

## **ACTA DE SESIÓN VIRTUAL DE LA COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE JUSTICIA Y ESTRUCTURA DEL ESTADO**

**CONVOCATORIA NO. 283**

**SESIÓN VIRTUAL NO. AN-CEPJEE-2019-2021-085**

**FECHA:** 08 de junio de 2020

**NOMBRE DE QUIEN PRESIDE LA SESIÓN:** Asambleísta Ximena Peña Pacheco, Presidenta de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado.

**SECRETARIO RELATOR:** Abg. Alexis Zapata Vizcarra

**Asambleístas presentes:** Se adjunta certificación de asistencias remitida por Secretaría de esta Comisión.

**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** Muy bien, muchas gracias señor Secretario. Por favor, informe a esta mesa si se ha presentado alguna justificación por ausencia, atraso o principalización de los Comisionados.

**Alexis Zapata Vizcarra, Secretario de la Comisión:** No se ha presentado señora Presidenta.

**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** Bien, señor Secretario, por favor informe a la Comisión si existe algún cambio del orden del día.

**Alexis Zapata Vizcarra, Secretario de la Comisión:** No se ha presentado ninguna solicitud de cambio de orden del día señora Presidenta.

**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** Bien, por favor, sírvase dar lectura a la Convocatoria No, a la sesión virtual 85.

**Alexis Zapata Vizcarra, Secretario de la Comisión:**

“Convocatoria 283, sesión virtual 85

Por disposición de la Asambleísta Ximena Peña Pacheco, Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, según lo dispuesto en los artículos 5, 6 y 7 del Reglamento para la Implementación de las Sesiones Virtuales y Teletrabajo Emergente en la Asamblea Nacional, conforme la Resolución CAL-2019-2021-213 y de conformidad con el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, se convoca a las y los asambleístas a la SESIÓN No.085 en modalidad VIRTUAL, a realizarse el día **lunes 08 de junio del 2020, a las 09:00** con el objeto de tratar el siguiente:

### **ORDEN DEL DÍA**

1. Recibir en Comisión General para conocer observaciones y aportes al **“Proyecto de Ley Orgánica para la Prevención y Combate del Contrabando y Defraudación Aduanera de Mercancías”** a:

- Nevil Montenegro, **Primer Secretario y Jefe de Gabinete de la Subsecretaría de Asuntos Económicos y Cooperación Internacional de la Cancillería del Ecuador.**
- María Fernanda Lalama, **Asesora Ministerial del Ministerio de Gobierno.**
- Joan Roberto Luna, **Comandante de la Unidad de Delitos Aduaneros y Tributarios de la Policía Nacional.**
- Caterina Costa, **Presidenta del Comité Empresarial Ecuatoriano.**
- Karín Jaramillo, **Asesora de Normativa de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas-AME.”**

Hasta ahí señora Presidenta.

**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** Muchísimas gracias, señor secretario. Al no haber, entonces, pedidos de cambio del orden del día, instalamos la sesión. Deseamos saludar a todos nuestros invitados y arrancar esta semana de trabajo, también, enfatizando en lo humano y quisiera aprovechar para mandarle un fraterno abrazo cariñoso a nuestro colega Henry Cucalón, que se encuentra hoy de cumpleaños. Un feliz cumpleaños y qué bueno que comience la semana y el día trabajando. Un abrazo Henry, felicidades en este día.

**Asambleísta Franklin Samaniego:** Feliz cumpleaños Henry, presente señora Presidenta.

**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** Gracias asambleísta Samaniego. Bien, con esa nota humana que realmente le hace creo que... marca este día especialmente. Señor secretario, le pido dar lectura al único punto del orden del día.

**Alexis Zapata Vizcarra, secretario de la Comisión:** Felicidades asambleísta Henry Cucalón.

Orden del día:

1. Recibir en Comisión General para conocer observaciones y aportes al **“Proyecto de Ley Orgánica para la Prevención y Combate del Contrabando y Defraudación Aduanera de Mercancías”** a:

- Nevil Montenegro, **Primer Secretario y Jefe de Gabinete de la Subsecretaría de Asuntos Económicos y Cooperación Internacional de la Cancillería del Ecuador.**
- María Fernanda Lalama, **Asesora Ministerial del Ministerio de Gobierno.**

- Joan Roberto Luna, **Comandante de la Unidad de Delitos Aduaneros y Tributarios de la Policía Nacional.**
- Caterina Costa, **Presidenta del Comité Empresarial Ecuatoriano.**
- Karín Jaramillo, **Asesora de Normativa de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas-AME.**

Hasta ahí señora Presidenta.

**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** Muchísimas gracias señor secretario. Colegas legisladores, entonces, nos declaramos en Comisión General para recibir a Nevil Montenegro, Primer Secretario y Jefe de Gabinete de la Subsecretaría de Asuntos Económicos y Cooperación Internacional de la Cancillería del Ecuador. Señor Montenegro sea usted bienvenido, tiene la palabra.

**Nevil Montenegro, Primer Secretario y Jefe de Gabinete de la Subsecretaría de Asuntos Económicos y Cooperación Internacional de la Cancillería del Ecuador:** Muy buenos días señora Presidenta de la Comisión, señores asambleístas. Reciban un cordial saludo de parte de la Cancillería. Estoy aquí para compartir unas pocas observaciones que hemos transmitido a través de un oficio, el 5 de junio, a este proyecto de ley. Señora Presidenta, no sé cómo procederíamos. Envié un documento Word para que sea proyectado. Perfecto. Bueno entonces, si les parece podríamos...puedo dar lectura a las observaciones que hemos remitido.

En primer lugar, tenemos una observación al artículo 2 que dice:

Ámbito de Aplicación y Competencia. - La presente ley se aplica a las Instituciones encargadas de coordinación en la lucha contra el contrabando y fraude aduanero.

La observación que tenemos es que, también se podría aplicar a instituciones que sin tener a cargo la coordinación en la lucha contra el contrabando y fraude aduanero, se ven afectadas, o son partícipes de alguna manera en dicho mal.

Esa es la observación al artículo 2.

Al artículo 5 la observación que hemos remitido. El artículo

Procedimiento. Las autoridades competentes deberán regir para el ejercicio de los procedimientos administrativos a lo establecido en el Código Orgánico Administrativo.

Sin embargo, hay otras normativas que también puede ser pertinentes y que quisiéramos que no se deje en velado, entonces, creemos que se le podría añadir la frase “y demás normativa pertinente”. Entre ellos podrían ser algunos artículos de ERJAFE que, en las disposiciones transitorias del COA se los mantiene todavía vigentes por un tiempo. Puede haber también Reglamentos, Acuerdos Ministeriales, entre otros.

Al artículo 8, es una observación simplemente de texto. En el numeral 7, dice “Ministerio de Relaciones Exteriores”. El artículo 8 es la conformación del Comité. *“El Comité estará integrado por los titulares o delegados o delegadas de las*

siguientes instituciones” numeral 7: “Ministerio de Relaciones Exteriores”. Y pedimos que se agregue “y Movilidad Humana” por ser el nombre completo de la entidad.

También tenemos otra observación al primer párrafo o después de la enumeración de ese mismo artículo. En el artículo 8, mismo. Dice: “para las veces que el Comité crea necesario invitará a los actores privados, gremios e industrias o empresas, con mayor problemática de contrabando y defraudación aduanera a las reuniones del Comité, con el fin de que puedan compartir la realidad del mercado referente a las mercancías”. Proponemos que se haga un añadido después de la expresión “a las reuniones del Comité”, “o con experticia reconocida en el tema”, porque se puede contar también con expertos nacionales o internacionales a las reuniones del Comité, que de alguna manera enriquezcan o den luz sobre un tema o problemática que se esté tratando.

La siguiente observación, por favor. Artículo 9. En el artículo 9, lo que presentamos es algo que, tal vez ya ha sido tratado en la elaboración de este proyecto de ley y nosotros lo presentamos como algo que puede ser una preocupación. El artículo 9 dice:

Competencias del Comité permanente Interinstitucional para la erradicación del Contrabando. - El Comité tendrá las siguientes atribuciones y competencias:

- a) Conocer y resolver las demandas y requerimientos presentados por las comisiones técnicas por posibles casos de contrabando en el territorio nacional.

La observación que hemos transmitido sobre esta capacidad de conocer y de saber denuncias que, esta capacidad podría atentar contra las funciones y competencias propias de otras instituciones nacionales que podrían ser la Fiscalía General, la Contraloría, la propia función de Justicia Administrativa o Contencioso Administrativo y además todo proceso, en el tratamiento de una denuncia, implícitamente requiere contar con procedimientos, medidas, acciones, periodos y plazos, órganos de apelación. Algunos temas son propios de funciones jurisdiccionales, pero si se va a incluir un tema como la denuncia hay que tener este cuidado de no estar en conflicto con funciones de otros órganos nacionales, y aun así ya librándose de conflictos con otras normativas de otras entidades, tendría además que crearse un procedimiento para el tratamiento de las denuncias.

La siguiente observación, por favor.

