectivas cuando se presume la comisión de los delitos aduaneros, para lo cual podrá realizar todos los actos que determine el Reglamento;
- e. Ejercer la acción coactiva de todo crédito a favor del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador;
- f. Coordinar sus actividades con otras entidades u organismos del Estado o del exterior, requerir de ellas información, y proporcionársela, con relación al ingreso y salida de bienes, medios de transporte y personas en territorio ecuatoriano.

La SENAE tiene una visión actual moderna a la par de los nuevos retos tecnológicos, que ha permitido agilizar los procesos aduaneros, facilitando las operaciones tanto en importaciones y exportaciones, esto en relación a los procesos administrativos pero en materia de control y recaudación le falta implementar y desarrollar procesos que permitan cumplir con el rol para lo cual fue creado. La SENAE tiene como principal objetivo el de aportar de forma activa al desarrollo del país; su misión fundamental es administrar los servicios aduaneros de manera ágil y transparente que permita mantener un mejor control sobre la gestión aduanera, con base a su gestión innovadora con procesos integrados que le permiten garantizar la efectividad en el servicio que presta a los beneficiarios que hacen uso de estos servicios.

Su principal objetivo es el de controlar el comercio nacional e internacional, relacionado al ingreso y salida de mercaderías lo que facilita el Comercio Exterior y fortalece la eficiencia del sistema tributario. El Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, SENAE consolida en cinco etapas a seguir, siendo el tiempo que se debe cumplir para la desaduanización de la mercancía de la siguiente manera: etapa uno es en la cual llega la mercadería por el medio de transporte internacional en un día, etapa dos ingreso de la mercancía al depósito temporal y en el cual le corresponde efectuar el agente de aduana o importador los trámites con los organismos de control en un tiempo de 2 días, debe realizar la declaración, la etapa tres pago de los tributos que demora un día, etapa cuatro verificación de los documentos por parte del funcionario aduanero para que autorice la salida de la mercadería, finalmente la etapa cinco que es la salida del depósito temporal para la entrega al importador.

1.2.2.3 Instituto Ecuatoriano de Normalización (INEN)

Otro de los organismos encargado de formular las Normas Técnicas Ecuatorianas que busca satisfacer las necesidades del comercio nacional e

internacional es el Instituto Ecuatoriano de Normalización (INEN),³³ el mismo que fue creado el 22 de enero de 2007, según el artículo No. 14 que establece:

Constituyese al Instituto Ecuatoriano de Normalización-INEN, como una entidad técnica de Derecho Público, con personería jurídica, patrimonio y fondos propios, con autonomía administrativa, económica, financiera y operativa; con sede en Quito y competencia a nivel nacional, descentralizada, por lo que deberá establecer dependencias dentro del territorio nacional y se, registrá conforme a los lineamientos y prácticas internaciones...

El INEN, se encarga de formular las normas y reglamentos técnicos ecuatorianos que exige de forma obligatoria en el cumplimiento de los requisitos con referencia a las características de materias primas, productos en proceso y terminados que se comercialicen en nuestro país, así también los métodos de ensayo, inspección, clasificación de ciertos materiales en relación a la calidad, tiene como objetivo básico facilitar el comercio nacional e internacional; es una entidad adscrita al Ministerio de Industrias y Productividad y forma parte del Sistema Ecuatoriano de Calidad, las mismas que dictan una serie de procesos relacionados con la ejecución y evaluación de los principios de calidad. Es miembro de la Organización Internacional de estándares de la Organización Internacional de Metrología, es el organismo oficial aprobado por el Estado y tiene a su cargo la aprobación de conformidad con las normas técnicas, deben contar con el respectivo certificado INEN 1,³⁴ los siguientes productos:

- a. Vehículos
- b. Refrigeradoras
- c. Cocinas
- d. Neumáticos
- e. Generadores Eléctricos
- f. Etiquetado para Textiles, Calzado y Accesorios
- g. Materiales de Construcción como Cemento, Cerámica, Tubos
- h. Componentes para Vehículos tales como Bujías

El certificado INEN 1 es un documento indispensable y obligatorio que se lo exige para los productos que están sujetos a normas y reglamentos técnicos mediante

³³ Ecuador, Ley Sistema Ecuatoriano de la Calidad, publicada en el ROS No. 26, 22 de febrero de 2007, art. 14.

³⁴ Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones, "Guía Comercial de la República del Ecuador 2013", *Requisitos Específicos para productos Importados* (Quito Pro Ecuador, 2013), 40.

el formulario INEN-1 al momento de la nacionalización, se puede obtener la información de forma más detallada a través de la página web del INEN.

El INEN establece entre sus principales objetivos los siguientes:

- Mejorar la competitividad, relacionada con la salud y seguridad del consumidor.
- Conservación del medio ambiente.
- Promover la cultura de calidad para alcanzar el buen vivir.

Previo a la desaduanización y comercialización de todos los productos que están sujetos a cumplir con los reglamentos técnicos ecuatorianos, están obligados en demostrar el cumplimiento mediante un certificado de conformidad, de acuerdo a los parámetros establecidos en cada norma.

El INEN exige que se cumpla con normas internacionales a los sectores empresariales de nuestro país para que se elaboren productos con calidad y que puedan competir con productos extranjeros, permitiendo a la industria nacional subir el nivel de calidad con la finalidad que los mismos se exporten, se encarga de verificar el cumplimiento de los requisitos de los productos importados y nacionales establecidos en los reglamentos técnicos según Luis Luna Osorio determina que: “las funciones principales que requieren de los siguientes campos científico-tecnológicos: Metrología, Normalización Técnica, Reglamentación, Calidad y Protección al Consumidor. Para cumplir con estas funciones, las actividades se apoyan en los laboratorios de verificación analítica; verificación física, recipientes a presión envase y embalaje.”³⁵

El gobierno nacional ha establecido resoluciones a la importación de diversos productos mediante la aprobación de normas aprobadas a través del Comité de Comercio Exterior (COMEX) con la finalidad de regular la política de calidad la misma se encuentra alineada con la calidad de los productos que se ofrecen en el mercado nacional y se relaciona con el objetivo que persigue el Plan Nacional del Buen Vivir y la transformación de la matriz productiva que busca que los productos nacionales pueden ser competitivos e impulse la demanda de productos nacionales.

³⁵ Luis Luna Osorio, *Proyección del Ecuador al Mundo 2007-2020*; (Quito: Pudeleco Editores S.A., 2007), 251

La normativa del INEN se aplica a varios sectores como por ejemplo: alimenticio, agropecuaria, mecánica, seguridad, construcción, textiles, electricidad, envases, etc.; entre otra de sus competencias “está el de actuar como representante del Ecuador ante los organismos internacionales especializados y es aliado de sus clientes, proporcionando servicios de normalización, gestión de calidad, certificación, verificación, metrología y ensayos; que contribuyen a su mejoramiento y al bienestar del consumidor”.³⁶

El INEN verifica que se cumplan de forma obligatoria las normas y reglamentos a los que están sujetos los productos antes de su comercialización sean nacionales o importados comprobando que cumplan con normas de calidad.

1.2.2.4 Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO)

El organismo que rige el Sistema Ecuatoriano de Calidad es el Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO), que es el encargado de implementar el control y ejecutar las políticas y disposiciones relacionadas con el mercado nacional y los consumidores en cuando a la protección y seguridad de las actividades que desarrollan, además controla el cumplimiento de los requisitos de acuerdo a las normas, reglamentos técnicos y procedimientos que aseguren la comercialización de productos de bienes y servicios con calidad y también vigila a los organismos acreditados sobre los informes técnicos que realizan los organismos vinculados como son el Instituto Ecuatoriano de Normalización (INEN) y con el apoyo de conformidad del Organismo de Acreditación Ecuatoriano (OAE), con el fin que se cumplan con todos los reglamentos previos a la comercialización de productos nacionales o importados.

1.2.2.5 Comité Interministerial de la Calidad (COIMC)

El Comité Interministerial de la Calidad (COIMC), es el órgano colegiado interinstitucional que coordina la política de calidad en el Ecuador, el mismo que se encuentra conformado por representantes del sector público y privado; el 08 de febrero del año 2007 se estableció la estructura institucional y las normas respectivas que regulan la política de calidad, la misma que fue publicada el 22 de febrero de 2007 en el RO No. 26. Regula a esta entidad la Ley del Sistema Ecuatoriano de la Calidad, la misma que rige a bienes y servicios, y a los mecanismos utilizados que

³⁶ *Ibíd.*, 252.

aseguren la calidad de los mismos, el cual a través de la Subsecretaría de la Calidad tiene como responsabilidad la evaluación del cumplimiento y ejecución de la normativa establecida por el COIMC.

En la actualidad la política de calidad es una exigencia en el mercado interno y externo, razón por la que se establecen normas que la regulan, que le permiten cumplir con lo establecido en la CRE,³⁷ aprobada en 2008, que en su artículo 52 establece:

Las personas tienen derecho a disponer de bienes y servicios de óptima calidad y a elegirlos con libertad, así como a una información precisa y no engañosa sobre su contenido y características. La ley establecerá mecanismos de control de calidad y los procedimientos de defensa de las consumidoras y consumidores; y las sanciones por vulneración de estos derechos, la reparación e indemnización por deficiencias, daños o mala calidad de bienes y servicios.

De esta manera se han reformado las políticas arancelarias y no arancelarias que se aplican a los distintos bienes y productos nacionales e importados, que tienen la obligatoriedad de cumplir con reglamentos técnicos y de evaluar que se estén cumpliendo, antes de que se comercialicen en el mercado nacional para precautelar el bienestar de los ciudadanos, el medio ambiente, y de esta manera se promueva con el cumplimiento de la política de calidad, formando un ente que la regula a través de las instituciones que lo conforman actualmente de la siguiente manera:

- Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO), es el ente rector;
- El Comité Interministerial de la Calidad (COIMC), que tiene a su cargo la coordinación e implementación de las políticas de calidad;
- El Instituto Ecuatoriano de Normalización (INEN);
- El Servicio de Acreditación Ecuatoriana (SAE).

El COIMC está encargado de supervisar al INEN y la OAE a través de los cuales se cumple con los procedimientos establecidos previos la nacionalización, comercialización y control en el mercado de los bienes y servicios sujetos al cumplimiento de la reglamentación técnica.

³⁷ *Constitución de la República del Ecuador [2008]* “Personas usuarias y consumidoras”, art.52 [Quito]: 24.

1.2.2.6 Organismo de Acreditación Ecuatoriano (OAE)

El Organismo de Acreditación Ecuatoriano (OAE) es el ente técnico del área de acreditación de evaluación, de conformidad con los organismos que realizan actividades relacionadas con este ámbito. Se encuentra adscrito al Ministerio de Industrias y Productividad.

El OAE está encargado de certificar y a la vez reconoce los laboratorios acreditados en las distintas organizaciones de acreditación de las normas técnicas de internacionales. Los certificados de conformidad emitidas por el INEN a los importadores o fabricantes, los mismos deben ser aprobados y validados por el OAE.

1.2.2.7 Asociación Española de Normalización y Comercialización (AENOR ECUADOR)

Es el organismo encargado de verificar que se cumplan con los requisitos de calidad exigidas en nuestro país para el ingreso de determinados productos. Es una empresa internacional cuya actividad es el desarrollo de la normalización y certificación en los sectores industriales y de servicios en España, la misma tiene como objetivo contribuir a mejorar la calidad y competitividad de los productos, en el Ecuador se constituyó desde junio 2010, con el objetivo que se encargue de la fiscalización, inspección y la certificación de bienes y productos como por ejemplo el etiquetado de textil, calzado y accesorios afines (RTE INEN 013) y Baldosas y Cerámicas (RTE INEN 033), para los productos que ingresen a nuestro país.

AENOR ECUADOR³⁸ tiene como objeto: “Fiscalizar a las empresas en Ecuador para poder competir en el mundo de libre comercio, especialmente con las negociaciones de acuerdos internacionales con diferentes países y los requisitos cada vez más exigentes a nivel internacional...”, esta entidad también otorga los certificados y realiza inspecciones de bienes y servicios dentro del proceso de Certificación de conformidad con el reglamento técnico Ecuatoriano RTE INEN 033, autoriza la certificación de los productos que permiten facilitar el acceso a los mercados, siendo un requisito indispensable para la comercialización de producto ya sea por las condiciones legales o porque los importadores lo necesitan para poder ingresar los productos al país.

³⁸ AENOR ECUADOR, Quienes Somos, <<http://www.aenorecuador.com/>>, consulta: el 20 de octubre de 2015.

Este organismo controla la calidad y la competitividad de las empresas, en diferentes sectores: “Certifica sistemas de calidad (ISO 9001), ambiental (ISO 14001), salud y seguridad en el trabajo (OHSAS 18001), seguridad de la información (ISO 27000), investigación desarrollo e innovación y en nuevas normas de calidad en el pequeño comercio...”,³⁹ esta certificación constituye otro documento obligatorio que deben presentar los importadores para poder comercializar sus productos en el mercado nacional.

1.2.3 Principales actores de las importaciones

Los principales actores que intervienen en una importación de acuerdo al artículo 111 del COPCI,⁴⁰ son:

Son sujetos de la obligación tributaria: el sujeto activo y el sujeto pasivo:

- a. Sujeto activo de la obligación tributaria aduanera es el Estado, por intermedio del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.
- b. Sujeto pasivo de la obligación tributaria aduanera es quien debe satisfacer el respectivo tributo en calidad de contribuyente o responsable.

Para determinar el vínculo jurídico que nace entre dos partes y la relación que existe entre el sujeto activo y el sujeto pasivo, según lo define Gustavo Durango: “El sujeto activo al titular acreedor, o dueño del derecho al crédito, que en último término es el Estado y al estar dotado de una serie de facultades, hacen posible la efectivización de la obligación tributaria”.⁴¹ En materia tributaria, aduanera el sujeto activo es la autoridad competente, encargada de efectuar la recaudación de los tributos al comercio exterior así como también los tributos nacionales. De acuerdo como se establece en el artículo citado anteriormente, determina que el sujeto activo es la SENA, como lo contempla la legislación correspondiente, que permite mantener un control y manejo de los tributos recaudados.

Sujeto Pasivo: Es el contribuyente o responsable o también llamado importador quien está obligado a cumplir con el pago del tributo aduanero, y cumplir con la obligación tributaria, el Código Tributario en su artículo No. 24 establece que: “Sujeto pasivo es la persona natural o jurídica que, según la ley, está obligada al cumplimiento de la prestación tributaria, sea como contribuyente o como

³⁹ *Ibíd.*, <<http://www.aenorecuador.com/>>.

⁴⁰ *Ibíd.*, 38.

⁴¹ Gustavo Durango Vela, *Legislación Sustantiva Tributaria Ecuatoriana* (Quito: Edipcentro, 2009), 143.

responsable⁴², el sujeto pasivo es toda persona natural o jurídica nacional o extranjera que se convierte en el deudor de la obligación tributaria, y se encuentra en la obligación de cumplir con el pago de los tributos; en materia aduanera debe cumplir además con los deberes formales según la normativa establecida para poder realizar la importación de bienes y servicios adquiriendo la obligación de pagar los tributos.

1.3 Requisitos para importar

Para poder importar bienes o servicios las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras radicadas en el país y que se encuentran legalmente registradas en el Ecuador, deben cumplir una serie de requisitos obligatorios independientemente del tipo de producto a ser importado para que se les habilite ejercer legalmente la actividad de importador. Todos los importadores tienen que cumplir los siguientes requisitos generales y específicos:

1.3.1 Requisitos generales

En nuestro país se ha establecido una serie de requisitos generales que deben cumplirse de forma obligatoria previos a realización de una importación, a continuación se describe cada uno:

- Para dar inicio al proceso de importación es obligatorio obtener el Registro Único de Contribuyentes (RUC), que es el documento que le habilita y le permite iniciar sus actividades, este se lo realiza a través del sistema del Servicio de Rentas Internas (SRI), el importador debe mantenerse al día en sus obligaciones tributarias, puede constatar su estado tributario en la página web del SRI.
- Registrarse en la SENAE para obtener el registro como importador según lo establecido en la página web aceptando las condiciones que estipula el organismo.
- Obtener la firma electrónica, denominada TOKEN, el organismo que la otorga es el Banco Central del Ecuador (BCE).
- Efectuar el registro correspondiente en el sistema ECUAPASS, que es el sistema informático que establece la SENAE, que le permite al importador actualizar la base de datos, crear un usuario, la contraseña, y registrar la firma electrónica., que le permite obtener información sobre la nomenclatura arancelaria de los

⁴² Ecuador, Código Tributario, Codificación 9, publicada en el ROS No. 38, 14 de junio de 2005, art. 24, 6.

todas las mercancías que se encuentran sujetas a comercialización de bienes o servicios a importar, esto se lo realiza a través de un agente de aduana autorizado.

- Si los productos a importarse deben cumplir con normas y reglamentos técnicos el COMEX establece el listado de productos que están sujetos a controles previos, y debe obtenerse en los diferentes organismos creados para este fin dependiendo del producto que se vaya a importar, todo lo relacionado con licencias, certificados de origen, registro sanitario.

1.3.2 Requisitos específicos

Los importadores también deben cumplir con una serie de requisitos específicos que les permiten iniciar el proceso de importación de los diferentes productos, mismos que ayudan a identificar las características del producto que se va a importar; a continuación detallamos la descripción de cada uno:

- *Obtener la proforma o cotización:* Es un documento que contiene toda la información relacionada a los productos que el importador desee comprar, contiene las características de una factura comercial, se lo utiliza para las transacciones de comercio exterior.
- *Nota de pedido:* es el documento que utilizan las casas comerciales para que los clientes detallen los productos a importar, también se la conoce como orden de compra, contiene las características de los productos como por ejemplo cantidad, calidad, precio unitario, etc.; con este documento se inicia la negociación.
- *Factura comercial:* es el documento habilitante del valor de la transacción comercial, que refleja toda la información como la fecha de compra, razón social del comprador y vendedor, la cantidad de producto, forma y condiciones de pago, términos de entrega de la mercadería, debe hacer referencia a los datos de la factura proforma, además sirve de soporte al comprador para efectuar los trámites aduaneros en el país donde realiza la importación, este documento constituye el cierre de la negociación.
- *Póliza de seguro:* se contrata con una compañía de seguros que se encargará de proteger la mercancía dependiendo de las condiciones acordadas con el importador y cubre la mercancía contra todo tipo de riesgos hasta que llega a su destino final.
- *Documento de transporte:* constituye un documento físico o electrónico que indica todas las características para la entrega de la mercancía, contiene el medio

de transporte de la mercadería en cuanto a peso e identificación de la carga, dependiendo del tipo de transporte que se utilice como vía marítima se lo denomina conocimiento de embarque, vía aérea se lo conoce como guía aérea y vía terrestre se conoce como carta de porte, información que indica la propiedad de la mercancía.

- *Declaración Aduanera de Importación (DAI)*: es un documento que debe ser presentado por el agente de aduanas junto con los demás documentos de acompañamiento es decir los que se considera de control previo que deben tramitarse antes del embarque, y los documentos de soporte como los de transporte, factura comercial, certificado de origen, estos deben presentarse de forma electrónica a través del sistema informático de la SENAE de acuerdo a los formatos establecidos por la entidad, el declarante que puede ser el importador, o el agente de aduanas es el responsable de la veracidad y exactitud de la información.
- Obtener el Certificado de Calidad INEN, de acuerdo a las normas y reglamentos técnicos, se lo solicita de acuerdo a los productos que serán importados, se lo realiza en el INEN, se lo debe presentar como documento de acompañamiento para la desaduanización.
- Proceso de desaduanización con un agente de aduana, quien ingresará la información al sistema y elabora la Declaración Aduanera Única, que será validada por el sistema de la SENAE, para su aprobación o rechazo.
- Y otros documentos que la SENAE lo considere necesarios que se acompañen para su aprobación que permitan el control y la verificación del cumplimiento de la normativa establecida, para continuar con el proceso de despacho de mercaderías y el pago de los tributos aduaneros.

El importador debe cumplir con los requisitos generales y específicos y los deberes formales necesarios, dependiendo del régimen de importación al que se haya acogido; para poder desaduanizar la mercancía importada es necesario contar con la asesoría de un agente de aduanas debidamente acreditado por la SENAE; el cual debe presentar, de manera electrónica y física la declaración aduanera de importación (DAI), de acuerdo a lo que determina la Dirección General de la SENAE. Una vez presentados estos documentos le asigna aforo automático, físico, documental,

intrusivo y no intrusivo que consiste en la revisión de la mercancía para verificar el origen, valor, cantidad, peso, medida, y la clasificación en la nomenclatura arancelaria, esta verificación se la realiza para cotejar las existencias del producto con lo declarado, todos los documentos de soporte se deben completar el mismo día enviando de forma digital. Se establece el tiempo de treinta días calendario para cumplir con el envío de los mismos y desaduanizar la mercancía, contados a partir de la fecha de arribo, una vez que sea aceptada la declaración se determina los aranceles e impuestos que se aplican y se procede al pago.

1.3.3 Principales impuestos en las importaciones

La recaudación efectiva de los diferentes tipos de impuestos contribuyen al desarrollo del país, forman parte del presupuesto general con los cuales el Estado al contar con un sistema tributario eficiente le permite cumplir con los objetivos de la política pública, es decir incrementar la calidad de vida de la población mediante la mejora continua de los servicios básicos, educación salud, con la finalidad de cubrir las necesidades del Estado en el ámbito fiscal y económico y cumplir con los fines señalados en la Constitución.

La imposición aduanera o llamada también imposición sobre el comercio exterior según Vicente Oscar Díaz establece que:⁴³ “se trata de instrumentos específicos de la política económica, utilizados ya sea con fines fiscales puros o extra fiscales, donde la generalidad de la doctrina considera a los gravámenes aduaneros como ingresos ordinarios y como tal enmarca dentro del concepto de tributo”.

La aplicación de impuestos aduaneros para el caso de las importaciones constituyen un instrumento que permite proteger la economía de un país, así también es una estrategia de política aduanera que estimula a la producción nacional y que tiende a encarecer algunos productos teniendo como finalidad la de restringir el consumo interno.

Uno de los instrumentos más utilizados como mecanismo de control en materia aduanera en el mundo son los aranceles, como lo observa Álvaro Mejía Salazar: “según el COPCI las tarifas arancelarias, medidas arancelarias o derechos arancelarios se pueden expresar en mecanismos tales como: términos porcentuales

⁴³ Díaz *et al.*, *Tratado de tributación*, 385.

del valor en aduana de la mercancía”,⁴⁴ valores que constituyen impuesto o gravamen, que se impone sobre un bien al ser importado.

