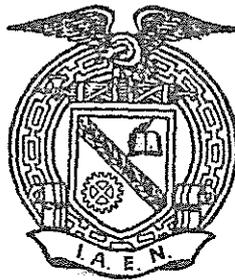


**REPUBLICA DEL ECUADOR**  
**SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO**  
**DE SEGURIDAD NACIONAL**  
**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS**  
**NACIONALES**



**XIX CURSO SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL**  
**Y DESARROLLO**

**TRABAJO DE INVESTIGACION INDIVIDUAL**

" LA POLICIA MILITAR ADUANERA "

LCDO. ROMMEL AREVALO V.

1991-1992

I N S T I T U T O   D E   A L T O S  
E S T U D I O S   N A C I O N A L E S

XIX CURSO SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL  
Y DESARROLLO

" L A   P O L I C I A   M I L I T A R   A D U A N E R A "

DIRECTOR: DR. GUILLERMO JARAMILLO

AUTOR   : LCDO. ROMMEL AREVALO V.

Quito, 31-JUL-1992

A KARLITA, esperanza de mis ideales  
con mucho amor.

R.A.V.

## A G R A D E C I M I E N T O

En la vida de un hombre que ha tomado conciencia del papel que representa en la sociedad, es importante el que se instruya y capacite debidamente, a fin de brindar un mejor aporte a sus semejantes.

La tarea no es fácil, implica esfuerzo, sacrificio, renunciamiento y otros recursos que deben emplearse para construirse así mismo. Por otro lado es indispensable y a veces determinante el concurso y aporte de los demás, el apoyo de las Instituciones y lógicamente la ayuda y el respaldo de una familia que es coactora de las realizaciones.

Bajo estas apreciaciones quiero consignar mis agradecimientos a mis compañeros, amigos, a mi hermano Helio, a mis hijas y esposa. A la Policía Militar Aduanera, que me ha distinguido al designarme en su representación alumno del Instituto de Altos Estudios Nacionales, este hecho por sí solo trasciende; es la primera vez que un miembro de la Institución, tiene semejante oportunidad, por ello el compromiso eterno de buscar su engrandecimiento.

Al Instituto de Altos Estudios Nacionales, a su Director, Subdirector, Asesores, cuerpo administrativo y especialmente al Director de Tesis, un profundo agradecimiento, por la franca apertura y orientación brindada en la entrega de sus conocimientos con alta dosis cívica y patriótica.

"MAS ALLA DEL AGRADECIMIENTO, MI GRATITUD"

## I N T R O D U C C I O N

El presente Trabajo de Investigación Individual, trata de responder a una necesidad de que la Policía Militar Aduanera, disponga de un documento en el que se recopile aspectos fundamentales de su vida institucional.

La tarea ha requerido paciencia, entrega y sortear ciertas dificultades que se han dado, en especial para la obtención de documentos, datos y más informaciones.

Se trata de realizar un análisis de la Policía Militar Aduanera, tomando en cuenta sus antecedentes históricos, su evolución dentro del Sistema Aduanero ecuatoriano; estudiar su situación actual en lo referente a su organización y funcionamiento, orientadas al cumplimiento de su misión tanto en el tiempo de paz, como en el caso de emergencia o conflicto nacional; destacar los resultados alcanzados y finalmente arribar a su problemática actual.

Ha sido necesario, en procura de cumplir con este objetivo, escudriñar archivos y recurrir a bibliotecas, pues dado lo novedoso del tema y al no haberse realizado un trabajo similar, he de manifestar que la bibliografía ha sido escasa; por lo que se ha acudido a personas vinculadas con la Institución y a sus propios miembros, que conocían del tema y sus pormenores.

Una tarea difícil resultó el determinar la problemática actual de la Policía Militar Aduanera, lo que fue posible lograrla mediante entrevistas, experiencia propia y encuestas, que se practicaron al personal de la Institución y a sus ex-Comandantes Generales. En este sentido debo relieves la debida

colaboración que obtuve y el valioso aporte del Señor Cap. Helio Arévalo, distinguido oficial de aduanas.

En fin, al término de esta jornada de trabajo pretendo haber logrado establecer antecedentes, situación, cumplimientos de la misión y problemática de la Policía Militar Aduanera, aspirando a que se considere este trabajo como una tarea que necesita seguir corrigiéndola y perfeccionándola, lo más importante será el analizar sus conclusiones y tomar debidamente en cuenta las recomendaciones.

## C A P I T U L O I

### 1. SINTESIS HISTORICA DE LA POLICIA MILITAR ADUANERA

#### 1.1 GENERALIDADES.-

Desde tiempos remotos en que el comercio se desarrolló y se proyectó hacia el exterior de los países, se dieron las interrelaciones comerciales entre los Estados, lo que hizo posible el intercambio de productos y mercaderías en busca del desarrollo. Paralelamente a esto nació la imperiosa necesidad de implementar un control por parte del estado a través de un organismo especializado que regule esta actividad.

Los Estados, trataron de asegurarse la organización y responsabilidad de este control, creando las Aduanas a cargo de esta delicada función, las mismas que han cumplido en la medida de sus capacidades; han tenido graves falencias por lo que han sido blanco de todo tipo de críticas, especialmente en los países en vías de desarrollo, en los cuales, las Aduanas se han caracterizado por su falta de técnica y profesionalismo, y se han entregado como botín político a los gobiernos de turno. La situación se ha agravado en estos países respecto a las Aduanas, ya que cuentan con grupos organizados de contrabandistas que tienen influencias en las esferas del Poder.

La importancia de la labor desplegada por las Aduanas ha sido vital en especial en aquellos países cuyos presupuestos en un alto porcentaje han estado financiados por los ingresos provenientes de los impuestos tributarios aduaneros, aplicados a las exportaciones y principalmente a las importaciones de

mercaderías. Lógicamente el mayor o menor aporte dado al presupuesto por este concepto depende en gran medida de la eficiencia del control aduanero.

En general las Aduanas se han estructurado bajo la dependencia y responsabilidad del Ministerio de Finanzas, Tesoro o Hacienda, como se denominan en otros países, básicamente, se han conformado con dos organismos: uno administrativo, encargado del trámite aduanero y despacho de mercaderías y otro de control, que evita las evasiones tributarias aduaneras y garantiza el cumplimiento de las leyes sobre la materia. Tienen jurisdicción nacional y se encuentran ubicadas principalmente en las fronteras terrestres y en los Puertos y Aeropuertos Internacionales, por excepción y en casos especiales se han instalado aduanas interiores de control.

## 1.2.- RESGUARDO DE ADUANAS (1.953)

Voy a realizar un análisis de los aspectos más sobresalientes del Resguardo de Aduanas, dada su condición de antecedente institucional de lo que hoy es la Policía Militar Aduanera, aclarando que partimos del año 1.953 por ser el más próximo pasado y no porque en realidad sea el punto de partido u origen del Resguardo, anteriormente existía según la Ley Orgánica de Aduanas de 1.918 y otras leyes posteriores, y además contaba con su reglamento propio del 11 de noviembre de 1.927 dictado en el Gobierno del Dr. Isidro Ayora.

### 1.2.1. CONCEPTO DE RESGUARDO.-

Según G. Cabanellas en su Diccionario de Derecho Usual dice: "Resguardo.- Servicio Nacional de vigilancia de fronteras y costas, desde tierra, para

evitar el contrabando, la entrada y salida clandestina de personas y asegurar la percepción de los derechos aduaneros de importación y exportación." (1)

Este concepto, nos da la idea general de lo que es Resguardo y de sus principales funciones que debe cumplir en salvaguarda de los intereses fiscales. Al respecto Iván Cadavid Orozco dice: "Pocas personas se han detenido a pensar sobre la importancia del Resguardo de Aduanas, como organismo de control para evitar que se perjudique en alguna forma la integridad de la renta fiscal, ya que este cuerpo, dependiente de la División General de Aduanas, interviene en la mayoría de las operaciones aduaneras en el país". (2)

#### 1.2.2. ORGANIZACION.-

De acuerdo al art. 158 de la Ley Orgánica de Aduanas dictada mediante Decreto de Emergencia # 22 del 11 de julio de 1953, constituían Organos de la Administración de Aduanas los siguientes:

- a.- La Dirección General;
- b.- Las Administraciones de Distrito;
- c.- Las Oficinas de Aduanas; y,
- d.- El Resguardo.

La máxima autoridad era el Director General, y para fines administrativos, el territorio de la República se dividió en Distritos Aduaneros que estaban a cargo de un Administrador y un suplente.

Las Oficinas Aduaneras se encargaban del control y aforo de las mercaderías y la recaudación de los derechos.

El Resguardo formaba parte de la Organización Aduanera, naturalmente como una dependencia de control.

### 1.2.3. MANDO Y DEPENDENCIA.-

Conforme al inciso 2º y 3º del art. 164 de la misma Ley Orgánica de Aduanas; existía una dependencia y subordinación directa del Resguardo al Administrador de Distrito, así se colige de su texto que dice: "Cada Administración de Distrito tendrá un Comandante de Resguardo, así como también el número necesario de oficiales y guardas. El Comandante de Resguardo estará bajo las órdenes inmediatas del Administrador de Distrito y será responsable del servicio y la eficacia de la vigilancia".

En esos años, ésta era la situación del Resguardo de Aduanas, antecedente de la Policía Militar Aduanera, pero esto ha evolucionado hasta que gracias a la formación profesional de la Institución, hoy cuenta con independencia de mando respecto a la Dirección General y a la Administración de Aduanas.

### 1.2.4. PRINCIPALES ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES.-

#### 1.2.4.1. Atribuciones.-

Del análisis de la Ley Orgánica de Aduanas voy a mencionar las principales atribuciones del Resguardo de Aduanas:

- 1.- Para proceder al inmediato comiso de las mercaderías que constituyen el contrabando y de los objetos que han servido para ejecutarlo, así como también el arresto de las

personas que lo cometieron o tuvieron participación en dicho acto;

- 2.- Para incautar la mercadería hasta en tanto se resuelva la situación personal del presunto infractor, en los casos de defraudación. Una vez comprobada la infracción, se perfeccionará el comiso.
- 3.- Para interrogar a las personas sospechosas de contrabando, especialmente a las que se encontraren en las proximidades de las fronteras; sin perjuicio de revisar sus equipajes, cargamentos y los vehículos que utilizan;
- 4.- Para proceder en caso de resistencia, al arresto provisional, de esas personas y a la retención de los objetos, vehículos y asémilas de que disponen en ese momento;
- 5.- Para penetrar, en caso de fuga, en las propiedades de donde pretendiere ocultarse u obtener amparo;
- 6.- Para realizar visitas domiciliarias, y exigir, según los casos, la exhibición de documentos, libros, correspondencia o cualquier otro comprobante que ayude a la constatación de la falta, los mismos que pueden llevarse consigo para incorporar al proceso;
- 7.- Para solicitar el inmediato auxilio de la Policía, la cual se encuentra obligada a prestarle toda colaboración; y,
- 8.- Para conducir a las oficinas de aduanas a las

personas cuya presencia se estima indispensable para la comprobación de algún hecho que se presume como infracción.

Las atribuciones que tenía el Resguardo de Aduanas para el cumplimiento de su misión, esto es la persecución de infracciones aduaneras, son bastante amplias, principalmente puede proceder al comiso de las mercaderías y arresto de las personas que cometieron la infracción; a interrogar a las personas sospechosas del cometimiento de contrabando; a la revisión de equipajes y cargamentos; a la retención de vehículos y más medios que sirvieron para cometer la infracción; y, a realizar allanamientos.

En términos generales podemos afirmar que estas atribuciones en su esencia se conservan y algunas en su texto son similares a las que actualmente posee la Policía Militar Aduanera, sin embargo un comentario especial merece el contenido y alcance del art. 167 de la ley Orgánica de Aduanas; que se refiere a la legítima defensa que le asiste al personal de la Aduana que en la persecución de un contrabando fuere agredido y al repeler el ataque ocasionare heridas e inclusive la muerte de sus agresores.

Al respecto, destacados estudiosos del Derecho en materia penal, han analizado a profundidad esta institución de la "legítima defensa", entre ellos, Francisco Carrara, quien dice: "cuando defendiendo mi vida o la ajena del peligro de un mal injusto y grave, que no se puede evitar de otra manera y que amenaza a la persona humana, no tengo necesidad de excusa, pues ejerzo un derecho y, por mejor

decirlo, un verdadero y sagrado deber, como es la conservación de la propia persona". (3).-

Los tratadistas penales han coincidido que para evitar abusos y extralimitaciones en torno de esta figura de la legítima defensa, se deben dar tres condiciones o requisitos para que esta proceda, así tenemos que el Dr. Efraín Torres Chávez, dice; "La verdad es que la ley, captó esta fuerza natural que impele al hombre a defenderse por sí mismo, pero a condición de tres elementos indispensables:

- 1) Actual agresión ilegítima;
- 2) Necesidad racional del medio empleado; y,
- 3) Falta de provocación suficiente. (4)

Además de asistirle al personal de aduanas la "legítima defensa" en el cumplimiento de sus funciones y concretamente en la persecución de contrabandos, tenía las siguientes garantías:

- a.- El Ministro del Tesoro sufragaba todos los gastos que ocasionaba la defensa judicial.
- b.- Conservaba su empleo hasta que los Tribunales Penales, resuelvan definitivamente el asunto. Esto le permitía al personal el Resguardo de Aduanas, actuar con solvencia y seguridad en la captura de contrabandos, en los que en muchos casos dadas las circunstancias de peligro, estaba en riesgo su vida.

En la actualidad no se dispone de estas garantías y el personal que ha tenido un problema de esta naturaleza, ha afrontado el correspondiente juicio por sus propios medios y

recursos, siendo en algunos casos separado de la Institución, hasta conocer los resultados del fallo judicial.

Esta situación en alguna medida ha limitado el accionar del personal de la Policía Militar Aduanera, cuando se han presentado situaciones de riesgo extremos, pues a más de las desventajas en armamento y otros medios frente a los contrabandistas, no cuenta con un respaldo legal suficiente.

#### 1.2.4.2. Obligaciones.-

Del análisis de la misma Ley, puedo anotar las siguientes obligaciones:

1.- El personal que efectuare allanamientos se encuentra en la obligación de presentar informe escrito y detallado de todas las circunstancias relacionadas con el allanamiento practicado y será, responsable, de todo abuso o falta, así como de cualquiera ocultación o alteración a la verdad acerca de los hechos expuestos en el informe respectivo. La autoridad de que se encuentran investidos, será considerada como circunstancia agravante para sancionar cualquier abuso o falsedad.

2.- Los funcionarios y empleados de Aduanas que aprehendieren un contrabando y no lo pusieren a disposición del Juez, los que por no cumplir sus deberes, o por malicia o por cohecho, ocultaren la verdad y protegieren a los infractores, o permitieren el libre tránsito de las mercaderías o contribuyeren directa o indirectamente a dejar

impune la infracción, serán destituidos de sus cargos y condenados a las demás penas que esta Ley establece para los autores.

3.- El empleado que capture un contrabando extenderá inmediatamente el acta respectiva de aprehensión y pondrá a disposición del Juez a los presuntos culpables, en un término que no exceda de cuarenta y ocho horas, más el de la distancia, junto con todas las mercaderías y objetos materia de la infracción, aún cuando no fueren de propiedad del presunto infractor.

Las obligaciones que tenía el personal del Resguardo de Aduanas, son muy puntuales, tiene su fundamento y básicamente están orientadas a garantizar el correcto cumplimiento de las funciones encomendadas, evitando abusos y extralimitaciones, y sancionando en caso de haberse producido.

Estas obligaciones tienen que ver principalmente con el informe escrito que debe presentarse luego de efectuado un allanamiento y la elaboración inmediata del acta de aprehensión poniendo a disposición del Juez el contrabando y los presuntos culpables.

Un especial comentario merece el contenido del Art. 87, en el que se contempla enjuiciamiento y destitución del personal de aduanas que luego de aprehender un contrabando no lo pusiere a órdenes del Juez, protegiere a los infractores, permitiere el libre tránsito de mercaderías o contribuyere a dejar impune la infracción, sea que el personal no cumple su función, actúe con malicia o haya

recibido cohecho. Esta disposición también se encuentra en la Legislación Aduanera actual y con más severidad inclusive el Código Tributario contempla una sanción equivalente al doble cuando el infractor es funcionario de Aduanas, con lo que se trata de garantizar el correcto desempeño del personal y la sanción drástica a quien no lo hace. En igual sentido la Ley de Personal de la Policía Aduanera en su Art. 152, dice: "los miembros de la Policía de Aduanas, quedan sometidos a las jurisdicciones de los jueces especiales que consulte la Ley Orgánica de Aduanas, sin perjuicio a la responsabilidad a que hubiere lugar por las infracciones, cuya competencia es de los jueces de las FFAA."

#### 1.2.5. PERSONAL E INSTALACIONES.-

Se ha podido conocer que el personal que conformaba el Resguardo de Aduanas no cumplía ningún requisito especial, ni se sometía a un curso o selección previa para su ingreso, más bien se conferían nombramientos como si se tratara de cualquier empleo público, siendo desde luego determinante la influencia del factor político.

Las categorías jerárquicas estaban dadas por el Comandante, los Inspectores y los guardas. Los Administradores de Distrito organizaban, solicitaban la designación y dirigían sus respectivos Resguardos, constituidos por oficiales y guardas en el número apropiado. No estaban sujetos a pases o traslados y permanecían en el lugar o Distrito que fueron nombrados.

Se conoce que no disponían de instalaciones y cuarteles propios, salvo al parecer el de Rumichaca, y

los que mantenían en arriendo no brindaban las condiciones adecuadas para el trabajo.

Esto sería en términos generales una visión de lo más importante del Resguardo de Aduanas, que se conoce hasta cierto punto cumplió en la medida de sus posibilidades, pero que lamentablemente la mala influencia política y la corrupción de la mayoría de sus elementos, dieron al traste con la Institución.

### 1.3.- POLICIA DE ADUANAS.- (1.963)

#### 1.3.1. ANTECEDENTES.-

Dentro de la evolución histórica de la Policía Militar Aduanera, se ha tomado este tema de la Policía de Aduanas (1.963), no porque en esta fecha se haya dictado Ley alguna que transforme o perfeccione a la Institución; sino porque responde a un hecho que marca un verdadero hito: "empieza la etapa de profesionalización de la Policía Militar Aduanera".

Como quedó señalado en el Resguardo de Aduanas la corrupción alcanzó niveles desbordantes y el clamor del comercio honesto y sectores ciudadanos exigían una acción definitiva del gobierno frente a esta complicada situación; "es así como a fines del año 1962, el Presidente de la República Dr. Carlos Julio Arosemena Monroy, considerando que la represión del contrabando debía estar a cargo de personal técnicamente capacitado, alejado de toda influencia política y disciplinado militarmente, dispuso que el Ministerio del Tesoro, en coordinación con el Estado Mayor de las FF.AA. organice una nueva Institución que con formación disciplinaria de carácter militar sea especializada en Aduanas''.(5)

### 1.3.2. PROFESIONALIZACION.-

Con estos antecedentes, la Comandancia General del Ejército, toma a su cargo la organización y ejecución de los cursos, tanto para la formación de oficiales como para la formación de tropa, estableciéndose los requisitos y selección de rigor, según el caso.

El I curso se lleva a cabo en el cuartel Eplicachima de la ciudad de Quito, desde el mes de marzo a julio de 1.963. Dada la urgencia de organizar los mandos y los cuadros en la Institución; los oficiales graduados de acuerdo a la antigüedad obtenida reciben sus grados que van desde Inspector 1ro. a Subinspector 2do. y en la tropa de Suboficial 1ro. a Policía.

Al respecto, como aclaración a la nominación de los grados en cuanto a oficiales y tropa, tienen la siguiente equivalencia con los del Ejército, en orden descendente:

#### GRADOS DE OFICIALES

POLICIA MILITAR ADUANERA	EQUIVALENTE EJERCITO
1.- Subprefecto	Teniente Coronel
2.- Inspector 1ro.	Mayor
3.- Inspector 2do.	Capitán
4.- Subinspector 1ro.	Teniente
5. Subinspector 2do.	Subteniente

## GRADOS DE TROPA

POLICIA MILITAR ADUANERA	EJERCITO
1.- Suboficial 1ro.	Suboficial 1ro.
2.- Suboficial 2do.	Suboficial 2do.
3.- Sargento 1ro.	Sargento 1ro.
4.- Sargento 2do.	Sargento 2do.
5.- Cabo 1ro.	Cabo 1ro.
6.- Cabo 2do.	Cabo 2do.
7.- Policía	Soldado

Concluidos los Cursos y al ser destinados en el personal tanto de oficiales como de tropa a los diferentes Distritos Aduaneros a nivel nacional, no pudo asumir sus funciones; pues se presentó la rotunda negativa de quienes todavía integraban el Resguardo de Aduanas, para entregar las funciones, armamento, equipo, bienes y más enseres que se encontraban bajo su responsabilidad.

Ante esta situación y al asumir el poder la Junta Militar de Gobierno el 11 de Julio de 1.963, quienes se negaban a entregar las funciones de control aduanero, aduciendo no haber sido legalmente reemplazados, abandonaron sus puestos de control y sus responsabilidades, permitiendo que asuma funciones el flamante personal de la Policía de Aduanas el 20 de Julio de 1.963, fecha que es considerado el día clásico de la Institución, previamente se había expedido por parte del Ministerio de Finanzas el acuerdo ministerial # 401 del 19 de julio del mismo año, extendiendo los respectivos nombramientos a los graduados en el I Curso de la Policía de Aduanas.-

El II Curso se desarrolla de septiembre a diciembre

de 1.963, en San Antonio de Salinas, graduándose oficiales y tropa en condiciones similares a las comentadas en el caso del I Curso.

### 1.3.3. MANDO.-

El Gobierno de la Junta Militar respecto al mando, procedió a establecer dos comandos en la Institución, uno de la Sierra y otro en la Costa; factor que perjudicó enormemente y desde todo punto de vista a la Policía de Aduanas, situación que se mantuvo hasta el 16 de marzo de 1.966 fecha en la cual mediante Decreto # 360, expedido por la Junta Militar, se promulga la Primera Ley Orgánica de la Policía de Aduanas del Ecuador y entre otros aspectos importantes procede a unificar el mando, así en uno de los considerandos dice: "Que la presente ley contempla una reforma administrativa integral de la Policía de Aduanas, unificando el mando que evita la duplicación de esfuerzos y de autoridad y facilitando una mejor coordinación de métodos y procedimientos de trámite, control y entrenamiento de personal".

Respecto al ejercicio del mando por parte del Comandante General, hasta la presente fecha ha sido ejercido por una persona ajena a la Institución, en definitiva no se contó ni se cuenta con mando propio, situación que de por sí entraña una serie de problemas.

Desde el año de 1.963 a 1.972 el mando fue ejercido en forma alterna y sucesiva por un oficial superior del Ejército en servicio pasivo, aun cuando a partir del año 1.966 la Ley Orgánica contemplaba la posibilidad de que sea un oficial en servicio activo.

En el año de 1.967 se procedió a nombrar a un

oficial en servicio pasivo en el grado de capitán, situación que atentaba contra todo principio, provocando la justa protesta de los oficiales de la Institución que procedieron a firmar un documento desconociendo este mando ilegal. Este hecho a mi modo de ver es una clara demostración de "defensa de los intereses institucionales". La situación se agrava cuando los oficiales que encabezaron esta protesta y firmaron el documento, fueron conducidos al penal García Moreno, siendo necesaria la intervención de notables profesionales del Derecho que asumieron la defensa, llegando a plantear y conseguir a nivel de la Asamblea Constituyente la censura y destitución del Ministro de Finanzas de ese entonces y por otro lado la amnistía para los oficiales.

A partir del año de 1.972, por así disponerlo la Ley Orgánica de la Policía Militar Aduanera y la Ley de Personal, el mando es ejercido por un oficial superior o general del Ejército en servicio activo, aun cuando en el año de 1.979, en el ejercicio presidencial del Abdo. Jaime Roldós, fue nombrado un oficial superior del Ejército en servicio pasivo, argumentando que la institución entraría en un proceso de reorganización, ante lo cual no hubo ninguna reacción ni manifestación en defensa de los intereses institucionales, situación que contrasta profundamente con lo que anteriormente fue analizado.

#### 1.3.4. LEY ORGANICA DE LA POLICIA DE ADUANAS.-

Si bien se han comentado algunos asuntos referentes a esta Ley, debemos mencionar que con su expedición dada el 9 de febrero de 1966 mediante Decreto # 360 y su publicación dada el 16 de marzo del mismo año, en el Registro Oficial # 712; se pretende dar una nueva y

mejor organización y estructura a la Institución, para hacer posible el cabal cumplimiento de sus delicadas funciones, y por otro lado busca capacitar a sus elementos y garantizar una carrera profesional.

#### 1.3.4.1. Misiones.-

El art. 3ro., asigna las siguientes misiones a la Policía de Aduanas:

- a) Prevenir e impedir la entrada, salida y movilización ilegales de mercaderías por los puertos marítimos, fluviales y aéreos, fronteras y territorios de la República;
- b) Prevenir e impedir la entrada y salida ilegales de armas por puertos marítimos, fluviales y aéreos y fronteras de la República;
- c) Detener a los presuntos autores, cómplices y encubridores de las infracciones de la Ley de Aduanas y ponerlos a órdenes los jueces competentes de Aduana;
- d) Detener las mercaderías y objetos en general que constituyan cuerpos, instrumentos o evidencias de las infracciones de la Ley de Aduanas y entregarlos a las Autoridades de Aduanas o entregarlos a las Autoridades competentes;
- e) Participar en la defensa de la Seguridad Nacional como Fuerza Auxiliar de las Fuerzas Armadas; y,

- f) Colaborar con las demás Instituciones del Estado en el mantenimiento del orden jurídico en general y en particular en el control y represión de los delitos fiscales y evasión de impuestos.

Estas misiones que se le asignan a la Policía de Aduanas, estaban orientadas principalmente; a la prevención y represión del contrabando y a participar en la defensa de la Seguridad Nacional. Dos fundamentales misiones que hasta la actualidad en esencia se las conserva en la Ley Orgánica de la Policía Militar Aduanera (1.972). Concediéndole inclusive la categoría de Fuerza Auxiliar de las Fuerzas Armadas, situación que en la actualidad pese a estar más organizada y tecnificada, no la tiene.

#### **1.3.4.2. Subordinación.-**

Se aclara que en tiempo de paz, el Ministerio de Finanzas a través de la Dirección de Aduanas, tiene el mando en la Institución, para el cumplimiento de su misión específica.

En caso de emergencia o de guerra, se contempla que el mando de la Policía de Aduanas como Fuerza Auxiliar, pasará al Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas, para lo cual se contempla que deberá cumplir las órdenes convenidas en las Directivas o Instrucciones pertinentes que tengan relación con su organización, preparación y empleo para la seguridad interna y la defensa militar del país.

### 1.3.4.3. Organización.-

La Ley Orgánica en su art. 11, contempla la Organización de la Policía de Aduanas, de la siguiente forma:

- a.- Organismos Superiores: El Ministerio de Finanzas y la Comandancia General.-
- b.- Organismos de Colaboración: La Junta Calificadora de Servicios.
- c.- Organismos Subordinados: La Escuela de la Policía de Aduanas; las Comandancias de Distrito; y, los Repartos de la Policía de Aduana.

#### a.- Organismos Superiores.-

1.- Ministerio de Finanzas.- Principales atribuciones y deberes:

- a) Dirigir, orientar, organizar y supervisar el normal desenvolvimiento de las actividades de la Policía de Aduanas.
- b) Velar por el cumplimiento de esta Ley y de aquellas otras que tienen relación con el ámbito de acción de la Policía de Aduanas.
- c) Organizar las labores de la Policía de Aduanas de acuerdo a las necesidades del país y conforme a los preceptos de esta Ley.

- d) Dotar a la Policía de Aduanas de los medios y recursos que le permitan el cumplimiento de sus funciones.
- e) Nombrar Comandante General.
- f) Nombrar oficiales y dar el alta al personal de guardas a pedido del Comandante General.
- g) Aprobar los planes de reclutamiento y estudios de capacitación.

## 2.- Comandancia General.-

Principales atribuciones y deberes:

- a) La organización, preparación, disciplina y empleo de las dependencias o repartos policiales;
- b) La correcta inversión de todas las asignaciones presupuestarias e ingresos destinados a su operación y financiamiento.
- c) El cumplimiento de las disposiciones dictadas por el Director General de Aduanas.
- d) Elaborar los anteproyectos de Orgánico y presupuestos anuales de la Institución y someterlos a la aprobación del Ministerio de Finanzas.
- e) Resolver sobre el reclutamiento, destinación, promoción, separación y más movimientos del personal de Tropa.

- f) Responsable ante el Jefe del Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas, de la planificación derivada de las Directivas e Instrucciones impartidas por ese Instituto a la Institución Policial de Aduanas, para los casos de emergencia o de guerra, y de su empleo como Fuerza Auxiliar.

En alguna medida cumplieron sus deberes y ejercieron sus atribuciones los Organismos Superiores, en cambio el Organismo de Colaboración y los Organismos Subordinados, dada la fugaz vigencia de esta Ley, algo más de dos años desde marzo de 1.966 a 1.968, tiempo que no permitió que estos Organismos funcionen y ni siquiera puedan constituirse, razón por la cual no amerita un análisis.

Lamentablemente con el advenimiento del V Velasquismo se procede a separar alrededor del 95% del personal de oficiales y de tropa, el mismo que fue reemplazado con elementos improvisados y carentes de formación profesional para el ejercicio de estas funciones, iniciándose un período de desprestigio y decadencia de la Policía de Aduanas, situación que se mantiene hasta principios del año 1.972, fecha en que se inicia la verdadera etapa de profesionalismo de la Policía de Aduanas, como seguidamente analizo.

#### 1.4.- LA POLICIA MILITAR ADUANERA DE 1972

##### 1.4.1.- ANTECEDENTES.-

Como analicé en lo concerniente a la Policía Aduanera de 1963, en la década del 70, la Institución atravesó la peor crisis como consecuencia de la intromisión política y la falta de idoneidad de sus integrantes, principalmente.

La situación se agrava cuando el Presidente José María Velasco Ibarra, se proclama Dictador el 22 junio de 1970 y la dirigencia política velasquista arremete contra la Policía Aduanera y coloca en estas funciones a personal no calificado, en algunos casos con antecedentes judiciales, carentes de formación profesional para el cumplimiento de esta delicada tarea, lo que prácticamente lleva a la Institución a la ineficacia y al desprestigio.

En este estado de cosas, cuando al parecer el desenlace sería funesto para la Policía Aduanera, advienen el Gobierno Revolucionario Nacionalista el 15 de febrero de 1972, teniendo como Jefe Supremo al Sr. General Guillermo Rodríguez Lara, quien casi de inmediato, designó una Comisión de Oficiales del Ejército, que intervienen en la Policía Aduanera y empieza una etapa de ordenamiento y reorganización.

Todo esto tiene su respaldo jurídico, cuando el 20 de julio de 1972, se dictan los Decretos Supremos # 651, 652 y 653; de reorganización de la Policía Aduanera y la creación de la Conscripción Fiscal, el primero y la Ley Orgánica y de Personal de la Institución, los siguientes, publicados en el Registro Oficial # 111 del 28 de julio de 1972.

Como resultado de la valiosa gestión cumplida por la Comisión y contando ya con un marco jurídico apropiado y principalmente por primera vez con una Ley de Personal, definitivamente la Institución empieza una nueva etapa.

#### 1.4.2. ASPECTOS FUNDAMENTALES.-

En la nueva visión de la Policía Militar Aduanera enumeremos y se analizará los principales cambios que se experimentó como consecuencia de la aplicación de las leyes institucionales, del apoyo y preocupación de las Autoridades pertinentes y la debida colaboración de sus miembros.

##### 1.4.2.1.- Marco Jurídico.-

Se da al contar la Institución con un cuerpo legal constituido básicamente por la Ley Orgánica y la Ley de Personal, y con la posibilidad de procurar una serie de reglamentos para las diferentes actividades que se cumple.

La Ley Organica otorga a la Policía Militar Aduanera estructura y organización a nivel nacional a fin de que pueda cumplir con su misión y por otro lado le concede personería jurídica lo que le da vida y presencia institucional en el convivir nacional, hecho que reviste enorme importancia.

La Ley de Personal, en cambio, regula la actividad profesional de los miembros de la Institución, desde su inicio en la carrera, sus cursos, ascensos, destinaciones, licencias, permisos, hasta su baja y retiro. Garantizando una

carrera profesional a los miembros que actúen en fiel cumplimiento de las leyes y reglamentos. Además, se cuenta con una serie de reglamentos que regulan las diferentes actividades, tales como:

- 1.- Reglamento de Disciplina Militar
- 2.- Reglamento de Condecoraciones
- 3.- Reglamento de Uniformes
- 4.- Reglamento de Funcionamiento del Consejo Superior
- 5.- Reglamento de la Junta de Cesantía
- 6.- Reglamento de Funcionamiento de Comisariatos.

Dentro de este marco jurídico, es muy importante mencionar a la Ley Orgánica de Aduanas expedida mediante Decreto Supremo # 2401-A de 31 de Marzo de 1978, publicada en el Registro Oficial # 601 de 6 de Junio de 1978 y de su Reglamento expedido mediante Acuerdo Ministerial # 419 del 8 de Septiembre de 1978.

La Ley Orgánica de Aduanas y su Reglamento constituyen cuerpos legales básicos en el desenvolvimiento del ramo aduanero, y en lo que tiene relación con la Policía Militar Aduanera dedica un capítulo en el que sobresalen las misiones que le asigna.

Un aspecto importante que merece un análisis particular es el que con la nueva Ley Orgánica de Aduanas se establece en forma definida la Estructura Institucional, teniendo como máxima autoridad al Ministro de Finanzas, y así el Art. 135 dice: "AUTORIDAD MAXIMA Y ORGANISMOS ADUANEROS.- El Ministro de Finanzas es la máxima autoridad del Ramo y ejercerá esta función, a

través de la Dirección General de Aduanas, la Comandancia de la Policía militar Aduanera la Dirección de Tributación Aduanera, que actuará como Organismo Asesor, y la Inspectoría General, y estos por las Unidades Administrativas de su dependencia".-

#### 1.4.2.2.- Mando.-

Con la nueva Ley Orgánica de la Policía Militar Aduanera si bien se da más importancia y seriedad al nombramiento del Comandante General, pues anteriormente según el art. 18 textualmente dice: "El Comandante General de la Policía de Aduanas, será de libre nombramiento recaerá sobre un Oficial General o Superior de las Fuerzas Armadas, en servicio activo o pasivo, mientras la Institución no cuenta con oficiales de la jerarquía que se requiere para ser nombrado Comandante General". Actualmente debe ser nombrado por el Ejecutivo ha pedido del Ministro de finanzas y debe ser un Oficial General o Superior del Ejército en servicio activo, además se dispone que sea de Estado Mayor, conforme los Arts. 19 y 20 de la ley Orgánica, en concordancia con el Art. 27 de la Ley Personal que dicen:

Art. 19.- "El Comandante General será nombrado por el Ejecutivo ha pedido del Ministerio de Finanzas".;

Art. 20.- "La función de Comandante General será desempeñada por un Oficial General o Superior de E.M. del Ejército, en Servicio Activo".-

Art. 27.- "Solamente oficiales Generales o Superiores del Ejército Diplomados de E.M. en

Servicio Activo, podrán desempeñar el cargo de Comandante General de la Policía de Aduanas".-

Sin embargo, como se podrá apreciar se da un retroceso en cuanto a las justas y serias aspiraciones de que la Institución cuente con su mando propio, conforme la anterior ley que consideraba esta posibilidad, la actual, descartó esa eventualidad.

En cuanto al Subcomandante General la ley anterior en su Art. 19.- decía: "El Subcomandante General será Oficial Superior de la Policía de Aduanas nombrado por el Ministerio de Finanzas".- En vista que a esa fecha la Policía de Aduanas no contaba con Oficiales Superiores, se da la siguiente disposición transitoria: "Mientras la Policía de Aduanas no cuente con Oficiales Superiores, el Subcomandante General, podrá ser un Oficial Superior de las Fuerzas Armadas, en servicio activo o pasivo".-

La actual ley nada dice respecto al nombramiento del Subcomandante General, dejando un vacío que puede acarrear graves consecuencias institucionales y jurídicas, puesto que de hecho esta alta función, a pesar de no tener fundamento legal, ha sido ejercida por un Oficial Superior del Ejército en servicio activo, no obstante que la Institución cuenta desde hace varios años con Oficiales Superiores.

Como se podrá apreciar en lo referente a este importantísimo asunto del ejercicio del mando institucional, han quedado rezagadas las justas y serias aspiraciones de contar con un mando propio.

Esto ha sido algo negativo para la Institución, pues antes se daba esta posibilidad a pesar de no contar con los Oficiales capacitados para desempeñarse como tales; hoy en cambio existe el elemento humano en condiciones al menos de acceder al Subcomando General, pero no existe como ya se indicó el fundamento legal, peor todavía para el desempeño y la función de Comandante General.

#### 1.4.2.3.- Misiones.-

La actual Ley Orgánica de la Policía de Aduanas en su Art. 29., asigna como misiones las siguientes:

a).- Represión del Contrabando dentro del ámbito nacional.

Antes de comentar esto debo aclarar que de acuerdo a la Ley Orgánica de Aduanas en su Art. 113, se clasifican las infracciones aduaneras en: delitos, contravenciones y faltas reglamentarias, y a su vez, a los delitos los clasifica en contrabando y defraudación y de acuerdo a esta misma ley, al referirse a las misiones de la Policía Militar Aduanera en su Art. 149 # 3 dice: "Aprehender las mercaderías u objetos en general, incluidos los medios de transporte que constituyan pruebas materiales de la existencia de infracciones a la Ley y Reglamento de Aduanas, cuando así proceda y ponerlas de inmediato a órdenes de la autoridad aduanera competente".-

Como se observará el contrabando es uno de los delitos aduaneros dentro de las infracciones en general, de ahí que el pretender que la Policía Militar Aduanera, reprime las Infracciones a la Ley Orgánica de Aduanas y su Reglamento.

