

CADENA DE CUSTODIA ADUANERA DE CARGA AEREA

La movilización de carga, tanto aérea como marítima, tiene fundamental importancia en el comercio exterior, ya que ésta establece la responsabilidad civil, en muchos casos extracontractual, de los diferentes operadores de comercio exterior, así como la responsabilidad administrativa que sobre la carga y sus tributos tienen los diferentes partícipes del comercio exterior.

En la transportación de carga hecha por vía marítima los actores son diversos, entre los que tenemos al embarcador; el exportador o el consignante; el consolidador; la naviera; el capitán; el agente naviero; el práctico; el agente de carga; el desconsolidador; y los diferentes operadores portuarios aduaneros; hasta llegar al depósito temporal aduanero que es el que, finalmente, entrega la carga al consignatario.

Esta diversidad de actores es igual de variada en la transportación de carga por vía aérea, en la que, para la importación de mercancías, existen una serie de operadores, algunos de ellos recientemente incorporados a través de la legislación actual.

Tenemos entonces que para la transportación de mercancías por vía aérea existe como actor principal el transportista, que es la línea aérea¹.

Es precisamente en este punto que la legislación actual delimita la responsabilidad entre uno y otro operador. Recordemos que bajo la Ley Orgánica de Aduanas, la responsabilidad del transportista se extendía hasta la entrega de la mercancía al almacén temporal aduanero²; figura jurídica cuya denominación fue reemplazada en el COPCI³ por el Depósito Temporal Aduanero, y en donde la citada responsabilidad de entrega –y de transmisión de la custodia- se volvió facultativa para el transportista⁴. Actualmente, la responsabilidad del transportista aéreo termina cuando las mercancías son entregadas al Depósito Temporal o al Operador de Zona de Distribución. Este último -nuevo actor de comercio exterior- es un intermediario en la movilización de la carga, cuya responsabilidad ha ido cambiando.

Cabe señalar el hecho de que existen aeropuertos en los cuales no se han designado aún operadores privados de zona de distribución de carga y en donde hace sus veces el “área de ingreso de carga”, operada por privados pero controlada por la misma Aduana. En estos casos, la responsabilidad del transportista aéreo se mantiene hasta la entrega de las mercancías al depósito temporal aduanero.

La Zona de Distribución de Carga fue originalmente un área asignada por la Autoridad Aeroportuaria que quedó excluida de un almacén temporal aduanero; área en la cual la Aduana ejercía su potestad aduanera de control y que era operada por el almacén temporal aduanero autorizado. Desde un inicio, las operaciones de recepción,

¹ De aquí nace la primera diferencia en cuanto a la responsabilidad sobre la carga: si la carga fue transportada en un vuelo comercial, el Depósito Temporal asignado tiene 4 horas para retirar la carga; si la carga fue transportada en un vuelo carguero, el Depósito Temporal asignado tiene 6 horas para retirar la carga; en caso que no se retire dentro de estos plazos o si el depósito asignado no estuviere laborando al momento de la finalización de la recepción de la carga por parte del operador de la zona de distribución, la Aduana le asigna la carga al siguiente Depósito Temporal de Turno.

² "Art. 39.- Almacenamiento Temporal.- Las mercancías descargadas serán entregadas por el transportista a las bodegas de almacenamiento temporal dentro de las veinticuatro horas siguientes al descargue, bajo el control distrital, en espera de la declaración respectiva."

³ Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.

⁴ "Art. 134.- Depósito Temporal.- Las mercancías descargadas serán entregadas por el transportista a las bodegas de depósito temporal en los casos que establezca el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, o al correspondiente operador portuario o aeroportuario."

despaletizaje, tarja, clasificación y distribución de carga que aquí se realizaron obedecían más al ámbito de lo aeroportuario que al aduanero.

Actualmente, las zonas de distribución de carga son áreas que no poseen autorización aduanera alguna, pero que funcionan en áreas designadas por las autoridades aeroportuarias y en las que la Aduana ejerce su potestad de control de ingreso y egreso de mercancías de importación.

La responsabilidad del Operador de la Zona de Distribución termina una vez concluido el proceso de distribución y efectuada la entrega al Depósito Temporal, al Operador de Courier (actual Depósito Temporal para carga Courier) o al Operador Público del Servicio Postal Oficial del Ecuador.

Pero la responsabilidad en cuanto a la movilización de la mercancía desde las zonas de distribución varía según la ley, y puede ser realizada por el operador de zona de distribución o por el depósito temporal asignado para recibir esa carga⁵. La diferenciación señalada obedece a la libre autonomía de la voluntad de las partes (Operador de Zona de Distribución y el Depósito Temporal Aduanero), ya que aquellas pueden, de común acuerdo, extender la responsabilidad del operador de zona de distribución hasta la entrega de la mercancía en las puertas del depósito.

Hemos citado, además, la existencia de dos actores adicionales en la movilización de carga: el Depósito Temporal para carga Courier y el Operador Público del Servicio Postal Oficial del Ecuador.