Los impuestos aduaneros se los maneja en todos los países tomando en cuenta tres elementos:⁴⁵ “que sustentan la aplicación de derechos de importación o exportación y de las demás medidas que se aplican en el marco de los negocios extra frontera, y son: a) el propio arancel aduanero; b) el origen, y c) el valor de las mercancías, donde se observa estos elementos que integran un mismo régimen tributario”.

Los impuestos al comercio exterior o tributos aduaneros según Germán Pardo Carrero afirma que: “Bajo la expresión de gravámenes al comercio exterior tradicionalmente se han agrupado todas las cargas, de cualquier índole, que soportan las operaciones de importación o exportación entre los diversos países o territorios aduaneros”⁴⁶ se originan por la importación o exportación de mercancías, se los conoce también como derechos de aduanas, los derechos de aduanas o aranceles, también se los utiliza para: “a) connotar el derecho aduanero propiamente; b) para señalar tarifas o derechos ajenos a la materia tributaria, c) para hablar del tipo o tarifa aplicable; d) se lo conoce como arancel de aduanas”,⁴⁷ como se puede observar los aranceles son instrumentos que se utilizan para regular el comercio exterior, según Luis Luna Osorio, los clasifica de la siguiente manera:

Tributación arancelaria se origina por los aranceles o ad - valorem; que constituyen un porcentaje variable de acuerdo al tipo de mercancía.

Tributación para-arancelaria se compone de los tributos no arancelarios, como son los impuestos específicos, tasas por servicios aduaneros y

Tributación extra arancelaria son aquellos impuestos indirectos como el Impuesto al Valor Agregado (IVA), el Impuesto a los Consumos Especiales (ICE).⁴⁸

La tarifa ad-valorem son los valores que se fijan de acuerdo a un porcentaje sobre el valor de las mercaderías importadas, según observa René Castro de Mendoza. “Son derechos e impuestos que se aplican a las mercancías, tomando como

⁴⁴ Álvaro Mejía Salazar, *Diccionario de derecho tributario*: (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2012), 27.

⁴⁵ Díaz et al., *Tratado de tributación*, 382.

⁴⁶ Germán Pardo Carrero, *Tributación aduanera: Clases de tributos aduaneros* (Bogotá: Legis, 2009), 3.

⁴⁷ *Ibíd.*, 9.

⁴⁸ Luis Luna Osorio, *Proyección del Ecuador al Mundo 2007-2020*: (Quito: Pudeleco Editores S. A., y Finanzas, 2007), 406.

base impositiva el valor de éstas, la forma más generalizada de aplicar los derechos a/v en el comercio internacional, es sobre el valor FOB para los que exportan”⁴⁹.

Los impuestos aduaneros o impuestos al comercio exterior se generan en la transferencia de productos nacionales e internacionales al momento del ingreso de mercancías a territorio nacional, enfocados al consumo, este tipo de clasificación se la realiza en todos los países del mundo.

Los principales impuestos que intervienen en una importación de bienes o servicios en nuestro país, al momento de efectuar una importación de productos son:

- Impuestos Internos: Impuesto al Valor agregado (IVA); Impuesto a los Consumos Especiales (ICE); Fondo de Desarrollo para la Infancia (FODINFA).

A continuación se realiza una explicación general de cada uno

1.3.3.1 Impuesto al valor agregado (IVA)

El Impuesto al Valor Agregado (IVA), es un tributo que grava el traspaso de un bien o servicio, que grava a toda transferencia de dominio o a la importación de bienes muebles de naturaleza corporal, en todas sus etapas de comercialización, se lo define como un impuesto indirecto, al respecto Eddy De la Guerra define:

Al IVA como impuesto *indirecto*, ya que permite la traslación a un tercero conocido como consumidor final; *objetivo*, por cuanto no distingue las condiciones del contribuyente ni su capacidad contributiva; *real*, por cuanto está dirigido no a la persona sino a los bienes y servicios; *instantáneo*, debido a que tiene efecto inmediato a la verificación del hecho generador...”⁵⁰

El IVA es un impuesto indirecto que se traslada de forma directa al comprador del bien o del servicio, es decir el pago lo realiza el consumidor final, tiene dos tarifas que son IVA 12% que se aplica a los productos que han sufrido algún tipo de transformación y están destinados a la venta al público y los bienes con tarifa cero se aplica para aquellos productos que se encuentran en estado natural que no han sufrido ningún tipo de transformación, el pago del IVA se lo realiza el momento en el que se realiza la transferencia o entrega del bien o por la prestación de servicios, dependiendo del tipo de actividad gravada, la base imponible

⁴⁹ René Castro de Mendoza, *Comercio exterior. Manual de términos* (Lima: Plaza Universitaria Edic., 1979), 212.

⁵⁰ Eddy De la Guerra Zúñiga, *Régimen Tributario Ecuatoriano* (Quito: Corporaciones de Estudios y Publicaciones, 2012), 76.

corresponde al valor total de los bienes que se transfieren o servicios que se presten, también se aplica a las importaciones.

Para el caso de las importaciones la base imponible se calcula en base al valor en aduana más el valor ad valorem, más el FODINFA más el ICE, esta sumatoria constituye la base imponible para el cálculo del Impuesto al Valor Agregado, la liquidación se efectúa en la declaración de importación, se genera al momento de desaduanizar la mercadería. .

El Servicio de Rentas Internas (SRI), es el organismo encargado de la administración del IVA, constituye uno de los principales impuestos en cuanto a su recaudación por lo que se lo considera de mayor importancia en el aporte al presupuesto general del Estado, es recaudado por el sujeto pasivo que actúa como intermediario. En el caso de las importaciones el IVA se paga al momento que se realiza el despacho de la mercadería.

1.3.3.2 Impuesto a los Consumos Especiales (ICE)

El Impuesto a los consumos especiales, ICE es un impuesto que se aplica a los bienes locales o a los importados, tiene tarifas específicas de acuerdo al bien o servicio, el ICE fue creado con la finalidad de disminuir el consumo de bienes de lujo como los perfumes, o que sean perjudiciales para la salud como los licores, cigarrillos, según lo menciona Eddy De la Guerra: “el ICE grava el traspaso de dos tipos de bienes, en primer lugar aquellos catalogados como suntuarios, es decir artículos de lujo y en segundo lugar aquellos identificados como dañinos para la salud...”⁵¹

Por lo expuesto el Estado pretende controlar el consumo de ciertos productos de lujo o que afecten la salud de los ciudadanos por lo que este impuesto no tiene como objetivo principal la recaudación sino el de controlar el consumo de mercaderías importadas. Los sujetos pasivos del ICE⁵² “en primer lugar las personas naturales y sociedades, fabricantes de bienes gravados con este impuesto; en segundo lugar, quienes realicen importaciones de bienes gravados por este impuesto, y, finalmente quienes presten servicios gravados.”

⁵¹ *Ibíd.*, 76.

⁵² *Ibíd.*, 93.

Su norma se encuentra en la LORTI en el artículo No. 75:⁵³ “Objeto del impuesto, el impuesto a los consumos especiales ICE, el mismo que se aplicará de los bienes y servicios de procedencia nacional o importados” están gravados con este impuesto el cual varía su porcentaje de aplicación de acuerdo a los bienes o servicios que se importen, graba por ejemplo a los cigarrillos, vehículos motorizados, perfumes, focos incandescentes, armas de fuego, bebidas gaseosas, según lo estipula en el artículo No. 82:⁵⁴

Tarifas del impuesto: Están gravados con este impuesto a los consumos especiales los siguientes bienes y servicios: Grupo I tarifa Ad valorem productos del tabaco y sucedáneos del tabaco (abarcando los productos preparados totalmente o en parte utilizado como materia prima hojas de tabaco) 150%; bebidas gaseosas 10%, perfumes y aguas de tocador 20%, videojuegos 35%, armas de fuego, armas deportivas y municiones excepto las adquiridas por la fuerza pública 300%; Grupo II tarifa Ad valorem vehículos motorizados de hasta USD 20.000 5%, camionetas, camiones, Grupo III tarifa Ad valorem servicios de televisión pagada 35% ...”...

Las tarifas del ICE, se las aplica de acuerdo al producto que se va a importar al igual que el IVA se lo considera como un impuesto indirecto, ya que permite la traslación a un tercero conocido como consumidor final.

El impuesto del ICE, es administrado por el SRI, cuyo porcentaje se aplica según el tipo de bienes a ser importados de acuerdo las tarifas establecidas por el SRI el mismo debe constar en la declaración de importación. De acuerdo al artículo No. 86: “En el caso de importaciones, la liquidación del ICE se efectuará en la declaración de importación y su pago se realizará previo al despacho de los bienes por parte de la oficina de aduanas correspondiente”⁵⁵. En el caso de productos importados el hecho generador constituye la desaduanización, este costo al igual que el IVA se lo traslada al consumidor final en el precio de acuerdo al proceso de distribución.

1.3.3.3 Fondo de desarrollo para la infancia (FODINFA)

Otro impuesto adicional que forma parte de la base imponible de los bienes y servicios importados es el FODINFA,⁵⁶ que fue aprobado en el mes de septiembre de

⁵³ Ecuador, Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, Codificación 26, publicada en el ROS No. 463, 17 de noviembre de 2004, art. 75, 63.

⁵⁴ *Ibíd.*, 67.

⁵⁵ Ecuador, Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, Codificación 26, publicada en el ROS No. 463, 17 de noviembre de 2004, art. 86, 70.

⁵⁶ Ecuador, Ley No. 4-A, Congreso Nacional, publicada en el ROS No. 122, 03 de febrero de 1997, art. 1, 3.

1996 y en su artículo No. 1 establece: “Asígnese al Fondo de Desarrollo para la infancia, creado mediante Ley No. 92, publicada en el RO No. 934 de 12 de mayo de 1998, los recursos provenientes de las siguientes fuentes: 1. Del impuesto adicional del cero punto cinco por ciento (0,5%) ad-valorem CIF a las importaciones, 2. Del remate o venta directa de mercaderías declaradas en abandono expreso y en comiso administrativo.”

El FODINFA, constituye una contribución para el desarrollo de la infancia. Es administrado por el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), anteriormente este impuesto estaba a cargo del INNFA. El porcentaje es el 0,5%, se lo calcula de valor de aduanas o base imponible de la importación.

1.3.3.4 Impuesto a la Salida de Dividas (ISD)

Además de los impuestos mencionados los importadores deben cancelar un valor adicional sobre el valor de las operaciones y transacciones monetaria, se incluye las importaciones, este impuesto se denomina Impuesto a la Salida de Divisas (ISD); el cual fue aprobado en el año 2007, en la Ley para la Equidad Tributaria, en la que se establece la creación de un impuesto regulador según el artículo No. 155 establece que: “Creación del Impuesto a la Salida de Divisas.- Créase el impuesto a la Salida de Divisas (ISD) sobre el valor de todas las operaciones y transacciones monetarias que se realicen al exterior, con o sin intervención de las instituciones que integran el sistema financiero”⁵⁷, este impuesto se lo creo como un elemento regulador de la economía con el fin de que no haya salida de divisas y mantener un control de la inversión extranjera y el comercio exterior en nuestro país.

Al no contar con una moneda propia el Estado en su capacidad reguladora creyó imprescindible crear un impuesto que regule las transacciones y operaciones realizadas al exterior, el ISD es un impuesto que se aplica a todas las transferencias que se realizan al exterior, la tarifa ha variado desde 0,5% cuando fue creado en el año 2007 y ha tenido modificaciones así la tarifa del impuesto según el artículo No. 19 en el artículo No. 162 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador lo sustituye del 2% al 5% en el año 2011,⁵⁸ actualmente es el porcentaje

⁵⁷ Ecuador, Ley para la Equidad Tributaria, publicada en el ROS No. 242, 29 de diciembre de 2007, art. 155, 28.

⁵⁸ Ecuador, Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado, publicada en el ROS No. 583, 24 de noviembre de 2011, art. 19, 13.

que se aplica, en el caso de las importaciones se lo calcula del valor de aduanas o valor CIF, lo administra el Servicio de Rentas Internas, el objetivo principal es desincentivar la salida de divisas.

Impuestos Externos son los derechos arancelarios según lo menciona Germán Pardo Carrero: “los derechos de aduana gravan la introducción de mercancía al territorio aduanero. Se trata de un gravamen de carácter nacional impuesto por el Estado”;⁵⁹ ad-valorem, derechos arancelarios específicos, derechos arancelarios mixtos y la aplicación de salvaguardias por balanza de pagos, estos se los aplica según la partida arancelaria del producto que se importa.

De acuerdo a la legislación aduanera en nuestro país, cuya base legal es el COPCI, en el artículo 76 establece que: “Las tarifas arancelarias se podrán expresar en mecanismos tales como: términos porcentuales del valor en aduana de la mercancía (ad-valorem), en términos monetarios por unidad de medida (específicos), o como una combinada de ambos (mixtos).”⁶⁰ Los derechos de aduana como también se lo conoce son tarifas arancelarias que se deben cancelar por parte del importador para la desaduanización de la mercadería. A continuación se describirá cada una.

1.3.3.5 Derechos Arancelarios Ad-Valorem

Los derechos arancelarios se los conoce también ad-valorem, se los aplica en función al precio de la mercancía importada, se los cancela en las operaciones realizadas sobre los bienes importados y forma parte de la base imponible para el cálculo de los impuestos que se generan por la exportación o importación de los diferentes productos, se lo calcula sobre el valor FOB de la factura de las mercancías que se exporten, y para importaciones se aplica sobre el valor CIF, presenta las siguiente ventajas según lo expone René Castro de Mendoza que señala que: “sistema flexible que grava la calidad de las mercancías, y no exige tarifas arancelarias excesivas; son de fácil comparabilidad para fines estadísticos y dentro del marco de la política comercial internacional, simplifica el desarrollo de las

⁵⁹ Germán Pardo Carrero, *Tributación Aduanera Naturaleza de los derechos de aduana*: (Colombia: Legis Editores S. A., 2009), 133.

⁶⁰ Ecuador, *Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones*, publicada en el *Registro Oficial Suplemento* 351, de 29 de diciembre de 2010, art. 76.

negociaciones; mejor protección arancelaria de la producción local y contra las prácticas desleales de comercio.”⁶¹

Este tipo de derechos arancelarios se aplica en la mayoría de países en el ámbito aduanero, que permite mantener un mejor control en la valoración de las mercancías. Constituyen derechos arancelarios que se consideran en las operaciones de comercio exterior que se generan en el ingreso de mercancías (importaciones) o por la salida de mercancías (exportaciones); el impuesto Ad-valorem “Se aplica en función del precio de la mercadería importada, la alícuota se expresa en forma de porcentaje, permitiendo al comercio importador el cálculo rápido del monto de los gravámenes”⁶². En nuestro país se lo aplica de acuerdo a los porcentajes establecidos sobre el valor de las mercancías a importar, es un porcentaje variable es de 5, 10, 15 y hasta 35% sobre el valor en aduanas de los productos importados, tiene como característica que su valor va de forma progresiva en relación a la cantidad, es decir a mayor valor de la mercancía el arancel se incrementa, se encuentra administrado por la SENAE, y se lo aplica sobre el valor CIF (Precio FOB + Flete + Seguro); este valor se convierte en la base imponible de la importación, por ejemplo si se importa productos que tienen un costo de USD \$1000,00 el cual tiene un peso de 3kg, se debe efectuar el siguiente cálculo:

Tabla 5
Cálculo Ad - valorem

Precio FOB	1000,00
Flete (USD\$ 2,5 x 3kg)	7,50
Seguro (2% valor FOB + Flete= USD\$ 1007,50)	20.15
Total CIF	1027,65
Ad-valorem (20% valor CIF)	205,53
FODINFA (0,50% del valor CIF)	7,50
ICE (Cuando aplique al producto)	-
SALVAGUARDIA (35% valor CIF)	359,68
Base imponible IVA (CIF+ADV+FODINFA+ICE+RECARGO)	1620,51
IVA 12% de la base imponible	194,46
Total Impuestos	USD\$ 767,17

Fuente: Secretaría Nacional de Aduanas, SENAE.
Elaboración propia.

⁶¹ Castro de Mendoza, *Comercio exterior*, 214.

⁶²Carlos L. Anabalon Ramírez, *Temas Aduaneros-Política Aduanera*: (República Dominicana: Editora Cosmos, 1980), 9.

De lo expuesto en el tabla 5 para el cálculo de los impuestos que forman parte de la importación tomamos como base imponible para el cálculo ad-valorem el 20 por ciento del valor CIF, el impuesto ad-valorem incrementa el costo del producto importado, y la carga impositiva se incrementa debido que la base imponible es el valor que se lo transfiere al consumidor final al momento de la venta del producto.

1.3.3.6 Derechos Arancelarios Específicos

Son valores establecidos por la autoridad competente y consisten en recargos fijos que se los aplica de acuerdo a determinadas condiciones de las mercancías, es decir por el peso, dimensiones, volumen o por unidades físicas de acuerdo al tipo de mercancía a importar. De acuerdo a René Castro de Mendoza los derechos específicos son: “Gravámenes que se aplican a las mercancías tomando como base impositiva magnitudes físicas de medida o cantidad unidades de peso, volumen, longitud.”⁶³

Este tipo de gravamen es el más común por su exactitud, pero tienen desventajas al momento de la negociación entre los diferentes países debido a los sistemas de medidas de cada país y la forma de interpretarla.

1.3.3.7 Derechos Arancelarios Mixtos

Los derechos arancelarios mixtos hacen referencia a la aplicación en forma conjunta de los derechos arancelarios Ad-valorem y los Derechos Arancelarios Fijos de la misma forma los establece la autoridad competente. En nuestro país los productos a los que se aplica las tarifas arancelarias mixtas son:

⁶³ Castro de Mendoza, *Comercio exterior*, 242.

Tabla 6
Productos con tarifas arancelarias mixtas

Calzado y partes	10% +\$6 por cada par
Textiles (confecciones)	10% +\$5.5 por kg neto
Cerámica plana	5% +\$0,14 por kg. neto -
Neumáticos	1% +\$0.63 por kg. Neto (automóviles) 1% +0.83 por kg. Neto (camiones)
Televisores y monitores	5% +\$39.97 c/u (menor o igual a 22 pulgadas) 5% +\$73.11 c/u (mayor a 22 pero menor o igual a 32 pulgadas) 5% +\$140.32 c/u (mayor a 32 pero menor o igual a 41 pulgadas) 5% +\$158.14 c/u (mayor a 41 pero menor o igual a 50 pulgadas) 20% (mayor a 50 pulgadas)
Bebidas alcohólicas	1% +\$0.25 por GAL (grado alcohólico por litro)

Fuente: Secretaría Nacional de Aduanas, SENA.
Elaboración propia.

Como se puede observar en el tabla 6 a los productos que se aplica arancel mixto se lo calcula por peso y volumen debido a que antes de su aplicación existía una competencia desleal porque dependiendo del país de origen de donde se importaba los diferentes productos, los precios eran más bajos o más altos pero sin embargo el producto se encuentran bajo la misma partida arancelaria aplicando el mismo porcentaje de arancel, como por ejemplo si se importa cerámica de España (porcelanato) se incrementa el precio en relación al mismo producto que se importa de China, lo que resultaba más costoso, razón por la cual los importadores solicitaron que aplique el arancel mixto es decir que no se aplique solo al precio sino también al volumen del producto importado.

1.3.3.8 Salvaguardia por Balanza de Pagos

Es un impuesto administrado por la SENA, se lo aplica a ciertos productos o artículos importados que tienen restricciones temporales, con la finalidad de proteger algún sector económico que se encuentre afectado por el incremento en las importaciones, son de 3 tipos: “Recargó Ad -valorem, Recargo Arancelario Especial adicional al arancel vigente, y Restricción Cuantitativa de Valor–cupos”⁶⁴, constituyen sobretasas arancelarias sobre el arancel asignado. Este tipo de sobretasa son las que se han venido aplicando como medida para proteger la balanza de pagos y la producción nacional. La aplicación de la salvaguardia se lo considera un impuesto que se debe aplicar sobre el arancel que el producto ya tiene fijado es decir es un arancel sobre otro que los importadores deben pagar para nacionalizar la mercancía, lo que provoca un gasto adicional por ejemplo si a un artículo que tiene un arancel del 30% y sobre este se establece una sobretasa del 45%, el recargo para dicho artículo será del 75%.

El valor correspondiente a la salvaguardia es adicional a los aranceles que se aplican de acuerdo al producto que se importe y a la clasificación arancelaria, dicha resolución es de carácter temporal y afecta aproximadamente a un grupo de 2961 partidas, entro en vigencia a partir del 11 de marzo de 2015 en la Resolución No. 016 del COMEX, publicada en el ROS No. 483 de 20 de abril de 2015, lo que incrementa la base imponible para el cálculo de los impuestos que intervienen en la importación, lo que produce que el empresario traslade al consumidor final ese costo adicional, sin tomar en cuenta que producto de estas medidas se vulnere la libertad de elegir de acuerdo a su capacidad económica la elección de los productos a adquirir, obligándolo de cierta forma a adquirir productos nacionales que muchas veces no cumplen con normas de calidad.

1.3.4 Base Imponible en la Importación

Para determinar la base imponible en las importaciones se debe considerar el artículo No. 110 del COPCI⁶⁵ en el que establece lo siguiente:

⁶⁴ Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones, *Guía Comercial de la República del Ecuador 2013: Requisitos Específicos para productos Importados* (Quito Pro Ecuador, 2013), 29.

⁶⁵ *Ibíd.*, 24.

La base imponible de los derechos arancelarios es el valor en aduana de las mercancías importadas. El valor en aduana de las mercancías será el valor de transacción de las mismas más los costos del transporte y seguro, determinando según lo establezcan las disposiciones que rijan la valoración aduanera. El costo del seguro formará parte del valor en aduana pero la póliza de seguro no será documento obligatorio de soporte exigible a la declaración aduanera. Cuando la base imponible de los derechos arancelarios no pueda determinarse, conforme al valor de transacción de las mercancías importadas.