Por otro lado como ya se analizó, la Ley Orgánica de la Policía de Aduanas del Ecuador de 1966, al referirse a las misiones en su Art, 39. literal a) dice: "Prevenir e impedir la entrada, salida y movilización ilegales de mercaderías por los puertos marítimos, fluviales y aéreos, fronteras y territorios de la República". Este texto me parece más claro y amplio, no solo se trata de reprimir sino de prevenir.

En definitiva pienso que la redacción de esta misión no es la correcta, por la limitación de acción anotada por cuanto no se trata solamente de reprimir, y por otro lado, si bien el personal de la Policía Militar Aduanera está capacitado para distinguir y diferenciar los delitos aduaneros: el contrabando y la defraudación, no le está permitido que juzgue de antemano y sólo aprehenda contrabandos, pues estos deben ser declarados como tal por los jueces en materia penal aduanera.

Significaría que no debe controlar, prevenir y reprimir las defraudaciones aduaneras, algo absurdo.

b).- Conservación de los intereses económicos del Estado.-

Esta misión asignada me parece muy clara y bien podría decir que al cumplir con la anterior se está preservando los intereses económicos del

Estado, vendría a ser consecuencia de la primera.

En la anterior Ley Orgánica de la Policía de Aduanas, así como en la actual, Ley Orgánica de Aduanas, en los Arts. 39. literal f) y 149, numeral 8, respectivamente, aparece la misma disposición, podría afirmar que la actual ha rescatado de la anterior, y dice: "Colaborar con las otras Instituciones del estado en el mantenimiento del orden jurídico, en general; y, en particular, en el control y represión de otros delitos fiscales".

Del texto de este artículo es importante señalar su parte final que estaría relacionada con el contenido y alcance de esta misión que la dejo enunciada.

c).- Subordinación al Ejército Nacional, en caso de guerra internacional o subversiva.-

Como se verá más adelante, al tratar sobre las Escuelas de la Policía Militar Aduanera, la Institución tiene, una organización militar, sus miembros tienen una formación y adiestramiento militar básico, tiene a su cargo la Conscripción Fiscal, cuenta además con equipo y armamento, situación que le permite estar en condiciones de colaborar y apoyar en ciertas operaciones de la guerra, a las Fuerzas Armadas y al Ejército en particular y lógicamente bajo su mando.

Si se toma en cuenta que cuando se da una situación de emergencia entran en vigencia ciertas leyes y facultades constitucionales, entre ellas la Ley de Servicio Militar y Trabajo Obligatorio que en sus Arts. 22, 24 y 26, permite disponer de los ciudadanos varones mayores de 18 años y hasta

55 años.

Por esto es mas que razonable y justificable esta misión que se le ha asignado a la Policía Militar Aduanera.

En la práctica, con ocasión del lamentable incidente fronterizo de la Cordillera del Cóndor en 1981, el personal de la Policía Militar Aduanera, en fiel cumplimiento a esta misión, se subordinó al Ejército ecuatoriano y se destacó a parte de sus elementos al Oriente en el sector de Lago Agrio, en apoyo a la custodia que el ejército realizaba de las instalaciones petroleras.

Otra labor desplegada con este motivo por la Institución, fue la de coordinar y organizar la recolección de alimentos en la zona central y norte del país, alimentos que fueron entregados en las unidades militares para su distribución.

En resumen, los diferentes Distritos y Destacamentos a nivel nacional se subordinaron y consecuentemente se pusieron a órdenes de las autoridades militares de su jurisdicción y se les asignaron ciertas misiones de acuerdo a sus capacidades.

No se ha dado una experiencia de guerra subversiva, pero frente a este problema, periódicamente la Comandancia General de la Policía Militar Aduanera, recibe Directivas del Ejército y de las Fuerzas Armadas, a través del Comando Conjunto, las mismas que a nivel nacional son cumplidas por el personal de la Institución, especialmente en las fronteras, puertos y

aeropuertos y en donde se señalan específicamente las tareas a ser cumplidas. Dada la gravedad de la situación y cuando el caso amerita el personal de la Institución permanece concentrado en sus cuarteles al igual que el personal de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

Respecto a esto y a manera de ejemplo, quiero citar la actuación que tuvo la Policía Militar Aduanera del VI Distrito "Loja", a mediados del año de 1991, cuando se dió el secuestro del Dr. Manuel A. Aguirre; fue aquí donde el personal de la Institución, con su equipo armamento y vehículos en toda la provincia participó en este operativo en subordinación directa e inmediata a la Brigada de Infantería #7 Loja.-

d).- Mantenimiento de la Seguridad Nacional, interior y exterior en coordinación con las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

Dadas las funciones que cumple la Policía Militar Aduanera, a nivel nacional y especialmente el personal que se encuentra en las fronteras, puertos y aeropuertos, en uso de las facultades que le confiere la Ley Orgánica de Aduanas y su Reglamento y en lo atinente a la sujeción a la Potestad Aduanera, que obliga a todas las personas que cruzan la frontera a someterse a ella; puede realizar una inspección o chequeo personal y revisión del equipaje, lo que le ha permitido detectar sospechosos, indocumentados, subversivos y también se ha dado el decomiso de armas y explosivos, y literatura subversiva. Muchos de estos operativos se han realizado en coordinación con el Ejército y la Policía Nacional.

En todo caso, estas situaciones han sido debida y oportunamente informadas a la autoridades militares correspondientes y las personas involucradas conjuntamente las evidencias han sido puestas a órdenes de las autoridades competentes.

De esta manera la Policía Militar Aduanera colabora al mantenimiento de la Seguridad Externa, entendida como "la garantía, en grado variable, proporcionada a la Nación, principalmente por el Estado, por medio de acciones políticas, económicas, psicosociales y militares, para, superando los antagonismos en el ámbito externo, conquistar y mantener los Objetivos Nacionales Permanentes".-(6)

En lo referente al ámbito interno y en uso de la misma facultad antes mencionada, la Policía Militar Aduanera dispone de destacamentos interiores y del servicio de patrullaje en las carreteras lo que ha permitido realizar trabajos con resultados similares a los ya anotados. Además, de acuerdo a la facultad que le confiere el Art. 149, # 6 de la Ley Orgánica de Aduanas, que dice: "Inspeccionar todo medio de transporte que se dirija al exterior o proceda de él, inclusive domicilios particulares y locales de promoción, venta o fabricación, previa autorización escrita del respectivo Juez de Aduanas o Comandante de Distrito".- Se ha podido practicar allanamientos a domicilios e instalaciones sospechosas y se ha precautelado la Seguridad Interna, operativos que en varias ocasiones se han realizado conjuntamente miembros de Ejército y la Policía Nacional.

En esta forma la Institución ha colaborado en

el mantenimiento de la Seguridad Interna entendida como: "la garantía, en grado variable, proporcionada a la Nación, principalmente por el Estado, por medio de medidas políticas, económicas, psicosociales y militares, para, superando los conflictos en el ámbito interno del país, conquistar y mantener los Objetivos Nacionales Permanentes".(7)

#### 1.4.2.4.- Escuelas y Capacitación Profesional.-

No se puede desconocer que anteriormente ya se dieron Cursos tanto para la formación de oficiales como de tropa, bajo el auspicio del Ejército, me refiero concretamente al año de 1963, antes como ya había analizado, el personal ingresaba sin más requisito que el tener la influencia política determinante en la decisión de su nombramiento a nivel del Ministerio de Finanzas.

En el año de 1965 se desarrolló el III Curso de oficiales en la Escuela de Aduanas que funcionó en Cotocollao, por esta sola vez, que se puede decir fue la primera de la Institución.

En Julio de 1.972 se organiza el IV Curso de oficiales y el IV de tropa, los mismos que se programan y desarrollan en la Escuela de Perfeccionamiento del Ejército y Escuela de Perfeccionamiento de Tropa, respectivamente. Como es lógico suponer en esos momentos en que recién se expiden la Ley Orgánica y de Personal, la Institución no contaba con las instalaciones, los recursos y más elementos para, por cuenta propia, tomar a cargo el funcionamiento de las respectivas Escuelas.

Esta situación, se mantuvo por algunos años, como ya se verá cuando trate de las Escuelas y se profundice su análisis, A la fecha puedo afirmar categóricamente, que la formación y perfeccionamiento de los miembros de la Institución se realiza en sus propias Escuelas, la de oficiales que funciona en Yaguarcocha y la de Tropa que funciona en Ishigto.

A partir de 1972, se cuenta con personal debidamente formado luego de cumplir con una serie de requisitos de todo orden y someterse a un rigurosos proceso de selección es considerado aspirante y recibe formación académico, militar y técnico - aduanero por uno y tres años, respectivamente, obteniendo el alta en la Institución sea como oficial o tropa, Subinspector 2º. o Policía.

Se cuenta con una Promoción de Oficiales Profesionales, en las diferentes ramas: Medicina, Leyes, Ingeniería, Arquitectura y Veterinaria, que se incorporó hace aproximadamente 4 años y que está contribuyendo notablemente en procura del adelanto institucional.

Las Escuelas no son solo Institutos de Formación, tanto la de oficiales como la de tropa, desde hace algunos años vienen programando y llevando a cabo los respectivos Cursos como requisito de acceso de acuerdo con los Arts. 89, 92 y 105 de la Ley de Personal.

#### 1.4.2.5.- Infraestructura y Equipamiento.-

##### 1.4.2.5.1.- Infraestructura.-

Aquí veré las condiciones de infraestructura que tenía la Institución antes de 1972 y su transformación que se dá a partir de este año.

El Resguardo y la Policía de Aduanas no contaban con instalaciones ni cuarteles propios a nivel nacional y más todavía en condiciones que le permitan funcionabilidad y operabilidad. En este sentido, se dá un gran cambio, se empieza a desarrollar construcciones y más obras de infraestructura en la mayoría de los Distritos y Destacamentos, lo que hace posible que al momento la Institución cuente con instalaciones y cuarteles, en la mayoría de sus repartos, conforme se aprecia en el anexo No. 1.

Este, ha sido un proceso de dos décadas, gracias a las gestiones de los Comandantes Generales y el apoyo del Ministerio de Finanzas, se ha cubierto en un alto porcentaje la demanda de instalaciones y cuarteles, que facilitan el normal desenvolvimiento de los diferentes Distritos, Destacamentos y Escuelas.

En este sentido se sigue trabajando aunque dadas las condiciones económicas por las que atravieza el Estado, no ha sido posible atender en un ciento por ciento los requerimientos a nivel nacional.

#### 1.4.2.5.2.- Equipamiento.-

##### 1.4.2.5.2.1.- Equipo Personal.-

Esta conformado básicamente por los uniformes y más implementos complementarios y adicionales que le dan una identificación frente a las demás instituciones militares y paramilitares, y por otro lado le permiten desarrollar debidamente su trabajo.

Se cuenta con uniformes para ser utilizados en la Sierra y en la Costa, así mismo para trabajos o campaña y para presentación o asuntos sociales.

Existe un Reglamento de Uniformes, en el que se detallan todas las disposiciones relativas principalmente a su uso en las diferentes actividades, tanto para cadetes, aspirantes o policías, oficiales, tropa, empleados civiles y conscriptos.

El uniforme de presentación, asuntos sociales o de parada, en su equivalente militar, a partir del año de 1972 se optó por el color verde, que hasta hoy se conserva, sustituye al anterior vigente, de 1963 a 1972, se trata de un asunto de forma pero creo necesario puntualizarlo.

Los gastos que demandaba la adquisición de este equipo personal en los primeros años corrían a cargo de los propios miembros de la Policía Militar Aduanera, es a partir de año 1977 en que el Ministerio de Finanzas asignó en el presupuesto, la partida correspondiente para la dotación de parte de este equipo personal (uniforme y botas).

#### 1.4.2.5.2.2.- Armamento.-

Al analizar lo delicado y riesgoso que resulta el cumplimiento de las funciones por parte de los miembros de la Institución y por otro lado la magnitud del armamento que disponen los grupos organizados de contrabandistas; podría afirmar que por siempre hemos estado en inferioridad de condiciones, especialmente en lo relacionado a la cantidad, calidad y calibre del armamento.-

No obstante a partir del año de 1972, se dotó al personal de la Policía Militar Aduanera de armamento consistente en revólver calibre 38 y carabinas 30-M-1, que a esa fecha le permitió estar en mejores condiciones para cumplir sus tareas, aún cuando no se lo hizo en cantidades suficientes, por lo que se completó con la asignación de fusiles mauser que todavía se conservan.

Los oficiales una vez graduados reciben en calidad de dotación un revólver, por el cual consignan una garantía, en el personal de tropa es opcional el adquirir o no. Pero en todo caso al dejar de prestar sus servicios en la Institución, debe entregar el armamento y retirar la garantía.

En lo referente a las carabinas y fusiles estos son asignados a los diferentes Distritos, Destacamentos y Escuelas, de acuerdo al número de efectivos, condiciones de trabajo y demás circunstancias, a fin de que a su vez sean entregados al personal de esos repartos de acuerdo a la misión u operativo que van a cumplir.

Puedo afirmar que en los primeros años, al

menos hubo una atención adecuada al dotar de armamento básico, como el arriba señalado; más al paso de los años, casi dos décadas, el armamento se a vuelto obsoleto e insuficiente en cantidad y calibre como ya se comentó, más aún si lo comparamos con el que en la actualidad disponen las organizaciones de contrabandistas.

Hace aproximadamente tres años, el gobierno de los Estados Unidos, a través de su embajada acreditada en el Ecuador, entrego en calidad de donación 200 fusiles - ametralladoras, como parte del convenio de asistencia para la represión del narcotráfico, los mismos que fueron distribuidos a las unidades, a nivel nacional.

Hoy que los contrabandistas y narcotráficantes se han organizado y equipado en gran magnitud, es imperioso que el Estado a través del Ministerio de Finanzas dote a la Policía Militar Aduanera de armamento en cantidad, calidad y calibre que le permitan enfrentar en mejores condiciones a estos elementos.

#### 1.4.2.5.2.3.- Vehículos.-

Es innegable la enorme importancia que representan estos medios para el normal desenvolvimiento de las actividades que desarrolla la Policía Militar Aduanera, tanto administrativas como operativas, en especial estas últimas que hacen relación al control y patrullaje en las fronteras, puertos, aeropuertos, carreteras y más vías habilitadas o no para fines de aduana, que son utilizadas por los contrabandistas para tratar de eludir la vigilancia y alcanzar sus objetivos en

perjuicio de los intereses fiscales.

Al igual que lo comentado en lo atinente al punto anterior que hace relación al armamento, en cuanto a la falta de estos medios y a la desigualdad en cantidad y calidad frente a los que poseen los contrabandistas, este comentario es válido también en tratándose de los vehículos.

A partir de 1972 y en los primeros años subsiguientes, se asignó a la Institución camionetas, furgones, buses y jeeps en cantidades aceptables, pero luego, la entrega de vehículos se lo ha hecho en forma bastante irregular, más aún si tomamos en cuenta que por la naturaleza del trabajo especialmente al utilizar los caminos de 3º orden o conocidos como desvíos y la falta de un adecuado mantenimiento, por lo menos cada tres o cuatro años deben ser renovados, cosa que no ha sucedido pese a los continuos requerimientos por parte de la Comandancia General al Ministerio de Finanzas.

La asignación ha sido muy irregular dependiendo de las relaciones con las autoridades del Ministerio de Finanzas y de la buena voluntad de estas, y lógicamente ha sido determinante la situación económica que vive el país.

Ciertos vehículos que han ingresado ilegalmente y han sido aprehendidos por el personal de la Institución a nivel nacional y con la respectiva Acta de Aprehensión se ha puesto a órdenes de la Administración de Aduanas competente. Esta luego de iniciar un proceso legal ha procedido en algunos casos a adjudicar a la Policía Militar Aduanera estos vehículos, que en alguna medida

aunque mínima ha contribuido a superar este requerimiento.

Es necesario destacar el hecho de que gracias a un convenio existente entre la Institución y la División de Narcóticos de los Estados Unidos (DEA), para la lucha contra el narcotráfico, se ha entregado vehículos y lanchas que han permitido a la Policía Militar Aduanera afrontar en mejores condiciones este delito. Merece un comentario especial el contar en la actualidad con lanchas en todos los Distritos de la costa, pues desde 1.972 la Institución no disponía de estos medios constituyendo un gran obstáculo para el control y patrullaje marítimo, el mismo que se realizaba en pequeñas embarcaciones alquiladas, con la excepción que en 1.985 se entregó al I Distrito Guayas una embarcación mediana de fabricación nacional. Gestiones para contar con lanchas patrulleras fueron numerosas tal es así que en el año 1.983, al parecer era un hecho que la Institución dispondría de estos medios tan indispensables llegando al punto que el Subsecretario de Finanzas de ese entonces, Dr. José Adolfo Morales, declaró a la prensa que la Policía Militar Aduanera contaría con una flota para el control marítimo y se dieron viajes al exterior y más diligencias con este fin, más todo quedó en declaraciones y en papeles.

A mediados de 1.991 el Ecuador recibió un lote de vehículos; camiones, camionetas y jeeps, como donación del Gobierno de los Estados Unidos, al haber desmantelado una base militar que mantenía en Europa, estos vehículos usados pero en buenas condiciones fueron distribuidos al Ejército, Policía Nacional y Policía Militar Aduanera.

La situación actual en cuanto al parque automotor es deficitaria y se mantiene en condiciones mínimas de operatibilidad, debiendo con urgencia dotársele a la Institución de vehículos de distinta clase que se requiere para el cumplimiento de su misión. Lo ideal sería, dado que la Policía Militar Aduanera, tiene que controlar las fronteras tanto terrestres, aéreas y marítimas, cuente con los medios apropiados para tal objeto; es decir contar con automotores, lanchas, avionetas o helicópteros.

Se ha podido establecer, que un solo grupo de contrabandistas de la ciudad de Guayaquil, dispone de más y mejores medios de transporte que la totalidad asignada al I Distrito "Guayas".

#### 1.4.2.5.3.- Conscripción Fiscal.-

En los antecedentes de la Policía Militar Aduanera se hizo constar que mediante Decreto Supremo #651 del 20 de Julio de 1.972, se crea la Conscripción Fiscal y en el mismo Decreto se dispone que se regirá por la Ley de Servicio Militar y Trabajo Obligatorio en las Fuerzas Armadas.

La Dirección de Movilización de las Fuerzas Armadas tiene a su cargo y responsabilidad todas las tareas concernientes a la conscripción desde el reclutamiento de los ciudadanos que van a cumplir con el servicio militar hasta su licenciamiento. En varias ocasiones se ha coordinado el reclutamiento e instrucción de los conscriptos, para lo cual la Institución ha asignado los medios necesarios y ha designado a oficiales y clases para

estas actividades.

Se establece que los conscriptos reclutados dependerán de la Comandancia General del Ejército, para su acuartelamiento e instrucción militar; y, la Comandancia General de la Policía Militar Aduanera tomará a su cargo los aspectos concernientes a organización, instrucción técnica de Aduanas, empleo, pago de haberes, rancho, armamento, vestuario, equipo y materiales para el servicio. Para estos gastos el Ministerio de Finanzas fijará en el Presupuesto del Estado la Partida correspondiente.

Los conscriptos son asignados a los diferentes repartos de la Policía Militar Aduanera, donde de acuerdo a un Plan General reciben instrucción básica en asuntos técnico - aduaneros y de control para estar en condiciones de cumplir actividades dentro de la Institución y de esta forma completar el servicio militar obligatorio con el licenciamiento que se lo realiza en las unidades y cuarteles de la Institución.

La Conscripción Fiscal implementada hace aproximadamente 20 años viene funcionando con normalidad y ha contribuido en alguna medida al desenvolvimiento institucional, principalmente en los llamados "varios servicios" que corresponde al desempeño de ciertos trabajos y oficios tales como: carpinteros, zapateros, sastres, mecánicos, electricistas, etc., y en algunos casos las funciones administrativas y de oficina han sido cubiertas por conscriptos que han tenido la preparación para ello. A la mayoría se le ha empleado en actividades informales que se dan en el

cumplimiento de la función aduanera, pero en todo caso supervisadas por los oficiales y clases, y por ningún concepto se les ha asignado a cuenta propia funciones de responsabilidad profesional.

En un comienzo se asignaron 110 conscriptos, que eran distribuidos a nivel nacional, periódicamente y de acuerdo a las necesidades se ha ido incrementando este número tal es así que en la actualidad cuenta con 512 conscriptos.

#### 1.4.2.5.4.- Beneficios Sociales.-

Dada la enorme importancia que representa en cualquier organización o entidad pública o privada, los recursos humanos, es necesario que se le preste la atención debida, se le capacite y seleccione a fin de que cumpla a cabalidad su misión o tarea; pero paralelamente se deben atender los aspectos relacionados con el bienestar del personal, tomándolo en cuenta no como un ente aislado, sino como el eje de una familia.

En este sentido o bajo esta concepción se analizará brevemente los cambios fundamentales a partir de 1.972 y que han permitido llegar con ciertos beneficios sociales al personal de la Institución.

##### 1.4.2.5.4.1.- Ley de Personal.-

Este instrumento jurídico ha permitido principalmente que el personal goce de estabilidad en su trabajo, aspecto que como ya se manifestó no existía en la Institución y más bien la inestabilidad y la ingerencia política fue una de

las características en el manejo del personal. Ahora mientras cumpla debida y reglamentariamente sus funciones, el miembro de la Policía Militar Aduanera, está garantizado en su trabajo. No solo es el hecho de la estabilidad sino que con el paso de los años y así mismo el cumplimiento de requisitos legales y reglamentarios tiene la posibilidad de acceder a los correspondientes ascensos contemplados en la Ley de Personal, sea que se trate de oficial o tropa, con los consiguientes beneficios y responsabilidades.

En definitiva se garantiza una carrera segura y con aspiraciones futuras, es decir una verdadera profesión, con la única condición de que se cumpla fielmente las Leyes y Reglamentos institucionales.

#### 1.4.2.5.4.2.- Comisariatos.-

Es indudable el beneficio social que prestan los Comisariatos, en cualquier Institución y más aún cuando se hallan debidamente organizados, abastecidos, a precios cómodos y con ciertas facilidades.

Al respecto los mandos de la Policía Militar Aduanera, a partir del año 1.972, advirtieron esta aspiración del personal que fue concretándose cuando ya en los primeros 5 años se pudo establecer un Comisariato en la Comandancia General, el mismo que básicamente estaba abastecido por las mercancías adjudicadas en venta directa por las Administraciones de Aduana, luego de los trámites contemplados en la Ley Orgánica de Aduanas y su Reglamento.

Este hecho, la entrega de mercaderías en venta directa por parte de las Administraciones de Aduana a favor de la Policía Militar Aduanera para su Comisariato, motivó una serie de críticas y reacciones, pero por tratarse de un procedimiento legal, pues existía una disposición de la Ley Orgánica de Aduanas que decía: Art. 134 "VENTA, ADJUDICACION Y DESTRUCCION.- Cuando las mercaderías de prohibida importación fueren decomisadas definitivamente no se ordenará el remate, sino que serán entregadas en venta directa a las siguientes Instituciones:

- 1.- Comisariatos del Ministerio de Finanzas;
  - 2.- Comisariatos de las Fuerzas Armadas; y,
  - 3.- Comisariatos de la Policía Civil Nacional.",
- continuó esta forma de abastecer a los comisariatos de la Policía Militar Aduanera.

A nivel nacional en los principales Distritos y Escuelas se organizaron los comisariatos, en primer momento abastecidos por el comisariato principal de la Comandancia General y posteriormente bajo la misma modalidad antes señalada.

A mediados del año 1988 se introduce una reforma a la Ley Orgánica de Aduanas en el Art. 134 y se dispone que estas mercaderías serán entregadas al INNFA, Instituto Nacional del Niño y la Familia y ya no a los comisariatos que se enumeran dentro de los cuales constan los del Ministerio de Finanzas y lógicamente los de la Policía Militar Aduanera, situación que afecta a su normal funcionamiento por lo que se buscó nuevas formas de abastecimiento en procurar de seguir prestando este valioso servicio.

Al momento funciona con normalidad y presta un gran beneficio al personal, se encuentra debidamente organizado y administrado a más de que cuenta con su reglamento que le permite desenvolverse en un marco jurídico apropiado.

#### **1.4.2.5.4.3. Servicio Médico y Dental.-**

Hasta el año de 1972 la Institución contaba únicamente con un consultorio médico elemental, con un limitado abastecimiento de medicinas e instrumental médico básico, el mismo que funcionaba en la Comandancia General.

A partir de esta fecha y considerando la importancia que reviste este servicio, se ha venido realizando gestiones y trabajando para buscar su mejoramiento y ampliación a los principales Distritos, Destacamentos y Escuelas.

La Institución se encuentra empañada en dotar al personal con el servicio de un pequeño policlínico, que con las especialidades principales y debidamente equipado atenderá a los miembros de la Policía Militar Aduanera en la ciudad de Quito.

#### **1.4.2.5.4.4. Seguro de Vida y Accidentes**

Dada la naturaleza de nuestro trabajo, el personal se encuentra en permanente riesgo y expuestos a una serie de accidentes. Ante esta calamitosa situación, el Comando General solicitó al Ministerio de Finanzas la contratación de una Poliza de Seguros de Vida y Accidentes Personales, pedido que fue atendido favorablemente, tal es el caso que desde hace aproximadamente 15 años el

personal de la Institución cuenta con este seguro, el mismo que todos los años es revisado y renovado buscando las mejores ventajas para el personal.

Actualmente se mantiene este contrato con "El Fenix del Ecuador, Compañía Anónima de Seguros y Reaseguros", conforme al siguiente cuadro de indemnizaciones:

	MUERTE ACCIDENTAL	INVALIDEZ TOTAL	GASTOS MEDICOS
- Oficiales	7'000.000	7'000.000	1'750.000
- Personal de Tropa	4'000.000	4'000.000	1'000.000
- Empleados Civiles	2'000.000	2'000.000	5'000.000
- Conscriptos	2'500.000	2'500.000	625.000
- Aspirantes Oficiales	2'500.000	2'500.000	625.000

Esto como se podrá apreciar es otro de los beneficios sociales que se ha logrado alcanzar para el personal de la Policía Militar Aduanera y sus familiares, según el caso.

#### 1.4.2.5.4.5. Seguro de Cesantía.-

Sin lugar a dudas el beneficio del Seguro de Cesantía, es uno de los más importantes que el Personal de la Institución ha alcanzado, entendiéndose a este como: "La Paga que por Ley, disfruten ciertos empleados o funcionarios cesantes, cuando concurren determinadas circunstancias", (8)

Afirmo que el personal ha alcanzado este beneficio, por cuanto gracias al renunciamento que hizo de una participación mensual que recibía

por concepto de "sobretiempo", que pagaban las diferentes empresas importadoras y exportadoras, permitió que se vaya capitalizando un fondo a partir de 1977, y posteriormente se incrementaría cuando el Ministerio de Finanzas expidió el Acuerdo Ministerial #464 del 20 de septiembre de 1978, regulando el cobro de las tasa aduaneras de conformidad con el art. 11 de la Ley Orgánica de Aduanas, y a la vez facultando al personal de la Policía Militar Aduanera el cobro de estos valores a nivel nacional para el fondo de Cesantía.

Por su parte el personal de la Institución aporta con un porcentaje fijo aplicado a su sueldo mensual.

Posteriormente el 17 de junio de 1983, mediante Acuerdo N°406 se crea la Junta Calificadora de Cesantía y se dicta su Reglamento de Funcionamiento. La Junta Calificadora de Cesantía de la Policía Militar Aduanera, tiene a su cargo y responsabilidad la administración de estos recursos y la entrega de este beneficio a los miembros cesantes que hayan cumplido con los requisitos exigidos en el mismo Reglamento.

A mediados del año de 1990 y gracias al incremento de los valores por concepto de tasas aduaneras, la Junta Calificadora de Cesantía por intermedio de su Departamento de Recaudaciones registró un ingreso alrededor de 60'000.000 millones mensuales. Esta cifra realmente resultaba exagerada para atender el beneficio de Cesantía, por lo que el Comando General conciente de esta situación planteó al Ministerio de Finanzas, que sólo un porcentaje de este monto recaudado ingrese al fondo de cesantía y la diferencia, así mismo en

porcentajes se destine a: equipamiento del personal, infraestructura de la Institución, mantenimiento de instalaciones y vehículos. de acuerdo al siguiente cuadro:

- 30% Cesantía
- 20% Mantenimiento
- 30% Equipamiento e infraestructura
- 20% Beneficios sociales

Este planteamiento habría dado una solución práctica al eterno problema de la Institución; la falta de recursos económicos, especialmente para atender los requerimientos arriba mencionados, en definitiva significaba que la Policía Militar Aduanera en alguna medida autofinanciaba su presupuesto. Pero esto no resultó así y el Ministerio lejos de considerar este importante planteamiento procedió a expedir el acuerdo ministerial #595 del 9 de noviembre de 1990, por medio del cual se priva al personal de la Institución la facultad de proceder al cobro de estos valores que financiaban el beneficio de cesantía, lo que resulta atentatorio a los derechos del personal.

Finalmente respecto a los beneficios sociales que han sido tratados, debemos agregar que el personal de la Policía Militar Aduanera, está sujeto al régimen del Seguro Social Ecuatoriano, con las consiguientes obligaciones y derechos.

#### 1.4.2.5.5.- Independencia de Funciones.-

Al haberse establecido claramente la estructura institucional en el campo aduanero,

según el Art. 135 de la Ley Orgánica de Aduanas; se ha señalado como máxima autoridad al Sr. Ministro de Finanzas y por otro lado se ha asignado funciones y responsabilidades definidas e independientes, tanto a la Dirección General de Aduanas, a la Dirección General de Tributación Aduanera, a la Policía Militar Aduanera y a la Inspectoría General de Aduanas; pudiendo darse entre estas la colaboración interinstitucional de conformidad con lo dispuesto en el Art. 153, de la Ley antes mencionada.

Pero realmente lo que es necesario resaltar es el gran cambio que se produce respecto a la situación anterior a 1972 y a 1978, en que por expresa disposición legal, el Resguardo y posteriormente la Policía de Aduanas, dependían de la Administración de Aduanas de cada Distrito. Al efecto el art. 164 de la Ley Orgánica expedida el 11 de Julio de 1.953, en su parte pertinente dice: "cada Administración de Distrito tendrá un Comandante de Resguardo así como también el número necesario de Oficiales y guardas.- El Comandante de Resguardo estará bajo las órdenes inmediatas del Administrador de Distrito y será responsable del servicio y de la eficacia de la vigilancia".

La situación actual definida y clara, frente a las demás Instituciones Aduaneras, le ha posibilitado un desenvolvimiento profesional en fiel cumplimiento a sus funciones y libre de la influencia de estas Instituciones que al menos en el caso de la Dirección General de Aduanas y sus Administraciones, sus principales funcionarios; Director, Administradores, Inspectores, Vistaforadores, son nombrados por compromisos políticos y en su mayoría carentes de la capacidad

y solvencia para asumir estas delicadas funciones.

De otro lado la Policía Militar Aduanera en algunos casos a puesto en evidencia que funcionarios de alto nivel del ramo aduanero han aparecido comprometidos en el cometimiento de delitos aduaneros, especialmente en las defraudaciones conocidas como los "contrabandos científicos".

Por estas importantes consideraciones creo acertada la nueva estructura Institucional Aduanera, bajo ningún punto de vista convendría que la Policía Militar Aduanera se encunetre bajo las órdenes de estos funcionarios.

Realmente esto significa un gran avance en el proceso de profesionalización y afianzamiento institucional de la Policía Militar Aduanera.

#### **1.4.2.5.6. Cambio de Denominación.-**

En este capítulo I hemos tratado del Resguardo, la Policía de Aduanas y la Policía Militar Aduanera, estos cambios de denominación que marcan también o identifican un proceso histórico de la Institución con sus peculiares características, se han dado en base a las respectivas leyes.

En lo que tiene que ver con la denominación de Policía Militar Aduanera, términos con los que en la actualidad se identifican plenamente a la Institución, debo aclarar la Ley Orgánica de la Policía de Aduanas, dictadas el 20 de julio de 1972; la nomina indistintamente: Policía de Aduanas y también Policía Aduanera, pero en ningún momento utiliza el nominativo de Policía Militar Aduanera.

Esta denominación aparece con la Ley Orgánica de Aduanas dictada el 31 de Marzo de 1978, en sus diferentes secciones que le hace referencia y específicamente en el Art. 148 del Capítulo III, del Título Único, referente a la Estructura Institucional y que dedica a la Policía Militar Aduanera.

Esta aclaración era necesaria hacerla para evitar confusiones, y conocer el origen de esta denominación con la que se distingue a la Institución: POLICIA MILITAR ADUANERA.-

Ahora, se comprenderá porque a partir de 1972 se inicia la verdadera etapa de profesionalización de la Policía Militar Aduanera, en la actualidad otros son los problemas conforme analizaré en el capítulo II.

## C A P I T U L O   I I

### 2.- LA POLICIA MILITAR ADUANERA, ANALISIS CRITICO

Con una idea más clara de lo que realmente significa la Institución a través de su evolución y avance histórico, pretendo ahora realizar un enfoque y análisis, tomando en cuenta dos aspectos importantes; su estructura y funcionamiento orientados al cumplimiento de su misión.

#### 2.1.- ESTRUCTURA.-

En una sociedad en general y en todas las instituciones públicas o privadas, es de suma importancia el establecer y conocer su estructura es decir su organización y composición; pues de esto dependerá su accionar, el cumplimiento de su objetivo y lograr niveles de eficiencia.

La Estructura y Organización de la Policía Militar Aduanera está dada en su Ley Orgánica y para efecto del estudio y análisis señalaré básicamente dos Organismos: Organismos Superiores y Organismos de Colaboración y Consulta.

##### 2.1.1.- ORGANISMOS SUPERIORES.-

El Capítulo III de la Ley Orgánica en su Art. 16, contempla como Organismos Superiores:

- a.- El Ministerio de Finanzas, y,
- b.- La Comandancia General.

##### 2.1.1.1. El Ministerio de Finanzas.-

Como ya se indicó en el capítulo anterior el

Ministro de Finanzas, como titular del Ministerio de Finanzas, es la máxima autoridad en nuestro Sistema Aduanero en general y lógicamente este es un Organismo Superior de la Policía Militar Aduanera.

#### 2.1.1.1.1. Atribuciones y deberes

Sus principales atribuciones y deberes dentro del Sistema Aduanero en general son:

a.- Determinar la política aduanera, arancelaria y en general todos los aspectos relacionados con los gravámenes del comercio exterior.

b.- Coordinar las políticas de integración aduanera como consecuencia de los tratados y convenios de los cuales el Ecuador es país miembro; así como los que se celebren en lo posterior;

c.- Dirigir los asuntos técnicos inherentes al Comité Arancelario de Importaciones y Exportaciones;

d.- Fijar los distintos aranceles aplicables al comercio internacional, en coordinación con las entidades del sector público afines, como consecuencia de la participación del Ecuador en los Convenios de Integración Aduanera;

e.- Emitir listas de precios y en general las normas de valoración que serán aplicables por la Dirección General de Aduanas;

f.- Proponer las medidas fiscales pertinentes para fomento de las exportaciones;

g.- Extender los Acuerdos de Exoneraciones del pago de tributos para mercaderías que se importen o exporten, cuando así proceda;

h.- Autorizar la emisión den notas de crédito y las devoluciones de tributos pagados indebidamente;

i.- Designar al Director General de Aduanas y a los respectivos Administradores de Aduana a pedido del Director; y,

j.- Solicitar el nombramiento del Comandante General de la Policía Militar Aduanera, al Ejecutivo.

Sus principales atribuciones y deberes dentro de la Policía Militar Aduanera y de conformidad con las leyes de la Institución, son las siguientes:

a.- Responsable ante el Presidente de la República de mantener a la Institución en óptimas condiciones operables desde el punto de vista económico, administrativo, empleo táctico y disciplinario.

b.- Expedir los respectivos Acuerdos Ministeriales para designar a los Aspirantes a Oficiales, conceder licencias sin sueldo y autorizar licencias en el exterior a oficiales, colocar a disposición de ese Portafolio a los oficiales que de acuerdo a la Ley el caso amerite.

c.- Conoce y resuelve las solicitudes de apelación de las resoluciones del Consejo Superior de la P.M.A.-

d.- Apruebe y expide los Reglamentos Internos de la Institución.

e.- Conoce y da trámite ante el Ejecutivo los proyectos de decreto relacionados con el alta, ascenso, disponibilidad, baja, condecoraciones, suspensión de funciones de oficiales.

f.- Asigna la partida presupuestaria correspondiente para atender los gastos que demande la conscripción fiscal.

g.- Establecer la cuota de eliminación anual del personal de la Policía Militar Aduanera, de acuerdo con la Ley de Personal y previo pedido de la Comandancia General.

h.- Conferir nombramiento a los empleados civiles de la Institución.-

#### 2.1.1.2.- La Comandancia General.-

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Policía de Aduanas, constituye otro Organismo Superior de la Institución, como tal es responsable ante el Ministerio de Finanzas de la preparación técnica, adiestramiento, disciplina y empleo de los Institutos y Unidades, y más dependencias bajo sus órdenes.

Está representada por el Comandante General que como ya se explicó, es nombrado por el Ejecutivo a pedido del Ministerio de Finanzas, en la persona de un oficial general o superior de E.M., del Ejército, en servicio activo.

La Comandancia General de la Policía Militar Aduanera, tiene su sede en la capital de la

República.