En el artículo 15. En el artículo 15 se propone la conformación de una Unidad de Control contra el Contrabando y el Comercio Ilícito.

El Comité creará una unidad especializada en la persecución y combate del comercio ilícito, con el objeto de dismantelar y descapitalizar las organizaciones criminales que explotan esta economía criminal y delitos conexos o relacionados. La unidad podrá realizar el que monto de los casos desde su detección control, investigación, hasta su judicialización, además podrá presentar casos para priorizar, articular o, en general

gestionar y brindar apoyo a los mismos, así como las demás funciones que le sean asignadas.

Y se ponen a varias entidades como partes de esta unidad. Más, nuestra observación en este artículo se dirige a la parte, la posibilidad de incrementarla en este momento, de problemas financieros, esta estructura parecería apuntar hacia la creación de una nueva institución, entidad que requerirá sus propios recursos de funcionamiento. Tal vez del local, el personal propio o fijo, dedicado específicamente a esta labor, algo que no es tan factible tal vez por la situación de austeridad que se vive en el país. Podría, nosotros hacemos una sugerencia nada más, en su lugar, pensarse en una unidad especializada, ubicada probablemente en la Fiscalía General del Estado con personal propio que tiene la Fiscalía, mientras los Comités, políticos y técnicos se reúnen en otro ámbito. Y la penúltima observación está en el artículo 21. Es un poco de terminología, nada más. El artículo 21 se estipula acuerdos de entendimiento. En el ámbito internacional se usa, más bien, el término memorandos de entendimiento, porque un poco los acuerdos y entendimientos son dos términos con un mismo significado entonces, tal vez se podría cambiar a memorandos de entendimiento. Y la última observación es en el artículo 28, en donde se denota que no se menciona, en este caso, al Comité Permanente Interinstitucional para la Erradicación del Contrabando como autoridad de control. Esta observación, más bien, se une a la observación realizada en el artículo 9 a.

Esas son las observaciones señora Presidenta. Si hay alguna situación o duda, o declaración de algún asambleísta.

**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** Muchas gracias. Agradecemos muchísimo la presentación del señor Nevil Montenegro que trabaja en Cancillería. Señores legisladores tienen la palabra. Si no hay comentarios adicionales.

**Asambleísta Héctor Muñoz:** Presidenta, uno rápido. A ver... Gracias, un saludo cordial. Estimado Henry, que tengas un excelente cumpleaños. Un abrazo cariñoso a la distancia. Muchas gracias al señor Montenegro por esas apreciaciones, no obstante Presidenta, yo no sé si es que, por un tema de ganar tiempo, si es que la Comisión podría anticipar un poco las personas que van a venir a comentar acá, que me parece que son valiosos los criterios. No obstante, se repiten muchas cosas que hemos hablado, que se han aclarado en función de todas las comparecencias, aquí no se está creando más burocracia, aquí se habla inclusive se puede malinterpretar de que se van a instar edificios, recursos, no tiene nada que ver con lo que se planteó en la ley, por un lado. Y, por otro lado, efectivamente, el inconveniente que tiene el literal a, del artículo 9, eso ya fue corregido en una primera intervención que hizo el asambleísta Samaniego. Así que, simplemente, quizás para no repetir cada vez lo mismo, me parece que si es importante que el equipo de la Comisión haga llegar a las personas que van a comparecer, un poco cuales han sido las, la dinámica que se ha venido

tratando y esclarecer. Porque recordemos lo que pasó en la anterior Comisión, vino este abogado de las Cámaras de Guayaquil a confundir de manera absoluta el criterio de lo que establece la ley con lo que él pensaba. Entonces, sí creo que por un tema de esclarecer, de remitirnos específicamente a la dinámica de la Comisión, yo sí creo presidente que podría ser importante que el equipo de la Comisión, un poco, haga conocer esto previamente para no, o sea, simplemente para ganar tiempo.

**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** Gracias assembleísta Muñoz. En efecto, por lo general la Comisión tiene ciertos espacios de preparación. El tema es que como se remite a las diferentes instituciones, se tiene que remitir las dos propuestas de ley recibidas de manera formal, por la Comisión. Entonces, las instituciones y los invitados, se refieren a esas propuestas iniciales. En ese sentido, entendemos que puede ser un poco repetitivo, pero creo que al final del día nos ayuda a rectificar o de pronto a desvanecer algunos comentarios que se van realizando dentro de las diferentes comparecencias. También les pediría un poquito de paciencia y también tendremos mayor atención de enfatizar aquellos elementos que ya han sido desvirtuados, aunque tomen en cuenta que finalmente el equipo de la Comisión no podría decir “esto ya no se refieran, porque ya no va a ser” porque realmente no tienen esa facultad. Finalmente, cuando estemos ya construyendo un documento del primer debate, ahí sí podremos tener con certeza qué temas sí y que temas no, luego de que ustedes como legisladores puedan acordar ya en base a estos espacios de socialización y de diálogo institucional. Yo quisiera hacerle un comentario al representante de Cancillería en este tema, sobre los acuerdos binacionales. Entendemos que ustedes tienen mesas permanentes con Colombia, con Perú, ¿qué resultados han dado esas rondas binacionales? Y también, ¿cuántos convenios tiene el Ecuador en materia de contrabando o prevención de la defraudación aduanera?, ¿con qué países se está trabajando, a lo mejor en convenios adicionales en relación a este tema de contrabando? A lo mejor señor Montenegro, le agradecería si nos puede comentar al respecto.

**Nevil Montenegro, Primer Secretario y Jefe de Gabinete de la Subsecretaría de Asuntos Económicos y Cooperación Internacional de la Cancillería del Ecuador:** Muchas gracias señora Presidenta. Sí, efectivamente transmitimos las observaciones en base al documento que se nos entrega. Son esas las observaciones del canciller. Probablemente, coincidan con otras entidades, pero si es adecuado saber que en ese mismo caso también la Cancillería presenta lo que podrían ser preocupaciones. En cuanto a la otra información hubiéramos podido tal vez prepararlo con un poco de anticipación, pero no es una información que ahorita tengo a la mano. Sin embargo, señora Presidenta, lo que puedo ofrecerle es tomar nota de toda la información que esta Comisión requiera y transmitirla lo más pronto posible, haciendo consultas a las debidas áreas de nuestro Ministerio, porque son distintas áreas las que se ocupan de los acuerdos.

Tenemos, en el ámbito internacional, tenemos subsecretarías regionales que tienen que ser consultadas. Por lo pronto, simplemente le he transmitido las observaciones, pero si le parece señora Presidenta, puedo tomar nota de los requerimientos de información que usted y los demás asambleístas tengan y les enviaríamos lo más pronto posible.

**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** Muy bien, muchísimas gracias señor Montenegro. No sé si algún otro legislador desea hacer un comentario, o pregunta. Si no, le agradecemos muchísimo su comparecencia a la Comisión y le agradecemos que cualquier aporte adicional, por favor nos lo haga llegar por escrito. Muchas gracias.

**Nevil Montenegro, Primer Secretario y Jefe de Gabinete de la Subsecretaría de Asuntos Económicos y Cooperación Internacional de la Cancillería del Ecuador:** Gracias señora Presidenta.

**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** Bien. Señores legisladores, ahora recibimos a la señora María Fernanda Lalama, ella es Asesora Ministerial del Ministerio de Gobierno. Por favor, señora Lalama, bienvenida, le escuchamos.

**María Fernanda Lalama, Asesora Ministerial del Ministerio de Gobierno:** Si buenos días. ¿Me escuchan? Buenos días, gracias señora Presidenta. Buen día con todos los asambleístas, miembros de tan distinguida Comisión, como es la de Justicia. Quiero empezar, mi intervención exponiendo la necesidad y la importancia de contar con este nuevo proyecto de ley, ya que es fundamental el control efectivo del contrabando, el trabajo coordinado, interinstitucional, las diferentes instituciones, sus funciones y atribuciones que son competencia de forma primordial en todos estos delitos aduaneros. El continuo incremento del contrabando y la defraudación aduanera de mercancías en el territorio ecuatoriano representa un riesgo para la seguridad nacional ¿no? O sea no es desde, es ya durante algunos años que vamos teniendo estos graves inconvenientes. Por otra parte, quiero resaltar que la Policía Nacional conjuntamente con las Fuerzas Armadas y la SENA, vienen trabajando de manera coordinada. No es algo nuevo, es algo que lo está haciendo durante mucho tiempo. Realmente, son operativos, se podría decir, que de alto riesgo, son gente que todos los días se capacita tanto en derechos humanos, como en sus prácticas, para poder prevenir este tipo de delitos. También es importante, y quisiera resaltar dentro de las observaciones que enviando hace tres o cuatro semanas, que la normativa legal que nos ampara, tanto a la Policía Nacional como al Ministerio de Gobierno. En este caso quiero resaltar el artículo 63 de la Constitución, el mismo que dentro de un inciso nos dice que los miembros de la Policía Nacional tendrán una formación basada en derechos humanos, investigación especializada, prevención, control, control del delito, la utilización

de medios de disuasión, alternativas de uso de la fuerza, todo el uso de la fuerza está establecido en nuestra, en el COIP, como ustedes... ¿Tengo un problema?