Los derechos arancelarios en nuestro país constituyen el valor en aduana de las mercancías importadas, para el cálculo de la base imponible,⁶⁶ según lo establece la *Guía Comercial 2013*: “cuando la base imponible de los derechos arancelarios no puede determinarse, conforme al valor de transacción de las mercancías importadas, se determinará de acuerdo a los métodos secundarios de valoración previstos en las normas que regulen el valor en aduana de mercancías”; para determinar la base imponible del valor en aduana de las mercancías importadas se debe sumar los siguientes valores:

- Precio FOB corresponde el valor de las facturas.
- Flete, es el valor pagado por el transporte internacional.
- Seguro, valor de la prima.

Para determinar la base imponible del impuesto a la importación se debe tomar en cuenta los siguientes procedimientos: “a) valor de la transacción de las mercancías que se valoran; b) valor de transacción de mercancías idénticas; c) valor de transacción de mercancías similares”, una vez que se obtenga la base imponible se procede con el cálculo de los impuestos que se deben calcular en una importación de mercancías y se procede con el pago de la liquidación.

⁶⁶ Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones, *Guía Comercial de la República del Ecuador 2013*: Requisitos Específicos para productos Importados (Quito Pro Ecuador, 2013), 29.

Capítulo dos

Aplicación de Restricciones y Salvaguardias en el Ecuador

En la última década las importaciones no petroleras se han ido incrementando en nuestro país, provocando que la balanza comercial presente un saldo negativo, razón por la cual el gobierno nacional adoptó medidas arancelarias, para - arancelarias y tributarias con la finalidad de encarecer el costo de los bienes o productos importados para disminuir las importaciones, estableciendo como estrategia el sustituir las importaciones en diferentes sectores que aportan a la economía del país como por ejemplo se ha restringido la importación de productos alimenticios, tecnológicos, y materias primas que se ofrecían en el mercado nacional, lo que ha provocado que exista escases de productos importados e incremento de precios, valor que se traslada directamente a los consumidores finales.

Con estos antecedentes la investigación la enfocaré al impacto que ha tenido la aplicación de restricciones a la importación de productos de acabados de la construcción de manera específica a la cerámica plana, que ha sido uno de los sectores perjudicados y regulados en los últimos años.

2.1 Evaluación de las Restricciones a la Importación de productos de acabados para la construcción y su impacto fiscal 2010 - 2015

En la última década, uno de los sectores que ha fortalecido la economía en el Ecuador, aportando al desarrollo productivo y con un porcentaje alto de participación al PIB, es el sector de la construcción, el cual ha permitido el crecimiento de la economía de nuestro país, según el Banco Central del Ecuador, en el año 2010 tuvo una participación del 8,23%, en el año 2011 se registra un incremento significativo del 9,28%, mientras que en el año 2012 su tendencia bajo al 13,07%, en el año 2013 tuvo una variación de 10,46% y en el año 2014 se produjo una desaceleración al 9,78%, y para el año 2015 se redujo a 5,5%, debido a la situación del país, de acuerdo a la revista Ekos.⁶⁷ El sector de la construcción se ha fortalecido por varias razones como: la inversión pública impulsada por el gobierno nacional en sectores

⁶⁷ Fausto Maldonado y Gabriela Proaño, “La Industria en el Ecuador”, Revista *Ekos*, (septiembre 2015): 47.

estratégicos salud, vivienda, educación y vialidad, otro factor es el incremento y la facilidad para acceder a créditos hipotecarios, la dinamización del sector inmobiliario para adquirir y financiar una vivienda.

Según cifras analizadas sobre la estructura de la economía ecuatoriana, en la última década se determinó que el principal sector era el de petróleo y minas, que representa un 13,2%; en el año 2014, esta situación cambió fortaleciéndose el sector manufacturero en un 11,8%, aportando notablemente a la economía del país, para el año 2015 el Banco Central del Ecuador efectuó una proyección sobre el crecimiento de la composición sectorial que se encuentra por debajo del 1,5%, evidenciando una desaceleración, comparando desde el año 2004 al 2014. El sector de la construcción ha generado nuevos puestos de empleo, debido a la conexión con otros sectores productivos permite que se incremente el empleo de manera significativa.

Con estos antecedentes las expectativas son cada vez desfavorables para el sector de la construcción por las características que presenta, aún con más énfasis en la actividad de importación y comercialización de acabados para la construcción, actividad que se la considera una de las más perjudicadas por la implementación del cumplimiento de normas técnicas, lo que ha provocado el incremento en los costos de las viviendas que se ofertan con este tipo de productos; dependiendo de los materiales y productos utilizados variará su precio. Otro factor negativo es la aplicación de salvaguardias impuestas a ciertos productos de acabados para la construcción como es el caso de la cerámica plana, generando un decrecimiento para este subsector de la construcción, medidas que se aplican desde marzo 2015, y se mantendrán por un período de 15 meses a partir de su publicación, estas restricciones se consideran como sobretasas arancelarias que va entre el 5% al 45% respectivamente, afectando a diferentes tipos de productos importados, a la vez, tienen como objetivo principal regular las importaciones y a futuro sustituir las mismas con producción nacional. La aplicación de estas medidas aquejan de manera directa a varios sectores económicos del país, siendo el sector de la construcción uno de los más afectados en cuanto a lo que se refiere al rubro de productos de acabados para la construcción, de forma específica del rubro de cerámica plana para el revestimiento de pisos y paredes; el mismo que se encuentra en el listado sobre el cual se impone el 25% de salvaguardia y además deben cumplir con ciertas exigencias en cuanto a normas y reglamentos técnicos INEN (normas de calidad). Debido a que la mayoría de los insumos demandados por este sector son importados

con el fin de darle exclusividad a los proyectos ofertados, en la última década se ha incrementado la importación de los mismos, estos productos se los comercializa a través de pequeñas y medianas empresas importadoras que abastecen al sector.

Otra de las razones principales que afecta al sector es la aprobación de los proyectos de Ley de herencias y plusvalía, las mismas que fueron suspendidas temporalmente por parte del ejecutivo, ya que provoco una gran incertidumbre y desconfianza para el consumidor; que ha dejado de invertir en el sector inmobiliario; el sector de la construcción ha sido considerado un eje principal para nuestra economía, ha aportado al sistema financiero, tributario y aduanero. La aplicación de las restricciones a ciertas partidas arancelarias, relacionadas específicamente a los productos de acabados para la construcción ha provocado problemas a las medianas y pequeñas empresas, cuya principal actividad económica es la importación y comercialización de estos productos; al sector de la construcción, quienes, al no poder entregar los proyectos de vivienda con ciertos tipos de productos específicos se ven obligados a renegociar con sus clientes, en otros casos por la aplicación de multas por el incumplimiento de contratos preestablecidos ya no se realiza el negocio, también se perjudica a los clientes finales a quienes se les incrementa considerablemente los precios de las unidades de vivienda lo que provoca la disminución de las ventas. Las restricciones tuvieron un impacto negativo para el sector de la construcción tal como lo indica Joan Proaño, gerente general de la constructora Proaño, para Diario La Nación en la que opina:

Las restricciones impuestas en el sector de la construcción, indudablemente afectarán a las personas que están envueltas en el sector inmobiliario. No obstante hace un llamado a la responsabilidad de las constructoras y proveedores de materiales de construcción, puesto que estos aranceles no deben ser excusa para incrementar los costos en viviendas o materiales que no se rijan bajo estos parámetros, tal es el caso de proyectos inmobiliarios ya finalizados.”⁶⁸

Estas medidas han afectado a este sector provocando que se incremente los precios sobre todo en las viviendas con acabados de lujo, lo que reduce las ventas en las empresas que tienen su actividad económica en acabados para la construcción, y sin tener la posibilidad de reemplazar ciertos materiales puesto que en nuestro país

⁶⁸ Washington Paspuel, “Salvaguardias. Un impacto a la economía de la construcción”, *Diario La Nación*, 13 de marzo de 2015

no existen fábricas que los produzcan como por ejemplo el piso flotante. Otra de las consecuencias que provocan estas medidas es que no existe el control de las autoridades a las empresas que proveen materiales para la construcción que han incrementado los precios de materiales nacionales teniendo repercusión en los costos de las viviendas dependiendo del tipo.

2.1.1 De las Restricciones a las Importaciones

El Estado a través de los principales organismos tiene la facultad de establecer reglas que regulen el comercio exterior siempre que estén bajo los parámetros de la normativa internacional establecida por la Organización Mundial de Comercio (OMC). Las restricciones a las importaciones constituyen medidas que permite proteger el comercio interno de un país, de esta manera cada país establece barreras arancelarias, pago de aranceles de acuerdo a los productos que se vaya a importar, y barreras no arancelarias relacionadas con el proteccionismo administrativo que tiene como objetivo de obstaculizar las importaciones de productos que se consideran no necesarios y competir con la producción nacional como por ejemplo cupos, licencias de importación, cumplimiento de normas de origen, que se aplican sobre el arancel ya establecido, lo que se convierte en dificultades para importar a más de perjudicar a los importadores, comercializadores y de forma directa al consumidor yendo en contra de sus derechos por un lado al no tener libertad para elegir los productos que desea adquirir y por otro el incremento de los precios.

De acuerdo a la publicación realizada por Dalila Gómez de Santos afirma que: “Muchas de estas medidas se convirtieron en trabas arancelarias y obstáculos técnicos al comercio, causando graves lesiones a la economía de las pequeñas y medianas empresas, las medidas tomadas por las diferentes administraciones han sido dirigidas en su mayoría a la protección de la industria nacional.”⁶⁹

Con la aplicación de este tipo de medidas proteccionistas se puede observar que las mismas impiden que exista un flujo de comercio interno y externo al ofertar productos más costosos y de la misma manera existe una especulación en relación a los precios de los productos nacionales, creando una distorsión en el comercio local. Al establecerse este tipo de medidas no siempre tiene un fin recaudatorios, si no que

⁶⁹ Dalila Gómez de Santos, “Vía Crucis de un sector largamente afectado”, *Revista Cámara de Comercio de Guayaquil*, agosto 2015, 18.

cumplen otros fines proteccionistas que se las conoce también como medidas extra fiscales, como por ejemplo restricciones, disminución de cupos y cuotas, licencias, ocasionando mayores complicaciones para la importación de ciertos tipos de productos específicos que restringen de forma cuantitativa las importaciones.

Una forma de limitar las importaciones es la aplicación de medidas de restricción ocasionadas por diversas causas como lo señala René Castro de Mendoza la aplicación de restricciones se establece por diferentes causas:⁷⁰

- a) Con el objeto de equilibrar la balanza comercial cuando esta se torna desfavorable, así como de la balanza de pagos, ocasionando escasez de disponibilidad de divisas para atender la demanda para compra de bienes importados.
- b) Con el objeto de proteger la industria manufacturera nacional, especialmente cuando está sea incipiente.
- c) Cuando el Estado asume la importación de ciertos bienes (básicos especialmente) con carácter de monopolio.
- d) Con el objeto de proteger la vida y la salud humana, animal, vegetal del país.
- e) Cuando se trata de preservar los valores de la cultura, historia y moralidad de la nación.

Las restricciones son disposiciones legales y administrativas que tienen como objetivo evitar la importación de productos determinados, para esto se aplican este tipo de medidas en relación a seguridad, salud, busca proteger el mercado nacional, según lo expone Antonio Villegas Ibáñez, dentro las restricciones más utilizadas en los diferentes países tenemos: “Prohibiciones de productos farmacéuticos, productos comestibles y preparaciones alimenticias, líquidos alcohólicos, animales vivos, plantas y frutos. Licencia previa permiso para introducir mercadería a territorio nacional. Certificados documentos expedidos por la autoridad pública como elemento esencial para la importación.”⁷¹

La situación actual de la economía internacional que afecta al Ecuador debido a medidas de carácter exógenas siendo una de las principales la reducción del precio del barril de petróleo, por lo que el gobierno decidió aplicar restricciones por medio de fijación de cupos, licencias, salvaguardias, que le permitan estabilizar la balanza comercial que en los últimos años ha presentado un saldo negativo, según el artículo de la revista *EKOS*,⁷² se determinó:

⁷⁰ Castro de Mendoza, *Comercio exterior*, 264.

⁷¹ Antonio Villegas Ibáñez, *Tratado de Derecho Aduanero*: (La Paz: Bolivia, Stampa Gráfica, 1997), 36.

⁷² Caridad Vela, “Sobretasas Arancelarias”, *Revista Ekos*, (abril 2015): 91.

La balanza comercial ha sido deficitaria desde el año 2009, y si bien se redujo la brecha en 2014, esta se dio como resultado de las restricciones comerciales aplicadas, lo que simultáneamente llevó a menores incrementos anuales en las importaciones. El principal problema en este caso son las elevadas importaciones que se dan en el país, tanto para bienes de consumo, como insumos para la producción y bienes de capital.

Al establecer restricciones al comercio internacional ocasiona severas distorsiones en el mercado interno puesto que ya no existe oferta y demanda, solo existe una demanda insatisfecha de productos locales que la mayoría de veces no satisfacen al consumidor. A continuación se refleja las diferentes políticas tomadas por el gobierno en relación a las restricciones a las importaciones según lo determina el boletín económico de la Cámara de Comercio de Guayaquil⁷³ de la siguiente manera:

A partir del año 2009 se anuncia la restricción a las importaciones a 647 subpartidas arancelarias, en el mes de junio de 2009 se modificaron las restricciones y se fijó aranceles para un grupo de 260 productos en reemplazo de cupos y se retiró las restricciones al grupo de países de la CAN, en el año 2010 se retiran las salvaguardias por balanza de pagos entre los meses de enero a junio, así mismo en junio de 2012 se establece la restricción a las importaciones con la aplicación de nuevos aranceles que se lo aplicó a 106 ítems y a 16 subpartidas con cupos.

Debido a que las importaciones se han incrementado, la balanza comercial presenta saldos negativos, por lo que el gobierno nacional tomó acciones en relación a las restricciones a las importaciones las mismas que tienen como objetivo evitar la salida de divisas y protección a la industria nacional, entrando en vigencia en marzo de 2015 la aplicación de salvaguardias a las importaciones, medida que se la aplicara hasta junio de 2016.

2.1.2 Análisis de las salvaguardias

Las salvaguardias constituyen sobretasas a los aranceles ya establecidos a los diferentes productos lo que significa un arancel sobre otro, incrementan los aranceles vigentes, que se aplica al momento de nacionalizar un producto, dichos valores tienen un impacto en el gasto que debe realizar el importador, encareciendo el valor de las importaciones trasladando el costo al precio final, con la aplicación se busca evitar que se importen productos que se producen y comercializan en el comercio

⁷³ Cámara de Comercio de Guayaquil “Restricciones al Comercio Internacional en Ecuador”, *Boletín Económico*, (julio 2012): 1.

interno, o la vez se los establece a bienes suntuarios. Entre una de las medidas restrictivas que tienen los gobiernos como instrumento comercial que busca frenar las importaciones de productos primarios son las salvaguardias que permiten proteger la industria nacional. La aplicación de las salvaguardias genera que se incrementen el costo de los productos importados que no se producen en nuestro país lo que perjudica de manera directa al consumidor final, debido a que los costos adicionales se afectan al precio final, vulnerando los derechos del consumidor, yéndose en contra de la Ley del Consumidor.

Las salvaguardias se las considera medidas de emergencia que permiten proteger e incentivar la industria nacional y el empleo ante el crecimiento de las importaciones, y amenaza el mercado interno puesto que no están preparados para competir con ciertos productos importados, y lo que es peor no hay producción de ciertos productos puesto que no existe materia prima para su elaboración provocando desabastecimiento de productos, lo que no les permite ser competitivos, este tipo de medidas son de carácter temporal, con la finalidad de proteger ciertos sectores que se ven afectados por las importaciones. De acuerdo al análisis realizado por el Instituto de la Ciudad del Distrito de Municipio de Quito⁷⁴, determina que:

Las sobretasas arancelarias oscilan entre el 5% y el 45% de acuerdo al tipo de productos, que gravarán desde materias primas no esenciales para la industria hasta bienes de consumo final. El comunicado oficial de la Presidencia explica que se aplicará el 5% a bienes de capital y materias primas no esenciales; el 15% a bienes de sostenibilidad media; 25% a cerámica, CKD (partes o piezas) de televisores y CKD de motos; y el 45% a bienes de consumo final, televisores y motos. En total la medida de salvaguardia por balanza de pagos afectará al 32% de las importaciones, mientras que el 68% quedará exento de esta.

Las principales causas por las que se aplicó las salvaguardias en nuestro país tienen varias razones como son la caída del precio del petróleo y la apreciación de dólar en comparación con las devaluaciones monetarias de Colombia y Perú, y una de la más importantes que afectan la economía es la balanza de pagos negativa debido a que las exportaciones se encarecen para el mercado internacional; dichas circunstancias provocan un incremento a la salida de divisas debido a que las importaciones bajan su precio para el mercado interno.

⁷⁴ Instituto de la Ciudad, Distrito Metropolitano de Quito, *Salvaguardias y Sostenibilidad del Modelo Económico: Efectos e Impactos en el DMQ*, (2015): 1
<http://www.institutodelaciudad.com.ec/documentos/coyuntura/salvaguardias/salvaguardias.pdf>

Según lo establece la OMC las salvaguardias “constituyen uno de los tres tipos de medidas especiales de protección del comercio internacional, las otras son medidas antidumping y las medidas compensatorias”, estas pueden aplicarse con la autorización de este organismo. Estas salvaguardias constituyen medidas tomadas con carácter urgente puesto que las importaciones de diferentes productos están afectando a los diferentes sectores de producción nacional. De acuerdo al análisis realizado por el Instituto de la Ciudad sobre las salvaguardias aplicadas en el sector productivo, uno de los argumentos que manifiesta el gobierno es que “lo que hay que hacer es consumir más lo nacional, invertir más en lo nacional y consumir menos lo importado”⁷⁵

La aplicación de salvaguardias se la hizo a alrededor de 2800 partidas arancelarias que representan el 32% de las importaciones de los diferentes productos a importarse, debiendo pagar una sobretasa para poder ingresar al país. Según Luis Luna Osorio:⁷⁶

Las Salvaguardias son medidas de recargo arancelario o equivalente, que un país está autorizado por la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la Comunidad Andina de Naciones (CAN) a aplicar a un producto o a varios, para contrarrestar competencia desleal de empresas o de gobiernos, que causen o amenacen causar perjuicios graves a determinadas actividades productivas. Tienen carácter transitorio, no deben ser discriminatorias y rigen siempre que no signifiquen reducción del consumo habitual en el país importador. En definitiva, son impuestos sobre el valor de las importaciones, para reducirlas.

La aplicación de estas salvaguardias por parte del gobierno corresponde a un paquete de medidas que se las tomó por razones específicas, como ya se ha indicado anteriormente; estas medidas han tenido efectos positivos como la oportunidad de las empresas nacionales de poder ofertar sus productos, aprovechar los incentivos tributarios para nuevas inversiones para maquinaria e infraestructura; los efectos negativos como por ejemplo la disminución de ventas, desempleo, alto costo en la mano de obra, cierre de pequeñas y medianas empresas, incremento del costo de las viviendas que ya están finalizadas produciéndose especulación en los precios sin control, adquisiciones de productos con la finalidad de tener un inventario por el tiempo que dure la medida lo que provoca la especulación en los precios, disminución de la recaudación de impuestos, lo que provoca la inestabilidad en los

⁷⁵ *Ibíd.*, 13.

⁷⁶ Luis Luna Osorio, *Ecuador, las salvaguardias y sus efectos*, 13 de agosto de 2015.

sectores que aportan a la economía, también tiene efectos negativos para el consumidor final ya que deja de adquirir los productos importados por el incremento en la carga impositiva, reflejándose en la disminución de ventas, y en la recaudación de impuestos. En el sector empresarial se han producido una serie de preguntas en relación con la aplicación de estas medidas, ya que se sienten afectados por la imposición de las salvaguardias por lo que han manifestado su negativa a la medida. Según el presidente alterno de la Cámara de Comercio de Guayaquil (CCG), Miguel Ángel González,⁷⁷ “la medida de imponer salvaguardias y sobretasas no son las más acertadas para impulsar la economía y proteger la dolarización; hay tres vías para mantener la dolarización: mejorar las exportaciones, más promoción al turismo, y que venga mayor inversión extranjera, y para esto se requiere seguridad jurídica.”

El 19 de noviembre de 2015 el gobierno nacional anunció la decisión de eliminar progresivamente las salvaguardias aplicadas en base a un cronograma de desmantelamiento según documento WT/BOP/G/23 expedido el 23 de octubre de 2015 presentado por el Comité de Restricciones por Balanza de Pagos en que se establece:⁷⁸ “ El Ecuador continuando con su accionar de manera transparente, en estricto apego a la norma multilateral, en particular a lo establecido en el párrafo 1 del Entendimiento Relativo a las disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 194 en Materia de Balanza de Pagos, y a fin de evitar cualquier protección incidental en los productos sujetos de salvaguardia...”, documento que fue presentado ante la Organización Mundial de Comercio, cuya disminución empezará a partir de enero de 2016, se aplicará a los diferentes artículos de la siguiente manera: para los que se aplica la sobretasa del 15% se bajara al 10% en abril y al 5% en mayo de 2016, para los artículos cuya sobretasa es del 25% tendrá una rebaja del 16,7% en abril y el 8,3% en mayo y para las partidas que se aplica la salvaguardia del 45% se disminuirá en un 5% en el mes de febrero, el 26,7% en abril y 13,3% en mayo de 2016, para los bienes que se los califica como suntuarios o bienes de lujo.

Con este cronograma se cumple el tiempo de la medida, se eliminaría las salvaguardias paulatinamente, cumpliendo con el plazo para el cual fueron fijadas y que causaron problemas a los distintos sectores que aportan de una u otra manera a la

⁷⁷ Washington Paspuel, “Sector empresarial-sobretasas”, *El Comercio*, 10 de marzo de 2015.

⁷⁸ Ministerio de Comercio Exterior, “Cronograma de desmantelamiento”, <<http://www.ecuadorinmediato.com>>.

economía del país, siendo el sector privado el que fortalece al comercio interno y externo a pesar de las restricciones impuestas por el gobierno nacional en la última década.