**2.1.1.2.1. Atribuciones y deberes**

De acuerdo con la ley y tomando en cuenta su categoría de Organismo Superior, sus principales atribuciones y deberes son:

a.- Presidir el Consejo Superior, el Consejo de Administración y la Junta Calificadora de Cesantía de la Policía Militar Aduanera.

b.- Determinar la situación profesional del personal de tropa de la Institución, referente a su alta, suspensión de grado, disponibilidad, ascenso y baja.-

c.- Pedir al Consejo Superior la imposición de la sanción de suspensión de funciones para los oficiales.-

d.- Resolver el ascenso del personal de tropa que ha cumplido con los requisitos de ley.

e.- Imponer la sanción disciplinaria de suspensión de grado al personal de tropa, a pedido del Consejo de Disciplina.-

f.- Tiene la obligación de organizar los cursos de ascenso para el personal de la Institución, con la debida oportunidad.

g.- Conceder licencia temporal al personal de la Institución.

h.- Conceder licencia sin sueldo al personal de tropa.-

i.- Integrar la Inspectoría General de Aduanas, conjuntamente los delegados del Ministro de Finanzas y del Director General de Aduanas.-

Por otro lado, la Comandancia General, está integrada básicamente por 4 Departamentos que son:

- a.- Personal
- b.- Inteligencia
- c.- Operaciones
- d.- Logística.

Cada uno de los cuales tiene su organización propia y sus funciones específicas, que constan en el respectivo Reglamento Orgánico Funcional. Los Jefes de estos Departamentos, por lo general oficiales superiores de la Policía Militar Aduanera, de más antigüedad, constituyen la Plana Mayor de la Comandancia General y es un organismo de asesoramiento permanente del Comandante General y por medio del cual se ejecuta la política de la Institución en las respectivas áreas.

Estos son los Organismos Superiores con que cuenta la Institución de conformidad con su Ley Orgánica, así como su conformación y sus funciones principales las que dejamos anotadas y que en el caso de la Comandancia General, estas funciones, están orientadas lógicamente al cumplimiento de su misión que debidamente quedó establecida y analizada en el capítulo anterior.

En el caso de darse un conflicto interno o guerra internacional, de hecho contaremos con otro Organismo Superior, que sería el Ministerio de Defensa y esto es plenamente justificable, aunque

en tiempo de paz al contar con un oficial superior en el grado de coronel de E.M. del Ejército como Comandante General, se dan de hecho situaciones que hacen aparecer al Ministerio de Defensa como un Organismo Superior de la Institución.

#### 2.1.2.- ORGANISMOS DE ASESORAMIENTO.-

La Ley Orgánica de la Institución habla de Organismos de Colaboración y Consulta, pero si se reflexiona en el significado de estos términos, se concluirá que en realidad se trata de los Organismos de Asesoramiento, y estos son:

- a.- El Consejo Superior
- b.- El Consejo de Administraciones, y
- c.- La Asesoría Jurídica.

##### 2.1.2.1. El Consejo Superior.-

Dentro de los Organismos de Asesoramiento, el Consejo Superior es el de más importancia en la Institución y en la vida profesional de sus oficiales miembros.-

De conformidad con la Ley Orgánica de la Policía Militar Aduanera es un Organismo de colaboración y consulta del Ministerio de Finanzas y de la Comandancia General; encargado de dictaminar para garantizar la situación profesional de los oficiales de la Institución. De lo que se desprende que el personal de tropa no tiene un Organismo similar que se preocupe de su carrera profesional, como en efecto así es.

#### 2.1.2.1.1. Conformación.-

De acuerdo a lo estipulado por el Art. 23 de la Ley Orgánica, el Consejo Superior se halla integrado por:

- a) El Comandante General
- b) Dos Oficiales de la Plana Mayor
- c) El Asesor Jurídico
- d) El Jefe de Personal

El Comandante General es quien lo preside y conjuntamente los Dos Oficiales de la Plana Mayor, son los tres miembros que cuentan con voz y voto para adoptar las resoluciones en los casos que se conocen y tramitan en el Organismo.

El Asesor Jurídico y el Jefe de Personal, son miembros del Consejo que prestan a su vez asesoramiento al Organismo en sus respectivas áreas y especialidades, tienen voz informativa.

Como se podrá apreciar en su conformación existen tres miembros natos, estos son: el Comandante General, el Asesor Jurídico y el Jefe de Personal. Los otros dos miembros son integrantes de la Plana Mayor, es decir deben ser elegidos de entre estos. Como ya se explicó la Plana Mayor esta conformada por los Jefes de los Departamentos de Personal, Inteligencia, Operaciones y Logística. En la práctica se deben elegir de entre los Jefes de los tres últimos departamentos, puesto que el Jefe de Personal por ley es miembro del Consejo Superior y cumple las funciones de secretario.

Respecto a la conformación de éste Organismo en algunas ocasiones se han presentado situaciones

problemáticas, por cuanto ha estado integrado por oficiales en el grado de capitán, cuando normalmente deberían ser mayores. Esto ha sucedido toda vez que los Comandantes Generales de esas épocas han integrado su Plana Mayor con oficiales de este grado y consecuentemente han pasado a conformar el Consejo.

Como consecuencia de lo anterior, en el año de 1985, se produjo una situación embarazosa puesto que el Consejo Superior integrado por capitanes y presidido por el Comandante General, tenía que conocer en última y definitiva instancia una resolución adoptada por un Consejo de Disciplina, organismo inferior comparativamente, y que a esa fecha estaba integrado por oficiales en el grado de mayor.-

Este caso no debe repetirse en la Institución y es una de las razones, por la que la Plana Mayor debe estar conformada por oficiales superiores de mayor antigüedad.

#### 2.1.2.1.2. Atribuciones y Deberes.-

Las principales atribuciones y deberes con que cuenta el Consejo Superior, son las siguientes:

- a) Garantizar la situación profesional de los oficiales.
- b) Velar por el fiel cumplimiento de la Ley de Personal y otras leyes y reglamentos que rigen la Institución.
- c) Recabar de la Comandancia General, Departamento de Personal, la clasificación general de los oficiales,

realizada en base a las calificaciones anuales, para los fines establecidos en la Ley de Personal.

- d) Elaborar las Listas de Promoción provisional y definitiva de los oficiales que hayan cumplido con los requisitos establecidos por la ley para el ascenso y disponer su publicación en la Orden General.
- e) Conocer y resolver sobre los diferentes reclamos planteados por los oficiales, de acuerdo a la Ley de Personal y más Reglamentos de la Institución.
- f) Determinar la nómina de los oficiales, que deban integrar la cuota de eliminación anual.
- g) Imponer la sanción disciplinaria de 30 a 90 días de suspensión de funciones, a los oficiales.
- h) En los casos en que la Ley de Personal contemple reglamentación especial para su aplicación y ésta no exista, podrá el Consejo Superior resolver estos casos de acuerdo a su criterio.

El Consejo Superior ha venido funcionando con relativa normalidad a partir del año 1977 en que cuenta con su reglamento que le permite organizarse y cumplir sus delicadas funciones en procura de garantizar la vida profesional de los oficiales de la Institución.-

En ocasiones ha actuado apartándose de la Ley de Personal y de su propio Reglamento y también en otras ocasiones se ha impuesto el criterio del Comandante General, lo que ha beneficiado ha

determinados oficiales que han conseguido ascensos sin cumplir los requisitos de ley y en otros casos se ha evitado integrar las cuotas de eliminación o pasar a disponibilidad.

Otra situación que ha creado problemas es la facultad que tiene el Consejo Superior que consta en la letra h), en la que deja a su criterio la resolución de casos en los que no exista reglamentación, lo cual ha sido utilizado de acuerdo a conveniencias e intereses personales, en algunas ocasiones.

Desde luego estos casos han sido de excepción, pero es necesario dejar constancia.

#### 2.1.2.2. Consejo de Administración

La Policía Militar Aduanera cuenta con el Consejo de Administración que es el organismo de asesoramiento encargado de determinar las adjudicaciones de los diferentes contratos para la adquisición de material y equipo, y para la construcción en general a nivel nacional.

##### 2.1.2.2.1. Conformación.-

De conformidad con el Art. 26 de la Ley Orgánica de la Institución, el Consejo de Administración, está integrado por:

- a.- El Comandante General
- b.- Dos Oficiales Superiores de la Institución
- c.- Un oficial en el grado de Inspector 2do

El Comandante General es quien preside este Organismo y designa a los oficiales superiores,

siendo estos tres miembros los que cuentan con voz y voto para resolver los asuntos de su competencia. Se complementa la conformación del Consejo con la designación de un oficial en el grado de Inspector 2do., quién actúa de secretario y cuenta con voz informativa.-

#### 2.1.2.2.2. Funciones.-

De acuerdo con la misma Ley Orgánica, tiene como funciones principales las siguientes:

- a.- Determinar las adjudicaciones de contratos para la adquisición de material bélico, equipo y vehículos.
- b.- Determinar la adjudicación de contratos para la construcción de cuarteles y demás instalaciones que requiere la Institución.
- c.- Realizar acuerdos y contratos de apoyo técnico con el Punto IV y con otras entidades afines.
- d.- Aprobar los proyectos de adquisición de mercaderías para los comisariatos.

En la práctica este Organismo no cuenta con su reglamento ni tampoco ha funcionado con regularidad, salvo 4 o 5 ocasiones en que por iniciativa de los Comandantes Generales de esas épocas, se ha reunido para tratar y resolver sobre asuntos relacionados especialmente con la adquisición de mercaderías para el comisariato, adquisición de equipos de oficina y el contrato de la Póliza de Seguro de Vida y Accidentes Personales a favor de los miembros de la Institución.

En otros casos los contratos han sido celebrados directamente por el Comandante General o por el Ministro de Finanzas, de acuerdo a la importancia y cuantía de los mismos, y lógicamente de conformidad con las leyes pertinentes.

El Punto IV, organismo del Gobierno de los Estados Unidos, colaboraba y daba asistencia técnica a la Institución, pero por más de una década ya no existe este organismo y lógicamente ya no se da ningún tipo de relación. Hoy se dan ciertos acuerdos y convenios con la DEA, que es también un Organismo del Gobierno de los Estados Unidos, específicamente en asuntos relacionados con la represión del narcotráfico y que son suscritos por el Comandante General.

#### 2.1.2.3. Asesoría Jurídica.-

Es un organismo de asesoramiento en aspectos jurídicos, lo que garantiza que las acciones de la Comandancia General, de los diferentes Distritos, Destacamentos y Escuelas de la Institución, se encuadren en los preceptos constitucionales y legales en general y en las diferentes leyes que nos rigen, de acuerdo al asunto específico que se trate.

##### 2.1.2.3.1. Conformación.-

La Asesoría Jurídica, como Organismo de Asesoramiento funciona exclusivamente en la Comandancia General y se encuentra conformado de la siguiente manera:

- a.- Jefe
- b.- Ayudante
- c.- Secretario - Amanuence

Tiene como titular a un profesional en Derecho, nombrado por el Ministerio de Finanzas a pedido del Comandante General, Un oficial de la Institución, designado por el Comandante General, de entre aquellos que cuenten con título universitario en Leyes, se ha desempeñado como Ayudante de la Asesoría Jurídica.

#### 2.1.2.3.2. Funciones.-

Como principales puedo señalar las siguientes:

- a.- Asesorar en los aspectos legales al Comandante General y a los Consejos Superior y de Administración, y a la Junta de Cesantía.
- b.- Hacer conocer a los Juzgados y más Tribunales competentes, las infracciones cometidas por los miembros de la Institución a fin de que procedan en los términos de ley.
- c.- Tramitar en los Juzgados Penales Militares, los casos relacionados con la pérdida o sustracción del material bélico.
- e.- Estudiar y tramitar los reclamos administrativos.

La Asesoría Jurídica no ha podido cumplir debidamente sus funciones, pues dada la amplitud y complejidad del marco jurídico general en que se

desenvuelven las actividades de la Institución, se requiere de un verdadero cuerpo de asesores en las principales especialidades jurídicas. Por otro lado los Distritos no cuentan con un Departamento Jurídico, situación que viene a complicar la gestión de la Asesoría Jurídica que físicamente se ve imposibilitada de cumplir. Ante esta difícil situación algún aporte han brindado contados oficiales de la Institución que han logrado culminar sus estudios superiores, y han obtenido sus Títulos en Leyes.

## 2.2. FUNCIONAMIENTO.-

Antes de analizar este tema, es necesario aclarar que para efectos de una mejor comprensión he considerado en este capítulo la Estructura y Funcionamiento de la Policía Militar Aduanera, pero esto no significa que las Escuelas, Distritos y Destacamentos que se van a estudiar no cuenten con su propia organización y estructura, lo que se trata es de hacer un enfoque desde el punto de vista global y apreciar las condiciones para el desempeño de la misión de estos repartos de la Institución.

### 2.2.1.- ESCUELAS.-

#### 2.2.1.1. Escuela de formación y perfeccionamiento de Oficiales.-

##### 2.2.1.1.1. Aspectos Generales.-

Ante la necesidad de profesionalizar a la Policía Militar Aduanera, en cumplimiento a los

Decretos números 651, 652 y 653 del 20 de Julio de 1972, y anteriormente con la ley promulgada en el año de 1966; los primeros cursos de formación de oficiales y tropa se realizaron en unidades del Ejército ecuatoriano y en la Escuela de Perfeccionamiento del Ejército; hasta que en Enero de 1976 ingresan 180 aspirantes a oficiales de la Policía Militar Aduanera a la Escuela Superior Eloy Alfaro y en agosto del mismo año son enviados a YAHUARCOCHA, iniciándose como escuela; y se gradúan 35 oficiales con fecha 1ro. de marzo de 1977, constituyendo la sexta promoción.

El mes de octubre del año 1977 ingresa a la Escuela de Perfeccionamiento del Ejército, la primera promoción de oficiales de servicios, que luego terminan el curso de formación en la Escuela de Yahuarcocha, graduándose en mayo de 1978.

En los años de 1977, 1978 y 1979, Yahuarcocha, fue centro de reclutamiento de conscriptos de las levadas respectivas

Con fecha 20 de octubre de 1981, según Orden de Comando #001-III-81, se crea la Escuela de Formación y Perfeccionamiento de Oficiales y Tropa de la Policía Militar Aduanera, siendo Comandante General el señor Coronel de E.M. Joffre Lima, empezando a funcionar con sus propios reglamentos.

El 19 de abril de 1986 se expide la Orden de Comando #986001, de acuerdo con el art. 18 de la Ley Orgánica de la Policía de Aduanas del Ecuador, tomando desde ese momento el nombre de; ESCUELA SUPERIOR MILITAR DE ADUANAS, siendo Comandante General el señor Coronel de E.M. Guillermo López

Páez.

El 1ro. de abril de 1987 con orden de Comando #987002 basada en el art. 18 de la Ley Orgánica de la Policía de Aduanas, se modifica el nombre como ESCUELA MILITAR ADUANERA (EMA), en el comando del señor Coronel de E.M. Gustavo Burbano P.

#### 2.2.1.1.2. Base Legal.-

La base legal está dada en la Orden de Comando #001-III-81 mediante la cual se crea la Escuela de Perfeccionamiento de Oficiales y Tropa de la Policía Militar Aduanera, siendo Comandante General el señor Coronel de E.M. Joffre Lima I., de conformidad con el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Policía de Aduanas del Ecuador.

#### 2.2.1.1.3. Misión.-

- a.- La Escuela Militar Aduanera, es el centro de Educación Militar Policial Aduanero, sujeto a un régimen disciplinario especial, cuya misión principal es la formación profesional de oficiales de la Policía Militar Aduanera.
- b.- Planifica y ejecuta cursos de perfeccionamiento para el ascenso de los oficiales de la Policía Militar Aduanera.
- c.- Militarmente prepara a sus miembros para la defensa de la integridad del territorio nacional.
- d.- En el campo policial y aduanero prepara a los aspirantes a oficiales para su desempeño en el

control y facilitación del comercio exterior y en la lucha contra el narcotráfico.

#### 2.2.1.1.4. Organización y Estructura.-

La Escuela Militar Aduanera depende de la Comandancia General de la Policía Militar Aduanera y está organizada de la siguiente manera:

- a.- Dirección
- b.- Subdirección
- c.- Consejo Técnico Pedagógico
- d.- Jefatura de Estudios
  - 1. Sección Planeamiento y Doctrina
  - 2. Sección Técnica
  - 3. Sección Enseñanza y Capacitación
- e.- Jefatura Logística
- f.- Junta de Profesores
- g.- Jefatura de Instrucción
  - 1. Sección Educación Física
  - 2. Sección Oficiales Instructores
- h.- Jefatura de Seguridad
- i.- Personal Docente
- j.- Aspirantes a Oficiales (cadetes)

##### a.- Del Director.-

Es un oficial superior de fila en servicio activo.

Es el representante legal de la Escuela Militar de Aduanas, cuyos deberes y atribuciones principales se encuentran en el Reglamento Orgánico Funcional y de Régimen Interno de la Escuela.

## b.- Del Subdirector.-

Es un oficial superior de fila en el grado de Inspector 1ro., es el segundo en la línea de mando de la Escuela, por lo que en ausencia legal del Director lo reemplaza y asume el mando y de igual manera sus atribuciones y deberes constan en el Reglamento.

## c.- El Consejo Técnico Pedagógico.-

Planifica los aspectos académicos del aprendizaje y está integrado por:

- El Director de la EMA, que lo preside
- El Subdirector de la EMA
- El Jefe de Estudios
- Un profesor por cada curso y paralelo
- El oficial Ayudante, el mismo que actúa como secretario con voz informativa

## d.- La Jefatura de Estudios.-

Lo ejerce un Inspector 1ro. de fila en servicio activo y tiene a su cargo y responsabilidad las Secciones de Planteamiento, Técnica y la de Capacitación.

## e.- La Jefatura Logística.-

Lo ejerce un Inspector 2o., de fila en servicio activo, cuya función entre otras es la de planificar, dirigir y coordinar las actividades financieras con la Comandancia General, y tiene a su cargo las Secciones de Intendencia, Sanidad, Material de Guerra y Transporte.

## f.- Junta de Profesores.-

Es el organismo responsable de la labor

técnico pedagógico y de los asuntos disciplinarios de los cursos. Está integrada por todos los profesores de la Escuela y presidida por el Director.

g.- Jefatura de Instrucción.-

Lo ejerce un Inspector 1ro. de fila en servicio activo, con la dotación de oficiales y voluntarios instructores.

h.- Jefatura de Seguridad.-

Lo desempeña un Inspector 2do. de fila en servicio activo con especialidad en Inteligencia Militar, con las atribuciones y deberes prescritos en el Reglamento de Régimen Interno para las Unidades, en el capítulo de Seguridad de Instalaciones.

i.- Personal Docente.-

Designado anualmente por la Comandancia General a solicitud del Director de la Escuela Militar de Aduanas.

j.- Cadetes.-

El Cadete o aspirante a oficial, es el alumno voluntario que ingresa a la Escuela Militar de Aduanas.

**2.2.1.1.5. Requisitos de los aspirantes y selección.-**

Los documentos exigidos y más requisitos que deben reunir quienes aspiran a ingresar al curso de formación de oficiales, consta detalladamente en el respectivo prospecto de admisión. (anexo No. 2)

La selección es rigurosa y de acuerdo a los reglamentos respectivos, principalmente en base de los siguientes exámenes: médicos, de aptitud física, pruebas psicotécnicas, pruebas de aptitud académica y una entrevista personal.

#### 2.2.1.1.6. Tiempo de duración.-

El tiempo de duración del curso es de tres años escolares; comprendidos en primero, segundo y tercer curso. En cada uno de estos se dictan materias militares, aduaneras y de cultura general, de acuerdo al pensum y carga horaria respectiva.

#### 2.2.1.1.7. Cuerpo de Profesores.-

El cuerpo de profesores de la Escuela Militar de Aduanas, está constituido de acuerdo al año lectivo, el mismo que se divide en cuatro períodos: Militarización, con oficiales instructores de la Policía Militar Aduanera; Policial, con oficiales de la Institución, instructores invitados de la Policía Nacional y personal de la División Antinarcoóticos de los Estados Unidos; Académico, con profesores profesionales de la Pontificia Universidad Católica de la ciudad de Ibarra; Técnico Profesional Aduanero, con profesores de la Policía Militar Aduanera y profesores de planta del Centro de Capacitación del Ministerio de Finanzas y Crédito Público.

#### 2.2.1.1.8. Promociones graduadas.-

Hasta la presente fecha se han graduado las siguientes promociones:

AÑO	ASPIRANTES	GRADUADOS	FECHA	ESPECIALIDAD	PROMOCION
1976	180	35	III-77	Fila	6ta.
1977	100	12	V -78	Servicios	7ma.
1982	127	37	01-03-83	Fila	8va.
1985	197	38	11-09-87	Fila	9na.
1986	150	27	10-03-89	Fila	10ma.
1988	35	14		Servicios	1ra.
1988	250	29	10-10-91	Fila	11va.

#### 2.2.1.1.9. Cursos de Ascensos.-

Hasta la presente fecha se han desarrollado en la Escuela Militar de Aduanas, los siguientes cursos de ascensos:

AÑO	CURSO	ALUMNOS	GRADUADOS	ESPECIALIDAD
1983	Folicías	240	80	Fila y servicio
1984	Tenientes	16	16	Fila
1984	Cabos	52	52	Fila
1989	Tenientes	36	33	Fila
1991	Capitanes	36	32	Fila y servicio

#### 2.2.1.1.10. Organigrama .-

La Escuela Militar de Aduanas, presenta el siguiente Organigrama, de acuerdo al ANEXO No. 3.

#### 2.2.1.2. Escuela de Formación y Perfeccionamiento de Tropa

##### 2.2.1.2.1. Aspectos generales.-

Los primeros cursos de formación del personal

de tropa de la institución se planificaron y llevaron a cabo en Unidades e Institutos del Ejército ecuatoriano. El 20 de octubre de 1981, se crea con orden de Comando # 001-III-81, la Escuela de Formación y Perfeccionamiento de Oficiales y Tropa de la Policía Militar Aduanera, con su propia organización y reglamentos.

#### **2.2.1.2.2. Base legal.-**

Mediante Orden de Comando # 985-006 del 13 de mayo de 1985 se crea la Escuela de Formación y Perfeccionamiento de Tropa de la Policía Militar Aduanera, la misma que funcionará en Ishigto y se regirá por sus propios reglamentos, siendo Comandante General el señor Coronel de E.M. Francisco Gutierrez Arellano, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Policía de Aduanas del Ecuador.

#### **2.2.1.2.3. Misión.-**

La escuela de Formación y Perfeccionamiento de Tropa, es el centro de educación militar para formar y capacitar profesionalmente al personal de la Policía Militar Aduanera. Sus principales misiones son:

- a.- Preparar intelectual, moral física y militarmente a los aspirantes a policías, para el correcto desempeño de sus funciones en beneficio de la Institución y del País.
- b.- Capacitar y actualizar conocimientos al personal de tropa, para satisfacer necesidades

presentes y futuras de acuerdo a su grado, y promover sus ascensos.

- c.- Realizar cursos especiales ordenados por la Comandancia General.

#### 2.2.1.2.4. Organización y estructura.-

La Escuela de Formación y Perfeccionamiento de Tropa, funciona en Ishigtos, ciudad de Cayambe y depende de la Comandancia General de la Policía Militar Aduanera. Se encuentra organizada y estructurada de la siguiente manera:

- a.- Dirección
- b.- Subdirección
- c.- Organismos de Asesoramiento
  - 1. Junta de Enseñanza
  - 2. Tribunal de Honor
- d.- Departamento de Enseñanza
  - 1. Sección Estudios
  - 2. Sección Técnica y Estadísticas
  - 3. Sección Publicaciones y Biblioteca
  - 4. Sección Cursos
- e.- Departamento Administrativo
  - 1. Sección Personal
  - 2. Sección Logística

#### a.- Del Director.-

El Director de la Escuela de Formación y Perfeccionamiento de Tropa, es desempeñado por un oficial superior de fila en servicio activo de la Institución, con los deberes y atribuciones que se encuentran establecidas en el Reglamento Interno.

El Director es el responsable directo de la buena marcha de la Escuela y está facultado para tomar las medidas conducentes al efecto, debiendo además cumplir con las disposiciones emanadas por la Comandancia General.

b.- De la Subdirección.-

La Subdirección de la Escuela de Formación y Perfeccionamiento de Tropa, será desempeñada por un oficial superior de la Institución en servicio activo o un Inspector 2do., en ausencia legal del Director lo reemplazará y asumirá el mando, pero no podrá modificar órdenes y disposiciones de carácter permanente.

c.- Organismos de Asesoramiento.-

1. Junta de Enseñanza.-

La Junta de Enseñanza está integrada por:

- El Director de la Escuela, quien la presidirá
- El Subdirector de la Escuela
- El Jefe del Departamento de Enseñanza
- Instructores

2. Del Tribunal de Honor.-

A fin de velar por el prestigio y dignidad de la Escuela de Formación y Perfeccionamiento de Tropa, funciona el Tribunal de Honor, el mismo que estudia y resuelve todos los casos que afectan a la honorabilidad de los profesores y alumnos.

d.- Departamento de Enseñanza.-

**1. Sección Estudios:**

- Coordina con el Jefe del Departamento de Enseñanza, la planificación y el funcionamiento de los cursos.
- Elabora el Plan de Estudios para los diferentes cursos a realizarse.
- Realiza el seguimiento académico de cada curso, observando que su desenvolvimiento se ajuste a lo previsto en el Plan de Estudios.

**2. Sección Técnica y Estadísticas:**

- Recibe y estudia las propuestas de exámenes presentados por los profesores.
- Elabora los cuadros estadísticos de aprovechamiento individual del curso.
- Elabora los cuadros de calificaciones finales por materia.
- Tramita la solicitud de revisión de exámenes.
- Establece los cuadros de antigüedades en cada curso.

**3. Sección Publicaciones y Biblioteca:**

- Responsable de la elaboración e impresión de reglamentos, manuales y más poligrafiados.
- Supervisa el mantenimiento de las dependencias y equipos.
- Organiza y mantiene actualizado el archivo de publicaciones.

#### 4. Sección Cursos:

- Asesorar a la Sección de Estudios en la elaboración del proyecto del Plan de Estudios en general.
- Presenta el informe final de las actividades realizadas.
- Revisa manuales, notas de aula y más documentos utilizados en la enseñanza.
- Responde por el mantenimiento, buena conservación y mejoramiento de las aulas y otras instalaciones utilizadas por los alumnos.

#### e.- Departamento Administrativo.-

##### 1. Sección Personal:

- Lleva el control de los partes diarios de asistencia de los profesores y alumnos.
- Interviene en coordinación con el Departamento de Personal de la Comandancia General, en la selección de los aspirantes a policías.
- Tramita el alta de los aspirantes a Policías.
- Tramitará los nombramientos de los profesores.
- Lleva el registro de castigos y anotaciones diarias.
- Elabora los programas para ceremonias, festejos y agasajos.

##### 2. Sección Logística:

- Planifica, dirige y coordina las

actividades financieras de la Escuela con la Comandancia General.

- Asegura el correcto funcionamiento de los sistemas financieros de acuerdo a las disposiciones y normas pertinentes.
- Establece los controles financieros, así como supervisa el movimiento económico de la Escuela.
- Estudia y aprueba los contratos que requiere la Escuela para lograr un mejor funcionamiento, de acuerdo a las estipulaciones legales.

#### 2.2.1.2.5. Requisitos de los aspirantes y selección.-

Los documentos exigidos y más requisitos que deben reunir quienes aspiran a ingresar al curso de formación de tropa, constan detalladamente en el respectivo prospecto de admisión. (ANEXO No. 4)

La selección es rigurosa y de acuerdo a los reglamentos respectivos, principalmente en base de los siguientes exámenes: médicos, de aptitud física, pruebas psicotécnicas y pruebas de aptitud académica.

#### 2.2.1.2.6. Tiempo de duración.-

El tiempo de duración del curso es de un año y consta de dos períodos: el uno de formación militar y el otro de formación técnico-aduanero.

En el primero básicamente se imparten materias militares, tanto de instrucción formal como de combate, complementándose con ejercicios en el

terreno y educación física.

En el segundo período se imparten materias que tienen que ver principalmente con la legislación aduanera, arancelaria y tributaria en general, se complementa con ejercicios prácticos.

#### 2.2.1.2.7. Profesorado.-

El profesorado está constituido por:

- Oficiales y voluntarios, profesores e instructores de la Escuela de Formación y Perfeccionamiento de Tropa.
- Profesores civiles de los diferentes establecimientos educacionales del cantón Cayambe.
- Profesores del Centro de Capacitación del Ministerio de Finanzas y Crédito Público.

#### 2.2.1.2.8. Promociones graduadas.-

Hasta la presente fecha se han graduado las siguientes promociones.

AÑO	ASPIRANTES	GRADUADOS	FECHA	ESPECIALIDAD	PROMOCION
1985	400	74		Fila	12ava.
1985	60	38		Servicios	7ma.
1986	133	93		Servicios	8va.
1989	300	144		Fila	13ava.
1990	225	134		Fila	14ava.

#### 2.2.1.2.9. Cursos de Ascenso.-

Hasta la presente fecha se han desarrollado en la Escuela de Formación y Perfeccionamiento de Tropa, los siguientes cursos de ascenso:

AÑO	CURSO	ALUMNOS	GRADUADOS	ESPECIALIDAD
1984	Sargentos y Cabos	125	125	Fila
1985	Sargentos	24	24	Fila
1987	Cabos	50	48	Fila
1989	Cabos	60	60	Fila
1991	Cabos	65	65	Fila
1991	Cabos	37	37	Servicios

#### 2.2.1.2.10.- Organigrama.-

La escuela de Formación y Perfeccionamiento de Tropa, presenta el siguiente organigrama, de acuerdo al ANEXO No. 5

#### 2.2.2. DISTRITOS Y DESTACAMENTOS.-

La Institución a nivel nacional para el cumplimiento de sus funciones específicas cuenta con Distritos y Destacamentos, a los cuales se asigna el personal, equipo, armamento y vehículos, de acuerdo a las posibilidades y que le permitan realizar un control aduanero adecuado.

El trabajo que realicen los Distritos y Destacamentos, en cuanto a la aprehensión de contrabandos y defraudaciones, refleja en gran medida la política que ha implementado la Comandancia General y habla de la eficiencia o

ineficiencia de la Institución. Pero además, para alcanzar este objetivo, es importante y complementario el que se encuentren debidamente equipados de los medios necesarios, dotados de personal idóneo y sobre todo con una clara orientación a cumplir la misión en los términos más positivos.

#### 2.2.2.1.- Distribución.-

Con el fin de facilitar la mejor organización y empleo de la Policía Militar Aduanera y de conformidad a lo que dispone la Ley Orgánica en los Arts. 35 y 36, en el territorio nacional se distribuyen los Distritos con su jurisdicción y sede de mando de acuerdo al cuadro del ANEXO No. 6.

El presente cuadro revela la situación actual de los Distritos y Destacamentos en cuanto a su distribución en el territorio nacional, pudiendo anotarse que el IX Distrito con jurisdicción en las Provincias de Napo (hoy Napo y Sucumbíos) y Pastaza entró en funcionamiento hace diez años. Por otro lado debemos señalar que en la Provincia de Galápagos, jurisdicción del I Distrito, no existe Destacamento ni dependencia alguna de la Institución.

Esto ha sido muy importante y le ha permitido a la Policía Militar Aduanera un mejor desenvolvimiento, y en especial se ha dado un acoplamiento y coordinación con la organización de las Administraciones de Aduana, en terminos generales, para efectos de la jurisdicción y

competencia en materia penal aduanera, aspecto de enorme trascendencia en la tramitación de juicios por delitos aduaneros.

La misma Ley faculta a que conforme a futuras necesidades se podrá suprimirse o crearse nuevos Distritos, pero en la practica esta distribución se ha conservado. Más bien en lo que tiene que ver con los Destacamentos se han dado varias modificaciones puesto que se ha reubicado, suprimido y creado en otros casos, luego de las inspecciones e informes del Departamento de Operaciones de la Comandancia General.

En cuanto a la reubicación o supresión de los Destacamentos es necesario comentar que esto se ha dado por cuanto se han vuelto inoperables, puesto que los contrabandistas han dejado de operar por ese sector o los contrabandos que se efectuaban obedecían a factores coyunturales y de las cambiantes circunstancias del comercio.

#### 2.2.2.2. Personal Asignado a los Distritos y Destacamentos.-

La Comandancia General a su criterio asigna a todos los Distritos y Escuelas un número determinado de oficiales y tropa, que estime conveniente y a su vez el Comandante de Distrito tiene la facultad de distribuir ese personal en los diferentes Destacamentos y mas puestos de control en su jurisdicción.

Actualmente el personal se encuentra distribuido en los diferentes Distritos y

Destacamentos de la Institución, de acuerdo al ANEXO No. 7.

Al respecto puedo señalar que no existe una reglamentación para asignar un determinado número de personal a los Distritos, sin embargo por un simple razonamiento se puede dar como norma el que se asigne mayor número de efectivos a los Distritos de mayor importancia o a aquellos donde existe incidencia de problemas y delitos aduaneros, tal sería el caso de I Distritos, por cuanto se estima que se concentra alrededor del 90% del comercio exterior que mantiene el Ecuador, razón por la cual debería contar con un considerable número de oficiales y tropa.

Pero como se podrá apreciar del cuadro al I Distrito se le asigna 30 oficiales, 135 de tropa; en cambio al VII Distrito que no tiene la misma importancia, se le asigna 33 oficiales, 120 de tropa lo que realmente significa una desproporción que no se comprende.

Esta situación se complica y se ha identificado como uno de nuestros problemas, cuando tampoco existe un criterio claro para la adecuada rotación del personal, y más bien se ha dado lugar a las presiones, palanqueos y más compromisos para conceder los pases y destinaciones, o a su vez para que cierto personal permanezca por un tiempo prolongado en determinado Distrito y en ocasiones en un sitio especial dentro de éste.

Por otro lado, los Distritos para su funcionamiento cuentan con un Comandante, su Flana Mayor, el personal técnico-administrativo, de

servicios y de fila u operativo. Siendo este último el que principalmente se emplea en las funciones específicas de control aduanero.

Los Destacamentos en los que es aplicable y de acuerdo a su importancia, también responden a esta organización para su funcionamiento.

La Institución cuenta con aproximadamente 1.600 efectivos, oficiales, tropa y conscriptos, número que resulta insuficiente para el cumplimiento de sus funciones y limita su orgánico a un 70% del mínimo requerido, por lo que debería incrementarse en un 30%.

#### 2.2.2.3.- Vehículos y equipos de comunicaciones distribuidos en los Distritos.

Los vehículos y equipos de comunicaciones con que cuenta la Policía Militar Aduanera, están distribuidos en los diferentes Distritos, de acuerdo al cuadro que consta en el ANEXO No. 8

Puesto que los contrabandistas realizan sus operaciones por aire, mar y tierra con los más diversos y óptimos medios de transporta, no cabe duda la importancia que representan para la Institución estos medios ya que ellos, unidos a otro recurso, van a ser posible y en algunos casos determinantes en la aprehensión y captura de mercaderías y contrabandistas.

Como se podrá apreciar del cuadro, si bien el parque automotor ha mejorado, todavía resulta limitado en relación al que cuentan los grupos de contrabandistas que como ya se explicó

anteriormente, solo uno de estos grupos que opera en la región costera, supera ampliamente en calidad y número a los vehículos que dispone cualquiera de los Distritos de los más importantes.

### CAPITULO III

#### 3. RELACION CON OTROS ORGANISMOS ADUANEROS

##### 3.1. DIRECCION GENERAL DE ADUANAS

Es un organismo dependiente de la Subsecretaría de Rentas del Ministerio de Finanzas, con jurisdicción y competencia a nivel nacional, con sede en la ciudad de Guayaquil, que tiene a su cargo la preparación de planes, programas y proyectos sobre la administración aduanera, la coordinación de las entidades del sector público que participan con funciones en este campo, el velar por la correcta aplicación de leyes y reglamentos del ramo, y ejecutar las políticas aduaneras en el país.

##### 3.1.1. ESTRUCTURA.-

Para el cumplimiento de sus funciones, cuenta con la siguiente organización estructural:

- a) Nivel Ejecutivo
- b) Nivel Asesor
- c) Nivel Auxiliar de Apoyo
- d) Nivel operacional

a.- El Nivel Ejecutivo.- Está constituido por la Dirección General, Subdirección General y la Coordinación Institucional.-

b.- Nivel Asesor.- Está constituido por la Auditoría Interna y la Asesoría Jurídica.

c.- Nivel Auxiliar o de Apoyo.- Está constituido por el Departamento de Relaciones Públicas, los Juzgados Regionales de Aduana, la Escuela

de Aduanas y al Inspección de Aduanas.

d.- Nivel Operativo.- Está constituido por la Dirección Administrativa y Financiera, la Dirección Técnica y las Administraciones y Subadministraciones de Aduanas.-

- La Dirección Administrativa y Financiera cuenta con el Departamento Administrativo, el Departamento de Personal, y el Departamento Financiero.

- La Dirección Técnica cuenta con el Departamento de Nomenclatura y Clasificación Arancelaria, el Departamento de Revisión y Rectificación de Tributos, el Departamento de Inspección de Regímenes Especiales, el Departamento de Laboratorio Químico, y el Departamento de Archivo Técnico y Estadístico.

### 3.1.2. FUNCIONES.-

Cada uno de éstos Departamentos y Direcciones de los diferentes Niveles cumple con sus funciones específicas, pero para efecto de nuestro análisis vamos a señalar las mas importantes y las que tienen relación con el cumplimiento de la misión de la Policía Militar Aduanera.

a.- Nivel Ejecutivo.-

1.- Del Director General:

a) Velar por la correcta aplicación de las

leyes y reglamentos del ramo.