**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** A ratos como que se le está cortando el audio.

**María Fernanda Lalama, Asesora Ministerial del Ministerio de Gobierno:**

Bueno, lamento mucho tener algún inconveniente en la conexión de internet. Voy a continuar mi exposición. Quiero también resaltar el tema de que la Policía Nacional, para el desarrollo de todas sus tareas en conjunto, que son varias, la Constitución nos dice que debemos coordinar las funciones con diferentes niveles de Gobiernos Autónomos Descentralizados. Entonces, esto es una atribución constitucional que la venimos realizando ya de años ¿no? Por otra parte, nuestra normativa principal es el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana, el COESCOP, en su libro primero se establece claramente la finalidad de la Policía Nacional, precautelar el libre ejercicio de los derechos, la seguridad ciudadana, la protección interna, el orden público, el Ministerio de Gobierno es el órgano rector. Y hacer énfasis también en que el año 2019, el 8 de marzo, mediante Acuerdo Ministerial No. 080, se aprobó el estatuto organizacional por procesos de la Policía Nacional que actualmente se encuentra vigente. En este estatuto se establece la creación de la Gestión Nacional de Investigación de Delitos Aduaneros y Régimen de Desarrollo, entonces, esta partecita le da a la Policía la función de investigar a los individuos u organizaciones delictivas relacionadas con los delitos aduaneros. El Régimen de Desarrollo mediante las técnicas e investigación, en ese sentido, se puede decir que se trabaja conjuntamente con la Fiscalía, vuelvo a repetir, las Fuerzas Armadas, la SENA. Bueno, por otra parte dentro del análisis de la normativa, del proyecto de ley que se propone, también es importante resaltar cuáles son las atribuciones y las funciones que tiene el Servicio Nacional de Aduanas. En ese sentido, es importante hacer referencia al artículo 258 y 259 del COESCOP, en donde le dan la atribución al Cuerpo de Vigilancia Aduanera de cumplir funciones específicas dentro de este campo. Entre se encuentran las de planificar y coordinar con las Fuerzas Armadas, la coordinación con la Policía Nacional, los operativos de control tanto en las zonas primarias como en las secundarias del territorio nacional. Siendo esto importante también hacer referencia al COPCI al Código Orgánico de la Producción, Comercio, e Inversiones, en que claramente este Código establece de igual manera que las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, deberán asignar permanentemente a la Administración Aduanera y a sus autoridades cuando estas dos requieran el personal necesario para las actividades de control los operativos, la prevención de delitos en temas aduaneros. Entonces, se puede identificar que actualmente tenemos una normativa, se ha venido trabajando en coordinación, realmente la propuesta de los proyectos de ley son muy buenas, tal vez hay que pulirlas un poco de manera en que se pueda articular y no hay un choque de funciones, no



se puedan duplicar funciones, más yo creo que la operativa entre las instituciones, resaltar el tema de que no todas las instituciones tienen la misma capacidad, el tema de decomiso el tema de la aprehensión de la mercadería, de las mercancías. Entonces, son temas sumamente delicados que sí se debería analizar de manera puntual y ver cuál es la mejor manera de que esto sea operativo y no haya más que confusiones y haya trabas dentro de nuestra normativa propuesta. Por otra parte, quiero también, me doy cuenta que dentro del proyecto de ley se propone la creación de un Comité interinstitucional, la Unidad de Control de Contrabando y Comercio Lícito, comisiones técnico privadas. En este caso, nos están poniendo a nosotros para presidir el tema del Comité interinstitucional, creería que debería analizarse un poco más, ya que, como les decía anteriormente, nosotros coordinamos estos temas con la Aduana, serían ellos las personas adecuadas, y las personas capacitadas dentro de las funciones que les da el COPCI y COESCOP para que ellos tengan la potestad de presidir el Comité interinstitucional. Por otra parte, las reformas banales, son excelentes propuestas, la receptación aduanera, el mismo hecho de que hay que resaltar el tema de la inhabilitación para el ejercicio de la profesión o empleo en este tipo de delitos es algo que nos va ayudar dentro de nuestra normativa. Por otra parte también quiero ponerle en consideración que se tome en cuenta las funciones y las atribuciones tanto del Ministerio de Gobierno, como de la Policía Nacional, respecto a la ejecución de las operaciones que se van dando con el tema de prevención de delitos aduaneros. Por otra parte, dentro del articulado del proyecto, es algo que nos ha llamado también mucho la atención, el tema de definiciones referentes a delitos, sería bueno que el artículo pertinente a definiciones o analicemos, se establecen delitos que ya se encuentran en el COIP, más que todo esto va a causar varias confusiones ¿no? Más por un tema normativo. Por otra parte, quisiera también poner en consideración el artículo 4 del proyecto de ley, las autoridades competentes, ya les había dicho que nosotros funcionamos de manera coordinada con la Policía Nacional, Fuerzas Armadas y SENA. El tema de la aprehensión, si no estoy mal está en el artículo 4, es algo que constitucionalmente, nosotros tenemos la potestad de hacerlo, no sé las demás instituciones, se están incluyendo gobiernos autónomos, y otras instituciones que realmente sería verlo desde una manera inconstitucional, meterlos a todos ellos en materia de aprehensión; es algo realmente preocupante, que se debería analizar. Los artículos 8 y 10 del proyecto y de igual manera la conformación del Comité, la presidencia del Comité, igual insistimos que la entidad que preside al Comité sea el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca. Otra cosa que nos ha llamado la atención es que en el proyecto de ley se establecen funciones y atribuciones a instituciones que no son ni técnicos ni expertos en las actividades de los delitos aduaneros. En el artículo 15, son varias instituciones que lo conforman, entonces sí sería bueno como que analizar si realmente hay la necesidad de que haya muchas instituciones, no sé yo creería

que deberían mantenerse en tres o cuatro y las más, se podría decir que, las más correctas para el correcto funcionamiento.

El tema de formular política públicas, también es otro tema que nosotros queremos decirles que se elimine la facultad de formular políticas públicas. Se trataría de evitar un choque de competencias entre instituciones y tanta cosa. O sea yo creo que eso se debería poner más de manera general ¿no? Por otra parte, en el artículo 15 del proyecto de ley, la conformación de la Unidad de Control contra el Contrabando y Comercio Ilícito se crea esta Unidad, entonces, en el momento en el que se crea esta Unidad que realmente el objetivo y la finalidad es muy buena, no se tomó en cuenta que actualmente ya existe una unidad; la unidad que forma parte de la Policía Nacional, la Unidad de Control Aduanero, entonces, que tiene y que le da la facultad de realizar estas operaciones ¿no? Entonces que se tome en cuenta esto también dentro del proyecto. Bueno los artículos 29 y 30 sobre las sanciones respecto al cometimiento de infracciones aduaneras, se encuentran ya contempladas en el Código de la Producción, Comercio e Inversiones, en todo caso sería bueno que estas propuestas de reforma se propongan a la Ley especial ¿no? Al COPCE, en ese sentido para que no haya una confusión normativa. La defraudación aduanera, nos pareció algo extremadamente bueno es algo que dentro de la Legislación Comparada, nuestros países vecinos, Perú, Colombia ya lo están utilizando. En muchos de ellos tienen un listado de infracciones que permite un control desde que la mercancía llega al país. Entonces, sería bueno considerar eso también. Actualmente no hay ningún control. Cuando las mercancías llegan desde el inicio, creo que hay un vacío legal que se lo podría desarrollar de manera coordinada y sobretodo el tema de legislación comparada que a nosotros nos facilita mucho. Apoyamos el nuevo tipo penal del contrabando fraccionario, reforzar las sanciones administrativas y penales, que actualmente no existe en la normativa nacional.

En general, son esas las observaciones de forma y de fondo que enviamos hace cuatro semanas. Estamos gustosos de poder dar nuestro criterio. Quisiera, señora Presidenta, con su autorización que se de paso al Teniente Coronel Joan Luna, quien es la persona que tiene los datos estadísticos del tema de los contrabandos y de las operaciones que se han realizado durante todos estos años, sobretodo estos últimos dos años, para poder dar a conocimiento de todas y todos los asambleístas de los operativos de control. Gracias.

**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** Muchísimas gracias María Fernanda, ella es Asesora Ministerial del Ministerio de Gobierno. Y según ha solicitado, entonces, le vamos a dar la palabra al Teniente Luna para que nos pueda comentar su criterio en torno al proyecto. Por favor Teniente, bienvenido.