2.2 Objetivos de la aplicación de las salvaguardias

La aplicación de las salvaguardias en nuestro país tiene como objetivo principal proteger la industria nacional y evitar la salida de divisas, se estableció con la finalidad de cuidar la economía del país. A partir de 11 de marzo de 2015 se aplicó las salvaguardias con el fin de que se reduzcan las importaciones. Según el ministro de Comercio Exterior, Diego Aulestía⁷⁹ “las importaciones totales en Ecuador desde marzo a junio de 2015 se redujeron en cerca de 870 millones de dólares, en particular, los rubros a los que aplicó las medidas de salvaguardias (2.800 partidas) cayeron en un 22% en comparación al año anterior”. El gobierno lo que busca es promover las exportaciones y disminuir las importaciones que afectan la balanza de pagos, lo que ha provocado que se tomen medidas que soporten estos graves problemas que afectan la economía; estas medidas se relacionan con la sustitución de las importaciones en general y a la par establecer incentivos a los distintos sectores con mayor asistencia técnica, tecnológica, aprobación de créditos que les permita el desarrollo de la industria nacional.

El gobierno se ha visto en la necesidad de tomar estas medidas teniendo como objetivo reducir las importaciones en US \$ 2.200 millones, lo que representa el 8% de las importaciones en el año 2014.

El boletín económico de la Cámara de Comercio de Guayaquil⁸⁰ de junio de 2012 establece el efecto que tuvo la aplicación de las salvaguardias en el país:

Un incremento importante del desempleo en la actividad comercial debido al cierre de varias empresas o disminución de actividades de otras, lo que se vio reflejado principalmente en Guayaquil ciudad que concentra en la actividad comercial a uno de sus principales motores de desarrollo; donde el desempleo aumentó en 2009 al 14% doblando el promedio nacional. El efecto para el consumidor fue un incremento de precios de los productos gravados y los no gravados; además de tener menos disponibilidad de productos.

⁷⁹ Diego Aulestía, *Ministro de Comercio Exterior*, Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Suramérica, <<http://www.andes.info.ec/es/noticias/salvaguardias>>, 20 de julio de 2015.

⁸⁰ Cámara de Comercio de Guayaquil, *Boletín Económico*: julio 2012, 1.

Con estos antecedentes se puede deducir que este tipo de medidas no solo se relacionan con el objetivo con la que se crearon de manera temporal y sin fines recaudatorios, sin tomar en cuenta que afectan de manera directa y en forma negativa al consumidor tanto en el precio como en la oferta de productos a elegir independientemente del precio en los productos que se ofrecen en el mercado nacional, así como la disminución en las ventas de las empresas de diferentes sectores y directamente al desempleo. Al realizar un análisis a las salvaguardias se puede deducir dos tipos de enfoques tanto en el ámbito económico como el de proteccionismo, el efecto económico se relaciona con la liberación de comercio adoptando garantías que permitan cubrir los compromisos comerciales en las empresas nacionales que ayuden a solucionar los problemas que se presenten, y el efecto proteccionista se origina por intereses políticos o sociales a corto plazo, las mismas que buscan aliviar presiones internas. El principal objetivo de la aplicación de las salvaguardias es bajar el porcentaje de importación de diferentes productos y que no exista salida de divisas, lo que ha provocado que al ser las sobretasas porcentajes altos se encarezca el producto y baje el porcentaje de ventas tanto de pequeñas y medianas empresas que importan y comercializan distintos productos a los que se les aplica las mismas, obligando a incrementar el desempleo ya que al no tener el mismo volumen de ventas no les es posible mantener el mismo ritmo de trabajo y ventas.

2.3 Aprobación normas INEN

Otra de las razones que afectan la importación de cierto tipo de productos, es la aprobación de normas y reglamentos técnicos como requisito principal y obligatorio para poder importar ciertos productos de acabados para la construcción, en particular y motivo de la presente investigación, para baldosas y cerámicas, para lo cual se debe obtener el certificado técnico del INEN, que consiste en un informe que determina si se cumple con los requisitos técnicos y con las normas de calidad que garanticen la misma, y busca proteger al consumidor y la preservación del medio ambiente, para poder ser comercializados en el mercado nacional. De acuerdo a las

atribuciones del Consejo Nacional de la Calidad,⁸¹ organismo que regula la calidad en nuestro país, en el artículo No. 10 establece:

c) formular las políticas en base a las cuales se definirán los bienes y productos cuya importación deberá cumplir obligatoriamente con reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad;

g) Emitir las directrices para los procedimientos de evaluación de la conformidad relacionados con la certificación obligatoria de productos, de sistemas y de personas que ejerzan labores especializadas;

Los productos nacionales e importados están sujetos al cumplimiento de la reglamentación técnica, de acuerdo a la emisión de conformidad a la certificación que emite el organismo autorizado, siendo obligatorio cumplir con dichos reglamentos y normas técnicas. Como una alternativa de protección del comercio interno la mayoría de países en desarrollo, aplican normas técnicas a diferentes productos, lo que genera un costo adicional para poder importar. Los países en desarrollo requieren la ayuda de organismos internacionales que tienen experiencia en la aplicación de normas técnicas debido a que cuentan con infraestructura y tecnología que les permiten cumplir con las exigencias técnicas.

Uno de los productos de acabados para la construcción, sobre el cual se realizará la presente investigación, es la cerámica plana (cerámica y porcelanato), que es el producto al cual se le aplica la sobretasa arancelaria del 25%, adoptada por el COMEX, según Resolución No. 011 con fecha 06 de marzo de 2015,⁸² la misma que entró en vigencia partir del 11 de marzo de 2015, estableciendo los productos a los que se afecta con esta medida.

La cerámica plana al ser uno de los productos que se utilizan en el sector de la construcción se ha visto perjudicado puesto que también se le exige cumplir con un estricto control técnico de acuerdo al Reglamento Técnico Ecuatoriano RTE INEN No. 033⁸³ aprobado en el año 2011, en el que se establece los requisitos y las condiciones que debe contener el producto para poderse nacionalizar, siendo obligatorio el cumplimiento de la normas y reglamentos técnicos por parte de los

⁸¹ Ecuador, Ley del Sistema Nacional de la Calidad, No. 2007-76, publicada en el ROS No. 026, 22 de febrero de 2007, art. 10.

⁸² Ecuador, Comité de Comercio Exterior, *Resolución No. 011-2015*; publicada en el ROS No. 456, (11 de marzo de 2015), 47.

⁸³ Ecuador, Instituto Ecuatoriano de Normalización, *Acuerdo Ministerial No. 11256*, Reglamento Técnico Ecuatoriano RTE INEN N.033, publicada en el ROS No. 499, 26 de julio de 2011, art. 2.

fabricantes e importadores para la importación de baldosas y cerámicas que se comercializan en nuestro país.

La aplicación de estas normas técnicas también afectan a la producción local ya que se ven obligadas a cumplir con la exigencia de presentar cambios en el empaque y rotulación del producto indicando como por ejemplo: el país de fabricación, y la resistencia; para obtener el certificado se debe cumplir con la presentación de los documentos solicitados por el INEN, que deben ser emitidos por organismos de control del país de origen del producto, estos corresponden a certificados de pruebas de laboratorio como las de resistencia a golpes, altas temperaturas, deslizamiento, etc., que constituyen requisito fundamental para embarcar la mercadería.

Según la modificatoria al reglamento RTE No. 033 en el numeral 9.2 establece que:⁸⁴ “Para la demostración de la conformidad de los productos contemplados en este Reglamento Técnico, los fabricantes e importadores deberán demostrar su cumplimiento a través de la presentación del certificado de conformidad de producto”, el certificado debe ser emitido por un laboratorio acreditado por la OAE, el documento demuestra el lote de los productos consignados en el embarque o que vayan a ser importados. Con la aprobación y exigencia de estos requisitos para la importación de baldosas y cerámicas lo que el gobierno nacional busca es la protección a la industria nacional de cerámica plana, y que se comercialicen productos de calidad, pero al ser productos importados cuentan con altas normas de calidad, lo que es evidente que el cumplimiento de estos requisitos es para poner trabas a las importaciones afectando a los pequeños importadores, comercializadores de cerámica plana en nuestro país.

2.4 Análisis de los efectos de las restricciones

En todo el mundo los estados regulan los ingresos por importaciones y por exportaciones, estableciendo medidas de restricción al comercio exterior, con la finalidad de regularlo, desplazando las barreras de restricción hacía temas de defensa de los sectores productivos salud, medio ambiente, tecnología, estableciendo medidas proteccionistas como las formas administrativas, licencias, cupos, marcas,

⁸⁴Ecuador, Instituto Ecuatoriano de Normalización, *Resolución No. 14126* Modificatoria 1R Reglamento Técnico Ecuatoriano RTE INEN N.033, publicada en el *ROS* No. 214, 28 de marzo de 2014, numeral 9.2, 4.

permisos con la finalidad de defender su producción local, perdiendo peso el ingreso por aranceles y buscando medidas de defensa sustituyendo por otros instrumentos de protección, este tipo de medidas son aplicadas por los países en vías de desarrollo. La aplicación de las restricciones a ciertos productos importados en nuestro país se debe a varias razones endógenas y exógenas que han perjudicado la economía nacional, debido a que con esta aplicación lo que se ha obtenido es el incremento de precios y no de calidad, considero que los países de donde se importa los diferentes productos cumplen altos estándares de calidad, a no ser que se importen productos que no cumplan con las normas de calidad y certificados de origen, sean de baja calidad y se comercialicen a altos precios como productos de alta calidad, de esta manera si se justifica la obligatoriedad de cumplir con la presentación de los certificados de origen de los productos, los altos costos de las materias primas no permite competir con países que tienen un tipo de cambio que fortalece su economía lo que causa desventajas a los productos nacionales, este tipo de medidas distorsionan el mercado local, y provocan que exista escasez de algunos productos. A más de la caída del precio del petróleo, está la disminución de remesas recibidas por parte de los migrantes y el incremento del modelo de gasto público por parte de gobierno nacional han afectado la economía, por lo que el ejecutivo ha tomado medidas que eviten el déficit de la balanza de pagos aplicando salvaguardias temporales a las importaciones a un grupo de partidas arancelarias que se agrupan entre bienes de capital y materias primas no esenciales, bienes que tengan una sensibilidad intermedia, bienes de consumo final y materias primas.

Este tipo de mecanismos que utiliza el gobierno nacional al imponer restricciones a un grupo de productos afecta la oferta de los mismos en el mercado local que restringe la opción de elección del consumidor obligándolos a adquirir los bienes o productos locales o de una u otra manera a comprar productos de menor calidad, lo que perjudica en todos los aspectos a los actores que intervienen el mercado local e internacional obstaculizando el comercio.

El gobierno nacional no ha logrado firmar acuerdos comerciales con países desarrollados como EUA y los países de la Unión Europea, que nos permitirían mantener preferencias arancelarias favorables para los productos de exportación y ayudaría a los sectores económicos a fomentar la economía y el desarrollo del país.

2.5 Ventajas

De la investigación realizada se han podido identificar ventajas, que se producen por la aplicación de este tipo de medidas, según lo estipula el gobierno nacional busca incentivar las exportaciones de productos nacionales de ciertos sectores denominados prioritarios, con la finalidad de sustituir las importaciones y busca que la sociedad consuma los productos locales para de esta forma compensar el desequilibrio que se presenta en la balanza comercial, así tenemos:

- Al incrementar los impuestos a los productos importados permiten que exista mayor competencia con los productos nacionales, exigiendo a las empresas calidad en los productos que fabrican y comercializan.
- Permite recaudar impuestos indirectos por el consumo.
- Existe un mayor control en la salida de divisas que permita sostener el sistema dolarizado dando una mayor estabilidad financiera por el modelo de dolarización.
- Permite que se incremente mecanismos de control y coordinación entre los organismos con el fin de evitar el contrabando.
- Mantener un control en las importaciones que mejore la balanza de pagos.
- Fortalece el sector exportador en los sectores considerados como prioritarios como son: el turismo, farmacéutica, energética, etc.
- Con la aplicación de estas restricciones lo que se busca es frenar las importaciones por parte de un grupo de pequeñas y medianas empresas, dando oportunidad a los fabricantes nacionales para ofertar sus productos dándose a conocer.

2.6 Desventajas

Del análisis realizado a las medidas adoptadas por el gobierno nacional considero que no han sido las más adecuadas, ya que al aplicar restricciones al comercio exterior y reglamentos técnicos impide que exista un libre comercio lo que provoca que se incremente los precios de los productos nacionales y la escasez de los importados, perjudicando a las pequeñas y medianas empresas al no poder ofertar sus productos así como también vulnerando los derechos de los consumidores por no tener la libertad de elegir el producto que desee adquirir de acuerdo a su capacidad económica, con lo expuesto las desventajas son:

- La aplicación de estas medidas tienen efectos negativos en cuanto al incremento en el precio de los productos importados, así como también los fabricados en el mercado nacional, siendo los más perjudicados los consumidores ya que las empresas trasladan su costo al precio final.
- Especulación en los precios finales no solo para los precios de productos importados sino que se ve reflejado en los productos locales.
- Aumento del contrabando de los diferentes productos importados, lo que provoca que exista un fraude fiscal al Estado por la evasión en el pago de impuestos indirectos y aduaneros respectivamente.
- Reducción de inversión en las empresas cuyos insumos están afectados por las restricciones.
- Conflictos con los diferentes países que se sienten afectados por la aplicación de medidas considerando tener un trato injusto.
- Generación de oligopolios debido a que las grandes empresas tienen carta abierta para importar.
- Competencia desleal entre las grandes y pequeñas empresas.
- Cierre de pequeñas empresas cuya actividad económica es la de ofertar productos importados.
- Con la aplicación de estas medidas existe un impacto negativo en el desempleo causando recorte de personal en los sectores como por ejemplo comercial, de la construcción, mismos que han sido afectados.
- Otra desventaja que se presenta con estas medidas es directamente para el consumidor que no puede escoger, dejando de tener libertad de elegir de acuerdo a su capacidad económica, limitando los productos que se comercializan en el mercado nacional.
- Los empresarios han sacrificado su margen de ganancia al tener trabas para poder importar, se han disminuido los cupos y cuotas.
- Al anunciar que se iba a aplicar estas medidas los empresarios negociaron e importaron con anticipación, lo que estimulo un alto nivel en la adquisición de productos con la finalidad de mantener un inventario alto mientras dure la aplicación de las restricciones.
- Esta medida adoptada por el gobierno nacional, al no tener carácter recaudatorio sino por política monetaria por efectos de balanza de pagos, provocó una

disminución en el consumo de varios productos importados por lo tanto afecto la recaudación de los impuestos indirectos.

- Otro aspecto negativo con la aplicación de este tipo de restricciones ha producido que los pequeños y medianos importadores dejan de importar productos a los que se les aplican las salvaguardias, debido que se incrementa los costos de importación y desaduanización, por lo que ya no ofrecen en el mercado nacional y por lo tanto bajan su porcentaje de ventas.

En relación al análisis de la implementación de la medida de salvaguardia por balanza de pagos y sus razones para la aplicación a un grupo de bienes suntuarios y de consumo, en los que se encuentran los productos de acabados para la construcción de manera directa a la cerámica plana aprobado por el gobierno, se determinó que las importaciones no petroleras han disminuido en un 22,50%, lo que representa que la medida no ha tenido el efecto esperado, además se puede concluir que a pesar de que esta medida no tenía fines recaudatorios sino proteccionistas, se observa que el gobierno dejó de percibir impuestos indirectos tanto de IVA por importaciones y de IVA por consumo interno, y los aranceles por impuestos aduaneros, debido a que los empresarios dejaron de importar y comercializar los productos afectados por el tiempo en que dure la medida, lo que produjo es que ciertos productos tengan un incremento en los precios de productos nacionales e importados. Los más afectados han sido los consumidores finales al no poder escoger el tipo de producto que desee adquirir, imponiéndoles de cierta forma a consumir lo nacional.

Capítulo tres

Análisis cuantitativo de la aplicación de las restricciones a las importaciones de productos de acabados para la construcción

En los últimos años uno de los sectores que ha aportado con la dinamización de la economía en el Ecuador ha sido el sector de la construcción incluye otros sectores en su cadena de procesos, generando fuentes de empleo e inversión de capitales, por razones ajenas este sector así como su cadena de distribución y comercialización, en la que se encuentran la importación de cerámica se ha visto perjudicado debido a las medidas restrictivas y arancelarias que ha tomado el gobierno nacional, una de estas se relaciona directamente con las importaciones de acabados para la construcción y la obligatoriedad de cumplir con reglamentos y normas de calidad, lo que se analizará a lo largo de este capítulo.

3.1 Situación previa sobre las restricciones a las importaciones de productos de acabados para la construcción 2010-2015

Dentro del sector de la construcción se han presentado inconvenientes en relación a la restricción en las importaciones de manera específica en el subsector de acabados para la construcción de forma directa en la importación e ingreso de cerámica plana al país, teniendo los constructores que enfrentar varios problemas con sus proveedores al no contar con los productos importados para cumplir con las exigencias de sus clientes, puesto que se comprometieron a entregar estos productos, obligándoles a renegociar los contratos.

Entre los principales productos de acabados para la construcción más utilizados en el sector de la construcción, tenemos los siguientes: sanitarios, griferías, muebles de todo tipo, cortinas persianas, vidrios, aluminio, tubos, maderas, pisos flotantes, lámparas focos, alambre para electricidad, tomacorrientes, alfombras, accesorios de baño; la investigación la enfocaré a la importación cerámica plana, siendo uno de los productos más afectados, al cual se le aplica una salvaguardia del 25% aprobada según Resolución No. 011-2015 con fecha 06 de marzo de 2015 y se le exige que cumpla una serie de requisitos en cuanto a calidad. Un alto porcentaje de productos provienen del exterior, destacándose principalmente los productos

cerámicos cuya subpartidas son la 690790 y la 690890 para Cerámicas y Baldosas, respectivamente. La descripción arancelaria según el COMEX se identifica de la siguiente manera:

- Partida Arancelaria 6907.90.00.00, posición arancelaria que se designa para placas y baldosas de cerámicas sin barnizar ni esmaltar; para repavimentación o revestimiento; cubos o dados y artículos similares, de cerámica, para mosaicos, sin barnizar ni esmaltar, incluso con soporte. Esta partida es específica para el porcelanato.
- Partida Arancelaria 6908.90.00.00 que corresponde a placas y baldosas, de cerámica, barnizadas o esmaltadas, para pavimentación o revestimiento; cubos o dados y artículos similares, de cerámica, para mosaicos, barnizados o esmaltados, incluso con soporte. Esta se aplica en el caso de la cerámica.⁸⁵

Dentro de estos grupos de productos importados registradas en las partidas arancelarias 6907 y 6908 respectivamente, se determina las variaciones que alcanzaron durante los años 2010 al 2015, según tabla adjunta:

Tabla 7
Importación por Partidas Arancelarias 6907 y 6908
Recaudación años 2010-2015
Miles de dólares

AÑOS	6907		Variación % Partida 6907	6908		Variación % Partida 6908
	Toneladas métricas	CIF miles dólares		Toneladas métricas	CIF miles dólares	
2010	38.962,35	15.373,89		122.904,92	44.041,98	
2011	41.526,51	16.514,39	7,41	130.377,48	51.050,91	15,91
2012	84.111,92	30.734,40	86,11	121.261,43	51.321,23	0,52
2013	67.105,05	23.488,96	23,57	150.447,91	62.507,32	21,80
2014	48.492,80	18.757,73	20,14	110.937,70	47.210,33	24,47
2015	73.472,36	25.265,64	34,69	101.237,58	41.545,61	11,99
	353.670,99	130.135,01		737.167,02	297.677,38	

Fuente: Banco Central del Ecuador.
 Elaboración propia.

Estos grupos de productos de acabados para la construcción han presentado una disminución significativa para el sector, por las dificultades que ha tenido que enfrentar en relación con el ingreso al país de cerámica plana, por la obligatoriedad de presentar un certificado que avale que dichos productos cumplen con las normas

⁸⁵ Ecuador, Comité de Comercio Exterior, *Resolución No. 011-2015*; publicada en el *Registro Oficial Suplemento No. 456*, (11 de marzo de 2015), 47.

de calidad, a esto se suma la reducción de cupos en las importaciones y la aplicación de salvaguardias, reflejan una disminución de 11,99%, en la partida 6908 cerámica, tomando en cuenta que también existe producción nacional, mientras que la partida 6907 porcelanato se ha incrementado en un 34,69% en volumen y precio.

De la entrevista realizada por Caridad Vela de la revista Clave a la presidenta de la Asociación de Importadores de Cerámica Plana, ASIMCEP, Dalila Gómez de Santos, indica que: “los principales países de origen de los que se importa la cerámica plana son: Colombia, Perú, China, Unión Europea siendo los más representativos España e Italia”;⁸⁶ productos a los que se impone una sobretasa arancelaria del 25%, dependiendo del tipo de producto a importar, estos productos son utilizados por el sector de la construcción, el cual se ha visto perjudicado por la aplicación de estas medidas. Con estos antecedentes al sector importador se le ha imposibilitado cumplir con la entrega de este tipo de productos ya que al ser productos importados tienen características específicas en cuanto a color, diseño, tamaño y sobretodo la principal característica la calidad.

Para obtener datos relevantes y de actualidad que permitan establecer en qué medida se encuentra afectado el sector importador de productos de acabados para la construcción de cerámica plana, se realizó la investigación en la Asociación de Importadores de Cerámica Plana (ASIMCEP), institución que se ha constituido con la finalidad de mantener una posición acorde ante la continua intención del gobierno nacional de proteger la industria nacional y lograr ajustar las tarifas de los diferentes servicios del sector importador.

La ASIMCEP fue aprobada el 05 de noviembre de 2003 por el Ministerio de Bienestar Social,⁸⁷ Dalila Gómez de Santos es su actual presidenta. La asociación cuenta con 54 socios activos cuya principal actividad económica es la importación de cerámica plana, actividad que repercute en la cadena productiva del sector de la construcción, el mismo que en los últimos diez años es sector estratégico y además es uno de los principales sectores que aportan a la economía del país.

Según su presidenta, en la entrevista otorgada para la Revista Clave, considera que: “dicho sector ha sido apoyado por el gobierno nacional y de esta manera el sector importador de cerámica plana se ha convertido en un abastecedor importante

⁸⁶ Dalila Gómez de Santos, “Asociación de Importadores de Cerámica Plana”, por Caridad Vela, *Revista Clave, Quito* (agosto-septiembre, 2014) 1,4

⁸⁷ Ecuador: Ministerio de Bienestar Social. “Acuerdo Ministerial No. 0000106-2003”. (05 de noviembre de 2003).

al sector de la construcción y vivienda; el sector importador de cerámica plana representa el 30% de abastecimiento del producto”⁸⁸, siendo una actividad que constituye un alto porcentaje sobre los ingresos de los sectores relacionados.