- b) Expedir circulares e instrucciones especiales sobre la aplicación de leyes y reglamentos aduaneros.
- c) Resolver todo conflicto de competencia que se suscite entre los Juzgados Regionales y las Administraciones Aduaneras.
- d) Autorizar operaciones aduaneras en vías, puertos y aeródromos, y determinar los lugares por donde deba efectuarse el tráfico fronterizo, las importaciones, las exportaciones y el tránsito de mercaderías.
- e) Actuar como miembro de la Inspectoría General de Aduanas.
- f) Determinar el número de Agentes de Aduana que deben actuar en cada Distrito.
- g) Autorizar las garantías aduaneras conforme dispone ley y su reglamento.
- h) Emitir resoluciones en los casos de solicitudes de consultas de aforo, previo los informes del Departamento Técnico.
- i) Promover periódicamente el intercambio de personal entre la Dirección de Tributación Aduanera, la Dirección General de Aduanas y la Policía Militar Aduanera, a efectos de obtener

tecnificación, mejorar los servicios y las recaudaciones tributarias.

La Dirección General de Aduanas ha promovido y participado en reuniones de trabajo con los demás organismos del sistema aduanero, en busca de una mayor coordinación y apoyo interinstitucional procurando el debido cumplimiento de las funciones.

Se han realizado hasta la fecha tres reuniones ampliadas de trabajo entre la Dirección General de Aduanas y la Policía Militar Aduanera, presididas y con la participación del Sr Director General de Aduanas y los Administradores de Aduanas, por un lado; el Sr Comandante General y los Comandantes de Distrito, por otro lado. La I tuvo lugar en Quito, en el año de 1.981, bajo el Comando General del Sr. Coronel de E.M. Joffre Lima; la II también tuvo lugar en la ciudad de Quito, en el año de 1.985, siendo Comandante el Sr. Coronel de E.M. Francisco Gutiérrez; y, la III reunión se efectuó en la ciudad de Ambato en el año de 1.986, siendo Comandante General el Sr. Coronel de E.M. Guillermo López.

En estas importantes reuniones de trabajo se han discutido y analizado problemas fundamentales de interés común relacionados con el ámbito aduanero; tales como: actuaciones en las zonas aduaneras, el acto del aforo, las investigaciones previas, los tránsitos y custodias aduaneras, el valor de las mercaderías para efecto del pago de derechos, las devoluciones, etc.

Como resultado de estas reuniones se han tomado las acciones y coordinaciones del caso,

tendientes a buscar el mejoramiento del servicio aduanero y precautelar los intereses fiscales.

Otras reuniones se han llevado a cabo por asuntos concretos, pero nos referimos a estas como principales y por su carácter de ampliadas que han tenido.

**b.- Nivel Asesor.-**

**1.- Del Departamento de Asesoría Jurídica:**

a) Tramitar los expedientes, informaciones sumarias o recursos que corresponden a la competencia de la Dirección General de Aduanas.

b) Preparar reformas a la ley, reglamento y más normas legales de la entidad.

c) Cumplir las funciones de asesoramiento en materia legal a los funcionarios del ramo aduanero.

El Departamento Jurídico cumple funciones de orden legal que tienden a garantizar que las acciones de la Dirección General se encuadren debidamente en las leyes, reglamentos y demás normas jurídicas que rigen en materia aduanera.

**c.- Nivel Auxiliar o de Apoyo.-**

1.- De los Juzgados Regionales de Aduana:  
Para el juzgamiento en primera instancia de las infracciones aduaneras, funcionan en la República los Juzgados Regionales, dependientes

de la Dirección General de Aduanas e integrados de la siguiente manera:

- El Despacho del Juez;
- La Fiscalía;
- Secretaría, Archivo y Registro;
- El Asesor Técnico; y,
- El Personal Auxiliar subalterno.

**a) Jurisdicción y Competencia.-**

Respecto a estos dos términos jurídicos importantes. Cabanellas, dice: "Los jueces tienen la facultad para conocer de ciertos asuntos en atención a la naturaleza de éstos, lo cual determina su competencia; mientras la jurisdicción es la potestad que tiene de administrar justicia. El juez tiene el poder de juzgar, pero está limitado en razón de su competencia." (9)

Existen tres Juzgados Regionales de Aduanas, los mismos que se encuentran distribuidos en la República de la siguiente manera:

1) Juzgado Regional de Quito.- Con sede en la ciudad de Quito, tiene jurisdicción y competencia en las Provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura, Pichincha, Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo, Bolívar, Sucumbios, Napo y Pastaza.

2) Juzgado Regional de Guayaquil.- Con sede en la ciudad de Guayaquil, con jurisdicción y competencia en las Provincias

de Guayas, Manabí, Los Ríos, El Oro y Galápagos.

3) Juzgado Regional de Cuenca.- Con sede en la ciudad del mismo nombre, tiene jurisdicción y competencia en las Provincias de Cañar, Azuay, Loja, Morona Santiago y Zamora Chinchipe.

**b) Funciones.-**

Las funciones principales de los Juzgados Regionales son las siguientes:

1) Resolver en primera instancia los juicios que por infracciones aduaneras hubieren instruido las Administraciones de Aduana.

2) Resolver en última instancia los reclamos de terceros y contribuyentes sobre aforo, o por indebida aplicación de las leyes o reglamentos.

Es decir que los Juzgados Regionales conocen y resuelven de los juicios penales aduaneros que instruyen los Administradores de Aduanas de su jurisdicción, los mismos que por consulta o apelación son conocidos por el Tribunal Fiscal para su sentencia definitiva.

Existe una relación permanente con la Policía Militar Aduanera, en razón que sus miembros deben concurrir con frecuencia a los juzgados a evacuar diligencias y rendir sus testimonios propios en la tramitación de los diferentes juicios aduaneros instaurados por la aprehensión de las mercaderías a nivel

nacional.

## 2.- De la Escuela de Aduanas.-

Es el centro de capacitación tributaria-aduanera que funciona dependiendo de la Dirección General de Aduanas, con sede en la ciudad de Guavaquil.

En esta Escuela se planifican y desarrollan cursos generalmente para el nivel operacional de la Dirección General de Aduanas, a los cuales acceden también miembros de la Policía Militar Aduanera.

## 3.- De la Inspección de Aduanas:

- a) Por delegación del Director de Aduanas deben velar por el cumplimiento de las disposiciones determinadas en las leyes y reglamentos concernientes a la materia aduanera.
- b) Supervisar y fiscalizar, por disposición del Director General, todo acto de aforo y más funciones aduaneras que le fueren encomendadas..
- c) Revisar, comprobar y solicitar los documentos que estimen necesarios.
- d) Mediante acuerdo ministerial y por disposición del Director de Aduanas, encargarse de las funciones de

### Administrador de Aduanas.

En la práctica los Inspectores de Aduana se han dedicado a supervisar y controlar las funciones de los Vistaforadores en forma exclusiva, lo que implica duplicar esfuerzos y desperdicio de personal. Constituye en ocasiones un control del control, generando burocracia, conflictos, etc. en una importante función que debería ser simplificada y sistematizada en beneficio de los intereses del Estado.

#### d) Nivel Operativo.-

Los Departamentos y Direcciones de este nivel que ya fueron enumeradas anteriormente, planifican y ejecutan actividades de orden Administrativo, Financiero, y de carácter Técnico Aduanero en general, en procura de que la Dirección General de Aduanas cumpla eficientemente sus importantes funciones.

En este nivel voy a analizar dos Dependencias que tienen estrecha relación con las funciones que cumple la Policía Militar Aduanera y que son: el Departamento de Inspección de Regímenes Especiales y las Administraciones de Aduana.

#### 1.- Del Departamento de Inspección de Regímenes Especiales:

##### a) Funciones

1) Controla y fiscaliza las importaciones y

exportaciones que se realizan mediante los sistemas de regímenes especiales, en virtud de las disposiciones constantes en la Ley Orgánica de Aduanas y su Reglamento.

2) Fiscaliza a todos los Depósitos Aduaneros y a las empresas que gozaren de estos regímenes en las condiciones, plazos y lugares que correspondan según el tratamiento.

3) Establece y actualiza los coeficientes de utilización de materias primas ingresadas bajo el régimen de Depósitos Industriales.

Es un nivel de control superior a las instancias de las Administraciones Aduaneras de los regímenes especiales de tránsito, admisión y exportación temporal, depósitos aduaneros especiales, devolución condicionada de tributos y zonas francas. De todos estos regímenes la Policía Militar Aduanera lleva sus registros y más datos, pero en la práctica no existe la debida coordinación a fin de realizar un mejor control.

## 2.- De las Administraciones de Aduana.-

Están a cargo de un Administrador de Aduanas nombrado por el Ministro de Finanzas, cuenta con el Departamento Administrativo y el Departamento Legal, principalmente.

### a) Funciones:

1) Planificar, coordinar y supervisar el

trabajo de los Departamentos de la Administración.

2) Actuar personalmente o delegar la recepción oficial de los medios de transporte que lleguen a puertos y aeropuertos nacionales.

3) Entregar las mercaderías importadas o autorizar la salida de las destinadas al exterior, cuando se constate el cumplimiento de todas las formalidades aduaneras, el pago de los tributos y derechos causados, o su afianzamiento en forma legal.

4) Instruir los sumarios por delitos aduaneros y remitirlos al Juzgado Regional respectivo para su correspondiente sentencia o resolución.

5) Ejecutar las sentencias o resoluciones expedidas por el Juez Regional respectivo o el Tribunal Fiscal.

6) Recibir los reclamos que presenten los interesados sobre todo asunto que tenga conexión en la Aduana, tramitarlos y resolverlos en primera instancia administrativa.

7) Ejercer la jurisdicción coactiva, para el cobro de los tributos que recauda la Aduana.

8) Autorizar el reembarque de mercade-

rias, aforos provisionales, cambio de régimen de mercaderías, designar peritos, aceptar garantías y determinar el abandono de mercaderías.

9) Aceptar en custodia todas las mercaderías provenientes de decomiso y proceder al remate de las mismas en los términos de Ley.

Las Administraciones de Aduana son los organismos del Nivel Operativo, que se encuentran actuando directamente en las zonas primarias, en los puertos, aeropuertos, bodegas autorizadas y demás fronteras aduaneras, a efectos de que se cumplan las formalidades contempladas en las leyes y reglamentos pertinentes. Las mercaderías que van a ser importadas o exportadas ingresan a las bodegas de aduana, luego de lo cual el interesado o el Agente de Aduana autorizado inicia los trámites respectivos presentando en Comprobación la declaración de aduana, la misma que al ser aceptada pasa a la sección de Aforo, donde el Vistaforador designado practica la verificación y el reconocimiento de la mercadería de acuerdo a los documentos presentados fijando la respectiva partida arancelaria a ser aplicada por la sección de liquidación donde se establece el monto de la obligación tributaria aduanera que deberá ser cancelada o afianzada por el importador o exportador previo a la entrega de sus mercaderías o la autorización de su salida. Todos estos trámites y formalidades se cumplen en las diferentes dependencias de las

Administraciones de Aduana y por los funcionarios designados para el efecto.

En este sentido la relación y coordinación con la Policía Militar Aduanera es constante y estrecha, puesto que sus miembros controlan el ingreso de las mercaderías a la zona primaria y también su salida luego de cumplir con las formalidades aduaneras y el correspondiente pago de derechos y más impuestos aduaneros. Al respecto, como se recordará la Ley Orgánica de Aduanas al referirse a las misiones de la Policía Militar Aduanera, en su Art. 149, numeral 5, dice: "Controlar en forma permanente, el ingreso de mercaderías, a la zona primaria, capturando la carga que sea desviada, incluso dentro de ella; y, la salida de mercadería de dicha zona que no hayan cumplido con las formalidades respectivas para su retiro".

Debo señalar que han existido ciertos problemas en especial cuando se ha nombrado a funcionarios de aduana sin el menor conocimiento de las leyes y más procedimientos sobre esta materia, y por otro lado, tal vez por exceso de celo en el cumplimiento de las funciones por parte de miembros de la Policía Militar Aduanera.

Como analizaré en el capítulo siguiente, aquí se han producido las aprehensiones de mercaderías que no han cumplido con los trámites de ley o cuya documentación adolece de fallas, errores y adulteraciones,

constitutivas de infracciones aduaneras.

**b) Distribución a nivel nacional.-**

En el país, para efectos de la aplicación de la Ley Orgánica de Aduanas y su Reglamento, se cuenta con las siguientes Administraciones de Aduana, de acuerdo al ANEXO No. 9.

Como se podrá apreciar en el cuadro de la distribución, al menos las principales Administraciones de Aduana a nivel nacional coincide con la distribución de los Distritos de la Policía Militar Aduanera, lo que ha hecho posible una mejor coordinación y aplicación debida de la jurisdicción y competencia en materia aduanera.

**b) Organización Administrativa.-**

Por considerar de importancia voy a señalar los principales Departamentos y Secciones de las Administraciones de Aduana y sus funciones.

**1. Del Departamento Administrativo:**

- Planificar, dirigir y controlar las actividades administrativas y financieras de la Administración y coordinar con la Dirección Administrativa y Financiera de la Dirección General de Aduanas.

- Establecer procedimientos de apoyo administrativo que permitan el desarrollo

eficaz de las actividades.

**2. Del Departamento Legal:**

- Asesorar en materia legal al Administrador de Aduanas y a los empleados del ramo aduanero.

- Recopilar todas las leyes, Decretos y más normas legales que tengan relación con las actividades que desarrolla la Administración de Aduanas.

- Tramitar los expedientes, informaciones sumarias o recursos que correspondan a la competencia de la Administración de Aduanas.

**3. De la Sección Comprobación:**

- Receptar y despachar para el trámite las declaraciones aduaneras y dar la aceptación respectiva cuando estén en conformidad con lo que dispone la Ley Orgánica de Aduanas, su Reglamento y normas existentes.

- Proceder a la numeración cronológica y registro de las declaraciones de los documentos presentados al trámite de los regímenes aduaneros, tanto las de importación como las de exportación.

- Llevar un registro de los cupos de control de los derechos y obligaciones que le corresponden a los viajeros.

Es muy importante el que en esta sección

se acepten las declaraciones aduaneras por los efectos legales que esto conlleva, toda vez que nace un vínculo jurídico entre el importador o exportador y la Aduana, a partir de esa fecha, y por consiguiente se dan una serie de derechos y obligaciones mutuas "constituída la relación aduanera entre el importador y el Estado, y determinada la obligación tributaria con la liquidación de los derechos de aduana, surge la obligación de pago a cargo del particular".(10).

Además, al ser aceptada la declaración, puede configurarse la figura delictiva de la defraudación aduanera, por inexactitud o falsedad de los datos consignados en ella.

#### 4. De la Sección Aforo:

- Aplicar las tarifas y partidas arancelarias como lo dispone es respectivo arancel.
- Aplicar fielmente las resoluciones dictadas sobre las consultas de aforo.
- Requerir informes técnicos para la correcta aplicación arancelaria.
- Proceder a realizar verificaciones previas a las mercaderías y confrontar la naturaleza, peso, cantidad y valor de lo declarado, con las mercaderías presentadas para el reconocimiento y aforo.
- Proceder al aforo provisional o definitivo de las mercaderías presentadas al despacho, e

informar de las inexactitudes al Administrador.

- Determinar el monto del cupo utilizado por los viajeros de acuerdo a las normas legales.

Estas son las delicadas e importantes funciones que le corresponden al Vistaforador, funcionario de aduanas que por lo general es elegido por compromisos políticos y en su mayoría carente de una formación profesional mínima que para el ejercicio de estas funciones se requiere. Esto unido a otros factores hace que en las Aduanas existan constantes problemas de todo orden y que han cuestionado a la Institución como tal.

#### **5. De la Sección Liquidaciones:**

- Realizar los cálculos de los tributos a pagar en la importación y exportación de mercaderías y el despacho de equipajes, de acuerdo a la tarifa arancelaria señalada por el Vistaforador.

- Proceder a la liquidación de los cuadros de remate.

- Proceder al cálculo de los tributos a pagar en las mercaderías tramitadas con garantía aduanera.

En esta sección se determina matemáticamente el monto al que asciende la obligación tributaria aduanera y que deberá ser cancelada o a su vez afianzada, despacho

de las mercaderías de las bodegas de aduana.

Hernán Gomez dice:

"se debe pagar normalmente antes de la entrega de la mercadería, entendiendo entrega en el sentido jurídico, es decir, cuando existe plena disponibilidad jurídica sobre ella, la cual se adquiere una vez hayan sido cancelados los impuestos".(11).-

Como se puede apreciar el cálculo de los derechos y más impuestos se lo realiza de acuerdo a la tarifa arancelaria fijada por el Vistaforador, de ahí la importancia de la correcta actuación de este funcionario, y además de acuerdo al valor de las mercaderías que le corresponde fijar Sección de Valoración, de conformidad a listas de precios que recibe del Ministerio de Finanzas, pero que por lo general no están actualizadas y además esta sección solo funciona en las principales Administraciones de Aduana.

#### 6. De la Sección Bodega:

- Recibir y cuidar de acuerdo a los documentos respectivos las mercaderías llegadas al país y que vayan a ser declaradas a consumo o acogerse a las facilidades de los regímenes aduaneros especiales.

- Recibir en custodia cualquier tipo de mercaderías, sea para importación o para exportación, y por el tiempo que permita la Ley con las prórrogas correspondientes.

- Practicar los primeros días de cada mes los inventarios o cuadros de las mercaderías que hayan sido declaradas definitivamente en abandono, o habiendo sentencia deban ser ofrecidas en remate.
  
- Entregar la mercadería a los propietarios o Agentes Afianzados de Aduana, que hubieran cumplido las formalidades aduaneras correspondientes para su nacionalización o desaduanamiento.
  
- Cuidar de las mercaderías entregadas a fin de evitar pérdidas, mermas o deterioro.
  
- Informar, con la debida oportunidad, de las novedades que surgieren con motivo del almacenamiento de mercaderías.

Debo aclarar que existen bodegas que no están a cargo y responsabilidad directa de las Administraciones de Aduana, tales como las de Autoridad Portuaria, Depósitos Aduaneros, etc., las mismas que son administradas por estas entidades.

Las bodegas de administración directa de las Aduanas, la mayoría, no cuenta con las condiciones de seguridad, se encuentran desorganizadas, no se clasifica técnicamente a la mercadería de acuerdo a su naturaleza. Además tiene a su cargo las llamadas "bodegas de contrabandos", donde se encuentran las mercaderías que son aprehendidas por delitos aduaneros, y que en términos generales tienen las mismas características anteriores.

Las bodegas representan un problema para la Aduana, pues es aquí donde se presentan toda clase de novedades que tienen relación con las mercaderías, tales como: destrucción, merma, deterioro, cambio, robo, etc., todo lo cual ha ocasionado graves perjuicios económicos al Estado, al usuario y al sector comercial.

### 3.2. DIRECCION GENERAL DE TRIBUTACION ADUANERA.-

La Dirección General de Tributación Aduanera, es un organismo con jurisdicción en toda la República depende del Ministerio de Finanzas a través de la Subsecretaría de Rentas y sus funciones son de asesoramiento en materia aduanera a los organismos del Ramo, y a los sectores público y privado que lo requieran.

#### 3.2.1. ESTRUCTURA.-

Para el cumplimiento de sus funciones cuenta con la siguiente organización estructural:

- a.- Nivel Directivo
- b.- Nivel Operativo
- c.- Nivel de Apoyo

a.- Nivel Directivo.- Está constituido por la Dirección y Subdirección General y por la Asesoría Jurídica - Técnica.

b.- Nivel Operativo.- Está conformado principalmente por la Dirección de Comercio Exterior y la Dirección de Control y Análisis Tributario.

- A su vez la Dirección de Comercio Exterior cuenta con el Departamento de

Política Tributaria y el Departamento de Valoración.

- La Dirección de Control y Análisis Tributario, cuenta con el Departamento de Análisis Tributario, el Departamento de Regímenes Especiales y Leyes de Fomento, y el Departamento de Supervisión y Control.

c.- Nivel de Apoyo.- Está conformado por la Dirección de Servicios Generales.

### 3.2.2. FUNCIONES.-

Cada uno de estos Departamentos y Direcciones de los diferentes niveles cumple con sus funciones específicas, pero para efecto de mi análisis voy a señalar las más importantes y las que tienen relación con el cumplimiento de la misión de la Policía Militar Aduanera.

a.- Nivel Directivo.-

#### 1. Del Director Nacional:

a) Asesorar al Ministerio de Finanzas, a la Dirección General de Aduanas, a la Comandancia General de la Policía Militar Aduanera, y a los sectores público y privado en general, en materia de comercio exterior, especialmente en legislación y tributación aduanera, arancelaria, valoración e integración.

b) Estudiar y proponer al Ministro de

Finanzas, reformas a las leyes aduaneras existentes.

c) Proponer al Ministro de Finanzas la política tributaria - arancelaria, que debe regir para el comercio internacional.

d) Presentar proyectos de reforma a la legislación tributaria, aduanera, arancelaria, de valoración e integración; de acuerdo a las recomendaciones de los Organismos Internacionales especializados.

e) Legalizar los documentos relacionados con la exención de tributos que gravan a la importación o la suspensión de los mismos.

f) Preparar y estudiar los proyectos de Resolución para la devolución o cobro de tributos.

De las funciones mencionadas como principales, puedo señalar que en la práctica en cumplimiento de éstas, se a absuelto y asesorado ciertas consultas de orden legal, tributario - aduanero, a la Comandancia General a fin de que los Distritos y Destacamentos cumplan sus funciones encuadrados en la ley y se encuentran actualizados en cuanto a las reformas que se dan, en especial en asuntos arancelarios y de valoración. En lo que respecta a valoración se emiten las correspondientes Listas de Precios para la liquidación de los Tributos aduaneros de las mercaderías que se importan,

aspecto de suma importancia al igual que las tarifas arancelarias.

## 2. De la Asesoría Jurídica - Técnica

### a) De los Asesores Jurídicos:

1. Intervenir como Procuradores Fiscales del Ministerio de Finanzas ante el Tribunal Fiscal.

2. Asesorar en los casos de aplicación del Recurso de Revisión, en los problemas administrativos.

3. Asistir, cuando ordene el Ministro de Finanzas, o cuando lo soliciten los Jueces de Instrucción y/o los Jueces de Primera Instancia, en los casos de lo contencioso tributario - aduanero.

4. Codificar en forma permanente a la Ley Orgánica de Aduanas y su Reglamento y la legislación que afecte al comercio exterior.

Es muy importante destacar el hecho de que los asesores jurídicos pueden intervenir como Procuradores Fiscales ante el Tribunal Fiscal, en especial cuando se trate de problemas aduaneros que de acuerdo a su trámite judicial, tienen como última y definitiva instancia el Tribunal Fiscal.

La función de asistir cuando el Ministro de Finanzas ordene o cuando le soliciten los jueces de instrucción o de primera instancia, en los casos de lo contencioso tributario - aduanero; en la práctica no ha operado en forma plena y dada la importancia que este asunto reviste, es necesario

que se cuente con la participación permanente de los asesores jurídicos.

**b) De los Asesores Técnicos:**

1. Recomendar los cambios que se deben introducir a la Ley Arancelaria, Ley Orgánica de Aduanas, y demás instrumentos técnicos, como consecuencia de las resoluciones que emiten los Organismos Internacionales Aduaneros.

2. Preparar las recomendaciones para mejorar los sistemas técnicos de trabajo que se aplican en las Aduanas.

3. Estudiar y recomendar la incorporación de las Administraciones de Aduana, al sistema de procesamiento de datos.

Dado el momento por el que atraviezan nuestras relaciones de comercio exterior, es importante el que se tomen en cuenta las resoluciones y recomendaciones de los Organismos Internacionales Aduaneros, a fin de hacer frente a la corriente integracionista que avanza y al mismo tiempo modernizar y armonizar nuestro sistema aduanero con relación a los demás países.

**b.- Nivel Operativo.-**

**1.- Del Director de Comercio Exterior:**

a) Preparar y elaborar los aranceles que deben regir el comercio internacional

ecuatoriano.

b) Preparar las reformas y modificaciones que deben introducirse a las tarifas arancelarias.

c) Preparar cambios y regulaciones a los beneficios y exoneraciones tributarias concedidas al comercio exterior.

d) Estudiar y elaborar proyectos de reformas y modificaciones que se deban introducir en la nomenclatura arancelaria, en legislación aduanera, en valoración y en los demás asuntos que afectan al comercio exterior.

e) Analizar y recomendar medidas de tipo aduanero y arancelario para racionalizar el comercio exterior y fomentar las exportaciones.

f) Participar en la elaboración de los planes y programas de estudios de la Escuela de Aduana y de las Escuelas de la Policía Militar Aduanera.

Para el cumplimiento de estas funciones tiene el apoyo de los Departamentos de Política Tributaria y de Valoración, con sus diferentes secciones y más dependencias.

La Dirección de Comercio Exterior es un organismo técnico dentro del sistema aduanero y en el comercio exterior, que tiene bajo su responsabilidad delicados asuntos como los referentes a la legislación tributaria aduanera, nomenclatura, tarifas arancelarias y principalmente

valoración que ha creado problemas al no poder fijar listas de precios para las mercaderías que son importadas, por lo que este delicado tema del "valor" ha sido manejado con criterios subjetivos y de conveniencia para el sector comercial importador, en algunos casos.

En definitiva en la Dirección de Comercio Exterior se tratan dos asuntos importantes que tienen que ver con la determinación del monto de la obligación tributaria aduanera; el valor y la tarifa, tomando en consideración que nuestro arancel es ad-valorem, es decir que la tarifa arancelaria se aplica al valor de las mercaderías.

En lo que respecta a la Policía Militar Aduanera, se ha dado una asistencia valiosa para la elaboración de los planes de estudio, acordes a las innovaciones y exigencias del comercio exterior, para las Escuelas tanto de Oficiales como de Tropa.

## 2.- Del Director de Control y Análisis Tributario:

a) Participar en las reuniones de trabajo, para decidir las recomendaciones que el Director Nacional, debe proponer al Ministro de Finanzas en materias de políticas arancelarias, tributaria y de valoración, y otras de comercio exterior.

b) Elaborar los documentos relacionados con consultas en materias de trámites y documentación necesarias que se requiere para las autorizaciones de mercaderías liberadas del pago de tributos.

c) Ordenar la elaboración de los proyectos de acuerdos de liberación de derechos arancelarios, impuestos y tasas según el caso.

d) Ordenar la preparación de los proyectos de resoluciones u oficios para la devolución de derechos arancelarios y más impuestos que graven a las importaciones y exportaciones.

Para el cumplimiento de sus funciones tiene a su cargo los siguientes Departamentos y secciones:

- Departamento de Análisis Tributario con la sección de exenciones tributarias.
- Departamento de Regímenes Especiales y Leyes de Fomento, con las secciones de Regímenes Suspensivos y Leyes de Fomento.
- Departamento de Supervisión y Control, con la sección de Supervisión Aduanera.

Es muy importante destacar que en esta Dirección se analiza y estudia los casos de las mercaderías que van a ser importadas libres del pago de derechos y esto es necesario que conozca la Policía Militar Aduanera, para facilitar el control posterior del destino de las mercaderías exoneradas, puesto que de acuerdo al art. 233 del Reglamento a la Ley Orgánica de Aduanas, su venta, traspaso o cesión se encuentran prohibidas, y de acuerdo al último inciso de este mismo artículo "La Policía Militar Aduanera, controlará que las mercaderías liberadas sean empleadas en los fines específicos para los que fueron importadas y cumplan la función a la cual están destinadas".

En la práctica esto no ha funcionado, pues no se ha establecido un mecanismo de coordinación entre esta Dirección y la Policía Militar Aduanera y tampoco la Institución ha planificado un operativo en este sentido.

Otro aspecto importante y que al igual de lo señalado anteriormente no se ha dado una coordinación y control adecuado, es el relativo a los Regímenes Especiales Aduaneros: constituidos por el Tránsito, la Admisión Temporal, la Exportación Temporal, Depósitos Aduaneros (Depósitos Comerciales, Depósitos o Almacenes Farcos y Depósitos Industriales), Devolución condicionada de Tributos y Zonas francas.

Las mercaderías que se acogen a estos Regímenes Especiales por lo general también se encuentran liberada o exoneradas del pago de derechos arancelarios, por lo que se hace necesario su control a fin de asegurarse que cumplan con los requisitos y condiciones, por las que fueron exoneradas y aceptadas a este Régimen.

El Departamento de Supervisión y Control a través de la sección de Supervisión Aduanera, por disposición del Ministro de Finanzas, puede intervenir en organismos y dependencias aduaneras del país, y en el control de mercaderías que se importen con beneficios tributarios.

Esta facultad en cierto modo estaría interfiriendo o duplicando el cumplimiento de la función por parte de la Inspectoría General de Aduanas.

**c.- Nivel de Apoyo.-**

Se cumple a través de la Dirección de Servicios Generales, y tiene que ver con aspectos de mantenimiento, organización administrativa, secretaría y archivo, de todas las dependencias de la Dirección General de Tributación Aduanera, colaborando de esta forma a su normal desenvolvimiento.

**3.3. CENTRO DE CAPACITACION DEL MINISTERIO DE FINANZAS.-**

Es el organismo encargado y responsable de la organización y ejecución de cursos, seminarios y más eventos académicos para los funcionarios y más servidores públicos del Ministerio de Finanzas y demás Dependencias del sector público y privado, en las diferentes especialidades del comercio exterior y del área tributaria aduanera en general, procurando la capacitación y profesionalización de los recursos humanos.

**3.3.1. ESTRUCTURA.-**

Se encuentra constituido por:

- a.- Dirección General
- b.- Departamento de Investigación y Planificación
- c.- Servicios Administrativos
- d.- Departamento Académico
- e.- Departamento de Evaluación y Seguimiento.-

**3.3.2. FUNCIONES.-**

La Dirección y cada uno de los diferentes Departamentos, cumplen con sus funciones

específicas, pero para efecto de mi análisis, voy a señalar las más importantes de acuerdo a su Reglamento Orgánico Funcional y las que tienen relación con la Policía Militar Aduanera.

**a.- Dirección General.-**

Sus funciones principales, las siguientes...

1. Coordinar la elaboración del Plan Anual de Capacitación y Especialización con la Dirección General de Recursos Humanos, en cuanto se refiere a la capacitación y especialización de los funcionarios y servidores públicos del Ministerio de Finanzas y Crédito Público a nivel nacional;
2. Coordinar con todas las Direcciones del Portafolio, la programación de la capacitación y especialización del personal, así como también con las demás Dependencias del sector público y privado que necesiten de la capacitación específica y especializada de este Centro de Capacitación;
3. Coordinar y promover la colaboración mutua de entidades de formación profesional y organismos nacionales e internacionales, públicas y privadas en asesoramiento, asistencia técnica y de las demás que sean necesarias;
4. Incluir dentro del contexto del Plan de Capacitación Único del Ministerio, los

programas de la Escuela de Aduanas de Guayaquil; y de la Escuela de Formación de Oficiales y Tropa de la Policía Militar Aduanera; y,

5. Velar por la correcta aplicación del Plan Anual de Capacitación y especialización aprobado por el Ministerio de Finanzas y Crédito Público y por la Dirección Nacional de Personal.

**b.- Departamento de Investigación y Planificación.-**

Son sus funciones principales, las siguientes:

1. Investigar las necesidades de capacitación y especialización a nivel local y nacional de acuerdo a las políticas emanadas por la Dirección General de Recursos Humanos del Ministerio;
2. Planificar las actividades de Capacitación y especialización que deban efectuarse fuera del plan, de acuerdo a los requerimientos institucionales;
3. Diseñar y elaborar el pènsum de estudios por módulos académicos de materias, áreas operativas y requisitos; y,
4. Revisar, estudiar y sugerir técnicas metodológicas y didácticas a utilizarse en las actividades de capacitación y especialización.

**c.- Servicios Administrativos.-**

Tienen como funciones principales, las siguientes:

1. Llevar el control de ingreso y despacho de documentos, mantener actualizado un sistema moderno de archivo de la correspondencia del Centro de Capacitación;
2. Solicitar y distribuir materiales de oficina y didácticos, previo el visto bueno del Subdirector General; y,
3. Controlar el funcionamiento de la documentación bibliográfica, utilización de equipos audio-visuales y otros materiales requeridos y utilizados en el Centro de Capacitación.

**d.- Departamento Académico.-**

Son sus funciones principales, las siguientes:

1. Ejecutar, controlar, coordinar y desarrollar los cursos, seminarios y otras actividades contenidas en el Plan Operativo, así como designar los analistas coordinadores de cada uno de ellos;
2. Seleccionar del Banco de Instructores los candidatos que deban ser considerados por la Subdirección General;
3. Supervisar las coordinaciones que realicen los analistas en actividades de

capacitación y especialización;

4. Preparar los materiales y programas que se requieran para la ejecución de una actividad de capacitación, así como la elaboración de los respectivos certificados de asistencia y aprobación de los mismos;
5. Informar en forma periódica a la Subdirección General, sobre el desarrollo de cada una de las actividades de capacitación, a fin de arbitrar las medidas pertinentes; y,
6. Elaborar y presentar el informe de los Directivos, sobre los resultados obtenidos por los participantes en las diferentes actividades de capacitación realizadas por el Centro de Capacitación; y, remitir una copia al Departamento de Evaluación y seguimiento.

**e.- Departamento de Evaluación y Seguimiento.-**

Tiene como funciones principales, las siguientes:

1. Efectuar evaluaciones y seguimientos periódicos en el avance del Plan Anual de Capacitación y Especialización e informar a la Subdirección;
2. Evaluar al concluir las actividades de capacitación, el cumplimiento del programa y objetivos, rendimiento del

instructor, coordinador y participantes, así como de materiales y equipos utilizados en base a la información proporcionada por el Departamento Académico;

3. Elaborar analíticamente cuadros estadísticos de los resultados de evaluación así como de las diferentes actividades académicas desarrolladas por el Centro de Capacitación;
4. Mantener actualizado los registros de actividades de capacitación y especialización ejecutados por el Centro de Capacitación y elaborar informes cuando sean requeridos; y,
5. Elaborar el informe anual de las actividades académicas.

El Centro de Capacitación del Ministerio de Finanzas viene prestando su valiosa colaboración, desde hace aproximadamente 10 años, en la formación y perfeccionamiento profesional de los miembros de la Policía Militar Aduanera, tanto de oficiales, tropa, aspirantes a oficiales y aspirantes a tropa, en los cursos de formación, ascensos y especialización.

A la fecha se han realizado los siguientes Cursos, conforme constan en el Anexo No. 10.

Como se podrá apreciar se han realizado desde 1.981 al presente año 1.992, 29 cursos diferentes, a los que han asistido 1.139 miembros de la

Institución, cifra al parecer alta, pero es necesario al respecto aclarar que algunos miembros de la Policía Militar Aduanera han realizado 2,3, y hasta 4 cursos diferentes y por otro lado los cursos dictados en las Escuelas a los aspirantes contribuyen a incremento de esta cifra.

Existe una estrecha colaboración y coordinación con las Escuelas de la Policía Militar Aduanera, pues como ya se analizó en los cursos de formación y de ascenso, se contempla generalmente un período o fase técnico - aduanera, la misma que esta a cargo y responsabilidad del Centro de Capacitación, que por medio de sus Instructores, profesionales reconocidos y especializados, contribuyen a la realización y culminación de los correspondientes cursos programados por las Escuelas de la Institución.

#### 3.4. MISION ADUANERA DE LA O.E.A.

La Misión Aduanera, es un Organismo Internacional, especializado en la materia que viene prestando asesoría y sistencia técnica al Sistema Aduanero en general, en busca de su modernización y mejoramiento.

Durante el desarrollo de las actividades, la Misión ha considerado las deficiencias del sistema y ha enfocado diversos aspectos tendientes a corregir las distorsiones encontradas, recomendando el que se adopten medidas dentro de la Administración Aduanera que contemplen por lo menos los fundamentos que sirven de sustento a las actividades aduaneras, las mismas que en forma más eficiente se desarrollan en otros países, buscando armonizar procedimientos y que en definitiva dentro

de las aduanas internacionalmente se hable el mismo idioma.

En este sentido la Misión ha trabajado y ha presentado las siguientes recomendaciones:

- 1.- Ha preparado un anteproyecto de la Ley General de Aduanas, el mismo que ha sido elaborado por sus técnicos.
- 2.- Establecer un verdadero sistema de valoración, adoptando el código de valor del GATT, y constituir para tal efecto un verdadero "banco de datos".
- 3.- Simplificar y sistematizar las operaciones aduaneras y consecuentemente las funciones que cumple cada autoridad y funcionario en su órbita.
- 4.- Propender a la utilización del arancel como el instrumento más idóneo de desarrollo económico y de control de regulación del comercio internacional.
- 5.- Simplificar los formularios actuales, acercándose a los modelos óptimos para el procesamiento de datos.
- 6.- Adopción del Sistema Armonizado de designación y codificación de mercaderías.
- 7.- Establecimientos de sistemas de control aduanero.
- 8.- Profesionalización del Funcionario aduanero.

Estas recomendaciones están siendo consideradas e incluso algunas de las cuales ya se encuentran en práctica como el caso de la adopción del Sistema Armonizado de designación y codificación de mercaderías, y del código de valor del GATT.

En el campo de la internacionalización de la técnica aduanera entre los instrumentos modernos, ninguno es ahora más importante y de mayor consecuencia como para garantizar el desarrollo del comercio exterior y la eficiencia de la administración, de la tributación arancelaria, como el binomio del Sistema Armonizado y el Código de Valor.

En cuanto al establecimiento de Sistemas de Control Aduanero, en nuestro país subsisten circunstancias muy características del tradicionalismo aduanero en materia de control, que se encuentran tan arraigadas. Se utiliza exclusivamente el método de control, de un hombre atrás de otro o las revisiones documentales a posteriori, que no dan el resultado deseado.

Los únicos métodos válidos actualmente son los selectivos, variables, imprevistos y cambiantes, en los que el funcionario sabe que será controlado pero no conoce, cuando, en que forma y por quién. Pero así mismo debe estar debidamente remunerado y garantizado en su trabajo o función.