**Teniente Coronel Joan Luna:** Buenos días con todos, señora Presidenta de la Comisión, señores asambleístas un gusto saludar desde la Unidad de Delitos Aduaneros y Tributarios de la Policía Nacional del Ecuador. Un saludo especial de mi Comandante General Patricio Carrillo Rosero, y pues como Policía Nacional también un saludo especial al señor asambleísta que hoy se encuentra de cumpleaños, reciba el saludo de los 52 000 hombres y mujeres policías que día a día hacemos Patria, desde esta trinchera. Buenos días. En efecto tuvimos un excelente antecedente y pues muy gráfico, hay una parte significativa del proyecto del señor asambleísta Juan Cristóbal Lloret, que él hace mención y hace una referencia a la fecha 26 de noviembre del 2018, en cuanto a los dineros recuperados y perjudicados a los Estados en relación al Estado ecuatoriano. Él hace una mención del ex ministro de finanzas Carlos de la Torre, que informó que el Estado reside de alrededor de 700 millones de dólares cada año. Nosotros pensamos, según las estadísticas que tenemos, que solamente en el contrabando técnico se perjudica al Estado cerca de 1000 millones, solamente en el contrabando técnico, sin determinar una cuantía similar tal vez a 1000 millones que se pierden igual por los pasos de segundo y de tercer orden, por la falta de control que tenemos. Pero es una lucha sin cuartel, la Policía y las entidades que se encargan de este tipo de delito, se enfrentan a graves problemas, por ejemplo nosotros en zona de frontera competimos con estructuras delictivas transnacionales. El delito de contrabando no solamente es de un país. Por lógica intervienen algunos países. Solamente voy a hacer un ejemplo en la Ruta del Cigarrillo, este año hemos decomisado más de 13 millones de unidades de cigarrillos, 13 millones, cuando en el año 2019 se decomisó en todo el año, en 365 días, cerca de 5 000 millones. Esta cantidad que se ha duplicado en más de 150%, hace referencia a seis meses, y ¿por qué se da este tipo de delito? La oferta en zonas de frontera equivale aproximadamente 60 dólares comprar una caja o una paca de cigarrillo si se quiere; vendidas en ciudades principales como Quito, Guayaquil, Ambato y cualquier ciudad del país, se puede ofertar al doble, al triple o hasta el cuádruple. Hay intermediarios de este tipo de comercio, es decir que una persona que pasa 4 pacas de cigarrillo, puede generar cerca de 1200 dólares por mes. Todo ese dinero sale del país, no genera ningún tributo al Estado ecuatoriano. Pero hay que multiplicar por miles este tipo de proyección, porque si hemos encontrado en cerca de 5 meses en un decomiso de 13 millones, cuando ha duplicado o ha triplicado casi la cantidad de decomiso, quiere decir que este negocio es bastante rentable. Pero, en los intercambios de información que nosotros tenemos con nuestras vecinas policías y con AMERIPOL, entendemos que este comercio está ligado a otro tipo de negocios o comercios ilegales, como es, por ejemplo, la trata de personas, el secuestro, los narco delitos y demás como la guerilla y otros que siguen alimentando y blanqueando a través de este tipo de negocios su red transnacional. Con este antecedente que nosotros hemos leído la propuesta de los dos señores asambleístas, que nosotros hemos participado activamente de algunas recomendaciones, queremos hacer la parte fundamental. Y algo

significativo y también importante, antes también de pasar a la lectura de los aspectos generales, la Policía Nacional es una institución de carácter civil, armada, jerarquizada, disciplinada que tiene una cobertura nacional a excepción de las zonas primarias. En la Constitución no dice la Policía es una unidad que puede trabajar en todo el país a excepción de las zonas primarias, pero hay que entender que muchos de los delitos que se generan a través del contrabando, se los hace a través de las zonas primarias, es decir, puertos, aeropuertos, donde la policía no puede hacer un pre delito, no puede investigar todo lo que llega al país. Y ¿por qué hago mención a esto, antes de hacer la lectura en las cifras y la lectura de todo lo que corresponde a las láminas? Porque en la semana pasada se hizo una interdicción en una zona primaria por pedido de una señora funcionaria de la misma entidad, donde se encontró una defraudación porque venía a través de una, de ECUAFAS, que es el software que tiene la aduana del Ecuador, y se generaba el delito desde el exterior, desde los Estados Unidos, cuando se había ingresado una factura electrónica que decía que lo que estaba ingresando al país eran enchufes y cables de teléfono. Como el ECUAFAS solo recibe esa información y los vistaforadores o verificadores técnicos de la zona primaria son los mismos funcionarios de la Aduana, juez y parte a su vez, no hacen la verificación técnica, conociendo que en el interior se encontraba otro tipo de elemento. Cuando la policía fue alertado por un funcionario o una funcionaria de la SENA, se encontró que en el interior había más de mil teléfonos de alta gama. Eso por citar un caso, ¿cuántos casos de los 600-800 contenedores que salen diariamente de los puertos? ¿Cuántos son verificados? ¿Cómo sabemos si es que lo que está pasando ahí es realmente? La policía no hace un pre delito, hace un post delito, es decir que después de las zonas primarias, donde no tiene competencia e investigación la Policía, nosotros investigamos. Sin embargo, en lo que va del año, hemos cerca de 231 decomisos. En el año anterior, 200 millones, para darle el dato exacto, 188 450 872 millones de dólares han sido decomisados en el combate a la lucha contra los delitos de la administración aduanera. Con ese antecedente me voy a permitir, por favor, pasar a las láminas para la observación de algunos datos que son importantes, significativos porque nos permitirán las herramientas técnicas necesarias para poder combatir como país a este grave problema. Hoy cada centavo cuenta. Hoy más que nunca, el país necesita herramientas para combatir el contrabando a los combustibles, el contrabando a los perecibles. Recuerden que las personas que tienen sus pequeñas industrias, es muy difícil que puedan competir contra una industria transnacional que es el contrabando, que trae todos los productos sin pagar impuestos, sin pagar aranceles, sin tributar, sin pagar arriendo. Es muy difícil que un microempresario, un pequeño empresario pueda competir en esas condiciones desleales. Este tipo de ley, aplaudimos porque va a permitir competir en igualdad de condiciones a los desfavorecidos. Y por eso queremos hacer simplemente con esta introducción, esta breve introducción, todas las láminas que tenemos preparadas por favor. ¿Están viendo las presentaciones este momento, por favor?

Solamente la parte de lo que es nuestra misión, visión y funciones, quien me antecedía, la doctora Lalana, ya hacía una referencia de que en efecto, el Estado, si se encuentra representado pues la SENA E conforma una parte, y la parte operativa, la SENA E tiene 470 funcionarios, la Policía tiene 52 000 funcionarios, todos ellos están en las condiciones de hacer un tipo de trabajo en cuanto a interdicción de contrabando, pero tenemos una unidad especializada, que es la Unidad de Delitos Aduaneros y Tributarios Especializada, que trabaja también con funcionarios del Servicio de Rentas Internas y también con demás funcionarios del Estado para poder combatir este tipo de males ¿no? Teneos una misión, una visión y la parte que queríamos, también es la función, que voy a hacer lectura porque es interesante lo que dice acá, que las principales esta prevenir, denunciar, investigar y combatir los delitos contra los derechos intelectuales, delitos contra los derechos de autor conexos y contra la propiedad intelectual. Además de todos los delitos que tienen que ver con el contrabando ¿no? Delitos de contrabando, a excepción de las zonas primarias.

Bien, esta es una observación, tal vez para poder asesorar técnicamente a la propuesta presentada por el señor asambleísta Juan Cristóbal Lloret. Y pues, tiene que ver algunos artículos de lo que él está presentando, nos parece bastante importante lo que él ha hecho porque técnicamente, nos ha permitido tener herramientas que hasta ahora eran nudos críticos. Y que voy a empezar hablando de lo que es el delito del hormigueo ¿no? Como la norma, ahora, la ley, ahora permite que sean diez salarios mínimos para que se convierta en un delito de administración tributaria o aduanera, y no lo que era una contravención. O sea el contrabandista es tan astuto que manda diez, veinte veces a una persona, utiliza sémelas, es decir que manda a sus burritos por los pasos de segundo y tercer orden, caballitos que son entrenados, amaestrados, van pasando por zonas de frontera y luego hace un acopio, pero cuando él pierde uno de sus cincuenta, cien envíos pues pierde 3900, y no se convierte en un delito, solo se convierte en una manera administrativa. Es tan astuto que tiene todo una red estructurada, quien provee, desde el Puerto de Buenaventura en Colombia, quien hace todo el recorrido por el país colombiano, donde acopia en la zona de frontera en Ipiales, y luego tiene sus pasos de segundo y tercer orden trazados, que en sobrevuelos hemos encontrado más de 30. Sin embargo, hace este camino repetidamente y nosotros cuando decomisamos uno o dos, ellos nos esperan con drones, con camionetas 350 preparadas, que envisten a nuestros patrulleros, que pisan a nuestros policías. La semana pasada, el señor Capitán Copara, jefe de la Agencia de la Unidad de Delitos Aduaneros en la provincia del Carchi, fue atropellado por uno de sus contrabandistas, y pues, la administración dice que bueno, que solamente es un delito de contravención, es una contravención no un delito, porque no pasa los 10 salarios básicos unificados. Entonces, en el pedido que hace el señor asambleísta que nos parece bastante prudente, una buena herramienta, en su artículo 6, él, lo único

que nosotros haríamos tal vez una sugerencia para una sustitución es que se incluya a la parte que dice “sea igual o superior a diez salarios básicos unificados del trabajador en general”, incluir el “sea igual o superior a cinco salarios básicos unificados”, ¿por qué hacemos esto?, porque con 2 000 dólares, ya a él le tomará el doble de tiempo, el doble de esfuerzo y su estructura se encarece, le cuesta más y nosotros fácilmente podemos encontrar a estas personas que realicen el hormigueo, lo que técnicamente, ustedes le conocen como fraccionado, pero es el hormigueo. Personas, miles de personas dedicadas a este tipo de comercio ilegal, son reclutadas en zona de frontera, y fácilmente en zonas de Perú o Colombia aledañas a la frontera, se dedican a esta actividad ilegal.