De acuerdo a la entrevista con la presidenta de ASIMCEP con la finalidad de obtener información acerca de cómo les ha afectado la aplicación de estas medidas a este sector, en la que expreso que el sector importador de cerámica plana ha sido perjudicado en varios escenarios, uno de estos tiene relación con la obligatoriedad de cumplir con las normas de calidad a la cual se le incorporó el cumplimiento del reglamento RTE INEN 033, el mismo que ha tenido varias modificaciones entrando en vigencia a partir del año 2013, dichas exigencias hacen relación a los requerimientos que deben contener los productos en cuanto a rotulación y etiquetado de las cajas es decir que sea de fácil visibilidad, que este en idioma español e incluya al reverso el país donde ha sido fabricado, además debe tener rotulación en el embalaje de las baldosas de cerámica lo que implica que debe constar el nombre del fabricante, país de origen, dimensión, todo esta información se solicita con la finalidad de que los productos que se importen sean de primera calidad. Esta serie de requisitos les complico a los importadores al solicitarlos a los proveedores internacionales, por lo que están obligados de cierta forma a cumplir con reglamentos técnicos ecuatorianos, lo que provoco que en el año 2013 disminuyan las importaciones por este tipo de requerimientos, con estos antecedentes se determina que la aplicación de estas medidas no solo se relacionan con la calidad sino también con barreras arancelarias aplicadas por el gobierno nacional, lo que constituye trabas a los importadores de cerámica plana, paralizando las importaciones a partir de 2008 que fue el año en el que entro en vigencia la norma, según lo observa Dalila Gómez de Santos en una entrevista realizada por la revista *Clave* .:

Estrictas normas de calidad desde 2002 y a partir de 2008 con la incorporación del Reglamento RTE INEN 033 se incorporó un protocolo de control de calidad en origen que consiste en pruebas de laboratorio con 14 ensayos, etiquetado especial por cada caja con información que solo exige Ecuador, inspección en origen por cada embarque a cargo de la certificadora acreditada por el gobierno AENOR, para posteriormente tramitar el Certificado INEN 1 sin el cual no podemos importar.⁸⁹

⁸⁸ *Ibíd.*, 4.

⁸⁹ *Ibíd.*, 1,4.

Según lo indica la presidenta de ASIMCEP, la única empresa acreditada en nuestro país que realiza el control en relación al cumplimiento de los parámetros que exige el gobierno es la Asociación Española de Normalización (AENOR), que es la entidad que tiene como objetivo regular la normalización y certificación de productos industriales. En Ecuador se realiza este control a través del Servicio de Acreditación Ecuatoriano (SAE), que es el organismo encargado de emitir el respectivo certificado de inspección que indica que los productos cerámicos cumplen con los requisitos exigidos (lo que causa mayores gastos y demoras en el proceso de importación debido a los controles que se requieren), ya que en nuestro país ni en su país de origen no existen este tipo de laboratorios que realicen el control y certifiquen que cumplen con las normas técnicas.

Al solicitar que ciertos productos importados cumplan requisitos establecidos para la importación de cerámica plana los mismos se encuentran en el reglamento RTE INEN N. 033 y la Norma Técnica Ecuatoriana NTE INEN N.654, a los que se le han efectuado varias modificaciones, para que estos productos puedan ingresar al país, esta norma determina que los productos cumplan con la normativa y reglamentos técnicos. Al ser revisados los requerimientos técnicos por parte del fabricante en el caso directo de la cerámica plana se concluyó que estos requisitos eran difíciles de cambiar por lo que se solicitó que dichos requerimientos se los adjunte como documento de soporte y no se exija que el producto contenga ciertas referencias de rotulación, esta exigencia representaba un costo alto para el fabricante.

3.2. Análisis cuantitativo en el ámbito tributario de las importaciones de productos de acabados para la construcción

Según información estadística del Banco Central del Ecuador “las importaciones se redujeron en un 19,63% a octubre del 2015 en comparación al año 2014, esta baja se debe a la caída en el precio del petróleo a escala mundial”⁹⁰, el ministro de Comercio Exterior, Diego Aulestia determino en la revista Líderes⁹¹ que: hasta noviembre pasado la disminución de las importaciones de productos con salvaguardias fue del 31% comparado con igual período del 2014. Y las

⁹⁰ Banco Central del Ecuador. “Estadísticas Monetarias y Financieras”, *Información Estadística Mensual* N. 1964 Octubre 2015, <http://contenido.bce.fin.ec/home1/estadisticas/bolmensual/IEMensual.jsp>.

⁹¹ Carolina Enríquez, “Visión Empresarial 2016”, *Revista Líderes*, Quito (enero, 2016) 12.

importaciones con salvaguardias cayeron 12%. Con estas medidas los fabricantes nacionales de estos productos optaron por la oportunidad de colocar y ampliar su mercado en reemplazo a los productos importados, ya que estos tuvieron costos elevados debido al recargo arancelario al ser importados además de la escasez que se vivió en el medio.

En relación a la recaudación efectiva realizada por el Servicio de Rentas Internas de los principales impuestos que intervienen en las importaciones como el IVA importaciones, IVA operaciones internas y el Impuesto a la Salida de Divisas, se puede observar que existe una variación en la recaudación desde el año 2010 hasta el año 2015, el mismo que se refleja en el tabla 8, de la siguiente forma:

Tabla 8
Principales Impuestos que intervienen en la Importación
Recaudación años 2010-2015
Millones de dólares

Años	IVA Consumo Interno	IVA Importaciones	Impuesto Salida de Divisas
2010	2.506.451	1.700.902	371.315
2011	3.073.190	1.884.689	491.417
2012	3.454.608	2.003.335	1.159.590
2013	4.096.119	2.102.387	1.224.592
2014	4.512.271	2.085.741	1.259.689
2015	4.778.258	1.721.880	1.093.977

Fuente: Servicio de Rentas Internas.
 Elaboración propia.

De la información obtenida del Servicio de Rentas Internas, se establece que en la recaudación desde el año 2010 hasta el año 2015 existe una disminución en relación a la recaudación del IVA en importaciones e Impuesto a la Salida de divisas principalmente en el año 2015, año en el que se estableció las salvaguardias, por lo que se puede concluir que la medida tuvo impacto positivo en relación a la disminución de las importaciones de ciertos productos, tomando en cuenta que la medida no fue con fines recaudatorios sino como una medida por balanza de pagos.

Por otra parte según los datos sobre la recaudación efectiva por parte de la SENAE durante los años del 2010 al año 2015, de los principales impuestos a las importaciones y exportaciones como se observa en el tabla 9, el impuesto ad-valorem es uno de los más representativos por recaudación aduanera, además se determina que ha tenido variaciones mínimas, año tras año, mientras que en el rubro Otros en el

que se incluye costas procesales, gastos por remate, intereses, licencias de salida, multas y también las salvaguardias, refleja una variación significativa desde el año 2010 hasta el año 2015, incrementándose en un 300%, por la aplicación de salvaguardias a ciertos productos importados.

Tabla 9
Principales Impuestos que intervienen en la Importación
Recaudación desde año 2010 al 2015
Millones dólares

Años	Ad-Valorem	ICE	FODINFA	Otros*
2010	941.988,66	140.824,73	91.438,10	206.072,22
2011	1.077.787,78	161.996,39	93.893,58	7.573,10
2012	1.168.934,99	174.014,72	94.627,39	9.683,16
2013	1.230.365,49	173.276,83	98.138,64	4.677,26
2014	1.283.534,22	190.285,01	99.244,54	2510,31
2015	1.130.913,80	122.708,64	78.878,50	840.582,90

Fuente: Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.
 Elaboración propia.

Del análisis al impacto que representa esta medida en relación al costo en los que tienen que incurrir los importadores para importar los productos de acabados para la construcción con énfasis a la cerámica plana (cerámica y porcelanato), se puede determinar que a pesar de aplicarse un arancel mixto desde el año 2011, existe un incremento en la carga impositiva en cuanto al costo de importación y al peso por metro cuadrado en las partidas 6907 y 6908 según se describe en la tabla 10:

Tabla 10
Estructura carga impositiva de importación cerámica plana
Sub partida: 6907.90.0000
Peso por m² 20,06 kg

Concepto	Porcentaje	Valor	Adicional
Costo CIF metro cuadrado cerámica plana	-	US \$ 6,48	
Arancel Ad – valorem	5%	US \$ 0,32	
Arancel específico US \$ 0,14/kg	-	US \$ 2,81	
FODINFA	0,5%	US \$ 0,03	
Impuesto a la Salida Divisas	5%	US \$ 0,32	
Salvaguardia por Balanza de Pagos	25%		US \$ 1,62
Costo metro cuadrado incluido carga impositiva		US \$ 9,97	US \$ 11,58
Porcentaje carga impositiva	-	53,84%	78,70%

Fuente: Asociación de Importadores de Cerámica Plana.
 Elaboración propia.

Del análisis a la partida arancelaria 69.07.90 en relación al peso por metro cuadrado se refleja que para la importación tienen variación en la carga impositiva de 53,84%, antes de la aplicación de las medidas, a más del arancel mixto se aplica otro valor adicional del 25% que corresponde a la salvaguardia el cual representa una carga impositiva de 78, 70%, todos estos recargos forman parte del costo, sin tomar en cuenta que se debe pagar el IVA por la importación, valor que se traslada al precio final y al consumidor.

Tabla 11
Estructura carga impositiva de importación cerámica plana
Sub partida: 6908.90.0000
Peso por metro cuadrado 18,70 kg

Concepto	Porcentaje	Valor	Adicional
Costo CIF metro cuadrado cerámica plana	-	US \$ 7,56	
Arancel Ad - valorem	5%	US \$ 0,38	
Arancel específico US \$ 0,14/kg	-	US \$ 2,62	
FODINFA	0,5%	US \$ 0,04	
Impuesto a la Salida Divisas	5%	US \$ 0,38	
Salvaguardia por Balanza de Pagos	25%		US \$ 1,89
Costo metro cuadrado incluido carga impositiva		US \$ 10,97	US \$ 12,86
Porcentaje carga impositiva	-	45,12%	70,10%

Fuente: Asociación de Importadores de Cerámica Plana.
 Elaboración propia.

Para los productos importados bajo la partida arancelaria 69.08.90 dependiendo del peso por metro cuadrado, se analizó que tienen una estructura impositiva de 45,12% antes de la medida adoptada y al aplicar la salvaguardia se incrementa en 70,10%; como se evidencia en la tabla 11, respectivamente.

Con estos antecedentes se puede evidenciar los altos costos en los que deben incurrir los importadores de cerámica plana sin contar que todos estos rubros forman parte de la base imponible para el cálculo del IVA, valores que deben ser cancelados previo a la desaduanización, a más del pago al agente de aduana, demoraje, bodegaje, costos que se trasladan al consumidor.

Según la ASIMCEP, existe en el mercado nacional un alto porcentaje de productos de acabados para la construcción provenientes del exterior, los principales países de donde se importa cerámica plana son:

Tabla 12
Análisis Importaciones cerámica plana por país origen

País origen	Porcentajes
Colombia	42,17%
China	31,10%
Unión Europea	15,89%
Perú	10,17%
Otros	0,68%

Fuente: Asociación de Importadores de Cerámica Plana.
 Elaboración propia.

Como se refleja en la información se determina que Colombia representa el mayor país de origen en un 42,17% y China un 31,10%, lo que evidencia que son los principales países de los cuales se importa baldosas de cerámica plana, debido al factor precios, plazos de llegada y entrega al cliente y la mayor ventaja por los acuerdos comerciales que mantiene nuestro país, así también la Unión Europea principalmente España e Italia lo que representa el 15,89%, dependiendo del requerimiento del cliente en cuanto a diseño, calidad, y status, de acuerdo al tipo de consumidor al que va dirigido el producto.

Para demostrar la variación en la carga impositiva se realizara la comparación en tres escenarios bajo los cuales se reflejará los cambios que representan la aplicación de salvaguardias a los materiales de construcción de manera específica a la cerámica plana, para este análisis se tomara en cuenta los costos en los que incurre el importador que se reflejan en la liquidación de importaciones, a la vez se calcula el coeficiente para establecer el costo unitario de cada producto. Con estos antecedentes se refleja los costos totales de importar determinado producto y todos los valores que debe cancelar previo la desaduanización.

De acuerdo a información proporcionada por Wladimiro Córdova Godoy, gerente general de Terrazos de los Andes con RUC 1792253365001, empresa mediana cuya actividad económica es la importación y comercialización de productos de acabados para la construcción de manera específica de cerámica plana (gres porcelanico), afirma que: “desde el año 2010 hasta el año 2015 se ha producido variaciones importantes en los rubros que forman parte de la base imponible para el cálculo del IVA, incrementándose el costo para poder ofertar productos importados en el mercado nacional, lo que significa que dichos costos el empresario lo traslada al consumidor.”⁹² Para demostrar el efecto que ha provocado la aplicación de estas medidas en relación a los costos y gastos y poder comparar el impacto que tiene la

⁹² Wladimiro Córdova Godoy: “Aplicación de Salvaguardias en la importación de cerámica plana”, entrevista realizada por Pilar Vallejo.

aplicación de la salvaguardias, estableceré tres escenarios con los cambios aplicados en cuanto a sobretasas arancelarias y arancel mixto, en base a la información obtenida en una de las empresas cuya principal actividad económica es la importación y comercialización de cerámica plana, como se detalla a continuación:

Tabla 13
Resumen Carga Impositiva de la importación de cerámica plana

Detalle	Carga Impositiva	Escenario 1 Liquidación sin medidas	Escenario 2 Aplica arancel mixto	Escenario 3 Aplica Salvaguardia
Arancel	15% * Valor CIF, en el año 2011 se aplica un arancel del 5%	3.370,44	1.123,48	1.123,48
Arancel Específico	A partir del 2011 se aplica arancel específico \$0.14 x Kg.	-	6.574,76	6.574,76
FONDINFA	0,5% * Valor CIF	112,51	112,51	112,51
IVA	12% / CIF+Impuestos	3.128,99	3.636,33	4.310,41
Salvaguardia	25% * Valor CIF	-	-	5.617,34
	Total	6.611,94	11.447,08	17.738,50
	Coeficiente	0,84	1,10	1,43

Fuente: Empresa Terrazos de los Andes Cía. Ltda.
Elaboración propia.

Del análisis efectuado en base a la información obtenida de la empresa Terrazos de los Andes⁹³, empresa que realizó la importación de cerámica plana bajo la partida arancelaria 69.08.900000 a un proveedor en Italia, se determina que debe cancelar varios rubros que intervienen en la importación para poder desaduanizarlo y que el producto llegue a bodega en Quito, ver anexo 3, como se demuestra en la tabla 13 un resumen en el que se determina el coeficiente de la carga impositiva estableciéndose tres escenarios en los que se refleja en el escenario No. 1 en el año 2010 en el cual no se aplicaba el arancel mixto específico, se aplicaba un arancel del 15%, teniendo un coeficiente sobre los gastos de 0,84; mientras que en el escenario No. 2 se disminuye el porcentaje del arancel al 5% y se aplica un arancel mixto específico por peso, el cual representa un coeficiente del 1,10 y en el escenario No. 3 en el que se refleja la variación que tiene al aplicar la salvaguardia actual del 25%, adicional el resto de aranceles e impuestos teniendo un coeficiente de 1,43; como se puede observar los valores incrementan la base imponible para el cálculo de los impuestos que intervienen en la importación, valores que se trasladan al precio final es decir al consumidor.

⁹³ Wladimiro Córdova Godoy: “Aplicación de Salvaguardias en la importación de cerámica plana”, entrevista realizada por Pilar Vallejo.

De acuerdo a la información entregada por la ASIMCEP:⁹⁴ “en nuestro país la mayor oferta de productos de acabados para la construcción esta diversificada en un grupo de empresas como: Graiman, Importadora Vega, Almacenes Boyacá, Kerámikos, Rialto y pequeñas y medianas empresas que también intervienen en esta actividad como Imporcórdova, Italstilo.” Un alto porcentaje de oferta de productos provienen del exterior, importación de baldosas de cerámica plana realizada por los fabricantes industriales como Kerámikos S. A. y Graiman Cía. Ltda., durante los años 2013, 2014 y 2015, de acuerdo a la posición arancelaria fue de la siguiente manera:

Tabla 14
Importación cerámica plana por fabricantes industriales

Nombre Empresa	RUC	Total FOB US \$	Total FOB US \$	Total FOB US \$	Total FOB US \$
		2012	2013	2014	2015
Kerámikos S.A.	1790298817001	0,00	2.056.826,14	2.351.014,00	3.274.554,00
Graiman Cía. Ltda.	0190122271001	122.243,00	1.156.135,00	278.898,58	593.211,00
Total		122.243,00	3.212.961,14	2.629.912,58	3.867.765,00

Fuente: Trade-Nosis.
 Elaboración propia.

Según el análisis de las importaciones de cerámica plana, efectuadas desde 2010 hasta el 2015 por las principales empresas nacionales que comercializan estos productos, se observa en el tabla 14 que en 2014 y 2015 Graiman Cía. Ltda., la importación de productos de acabados para la construcción fue baja en relación al año 2013 debido a las dificultades para el ingreso al país de cerámica plana importada, por la obligatoriedad de presentar el certificado INEN, antes de su nacionalización. En relación a los años 2013 al 2015 las importaciones de cerámica plana a nuestro país en valor total FOB por las grandes empresas, se observa que la empresa Kerámikos S. A. ha tenido una variación positiva lo que representa un 39,32% es decir ha aumentado sus importaciones de un año al otro, mientras que la empresa Graiman Cía. Ltda., ha tenido una variación negativa del 79,57% lo que se refleja que sus importaciones se han reducido de manera considerable, esto ha provocado que los clientes finales al ver la recesión de importaciones y los precios del importador se han volcado a los productos de fabricación nacional,

⁹⁴ Dalila Gómez de Santos, “Informe anual 2013-2014” Asociación de importadores de cerámica Plana, Guayaquil, 11 de noviembre de 2015.

3.3 Problemas operacionales en la importación de productos de acabados para la construcción 2010-2015

Para la importación de productos de acabados para la construcción (cerámica plana), actualmente para los importadores en general, se han presentado una serie de problemas con relación al proceso de importación, así como también en el cumplimiento de los requisitos para importar productos de acabados para la construcción dependiendo del país de origen, entre los principales problemas que se presentan es la cantidad de trámites adicionales que se relaciona con las normas y reglamentos técnicos. A más de la obligatoriedad que tienen los importadores de cerámica plana de presentar el certificado INEN.

Con la finalidad de reducir el porcentaje de importaciones en 2014 se firmaron convenios en cuanto a los cupos de importación, estimando el volumen anual asignado a cada importador en relación al historial de las importaciones realizadas en el año a través del registro de operador, ROP; en base a esta información el Ministerio de Productividad, MIPRO emite un certificado de aprobación, para poder controlar las importaciones, teniendo que cumplir los siguientes pasos previos a la importación de la siguiente manera:

- El importador debe solicitar al proveedor una factura proforma en la que se encuentra la explicación del producto el modelo, la cantidad en metros cuadrados, el valor FOB.
- El importador debe ingresar dicha información en el sistema de registro de operador ROP, que se encuentra disponible en la página del MIPRO para comprobar el cupo disponible y obtiene el documento respectivo.
- Debe solicitar a la empresa AENOR que realice la inspección de los productos importados por cada lote, AENOR se encarga de efectuar pruebas de laboratorio, esto toma el tiempo de 15 a 60 días dependiendo de lugar de donde viene el producto, y emite el certificado.
- Una vez que se obtienen los certificados se ingresan al sistema del INEN con la finalidad de solicitar el documento que permite la nacionalización de los productos.
- Como último paso se debe ingresar estos documentos en la ventanilla única antes del embarque de la mercadería.

De acuerdo a la entrevista realizada a la presidenta de la Asociación de Importadores de Cerámica Plana, Dalila Gómez de Santos realizada por la revista *Clave*⁹⁵ señalo lo siguiente:

Cuando entró en vigencia el reglamento INEN 033, que trae una serie de requisitos a cumplir, entre ellos las pruebas de laboratorio con los 14 ensayos, que son sumamente costosos. El sector importador debe enfrentar costos adicionales de entre US \$ 2.500 para productos asiáticos, y de alrededor de EU 3.500 euros para productos europeos, en razón de estas certificaciones.

Con la aplicación de estas normas técnicas se convierten en obstáculos para los productores de los diferentes países de los cuales se importan estos productos de acabados para la construcción como es la cerámica plana que debe cumplir con altos estándares de fabricación. Con la vigencia del reglamento INEN 033 se lo modifico con exigencias que han complicado el cumplimiento de los requisitos a cumplir entre uno de ellos se puede mencionar las pruebas de laboratorio teniendo que cumplir con 14 ensayos que incrementan significativamente los costos para importar cerámica plana.

De acuerdo a información proporcionada por la ASIMCEP durante el año 2014 han dejado de importar cerámica plana 54 pequeñas y medianas empresas ver anexo 2, debido a las exigencias en cuanto a cumplimiento de requisitos y procedimientos técnicos. Las mismas que han tomado la decisión de cambiar de actividad económica, obligadas a ofertar productos nacionales de las grandes empresas lo que contribuye a una competencia desleal por el porcentaje que se les entrega por ventas, otro principal problema es la disminución de ventas debido a la poca oferta de productos al consumidor por calidad en los mismos, otra de las medidas que impuso el gobierno nacional fue establecer cupos y cuotas a la importación de cerámicas planas con el fin de proteger la industria nacional, según la ASIMCEP la importación de este tipo de productos cubre el 30% de la demanda nacional.

Otro tipo de problema que afecta a la importación de cerámica plana es el apoyo estatal a las grandes empresas, dando carta abierta y facilidades para importar este producto. Lo que provoca inconformidad para los pequeños y medianos importadores de cerámica plana, generando desconfianza y un escenario en el que no

⁹⁵ Dalila Gómez de Santos, “Asociación de importadores de cerámica plana”, por Caridad Vela, *Revista Clave, Quito* (agosto-septiembre, 2014) 1, 5.

hay una competencia igualitaria. Al principio de la aplicación de las medidas algunas empresas debieron asumir pérdidas puesto que ya habían celebrado contratos para la entrega de los productos vendidos mientras que otras incurrieron en litigios ya que no tenían la capacidad económica para asumir dichos costos lo cual significaron pérdidas y en otros caso la decisión de cambiar la forma de su negocio es decir dejar de ser importador directo y pasar a ser un distribuidor de un fabricante nacional, o un importador mayorista. De acuerdo a un estudio realizado por ASIMCEP han dejado de importar pequeñas y medianas empresas en el sector, ocasionando los siguientes efectos negativos en el sector público y privado:

- El Estado ha dejado de recaudar impuestos y en el sector privado el incremento de tasas de desempleo por el despido de personal al dejar de realizar la actividad económica ya no son necesarias en la empresa y también porque sus ventas han disminuido y ya no requieren el mismo porcentaje de personal lo que ocasiona el desempleo.
- El impacto en la aplicación de las salvaguardias se ve reflejado en los gastos en los que debe incurrir el importador para nacionalizar sus productos puesto que es el pago de un arancel sobre otro ya establecido.