En lo que tiene relación a la profesionalización del funcionario aduanero, la Misión de la O.E.A., ha desarrollado algunos cursos y eventos académicos, tanto de carácter general como de especialización, en algunos de los cuales han tomado parte, en calidad de alumnos, oficiales de la Intitución. Siendo los principales los siguientes:

- 1.- Curso Internacional de Aduanas.
- 2.- Cursos especiales de Clasificación Arancelaria.
- 3.- Curso Superior de Valoración Aduanera.
- 4.- Curso de Facilitación del Comercio Exterior.
- 5.- Cursos especiales de Mercilogía, Microscopia, e Identificación de fibras, productos textiles y papeles.
- 6.- Seminarios sobre conocimiento, difusión y promoción de la nueva Ley General de Aduanas.

Además la Misión de la O.E.A., ha colaborado con la Policía Militar Aduanera, mediante el otorgamiento de becas en el área aduanera, a favor de oficiales de la Institución que han asistido a España y Brasil, para cursos de especialización.

## C A P I T U L O   I V

### 4.    MISION Y RESULTADOS

#### 4.1.    MISION EN TIEMPO DE PAZ.

En tiempo de paz la Policía Militar Aduanera, cumple sus funciones específicas asignadas en las Leyes y Reglamentos Aduaneros y que están orientadas principalmente a la prevención y represión de las infracciones aduaneras.

Para el control en tiempo de paz ejerce la Potestad Aduanera; que según Carlos Anabalón Ramírez, "es el conjunto de facultades que las leyes otorgan al Servicio de Aduanas, sobre las personas, mercaderías y medios de transporte, para exigir la observancia de las disposiciones legales y reglamentarias que le corresponde aplicar". (12)

De conformidad con dicha Potestad, todas las personas que pasen o hagan pasar mercaderías por las fronteras de un país, así como los medios de transporte, quedan sujetas a la Potestad de las Aduanas, para el cumplimiento de las leyes y demás formalidades cuya aplicación esté encomendada al Servicio de Aduanas.

De otro lado la frontera aduanera o límite del territorio aduanero, coincide con la frontera y el territorio nacional, para efectos de aplicación de la Ley Orgánica de Aduanas y su Reglamento. De ahí que el territorio aduanero conforma a su vez una Zona Aduanera, la misma que se encuentra dividida en: Zonas Primarias y Zonas Secundarias, en su totalidad.

El control en tiempo de paz se realiza en las Zonas

Aduaneras; esto es en las zonas primarias y en las zonas secundarias.

#### 4.1.1. CONTROL EN LAS ZONAS PRIMARIAS.-

Se entiende por Zona Primaria, "aquella en que se efectúan las operaciones materiales, marítimas y terrestres de movilización de las mercaderías, donde éstas deben cargarse, descargarse, recibirse, etc., para constituir, cumpliéndose los demás requisitos legales y reglamentarios un acto legal de destinación u operación aduanera".(13)

El personal de la Policía Militar Aduanera, realiza el siguiente control en la Zona Primaria:

##### 4.1.1.1. Control al ingreso de las mercaderías a las bodegas de aduana.-

Al arribo de los medios de transporte terrestres, aéreos o marítimos, con mercadería de importación; y de acuerdo con lo que dispone la Ley Orgánica de Aduanas y su Reglamento, el personal de la Policía Militar Aduanera conjuntamente con el Administrador de Aduana y otras autoridades proceden a la recepción de estos medios de transporte debiendo requerir la entrega de la documentación respectiva en especial la que ampara legalmente la carga que va a ser desembarcada en el país y que hace referencia al manifiesto de carga y a la carta porte, guía aérea o conocimiento de embarque, según se trate de transporte terrestre, aéreo o marítimo y que no es otra cosa que el contrato de transporte de las mercaderías. Luego de esta importante constatación de documentos y mercaderías desembarcadas, controla que estas sean

llevadas a las bodegas de aduana o de Autoridad Portuaria y procede a la aprehensión de la carga que sea desviada, inclusive dentro de esta zona, de conformidad con el art.149 #5 de la Ley Orgánica de Aduanas.

#### 4.1.1.2. Control posterior a la salida de las mercaderías de las bodegas de aduana.-

Luego de cumplir con los trámites y más procedimientos aduaneros, se procede al retiro de las mercaderías por parte del importador o al despacho por parte de la aduana de sus bodegas o de las de Autoridad Portuaria. Es aquí donde precisamente el personal de la Policía Militar Aduanera ejerce un control para asegurarse que la mercadería que ha sido despachada corresponda exactamente a la que aparece en los documentos, evitando que se retiren mercaderías con otros documentos que no correspondan a su naturaleza, cantidad, calidad, peso y valor. Caso en el cual procederá a aprehender dichas mercaderías que no guardan relación con la documentación con la que se pretendió despacharlas, configurándose lo que sería una defraudación aduanera.

#### 4.1.1.3. Control de Regímenes Especiales y Custodia.-

En lo que tiene que ver con los Regímenes aduaneros especiales, tales como: Tránsito, Admisión Temporal, Exportación Temporal, y Depósitos Aduaneros; el control al abandonar la zona primaria se da en base a la documentación aduanera correspondiente y a la custodia que realiza un miembro de la Policía Militar Aduanera

hasta el lugar de destino de las mercaderías, para garantizar que la carga no sea desviada y llegue completa a su lugar de destino que es generalmente otro recinto aduanero, dónde de acuerdo al régimen que se acogen las mercaderías continúan su trámite ante las respectivas autoridades de aduana.

#### **4.1.1.4. Control de los medios de transporte.-**

Una vez que se ha procedido a la recepción de los medios de transporte sean terrestres, aéreos, marítimos, la Policía Militar Aduanera asigna un miembro de su personal a fin de que constate y controle la carga o descarga de mercaderías, según se trate de exportación o importación, evitando que se realicen estas operaciones sin la documentación aduanera respectiva. Además la Ley Orgánica de Aduanas faculta a que el personal de la Policía Militar Aduanera realice una inspección de estos medios de transporte, conocida como requisa, para proceder al decomiso de las mercaderías que no se encontraren manifestadas y de aquellas que se encontraren ocultas.

#### **4.1.1.5. Control de viajeros y su equipaje.-**

Este control corresponde a los funcionarios de Aduana, generalmente es practicando por los Vistaforadores, no obstante el personal de la Policía Militar Aduanera colabora estrechamente con esta función, evitándo que los viajeros y su equipaje eludan el control de aduanas.

El control se da en los puertos y aeropuertos internacionales o en el paso de la frontera terrestre y es practicando a toda persona que

ingresa al país o sale de él, la inspección se amplía al equipaje que lleva consigo, con la única excepción de los diplomáticos y su equipaje.

Al respecto el Reglamento a la Ley Orgánica de Aduanas en su art. 214, contempla un cupo a fin de que los pasajeros nacionales y los residentes que retornan al país, traigan consigo ciertas mercaderías nuevas en relación con el tiempo que han permanecido en el extranjero, de acuerdo a la siguiente tabla:

TIEMPO DE PERMANENCIA	CUPO EN DOLARES
hasta 7 días	200,00
desde 7 días hasta 6 meses	300,00
desde 6 meses hasta 2 años	400,00
de más de 2 años	500,00

Además en relación con el tiempo de permanencia tienen derecho a ingresar exonerados de impuestos, sus efectos personales, cuando sea mayor de 6 meses y menor de 2 años menaje de casa y equipo de trabajo, cuando sea mayor de dos años su permanencia en el extranjero.

En la práctica esta situación se maneja con un criterio de flexibilidad, tomando en cuenta las condiciones del pasajero y lógicamente de acuerdo a la inflación que se vive. Pero cuando se dan casos de exceso, se procede de acuerdo a la Ley a practicar un aforo del equipaje, su correspondiente liquidación y el consecuente pago de los impuestos aduaneros. Los casos exagerados en especial cuando se trata de mercaderías de prohibida importación o de aquellas que se pretenden introducir ocultas, se procede a su inmediata aprehensión para ser puestas

a órdenes del Administrador de Aduanas respectivo, en su calidad de Juez Instructor de los Ilícitos Aduaneros, para que proceda en los términos de Ley.

#### **4.1.1.6. Control de Exportación.-**

Este control se lo ejerce principalmente en los puertos, aeropuertos, fronteras terrestres y más lugares habitados legalmente para efectuar operaciones aduaneras, a las personas y su equipaje, a los medios de transporte y a las mercaderías que luego de cumplir los trámites de Ley y más procedimientos aduaneros, van a ser exportadas.

El control se lo realiza en una forma similar al que se practica entratándose de mercaderías de importación pero lógicamente a la inversa es decir cuando las mercaderías, personas o vehículos van a salir del país. Es plenamente aplicable el principio jurídico *mutatis mutandis*: "cambiando lo que deba cambiarse. Se aplica a casos muy similares cuya diversidad secundaria no se especifica por intrascendente o notoria" (14)

En definitiva el control que ejerce el personal de la Policía Militar Aduanera en las zonas primarias, se lo realiza conjuntamente con el personal de la Administración de Aduanas respectiva, por eso es necesario que se den las debidas coordinaciones y el apoyo mutuo, procurando el éxito en el cumplimiento de las funciones asignadas. Situaciones que a veces no se han dado, perjudicando la imagen y el accionar de las Aduanas.

Por su parte la Policía Militar Aduanera, dispone de personal en los puertos y aeropuertos internacionales, en las fronteras terrestres, bódegas y más recintos aduaneros, donde ingresan, salen y despachan mercaderías, cumpliendo los trámites de Ley. El trabajo es supervisado por el Comandante de Distrito y está a cargo de oficiales y tropa de la Institución y lógicamente responde a la política trazada por la Comandancia General.

#### 4.1.2. CONTROL EN LAS ZONAS SECUNDARIAS.-

Zona Secundaria: "Entendemos aquella parte del territorio y de las aguas territoriales que le corresponde a cada Aduana, para los efectos de la competencia y obligaciones de cada una". (9)

Dentro de las zonas secundarias, pueden establecerse perímetros fronterizos de vigilancia especial, en los cuales rijan prohibiciones y restricciones particulares, presumiéndose la comisión de una infracción aduanera en las personas que las vulneren, y así mismo se pueden dar ciertas facilidades para el comercio y la movilización de determinadas mercaderías.

En definitiva, las zonas secundarias comprenden el resto del territorio, que como ya se explicó coincide con el territorio nacional y que de acuerdo al art. 10 del Reglamento a la Ley Orgánica de Aduanas, están a cargo y responsabilidad de la Policía Militar Aduanera.

La Institución en sus diferentes Distritos y Destacamentos, cumple este control con operativos y patrullajes en sus respectivas jurisdicciones a

nivel nacional, con el personal y medios limitados que influyen enormemente en su accionar.

Estas zonas secundarias son utilizadas generalmente por los contrabandistas o por quienes tratan de eludir el control aduanero, evitando someterse a los trámites y más procedimientos; perjudicando en definitiva a los intereses fiscales.

Para una mejor comprensión y dado que el control se realiza en el territorio nacional, en sus fronteras terrestre, marítima y aérea, vamos a analizar los patrullajes y operativos que en estas áreas se dan.

#### 4.1.2.1. Patrullaje terrestre.-

Considera que todo contrabando que ingrese al país utilizando las vías aérea y marítima por sitios no habilitados para el control aduanero, complementariamente necesita del transporte terrestre para movilizar las mercaderías a los centros de consumo y comercio localizando principalmente en las grandes ciudades, de ahí la enorme importancia que significa este patrullaje en las labores de la Policía Militar Aduanera.

Con esta puntualización, en todos los Distritos y Destacamentos se tiene asignado personal y medios, aunque limitados, para cumplir esta función. La misma que de acuerdo al criterio del Comandante de Distrito y a las circunstancias que se presentan, se lo realiza en forma regular o en casos especiales cuando se cuenta con información proporcionada por los conocidos en el

ámbito aduanero como, "denunciantes".

Generalmente los trabajos de patrullaje se realizan en base a denuncias recibidas y que han sido debidamente evaluadas y analizadas, para lo cual se designa el personal necesario al mando de un oficial y con los medios disponibles. Este trabajo se cumple, sin horario es decir a cualquier hora y día del año y por los llamados desvíos que no son sino caminos de segundo y tercer orden o caminos de herradura, los mismos que son muy conocidos y utilizados por los elementos contrabandistas para eludir el control aduanero.

Este patrullaje a dado buenos resultados, especialmente cuando se lo ha realizado previa denuncia calificada, y ha permitido a la Policía Militar Aduanera aprehender cuantiosos contrabandos que han sido puestos a ordenes de los Administradores de Aduanas competentes.

#### 4.1.2.2. Patrullaje Marítimo.-

En los Distritos del Litoral; esto es el III Distrito "Esmeraldas", el II Distrito "Manabí, el I Distrito "Guayas" y el VII Distrito "El Oro"; en la actualidad se dispone de personal y medios que en forma muy limitada permiten realizar el patrullaje marítimo. A esto se une el alto costo que representa esta operación, por lo que generalmente y por no decirlo únicamente se realiza cuando se ha receptado una denuncia y esta ha sido debidamente calificada.

Es usual que este patrullaje se cumpla al

ingreso en la zona de los puertos y muelles, custodiando a los barcos que se encuentran en estas áreas, para evitar que se embarquen o desembarquen mercaderías sin control aduanero y sin haber realizado los trámites previsto en la Ley Orgánica de Aduanas y su Reglamento y en caso de producirse estos hechos se procede a su inmediata aprehensión y al trámite de ley, por tratarse de infracciones aduaneras.

En determinadas ocasiones y como resultado de las buenas relaciones y coordinaciones de los Comandos de Distrito, se han realizado patrullajes marítimos con el apoyo de la Armada Nacional que cuenta con mejores medios y personal más experimentado.

#### **4.1.2.3. Patrullaje aéreo.-**

Es indiscutible la enorme importancia que representa dentro del control aduanero el patrullaje aéreo pero lamentablemente la institución no dispone de personal ni de medios para realiza este tipo de operaciones.

En determinadas ocasiones, dada la magnitud y valor de los contrabandos a ser aprehendidos y las circunstancias presentadas, se han realizado reconocimientos aéreos en las zonas de desembarco de mercaderías, con personal y medios alquilados y desde luego con la participación de miembros de la Policía Militar Aduanera, en supervisión y como responsables del operativo.

Estos contados operativos aéreos que se han efectuado han sido debidamente coordinados con

patrullajes terrestres para asegurar el éxito de la misión encomendada.

#### **4.1.2.4. Destacamentos interiores.-**

Otra forma con la que la Policía Militar Aduanera, realiza el control en las zonas secundarias, es mediante los destacamentos interiores que se encuentran ubicados en forma estratégica en sitios de paso obligado o al menos usual por quienes se dedican al transporte ilícito de mercaderías. Estas acciones son apoyadas y complementadas con el patrullaje terrestre que disponen los propios Destacamentos.

En muchas ocasiones se ha cuestionado el accionar y la existencia misma de estos Destacamentos, aduciendo que el control aduanero debe estar solo en la frontera, pero dada su importancia sobre todo por los resultados que se ha reflejado en la aprehensión de cuantiosos contrabandos, droga, material subversivo, armas, etc., se han mantenido e inclusive en determinados casos han sido reforzados.

En el Capítulo referente a los Distritos y Destacamentos quedó claramente explicada su distribución a nivel nacional, al igual que su funcionamiento a efecto de cumplir sus tareas específicas.

#### **4.1.3. CONTROLES ESPECIALES.-**

Vamos a tratar de lo que hemos llamado "controles especiales"; para una mejor comprensión aclaramos que no se trata de un control en otra

zona aparte de la primaria y secundaria; pues el territorio nacional para fines de aduana, cuenta únicamente con estas dos zonas.

Mas bien se denomina así a los controles que para ejercerlos se requiere personal especializado e inclusive se han constituido en verdaderos cuerpos o grupos con estructura propia, tal es el caso del "Grupo Antidrogas".

#### 4.1.3.1. Control Antidrogas.-

Este control está a cargo del Grupo Antidrogas que desde aproximadamente 5 años viene trabajando en una forma organizada y con su estructura propia. Cuenta para el mejor desempeño de su función con el auxilio de los canes detectores de drogas, los mismos que son conducidos por sus instructores-guías para las diferentes revisiones.

Principalmente este control se ha organizado en los aeropuertos internacionales de Quito y Guayaquil, donde toda la carga que va a ser despachada, las aeronaves, así como el equipaje y los efectos personales de los viajeros que salen del país, son debidamente inspeccionados, coordinando estas acciones con el personal de la Interpol que cumple tareas similares.

Es de destacar la existencia de un convenio con la compañía Ecuatoriana de Aviación, por medio del cual la Institución y específicamente este grupo recibe asistencia y apoyo económico a sus operaciones. Al respecto es necesario dejar constancia que este convenio tiene como antecedente, la resolución del gobierno de los

Estados Unidos, cuando aeronaves de la compañía tuvieron problemas legales por tráfico de drogas, que condicione la entrega de dichas aeronaves siempre que la compañía realizara inversiones en coordinación con autoridades de aduana de nuestro país, para apoyar al control del tráfico ilícito de drogas. Este es el origen del convenio y no lo que a veces la compañía Ecuatoriana de Aviación trata de aparecer como benefactora.

También el grupo dispone de este tipo de control en las zonas de frontera, en especial en la provincia de El Oro, y eventualmente se realizan operativos a nivel nacional tendientes a combatir este ilícito.

Este control tiene serias dificultades toda vez que el narcotráfico "constituye una verdadera organización con criterio empresarial, que tiene bajo su administración y control, la producción procesamiento, transporte y principalmente el comercio ilícito, de narcóticos actúa al margen de la Ley y sus operaciones no tienen fronteras". (16)

Se ingenian los más avanzados y sofisticados procedimientos para eludir el control, así mismo el cohecho, el chantaje, la intimidación, la amenaza, entre otras, son formas con las que actúan el narcotráfico frente a la serie de limitaciones de los organismos de control.

Por regla general el control se ha orientado a inspeccionar la salida de mercaderías, medios de transporte, personas, etc., pero a raíz de la aprehensión realizada el mes de febrero de 1992 de alrededor de 3.400 kilos de clorhidrato de cocaína

en el puente internacional de Rumichaca, cuando se revisaba un camión que ingresaba al país; se tomó muy en cuenta esta situación para intensificar el control sea al ingreso o salida.

Si bien este control está a cargo y responsabilidad del Grupo Anti-drogas, esto de ninguna manera libera a los demás Distritos y Destacamentos que al cumplir con sus actividades regulares procedan a aprehender drogas y a sus presuntos responsables, como en la práctica así ha sucedido.

#### 4.1.3.2. Control de vehículos que permanecen ilegalmente.

La Policía Militar Aduanera y específicamente el Departamento de Inteligencia, de la Comandancia General cuenta con personal especializado en detectar, identificar, localizar y aprehender vehículos de todo tipo que han ingresado al país sin cumplir con los trámites y más requisitos contemplados en la Ley Orgánica de Aduanas y su Reglamento.

Se dan casos en que ingresan fraudulentamente, inclusive con matrículas que previamente han sido otorgadas, por lo que la tarea se vuelve bastante difícil y ha sido necesario realizar coordinaciones con las Autoridades de Tránsito, a fin de cumplir con este trabajo que muchas veces ha resultado infructuoso.

Así mismo se dan casos en que vehículos que ingresan temporalmente, por diversos fines, y con la condición de que retornen a su lugar de

procedencia, permanecen en el país ilegalmente y en ocasiones se vuelve imposible localizarlos, por lo que el personal asignado a esta función redobla esfuerzos para evitar que de esta forma se evadan los derechos tributarios aduaneros, en perjuicio de los intereses fiscales.

#### 4.1.3.3. Control de armas, municiones y explosivos.

Dado el peligro que representa para la seguridad del estado, el personal en los diferentes Distritos y Destacamentos, en los puertos y aeropuertos procede a realizar las inspecciones del caso en procura de evitar que se introduzcan al país cualquier tipo de armamento y municiones. Al respecto las importaciones que se realizan de cierta clase de armas cuentan con la autorización previa del Ministerio de Defensa a través del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

Complementariamente se realizan operativos conjuntos con el personal del Ejército y la Policía Nacional, dispuestos por el Ministerio de Defensa a fin de controlar a nivel nacional que los ciudadanos que portan armas lo hagan respaldados con el correspondiente permiso, caso contrario se procede al decomiso de la misma.

#### 4.2. MISION EN CASO DE CONMOCION INTERNA O EN ESTADO DE GUERRA.

De conformidad con el el art. 3o. de la Ley Orgánica de la Policía de Aduanas; la organización de la Institución estará de acuerdo a sus necesidades de empleo para reprimir el contrabando, en tiempo de paz y

para cooperar con el Ejército en tiempo de guerra.

Igualmente, la Ley orgánica de Aduanas, en su art. 148, manifiesta que los miembros de la Policía Militar Aduanera, están a órdenes del Ministerio de Finanzas mientras se encuentran en cumplimiento de sus funciones específicas en tiempo de paz, y a órdenes del Ministerio de Defensa en caso de guerra o conmoción interna.

Finalmente el art. 2o. literal c) de la Ley Orgánica de la Policía de Aduanas; dispone que en caso de guerra internacional o subversiva, la Institución se subordinará al Ejército Nacional.

Como se podrá apreciar, de acuerdo a lo dispuesto en estas normas legales que ya fueron analizadas, la Institución en caso de guerra internacional o subversiva, pasará a órdenes del Ministerio de Defensa y se subordinará al Ejército Nacional. Esta situación es muy justificable, pero lo que no está claramente determinado es cual será la misión específica que deberá cumplir la Policía Militar Aduanera, en estos casos. Al acudir con esta inquietud al Tercer Departamento del Estado Mayor del Comando Conjunto de las Fuerza Armadas, se manifestó que la Institución en estos casos:

- 1) Pasará a órdenes del Ejército Nacional y los Distritos se subordinarán a la autoridad militar de más alta jerarquía de su jurisdicción.
- 2) Se redoblará esfuerzos para cumplir con las tareas específicas, a fin de evitar que al producirse estas circunstancias sean aprovechadas para el cometimiento de infracciones aduaneras.
- 3) Se le asignará tareas específicas que deberá cumplir, en relación a su capacidad operativa y

recursos.

En el capítulo I, al comentar las misiones de la Institución, se trató sobre este aspecto, cuyas apreciaciones y consideraciones bien vale reproducirse en este punto. Además en los planes de Seguridad Nacional, interna y externa, se toma en cuenta a la Policía Militar Aduanera como una fuerza paramilitar.

#### 4.3. RESULTADOS DEL CUMPLIMIENTO DE LA MISION ESPECIFICA

##### 4.3.1. APREHENSION DE DEFRAUDACIONES.-

(Zonas Primarias)

Se explicó debidamente el control que cumple la Policía Militar Aduanera a nivel nacional en las zonas primarias, donde existen las Administraciones de Aduana y se realizan los trámites de ley para la importación, exportación y más operaciones aduaneras. Como resultado de este control se producen las aprehensiones de defraudaciones. Al referirse a este tema Fernández Lalane, dice: "se incurre en defraudación cuando se omiten requisitos, se suministran falsas declaraciones o, en general se incurre en la comisión u omisión de cualquier hecho que de pasar inadvertido para la autoridad aduanera o en el caso de que esta procediera al despacho en confianza de las mercaderías, podría producirse menos renta de la que legítimamente se adeude. En general es defraudación todo hecho que tiende a disminuir indebidamente la renta". (17)

Ismael Basaldúa, señala como elementos constitutivos, comunes para la configuración de las infracciones aduaneras, los siguientes:

- a) Un hecho material positivo o negativo realizado por un individuo;
- b) Que este hecho sea violatorio a la Ley de Aduana;
- c) Que el hecho pueda producir un perjuicio inmediato o mediato al fisco; y,
- d) Que tal hecho se realice libremente. (18)

Nuestro Código Tributario en su art. 379, dice: "constituye defraudación, todo acto de simulación, ocultamiento, falsedad o engaño que induce a error en la determinación tributaria o por lo que se deja de pagar en todo o en parte los tributos realmente debidos, en provecho propio o de un tercero".

De acuerdo con la Ley Orgánica de Aduanas, constituyen casos de defraudación los siguientes:

- a) La introducción o salida de mercaderías de prohibida importación o exportación o sin la autorización previa cuando sea exigible, aunque se lo hiciera bajo control aduanero;
- b) El retiro de mercaderías de la zona primaria, sin la autorización de los funcionarios competentes o por falta de declaración aduanera;
- c) Las acciones conducentes a la evasión de tributos, mediante la importación fraccionada de las partes componentes de un artículo terminado; y,

- d) La falsa declaración o presentación de documentos encaminados a obtener beneficios fiscales, cambiarios o monetarios, ilegitismos.

Para ejercer este control y poder descubrir defraudaciones aduaneras, el personal de la Policía Militar Aduanera, debe estar suficientemente capacitado y actualizado en materia aduanera en toda su amplitud. Se pueden descubrir defraudaciones en dos instancias o momentos:

- 1) Cuando se presenta la declaración aduanera para iniciar el trámite respectivo y esta ha sido aceptada por parte de la Aduana, luego de lo cual se procede a practicar el aforo por parte del Vistaforador y constata que no existe coincidencia con la mercadería que está verificando y los documentos presentados. Por lo que se suspende el acto del aforo y conjuntamente con los miembros de la Institución proceden al decomiso de las mercaderías y a elaborar el acta de aprehensión respectiva para poner a órdenes del Administrador de Aduanas, de conformidad con el art. 131 del Reglamento a la Ley Orgánica de Aduanas.

Si bien en esta disposición legal no se faculta a la Policía Militar Aduanera a intervenir en estos casos, pero en la práctica y dada la coordinación que se da con los funcionarios de las Administraciones de Aduana, se procede en forma conjunta.

- 2) Cuando se ha realizado todo el trámite aduanero e inclusive se ha procedido al pago de los derechos y más impuestos; y, se trata de retirar mercaderías, las mismas que no guardan relación con la documentación presentada, sea que exista diferencia en calidad, cantidad, peso, naturaleza, valor, etc., y que en definitiva se han cancelado valores inferiores por concepto de derechos arancelarios y más impuestos a los que realmente debe pagar, ocasionando un perjuicio al fisco, por lo que se procede a su aprehensión para ser puestas a órdenes del Administrador de Aduanas competente conjuntamente con el acta de aprehensión respectiva.

En esta figura delictiva aduanera, se presume al menos que hubo participación del Vistaforador, por lo que vendría a constituir una defraudación agravada, de acuerdo con lo dispuesto en el Código Tributario en su art. 380, dice: "Constituye defraudación agravada la cometida con la complicidad de uno o más funcionarios públicos que, por razón de su cargo, intervengan o deban intervenir en la determinación de la obligación tributaria".

Aquí es donde se han presentado graves problemas, puesto que en ocasiones han aparecido involucrados en el cometimiento de estas infracciones funcionarios aduaneros y cosa curiosa, por ley se debe poner a órdenes del propio Administrador, que también a aparecido involucrado en estos hechos, repetimos, en determinadas ocasiones.

Además importantes defraudaciones se han aprehendido por parte del personal de la Policía Militar Aduanera, en las salas de revisión de los puertos y aeropuertos internacionales, al proceder a inspeccionar el equipaje, los efectos y en algunos casos al pasajero mismo que llega al país y que trata de introducir valiosas mercaderías, en especial ropa fina, bisutería, joyas, relojes, etc.

Igual a lo anotado en el caso de la revisión de carga, estas aprehensiones muchas veces se han realizado luego de que el funcionario de Aduana Vistaforador; ha procedido a despachar el equipaje y los efectos personales de los pasajeros y al abandonar el recinto aduanero o zona primaria, ha intervenido el personal de la Institución, procediendo a la aprehensión inmediata y al trámite de Ley. En otras ocasiones el trabajo ha sido conjunto al igual que las aprehensiones.

Recordando el principio "mutatis mutandis", esto es aplicable a las mercaderías que pretenden salir en forma fraudulenta, por lo que se debe proceder a su aprehensión y trámite posterior.

#### 4.3.2. APREHENSION DE CONTRABANDOS.- (Zona Secundaria)

A excepción de las zonas primarias, en el resto del territorio nacional, esto es en las zonas secundarias, como ya se explicó la Policía Militar Aduanera, ejerce y tiene a su cargo y responsabilidad el control aduanero. Para tal efecto los Distritos realizan constantes operativos y patrullajes, a más de la labor permanente que despliegan los Destacamentos interiores.

Como resultado de este control se ha procedido a la aprehensión de contrabandos aduaneros, figura delictiva tributaria que según Carlos Anabalón Ramírez: "es sinónimo de clandestinidad, ocultamiento, elusión de la Potestad Aduanera. Que esta elusión de la Potestad Aduanera, puede o no, conllevar la elusión de gravámenes aduaneros; pero lo que identifica, tipifica, lo que le da su especialidad a este delito, es el hecho de introducir o extraer mercancías del territorio aduanero, clandestinamente, esto es eludiendo los controles aduaneros, por puntos o vías alejados de las oficinas aduaneras; o a través de los puntos habilitados, pero ocultando mercaderías a las autoridades aduaneras".(19)

El mismo autor da como concepto que contrabando aduanero: "es el hecho de internar o extraer del territorio nacional, mercaderías, eludiendo el pago de los gravámenes que pudieran corresponderle, o el ejercicio de la potestad que sobre ella tiene la aduana". (20).

Los elementos constitutivos, según Iván Cadavid Orozco, son:

- a) Un hecho o acto de acción u omisión
- b) Que este hecho constituya una violación a las leyes de aduana
- c) Que el acto de acción u omisión haya sido realizado libremente
- d) Que este hecho pueda producir un daño inmediato o mediato al Fisco (21).

Como se podrá apreciar son muy semejantes a los elementos constitutivos de la defraudación aduanera, pero es necesario comentar que cuando se

refiere a "que este hecho pueda producir un daño inmediato o mediato al Fisco"; no debe entenderse exclusivamente en cuanto al perjuicio económico, puesto que la concepción moderna de la Aduana contempla que lo más importante es la sujeción a la Potestad Aduanera, al control que esta práctica, que puede o no generar el pago de derechos. De ahí que inclusive las mercaderías que no pagan impuestos están sujetas al control aduanero, y es más nuestra Ley Orgánica de Aduanas, cuando trata de las sanciones al contrabando en su art. 117 numeral 2, dice: "se impondrá una multa del 25% del valor de las mercaderías, cuando la entrada o salida de las mismas no causen el pago de tributos".

El perjuicio o daño al Fisco debe entenderse en su sentido amplio, pues de lo contrario significaría aceptar que solamente existiría contrabando cuando las mercaderías están sujetas al pago de impuestos y aquellas que no pagan bien podrían ingresar fraudulentamente, cosa absurda de acuerdo al análisis anterior.

El art. 113 de la Ley Orgánica de Aduanas, contempla como casos de contrabando, los siguientes:

- a) El hecho de introducir al país o tratar de hacerlo, o transportar por cualquier vía mercaderías no manifestada en los documentos de embarque, cuando este requisito es exigible;
  
- b) El uso, la venta, la cesión, el traspaso, el

arrendamiento o la entrega en comisión, de mercaderías que fueron importadas con franquicia, parcial o total de impuestos, o al amparo de regímenes suspensivos de derechos, sin la autorización previa o inobservancia de los plazos y condiciones determinados en la ley;

- c) La tenencia injustificada de mercaderías extranjeras, sin la documentación que acredite su adquisición legal;
- d) La introducción de mercaderías o medios de transportes, declarado, fraudulentamente su régimen o destino aduanero; y,
- e) La permanencia de los vehículos ingresados con facilidades en el tráfico turístico, fuera de los plazos contemplados en la Ley y el Reglamento; así como la venta, cesión, traspaso y matrícula, sin la correspondiente autorización.

Este control en la zona secundaria ha tenido principalmente, dos limitantes; la amplitud del territorio a ser vigilado y la insuficiencia de personal y medios, sin embargo se han dado buenos resultados en la aprehensión de contrabandos, teniendo como formas más frecuentes las siguientes:

- 1.- La aprehensión de cuantiosos contrabandos, que han tratado de ingresar utilizando la vía marítima y han sido detectados en las proximidades de nuestras costas, en plena tarea de desembarco o ingresando por tierra al interior del país.

El elemento contrabandista organizado que generalmente esta al frente de estas actividades, planifica debida y pormenorizadamente el ingreso de sus cargamentos, dispone de todo tipo de medios, armamento y comunicaciones, que le permiten asegurar el éxito de sus operaciones. Inclusive dispone de personal de seguridad o custodia que se desplaza en la zona de acción patrullando y tratando de detectar la presencia, de lo que ellos llaman la Ley. No obstante el personal de la Institución ha logrado aprehender estos cargamentos, jugando un papel importante en la mayoría de estos casos el "denunciante", que ha facilitado la información pertinente y oportuna.

2.- En los medios de transporte, en especial en los marítimos, se ha realizado de acuerdo al art. 49 del Reglamento a la Ley Orgánica de Aduanas, una inspección en su interior y bodegas, logrando detectar cargamentos ocultos de mercaderías o también se ha dado casos en que se ha localizado carga no manifestada, que de acuerdo a expresas disposiciones legales aduaneras constituyen contrabando, por lo que se ha procedido a su aprehensión inmediata.

De igual manera se ha procedido al tratarse de los medios de transporte terrestre y aéreos, aún cuando los resultados han sido menores.

3.- Los operativos que se han desplegado indistintamente en los diferentes Distritos y Destacamentos, para intervenir en determinadas bodegas, en donde se encuentran mercaderías que han ingresado de contrabando por

diferentes medios, o los operativos que se realizan para interceptar a medios de transporte terrestre que llevan verdaderos cargamentos de mercaderías ingresadas fraudulentamente. En estos casos se ha procedido a la inmediata aprehensión de las mercaderías y al traslado de las mismas, de los medios de transportes y los presuntos responsables al cuartel de la Policía Militar Aduanera, de la jurisdicción o por seguridad al más cercano cuando se advierten problemas y reacciones del elemento contrabandista.

En el caso de la intervención a las bodegas, locales o domicilios, el personal lleva consigo la orden del allanamiento, a efecto de respaldar su actuación en forma legal. Dicha orden de acuerdo con lo dispuesto en el art. 149, numeral 6 de la Ley Orgánica de Aduanas, puede ser extendida por el Juez de Aduanas o por el Comandante de Distrito.

Además el personal que efectúa un allanamiento tiene la obligación de presentar un informe escrito y detallado de todas las circunstancias de la misión cumplida, y será responsable de todo abuso, así como de cualquier ocultación o alteración acerca de los hechos sucedidos.

- 4.- En los Destacamentos interiores y de frontera se procede a controlar el llamado contrabando de hormiga, que al parecer se ha vuelto una forma de vida de muchas personas, razón por la cual la finalidad no es eliminar este tipo de contrabando sino el mantenerle en niveles de

control y evitar que tomen cuerpo y se organicen en grupos de contrabandistas fuertes. Este tipo de contrabando en alguna medida se reprime y una vez que se reúnen ciertos cargamentos significativos, periódicamente se remiten a las Administraciones de Aduana respectivas conjuntamente el acta de aprehensión para el trámite de Ley.

En resumen este sería el trabajo que cumple la Institución en cuanto al control de las infracciones aduaneras, aclarando que aparte de las denuncias que se reciben y que permiten la aprehensión de las mercaderías, la Intitución cuenta con un Departamento de Inteligencia y agencias a nivel nacional que colaboran también en este sentido.

Las mercaderías aprehendidas por el personal de la Policía Militar Aduanera, tanto en las zonas primarias como en las secundarias, conjuntamente el acta de aprehensión correspondiente, los medios de transporte y detenidos en el caso de contrabando, son puestos a órdenes del Administrador de Aduanas competente.

El acta de aprehensión es un documento que da constancia y fe del decomiso de la mercadería y la actuación del personal y sirve al Administrador de Aduanas de base para iniciar el enjuiciamiento penal aduanero, mediante el auto cabeza de proceso, conforme lo dispone el art. 415 del Código Tributario. En la práctica no siempre se procede así, pues en muchos casos se inicia lo que se llama "investigación previa o procesal" y si el

resultado de esta amerita, se dicta el auto cabeza de proceso. Esta actuación no se ajusta a lo que la Ley dispone y en muchos casos ha ocasionado graves problemas y consecuentemente perjuicios económicos al Estado.

4.3.3. MONTO DE LAS APREHENSIONES DE CONTRABANDOS Y DEFRAUDACIONES A PARTIR DE 1988.- Y COMPARACION CON LOS PRESUPUESTOS.

El monto de las aprehensiones realizadas por el personal de la Institución, desde enero de 1.988 hasta abril de 1992 asciende a \$14.349'906.885,00 CATORCE MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS SEIS MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y CINCO SUCRES,00, de acuerdo al siguiente detalle:

<u>AÑO</u>	<u>APREHENSIONES CONTRABANDOS Y DEFRAUDACIONES</u>
1988	384'125.573,00
1989	1.628'270.781,00
1990	5.199'977.524,00
1991	6.637'533.007,00
1992	500'000.000,00
	<hr/>
	\$14.349'906.885,00

Si el monto anterior lo comparamos con el presupuesto recibido por la institución a partir del año 1988, tenemos como saldo a favor del Estado la cantidad de \$ 3.740'813.885,00 TRES MIL SETECIENTOS CUARENTA MILLONES OCHOCIENTOS TRECE MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y CINCO sucres, de acuerdo al siguiente detalle:

	KONTO DE APREHENSIONES	PRESUPUESTO	SALDO
1988	384'125.573	716'799.000	-332'673.427
1989	1.628'270.781	1.126'514.000	501'756.781
1990	5.199'977.524	1.944'310.000	3.255'659.524
1991	6.637'533.007	2.692'648.000	3.944'885.007
1992	500'000.000	4.128'814.000	-3.628'814.000
	-----	-----	-----
TOTALES	\$14.349'906.885	10.609'093.000	A FAVOR 3.740'813.885

#### 4.3.4. APREHENSION DE NARCOTICOS Y QUIMICOS PRECURSORES A PARTIR DEL AÑO DE 1988.-

A nivel nacional se han realizado aprehensiones de clorhidrato de cocaína, pasta de cocaína, marihuana y una variedad de substancias químicas que sirven para el proceso de elaboración y refinamiento de la droga, cuyos valores ascienden al monto de \$.271.595'225.000,00. DOSCIENTOS SETENTA Y UN MIL QUINIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES DOSCIENTOS VEINTE Y CINCO MIL, de acuerdo al siguiente detalle:

1988	880'988.500,00
1989	12.417'145.000,00
1990	13.432'671.500,00
1991	6.069'852.000,00
1992	238.794'568.000,00

total \$.271.595'225.000,00

De acuerdo a lo que dispone el Reglamento a la Ley de Substancias Estupefacientes y Psicotrópicas, dictado el 24 de enero de 1991, en sus arts. 66 al 69, la Policía Militar Aduanera se encuentra facultada para reprimir este delito, y la droga, los presuntos responsables, los informes y más evidencias son entregados a la Interpol a fin de

que continúe con el trámite de Ley y pase a conocimiento de las autoridades jurídicas competentes.