La segunda parte, que también consideramos es importante y significativa dice en el numeral 2, suprimase “dentro de las 72 horas posteriores al descubrimiento”, ellos pueden presentar un descargo. Yo les pregunto a ustedes asambleístas, cuando ustedes conducen seguro que tienen su licencia y su matrícula, la van llevando porque son documentos habilitantes para la conducción porque eso dice la Ley de Tránsito, no dice sabe qué tengo 72 horas para presentar un documento. Cuando ustedes se presenten a cualquier lugar, a cualquier país del mundo, no le dicen presente en 72 horas su pasaporte y su visa porque son los documentos habilitantes para ingresar a ese país. Aquí debe ser igual. Una cultura aduanera permite que usted cuando ingresa a un país un producto lleve a su cargo los documentos habilitantes para poder ingresar, pero aquí no sucede eso, nuestra ley faculta 72 horas, nosotros hemos sido testigos que con redes internacionales, consiguen papeles de otros países y después de eso se burlan de la justicia ecuatoriana, nos presentan papeles que fueron sacados, clonados e impresos de cualquier forma en otras latitudes del país o de la región. Entonces, a eso hay que combatir, no hay que crearles facilidades a los contrabandistas. Ellos son redes multimillonarias, atrás de este negocio hay miles de millones de dinero en juego. Si nosotros les ponemos más difícil, tal vez en esta si podemos ganar. Entonces la segunda parte, si nos parece interesante que tal vez no se proponga que sea dentro de las 72 horas posteriores, sino que sea inmediato, al ingreso del producto, la persona que está importando algún tipo de producto al Ecuador interne con todos los documentos en regla y posteriormente puede seguir con todo el trámite que corresponde. ¿sí? Para que sea una flagrancia.

Vamos a la lectura del artículo 177, dice “Comité interinstitucional para combatir los delitos contra la administración aduanera”, nos parece excelente. La recomendación que vendría al caso, se recomienda incluir como parte del Comité al Ministerio de Salud. ¿y por qué hago mención de esto? Porque en tiempos de pandemia, han ingresado cerca de 40 000 medicamentos falsos. Hace 15 días nuestra unidad decomisó cerca de 160 000 pares de guantes, todos ellos con perforaciones de procedencia china que habían ingresado por el puerto, por la

zona sur en Tumbes, la parte de la ciudad peruana de Tumbes y Aguas Verdes, pasaron y se internaron al Ecuador. Pero, eran 160 000 guantes que no presentaban ningún tipo de registro sanitario. No nos iba a ayudar en nada. Igual, ¿cómo entraron pruebas del Covid, que eran pruebas de embarazo? Ingresaron desde el Perú. Si en este Comité no existe personal del ARSA o del Ministerio de Salud, técnicamente no vamos a tener una respuesta efectiva a esta necesidad que se vuelve imperiosa. Entonces, la recomendación es que estamos conformes con que exista un Comité interinstitucional para combatir los delitos contra la administración aduanera, pero sugerimos que también participe el Ministerio de Salud Pública del Ecuador.

El artículo 106 que nos parece también importante ¿no? Y dice, las zonas aduaneras. Este nos parece el artículo más importante dentro de lo que está haciendo referencia el señor asambleísta. ¿Y por qué hacemos mención a esto? Porque solo se refiere a zonas, como yo hacía la intervención, en la introducción, hacía mención de que la Policía Nacional de Ecuador tendría que ponerse a excepción de las zonas primarias porque nosotros como Policía no podemos investigar en las zonas primarias. Solo le corresponde este delito a la SENAE, juez y parte. Ellos reciben todos los delitos, ellos investigan, y lo que pase ahí nadie sabe. Nadie puede conocer. ¿Pero cuántos delitos se han investigado en lo que va del año? Uno, uno. Y todo lo que pasa ahí no sabemos, es incierto. Pero sí, los intereses del Estado se concentran ahí, por supuesto que sí, porque toda la mercadería que pasa ahí, en un 90% ingresa por los puertos. Y tal vez la gente que hace al menudeo, tal vez lo hará a través de trochas, y venderá sus cajetillas de tabaco, y no sé tal vez sus hortalizas, sus vegetales, tal vez lo haga. Pero el resto, los grandes contrabandistas ingresan por los puertos, y lo que pase ahí no lo podemos saber. Sin embargo, dentro de lo que nos está pidiendo. Si me permite por favor, la lámina del artículo 106 dice... La observación que nosotros queremos hacer es que no solo se ponga la parte de zonas aduaneras sino que vaya luego de "la administración aduanera", inclúyase "y la Policía Nacional del Ecuador, a través de sus unidades especializadas en materia aduanera". ¿Por qué no podemos hacerlo un pre delito?, ¿por qué las cargas que llegan a través del ECUAFAS, no podamos todos saber qué es lo que está llegando? Y abrir un contenedor que dice solo viene cables y encontrar piezas de micros, encontrar vehículos, menajes de caza, y tantas cosas que aquí se están trayendo al Ecuador y nosotros no tenemos conocimiento. Estoy conforme con lo que dice el asambleísta, me parece sensato lo que dice del ex ministro. Hace referencia al ex ministro de finanzas Carlos de la Torre, me parece increíble lo que está haciendo, ahí hay un perjuicio en el contrabando técnico, del que estoy haciendo mención, de 700 millones de dólares. Esa cantidad de dinero, ¿cómo nos haría falta en estos cuatro años, en estos 10 años? Si hacemos mención a 10 años 7000 millones. Si el perjuicio al Estado ahora, el déficit, es tal vez de 10 000 millones, ya tendríamos 7 000 millones en actas fiscales producto del contrabando. Con un solo hito en el que nosotros hemos recuperado. Esta

parte es la que nosotros tendríamos que hacer mención. Y pues en el artículo 225, a la Base de Datos de la Administración Aduanera dice que la propuesta que nosotros tenemos en sugerencia es que luego del “Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador y el Servicio de Rentas Internas”, se incluya a la “Policía Nacional del Ecuador, a través de sus unidades especializadas en materia aduanera”. Esa es la sugerencia que nosotros tenemos.

Vamos, por favor, a la siguiente lámina.

Esa es la parte que corresponde a las observaciones. El resto de lo que presenta el señor asambleísta es formidable, está basado en datos técnicos. Pues, hemos hecho esto con los señores analistas que tienen toda la experticia, todo el conocimiento en materia aduanera, expertos en materia aduanera. Y pues, con todos ellos se ha hecho este tipo de seguimiento a todos los artículos, buscando algún tipo de herramienta legal que nos permita a nosotros un mejor desarrollo en cuanto a nuestra función y los beneficios del Estado, y pues hemos encontrado solo esas pequeñas observaciones.

En cuanto a las observaciones al proyecto de Ley Orgánica del señor asambleísta Héctor Muñoz Alarcón, tenemos igual algunas observaciones que nos parece también importantes y pues haremos mención a la primera. En el artículo 1, el señor asambleísta indica que “la presente Ley tiene por objeto fortalecer los mecanismos de control en la lucha contra el contrabando y la defraudación aduanera de mercancías”. Pero, luego de contrabando tendría que agregarse “receptación”, porque acá es muy lucrativo receptar, como acá se ejerce muchísimo el tema del hormigueo, hay gente que en zona de frontera, o en zonas de La Bahía, de Guayaquil, en la zona del Tejar, utiliza espacios de acopio para lo que es la parte de la receptación, de guardar todos los insumos del contrabando. Eso debería ser penado también, porque forma parte de esta estructura delictiva. Son cadenas, tienen una parte logística, el que trae de fronteras, el que pasa, el de los drones, el que la transportación y el que acopia. Obviamente, al final es el vendedor; pero esta persona que acopia tendría que ser sancionada también, por el delito de receptación, tal como se hace cuando roban los celulares, cuando las autopartes. Igual acá es un delito y debe ser sancionado de tal forma. Entonces, simplemente lo que nosotros podríamos acotar a lo que pide el señor asambleísta Muñoz, es que se observe también la parte y se agregue el tema “receptación”.