El sector importador de la cerámica plana se encuentra dentro de los productos importados que se busca sustituirlos, fomentando la producción nacional estableciendo estándares de calidad.

Del listado de empresas cuya principal actividad económica es la de importación de productos de acabados para la construcción, citare un grupo con un alto porcentaje de importaciones efectivas durante el período 2010 al 2014, ver anexo 3.

CONCLUSIONES

De manera general se puede concluir que con la aplicación de restricciones a la importación de productos de acabados para la construcción se determinó que estas medidas han sido perjudiciales para el sector de la construcción, ya que al aplicar este tipo de medidas como son las salvaguardias y normas técnicas en cuanto a calidad se convierten en obstáculos y no permiten que exista un libre comercio. Nuestro país no tiene las condiciones apropiadas en relación con materias primas nacionales para elaborar productos nacionales que puedan competir con los importados, por lo que las medidas aplicadas por el gobierno restringen el comercio internacional, además se afecta al consumidor final por lo precios elevados de los productos importados. El Estado debe buscar otro tipo de estrategias que le permita frenar el incremento en las importaciones; con estas medidas lo que se ha conseguido es subir los precios de los productos importados, puesto que las empresas afectadas han dejado de importar ciertos productos, provocando escases de productos importados en el mercado local lo que afecta de forma directa al consumidor al incrementar los precios.

1. Adicionalmente, de manera específica se puede decir que al exigir un control de calidad en los productos importados y nacionales se debería contar con entidades nacionales que verifiquen el cumplimiento de los reglamentos técnicos para evitar que se contrate a empresas extranjeras y de esa manera también evitar la salida de divisas, la exigencia de la aplicación del reglamento INEN 033 ha provocado consecuencias negativas con relación a la inversión que realiza el importador para cumplir con la verificación y pruebas de laboratorio en el extranjero lo que ocasiona salida de divisas del país, además de los costos adicionales que se trasladan al consumidor final y se encarece el producto importado, por la exigencia del cumplimiento de las normas técnicas, la justificación del gobierno nacional es la sustitución de importaciones para precautelar la matriz productiva y para que ingresen productos de calidad, protegiendo a la industria nacional.
2. El sector de la construcción se ha visto afectado debido a que realizaron la venta de sus proyectos con cerámicas específicas en cuanto a calidad, color,

tamaño, diseño y por las exigencias vigentes de las normas técnicas los importadores se les ha complicado cumplir con sus clientes, obligando a paralizar sus proyectos.

3. Con la aplicación de este tipo de medidas proteccionistas a la industria nacional no se toma en cuenta los efectos secundarios de los distintos encadenamientos productivos al no contar con materia prima local para la producción de ciertos productos.
4. El gobierno nacional debería apoyar a las empresas nacionales y establecer reglas de juego claras que generen confianza en el sector empresarial, con el fin de que puedan proveer de manera eficiente la demanda local de ciertos productos puesto que es un proceso a largo plazo y requiere de ciertas medidas que les permita fortalecer los distintos sectores de la economía, que permitan mejorar la economía con un libre comercio, ya que estamos frente a un mundo globalizado, moderno y con una gran influencia de la tecnología, lo más importante no es encarecer los precios de ciertos productos importados sino fomentar que la industria local sea más competitiva.
5. El gobierno nacional ha fomentado el desarrollo en sectores que se los considera prioritarios como son el energético e inversión en educación y tecnología, mismos que tendrán sus beneficios a largo plazo, sin poner mayor interés en el sector industrial.
6. Al ser una medida temporal aplicada por 15 meses no se considera un incentivo a los inversionistas a incrementar su producción, lo que provocó que exista menos demanda de productos importados, y condujo a la reducción de ventas e incremento de desempleo.
7. Tomar este tipo de medidas provoca distorsión en el mercado, puesto que al restringir las importaciones se busca que exista un incremento de consumo de productos nacionales, afectando el bienestar de los consumidores al no poder escoger el producto, dejándole sin libertad de elección de acuerdo a sus posibilidades.
8. Del análisis efectuado se determina que las empresas principalmente las pequeñas y medianas han enfrentado problemas en cuanto al cumplimiento de varios requisitos además de la aplicación de esta última medida como son las salvaguardias, restricciones que han provocado que tomen la política de no importar durante el tiempo que dure la medida, además de los cambios

continuos en los reglamentos técnicos lo que encarece el costo de la importación de productos que se encuentran dentro del grupo a los que afecta la medida.

9. Con base en las estadísticas de importaciones no petroleras por uso o destino económico se evidencia que el porcentaje de importaciones ha disminuido en (28%) lo que se refleja que los empresarios han dejado de importar puesto que la carga impositiva en cuanto a costo tributario y aduanero es muy alto, y no vale la pena invertir a un costo tan alto, reiniciarán su actividad cuando se retiren las medidas, tal como lo anunció el gobierno.
10. El gobierno pretende evitar la salida de divisas con la finalidad de sostener la dolarización, pero al adquirir préstamos en el exterior, los intereses que causan también ocasionan salida de divisas, afectando la economía.

BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez, Fernando, Juan F. Corona y Amelia Díaz, *Economía pública*. Barcelona / Madrid: Planeta, 2011.
- Anabalon Ramírez, Carlos L. *Temas aduaneros-Política aduanera*. Santo Domingo: Cosmos, 1980.
- Basaldúa, Ricardo Xavier. “El derecho tributario aduanero”, *Memorias las Jornadas Bolivianas de Derecho Tributario*. La Paz: Superintendencia Tributaria, 2008.
- Chacholiades, Miltiades. *Economía internacional*. Bogotá: McGraw-Hill Interamericana, 1982.
- Castro de Mendoza, René. *Comercio exterior. Manual de términos*. Lima: Plaza Universitaria Edición., 1979.
- Clavijo Hernández, Francisco. “Impuestos aduaneros”, *Curso de Derecho Tributario*. Madrid: Marcial Pons, 2002.
- Dávalos Guevara, Mauricio. *La dolarización en el Ecuador: Ensayo y crisis*. Quito: Abya-Yala, 2004.
- De la Guerra Zúñiga, Eddy. *Régimen tributario ecuatoriano*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2012.
- Díaz, Vicente Oscar, *et al.*, *Tratado de tributación: Política y economía tributaria*, t. II, vol. I, 381-412. Buenos Aires: Astrea, 2004.
- Durango Vela, Gustavo. “*Legislación Sustantiva Tributaria Ecuatoriana*”, Quito: Edipcentro, 2009.
- Fernández, Jorge. “La industrialización Estado e industrialización”, en Gilda Farrell, *et al.*, *La investigación económica en el Ecuador*, 191-210. Quito: Edic. Ildis, 1989.
- González, Eusebio. *Derecho Tributario*. Salamanca: Plaza Universitaria Edic., 1997.
- Luna Osorio Luis. *Proyección del Ecuador al mundo*. Quito: Editorial Ábaco, Primera Edición, 1996.
- Mejía Salazar, Álvaro. *Diccionario de derecho tributario*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2012.
- Pardo Carrero, Germán. *Tributación aduanera: Clases de tributos aduaneros*. Bogotá: Legis, 2009.

- Patiño Ledesma, Rodrigo. “El cobro de la deuda tributaria y la vía judicial”, *Memorias de la IV Jornadas Ecuatorianas de Derecho Tributario*. Quito: Instituto Ecuatoriano de Derecho Tributario, 2004.
- Pelechá Zozaya, Francisco. *Fiscalidad sobre el comercio exterior: El derecho aduanero tributario*. Madrid: Ediciones Jurídicas y Sociales, 2009.
- Ponce Leiva, Javier. *Comercio exterior: Alternativas para Ecuador*. Quito: Abya-Yala, 2005.
- Salgado Tamayo, Wilma. *El sistema mundial de comercio*. Quito: RR Editores Asociados, 1996.
- Serrano Antón, Fernando. *Recaudación ejecutiva y Hacienda local*. Navarra: Aranzadi, 2008.
- Stiglitz, Joseph E., y Charlton Andrew. *Comercio justo para todos*. Bogotá: Santillana, 2007.
- Stiglitz, Joseph E. *La economía del sector público*, 3a. ed. Barcelona: Antoni Bosch, 2000.
- Torres Gaytán, Ricardo. *Teoría del comercio internacional*, 18a. ed. Madrid: Siglo XXI, 1993.
- Uckmar, Víctor; Altamirano, C. Alejandro y Heleno Taveira Torres. *Impuestos sobre el comercio internacional*. Buenos Aires: Verlap S. A., 2003.
- Vargas, Leiner. *Apertura externa y competitividad*. Costa Rica: Fundación UNA, 1994.
- Villegas, Héctor. *Curso de Finanzas, Derecho financiero y tributario*. 9a. ed. Buenos Aires: Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma SRI.

Leyes

- Constitución de la República del Ecuador, 2008.
- Código Orgánico Tributario, 2012.
- Ley de Orgánica de Incentivos a la Producción y Prevención del Fraude Fiscal.
- Código Orgánico de la Producción, Comercio e inversiones.
- Normas INEN.
- Normas COMEX.

ANEXOS

Anexo 1

Partidas arancelarias para importar la cerámica plana SENAE

CAPÍTULO: 69 Productos cerámicos

PARTIDA: 69.07 Placas y baldosas, de cerámica, sin barnizar ni esmaltar, para pavimentación o revestimiento; cubos, dados y artículos similares, de cerámica, para mosaicos, sin barnizar ni esmaltar, incluso con soporte.

FRACCIÓN ARANCELARIA: 6907.90.00.00 Los demás

CAPÍTULO: 69 Productos cerámicos

PARTIDA: 69.08 Placas y baldosas, de cerámica, barnizadas o esmaltadas, para pavimentación o revestimiento; cubos, dados y artículos similares, de cerámica, para mosaicos, barnizados o esmaltados, incluso con soporte.

FRACCIÓN ARANCELARIA: 6908.10.00.00 Plaquitas, cubos, dados y artículos similares, incluso de forma distinta de la cuadrada o rectangular, en los que la superficie mayor pueda inscribirse en un cuadrado de lado inferior a 7 cm.

FRACCIÓN ARANCELARIA: 6908.90.00.00 Los demás

Fuente: <http://www.comunidadandina.org/seccion.aspx?id=6&tipo=TE&title=nomenclatura-arancelaria>

Elaborado por: La Autora

Anexo 2

Empresas que dejaron de importar cerámica plana

PYMES DEJARON IMPORTAR CERÁMICA PLANA		
DESDE EL AÑO 2010 AL 2015		
N.	RUC	NOMBRE
1	0991278591001	A.D.A.G.P. CIA, LTDA. ALMACEN AUTO - DECORACIÓN
2	1791845870001	ACABADOSBRIKO S.A.
3	0991341706001	AGROHIDALGO S.A.
4	1711639961001	ALMEIDA PAREJA ANDRES ALEJANDRO
5	1792011507001	ALVAREZCONST S.A.
6	0992762446001	ANSEVIES S.A.
7	1792286921001	ATCONSTRUCTORES S.A.
8	1791354400001	AUDIOAUTO S.A.
9	0900038563001	CARRERA ESTARELLAS FRANCISCO
10	1791900650001	CASTER S.A. IMPORTACIONES
11	1709770109001	CASTILLO TERAN HERNAN GUSTAVO
12	1791886968001	CECSA CORPORACION ECUATORIANA DE CONSTRUCCIONES S.A.
13	0992292598001	CEDIMPORTSA S.A.
14	0190150313001	CERAMICA PELLA CIA. LTDA.
15	0301685590001	CEVALLOS QUEVEDO MARIO ISRAEL
16	0992301880001	CHIEFTAIN S.A.
17	0300557410001	CORDERO FLORES ERMES JOBI
18	1704426251001	CORDOVA GODOY WLADIMIRO XAVIER
19	0921921359001	CORELLA DIAZ PAOLA ESTEFANIA
20	0990621691001	DEMACO DISTRIBUIDORA DE EQUIPOS Y MATERIALES DE CONSTRUCCION
21	1790387496001	DISTRIBUIDORA NACIONAL DE ARTICULOS DE LA CONSTRUCCION
22	1792201438001	E & LIT GUARANTY
23	1791765842001	ECUAWAGEN S.A.
24	1792313236001	ELITE O&M CONSTRUCCIONES CIA. LTDA.
25	1792342775001	EQUIFASHION S.A.
26	0915423156001	ESCOBAR SANCHEZ INGRIN MAGALI
27	0990308837001	FERRETERIA NACIONAL SAN VICENTE S.A.
28	0912888104001	FREIRE VERA OLGA MARIA
29	0918187311001	FUENTES CHING ALEXANDRA ROSALIA
30	1791372530001	FUNDACION REMAR ECUADOR
31	1705057741001	GAVILANEZ GAVILANEZ JAIME FREDY
32	0992769300001	GRULICENTER S.A.
33	0991327630001	IMPORTADORA COMERCIAL BARROS IMPORBARSA S.A.
34	2390011469001	IMPORTADORA HIJOS & CARRILLO S.A.
35	1792107911001	INMBILIARI LATORRE CIA. LTDA.
36	1792450799001	INTIMOWER S.A.
37	1707784441001	LAW LAI ALEJANDRO PO YUEN
38	0992481374001	LIPROYECTOS S.A.
39	1792159105001	MACROMODA S.A.
40	1891747876001	MALDONADO BOGMASTER IMPORTADORA
41	0990751528001	MAQUINAS Y SUMINISTROS MAQSUM CIA. LTDA.
42	0992672951001	MEGACOMPLEX S.A.
43	0301185351001	NARANJO ORELLANA JOVER NAUN
44	0992176180001	NOGALES MASSUH S.A. NOGMASA
45	1801182179001	OLIVO ZAPATIN FREDY ARTURO
46	1801182179001	PACIFIC INTERNATIONAL CORP. PACIFINTER S.A.
47	0992651636001	QUIMODA S.A.
48	1792342783001	RAMON ROMERO VICTOR WILMER
49	1710427277001	REPRESENTACIONES VALENCIA DJS CIA. LTDA.
50	1792197864001	SALLICA DEL ECUADOR S.A.
51	0992185228001	COMPUBUSSINES CIA. LTDA.
52	1791774582001	TAPIA ACURIO LEONIDAS MARCELO
53	0501406243001	TDM IMPORTACIONES CIA. LTDA.
54	1792200296001	TRANSCASH S.A.

Anexo 3

Principales empresas importadoras bajo la subpartida arancelaria 69.07.90., durante los años 2011 a 2014

NOMBRE IMPORTADOR AÑO 2011	NOMBRE IMPORTADOR AÑO 2012	NOMBRE IMPORTADOR AÑO 2013	NOMBRE IMPORTADOR AÑO 2014
ADITEC ECUATORIANA CIA. LTA.	ALICANVER S.A.	ALICANVER S.A.	ALICANVER S.A.
ALBORAK S.A.	ALMACENES BOYACA S.A.	ALMACENES BOYACA S.A.	ALMACENES BOYACA S.A.
ALFREMA S.A.	ARKETIP'S C.A.	ALVARADO CARCHI HUGO VINICIO	ARKETIP'S C.A.
ALICANVER S.A.	BALDOSINES ALFA S.A.	ARKETIP'S C.A.	BALDOSINES ALFA S.A.
ALMACENES BOYACA S.A.	BENAVIDES REVELO GUSTAVO ALFONSO	BALDOSINES ALFA S.A.	BENAVIDES REVELO SILVIA PATRICIA
ALVARADO CARCHI MARCOS ABRAHAN	BENAVIDES REVELO SILVIA PATRICIA	BENAVIDES REVELO SILVIA PATRICIA	BRAVO MONTENEGRO DANIEL ANDRES
AMBAR CONSTRUCTORES AMBARCONSTRUC S.A.	BRAVO MONTENEGRO DANIEL ANDRES	BRAVO MONTENEGRO DANIEL ANDRES	BRAVO MONTENEGRO NELLY GERMANIA
AREA TRADING CO S.A.	CARRERA ESTARELLAS FRANCISCO VICENTE	BRAVO MONTENEGRO NELLY GERMANIA	CABRERA ESPINOZA ROBERTO
ARELLANO MUÑOZ NELSON FERNANDO	CATAECSA S.A.	CASTA?EDA MURILLO LISSETTE MAYRA	CASTILLO AHUMADA ANDRES DAVID
ARKETIP'S C.A.	CAVIFACOM CIA. LTDA.	CASTILLO CUBILLOS ANTONIO	CASTILLO CUBILLOS ANTONIO
AVANTI MARMOLES GRANITOS Y PIEDRAS CIA.LTDA.	CECSA CORPORACION ECUATORIANA DE CONSTRUCCIONES S.	CATAECSA S.A.	CATAECSA S.A.
BALDOSINES ALFA S.A.	CEDIMPORTSA S.A.	CAVIFACOM CIA. LTDA.	CAVIFACOM CIA. LTDA.
BENAVIDES REVELO GUSTAVO ALFONSO	CERAMICA PELLA	CERLUX INDUSTRIA COMERCIO Y REPRESENTACIONES CIA.	CEDIMPORTSA S.A.
BENAVIDES REVELO SILVIA PATRICIA	CERLUX INDUSTRIA COMERCIO Y REPRESENTACIONES CIA.	CEVALLOS CORDOVA FERNANDO PATRICIO	CENYCA S.C.C
BRAVO MONTENEGRO DANIEL ANDRES	CEVALLOS CORDOVA FERNANDO PATRICIO	CIRCULO ECUADORADO CIA LTDA	CERLUX INDUSTRIA COMERCIO Y REPRESENTACIONES CIA.
CABRERA ESPINOZA JHON FREDI	CEVALLOS QUEVEDO MARIO ISRAEL	COMERCIAL KYWI S.A.	COMERCIAL KYWI S.A.

NOMBRE IMPORTADOR AÑO 2011	NOMBRE IMPORTADOR AÑO 2012	NOMBRE IMPORTADOR AÑO 2013	NOMBRE IMPORTADOR AÑO 2014
CABRERA ESPINOZA ROBERTO	CIRCULO ECUADORADO CIA LTDA	COMERCIAL MAYA COMPANIA LIMITADA	COMERCIAL MAYA COMPANIA LIMITADA
CATAECSA S.A.	COMERCIAL KYWI S.A.	COMPAÑIA ANONMA PRACTICASA	COMPAÑIA ANONMA PRACTICASA
CAVIFACOM CIA. LTDA.	COMERCIAL MAYA COMPANIA LIMITADA	COMPAÑIA FERREMUNDO S.A.	COMPAÑIA FERREMUNDO S.A.
CERAMICA PELLA	COMPAÑIA ANONMA PRACTICASA	COMPAÑIA SERREROQUI CIA. LTDA.	COMPANIA SERREROQUI CIA. LTDA.
CERLUX INDUSTRIA COMERCIO Y REPRESENTACIONES CIA.	COMPAÑIA FERREMUNDO S.A.	CONSTRUENTORNO S.A.	CONSTRUENTORNO S.A.
CEVALLOS CORDOVA FERNANDO PATRICIO	CONEGOCIOS CORPORACION DE NEGOCIOS CIA.L	D'GRES PISOS Y TECHOS S A	D'GRES PISOS Y TECHOS S A
CIRCULO ECUADORADO CIA LTDA	CONSTRUENTORNO S.A.	DEYESOS DISEÑOS Y CORNISAS CIA.LTDA.	DEYESOS DISEÑOS Y CORNISAS CIA.LTDA.
COMERCIAL KYWI S.A.	D'GRES PISOS Y TECHOS S A	DURAMAS CIA LTDA	DURAMAS CIA LTDA
COMERCIAL MAYA COMPANIA LIMITADA	DEMACO DIST. DE EQUIPOS Y MATERIALES DE	ECUATORIANA DE IMP.Y COMERCIO S.A.ECUAIM	ECUATORIANA DE IMP.Y COMERCIO S.A.ECUAIM
COMPAÑIA ANONMA PRACTICASA	DISEÑOS DECO	ESCOBAR BORJA KLEVER IVAN	ESPALE S.A.
COMPAÑIA FERREMUNDO S.A.	DURAMAS CIA LTDA	EUROGRESS S.A.	EUROGRESS S.A.
CONEGOCIOS CORPORACION DE NEGOCIOS CIA.L	ECUATORIANA DE IMP.Y COMERCIO S.A.ECUAIM	F.V. AREA ANDINA S.A.	F.V. AREA ANDINA S.A.
CONST.E INMOBIL.VALERO (CONSTRUVALERO S.A.)	ECUAWAGEN S.A.	FADESE C LTDA	GERARDO ORTIZ E HIJOS CIA.LTDA.
CYPO CONSTRUCCIONES S.A.	ELITE O&M CONSTRUCCIONES CIA. LTDA.	GERARDO ORTIZ E HIJOS CIA.LTDA.	GLOBAL INTERACTIONS S.A.GLOBINTER
D'GRES PISOS Y TECHOS S A	EQUIFASHION S.A.	GLOBAL INTERACTIONS S.A.GLOBINTER	GRANITO, BALDOSAS, PISOS Y ALGO MAS S.A.BALPISA
DEL PINO VELASQUEZ JORGE ALBERTO	ESCOBAR BORJA KLEVER IVAN	GRANITO, BALDOSAS, PISOS Y ALGO MAS S.A.BALPISA	GRIFINE S.A.