4.3.5. CUADRO COMPARATIVO DEL MONTO DE APREHENSIONES EN GENERAL Y EL PRESUPUESTO A PARTIR DEL AÑO DE 1988.-

<u>AÑOS</u>	<u>MONTO DE APREHENSIONES</u>	<u>PRESUPUESTO</u>	<u>SALDOS</u>
1988 .....	1.265'114.873,00	716'799.000,00	548'315.873,00
1989 .....	14.045'415.781,00	1.126'514.000,00	12.918'901.781,00
1990 .....	18.632'649.024,00	1.944'318.000,00	16.688'331.024,00
1991 .....	12.707'385.007,00	2.692'648.000,00	10.014'737.007,00
1992 .....	239.294'568.000,00	4.128'814.000,00	235.165'754.000,00
	-----	-----	-----
TOTALES	285.945'131.885,00	10.609'093.000,00	SALDO 275.336'030.885,00

A FAVOR

Como se podrá apreciar en el presente cuadro el monto de los aprehensiones en general durante el período 1988 - 1992, comparado con el monto del presupuesto recibido por la Institución en igual período arroja un saldo a favor de los intereses fiscales de \$/. 235.165'754.000,00 DOSCIENTOS TREINTA Y CINCO MIL CIENTO SESENTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL SUCRES 0/00.

4.3.5.1. Gráfico Comparativo de Aprehensiones y Presupuestos (ANEXO No. 11)

4.3.6. APREHENSION DE ARMAS, MUNICIONES Y EXPLOSIVOS.-

Indistintamente, tanto en las zonas primarias como en las zonas secundarias, el personal de la Institución ha procedido a aprehender armas, municiones y explosivos; los mismos que han sido

entregados al IV Departamento del Estado Mayor del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas o a los Comandos de Brigada del lugar donde se produjo la aprehensión. En el caso de haberse capturado a personas como presuntas responsables, han sido puestas a órdenes de la Intendencia General de Policía de la respectiva jurisdicción, autoridad judicial que de acuerdo con la Ley de Tráfico y Tenencia de Armas, Municiones y Explosivos es competente para conocer y juzgar estos casos.

En el siguiente cuadro aparecen las aprehensiones realizadas por el personal de la Policía Militar Aduanera, en los últimos cinco años:

AÑOS	ARMAS	PROYECTILES	EXPLOSIVOS
1988	8	736 und.	268 cajas.
1989	21	66.452 und.	-----
1990	52	5.520 und.	-----
1991	505	1.872 und.	1
1992	8	10.718 und.	-----
<u>totales</u>	<u>594</u>	<u>85.298 und.</u>	<u>269 cajas.</u>

Con este control y sus resultados la Institución en alguna medida, cumple con la misión encomendada de contribuir al mantenimiento de la Seguridad Nacional; puesto que el contrabando de armas esta dirigido a incrementar y organizar actividades delictivas comunes y subversivas, estas últimas atentan contra la seguridad del Estado.

## C A P I T U L O V

### 5. PROBLEMATICA ACTUAL

#### 5.1. CONSIDERACIONES GENERALES

Como norma general las Instituciones públicas tienen sus problemas y falencias a tal punto que se ha cuestionado su accionar y en ciertos casos han afrontado períodos de crisis. La Policía Militar Aduanera no ha podido escapar de este esquema y presenta ciertos problemas, que luego de haberse planteado entrevistas y encuestas con el propio personal, aparecen claramente determinados.

Por ser pertinente quiero en este análisis reproducir el texto de la conferencia que sustenté en la Comandancia General de la Institución, bajo el título: "FACTORES QUE IMPIDEN O LIMITAN UN EFICIENTE CONTROL ADUANERO". Por considerar de importancia institucional y como una invitación a realizar una profunda reflexión sobre nuestro accionar y sus efectos en la Policía Militar Aduanera, me voy a permitir referirme a un documento que hube de preparar cuando integré la Comisión que analizó la problemática institucional. Las Instituciones justifican plenamente su existencia, cuando sus acciones enmarcadas en los preceptos legales pertinentes, están orientadas al cumplimiento de los objetivos para las cuales fueron creadas, y así alcanzan el prestigio y respetabilidad en el convivir nacional. La Policía Militar Aduanera, cuyo antecedente fue el Resguardo Nacional de Aduanas, fue creada para el cumplimiento de un objetivo fundamental, cual es, EL CONTROL DEL INGRESO Y SALIDA DE MERCADERIAS EN EL TERRITORIO NACIONAL. teniendo como soportes legales básicamente, el Código Tributario en sentido general, al

igual que la Ley Orgánica de Aduanas y su Reglamento; y en forma particular la Ley Orgánica de la Policía de Aduanas y la Ley de Personal. Han transcurrido algo más de 20 años y sin pretender realizar un balance, considero que la labor cumplida ha sido satisfactoria al menos en su inicio, y no se ha alcanzado una plena eficiencia, por algunos factores a los que seguidamente me referiré a manera de enunciado, toda vez que cada uno de ellos sería motivo de un tema y análisis especial.

1.- La tan mentada falta de recursos y medios que dada la penuria económica del Estado, afecta al sector público en general y en particular a las Aduanas sumándose a esto la inmensidad de la frontera a ser vigilada, todo lo cual permite al elemento contrabandista contar con una clara ventaja, pues muy al contrario ellos disponen de todo tipo de medios de transporte, equipos de radio e inclusive armamento de óptima calidad en cantidades suficientes.

2.- La falta de una Legislación apropiada y actualizada, acorde con la realidad en que se desenvuelve la P.M.A., que si bien por un lado otorgue facultades y garantías suficientes para un mejor desenvolvimiento profesional; por otro en cambio contemple sanciones severas para quienes las infringen. Al respecto y de gran estímulo sería devolver al personal, el porcentaje de participación que tenía en el producto del remate de mercaderías aprehendidas, desde luego considerando una reglamentación interna para su distribución.

3.- Las influencias y presiones que provienen de diferentes niveles y esferas, inclusive de funcionarios y autoridades que más bien están llamados a cumplir y hacer cumplir las Leyes Tributarias Aduaneras. Influencias y presiones que van desde la famosa frase de estilo "prestar facilidades", hasta la imponente "orden de devolución", que en el un caso impide cobrar los tributos fiscales y en el otro dejan en la impunidad las infracciones aduaneras.

4.- La falta de una debida

capacitación y actualización en materia técnica-aduanera y arancelaria, en gran parte del personal, lo que ha permitido la consumación de delitos aduaneros, especialmente de Defraudaciones. 5.- La falta de una reglamentación estricta en cuanto a los pases se refiere, lo que ha desembocado en un balaqueo y presión de toda índole y de todo nivel, ejercida por el personal para obtener el pase a determinado Distrito, e inclusive, en algunos casos, dentro del Distrito a un sitio en especial. Todo lo cual ha determinado la existencia en la Institución de Distritos de preferencia, a los cuales buscan acceder la mayoría; frente a los otros Distritos a los cuales el personal se resiste o rehusa ser destinado. Agravándose esta situación al existir grupos privilegiados que solo buscan situarse en los Distritos de preferencia. 6.- Las irregularidades e incorrecciones que se han dado en la captura de mercaderías por parte del personal de la P.M.A. y las actuaciones fuera de Ley, por parte de funcionarios, autoridades y Jueces de Aduana, en la tramitación de los juicios aduaneros, donde se ha observado una suma diligencia y rapidez cuando se trata de entregar mercaderías capturadas por la P.M.A. en contraposición a la lentitud y negligencia con que se tramitan otros juicios, prueba de lo cual existen desde hace algunos años en las bodegas de contrabandos mercaderías de la más diversa índole y en grandes cantidades, expuestas al deterioro, daño, merma, cambio e inclusive robo. Si la Policía Militar Aduanera afirma por su parte "batir records de capturas", por otro lado los Administradores y Jueces de Aduana "baten los records de devoluciones". 7.- Un factor delicado, pero al que necesariamente me voy a referir es el de las irregularidades e inmoralidades que de todo género y magnitud se han presentado en las aduanas en general y que también han afectado el buen desenvolvimiento de la

Policía Militar Aduanera. El cohecho y el soborno como formas de corromper a la moralidad y autoridad públicas se han dado en diversas esferas gubernamentales y también han incursionado en la Policía Militar Aduanera: ocasionando problemas internos y la falta de integridad para asumir un control eficiente, pero que dada la naturaleza y subjetividad de estos delitos ha sido muy difícil implementar los correctivos adecuados, debiendo, eso sí, anotarse que los casos que han sido detectados han pasado a conocimiento de los jueces respectivos. De esta manera aspiro haberme referido no a todos los factores que impiden o limitan el eficiente control aduanero pero si al menos a los principales, como ustedes sabrán apreciar muchos de estos pertenecen al orden material-económico y que en definitiva pueden tener una alternativa de solución, pero otros en cambio hacen relación a los valores humanos y morales, y que solo será posible superarlos cuando cada uno de nosotros sabiendo comprender y diferenciar entre el interés individual y el interés colectivo, inclinemos nuestro pensamiento y acción a buscar mejores días para la Policía Militar Aduanera y dar a la Institución el prestigio y la respetabilidad merecidos".

Como se podrá apreciar aquí aparecen identificados los grandes problemas que afectan a la Institución y le impiden su correcto accionar, y que luego de practicadas las entrevistas y encuestas en términos generales han sido ratificados.

## 5.2. IDENTIFICACION Y PRIORIDAD DE LOS PROBLEMAS.

En este punto de la investigación fue necesario practicar encuestas las mismas que fueron diseñadas por propia iniciativa y experiencia, y en base a entrevistas y comentarios con el personal de la Institución. Pero,

en todo caso, la encuesta fue abierta, que en el formulario constaba un ítem de OTROS, para que la persona encuestada, si no estaba de acuerdo con los problemas planteados, libremente podía identificar otro problema, de igual forma en los problemas específicos constaba el ítem OTROS, conforme consta en el ANEXO No. 12.

Los formularios de encuestas mantuvieron el mismo texto, excepto el cursado a los ex-Comandantes Generales y que por obvias razones no contenía la última pregunta relativa al "ejercicio de la función de Comandante General", ésta se planteó exclusivamente a los miembros de la Institución.

Es necesario indicar que se distribuyeron un total de 71 formularios de encuestas a todos los ex-Comandantes Generales (excepto 4 que no fue posible localizarlos), a todos los oficiales superiores de la Institución y a oficiales y tropa por muestreo estratificado. de las cuales fueron contestadas 37 de acuerdo al siguiente detalle:

	ENVIADAS	ENVIADAS CONTESTADAS
1.- Ex-Comandantes Generales	21	9
2.- Oficiales superiores de la P.M.A.	27	11
3.- Oficiales de la P.M.A.	10	6
4.- Tropa de la P.M.A.	<u>13</u>	<u>11</u>
	71	37

De acuerdo al resultado de las encuestas se han identificado y priorizado los siguientes problemas:

1.- Sistema Legal	15	40.50%
2.- Manejo de Personal	11	29.70%
3.- Recursos económicos	7	18.90%
4.- Interferencia	<u>4</u>	<u>10.80%</u>
	30	100 %

En el ANEXO No. 13 aparece la representación gráfica de estos resultados.

### 5.3. BREVE ANALISIS DE LOS PROBLEMAS Y SUS PUNTUALIZACIONES.-

De acuerdo al orden establecido como resultado de las encuestas, voy a realizar un breve análisis y comentario de los problemas establecidos. De igual forma procederé dentro de cada uno de ellos y finalmente analizaré lo relativo al ejercicio de la función de Comandante General.

#### 5.3.1. SISTEMA LEGAL.-

Resultados de las encuestas:

		%
- Leyes obsoletas	17	45.94
- Incumplimiento de leyes	14	37.83
- Falta de Leyes y Reglamentos	<u>6</u>	<u>16.23</u>
	37	100%

En el ANEXO No. 14 aparece la representación gráfica de estos resultados.

En toda institución y sociedad organizada es importante disponer de un marco legal suficiente y coherente con su realidad, que le posibilite cumplir debidamente con las funciones encomendadas.

En la Policía Militar Aduanera, el aspecto legal ha sido identificado como su principal problema; es insuficiente, no se ajusta a nuestra realidad, en algunos casos, tiene algunos años de vigencia y por determinadas ocasiones no se ha cumplido con los preceptos legales, en especial en acciones con el personal.

En resumen, las principales leyes aduaneras fueron dictadas hace casi 20 años, no todos los campos de acción de la P.M.A., están reglamentados y a veces han sido copias de leyes y reglamentos militares, agravándose esta situación por el incumplimiento de las existentes.

#### 5.3.1.1. Leyes obsoletas

Alrededor del 50% de los encuestados coinciden en señalar que la Institución cuenta con leyes obsoletas, las mismas que en realidad fueron dictadas en el mes de Julio de 1972, la Ley de Personal y la Ley Orgánica. Al respecto se han realizado algunos estudios e inclusive por tres ocasiones se han presentado proyectos a fin de dotarle a la Institución de un marco legal moderno y adecuado con su condición, tomando en cuenta la realidad y naturaleza de su trabajo, entre otros aspectos.

#### 5.3.1.2. Incumplimiento de Leyes y Reglamentos.-

Un gran porcentaje ha señalado y puntualizado como un problema en el Sistema Legal, el incumplimiento de Leyes y Reglamentos, lo que en realidad ha sucedido en especial cuando se han tomado acciones respecto del personal; para sus

pases, cursos, requisitos de ascensos, cuotas de eliminación, disponibilidades, etc., destacándose la existencia de Comandos en los cuales se ha dado fiel cumplimiento legal y reglamentario.

#### **5.3.1.3. Falta de leyes y reglamentos.-**

Finalmente los encuestados identifican como un problema legal, la falta de leyes y reglamentos, pues en realidad la Institución si requiere de estos instrumentos jurídicos a fin de que normen todas sus actividades y las de sus miembros. Pero coincide que tienen mas importancia y prioridad en la problemática legal, los puntos ya analizados.

A falta de leyes y reglamentos ha primado la sana crítica y el sentido común de quienes han tenido que tomar decisiones, pero no siempre ha sido así.

#### **5.3.1.4. Otros.-** Dentro de las encuestas

Se ha mencionado que la Policía Militar Aduanera debería implementar y organizar un Departamento Jurídico que cuente con algunos profesionales del Derecho en las diversas especialidades que requiere la Institución, asunto que comparto pero luego de que se superen las situaciones anteriores dentro de la problemática legal.

#### **5.3.2. EN EL PERSONAL**

Resultados de las encuestas:

		%
- Destinations y pases	17	45.94
- Reincorporaciones	8	21.62
- Limites de edad y eliminación	7	18.91
- Juicios que afronta personal	4	10.81
- Cursos y ascensos	<u>1</u>	<u>2.72</u>
	37	100 %

En el ANEXO No. 1 aparece la representación gráfica de estos resultados.

La correcta capacitación y administración de los recursos humanos es un factor importante en el desenvolvimiento y éxito de toda institución.

Esto no ha tenido plena vigencia en la P.M.A., puesto que se ha descuidado en cierto modo la capacitación del personal, en especial en sus altos mandos.

Los cursos de ascensos no son planificados y ejecutados con regularidad y de una manera uniforme, en cuanto a tiempo de duración, instructores, etc., y la administración de los recursos humanos no siempre ha respondido a los intereses institucionales.

Como ya se analizó en lo referente al incumplimiento de Leyes y reglamentos, una de ellas es justamente la Ley de Personal en lo relativo a pases, requisitos de ascensos, cuotas de eliminación, límites de edad, etc.

### 5.3.2.1. Destinaciones y pases.-

Dentro de los problemas de Personal, el relacionado a destinaciones y pases ha sido identificado como el de más importancia. Esto tiene su razón de ser, se han dado muchas influencias y presiones de autoridades civiles y militares, para conseguir los pases del personal ha determinados Distritos y Destacamentos e inclusive a sitios especiales dentro de estos. Consecuentemente se han creado grupos de privilegiados que acceden a ciertas posiciones por tiempos prolongados y se resisten a ser destinados a otros Distritos, considerados de "castigo".

Por excepción han existido Comandantes Generales que no han dado paso a estas influencias, manejando con ecuanimidad y criterio institucional este delicado e importante asunto de las destinaciones y pases.

### 5.3.2.2. Reincorporaciones.-

Se ha identificado como un segundo problema dentro de Personal, las reincorporaciones que se han dado en la Institución, tanto de oficiales como de tropa. Esta situación esta contemplada en la Ley de Personal como un derecho que le asiste al miembro de la F.M.A., que ha sido dado de baja al afrontar un juicio, pero al término del mismo ha obtenido sentencia absolutoria o condenatoria de hasta 90 días.

En la práctica esto ha creado graves problemas, puesto que existe un vacío legal al no establecerse un tiempo máximo para hacer uso de

este derecho, que sumado a la lentitud con la que se tramitan los juicios, ha dado como resultado que el personal se haya incorporado a los 3, 4, 5, y hasta 6 años, ocasionando problemas de ubicación y antigüedad en sus promociones, y por la falta de actualización y entrenamiento no han estado en las mejores condiciones para el cumplimiento de sus funciones.

#### 5.3.2.3. Límites de edad y cuotas de eliminación.-

A pesar de estar expresamente contemplados en la Ley de Personal, el establecimiento de las cuotas de eliminación anual y los casos concretos para estar incurso en ella, no se ha dado cumplimiento con regularidad, tal es el caso de personal que por años ha permanecido en la Institución a pesar de tener grados de invalidez, que determinan el que integre las cuotas de eliminación.

Al igual con los límites de edad que la Ley de Personal contempla como máximos para permanecer en determinado grado, no se ha dado cumplimiento y personal que ha sobrepasado estos límites ha permanecido en la Intitución.

Casos de excepción se han dado respecto a esto, cuando Comandantes Generales en cumplimiento con lo que dispone la Ley de Personal, han tomado acciones al respecto.

#### 5.3.2.4. Juicios que afronta el personal.-

El personal de la Institución puede afrontar como consecuencia de los actos del servicio o fuera

de él. juicios penales comunes, militares y aduaneros. De hecho se han dado casos en que el personal ha sido enjuiciado, debiendo de acuerdo a lo que dispone la Ley de Personal, pasar a disposición del Ministerio de Finanzas o de la Comandancia General, según se trate de oficial o tropa, y al dictarse al auto de llamamiento a plenario en su contra debe ser colocado en disponibilidad, luego de lo cual es dado de baja, en espera del resultado del juicio para que tenga o no derecho a la reincorporación, conforme se explicó anteriormente.

El problema se ha dado en este caso, cuando existiendo personal enjuiciado, tanto de oficiales como de tropa, no ha sido colocado a disposición, en disponibilidad o dado de baja, según el caso, y más bien se les ha asignado funciones de responsabilidad como si se encontrarían en situación normal. Desde luego han sido casos de excepción, pero que han creado problemas y malestar en la Institución.

#### 5.3.2.5. Cursos y ascensos.-

Representa un problema para el personal tanto de oficiales como de tropa, el que la Comandancia General que por ley está obligada, no planifique y ejecute oportunamente los diferentes cursos y consecuentemente se produzcan los ascensos en especial en el personal de tropa, puesto que ellos tienen 7 grados desde Policía a Suboficial 1ro., y no deberían permanecer muchos años en un mismo grado. En el caso de los oficiales es diferente puesto que al contar solamente con 5 grados, esto es de Subteniente a Teniente Coronel, podría darse

una ampliación de tiempo en la permanencia de un mismo grado, siempre que no rebase los límites de edad.

Por otro lado se han dado equiparaciones de cursos para obtener el ascenso correspondiente a criterio del Consejo Superior o del Comandante General, sin que exista un criterio uniforme en estas decisiones y peor todavía un reglamento, creando desigualdades y problemas en el personal.

#### 5.3.2.6. Otros Dentro de las encuestas

Se ha contestado en las encuestas como un problema la falta de aplicación de la Ley de Personal, en esto estoy plenamente de acuerdo, pero lo que se trata es de identificar, concretar y puntualizar los problemas.

#### 5.3.3. EN LOS RECURSOS ECONOMICOS.-

Resultados de las encuestas:

		%
- Presupuesto independiente	28	75.67
- Recursos para vehículos e instalaciones	3	8.11
- Recursos para sueldos, rancho, viáticos	2	5.40
- Recursos para equipo y armamento	2	5.40
- Fondo para denunciantes	<u>1</u>	<u>2.72</u>
	36	100 %

En el ANEXO 16 aparece la representación gráfica de estos resultados.

En toda organización e institución los recursos económicos y materiales juegan un papel determinante en su existencia y en el cumplimiento de la misión encomendada. En este sentido la Policía Militar Aduanera, no ha recibido las asignaciones presupuestarias suficientes y oportunas por lo que ha constituido un limitante en el cumplimiento de sus labores.

En resumen, de acuerdo al análisis de las encuestas, dos serían en este campo los problemas fundamentales: el no contar con un presupuesto descentralizado del Ministerio de Finanzas, y el no contar con un presupuesto suficiente para atender los gastos corrientes de la Institución y mantenerla en condiciones óptimas de operabilidad.

#### 5.3.3.1. Falta de un presupuesto independiente.-

Los encuestados identifican casi en su totalidad, como el principal problema dentro de los recursos económicos, la falta de un presupuesto independiente descentralizado del Ministerio de Finanzas. Esto responde a lo que realmente tiene que afrontar la Institución permanentemente, en espera de que nuestras necesidades y requerimientos económicos sean despachados por parte del Ministerio. No es posible que gastos corrientes tengan que ser gestionados a manera de dádivas.

#### 5.3.3.2. Falta de recursos para vehículos.-

Se analizó anteriormente la importancia que tiene en la Institución el patrullaje y especialmente el terrestre, toda vez que constituye el medio más común y complementario que utiliza el

contrabandista. De ahí la importancia que la Institución disponga de vehículos suficientes y en óptimas condiciones, lo que en realidad no ocurre, por lo que se ha identificado como un problema que afecta a la P.M.A.

#### 5.3.3.3. Falta de recursos para sueldos, rancho y viáticos.-

Los sueldos del personal de la Institución no están de acuerdo al trabajo y alta responsabilidad que demanda, y lógicamente al constante deterioro del poder adquisitivo de nuestra moneda. Sin pretender justificar, pero tal vez esta sea la causa para que en ocasiones se den irregularidades que involucran al personal y que han motivado en casos, su enjuiciamiento y baja.

Igual sucede con los valores que son asignados para la alimentación, los mismos que son insuficientes, situación que se vuelve notoria cuando el personal cumple una comisión y tiene que alimentarse fuera de los Distritos con la misma cantidad asignada.

Al respecto sería interesante que se considere una participación en el producto del remate de las mercaderías aprehendidas por el personal de la Institución, a manera de remanentes que hasta el año de 1978 existieron.

#### 5.3.3.4. Falta de recursos para el equipo y armamento.-

Al analizar lo relacionado al equipo y armamento se puso de manifiesto las graves

dificultades que tiene la Institución y justamente se debe a la falta de un presupuesto para cubrir este importante rubro.

Dada la naturaleza del trabajo que se desempeña, periódicamente se debería asignar equipo y armamento a fin de que se pueda enfrentar la misión en mejores condiciones, cosa que no sucede.

#### 5.3.3.5. Falta de un fondo para denunciante.-

A los denunciante que juegan un papel decisivo en la aprehensión de contrabandos y defraudaciones, la ley les reconoce un porcentaje en el producto del remate de las mercaderías. Pero en la práctica este trámite es demoroso y por otro lado le implica un riesgo de ser identificado, y sufrir represalias por parte de los contrabandistas, por lo que el denunciante pide la entrega del dinero al momento de la entrega de la información o de la aprehensión de las mercaderías. Aquí surge el problema, puesto que la Institución no dispone de recursos para tal efecto.

#### 5.3.4. INTERFERENCIA EN EL TRABAJO Y DESTINO DE LAS MERCADERIAS APREHENDIDAS

Resultado de la encuesta:

		%	
-	Devolución, cambios, destrucción, sustracción mercaderías en las bodegas de Aduana	18	50.00
-	Influencia para devolución de mercaderías antes de ser puestas a órdenes Aduana	15	41.66
-	Novedades en las mercaderías antes de ser puestas a órdenes de la Aduana	3	8.34
		36	100 %

En el ANEXO No. 17 aparece la representación gráfica de estos resultados

De acuerdo al resultado de las encuestas es necesario destacar el hecho de que casi el 50% de los ex - Comandantes Generales, reconocen como el principal problema de la Institución el relacionado a la interferencia del trabajo y posterior destino de las mercaderías. Si a nivel de cúpula se reconoce esto, podríamos pensar en el efecto que tendría en la política del Comandante y en el rendimiento mismo de la Institución, en la medida que se dio paso a esa interferencia.

Respecto a las aprehensiones de mercaderías se han dado influencias y presiones para que estas sean devueltas antes de que pasen a órdenes de las Administraciones de Aduanas. Pero las novedades mayúsculas se han dado justamente en las bodegas de contrabando a cargo de las propias Administraciones, donde se pierden, destruyen, cambian, roban y devuelven las mercaderías.

#### 5.3.4.1. Devolución, cambio, destrucción y sustracción de mercaderías.-

Las encuestas han coincidido en señalar a este como el principal problema en la interferencia del trabajo y posterior destino de las mercaderías. En efecto en las bodegas de contrabando de las Administraciones de Aduana principales, se han dado una serie de novedades e inmoralidades, que van desde las devoluciones con ciertos visos legales pero que no responden a la realidad de los hechos, hasta el robo y a veces autorobo de las mercaderías. Con frecuencia han aparecido

mercaderías destruidas, mermadas y cambiadas con otras de menor calidad y precio todo lo cual ha ocasionado gran perjuicio al Fisco y a terceros.

Esto realmente sería motivo de un análisis y estudio especial para establecer el monto del perjuicio. Al parecer la Contraloría General del Estado, ha realizado trabajos en estas áreas, estableciendo las novedades y responsabilidades del caso.

Esta situación a parte del daño económico, ha causado un daño moral, que ha impactado en el personal de la institución, que se siente muchas veces desmotivado de seguir aprehendiendo mercaderías, al ver como en las Administraciones tienen un trágico fin y se diluye el trabajo en el cual muchas veces se ha expuesto la vida.

#### 5.3.4.2. Influencia para la devolución de mercaderías.-

Se ha constituido casi una norma que en cuanto se produce la aprehensión de las mercaderías, en los diferentes Distritos, Destacamentos, puertos y aeropuertos, etc., aparecen las gestiones personales, llamadas telefónicas e influencias, para obtener la devolución de las mismas.

Se vuelve un problema preocupante, cuando quien interfiere o presiona por la devolución, esta investido de autoridad o poder político, que en algunos casos trata de utilizar en contra de quien no ha accedido a su pretensión. Esto se ha contrastado en gran medida, cuando han existido Jefes y Comandantes que han respaldado la actuación

del personal, en el cumplimiento de sus funciones.

**5.3.4.3. Novedades de las mercaderías antes de ser puestas a órdenes de las Administraciones de Aduana.**

Se han dado ciertas novedades con las mercaderías aprehendidas antes de ser puestas a órdenes de las Administraciones de Aduana, y por otro lado se han presentado reclamos de las mismas en algunas ocasiones por cantidades superiores, con razón o sin ella. Ante esta situación que ha creado problemas, se ha dispuesto como medida que el personal otorgue un recibo de las mercaderías aprehendidas, cuando el caso lo permita, y además presente el parte respectivo en el que conste detalladamente los bormenores de la aprehensión y el inventario de las mercaderías. Dadas las circunstancias en que se producen las aprehensiones, especialmente de contrabandos, resulta imposible que se entregue el recibo correspondiente en estos casos, y por otro lado sería impropcedente entregar este documento a la persona que más bien por así disponerlo la Ley Orgánica de Aduanas, debe ser capturada como presunta responsable del cometimiento de este delito. Lo procedente considero sería la presentación del respectivo parte.

De todos modos los casos comprobados han sido sancionados disciplinariamente y según la gravedad y magnitud han pasado a conocimiento de los jueces competenes para su resolución.

5.3.5. EL EJERCICIO DE LA FUNCION DEL COMANDO GENERAL.

Resultados de la encuesta:

		%
- Falta de una politica continua	12	42.85
- Falta de conocimiento de proble- mática y realidad de la Inst.	10	35.71
- Corto tiempo en el ejercicio de la función	<u>6</u>	<u>21.44</u>
	28	100 %

En el ANEXO No. 18 aparece la representación gráfica de estos resultados.

Como ya se ha explicado en el capítulo correspondiente, la F.M.A., nunca ha tenido mando propio y este hecho de por sí ha dado lugar a situaciones que no le han permitido autoidentificarse, definirse y proyectarse con sus propias raíces y elementos. No con esto se está desconociendo el valiosos aporte que se ha recibido de la Comandancia General del Ejército, especialmente durante el inicio, y el de Comandantes Generales que han cumplido en forma brillante esta delicada función.

Por otro lado el corto tiempo del ejercicio de esta función y la falta de conocimiento de la realidad institucional, han contribuido negativamente a que los Comandos no sean eficientes y alcancen los objetivos en beneficio de la Institución.

**5.3.5.1. Falta de una política continua y coherente.-**

Dentro de los problemas en el ejercicio del Comando General, este ha sido identificado como el principal. El personal que da testimonio al finalizar y comenzar un nuevo Comando a lo largo de 20 años ha advertido que no se da una política continua coherente en beneficio de la Institución. Cada Comandante trae sus innovaciones y cambios que trata de implementarlos y no sigue por lo general los lineamientos, proyectos y programas de su antecesor. Como tampoco existe una planificación general a mediano y largo plazo, han primado las improvisaciones y el criterio de los mandos y de quienes han colaborado como asesores, y esto no siempre ha respondido al interés institucional.

Este realmente ha sido un gran problema en la Institución que no le ha permitido su desarrollo y perfeccionamiento.

**5.3.5.2. Falta de un Comando con conocimiento cabal de nuestra realidad.**

Al carecer la P.M.A. de un mando propio, la falta de un conocimiento cabal de nuestra realidad y problemática, por parte de quien ejerce la Comandancia General, es por demás lógico y tal vez no fue necesario incluir en la encuesta, pero el personal le ha dado la importancia debida y ha ratificado como un problema en el ejercicio del Comando General.

En este caso han jugado un papel determinante dos factores; la capacidad y buena intención del

Comandante General y la colaboración y asesoramiento de su Flana Mayor y Comandante de Distrito, pero en algunos casos tampoco se ha dado esta apertura, por lo que no ha sido posible alcanzar los objetivos propuestos y propender al adelanto de la Institución.

#### 5.3.5.3. Corto tiempo en el ejercicio del Comado General.-

A la falta de una política continua y un conocimiento cabal de nuestra realidad, se une y agrava la situación del ejercicio de la función de Comandante General, el corto tiempo que permanecen frente a la Institución, de apenas un promedio de 6 a 8 meses, tiempo en el cual recién están enterándose de nuestra problemática y realidad, y en el mejor de los casos implementando acciones y programas que en muchos de los casos tampoco llegan a concluir.

#### 5.3.5.4. Otros.-

Podríamos considerar como otro problema en el ejercicio del Comando General de la Institución, la falta de apoyo y respaldo a la Policía Militar Aduanera por parte de altas autoridades y principalmente del Ministerio de Finanzas.

## C A P I T U L O     V I

## 6.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

## 6.1. CONCLUSIONES.-

- El Resguardo de Aduanas en primer lugar y luego la Policía Aduanera, constituyen el antecedente de lo que hoy es la Policía Militar Aduanera.
- El personal del Resguardo de Aduanas para el cumplimiento de sus funciones en general y particularmente para la persecución de las infracciones aduaneras, gozaba de amplias facultades, algunas de las cuales como la referida a las garantías en caso de enjuiciamiento y el derecho a la legítima defensa, en la actualidad no existen.
- La primera Ley Orgánica de la Institución se expide el 9 de Febrero de 1.966 y no alcanza una vigencia plena, debido a los factores políticos que se acentúan en el año de 1.968 con el advenimiento del quinto Velasquismo.
- El Resguardo de Aduanas, la Policía Aduanera y luego la Policía Militar Aduanera, hasta el año de 1.978 en que entró en vigencia la actual Ley Orgánica de Aduanas, dependían o se encontraban subrogadas a la Dirección General de Aduanas.
- La ingerencia política, tanto en el Resguardo de Aduanas como en la Policía de Aduanas y el grado de ineptitud y corrupción de la mayoría

de sus elementos, dieron al traste con las mismas.

- A partir del 20 de Julio de 1.972, empieza la verdadera etapa de profesionalización y perfeccionamiento de la Policía Militar Aduanera y se le dota de un marco legal, apropiado para esa fecha y circunstancias.
- La función de Comandante General de la Policía Militar Aduanera, ha sido ejercida generalmente por oficiales superiores del Ejército en servicio pasivo y posteriormente en servicio activo, no ha contado con mando propio.
- Se verifica grandes cambios y mejoramiento de la Institución a partir del año 1.972, los mismos que tienen que ver principalmente con su infraestructura, personal, medios y organización.
- Se encuentra claramente establecido el Sistema Aduanero en el país con la Dirección General de Aduanas, la Dirección General de Tributación Aduanera, principalmente con funciones específicas y diferenciadas.
- Un valioso aporte en la formación y perfeccionamiento de los miembros de la Institución han dado las Escuelas, tanto de oficiales como de tropa.
- La organización de la Policía Militar Aduanera, en Distritos y Destacamentos a nivel nacional, le permite coordinar sus actividades

con las Administraciones de Aduana, en busca del mejoramiento del servicio aduanero y del cumplimiento de su misión.

- La organización de la Policía Militar Aduanera, le permite al Comandante General ejercer el mando y administración de la Institución en procura del cumplimiento de la misión.
- La Institución ha realizado cuantiosas aprehensiones de mercaderías por delitos aduaneros, cuyos montos superan ampliamente a los presupuestos recibidos en especial en los últimos 5 años.
- Sin ser una función principal la Policía Militar Aduanera, ha logrado la aprehensión de importantes cargamentos de droga y precursores, uno de los cuales supera los 3.400 Kg, constituyéndo un record en América del Sur.
- La Subcomandancia de la Institución ha sido ejercida de hecho por oficiales superiores del Ejército en servicio activo a pesar de que esta función no está contemplada ni en la Ley Orgánica ni en la Ley de Personal. /
- Los medios, equipo y recursos con que cuenta el personal de la Institución son escasos, lo que limita enormemente el cumplimiento de la misión.
- Existen preocupantes problemas que afectan el normal desenvolvimiento de la Institución, los

mismos que han sido identificados y puntualizados y que tienen que ver con su sistema legal, manejo de personal, recursos económicos, interferencia en el trabajo y posterior destino de las mercaderías aprehendidas, y el ejercicio de la función de Comandante General.

- En el sistema legal se ha identificado como principal problema la falta de aplicación de leyes y reglamentos de la Institución.
- En el sistema legal se ha identificado como principal problema, el hecho de que la Policía Militar Aduanera cuenta con leyes obsoletas.
- En el manejo de personal se ha identificado como principal problema el relacionado con la influencia y presiones para la obtención de pases del personal de la Institución.
- En los recursos económicos se ha identificado como principal problema la falta de un presupuesto suficiente e independiente del Ministerio de Finanzas.
- En la interferencia en el trabajo y posterior destino de las mercaderías aprehendidas se ha identificado como principal problema, la devolución, cambios, destrucción y sustracción de mercaderías de las bodegas de las Administraciones de Aduanas.
- En el ejercicio de la función del Comandante General se ha identificado como principal problema la falta de una política continua y

✓

coherente.

- Se dan graves irregularidades con varias de las mercaderías aprehendidas por la Policía Militar Aduanera y que son entregadas en las bodegas de contrabandos de las Administraciones de Aduana a nivel nacional.
- Para efectos de control aduanero, el territorio nacional se ha dividido en zonas aduaneras; primaria y secundaria, la primera a cargo de la Administración de Aduanas y la segunda a cargo y responsabilidad de la Policía Militar Aduanera.
- Las coordinaciones entre los Organismos del Sistema Aduanero no siempre se han dado en los mejores términos, ni se han utilizado debidamente la disposición legal que faculta el intercambio de personal entre estos Organismos, en busca del mejoramiento del servicio aduanero.
- Las resoluciones del Consejo Superior de la Policía Militar Aduanera, no siempre se han regido a la ley y a su propio reglamento, en perjuicio de los intereses Institucionales.
- En el año de 1.963, empieza la etapa de profesionalización de la Policía Militar Aduanera.
- En la actualidad la Institución esta más organizada y tecnificada, y contribuye eficientemente con la Fuerza Pública, sin embargo no se le ha tomado en cuenta como

parte de esta fuerza.