En igual forma que el Depósito Temporal para carga de importación a consumo, el Depósito Temporal para carga Courier recibe la mercancía del Operador de Zona de Distribución, pero en lo que respecta a la custodia de la carga, la diferencia radica en que el Depósito Temporal-Courier entrega la mercancía a uno de los operadores autorizados por la Aduana para prestar el servicio de mensajería acelerada o Courier, quien finalmente se encarga de entregar la carga a su consignatario final. Puede darse el caso de que la mercancía para Courier sea reclasificada y deba ser remitida a un depósito temporal para carga a consumo para su nacionalización, con lo que la cadena de custodia se deriva nuevamente al operador de zona de distribución para su entrega al depósito temporal que se le asigne⁶.

Se puede decir que la responsabilidad administrativa-tributaria del Courier termina cuando la carga es entregada por el Depósito Temporal-Courier al Courier, pero la responsabilidad administrativa de conservación y custodia de la carga se mantiene en el Courier hasta la entrega de la mercancía a su consignatario final, coincidiendo de esta forma con la responsabilidad civil.

La empresa pública Correos del Ecuador –CDE E.P., por su parte, es el operador público del Servicio Postal Oficial del Ecuador⁷. La carga que recibe no sólo que se somete al régimen aduanero de excepción de “Tráfico Postal Internacional”, sino que también puede operar carga consignada bajo el régimen de excepción de “Mensajería Acelerada o Courier”. Este operador retira la carga directamente de la Zona de

⁵ De conformidad con el Manual Específico para la Distribución de Carga Aérea de Importación contenido en el SENAE-MEE-2-3-002-V2 de octubre del 2013.

⁶ De conformidad con lo que establece el numeral 5.8 del Manual Específico para el Despacho de Mercancías bajo los Regímenes de Excepción Tráfico Postal y Mensajería Acelerada o Courier contenido en la resolución SENAE-MEE-2-2-005-V1 de noviembre del 2013.

⁷ De conformidad con el artículo 1 de la Ley de Creación de la Empresa Pública Correos del Ecuador, contenida en el decreto ejecutivo No. 324 del 14 de abril del 2010.

Distribución y la traslada a sus centros de acopio, por lo que es responsable ante los usuarios de sus servicios por cualquier pérdida o daño que se ocasione en los paquetes desde el traslado de Zona de Distribución hasta su destino final⁸. En los centros de acopio de este operador, la aduana realiza el aforo y la liquidación de la carga, con lo que el Operador de Servicio Postal procede a la entrega a su consignatario final.

Los Depósitos Temporales de carga a consumo y de carga Courier, los Operadores de Zonas de Distribución, los Couriers y el Operador Público del Servicio Postal Oficial del Ecuador son Operadores Aduaneros de Almacenamiento y, como tales, tienen la obligación administrativa de notificar a la Aduana cualquier novedad que acontezca sobre la carga, sin perjuicio de la responsabilidad que de esta novedad se derive para cualquier operador⁹.

En consecuencia, la responsabilidad administrativa, en lo que respecta a la custodia de la carga, es traspasada del transportista al operador de zona de distribución, al momento que se verifica la entrega de la carga; del operador de zona de distribución al depósito temporal de mercancías de importación a consumo o al depósito temporal courier, al momento de la entrega de la mercancía al Depósito Temporal a Consumo o al Depósito Temporal Courier, respectivamente, para que la retiren de la zona de distribución de carga o para entregarla en las puertas del depósito temporal, dependiendo de como las partes hayan pactado la operación; y, en el caso de los Couriers, también depende de cómo las partes hayan pactado la entrega, esto es a domicilio o en las bodegas del Courier.

Por otro lado, la responsabilidad civil, en lo que respecta a la custodia de la carga, es consecuencia jurídica de los contratos o cuasicontratos, los que provienen a su vez de la manifestación de la voluntad de las partes, en el caso del contrato, y de la ley o de un hecho voluntario lícito, en el caso de los cuasicontratos. De esta forma, los límites de la responsabilidad civil de custodia de la carga coinciden, casi en todos los casos, con los límites de la responsabilidad administrativa, dependiendo de la existencia de contratos o hechos que delimiten esta responsabilidad de manera diferente a la administrativa, con la diferencia del Operador Público del Servicio Postal Oficial del Ecuador, que, como quedó señalado anteriormente, por disposición legal extiende toda su responsabilidad civil y administrativa hasta la entrega de la carga al consignatario final.

⁸ De conformidad con el artículo 42 del Reglamento para los Regímenes de Excepción: "Tráfico Postal Internacional" y "Mensajería Acelerada o Courier" contenido en la resolución No. SENAE-DGN-2013-0472-RE del 28 de noviembre del 2013.

⁹ De conformidad con el Manual Específico para el Ingreso y Salida de Mercancías de Importación de los Depósitos Temporales Marítimos, Aéreos y Terrestres. Courier-DHL y Correos del Ecuador contenido en la resolución SENAE-MEE-2-3-009-V2 de noviembre del 2013.