NOMBRE IMPORTADOR AÑO 2011	NOMBRE IMPORTADOR AÑO 2012	NOMBRE IMPORTADOR AÑO 2013	NOMBRE IMPORTADOR AÑO 2014
DEMACO DIST. DE EQUIPOS Y MATERIALES DE	ESCOBAR SANCHEZ INGRIN MAGALI	GRIFINE S.A.	GRUPO COMERCIAL TERMIKON CIA LTDA
DHH ASESORES EN COMERCIO EXTERIOR	ESPALE S.A.	GRUPO COMERCIAL TERMIKON CIA LTDA	H. JUNTA DE BENEFICENCIA DE GUAYAQUIL
DISEÑOS DECO	EUROGRESS S.A.	IBARRA RUEDA RICARDO	IBARRA RUEDA RICARDO
DISTRIB MATER CONSTRUC Y ELECT SANIELEC	F.V. AREA ANDINA S.A.	IMPORTACIONES LINEAS EXCLUSIVAS EN ACABA	IMPORTACIONES LINEAS EXCLUSIVAS EN ACABA
DURAMAS CIA LTDA	FADESE C LTDA	IMPORTADOR FERRETERO TRUJILLO CIA. LTDA.	IMPORTADOR FERRETERO TRUJILLO CIA. LTDA.
ECUATORIANA DE IMP.Y COMERCIO S.A.ECUAIM	FERRETERIA NACIONAL SAN VICENTE C LTDA"	IMPORTADORA VEGA S.A.	IMPORTADORA EL ROSADO S.A.
ELECTROIBERICA S.A.	FUENTES CHING ALEXANDRA ROSALIA	INMOBILIARIA PROANO-ENRIQUEZ SCC	IMPORTADORA VEGA S.A.
EQUIFASHION S.A.	GAVILANEZ GAVILANEZ JAIME FREDDY	ITALCAUCHOS CIA. LTDA.	ITALSTILO CIA. LTDA.
ESCOBAR SANCHEZ INGRIN MAGALI	GERARDO ORTIZ E HIJOS CIA.LTDA.	ITALSTILO CIA. LTDA.	KERAMIKOS S.A
ESPALE S.A.	GRAIMAN CIA.LTDA.	KERAMIKOS S.A	LISLOP S.A.
EUROGRESS S.A.	GRANITO, BALDOSAS, PISOS Y ALGO MAS S.A.BALPISA	KITTON S.A.	MARINA BREEZE S.A.
FABEMIR S.A.	GRIFINE S.A.	MAQUINAS Y SUMINISTROS MAQSUM C.LTDA.	MATEXSPAIN DEL ECUADOR S.A.
FADESE C LTDA	GRULICENTER S.A.	MATEXSPAIN DEL ECUADOR S.A.	MEGAPRODUCTOS S.A.
FUENTES CHING ALEXANDRA ROSALIA	GRUPO COMERCIAL TERMIKON CIA LTDA	MEGAPRODUCTOS S.A.	MONTENEGRO TERAN NELLY SOCORRO
GAVILANEZ GAVILANEZ JAIME FREDDY	IMP.COMERCIAL BARROS IMPORBARSA S.A.	MILEMPRO S.A.	NOMA INNOVA CASA
GERARDO ORTIZ E HIJOS CIA.LTDA.	IMPORTACIONES LINEAS EXCLUSIVAS EN ACABA	MONTENEGRO TERAN NELLY SOCORRO	ORELLANA UNAMUNO ANDREA CRISTINA

Anexo 4

Resolución N. 050-2014 COMEX



REPÚBLICA DEL ECUADOR
COMITÉ DE COMERCIO EXTERIOR

RESOLUCIÓN No. 050-2014

EL PLENO DEL COMITÉ DE COMERCIO EXTERIOR

CONSIDERANDO:

Que, el Artículo 416 de la Constitución de la República del Ecuador establece que las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores;

Que, conforme el artículo 306 ibídem, el Estado propiciará las importaciones necesarias para los objetivos del desarrollo y desincentivará aquellas que afecten negativamente a la producción nacional, a la población y a la naturaleza;

Que, la misma Constitución en su artículo 304 numerales 1 y 3 estipula que la política comercial tendrá entre sus objetivos desarrollar, fortalecer y dinamizar los mercados internos a partir del objetivo estratégico establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, fortalecer el aparato productivo y la producción nacionales;

Que, de acuerdo con el numeral 5 del artículo 261 ibídem las políticas económica, tributaria, aduanera, arancelaria, de comercio exterior, entre otras, son competencias exclusivas del Estado Central;

Que, la Decisión de la Comunidad Andina 563 que contiene el Acuerdo de Integración Subregional Andino -Acuerdo de Cartagena-, en su artículo 98, señala que si una devaluación monetaria efectuada por uno de los países Miembros altera las condiciones normales de competencia, el país que se considere perjudicado podrá plantear el caso a la Secretaría General, la que deberá pronunciarse breve y sumariamente;

Que, mediante Oficio Nro. MCE-CDCAI-2014-361-O de fecha 24 de diciembre de 2014, se solicitó a la Secretaría General de la Comunidad Andina su pronunciamiento breve y sumario para la aplicación de medidas correctivas de emergencia por la alteración de las condiciones de competencia causada por las devaluaciones monetarias del peso colombiano y sol peruano que tienen efectos desfavorables de carácter general sobre la economía ecuatoriana;

Que, el artículo 71 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones COPCI, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 351 del 29 de diciembre de 2010, creó el Comité de Comercio Exterior -COMEX- como el órgano encargado de aprobar las políticas públicas nacionales en materia de política comercial;

Que, el artículo 72 del mismo código establece entre las atribuciones del COMEX, la siguiente: *"j. Adoptar las normas y medidas necesarias para contrarrestar las*

prácticas comerciales internacionales desleales, que afecten la producción nacional, exportaciones o, en general, los intereses comerciales del país;"

Que, la letra c) del artículo 88 del código referido en el párrafo que precede estipula que el Estado en materia de defensa comercial adoptará medidas comerciales apropiadas para responder a medidas comerciales, administrativas, monetarias o financieras adoptadas por un tercer país, que afecten los derechos e intereses comerciales del Estado ecuatoriano, siempre que puedan ser consideradas incompatibles o injustificadas a la luz de los acuerdos internacionales, o anulen o menoscaben ventajas derivadas de un acuerdo comercial internacional;

Que, mediante Decreto Ejecutivo No. 25 del 12 de junio de 2013, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 19 del 20 de junio de 2013, se crea el Ministerio de Comercio Exterior como la cartera de Estado rectora de la política comercial, y a través de su Disposición Reformatoria Tercera se designa a dicho Ministerio para que presida el Comité de Comercio Exterior;

Que, en el Pleno del Comité de Comercio Exterior efectuado el 29 de diciembre de 2014, se analizó la solicitud de emergencia presentada por el Ecuador a la Secretaría General de la Comunidad Andina, mediante Oficio Nro. MCE-CDCAI-2014-361-O de fecha 24 de diciembre de 2014, en la que se demuestra la existencia de una alteración de las condiciones de competencia equivalente al 21% para el peso colombiano y al 7% para el sol peruano, aprobándose por consenso la aplicación, con carácter de emergente y temporal, de una salvaguardia cambiaria para los productos originarios del Perú y Colombia;

En ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 70 del Reglamento de Funcionamiento del COMEX, expedido mediante Resolución No. 001-2014, del 14 de enero de 2014 y las demás normas aplicables:

RESUELVE:

Artículo 1.- Aprobar la aplicación de una medida correctiva en los términos del artículo 98 del Acuerdo de Cartagena para los productos originarios del Perú y Colombia.

Artículo 2.- La medida correctiva consistirá en la aplicación de un derecho aduanero *ad valorem* equivalente al 7% para los productos originarios del Perú y del 21% para los productos originarios de Colombia. En todo caso, el derecho aduanero no podrá superar la tarifa arancelaria de nación más favorecida (NMF) o a la tarifa de los diferimientos arancelarios vigentes.

Artículo 3.- La medida correctiva tendrá aplicación para las mercancías cuyas declaraciones aduaneras sean presentadas desde el 5 de enero de 2015 en adelante.

Anexo 5

Resolución No. 011-2015 COMEX



Ganadería, Acuicultura y Pesca, de fecha 5 de marzo de 2015, recomienda el ámbito y niveles de la sobretasa arancelaria necesaria para salvaguardar el equilibrio de la balanza de pagos;

En ejercicio de las facultades conferidas en el COPCI, en concordancia con el artículo 70 del Reglamento de Funcionamiento del COMEX, expedido mediante Resolución No. 001-2014 del 14 de enero de 2014, y demás normas aplicables;

RESUELVE:

Artículo Primero.- Establecer una sobretasa arancelaria, de carácter temporal y no discriminatoria, con el propósito de regular el nivel general de importaciones y, de esta manera, salvaguardar el equilibrio de la balanza de pagos, conforme al porcentaje ad valorem determinado para las importaciones a consumo de las subpartidas descritas en el Anexo de la presente resolución.

La sobretasa arancelaria será adicional a los aranceles aplicables vigentes, conforme al Arancel del Ecuador y los acuerdos comerciales bilaterales y regionales de los que el Estado ecuatoriano es Parte contratante.

Artículo Segundo.- Se excluyen de la aplicación de esta salvaguardia a las siguientes importaciones:

- a) Aquellas mercancías que requieran ser nacionalizadas y que hayan sido legalmente embarcadas, con destino al Ecuador, hasta la fecha de entrada en vigencia de la presente resolución;
- b) Aquellas previstas en el artículo 125 del COPCI.
- c) Aquellas mercancías importadas a un régimen aduanero diferente al previsto en el artículo 147 del COPCI.
- d) Aquellas mercancías que provengan de la cooperación internacional en favor de una población beneficiaria del Ecuador que reciba dicha ayuda, sea a través del sector público, organizaciones no gubernamentales (ONG) o las entidades de cooperación correspondientes.
- e) Aquellas mercancías originarias de países de menor desarrollo relativo miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), conforme la Resolución 70 del Comité de Representantes de la ALADI.

El Comité Ejecutivo del COMEX calificará la pertinencia de exclusión de los casos previstos en el literal d) de este artículo.

Artículo Tercero.- El seguimiento y evaluación de la aplicación de esta salvaguardia corresponderá al Ministerio de Comercio Exterior, Ministerio Coordinador de la Política

SUBPARTIDA	DESCRIPCIÓN ARANCELARIA	SOBRETASA ARANCELARIA	OBSERVACIONES A LA SOBRETASA ARANCELARIA
6803000000	Pizarra natural trabajada y manufacturas de pizarra natural o aglomerada.	45%	
6804100000	- Muelas para moler o desfibrar	15%	
6804220000	-- De los demás abrasivos aglomerados o de cerámica	15%	
6804300000	- Piedras de afilar o pulir a mano	15%	
6806900000	- Los demás	45%	0% solamente para perlitas
6807100000	- En rollos	45%	
6807900000	- Las demás	45%	
6808000000	Paneles, placas, losetas, bloques y artículos similares, de fibra vegetal, paja o viruta, de plaquitas o partículas, o de aserrín o demás desperdicios de madera, aglomerados con cemento, yeso fraguable o demás aglutinantes minerales.	45%	
6809110000	-- Revestidos o reforzados exclusivamente con papel o cartón	45%	
6809190000	-- Los demás	45%	
6809900000	- Las demás manufacturas	45%	
6810110000	-- Bloques y ladrillos para la construcción	45%	
6810190000	-- Los demás	45%	
6810910000	-- Elementos prefabricados para la construcción o ingeniería civil	45%	
6810990000	-- Los demás	45%	
6811400010	-- Placas onduladas	45%	
6811400090	-- Las demás	45%	
6811810000	-- Placas onduladas	45%	
6811820000	-- Las demás placas, paneles, losetas, tejas y artículos similares	45%	
6811890000	-- Las demás manufacturas	45%	
6813810000	-- Guarniciones para frenos	45%	
6901000000	Ladrillos, placas, baldosas y demás piezas cerámicas de harinas silíceas fósiles (por ejemplo: «Kieselguhr», tripolita, diatomita) o de tierras silíceas análogas.	45%	
6904100000	- Ladrillos de construcción	45%	
6904900000	- Los demás	45%	
6905100000	- Tejas	45%	
6905900000	- Los demás	45%	
6906000000	Tubos, canales y accesorios de tubería, de cerámica.	45%	
6907900000	- Los demás	25%	
6908100000	- Plaquitas, cubos, dados y artículos similares, incluso de forma distinta de la cuadrada o rectangular, en los que la superficie mayor pueda inscribirse en un cuadrado de lado inferior a 7 cm	45%	
6908900000	- Los demás	25%	
6910100000	- De porcelana	45%	
6910900000	- Los demás	45%	

19

Handwritten signature or initials.

Anexo 6

Reglamento INEN No. 033 Baldosas y Cerámicas



REGLAMENTO TÉCNICO ECUATORIANO RTE INEN 033:2008

BALDOSAS CERAMICAS.

Primera Edición

CERAMIC TILES.

First Edition.

DESCRIPTORES: Materiales de construcción y edificación, productos minerales y cerámicos, baldosas cerámicas.
CO 02.07.901
CDU: 691.42
CISJ: 3691
ICS: 91.100.20

RESOLUCIÓN No. 019-2008

EL DIRECTORIO DEL INSTITUTO ECUATORIANO DE NORMALIZACIÓN

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 7 del artículo 23 de la Constitución Política de la República del Ecuador, es deber del Estado garantizar el derecho a disponer de bienes y servicios públicos y privados, de óptima calidad; a elegirlos con libertad, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características.

Que, el Protocolo de Adhesión de la República del Ecuador al Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio – OMC, se publicó en el Suplemento del Registro Oficial No. 853 de 2 de enero de 1996.

Que, el Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio - AOTC de la OMC en su artículo 2 establece las disposiciones sobre la elaboración, adopción y aplicación de Reglamentos Técnicos por instituciones del gobierno central y su notificación a los demás Miembros.

Que, se deben tomar en cuenta las Decisiones y Recomendaciones adoptadas por el Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC.

Que, el Anexo III del Acuerdo OTC establece el Código de Buena Conducta para la elaboración, adopción y aplicación de normas.

Que, la Decisión 376 de 1995 de la Comisión de la Comunidad Andina creó "El Sistema Andino de Normalización, Acreditación, Ensayos, Certificación, Reglamentos Técnicos y Metrología", modificada por la Decisión 419 de 31 de Julio de 1997.

Que, la Decisión 562 de junio de 2003 de la Comisión de la Comunidad Andina, establece las "Directrices para la elaboración, adopción y aplicación de Reglamentos Técnicos en los Países Miembros de la Comunidad Andina y a nivel comunitario".

Que, el Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad, a través del Consejo del Sistema MNAC, mediante Resolución No. MNAC-0003 de 10 de Diciembre de 2002, publicada en el Registro Oficial No. 739 de 7 de Enero de 2003, establece los procedimientos para la elaboración, adopción y aplicación de Reglamentos Técnicos Ecuatorianos.

Que, mediante Ley No. 2007-76 publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 26 del jueves 22 de febrero del 2007, se establece el Sistema Ecuatoriano de la Calidad, que tiene como objetivo establecer el marco jurídico destinado a:

- I) Regular los principios, políticas y entidades relacionados con las actividades vinculadas con la evaluación de la conformidad, que facilite el cumplimiento de los compromisos internacionales en esta materia;
- II) Garantizar el cumplimiento de los derechos ciudadanos relacionados con la seguridad, la protección de la vida y la salud humana, animal y vegetal, la preservación del medio ambiente, la protección del consumidor contra prácticas engañosas y la corrección y sanción de estas prácticas.

Que, es necesario garantizar que la información suministrada a los consumidores sea clara, concisa, veraz, verificable y que ésta no induzca a error al consumidor.

Que, el Instituto Ecuatoriano de Normalización, INEN, cumpliendo con las disposiciones gubernamentales y siguiendo el trámite reglamentario establecido en el artículo 29 de la Ley 2007-76 del Sistema Ecuatoriano de la Calidad, ha formulado el presente **Reglamento Técnico Ecuatoriano. "Baldosas cerámicas"**.

Que, en conformidad con el artículo 2, numeral 2.9 del Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC y el artículo 11 de la Decisión 562 de la Comisión de la Comunidad Andina, CAN, este Reglamento Técnico Ecuatoriano fue notificado en **2007-06-13** a la OMC y a la CAN y se han cumplido los plazos preestablecidos para este efecto.

Que, el Directorio del INEN en sus sesiones llevadas a cabo el **14 y 28 de marzo de 2008**, respectivamente, conoció y aprobó el mencionado Reglamento;

Que, por disposición del Directorio del INEN, el Presidente del Directorio debe proceder a la oficialización con el carácter de **OBLIGATORIO**, mediante su publicación en el Registro Oficial; y,

En ejercicio de las facultades que le concede la Ley.

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°. Oficializar con el carácter de OBLIGATORIO el siguiente **Reglamento Técnico Ecuatoriano RTE INEN 033 "Baldosas cerámicas"**, sean de fabricación nacional o importados, que se comercialicen en la República del Ecuador.

1. OBJETO

1.1 Este Reglamento Técnico Ecuatoriano establece los requisitos que deben cumplir las baldosas cerámicas, con el propósito de prevenir riesgos para la salud, la vida y seguridad humana, el medio ambiente; así como evitar la realización de prácticas que puedan inducir a error y provocar perjuicios a los usuarios finales, garantizando el uso adecuado del producto.

2. CAMPO DE APLICACIÓN

2.1 Este Reglamento Técnico Ecuatoriano se aplica a las baldosas cerámicas, sean de fabricación nacional o importadas que se comercialicen en el Ecuador, y que se encuentren comprendidas en la siguiente clasificación arancelaria:

<i>CLASIFICACIÓN</i>	<i>DESCRIPCIÓN</i>
6907	Placas y baldosas, de cerámica, sin barnizar ni esmaltar, para pavimentación o revestimiento; cubos, dados, y artículos similares, de cerámica, para mosaicos, sin barnizar ni esmaltar, incluso con soporte.
6907.10.00	- Plaquetas, cubos, dados y artículos similares, incluso de forma distinta de la cuadrada o rectangular, en los que la superficie mayor pueda inscribirse en un cuadrado de lado inferior a 7 cmm ²
6907.90.00	- Los demás.....m ²

6908	Placas y baldosas, de cerámica, barnizadas o esmaltadas, para pavimentación o revestimiento; cubos, dados, y artículos similares, de cerámica, para mosaicos, barnizados o esmaltados, incluso con soporte.
6908.10.00	- Plaquitas, cubos, dados y artículos similares, incluso de forma distinta de la cuadrada o rectangular, en los que la superficie mayor pueda inscribirse en un cuadrado de lado inferior a 7 cmm ²
6908.90.00	- Los demás.....m ³

3. DEFINICIONES

3.1 Para efectos de este Reglamento Técnico Ecuatoriano se adoptan las definiciones establecidas en la Norma Técnica Ecuatoriana NTE INEN 644 vigente y las que a continuación se detallan:

3.1.1 Inspección directa. Método de evaluación de la conformidad de un producto con los requisitos de una norma técnica o de un Reglamento Técnico Ecuatoriano, mediante observación y dictamen acompañando cuando sea apropiado por medición o comparación con patrones.

3.1.2 Desregularización. Acto administrativo que cambia el carácter de una norma obligatoria a norma voluntaria; también puede significar la derogatoria de un Reglamento Técnico Ecuatoriano o de un procedimiento de evaluación de la conformidad.

3.1.3 Proveedor. Toda persona natural o jurídica de carácter público o privado que desarrolle actividades de producción, fabricación, importación, construcción, distribución, alquiler o comercialización de bienes, así como prestación de servicios a consumidores, por las que se cobre precio o tarifa. Esta definición incluye a quienes adquieran bienes o servicios para integrarlos a procesos de producción o transformación, así como a quienes presten servicios públicos por delegación o concesión.

4. CONDICIONES GENERALES

4.1 Clasificación de Baldosas Cerámicas. Las baldosas cerámicas, se clasifican de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 3 de la Norma Técnica Ecuatoriana NTE INEN 644 vigente.

5. REQUISITOS

5.1 Las Baldosas Cerámicas, deben cumplir con los requisitos dimensionales y de calidad superficial, con los requisitos de las propiedades físicas y químicas, que están dados en los anexos de la Norma Técnica Ecuatoriana NTE INEN 654 vigente, de acuerdo al tipo de baldosa que corresponda (Ver tabla 1).

TABLA 1. Requisitos de baldosas cerámicas

ANEXO	NTE INEN
Baldosa cerámica extruida. Grupo AI, $E \leq 3\%$	654 Anexo A
Baldosa cerámica extruida. Grupo AII, – Parte 1; $3\% < E \leq 6\%$	654 Anexo B
Baldosa cerámica extruida. Grupo AII, – Parte 2; $3\% < E \leq 6\%$	654 Anexo C
Baldosa cerámica extruida. Grupo AII, – Parte 1; $6\% < E \leq 10\%$	654 Anexo D
Baldosa cerámica extruida. Grupo AII, – Parte 2; $6\% < E \leq 10\%$	654 Anexo E
Baldosa cerámica extruida. Grupo AIII, $E > 10\%$	654 Anexo F
Baldosa cerámica prensada en seco con baja absorción de agua. Grupo BI, $E \leq 0,5\%$	654 Anexo G
Baldosa cerámica prensada en seco con baja absorción de agua. Grupo BI, $0,5\% < E \leq 3\%$	654 Anexo H
Baldosa cerámica prensada en seco. Grupo BII, $3\% < E \leq 6\%$	654 Anexo J
Baldosa cerámica prensada en seco. Grupo BII, $6\% < E \leq 10\%$	654 Anexo K
Baldosa cerámica prensada en seco. Grupo BIII, $E > 10\%$	654 Anexo L

6. ENSAYOS PARA EVALUAR LA CONFORMIDAD

6.1 Los métodos de ensayo para evaluar la conformidad de las baldosas cerámicas, según corresponda, se indican en la tabla 2.

TABLA 2. Métodos de ensayo

REQUISITO	NTE INEN
Longitud y Ancho	650
Espesor	650
Rectitud de los lados	650
Rectangularidad	650
Planitud de la superficie	650
Calidad de la superficie	650
Absorción de agua (Método de ebullición)	651
Resistencia a la rotura	652
Módulo de rotura	652
Resistencia a la abrasión profunda	2 189
Resistencia a la abrasión superficial	2 190
Resistencia al cuarteado	647
Resistencia al manchado	2 198
Resistencia a los agentes químicos	648

7. ROTULADO

7.1 Las Baldosas cerámicas, además de lo establecido en el numeral 6 de la NTE INEN 654 vigente deben cumplir con lo siguiente:

7.1.1 Presentar en su empaque la descripción del producto en español, sin perjuicio a que puedan presentar en otros idiomas adicionales.

7.1.2 El empaque debe llevar impreso el lote y/o fecha de fabricación.

Anexo 7

Entrevista a Wladimiro Córdova Godoy, Gerente General de la empresa Terrazos de los Andes.