## 6.2 RECOMENDACIONES

- Elaborar un Plan Integral a corto, mediano y largo plazo, que abarque todas las áreas de la Institución y se fijen objetivos y políticas claras para alcanzarlos.
- Revisión de su marco legal, en especial la Ley Orgánica y la Ley de Personal, a fin de actualizarlas y que respondan a la realidad de la Institución.
- Recabar del Ministerio de Finanzas, la asignación de un presupuesto suficiente e independiente, que permita a la Institución atender sus necesidades y estar en mejores condiciones de empleo para cumplir con su misión.
- Restablecer la participación que tenía el personal de la Policía Militar Aduanera, en un porcentaje del producto del remate de las mercaderías que fueren aprehendidas por el mismo, en los casos de delitos aduaneros.
- Que una comisión de oficiales superiores de la Institución, analice la problemática Institucional y proceda a su vez a recomendar o tomar acciones inmediatas en procura de superar estos problemas, en lo que fuere posible.
- Capacitación de los altos mandos actuales de la Policía Militar Aduanera, a fin de que

✓

brinden un mejor aporte y esten en condiciones de asumir el mando de la Institución.

- Que se supervise y conozca el resultado de los juicios aduaneros y el destino de las mercaderías aprehendidas por el personal de la Policía Militar Aduanera.
- Establecer una coordinación permanente entre los Organismos responsables del Sistema Aduanero, en especial entre la Dirección General de Aduanas y la Policía Militar Aduanera, pudiendo para tal efecto intercambiar personal.
- Restablecer la facultad que tenía el personal de la Institución de recaudar valores por concepto de las tasas aduaneras para financiar su cesantía y en alguna medida procurar el autofinanciamiento del presupuesto Institucional.

#### NOTAS DE PIE DE PAGINA

- (1) CABANELAS, Guillermo.- Diccionario de Derecho Usual Tomo III, Pág 570, 8va Ed., 1.974
- (2) CADAVID, Iván.- "El Delito de Contrabando", Pág 19.
- (3) CARRERA, Francisco.- "Programa de Derecho Criminal", Parte General Vol I, Pág 203. 1.971.
- (4) TORRES, Efraín.- "Breves comentarios al Código Penal del Ecuador" libro I, Pág 63 2da. Ed.
- (5) ESPINOZA, Raúl.- Revista de la Policía Militar Aduanera Sínosis Histórica. Pág 2, Julio de 1.989.
- (6) I.A.E.N.- Manual de Doctrina de Lequidad Nacional, Pág 143 Instituto de Altos Estudios Nacionales. año 1.991-1.992.
- (7) I.A.E.N.- Manual de Doctrina de Seguridad Nacional, Pág 133 Instituto de Altos Estudios Nacionales. Año 1.991 - 1.992.
- (8) CABANELAS, Guillermo.- Diccionario de Derecho Usual, Tomo I Pág 360 8va Ed. 1.974.
- (9) CABANELAS, Guillermo.- Diccionario de Derecho Usual, Tomo I pág 435 8va Ed. 1.974.

- (10) GOMEZ Hernán.- Fundamentos de Derecho Administrativo Aduanero, pág 45, 1era Ed.. 1.984.
- (11) GOMEZ, Hernán.- Fundamentos de Derecho Administrativo Aduanero, pág 51, 1era Ed., 1.984.
- (12) ANABALON, Carlos.- Manual sobre temas Aduaneros, pág 150, 1.980.
- (13) ANABALON, Carlos.- Manual sobre temas Aduaneros, pág 151, 1.980.
- (14) CABANELAS, Guillermo.- Diccionario de Derecho Usual. Tomo II pág 760, 8va Ed. 1.974.
- (15) ANABALON, Carlos.- Manual sobre temas Aduaneros, pág 151, 1.980.
- (16) IAEN.- Notas de Aula. 1.991 - 1.992.
- (17) FERNANDEZ, Lalane.- Derecho Aduanero, Tomo II pág 901, 1.966.
- (18) BASALDUA, Ismael.- Legislación Penal Aduanera. Pág 22, 1.948.
- (19) ANABALON, Carlos.- Manual sobre Temas Aduaneros, pág 138, 1.980.
- (20) ANABALON, Carlos.- Manual sobre Temas Aduaneros, Pág 148, 1.980.
- (21) CADAVID, Iván.- El Delito de Contrabando, Pág 122

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- ANABALON, Carlos.- Manual sobre Temas Aduaneros.  
1.980. Pág 269. Rep. Dominicana.
- 2.- BASALDUA, Ismael.- Legislación Penal Aduanera.  
1.948. Pág 325. Buenos Aires.
- 3.- CABANELAS, Guillermo.- Diccionario de Derecho Usual. 1.974. Tomo II 765 Tomo III 615 Buenos Aires.
- 4.- CADAVID, Iván.- El Delito de Contrabando.  
Pág 286 Medellín.
- 5.- CARRERA, Francisco.- "Programa de Derecho Criminal", 1.971 pág 383 - Bogota.
- 6.- FARACCCHIO, Juan.- Tratado de Derecho Aduanero y Portuario, 1.972. Pág 776 Montevideo.
- 7.- FERNANDEZ, Humberto.- Derecho Penal Aduanero I Ed. 1.979. Pág 330 Bogota.
- 8.- FERNANDEZ, Lalane.- Derecho Aduanero. 1.966.  
Pág 1329 Buenos Aires.
- 9.- GOMEZ, Hernán.- Fundamentos de Derecho Administrativo Aduanero. 1.984.  
Pág 303 Bogota.
- 10.- TORRES, Efraín.- "Breves comentarios al Código Penal del Ecuador"  
Pág 288 Guayaquil.
- 11.- LEY ORGANICA DE ADUANAS. 1953 - 1978

- 12.- REGLAMENTO A LA LEY ORGANICA DE ADUANAS. 1.978
- 13.- LEY DE PERSONAL DE LA P.M.A. 1.978
- 14.- LEY ORGANICA DE LA P.M.A. 1966 - 1972
- 15.- CODIGO TRIBUTARIO. 1.975
- 16.- REVISTA DE LA P.M.A. 1989 Pág 21 Quito
- 17.- MANUAL DE DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONAL 1991-1992  
Pág 155, Quito.
- 18.- NOTAS DE AULA INTITULO DE ALTOS ESTUDIOS  
NACIONALES. 1991-1992 Quito.

## INDICE DE ANEXOS

- 1.- Instalaciones y cuarteles de la Policía Militar Aduanera.
- 2.- Prospecto de admisión a la Escuela de Oficiales.
- 3.- Organigrama de la Escuela de Oficiales.
- 4.- Prospecto de admisión a la Escuela de Tropa.
- 5.- Organigrama de la Escuela de Tropa.
- 6.- Distribución de Distritos y Destacamentos de la F.M.A.
- 7.- Distribución del Personal de la F.M.A.. en los Distritos.
- 8.- Distribución de vehículos y equipos de comunicación en los distritos.
- 9.- Distribución de las Administraciones de Aduana, a nivel nacional.
- 10.- Cuadro de los cursos dictados por el Centro de Capacitación, al personal de la F.M.A.
- 11.- Gráfico comparativo de las aprehensiones en general y los presupuestos recibidos por la F.M.A. (1988-1991).
- 12.- Formulario de encuestas y cuadro de tabulación de los resultados.
- 13.- Gráfico rerepresentativo de los problemas fundamentales.
- 14.- Gráfico rerepresentativo de los problemas en el Sistema Legal.
- 15.- Gráfico rerepresentativo de los problemas del personal.
- 16.- Gráfico rerepresentativo de los problemas en los recursos económicos.
- 17.- Grafico rerepresentativo de los problemas de interferencia del trabajo y el destino de las mercaderías aprehendidas.
- 18.- Gráfico rerepresentativo de los problemas en la función del Comando General.

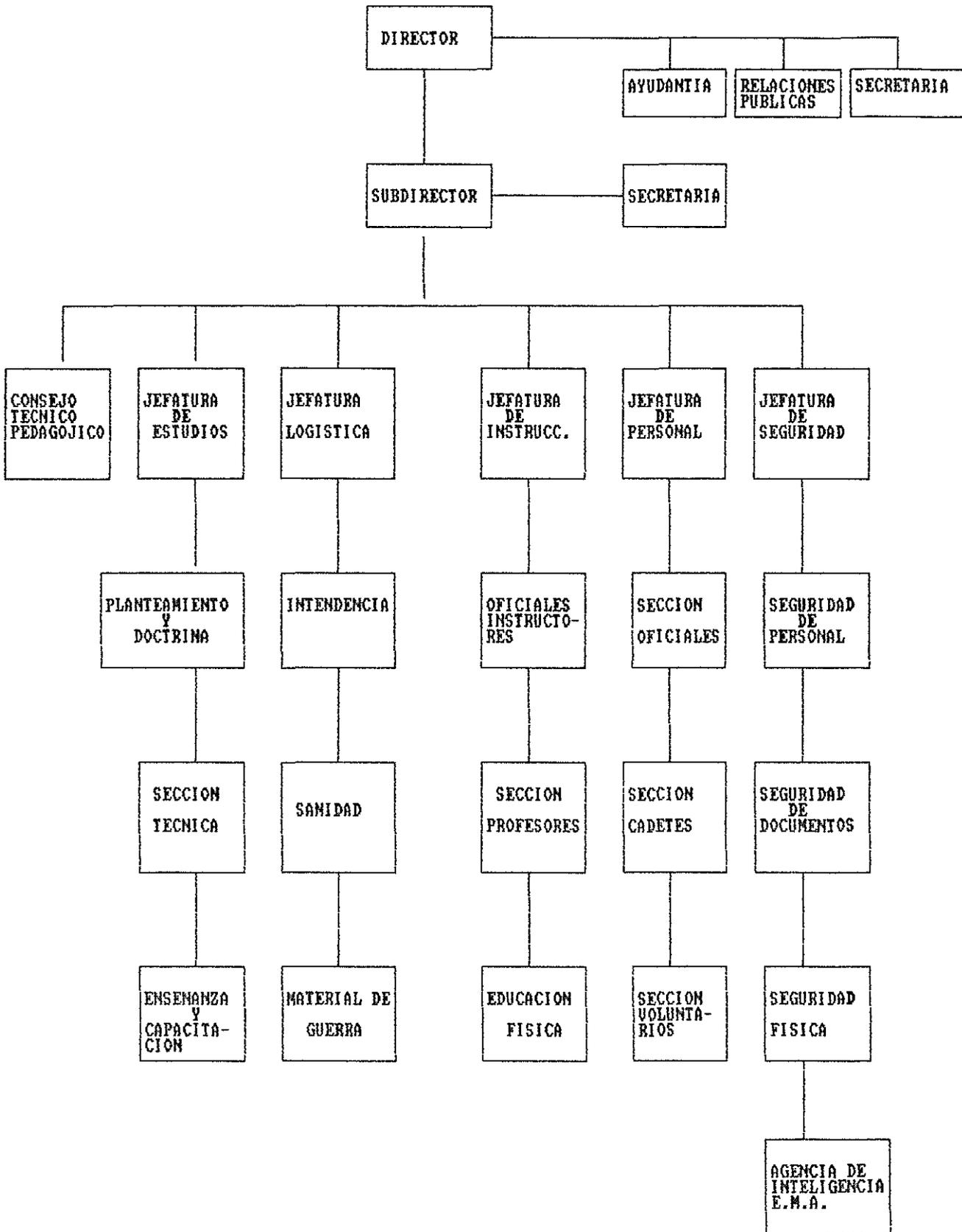
## DETALLE DE LA INFRAESTRUCTURA DE LA POLICIA MILITAR ADUANERA A NIVEL NACIONAL EN EL AÑO 1992

UNIDAD	PROPIEDAD	CARACTERISTICAS TECNICAS DE LAS CONSTRUCCIONES			CON. DE FUN- CIONALIDAD.	OBSERVACIONES	
		A. DE TERRENO	A. DE CONSTRUC.	MATERIAL			EST. DE CONSTRUC.
NANDAHCIA GENERAL	P.M.A.	4.862 a2	395 a2	LADRILLO Y TEJA	REGULAR	REGULAR	REDUCIDO ZONA URBANA
DISTRITO "GUAYAS"	P.M.A.	13.000 a2	1.815 a2	HORNIGON ARMADO	BUENO	BUENA	
SEDE COMANDO	P.M.A.	40 a2	40 a2	HORNIGON ARMADO	BUENO	REGULAR	LOCAL REDUC.
PUERTO HARI.	AUTO.PORT.	50 a2	50 a2	HORNIGON ARMADO	BUENO	REGULAR	LOCAL REDUC.
AEROPUERTO	D.A.C.	5.100 a2	100 a2	HORNIGON ARMADO	BUENO	BUENA	
CANES AEROP.	D.A.C.	120 a2	120 a2	ADOBES, ZINC	BUENO	REGULAR	NO TIENE A.P.
DESTAC. DATA	ARRIENDO	130 a2	100 a2	LADRILLO, ZINC	REGULAR	REGULAR	REQ. MANTENIM.
DESTAC. LIBERTAD	ARRIENDO						
I. DISTRITO "MANABI"	P.M.A.	3.100 a2	700 a2	HORNIGON ARMADO	BUENO	BUENA	NO TIENE A.P.
SEDE COMANDO	P.M.A.	30 a2	60 a2	HORNIGON ARMADO	BUENO	REGULAR	LOCAL REDUC.
PUERTO HARI.	AUTO.PORT.						
II. DISTRITO "ESMERALDAS"	P.M.A.	5.500 a2	1.800 a2	HORNIGON ARMADO	BUENO	BUENA	
SEDE COMANDO	P.M.A.	200 a2	50 a2	MADERA	REGULAR	REGULAR	INSEGURA
DEST. S. LORENZO	ARRIENDO						
V. DISTRITO "QUITO"	P.M.A.	10.000 a2	1.500 a2	HORNIGON ARMADO	BUENO	BUENA	
SEDE COMANDO	P.M.A.	400 a2	130 a2	HORNIGON ARMADO	BUENO	REGULAR	NO TIENE A.P.
DEST. YAGUARCOCHA	P.M.A.	40 a2	40 a2	HORNIGON ARMADO	BUENO	REGULAR	NO HAY DORMI
DEST. SALINAS	D.A.C.	6.000 a2	400 a2	HORNIGON ARMADO	BUENO	REGULAR	TERR. PEQUENIO
AEROPUERTO	P.M.A.	1.600 a2	180 a2	HORNIGON ARMADO	BUENO	BUENA	
DEST. TABACUNDO	P.M.A.	250 a2	150 a2	HORNIGON ARMADO	BUENO	REGULAR	
CANES AEROP.	ECUAT. AVIA.						
DEST. ANBATO	ARRIENDO						
DISTRITO "AZUAY"	P.M.A.	400 a2	500 a2	HORNIGON ARMADO	BUENO	REGULAR	
SEDE COMANDO	P.M.A.	30 a2	30 a2	MADERA	REGULAR	REGULAR	VIV. RESIDENC
DEST. TARQUI	ARRIENDO						FALTA SERVICI BASICO.
VI. DISTRITO "LOJA"	P.M.A.	500 a2	300 a2	HORNIGON ARMADO	REGULAR	REGULAR	ESCASA SEGUR.
SEDE COMANDO	P.M.A.	1.800 a2	300 a2	HORNIGON ARMADO	REGULAR	REGULAR	FALTA SERVI- CIOS BASICOS
DEST. LA TONA	P.M.A.						LOCAL REDUC.
DEST. MACARA	P.M.A.	60 a2	60 a2	HORNIGON ARMADO	REGULAR	REGULAR	
VII. DISTRITO "EL ORO"	P.M.A.	10.000 a2	500 a2	HORNIGON ARMADO	BUENO	BUENA	
SEDE COMANDO	P.M.A.	8.000 a2	160 a2	MADERA	REGULAR	REGULAR	FALTA SERVI- CIOS BASICOS
DEST. TENQUEL	ARRIENDO						
DEST. CHACRAS	P.M.A.	20.000 a2	2.000 a2	HORNIGON ARMADO	BUENO	BUENA	
DEST. HUAQUILLAS	P.M.A.	50 a2	50 a2	HORNIGON ARMADO	REGULAR	REGULAR	FALTA SERVI- CIOS BASICOS
VIII. DISTRITO "CARCHI"	P.M.A.	3.000 a2	500 a2	HORNIGON ARMADO	REGULAR	REGULAR	ESTRECHA, IN- SEGURIDAD
SEDE COMANDO	P.M.A.	1.000 a2	80 a2	HORNIGON ARMADO	BUENA	BUENA	FALTA OBRAS COMPLEMENTAR
DEST. URBINA	P.M.A.						FALTA SERVI- CIOS BASICOS
DEST. RIO CARCHI	ARRIENDO	100 a2	80 a2	ADOBES, TEJA	REGULAR	REGULAR	
IX. DISTRITO "AMAZONAS"	P.M.A.	10.000 a2	1.000 a2	MADERA	REGULAR	REGULAR	FALTA SERVI- CIOS BASICOS
SEDE COMANDO	N.A.G.						
ESCUELA MILITAR ADUANERA	P.M.A.	20.000 a2	4.000 a2	HORNIGON ARMADO	BUENA	HUY BUENA	REQUIERE COM- PLEJO DEPOR- VO.
ESCUELA DE TROPA	P.M.A.	15.000 a2	2.000 a2	HORNIGON ARMADO	BUENA	BUENA	REQUIERE ARI- GLOS VARIOS

FUENTE : IV DEPARTAMENTO DE LA P.M.A.

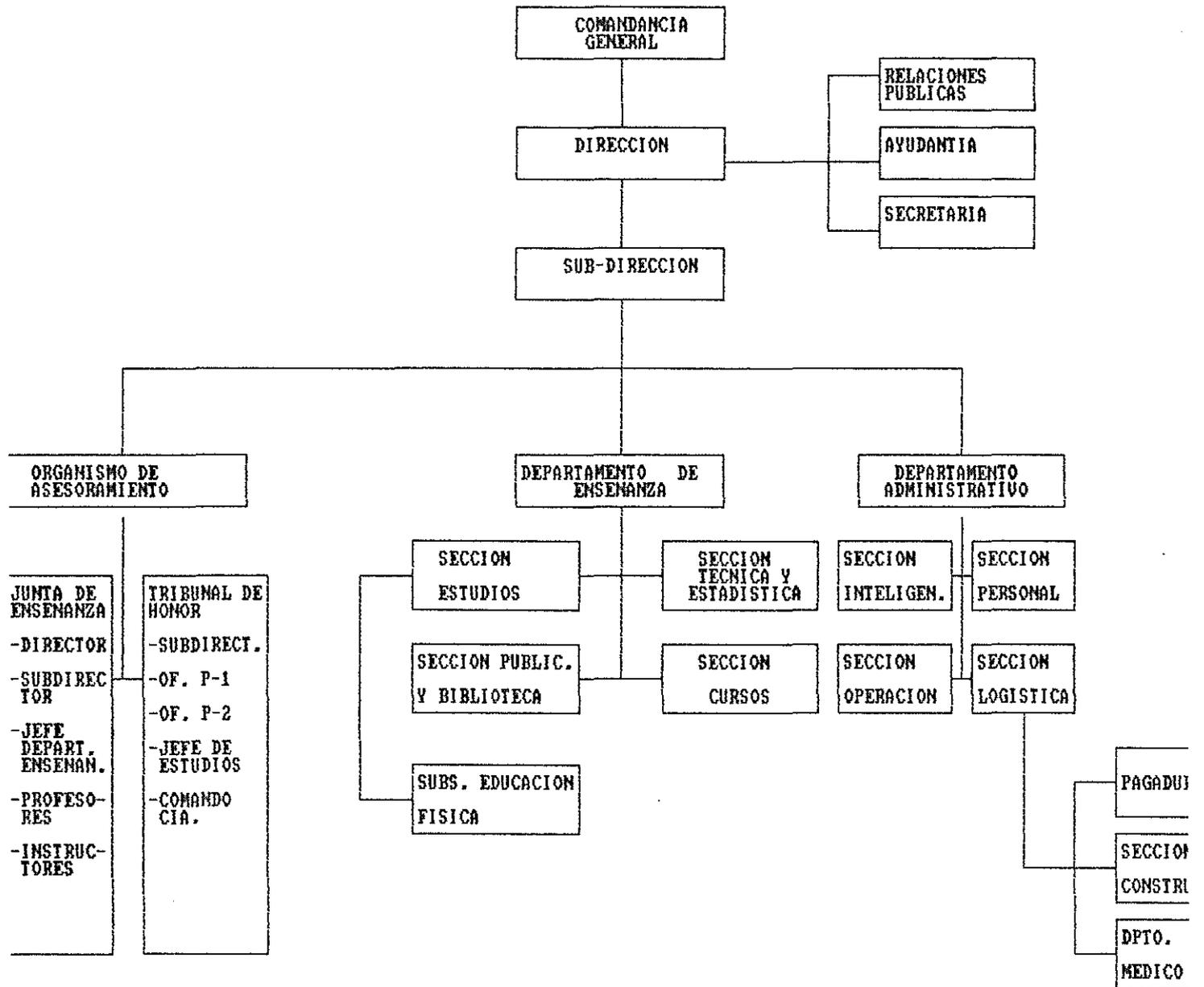
1992.

ORGANIGRAMA DE LA ESCUELA MILITAR ADUANERA



FUENTE: ARCHIVO DE LA ESCUELA.  
1992.

ORGANIGRAMA DE LA ESCUELA DE FORMACION Y PERFECCIONAMIENTO DE TROPA DE LA P.M.A.



FUENTE: ARCHIVO DE LA ESCUELA  
1992.

DISTRIBUCION DE DISTRITOS Y DESTACAMENTOS DE LA P.M.A.

DISTRITOS	PROVINCIAS JURISDICCION	SEDE DE MANDO	DESTACAMENTOS
I. DISTRITO GUAYAS	GUAYAS, LOS RIOS, GALAPAGOS	GUAYAQUIL	AEROPUERTO, PUERTO MARITIMO DES. DATA, DEST. LIBERTAD BODEGAS, Y G. DE CANES.
II. DISTRITO MANABI	MANABI	MANA	PUERTO MARITIMO
III. DISTRITO ESMERALDAS	ESMERALDAS	ESMERALDAS	PUERTO MARITIMO, DEST. SAN LORENZ
IV. DISTRITO QUITO	IMBABURA, PICCHINCHA, COTO- PAXI, TUNGURAHUA, CHIMBORA- ZO Y PASTAZA.	QUITO	DEST. YAHUARCOCHA, DEST. TABACUNDO DEST. AMBATO, AEROP. BODEGAS, G. DE CANES.
V. DISTRITO AZUAY	AZUAY, CANIAR, MORONA SAN - TAGO.	CUENCA	BODEGAS ADM. DEST. TARQUI
VI. DISTRITO LOJA	LOJA, ZAMORA CHINCHIPE	LOJA	DEST. LA CEIBA, DEST. MACARA, DEST. EL ENPALME, DEST. LA TOMA BODEGAS ADM.
VII. DISTRITO EL ORO	EL ORO	PUERTO BOLIVA	DEST. CHACRAS, DEST. TENQUEL PUERTO MARITIMO, BODEGAS ADM.
VIII. DISTRITO CARCHI	CARCHI	RUMICHACA	DEST. RIO CARCHI, DEST. URBINA DEST. 4 ESQUINAS, BODEGAS ADM.
IX. DISTRITO AMAZONAS	SUCUMBIOS Y NAPO	NUEVA LOJA	DEST. SANTA CECILIA DEST. LA PUNTA.

FUENTE : III DEPARTAMENTO DE LA P.M.A.  
1992.

## DISTRIBUTIVO DEL PERSONAL DE LA POLICIA MILITAR ADUANERA

	COMANDANCIA GENERAL	CIA GENERAL CUART	E M A	E F P T	ESCAÑES	1 D G	2 D H	3 D E	4 D Q	5 D A	6 D L	7 D O	8 D C	9 D A	EFFECTIVA	ORGANICO	VACANTES	EXCESOS	ORGANICO
COMANDANTE GENERAL	1																		
SUB-PREFECTO	3		1			1		1				1			7				
INSPECTOR 1ro.	6		1	1		1	2	1	3	1		1	3	1	21				
INSPECTOR 2do.	9	2	8	4		9	6	3	15	2	3	11	10	5	87				
SUBINSPECTOR 1ro.	7	1	3	5		7	1	2	6	2	3	5	5	4	51				
SUBINSPECTOR 2do.	3	6	3	7		12	6	4	14	6	12	15	2	2	92				
T O T A L	28	9	16	17		30	15	11	38	11	18	33	20	12	258				
SUBOFICIAL 1ro.	1	3	4			4	2		5			3	1		23				
SUBOFICIAL 2do.			1						3		1	1	1		7				
SARGENTO 1ro.	1	5	3	2		4	2	1	6	3	3	3	5	2	40				
SARGENTO 2do.		2	4	3		5		1	3	1	2	7	1	1	30				
CABO 1ro.	8	11	10	16		25	10	9	28	10	13	23	18	17	204				
CABO 2do.	9	16	18	17		50	15	13	32	11	14	25	23	17	260				
POLICIAS:	17	36	14	19		47	13	18	70	14	25	52	15	11	351				
T O T A L	36	73	54	57		135	42	42	147	39	58	120	64	48	915				
CONSCRIPTOS		40	34	155		60	33	19	58	19	19	39	19	17	512				
EMP. CIVILES	14		3	1		3	2	1	2	3	2	3			34				
JORNALEROS	7		7	4		3	2		2	2	3	6	3	1	40				

FUENTE: I DEPARTAMENTO DE LA P.M.A.

1992

## ANEXO 8

## CUADRO DEMOSTRATIVO DE VEHICULOS Y EQUIPOS DE COMUNICACION DE LA POLICIA MILITAR ADUANERA

	ESTACIONES FIJAS	ESTACIONES MOVILES	HANDIE TALKIE	AUTOMOVILES	BUSES	CAMIONES	FURGONES	JEEP WILYS	BUSSETAS	CAMIONES	JEEP TOUGHA	TROOPER	AMBULANCIA	BRONCO	QUITO	REMOLQUES	LANCHAS
COMANDANCIA GENERAL	1		2	1		5	1	1		1	2	5	2	2	2	1	
I. DISTRITO "GUAYAS"	2	1				4		4				1			2		1
II. DISTRITO "MANABI"	2					4		2				1			1		1
III. DISTRITO "ESMERALDAS"	2	1	1			2					3						1
IV. DISTRITO "QUITO"	2		7			5	2			1	4	2					
V. DISTRITO "AZUAY"	1					2						2					
VI. DISTRITO "LOJA"	4	1	2			3					4						
VII. DISTRITO "EL ORO"	3	1	4			3					2	1	1		1		1
VIII. DISTRITO "CARCHI"	1	1	3			1					2						
IX. DISTRITO "AMAZONAS"	2	1	2			1					3						
E.M.A.	2		6		1	2			1			2	1				
E.F.P.T.	1				1	2					1	1					
TOTALES	23	6	27		2	34	3	7	1	2	21	15	4	2	6	1	4

FUENTE : IV DEPARTAMENTO DE LA P.M.A.

1992

ANEXO 9  
DISTRIBUCIONES DE LAS ADMINISTRACIONES DE ADUANAS

DISTRITO	ADMINISTRACION	SEDE	PROVINCIA JURISDICCION
PRIMERO	GUAYAQUIL	GUAYAQUIL	GUAYAS Y LOS RIOS
SEGUNDO	NANTA	NANTA	MANABI
TERCERO	ESMERALDAS	ESMERALDAS	ESMERALDAS
CUARTO	QUITO	QUITO	PICHINCHA, COTOPAXI, SUCUMBIOS Y NAPO.
QUINTO	CUENCA	CUENCA	AZUAY, CANIAR Y MORONA SANTIAGO.
SEXTO	LOJA	LOJA	Z. CHINCHIPE Y CANTONES LOJA Y SARAGURO (LOJA)
SEPTIMO	P. BOLIVAR	P. BOLIVAR	CANTONES PASAJE, MACHALA Y EL GUABO (EL ORO)
OCTAVO	TULCAN	TULCAN	CARCHI
NOVENO	S. LORENZO	SAN LORENZO	CANTON SAN LORENZO
DECIMO	ANBATO	ANBATO	CHIMBORAZO, TUNGURAHUA, BOLIVAR Y PASTAZA.
D. PRIMERO	HUAQUILLAS	HUAQUILLAS	CANTONES ARENILLAS PINIAS, STA. ROSA Y ZARUMA (EL ORO)
D. SEGUNDO	GALAPAGOS	P. BAQUERIZO	GALAPAGOS
D. TERCERO	IBARRA	IBARRA	IMBABURA
D. CUARTO	MACARA	MACARA	LOJA EXCEPTO CANTONES LOJA Y SARAGURO.

FUENTE: REGLAMENTO ORGANICO FUNCIONAL  
DE LA DIRECCION GENERAL DE ADUANAS  
1992.

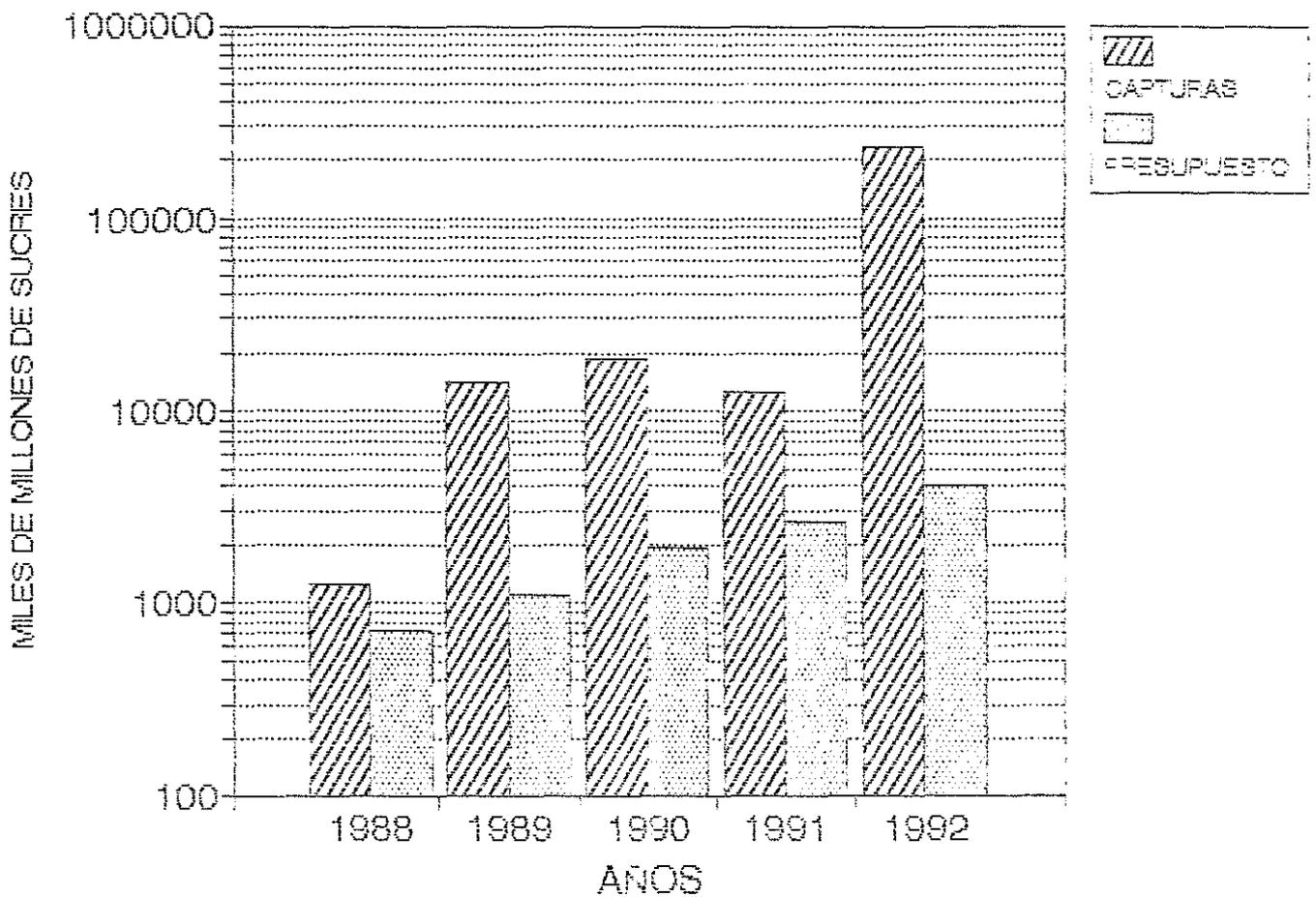
CURSOS DICTADOS POR EL CENTRO DE CAPACITACION DEL  
MINISTERIO DE FINANZAS A LA POLICIA MILITAR ADUANERA

AÑO	EVENTO	CIUDAD	PERIODO DE EJECUCION		PARTICIPAN
			FECHA INICIACION	FECHA DE FINALIZACION	
1.981	PRIMER CURSO DE ESPECIALIZACION DE ARMADAS PARA OFICIALES DE LA P.M.A.	QUITO	81-XI-30	81-XII-18	15
1.982	SEGUNDO CURSO DE CAPACITACION PARA OFICIALES DE LA P.M.A.	QUITO	82-11-01	82-11-27	19
1.983	PRIMER CURSO BASICO DE OFICIALES DE LA P.M.A.	QUITO	83-IX-12	83-XI-18	25
1.984	PRIMER CURSO DE PROMOCION PARA SUBTENIENTES DE FILA DE LA P.M.A.	IBARRA (YAHUARCOCHA)	84-III-01	84-IV-13	35
	PRIMER CURSO DE PROMOCION PARA POLICIAS DE FILA DE LA P.M.A.	IBARRA (YAHUARCOCHA)	84-III-19	84-IV-13	45
	CURSO DE ASCENSO DE SARGENTOS DE FILA DE LA P.M.A.	IBARRA (YAHUARCOCHA)	84-V-28	84-VI-26	11
	SEGUNDO CURSO DE PROMOCION DE POLICIAS DE FILA DE LA P.M.A.	IBARRA (YAHUARCOCHA)	84-V-28	84-VI-26	50
1.985	SEGUNDO CURSO DE PROMOCION PARA SUBTENIENTES DE FILA DE LA P.M.A.	IBARRA (YAHUARCOCHA)	85-IV-22	85-V-21	12
	CURSO DE ASPIRANTES A POLICIAS DE LA P.M.A.	CAYAMBE (ISHIGTOS)	85-VI-17	85-VII-12	74
	CURSO PARA ASPIRANTES A OFICIALES DE FILA DE LA P.M.A.	IBARRA (YAHUARCOCHA)	85-VIII-19	85-X-24	74
	CURSO DE PROMOCION DE SARGENTOS Y SUBOFICIALES DE FILA DE LA P.M.A.	CAYAMBE (ISHIGTOS)	85-XI-04	85-XII-03	34
1.986	CURSO DE PROMOCION DE CABOS DE LA P.M.A.	CAYAMBE (ISHIGTOS)	86-III-03	86-IV-21	50
	SEGUNDO CURSO BASICO DE OFICIALES DE FILA DE LA P.M.A.	QUITO	86-IV-28	86-VII-19	48
	CURSO PARA ASPIRANTES A OFICIALES DE FILA DE LA P.M.A. II NIVEL	IBARRA (YAHUARCOCHA)	86-VII-11	86-X-31	39
	CURSO PARA ASPIRANTES A OFICIALES DE FILA DE LA P.M.A. I NIVEL	IBARRA (YAHUARCOCHA)	86-VIII-11	86-XI-01	54
	SEGUNDO CURSO DE ASCENSO DE POLICIAS A CABOS SEGUNDOS DE FILA DE LA P.M.A.	CAYAMBE (ISHIGTOS)	86-X-30	86-XI-17	61
	SEMINARIO DE NIVELACION PARA ASPIRANTES A OFICIALES DE FILA DE LA P.M.A. II NIVEL	IBARRA (YAHUARCOCHA)	86-IV-28	86-VII-19	48
1.987	CURSO DE PROMOCION DE CLASE DE FILA Y SERVICIOS DE LA P.M.A.	CAYAMBE (ISHIGTOS)	87-VI-29	87-VIII-13	27
1.988	SEGUNDO CURSO DE ASPIRANTES A OFICIALES DE FILA DE LA P.M.A.	IBARRA (YAHUARCOCHA)	88-IV-19	88-VII-08	27
	CURSO BASICO DE OFICIALES DE FILA DE LA P.M.A. ESPECIALIZACION TECNICAS ADUANERAS.	QUITO	88-V-24	88-VIII-05	08
	MATERIAS DE ESPECIALIZACION DEL TERCER CURSO DE ASPIRANTES A OFICIALES DE FILA DE LA P.M.A.	IBARRA (YAHUARCOCHA)	88-X-24	89-III-04	28
1.989	CURSO DE PROMOCION DE SUBTENIENTES A TENIENTES DE FILA DE LA P.M.A.	QUITO	89-III-20	89-V-11	34

PERIODO DE EJECUCION					
AÑO	EVENTO	CIUDAD	FECHA INICIACION	FECHA DE FINALIZACION	PARTICIPANTES
1.990	CURSO DE ASPIRANTES A OFICIALES DEL SEGUNDO AÑO DE LA P.M.A.	IBARRA (YAHUARCOCHA)	90-I-11	90-I-27	67
	CURSO DE ASCENSO DE CAPITANES A MAYORES DE LA P.M.A.	QUITO	90-II-05	90-V-05	21
	CURSO DE ASPIRANTES A POLICIAS DE LA P.M.A.	CAYAMBE (ISHIGTOS)	90-VII-27	90-VIII-16	135
1.991	CURSO ESPECIAL DE PROMOCION DE OFICIALES DE FILA DE LA P.M.A.	QUITO	90-IX-03	90-XI-30	3
	CURSO DE PROMOCION DE CAROS PRIMOS A SARGENTOS SEGUNDOS Y SARGENTOS PRIMOS A SUBOFICIALES SEGUNDOS DE FILA DE LA P.M.A.	CAYAMBE	90-XI-26	90-XII-09	30
	TERCER CURSO MILITAR (P.M.A.)	IBARRA (YAHUARCOCHA)	91-I-02	91-III-15	44
	SEGUNDO CURSO MILITAR (K.D.T. DE LA P.M.A.) ESCUELA DE FORMACION DE OFICIALES DE LA P.M.A.	IBARRA (YAHUARCOCHA)	91-V-02	91-VII-09	21
TOTAL	= 29				1.139

FUENTE: ARCHIVO DEL CENTRO DE CAPACITACION  
1992.