En el artículo 3, las definiciones, dice: “Para la aplicación de esta ley y sus normas complementarias se entenderá por:” Nosotros, están algunas ¿no? Que hace mención los tipos de delitos son asociados al contrabando, nos gustaría que tal vez se incluya el tema de “mercancías perecibles”. ¿Por qué? Porque está muy de moda el que la gente comúnmente de la zona sur del país, El Oro y Loja, ingrese al país productos perecibles. Les voy a poner un ejemplo, la gramínea, el arroz, en el Perú puede costar de 7 a 10 dólares en una



sobreproducción. En el Ecuador tiene que estar de 30 a 40 dólares ¿no? Entonces los que cocinen y compren tal vez en un mercado local, de 30 a 40 dólares en el mercado local. La cebolla, un saco, ¿cuánto puede estar más o menos costando? Un saco de cebollas, proveniente del Perú, cuesta 30 dólares; en el Ecuador cuesta 100 dólares. ¿Entonces qué hacen con la gramínea? Inclusive con los sacos de arroz Rosita, Quevedo, Ecuador; arroz Elianita, Ventanas, Ecuador. Ya lo traen con sacos desde el Perú, y lo compran en 7 dólares, ¿ya? Puesto acá en el Ecuador, tal vez en la provincia de Los Ríos, le dejan en 10, 12 dólares. Y pues, en el Ecuador se vende de 30 a 40 dólares. ¿Cuánto perjuicio le causa al productor nacional, a ese emprendedor que tiene que estar día a día en territorio, en la tierra, bajo el sol, en radiaciones con tanto riesgo, a ese agricultor que busca ganarse el pan de cada día de forma legal; competir contra un contrabandista? Realmente, es complejo, es duro. Y así la mandarina, la naranja y tantos productos que se ponen de temporada, el costo es completamente bajo en la zona sur del país, en la región norte del Perú y que ingresa al país. Entonces, aquí tiene una buena oportunidad de introducir a la “mercadería perecible y a aquellos que dice que por su naturaleza requieren un almacenamiento a temperatura adecuada, así como un tratamiento en condiciones que no alteren su composición debido al tiempo de conservación para su consumo. Y aquí voy a hacer una mención de un producto que el día de mañana tenemos una reunión con los productores avícola el Cotopaxi. La semana pasada se hizo un decomiso de 40 000 huevos, un producto avícola. Este producto viene de Colombia, por la sobreproducción que existe en Colombia, viene al país. Hacemos el decomiso, pero la Policía, obviamente, no tiene bodegas para almacenar ese tipo de producto; la Aduana no quiso recibirnos el producto. Agrocalidad quería que recibamos en 72 horas. Si nosotros hacemos el decomiso y no tenemos los lugares adecuados no podemos detener, porque por repetición el que hace la detención es el causante de ese daño. Obviamente, solo hicimos la citación al contraventor que ingresó ese producto avícola y se fue libre. ¿Cómo compite este tipo de industria contra un contrabandista que traerá a menos de un centavo cada huevo? ¿Cómo compite? Entonces, la provincia de Cotopaxi está preocupada por el incremento de este delito. Pero, si no tenemos las herramientas y la estructura para combatirlo. El contrabandista si lo tiene, él puede pasar, no hay una norma jurídica, no va a tener una sanción, el Ecuador no tiene dónde almacenar, la Policía no tiene herramientas, es muy fácil para ellos. Para nosotros, muy difícil. Y este tipo de propuestas nos van a beneficiar para que nosotros hagamos un mejor trabajo. Entonces en esta parte también, el tema del artículo 3, de lo que hablamos perecibles, nos va a dar muchas facilidades, mucha solvencia para poder resolver, nosotros, de mejor manera este inconveniente.

El artículo número 4 dice: “las autoridades” es la parte que se encuentra a su izquierda el anterior, y lo que nosotros, la lectura ustedes la realizan si inconveniente, para en honor al tiempo voy a pasar a la sugerencia. En la parte

que nosotros nos compete, la parte singular o la parte importante, o la medular del inciso 4 o del artículo cuarto, es a quienes incluyen dentro de las instituciones del Estado. La única observación, nosotros, que colocamos, es que sean en coordinación con la Policía Nacional, porque nosotros judicializamos, realizamos toda la investigación y la aprehensión es mucha más sencilla para que los organismos del Estado puedan articularse con la institución que personifica la ley en las calles, que es la Policía Nacional. Y la segunda que sería la observación, que se exceptúe las municipalidades y GADs por la razón de que estos organismos tienen una función específica y estarían desviando la atención a sus verdaderas competencias, tal vez como que no sería que un agente de control podría estar investigando un delito aduanero. No tiene mayor sentido, pero si el resto de instituciones que sí tienen por su naturaleza un tipo de relación y compromiso a las actividades que se genera a la Policía Nacional a través del abogado.

Por favor la siguiente lámina.

Seguimos en la propuesta del señor asambleísta Héctor Muñoz Alarcón y en el artículo 15, él habla de la conformación de una Unidad de Control contra el Contrabando. Pero, ya hice yo mención a lo que hacía referencia el señor asambleísta Juan Cristóbal Lloret que hacía mención a un tipo de consejo, de grupo y pues, en base a esto, la observación es que nosotros podamos manejarnos en la estructura de un Comité interinstitucional para el combate a los delitos que se incluye inclusive al Ministerio de Salud Pública del Ecuador. Listo, en esta parte estamos casi claros porque, bueno, hacer otro tipo de estructura adicional a la que ya tenemos, pero la del señor asambleísta Muñoz permitiría también que se pueda crear un grupo que sea multipropósito, interagencial e interinstitucional en zonas de frontera. Es bastante complejo por el tema logístico, se ha intentado alguna vez. Pero ya tenemos nosotros todo tipo de institución en zonas de frontera, está Fuerzas Armadas, está Policía, está SRI, todos los actores que están ahí; y cumplen una función. Mal haríamos de poner estos en un mismo lugar, con un solo administrador, con más recursos; eso nos generaría un gasto. El señor presidente está tratando de eliminar más instituciones, por el tema de los recursos. Si volvemos a insistir en el tema de volver a crear más instituciones, tal vez no sería lo loable o lo aconsejable. En este sentido, la propuesta es manejarnos con lo que propone el señor asambleísta Lloret insisto, en el tema de la conformación del Comité interinstitucional, que tiene la mismas facultades y ya se encuentra en ejecución.

De igual forma el artículo 29, que son sanciones administrativas, cuando el valor de las mercancías no exceda de los montos previstos para que se configure el delito de contrabando o defraudación. La extracción no constituirá delito y será sancionada administrativamente como una contravención. La única observación es que todo esto ya se encuentra en la disposición general cuarta en el Código. No tendría mayor sentido volverla a colocar, ya tenemos una herramienta, mucha

gente ya ha trabajado en eso también y nos parece una excelente herramienta para que podamos trabajarla.

Vamos a pasar ahora al artículo 30, dice las “sanciones para mercancías sensibles”, esto ya se encuentra en el artículo 300 y 301 del COIP, estamos redundando, es una excelente herramienta, con esa trabajamos y se encuentra actualizada. Nos parece que en ese sentido podemos seguir utilizando las que ya se encuentran en esta parte de la ley, y pues ha dado un buen resultado. Básicamente, es lo mismo. Lo que está sugiriendo tal vez ya se encuentra normado. Sería redundar.

En el artículo 31, también se encuentra ya la aplicación de la norma que tiene la SENAE. Es básicamente la propuesta que está haciendo el señor asambleísta, como les hago mención, se encuentra ya una norma jurídica. Sería redundar y no tendría mayor incidencia.

En el capítulo VI, que habla del comercio electrónico, que nos parece electrónico porque en este tiempo que hemos vivido en pandemia, muchos de los delitos que nosotros hemos investigado, como fue la propuesta de las cerca de 65 000 pruebas del Covid que hicimos la operación el día viernes cuando estaban cambiando las etiquetas. Nosotros encontramos estas muestras a través del comercio electrónico, entonces se ha puesto muy de moda y pues nosotros encontramos este tipo de propuesta... Pero, también encontramos que existe la Ley de Comercio Electrónico, firmado en el 17 de abril del 2002.

Esta herramienta jurídica existe, tal vez si podemos a esta actualizarla porque hay otro tipo de formas tecnológicas que se han puesto como nuevas, pero la norma jurídica en sí, la base existe desde el 2002. Más bien a esta podríamos nosotros darle algún enfoque que nos actualice simplemente los términos tecnológicos con algún asesor o algún perito informático y quedaría totalmente útil para la fecha.

En el artículo 299, Defraudación aduanera, aquí sí tenemos nosotros una observación que nos gustaría se tome en cuenta o se considere. Por cuanto que hay un perjuicio cuando existe una defraudación aduanera que es la propuesta del señor asambleísta Muñoz de 150 remuneraciones básicas unificadas. Esto en un monto es 60 000 dólares, ¿por qué cuando decomisamos los 160 000 pare de guantes procedentes de la China, ingresados por el Perú no se convirtió en un delito? Nosotros encontramos en una bodega, es una defraudación aduanera, pero no podía llegar el monto a 60 000, por consiguiente no fue defraudación y los cuatro autores se fueron libres. Es muy alto el monto, o la cifra de 60 000 dólares porque no se hace con el avalúo comercial, se hace con el avalúo de importación; entonces la cuantía baja considerablemente en cerca del 60 al 70%. La propuesta que también sería para este tipo de artículo es que se pueda poner en la cantidad igual o superior a 50 salarios básicos unificados, porque este

monto sería de 20 000 dólares y muchas de las personas que traen sus productos y que tienen y que intentan hacer una defraudación aduanera con 20 000 ya se convierte en un delito y podemos procesarles y otra vez el Estado tiene alguna opción de ganar.