Efectos de la aplicación de las salvaguardias a la cerámica plana y mármol

Antecedentes para la aplicación de estas medidas

Considero que esto debe tener un poco de historia atrás, un preámbulo antes, no solamente de 2010 al 2015, porque hay que recordar cómo era el país antes, como comenzó en la época del petróleo y como eran las importaciones y como era la economía anteriormente, un país pequeño pobre que no tenía más que agricultura para exportación, éramos un país bananero, no sé cuánto del impuesto del cacao y a raíz del boom petrolero comenzó a ingresar al país dinero, antes sobrevivíamos y vivíamos bien, la gente con lo que tenían vivían y las cosas han ido cambiando a raíz del petróleo me parece que fue en la época de Rodríguez Lara cuando el petróleo salió comenzaron a ver los dólares y después hace unos 23 años más o menos recién se abrió al mundo el Ecuador para poder importar diferentes productos. La hiperinflación, que pasó con las importaciones de esa época, la gente que importaba en dólares y vendía en sucres o mucha gente como yo que importaba en dólares y vendía en dólares porque no importaba mucho el tipo de cambio en esa época, pero el que no vendía en dólares se frejaba, entonces ahí hubo una subida de precios que era una barbaridad y luego eso va a cambiar más o menos en el año 1998-1999.

En el año 2000 en el período de Jamil Mahuad se instauró el dólar y algo de las políticas comerciales, algo de suma importancia, era el interés del sucre que era muy alto, era una locura al 80% de interés, sin embargo eso compensaba a la devaluación de la moneda, entonces en un día amanecíamos con un dólar de 4000 sucres por un dólar y a la tarde subía a 9000 sucres, entonces era muy cambiante, lo que afectaba a los productos, esto era muy riesgoso quien importaba en dólares tenía que vender en dólares y era una parte muy complicada de la economía diaria, en Argentina por ejemplo la cosa era peor, la gente estaba haciendo compras y por alta vos decían en el supermercado, “este momento sube lo etiquetado el 20% en los productos lácteos”, entonces le quitaban los productos de la mano y ese momento le etiquetaban el porcentaje, usted estaba pagando y decían por alta voz “este momento suben los embutidos el 15%”, entonces le retiraban de la caja el producto y le etiquetaban, aquí en nuestro país no pasó eso, pero sin embargo en la época de Mahuad nos clavaron un dólar de US \$ 25.000 cuando Bucaram dijo que sea de US \$ 13.000, sin embargo se fue Bucaram y el dólar subió a US \$ 25.00 el doble y la economía del país se disparó, este es un vaivén que sube y baja, desde que hubo el tema de las salvaguardas, el gobierno viene complicándonos a todos los sectores desde hace mucho tiempo en la restricción en importaciones en base a varias cosas, la primera es una medida para arancelarias son medidas que el gobierno algunas toma, otras se inventa, otras las tergiversa, para impedir las importaciones de los productos. En el mundo el organismo que impone reglas, normas para todo el comercio en el mundo, es la OMC, que es el órgano regulador para todo el mundo, pone las sanciones para todo el mundo, todos los países se sujetan a las disposiciones de la OMC y cualquier cosa que se apruebe en el país debe estar dentro de las disposiciones de la OMC, en este caso el Ecuador está siendo el que ofrece, no el ofendido versus otros países, entonces como en el Ecuador como somos tan vivos en este país nos inventamos un montón de cosas, entre ellas las restricciones arancelarias, por ejemplo hablemos de las importaciones de cerámicas y porcelanatos, las reglamentaciones no son hechas por Ecuador, el Ecuador no puede inventar lo que no tiene; entonces en España y en Italia tienen cerámica y porcelanatos hace ciento de años, ellos tienen sus propias normas y reglamentos, tienen ya todo normado, reglamentado, hechos los reglamentos técnicos de cada cosa de cada cosa.

Ecuador quiere acomodar las normas a su propia conveniencia para evitar que se pueda importar; entonces EUA líder en importaciones de todo el mundo, cumple con la OMC e importa de España e Italia con lo que está puesto, los mercados que venden a los más

grandes como EUA y Japón, Alemania y países europeos cumpliendo con ciertas normas en el caso de la cerámica en la costilla de la pieza viene puesto letras que dicen made in Spain y made in Italy, porque el inglés es el idioma mundial para el comercio no va a ponerle en turco, en árabe o en español porque no lo van a entender, sin embargo para Ecuador el que pongan made in Spain, no funciona porque aquí hablamos español entonces no se pueden poner cosas raras que el gobierno dispone ordena como esa, por ejemplo, quieren que vengan marcado a un lado de las baldosas, hecho en Ecuador, hecho en España y eso no está dentro del regulaciones del reglamento técnico, obligando que cumplan lo que ellos piden que se debe cumplir con las reglamentaciones, las cajas vienen normadas, hechas y etiquetadas para que todo el mundo entienda menos el Ecuador, estos obstáculos que se exigen no son pararancelarias, entonces se buscan cosas técnicas como la medidas de la cerámica, para molestar son disposiciones dadas por el presidente para que vayan al INEN y que el INEN controle que se cumplan antes de que se comercialicen en el mercado nacional, de esta forma manera dejen que pase a la gente que tiene sello verde, entonces ellos pueden traer libre de cualquier parte del mundo sus cajas sin ningún problema.

¿A quién favoreció estas medidas?

Favorece a los oligopolios de dos compañías muy grandes, Graiman es la una y la otra es Kerámikos un grupo de Cuenca, ayudando a los grandes grupos a ser más fuertes, y los pequeños y medianos cierran sus negocios o compran a las grandes empresas, ellos tienen patente de corso para traer lo que les dé la gana sin ningún problema con su sello verde, sello INEN que tienen de las fábricas, entonces traen sin ningún problema, sin ninguna restricción haciendo casi nada de trámites no como hacemos lo demás, esas son medidas paraarancelarias y el gobierno se inventa aranceles, los aranceles tienen que llegar siempre a un número, a un valor, que es algo normal a nivel mundial cuando hay comercios bilaterales Ecuador-Europa, Ecuador Estados Unidos, Colombia - Estados Unidos, Colombia - Ecuador, ponen sus condiciones de ida y vuelta, entre las cuales por ejemplo si existe un libre comercio con Europa significa que para gravar aranceles cero tanto de ida como de vuelta, los países que no están con ese tipo de acuerdos comerciales deben pagar aranceles por ejemplo EUA con Europa no tenían ningún tipo de convenio ahí debían pagar arancel, entonces pagan un arancel más caro y África más barato, Costa Rica, Colombia, Perú también ya firmó, entonces la firma de convenios bilaterales gozan de beneficios fiscales para las importaciones, por ejemplo con EUA cuando no estaba firmado el TLC, entonces quedamos a merced de ellos, entonces esa parte de que hay libre comercio porque está el arancel 0, pero entra el IVA, por ejemplo con Europa tienen que irse desgravando la materia prima que tienen cinco por ciento de arancel, hasta que lleguen a 0.

Con Europa todavía tenemos un convenio que está por firmarse y cerrarse porque Ecuador no cumple las exigencias, entonces por eso no firmamos porque el gobierno por tratar de salvar el TLC poco abre la puerta para que entren cosas, y se cubren de medidas paraarancelarias y que según no es culpa del gobierno sino de los importadores, entonces a raíz de esta famosa balanza de pagos deficitaria por la devaluación monetaria de Colombia y Perú, el gobierno le pidió a la OMC que le permita por 15 meses tener el beneficio de las salvaguardias extraordinarias, el gobierno decidió poner a una gran cantidad de productos el 45% de las salvaguardias, hizo un análisis de cuáles estaban más complicadas que otras, y por ejemplo, la cerámica se benefició porque hicieron que solo tenga el 25% de salvaguardia, en cambio el mármol es del 45%, entonces se paga el arancel, por ejemplo en la cerámica el arancel es del 5% más el 0,14 kilogramo de cerámica importada, entonces un contenedor de cerámica tiene que pagar más o menos US \$ 4000 de arancel al peso más el 5% del arancel a la cerámica, sobre el precio FOB (free on board).

¿En qué gastos extras debe incurrir el importador a más de los tributos?

Los aranceles van siempre sobre el FOB y a parte se paga el 25% de salvaguardia, se hizo una importación recién de España de US \$ 21.000,00 por lo cual pagué en la aduana US \$ 17.700,00 de contado que son tributos para el Estado, eso llega a ser el 90% solo en tributos, pero más los gastos de transporte, el costo por sacar del puerto más el certificado de

conformidad lo que significa que una empresa califica, en nuestro país la empresa calificada exclusiva que se llama AENOR Ecuador es quien debe comunicarse con el proveedor, y le entreguen los exámenes de los ensayos para el cumplimiento de las normas técnicas y los inspecciona, si pasa de 5.000 metros cuadrados, debe llevar al laboratorio para sus lotes de productos, de ahí tienen que verificar que esté etiquetado en cada caja, lo cual se cumple y no se cumple, muchas veces etiquetan de primera siendo de tercera, entonces ahora todo el mundo trampea con eso venden como si fuese de primera siendo de tercera; la ventaja es que un material primera cuesta 20 euros y la de tercera 8 euros, aquí en el país lo comercializan con altos porcentajes de descuento que van del 15% hasta el 30%, todos los materiales que tienen ese tipo de descuentos no son de buena calidad, solo que la gente no se da cuenta, generando ganancia por más del 90% con ese material, adjuntando este documento en la aduana para poder nacionalizar el contenedor.

Los gastos que incurren en traer un contenedor más o menos sale US \$ 100 de gasto son US \$140 y ponerle a la venta tiene un costo total de US \$ 240,00; de costo material y gasto de la importación, se debe hacer por el 2,4 entonces de lo que cuesta hay que hacerle por 2,4 el costo, ese es el valor real de los gastos que tiene una importación de la cerámicas a más del 25% de salvaguardia, para mármoles tiene una salvaguardia del 45% más el arancel del 15% lo que genera el 60% de arancel sobre los cuales se tributa el IVA, el FODINFA, la suma de estos rubros son la base imponible para el cálculo de los impuestos que se debe cancelar al momento de desaduanizar la mercadería y retirar el contenedor.

¿A quién afecto la aplicación de estas medidas?

La afectación de las salvaguardias para las grandes empresas fue mínima debido a que el anuncio se lo hizo el 10 de marzo, productos que haya sido embarcados antes del esa fecha pueden entrar sin pagar salvaguardias, los grupos económicos de poder fuertes en todos los sectores se endeudaron con préstamos en el exterior, hipotecando sus fábricas para comprar productos y materiales con la condición que se embarque antes del 10 de marzo, por ejemplo Kerámikos compra a Brasil con el B/L llegando sus productos a los depósitos comerciales que tiene la particularidad que va vendiendo y va pagando impuestos para tener stock, mientras que otras pequeñas empresas no han podido aplicar esta estrategia comercial ocasionando una competencia desleal.

Entre las principales grandes empresas que tiene su principal actividad la importación de cerámica plana y mármol esta Grifine, Rialto, Alfa, Rialto, Grupo Kywi, fábrica Corona de Colombia, Ferrisariato.

Actualmente hay compañías que importan productos bajo la partida que tiene arancel cero y que no tiene salvaguardia, que están mal clasificadas que se lo conoce como contrabando técnico denunciando al MIPRO, este problema sin tomar ningún tipo de represalias lo que provoca que se evada impuestos tanto tributarios como aduaneros.

Anexo 8

Liquidación de importación subpartida 69.08.90

Liquidación de Importación									
Proveedor:		Cerámicas STN							
Fecha:		Diciembre 2010							
Producto:		PARTIDA ARANCELARIA 690890000							
A. Detalle de Factura # 0009744									
NONBRE	MEDIDA	MATERIAL	UNIDAD m2	P. UNTARIO	TOTAL	PESO KILOS	CARGA IMPOSITIVA	COSTO EN QUITO	COSTO UNITARIO
ALISO GREY	24x95cm	GRES	383.04	8.08	3,093.05	7,720.04	2,608.34	5,701.39	14.88
ALISO MIEL	24x95cm	GRES	246.24	8.08	1,988.39	4,962.88	1,676.79	3,665.18	14.88
BLANCO BRILLO	25x75cm	CERÁMICA	59.06	7.68	453.36	1,190.38	382.31	835.67	14.15
BLANCO MATE	25x75cm	CERÁMICA	177.19	7.08	1,254.04	3,571.15	1,057.52	2,311.57	13.05
P.E. MERBAU ROBLE	23x120cm	PORCELANATO	268.42	10.10	2,710.60	5,409.83	2,285.83	4,996.43	18.61
P.E. MERBAU VIEJO	23x120cm	PORCELANATO	268.42	10.10	2,710.60	5,409.83	2,285.83	4,996.43	18.61
VISION BONE	25x75cm	CERÁMICA	337.13	7.08	2,386.00	6,794.64	2,012.10	4,398.10	13.05
VISION GRIS MATE	25x75cm	CERÁMICA	236.25	7.08	1,672.06	4,761.54	1,410.03	3,082.09	13.05
VISION MIX MARENGO	25x75cm	CERÁMICA	118.13	7.68	906.73	2,380.77	764.64	1,671.37	14.15
VISION MIX TAUPE	25x75cm	CERÁMICA	118.13	7.68	906.73	2,380.77	764.64	1,671.37	14.15
VISION TAUPE MATE	25x75cm	CERÁMICA	118.13	7.68	906.73	2,380.77	764.64	1,671.37	14.15
TOTALES			2,330.14		18,988.30	46,962.58	16,012.66	35,000.96	162.73
B. Gastos de Logística y Almacenamiento									
TRANSPORTE INTERNACIONAL	DOLE				3,237.39				
ALMACENAJE	CONTECON				512.64				
RECEPCION CONTENEDORES	CONTECON				70.00				
DEMORAJE	CONTECON				1,802.50				
TRANSPORTE INTERNO	ENETSA				1,700.00				
Seguro	SWEADEN				213.91		22,469.60		
Servicios emision de póliza	SWEADEN				30.00				
Servicio despacho regimen maritimo	CONTECON				350.00				
Gastos Aforos	CONTECON				50.00				
Handing transmision electronica	CONTECON				125.00				
Documentación por cada embarque	CONTECON				50.00				
Visto bueno	CONTECON				60.00				
THC	CONTECON				320.00				
Servicio de nacionalizacion	IMPOEX				879.28		22,469.60	valor CIF	
					9,400.72				
D. Liquidación Aduana SENA									
ARANCEL	15% * VALOR CIF				3,370.44	3,370.44			
ARANCEL ESPECIFICO	\$0.14 x Kg.				-	-		escenario 3	35,920.08
FONDINFA	0.5% * VALOR CIF				112.51		(-)	salvaguardia 25%	5,617.34
IVA	12% / CIF+IMPUESTOS				3,128.99	3,128.99		escenario 2	30,302.74
SALVAGUARDA	25% * VALOR CIF				-	-	(-)	arancel mixto	6,474.76
					6,611.94	6,499.43	(+)	arancel advalorem	2,246.96
								escenario 1	26,074.94
Total Factura Comercial			18,988.30						
Total Gastos y Costos			16,012.66						
Total Importación			35,000.96						
Coefficiente			0.84					escenario 1	35,920.08
							(-)	salvaguardia 25%	5,617.34
								escenario 2	30,302.74
							(-)	salvaguardia 25%	5,617.34
							(-)	arancel mixto	6,474.76
							(+)	arancel advalorem	2,246.96
								escenario 2	30,302.74

Liquidación de Importaciones aplica arancel mixto									
Proveedor:		Cerámicas STN							
Fecha:		Diciembre 2011							
Producto:		PARTIDA ARANCELARIA 6908900000							
A. Detalle de Factura # 0009744									
NONBRE	MEDIDA	MATERIAL	UNIDAD m2	P. UNITARIO	TOTAL	PESO KILOS	CARGA IMPOSITIVA	COSTO EN QUITO	COSTO UNITARIO
ALISO GREY	24x95cm	GRES	383.04	8.08	3,093.05	7,720.04	3,395.95	6,488.99	16.94
ALISO MIEL	24x95cm	GRES	246.24	8.08	1,988.39	4,962.88	2,183.11	4,171.50	16.94
BLANCO BRILLO	25x75cm	CERÁMICA	59.06	7.68	453.36	1,190.38	497.75	951.11	16.10
BLANCO MATE	25x75cm	CERÁMICA	177.19	7.08	1,254.04	3,571.15	1,376.85	2,630.90	14.85
P.E. MERBAU ROBLE	23x120cm	PORCELANATO	268.42	10.10	2,710.60	5,409.83	2,976.05	5,686.65	21.19
P.E. MERBAU VIEJO	23x120cm	PORCELANATO	268.42	10.10	2,710.60	5,409.83	2,976.05	5,686.65	21.19
VISION BONE	25x75cm	CERÁMICA	337.13	7.08	2,386.00	6,794.64	2,619.66	5,005.67	14.85
VISION GRIS MATE	25x75cm	CERÁMICA	236.25	7.08	1,672.06	4,761.54	1,835.80	3,507.86	14.85
VISION MIX MARENGO	25x75cm	CERÁMICA	118.13	7.68	906.73	2,380.77	995.53	1,902.26	16.10
VISION MIX TAUPE	25x75cm	CERÁMICA	118.13	7.68	906.73	2,380.77	995.53	1,902.26	16.10
VISION TAUPE MATE	25x75cm	CERÁMICA	118.13	7.68	906.73	2,380.77	995.53	1,902.26	16.10
TOTALES			2,330.14		18,988.30	46,962.58	20,847.80	39,836.10	185.21
B. GASTOS DE LOGÍSTICA Y ALMACENAMIENTO									
TRANSPORTE INTERNACIONAL	DOLE				3,237.39				
ALMACENAJE	CONTECON				512.64				
RECEPCION CONTENEDORES	CONTECON				70.00				
DEMORAJE	CONTECON				1,802.50				
TRANSPORTE INTERNO	ENETSA				1,700.00				
Seguro	SWEADEN				213.91				
Servicios emision de próiza	SWEADEN				30.00				
Servicio despacho regimen maritim	CONTECON				350.00				
Gastos Aforos	CONTECON				50.00				
Handing transmision electronica	CONTECON				125.00				
Documentación por cada embarqu	CONTECON				50.00				
Visto bueno	CONTECON				60.00				
THC	CONTECON				320.00				
Servicio de nacionalizacion	IMPOEX				879.28				
					9,400.72				
D. LIQUIDACIÓN ADUANA SENAE									
ARANCEL	5% * VALOR CIF				1,123.48	1,123.48			
ARANCEL ESPECIFICO	\$0.14 x Kg.				6,574.76	6,574.76		escenario 1	35,920.08
FONDINFA	0.5% * VALOR CIF				112.51			salvaguardia 25%	5,617.34
IVA	12% / CIF+IMPUESTOS				3,636.33	3,636.33		escenario 2	30,302.74
SALVAGUARDA	25% * VALOR CIF				-	-			
					11,447.08	11,334.57	100		
TOTAL FACTURA COMERCIAL			18,988.30						
TOTAL GASTOS Y COSTOS			20,847.80			6,290.69			
TOTAL IMPORTACIÓN			39,836.10			17,625.25			
COEFICIENTE			1.10						

Liquidación de Importación aplica Salvaguardia								
Proveedor:	Cerámicas STN							
Fecha:	Diciembre 2015							
Producto:	Partida Arancelaria 6908900000							
A. Detalle de Factura # 0009744								
Nombre	Medida	Material	Unidad m2	P. Unitario	Total	Peso Kilos	Carga Impositiva	Costo en Quito
ALISO GREY	24x95cm	GRES	383.04	8.08	3,093.05	7,720.04	4,420.77	7,513.82
ALISO MIEL	24x95cm	GRES	246.24	8.08	1,988.39	4,962.88	2,841.92	4,830.31
BLANCO BRILLO	25x75cm	CERÁMICA	59.06	7.68	453.36	1,190.38	647.96	1,101.32
BLANCO MATE	25x75cm	CERÁMICA	177.19	7.08	1,254.04	3,571.15	1,792.36	3,046.40
P.E. MERBAU ROBLE	23x120cm	PORCELANATO	268.42	10.10	2,710.60	5,409.83	3,874.16	6,584.76
P.E. MERBAU VIEJO	23x120cm	PORCELANATO	268.42	10.10	2,710.60	5,409.83	3,874.16	6,584.76
VISION BONE	25x75cm	CERÁMICA	337.13	7.08	2,386.00	6,794.64	3,410.22	5,796.22
VISION GRIS MATE	25x75cm	CERÁMICA	236.25	7.08	1,672.06	4,761.54	2,389.81	4,061.87
VISION MIX MARENGO	25x75cm	CERÁMICA	118.13	7.68	906.73	2,380.77	1,295.95	2,202.68
VISION MIX TAUPE	25x75cm	CERÁMICA	118.13	7.68	906.73	2,380.77	1,295.95	2,202.68
VISION TAUPE MATE	25x75cm	CERÁMICA	118.13	7.68	906.73	2,380.77	1,295.95	2,202.68
TOTALES			2,330.14		18,988.30	46,962.58	27,139.22	46,127.52
B. Gastos de Logística y Almacenamiento								
TRANSPORTE INTERNACIONAL/MARITIMO	DOLE				3,237.39			
ALMACENAJE	CONTECON				512.64			
RECEPCION CONTENEDORES	CONTECON				70.00			
DEMORAJE	CONTECON				1,802.50			
TRANSPORTE INTERNO	ENETSA				1,700.00			
SEGURO	SWEADEN				213.91			
Servicios emision de póliza	SWEADEN				30.00			
Servicio despacho regimen maritimo	CONTECON				350.00			
Gastos Aforos	CONTECON				50.00			
Handing transmisión electronica	CONTECON				125.00			
Documentación por cada embarque	CONTECON				50.00			
Visto bueno	CONTECON				60.00			
THC	CONTECON				320.00			
Servicio de nacionalizacion	IMPOEX				879.28			
					9,400.72			
D. Liquidación Aduana SENA								
ARANCEL	5% * VALOR CIF				1,123.48			
ARANCEL ESPECIFICO	\$0.14 x Kg.				6,574.76			
FONDINFA	0.5% * VALOR CIF				112.51			
IVA	12% / CIF+IMPUESTOS				4,310.41			
SALVAGUARDA	25% * VALOR CIF				5,617.34			
					17,738.50			
Total Factura Comercial			18,988.30					
Total Gastos y Costos			27,139.22					
Total Importación			46,127.52					
COEFICIENTE			1.43					