## COMPARACION DE MERCADERIAS Y NARCOTICOS APRENDIDOS VS. PRESUPUESTO ASIGNADO.



FUENTE: III DEPARTAMENTO COMANDANCIA GENERAL. (PMA)  
ELABORACION: LCDO. ROMMEL AREVALO.

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

1991 - 1992

ENCUESTA SOBRE LA PROBLEMÁTICA ACTUAL DE LA POLICIA MILITAR

ADUANERA

Instrucciones para llenar el cuestionario :

En el presente formulario se han considerado algunos problemas fundamentales de la Policía Militar Aduanera. Establezca la prioridad de ellos, utilizando los dígitos 1 - 2 - 3 - 4 - , - etc., En forma similar proceda al interior de cada uno de ellos Comentario general y algún asunto específico.

Datos Generales .-

- 1.- Grado, Nombres y Apellidos : !  
.....
- 2.- Período en el Comando General de la P.M.A.  
Desde .....Hasta .....
- 3.- Tiempo de permanencia en la función :  
.....

Datos Específicos .-

- 4.- Cuáles de los problemas a su criterio son más importantes - utilice los dígitos para establecer su prioridad.-  
..... SISTEMA LEGAL  
..... MANEJO DE PERSONAL  
..... RECURSOS ECONOMICOS  
..... INTERFERENCIA EN TRABAJOS ESPECIFICOS Y POSTERIOR DESTINO DE LAS MERCADERIAS EN LAS BODEGAS DE ADUANA  
..... O T R O S

- 5.- Otros.- ( Explique brevemente )  
.....  
.....

.....  
.....

6.- En el Sistema Legal, cual es la prioridad de los problemas ?

- ..... Leyes obsoletas
- ..... Falta de Leyes y Reglamentos
- ..... Incumplimiento de Leyes y Reglamentos
- ..... Otros.- ( explique brevemente )

.....  
.....  
.....  
.....

- COMENTARIO .-

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

7.- En cuanto al personal, cuál es la prioridad de los problemas?

- ..... Lo referente a sus destinaciones y pases
- ..... Juicios que afronta el personal
- ..... Cursos y Ascensos
- ..... Reincorporaciones
- ..... Falta de aplicación de la Ley de Personal ( límite de edad y cuotas de eliminación ).
- ..... Otros ( explique brevemente )

.....  
.....  
.....  
.....

- COMENTARIO .-

.....  
.....

.....  
.....  
.....

8.- En los Recursos Económicos, cuál es la prioridad de los Problemas ?

..... Falta de un presupuesto independiente, descentralizado del Ministerio de Finanzas.

..... Sueldos, rancho, viáticos en montos insuficientes

..... Falta o insuficiencia de recursos para equipo y armamento

..... Falta o insuficiencia de recursos para vehículos e instalaciones

..... Falta de un fondo especial para denunciantes y operativos.

..... Otros.- ( explique brevemente )

.....  
.....  
.....  
.....

-- COMENTARIO.--

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

9.- En la interferencia del trabajo específico y en el posterior destino de las mercaderías aprehendidas puestas a órdenes de las Administraciones de Aduana, cuál es la prioridad de los problemas ?

..... Influencias para no intervenir en determinados trabajos o para la devolución de mercaderías aprehendidas antes de ser puestas a órdenes de la Administración de Aduanas

- ..... Pérdidas o cambios de las mercaderías aprehendidas antes de ser puestas a órdenes de las Administraciones de Aduanas
- ..... Devoluciones, cambios, destrucción y sustracción de mercaderías en las bodegas de contrabando de las Administraciones de Aduanas
- ..... Otros.- ( explique brevemente )  
.....  
.....  
.....  
.....

- COMENTARIO .-

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

10.- En el ejercicio de la función del Comando General, cuál es la prioridad de los problemas ?

- ..... Falta de una política continua y coherente en el Comando General de la P.M.A.
- ..... Falta de un Comando con conocimiento cabal de nuestra problemática y situación
- ..... Corto tiempo en el ejercicio del Comando General
- ..... Otros ( explique brevemente )  
.....  
.....  
.....  
.....

- COMENTARIO.-

.....  
.....  
.....  
.....

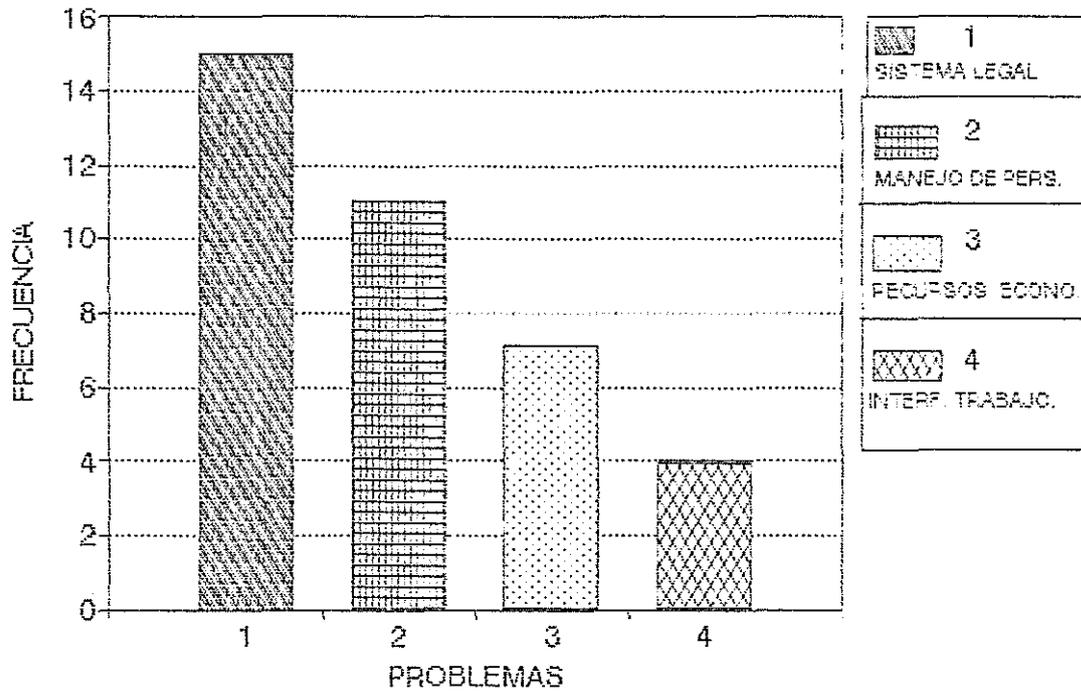
.....

11.- Comentario General y algún asunto específico.-

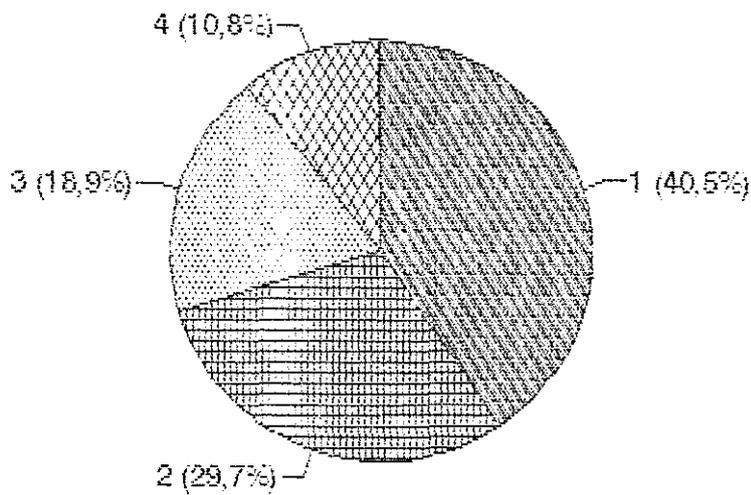
.....  
.....  
.....  
.....  
.....



## PROBLEMAS FUNDAMENTALES DE LA P.M.A. 1992.

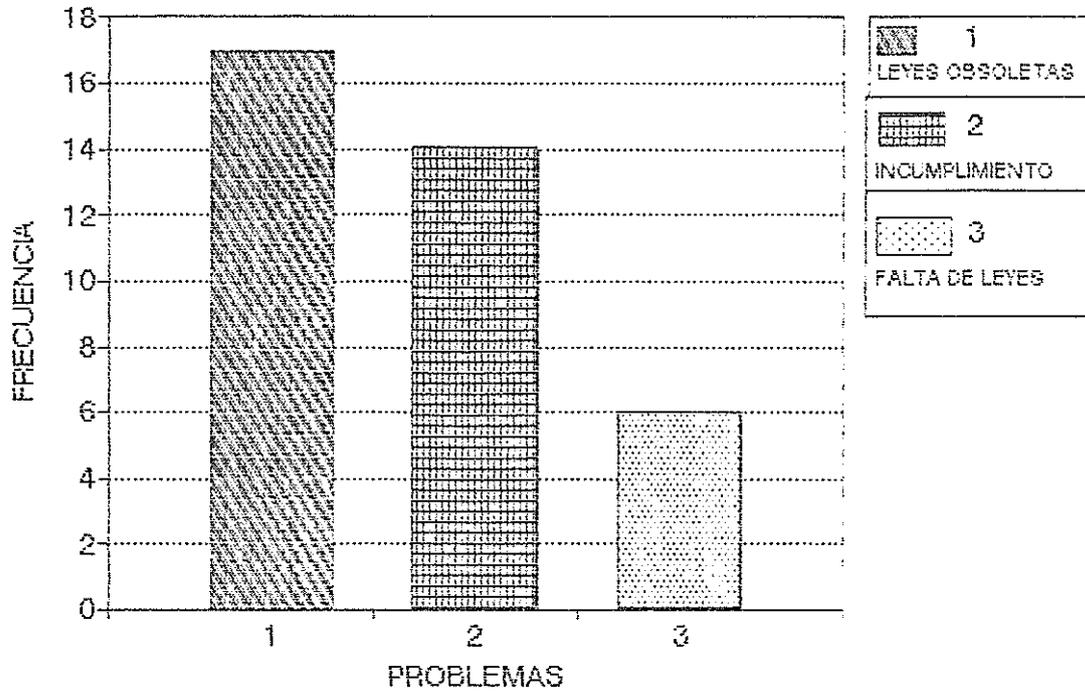


## PORCENTAJES

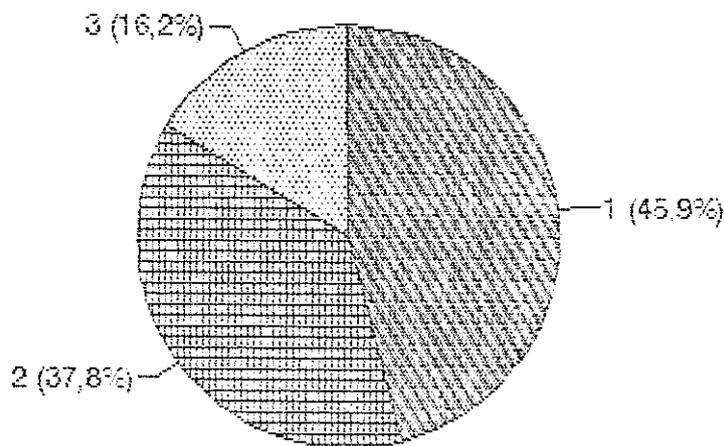


FUENTE: ENCUESTAS.  
ELABORACION: LCDO. ROMMEL AREVALO.

## SISTEMA LEGAL DE LA P.M.A. 1992.

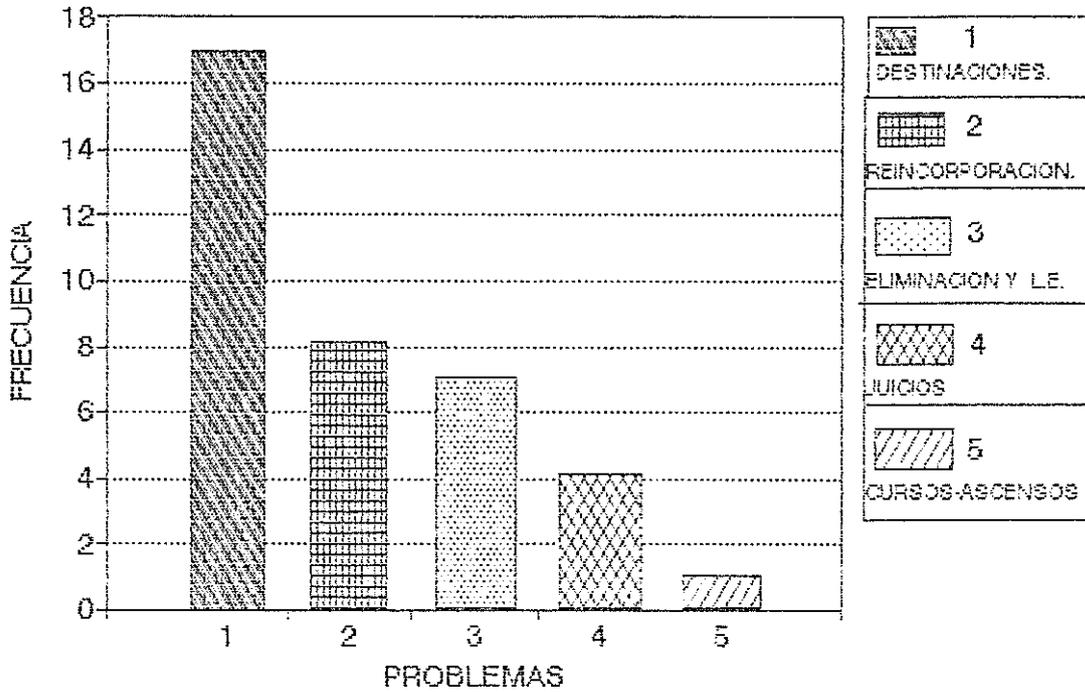


## PORCENTAJES

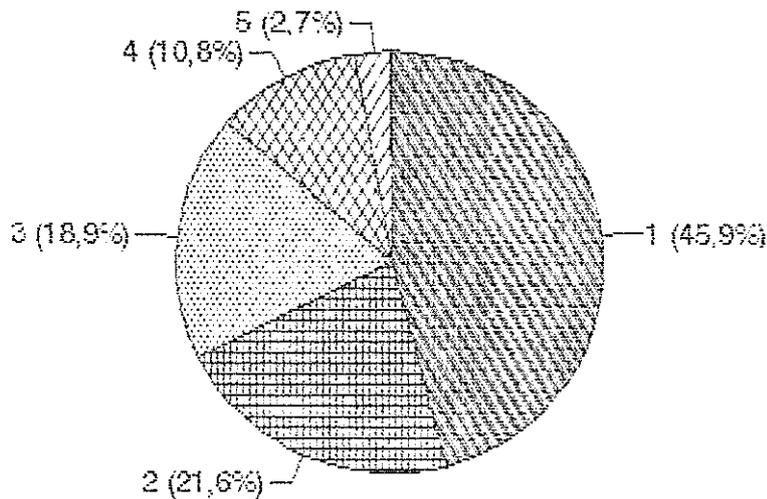


FUENTE: ENCUESTAS.  
ELABORACION: LCDO. ROMMEL AREVALO.

## MANEJO DE PERSONAL DE LA P.M.A. 1992.

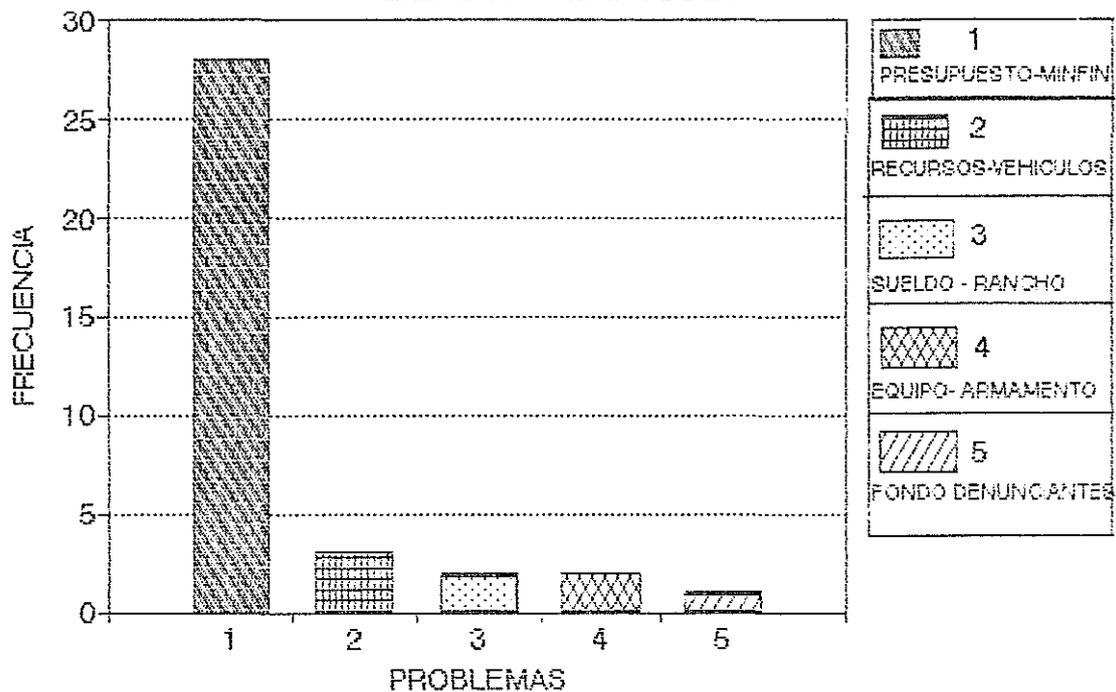


## PORCENTAJES

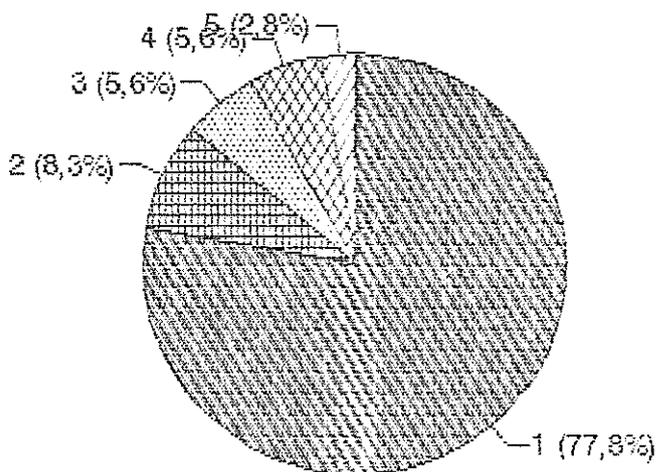


FUENTE: ENCUESTAS.  
ELABORACION: LCDO. ROMMEL AREVALO.

## RECURSOS ECONOMICOS. DE LA P.M.A. 1992.

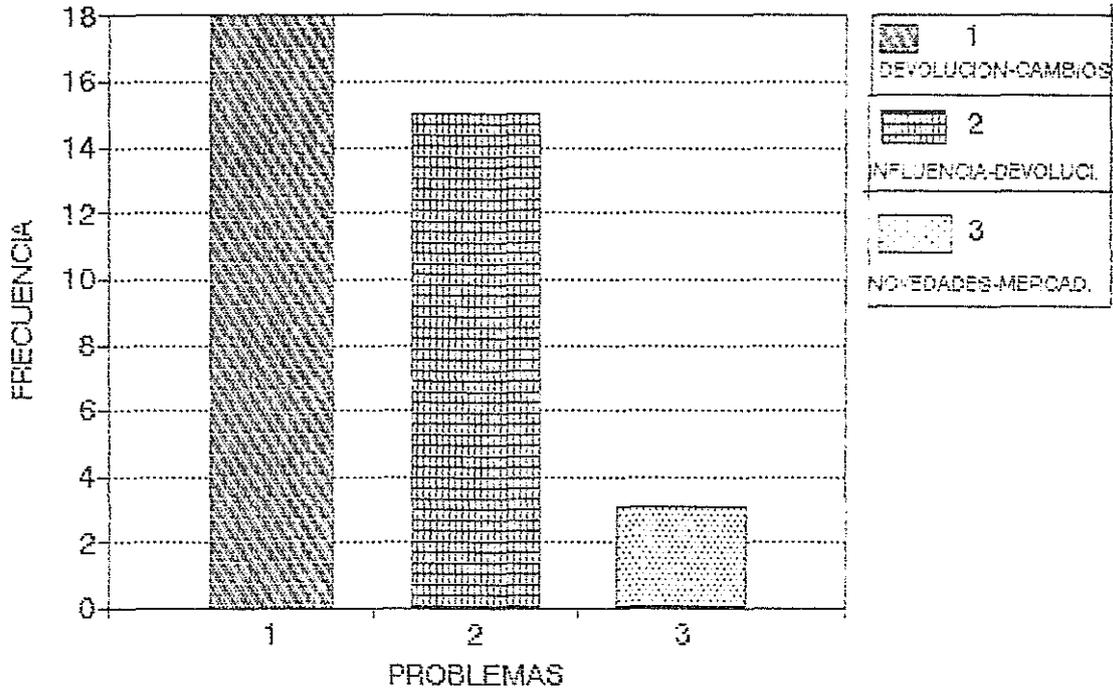


## PORCENTAJES

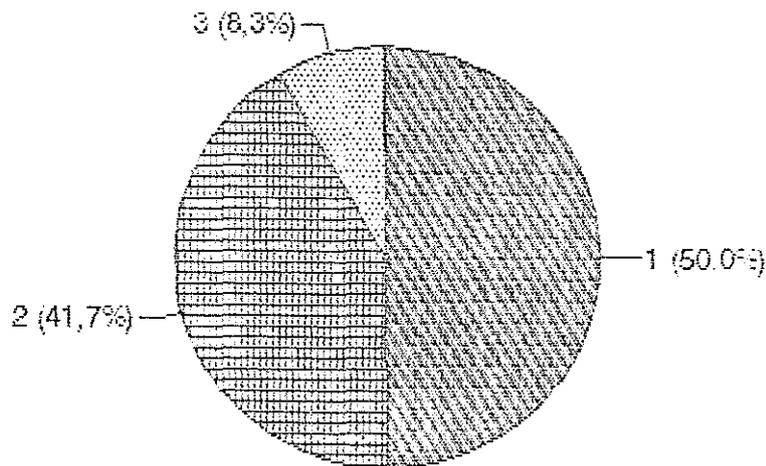


FUENTE: ENCUESTAS.  
ELABORACION: LCDO. ROMMEL AREVALO.

## INTERFERENCIA DE TRABAJO DE LA PMA 1992

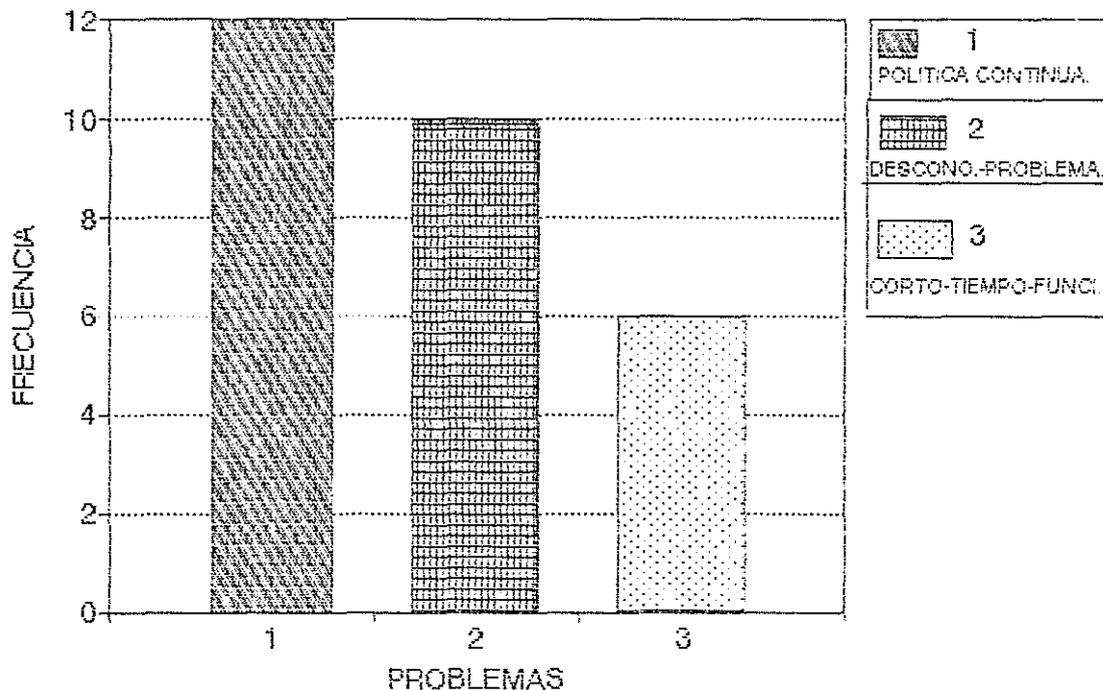


## PORCENTAJES

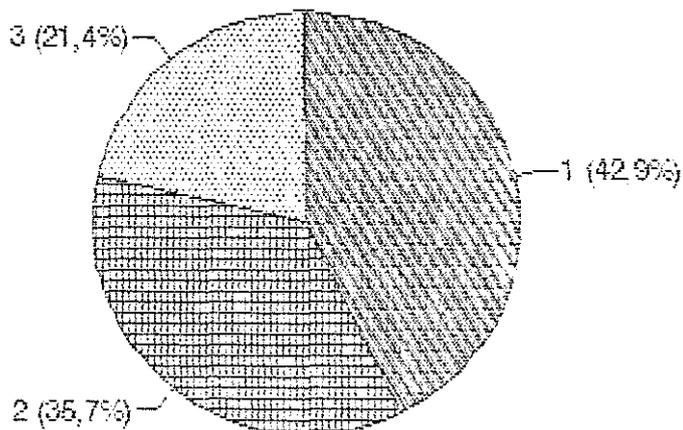


FUENTE: ENCUESTAS.  
ELABORACION: LCDO. ROMMEL AREVALO.

## FUNCION COMANDO GENERAL DE LA PMA 1992



## PORCENTAJES



FUENTE: ENCUESTAS.  
ELABORACION: LCDO. ROMMEL AREVALO.

## I N D I C E

- AGRADECIMIENTO
- INTRODUCCION

### C A P I T U L O I

	Pág.
<b>1.- <u>SINTESIS HISTORICA DE LA POLICIA MILITAR ADUANERA</u></b>	<b>1</b>
1.1 GENERALIDADES.....	1
1.2 RESGUARDO DE ADUANAS (1.953).....	2
1.2.1 CONCEPTO DE RESGUARDO.....	2
1.2.2 ORGANIZACION.....	3
1.2.3 MANDO Y DEPENDENCIA.....	4
1.2.4 PRINCIPALES ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES.....	4
1.2.4.1 Atribuciones.....	4
1.2.4.2 Obligaciones.....	8
1.2.5 PERSONAL E INSTALACIONES.....	10
1.3 POLICIA DE ADUANAS (1.963).....	11
1.3.1 ANTECEDENTES.....	11
1.3.2 PROFESIONALIZACION.....	12
1.3.3 MANDO.....	14
1.3.4 LEY ORGANICA DE LA POLICIA DE ADUANAS.....	15
1.3.4.1 Misiones.....	16
1.3.4.2 Subordinación.....	17
1.3.4.3 Organización.....	18
1.4.- LA POLICIA MILITAR ADUANERA DE 1972	21
1.4.1 ANTECEDENTES.....	21
1.4.2 ASPECTOS FUNDAMENTALES.....	22
1.4.2.1 Marco Jurídico.....	22
1.4.2.2 Mando.....	24

1.4.2.3	Misiones.....	26
1.4.2.4	Escuelas y Capacitación Profesional.....	32
1.4.2.5	Infraestructura y Equipamiento.....	34
1.4.2.5.1	Infraestructura.....	34
1.4.2.5.2	Equipamiento.....	35
1.4.2.5.2.1	Equipo Personal.....	35
1.4.2.5.2.2	Armamento.....	36
1.4.2.5.2.3	Vehículos.....	37
1.4.2.5.3	Conscripción Fiscal.....	40
1.4.2.5.4	Beneficios Sociales.....	42
1.4.2.5.4.1	Lev de Personal.....	42
1.4.2.5.4.2	Comisariatos.....	43
1.4.2.5.4.3	Servicio Medico.....	45
1.4.2.5.4.4	Seguro de Vida.....	45
1.4.2.5.4.5	Seguro de Cesantía.....	46
1.4.2.5.5	Independencia de Funciones...	48
1.4.2.5.6	Cambio de Denominación.....	50

## C A P I T U L O    I I

### 2.- LA POLICIA MILITAR ADUANERA, ANALISIS CRITICO

2.1	ESTRUCTURA.....	52
2.1.1	ORGANISMOS SUPERIORES.....	52
2.1.1.1	El Ministerio de Finanzas.....	52
2.1.1.1.1	Atribuciones y Deberes.....	53
2.1.1.2	La Comandancia General.....	55
2.1.1.2.1	Atribuciones y Deberes.....	56
2.1.2	ORGANISMOS DE ASESORAMIENTO .....	58
2.1.2.1	El Consejo Superior.....	58
2.1.2.1.1	Conformación.....	59
2.1.2.1.2	Atribuciones y Deberes.....	60
2.1.2.2	Consejo de Administración.....	62
2.1.2.2.1	Conformación.....	62

2.1.2.2.2	Funciones.....	63
2.1.2.3	Asesoría Jurídica.....	64
2.1.2.3.1	Conformación.....	64
2.1.2.3.2	Funciones.....	65
2.2	FUNCIONAMIENTO.....	66
2.2.1	ESCUELAS.....	66
2.2.1.1	Escuela de Formación y Perfeccionamiento de Oficiales.....	66
2.2.1.1.1	Aspectos Generales.....	66
2.2.1.1.2	Base Legal.....	68
2.2.1.1.3	Misión.....	68
2.2.1.1.4	Organización y Estructura....	69
2.2.1.1.5	Requisitos de los aspirantes y su selección....	71
2.2.1.1.6	Tiempo de Duración.....	72
2.2.1.1.7	Cuerpo de Profesores.....	72
2.2.1.1.8	Promociones Graduadas.....	72
2.2.1.1.9	Cursos de Ascensos.....	73
2.2.1.1.10	Organigrama.....	73
2.2.1.2	Escuela de Formación y Perfeccionamiento de Tropa....	73
2.2.1.2.1	Aspectos Generales.....	73
2.2.1.2.2	Base Legal.....	74
2.2.1.2.3	Misión.....	74
2.2.1.2.4	Organización y Estructura....	75
2.2.1.2.5	Requisitos de los aspirantes y selección.....	79
2.2.1.2.6	Tiempo de Duración.....	79
2.2.1.2.7	Profesorado.....	80
2.2.1.2.8	Pomociones Graduadas.....	80
2.2.1.2.9	Cursos de ascenso.....	81
2.2.1.2.10	Organigrama.....	81
2.2.2	DISTRITOS Y DESTACAMENTOS.....	81
2.2.2.1	Distribución.....	82

2.2.2.2	Personal Asignado a los Distritos y Destacamentos.....	83
2.2.2.3	Vehículos y Equipos de Comunicaciones Distribuidos...	85

### C A P I T U L O   I I I

3.-	<u>RELACION CON OTROS ORGANISMOS ADUANEROS</u>	
3.1	DIRECCION GENERAL DE ADUANAS.....	87
3.1.1	ESTRUCTURA.....	87
3.1.2	FUNCIONES.....	88
3.2	DIRECCION GENERAL DE TRIBUTACION ADUANERA....	106
3.2.1	ESTRUCTURA.....	106
3.2.2	FUNCIONES.....	107
3.3	CENTRO DE CAPACITACION DEL MINISTERIO DE FINANZAS.....	115
3.3.1	ESTRUCURA.....	115
3.3.2	FUNCIONES.....	115
3.4	MISION ADUANERA DE LA O.E.A. ....	121

### C A P I T U L O   I V

4.	<u>MISION Y RESULTADOS</u> .....	125
4.1.	MISION EN TIEMPO DE PAZ .....	125
4.1.1.	CONTROL EN LAS ZONAS PRIMARIAS .....	126
4.1.1.1.	Control al ingreso de las mercaderías a las bodegas de aduana .....	126
4.1.1.2.	Control posterior a la salida de las mercaderías de las bode- gas de aduana .....	127
4.1.1.3.	Control de Regímenes Especiales y Custodia .....	127

4.1.1.4.	Control de los medios de transporte .....	128
4.1.1.5.	Control de viajeros y su equipaje .....	128
4.1.1.6.	Control de Exportación .....	130
4.1.2.	CONTROL EN LAS ZONAS SECUNDARIAS ..	131
4.1.2.1.	Patrullaje terrestre .....	132
4.1.2.2.	Patrullaje Marítimo .....	133
4.1.2.3.	Patrullaje aéreo .....	134
4.1.2.4.	Destacamento interiores .....	135
4.1.3.	CONTROLES ESPECIALES .....	135
4.1.3.1.	Control Antidrogas .....	136
4.1.3.2.	Control de vehículos que permanecen .....	136
4.1.3.3.	Control de armas, municiones y explosivos .....	139
4.2.	MISION EN CASO DE CONMOCION INTERNA O EN ESTADO DE GUERRA .....	139
4.3.	RESULTADOS DEL CUMPLIMIENTO DE LA MISION ESPECIFICA .....	141
4.3.1.	APREHENSION DE DEFRAUDACIONES (Zonas Primarias) .....	141
4.3.2.	APREHENSION DE CONTRABANDOS (Zona Secundaria) .....	145
4.3.3.	MONTO DE LAS APREHENSIONES DE CONTRABANDOS Y DEFRAUDACIONES A PARTIR DE 1988.- Y COMPARACION CON LOS PRESUPUESTOS .....	152
4.3.4.	APREHENSION DE NARCOTICOS Y QUIMICOS PRECURSORES A PARTIR DEL AÑO DE 1988 .....	153
4.3.5.	CUADRO COMPARATIVO DEL MONTO DE APREHENSIONES EN GENERAL Y EL PRESUPUESTO A PARTIR DEL AÑO DE 1988 .....	154
4.3.5.1.	Gráfico Comparativo de Aprehensiones y Presupuestos ..	154

4.3.6.	APREHENSION DE ARMAS. MUNICIONES Y EXPLOSIVOS .....	154
--------	--	-----

## C A P I T U L O V

5.	<u>PROBLEMATICA ACTUAL</u> .....	156
5.1.	CONSIDERACIONES GENERALES .....	156
5.2.	IDENTIFICACION Y PRIORIDAD DE LOS PROBLEMAS .	159
5.3.	BREVE ANALISIS DE LOS PROBLEMAS Y SUS PUNTUALIZACIONES .....	161
5.3.1.	SISTEMA LEGAL .....	161
5.3.1.1.	Leyes obsoletas .....	162
5.3.1.2.	Incumplimiento de Leyes y Reglamentos .....	162
5.3.1.3.	Falta de leyes y reglamentos .	163
5.3.1.4.	Otros .....	163
5.3.2.	EN EL PERSONAL .....	163
5.3.2.1	Destinaciones y pases .....	165
5.3.2.2	Reincorporaciones .....	165
5.3.2.3	Limites de edad y cuotas de eliminación .....	166
5.3.2.4	Juicios que afronta el personal .....	166
5.3.2.5	Cursos y ascensos .....	167
5.3.2.6	Otros .....	168
5.3.3	EN LOS RECURSOS ECONOMICOS .....	168
5.3.3.1	Falta de un presupuesto independiente .....	169
5.3.3.2	Falta de recursos para vehículos .....	169
5.3.3.3	Falta de recursos para sueldos rancho y viáticos .....	170
5.3.3.4	Falta de Recursos para el equipo y armamento .....	170

5.3.3.5	Falta de un fondo para denunciantes .....	171
5.3.4	INTERFERENCIA EN EL TRABAJO Y DESTINO DE LAS MERCADERIAS APREHENDIDAS ...	171
5.3.4.1	Devolución, cambio, destrucción y sustracción de mercaderías ..	172
5.3.4.2	Influencia para la devolución de mercaderías .....	173
5.3.4.3	Novedades de la mercaderías antes de ser puestas a ordenes de las Administraciones .....	174
5.3.5	EL EJERCICIO DE LA FUNCION DEL COMANDO GENERAL .....	175
5.3.5.1	Falta de una política continua y coherente .....	176
5.3.5.2	Falta de un conocimiento cabal de nuestra realidad .....	176
5.3.5.3	Corto tiempo en el ejercicio del Comando General .....	177
5.3.5.4	Otros .....	177

## C A P I T U L O   V I

6.	<u>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</u> .....	178
6.1	CONCLUSIONES .....	178
6.2	RECOMENDACIONES .....	183
-	NOTAS DE PIE DE PAGINA	
-	BIBLIOGRAFIA	
-	INDICE DE ANEXOS	

A U T O R I Z A C I O N   D E   P U B L I C A C I O N

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales, la publicación del presente Trabajo de Investigación Individual, de su bibliografía y anexos, como artículo de la Revista o como artículos para lectura seleccionada.

Quito, 31 de julio de 1.992



LCDO. ROMMEL AREVALO V.