Ya para terminar, simplemente los otros dos que nos corresponden. En el artículo 300 que es importantísimo a su izquierda se encuentra lo que está solicitando el señor asambleísta que es... vamos a hacer lectura de la parte medular para que tengamos una idea de esto: “la adquisición a título honoroso o gratuito, receptación en prenda o consignación y tenencia o almacenamiento de mercancías extranjeras cuya cuantía sea superior a 150 salarios” que es lo que yo le hacía mención. 150 son 60 000 dólares, o sea es una cantidad muy alta. Lo que nosotros estamos pidiendo para el tema de receptación, diferente a la defraudación. Lo que nos parece a nosotros que sería ideal es la propuesta que está haciendo el asambleísta Lloret, que sea solamente de 10 a 65 remuneraciones básicas unificadas, porque esa cuantía nos permite a nosotros poder hacer ese tipo de delito. ¿y por qué les digo esta cantidad que sea de 10 a 5? Les hablaba hace un momento del tema de la gramínea, del tema del arroz ¿no? Ellos traen cuatro camiones llenos, cuatro camiones. Pero, obviamente como ellos compran a 7 dólares el quintal de arroz, cuando suman los cuatrocientos sacos, no subo ni 2 800 dólares, o tal vez no llegan ni a 18 000 dólares cuando son cuatro camiones. Pero cuando ellos venden la gramínea a 40 dólares, si compraron a 7, sobrepasan los 400 000 dólares de utilidad. Por eso ellos tienen camiones, nos envisten... y les voy a proyectar, de la semana pasada, un operativo que tuvimos en Huaquillas para que vean contra qué competimos. Son igual que nosotros, connacionales, nuestros paisanos quienes están expuestos y para quienes estamos trabajando son para los más desprotegidos, los más desvalidos, para ese comerciante que está todos los días. Voy a hacer mención con esto por favor a la parte que les estoy haciendo referencia, por tres. Así es que termino primero con las láminas de intervención para tener una relación. Entonces, tal vez la propuesta de que sean esa cantidad, cuantificando según el producto, nos permitirá herramientas técnicas que tengamos para nosotros defender de mejor manera. En el tema del artículo 301, para finalizar el tema de los artículos dice que el contrabando, que es lo que les decía yo del tema del hormigueo. La palabra en el concepto es fraccionado, pero para que tengamos un poco más cercano a lo que nosotros usamos la palabra hormigueo es el hecho de ir y volver en repetidas ocasiones para realizar. En el contrabando de combustibles es contrario, el contrabando del país sale todo el tiempo, porque aquí el combustible cuesta un dólar, en Colombia cuesta 4 y cuesta 5 en el Perú. El gas, cuesta 1,25; 1,30 en el Ecuador; en Perú cuesta 7 y en Colombia 5 dólares. Entonces, ese es un contrabando contrario. A quien le interesa realmente preocuparse, es al Ecuador para que no salga y a Colombia para que no ingrese. Pero a Colombia le interesa y a Perú le interesa que exista el combustible ecuatoriano fuera del país, porque a ellos les resulta menos gasto

para sus zonas cercanas a la frontera. Voy a hacer mención del artículo 301, que lo que pide el señor asambleísta es que sean de 10 salarios para que se estipule un delito de contrabando. Pero nosotros pensamos que tal vez la propuesta sea de 7 salarios, de 7, porque esa cuantificación nos permite a nosotros que encarezca, que sea más difícil para que el contrabandista haga por repetición la consumación de este hecho ilegal o ilícito. Voy a pasar a la siguiente lámina para que nosotros podamos tener una noción. Esta es la parte que les hacía también referencia el contrabando fraccionado y la observación sería básicamente lo que les digo que el monto sea entre 7, cuando más. Es básicamente lo mismo que hacía mención el señor asambleísta Lloret y pues que ya se encuentran también aplicadas en el COPCI. Tal vez también con una mención especial que también esta parte, este artículo, se incluya en el COPCI para que tengamos, no, en el COPI perdón, en el COIP, para que tengamos una herramienta jurídica y podamos nosotros tener una articulación a todos los procedimientos judiciales. La observación 2 también que se agregue al final “hasta que la reincidencia de dichos actos sea igual o mayor al monto establecido para configurarse como delito”, por favor esta es para las repeticiones porque hay gente que es detenida hasta 18 veces por delito de contrabando. Pero como son contravenciones, no se formula un delito, lo que estamos pidiendo es que la repetición, disculpe que haga una analogía con el deporte, pero cabe aquí. Cuando usted tiene en el fútbol cuatro amarillas, le suspenden un partido. Cuando usted en el tránsito, acumula muchos puntos, le retiran la licencia. Siendo solo contravenciones, se convierten en un delito. Estoy haciendo un símil para que tengan una idea, pero si alguien tiene 18 detenciones o aprehensiones por contravenciones, por qué no puede convertirse, una cantidad repetida o reincidente convertirse en un delito. En esa parte hacemos mención nosotros, tal vez como una sugerencia para que la reiteración, reiteración de contravenciones se convierta sí o sí en un delito. Listo por favor, la siguiente lámina.

Esta lámina es estadística y ya estamos casi cerrando nuestra intervención. Esta lámina es estadística porque dice cuántos detenidos hemos tenido nosotros en lo que va del año. En lo que va del año 2020, hemos tenido 223 detenidos, pero solamente el 44% se ha ordenado prisión preventiva. Es decir que solo de los 323 detenidos, solo 141 han sido formulados una orden de detención y pues, el resto el 66% se han ido libres. Así digo la palabra franca, se han ido libres. No han tenido ningún tipo de problema y pues, estos 141 detenido, casi ninguna ha sido formulada, porque las penas como son de uno a tres años, lastimosamente se acogen al proceso abreviado, colaboración efectiva con la justicia, les dan algo. Con las tres quintas partes, se demoran 4 meses en salir libres por delitos aduaneros, estoy hablando no. Y en cuatro meses nos han visto la cara nuevamente, con todo esfuerzo de una investigación de un IP que dura tres meses, con formulario de cargos, con tener pruebas, con todo lo que gasta el Estado para poder detener a una persona que ha sido causante de un perjuicio aduanero al Estado. Sin embargo, la persona que máximo se queda es de 4 a 6 meses; 141 que son los que peor les ha ido, el resto, medidas cautelares ha sido

pues 94 personas, se han ido libres, libre de instrucción fiscal; libre con instrucción fiscal 49; libre con investigación previa 23 y libre con el delito 16. O sea, la verdad como Estado hemos perdido. Hacemos lo que está al alcance, luchamos todos los días, exponemos a nuestra gente y sin embargo, esta es nuestra respuesta, esto es lo que tenemos y no es lo que merecemos, es nuestra realidad. Estamos maniatados tal vez por un tipo de administración de justicia que no nos permite realizar de mejor manera el trabajo, hacemos lo que está al alcance y muchos de los problemas que podemos resolver en la parte económica están aquí, lo tenemos en nuestras manos, con propuestas que son buenas, pero que simplemente hay que dar el paso y ser un poco más objetivos que en la parte técnica tal vez se encuentre las falencias y las debilidades para sacar ventaja de esto. Yo voy a pasar la siguiente lámina, por favor para que vean ustedes los accidentes con medios logísticos, como nosotros no tenemos vehículos e inteligencia, esta parte no me gusta mucho hablar porque las carencias las sabemos todos y los conocemos todos y no es una excusa. Pero, sin embargo, voy a encontrar acá una debilidad que nosotros tenemos que es el parque logístico y sin embargo, nuestros patrulleros, la unidad de inteligencia tiene patrulleros porque no hay vehículos de inteligencia. Tengo vehículos e hace 12-14 años y mis vehículos que son camionetas de fabricación nacional de hace 14-15 años tienen más de 400 000 kilómetros, ya deberían estar para la chatarrización y sin embargo, están funcionando y están trabajando. Como no tengo mis vehículos más rápidos para hacer mis operativos, son mis patrulleros. Pero, los contrabandistas nos embisten con vehículos totalmente grandes, atropellan a nuestros agentes, disparan a nuestros agentes. Estos son parte de los accidentes que tenemos con medios logísticos. Estos, los que ustedes ven, nos embisten y hace un costado y se abren. Y les voy a compartir un video para que ustedes puedan tener una idea de lo que es en territorio, lo que vive un policía día a día. Esto es una imagen, no es el canal americano de persecuciones policiales.

**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** No se ve el video teniente.

**Teniente Coronel Joan Luna:** Listo, ya le vamos a colocar señora Presidenta. Se me ve joven que me dice teniente, Teniente Coronel Joan Luna, excelente que me diga teniente, así jovencito.

\*Presenta video

- Los vehículos que están adelante son parte de la estructura delictiva, son los carros que hacen el barrido. Hay dos adelante, los camiones de ellos, el convoy de ellos y dos que están atrás. Estos carros aquí no le dejan pasar, y si usted les pasa, ellos le embisten.

Listo, les voy a cortar ahí porque es extenso. Sí se produce la detención de este camión y de los participantes. Los resultados, para que vean los daños que han causado... La lámina, por favor. Mire, los daños, se han ido contra los bienes, contra las plumas, contra las bases, contra los controles integrados, con las

vallas, propiedad pública de los GADs, no les importa a ellos. Ellos saben que el delito de ellos es una contravención, solamente van a perder la mercadería que es de ese día. No les importa nada más. La salud de las personas no les interesa. Si traen 13 millones de cigarrillos, que en su mayoría es alquitrán, hasta aserrín, no les interesa en absoluto. Si traen guantes que no tienen ningún tipo de registro sanitario, si traen pruebas del Covid que en realidad son pruebas de embarazo; no les interesa la salud de las personas. Lo que les interesa es el bien económico, afectar a la economía del país. Esta es una buena manera de poder nosotros defender los intereses del Estado, de darles herramientas a los organismos del Estado para que puedan defenderse. Y sobre todo, crear una cultura para que sea tributaria y sea aduanera, que no la tenemos. Aquí la gente, va se cruza la frontera y trae cualquier tipo de mercancía y dice soy un emprendedor y eso no es. Hoy más que nunca necesitamos protegerle al pequeño productor y al mediano productor, a las instituciones que quieren formar parte de esto de buena forma, de manera legal, articulada. Y con este tipo de estrategia nosotros creo que podemos hacerle, y empezar a ganar una batalla que hasta ahora la tenemos perdida con los distintos puntos que expuesto. Gracias por el tiempo que me han permitido, espero que haya valido en algo este aporte, es un dato técnico. Nosotros hemos trabajado muchísimo en los aportes que nos han dado los señores asambleístas pues, esperemos que no sea la última ocasión que tengamos la oportunidad de visitar la Asamblea Nacional del Ecuador.

**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** Muchas gracias Teniente Coronel Luna, por su exposición. Le hemos dado más tiempo de lo usual porque creemos que sus aportes eran muy importantes y además con mucho detalle, muy técnicos. Muchas gracias.

Ha solicitado la palabra el asambleísta Muñoz. Por favor asambleísta Muñoz.

**Asambleísta Héctor Muñoz:** Un saludo al Teniente Coronel Luna. Primero, hay dos temas que corregir dentro de la presentación. Mi proyecto de ley cuanto hago la reforma al artículo 300, no hablo de 150 salarios básicos unificados, sino que hablo de 50, que usted en su presentación tiene 150 y que hay que corregir. Y el otro tema, en el artículo 301, en el de contrabando, yo soy el que está proponiendo el que se bajen 7 salarios básicos unificados y no a 10 como erróneamente se lo dijo. Tengo dos preguntas puntuales. Primero, quisiera contar con una fuente de la información respecto a qué... lo que decía el Teniente Coronel Luna que la afectación en el contrabando técnico, está alrededor de 1 000 millones de dólares anuales. La última información que tenemos nosotros del Servicio Nacional de Aduanas del 2018, que establece que la afectación al Estado por recaudaciones es 400 millones. Esto me parece que es fundamental porque estamos hablando de 600 millones adicionales y yo creo que eso va a ser algo muy interesante para poder, digamos, tenerlo como sustento, que inclusive le hace mucho más atractivo a la expedición de esta ley si es que

estamos hablando de eso. Y además nos comentó que existe alrededor de 1000 millones también por contrabando abierto. Entonces, la afectación al Estado se traduciría, según lo que usted dijo en 2 000 millones, a fuente de esa información para nosotros es fundamental. Necesito, por favor, que nos haga llegar a la Comisión, y otra cosa que quisiera saber es ¿cuál es su criterio si es que la policía debería o no absolver las funciones, por ejemplo, de los agentes aduaneros? Sobre todo porque la policía cuenta con más recursos, porque la policía cuenta con más experiencia, porque la policía tiene mayor personal, en teoría se entendería que la Policía Nacional tiene mayor organización y le dio esto porque a mí me preocupa que se tengan dos inteligencias paralelas. Por un lado, la inteligencia que tiene la Policía Nacional, y por otro la inteligencia que tienen los agentes aduaneros. Entonces, quiero saber cuál es su criterio respecto a esto. Quiero saber si es que es necesario que siga como está hasta ahora, es decir que cada uno tenga competencias paralelas, inteligencias paralelas; o que eventualmente la Policía podría absorber estas funciones. No sé. Quisiera saber su criterio respecto a eso, muchas gracias.

**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** Gracias asambleísta Muñoz. Ha pedido también la palabra el asambleísta Elio Peña.

**Asambleísta Elio Peña:** Muchas gracias Presidenta. Buenos días con todos colegas. Feliz cumpleaños Henry. Gracias Teniente Luna por la importante información que nos trae a la Comisión. Yo quiero hacerle una pregunta muy puntual pero si tomando en cuenta que, sobre todo reconocemos los aportes que han tenido los colegas asambleístas en la iniciativa de presentar esta ley que cada día nos deja asombrados por el tema de la evasión tributaria y relacionada al contrabando. Yo había visto con detalle el operativo, obviamente en los medios de comunicación en días anteriores, al que se refirió el Teniente en este momento. Pero a mí me viene una gran duda porque yo soy de frontera y conocemos que obviamente hay pasos irregulares y cuando usted hacía referencia a los burritos, obviamente, por la necesidad, alguna gente de frontera que no le queda otra alternativa contrabandea. Pero, en el burrito no van más allá de dos quintales de cebolla, haciendo el mayor esfuerzo. La pregunta es, Teniente, también asombrados por esta arremetida que hubo por parte de los privados contra la policía, usted habló del comercio fraccionado o del hormigueo, ¿cómo es que logran abastecerse? Ese camión llevaba 500 quintales de cebolla roja. Entonces, yo no quiero pensar que solamente sea por los pasos irregulares; más bien tengo la percepción, y si estoy equivocado me disculpan que por los pasos regulares pasaron la cebolla en vehículos e menor tonelaje, obviamente para abastecer al gran camión que llevaba 500 y más quintales. Entonces, más bien para aterrizar esto, y con los elementos en juicio y los elementos de convicción, poder legislar porque realmente sí es una cosa que preocupa como Estado. Esa es la pregunta, Teniente, muchas gracias.



**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** Muchas gracias asambleísta Peña. Si algún otro legislador desea intervenir por favor, en este punto. Si no, nada más sumarme, Teniente Coronel, a lo que han expresado mis dos colegas en relación a lo de la... del Cuerpo de Vigilancia Aduanera. En efecto también, sabemos que si bien en este momento están coexistiendo este cuerpo de vigilancia con ustedes y están trabajando en equipo. Sabemos que la ausencia de un reglamento que debió haberse aprobado, ha traído una serie de complejidades en el relacionamiento de este Cuerpo de Vigilancia incluso con la misma autoridad aduanera. Entonces, ¿por qué no se ha desarrollado ese reglamento de una Ley que ya está aprobada? y que realmente es una queja permanente y creo que ahí hay que aclarar bien, si es que la idea es eliminar la Unidad de Cuerpo de Vigilancia Aduanera, deberían justificarlo, pero tener estas dos instancias y un Reglamento que les permita coordinar y más bien creando cierta pugna entre las autoridades de Aduana, el Cuerpo de Vigilancia Aduanera y la Policía, me parece que lejos de potenciar el rol que pudieran tener, más bien está creando fricciones que entorpecen la labor de control. Y otro tema también, señor Teniente Coronel, ¿qué pasa con la corrupción interna de la Aduana? Hasta ahora estamos hablando en efecto de cómo podemos fortalecer los controles, cómo podemos fortalecer las sanciones, ¿cuál es su criterio sobre la corrupción interna que existe en la Aduana? Porque aquí han venido a esta Comisión, comerciantes, por ejemplo que nos dicen, miren pasan toneladas de cebolla y no hay control, colocamos las denuncias y nadie las hace caso. Obviamente actores que están actuando a favor de estas personas que están actuando contra la ley. Me gustaría saber su criterio sobre eso y algunos aportes que nos permitan en este momento, combatir esa corrupción que probablemente también está dentro de la Aduana y el Cuerpo de Vigilancia Aduanera y a lo mejor dentro de la misma Policía. Muchas gracias Teniente Coronel, tiene la palabra.

**Teniente Coronel Joan Luna:** Gracias, en la respuesta que hacemos al señor asambleísta Héctor Muñoz, mil disculpas, dos de los datos, tiene toda la razón, fueron hechos por usted, la propuesta suya, me rectifico en ese punto en la información que voy a enviarles para que puedan tener tal vez como fuente técnica de aporte, voy a hacer el reconocimiento a los dos aportes que usted revisó. Mil disculpas de antemano. En la segunda parte, ¿de dónde hago mención a los mil millones? En el estudio que realiza el señor asambleísta Juan Cristóbal Lloret, él hace mención y con eso empecé mi intervención en el esfuerzo investigativo que realizó el ex ministro finanzas Carlos de la Torre, él indica en el 2017 que hay cerca de 700 millones de contrabando técnico. Según lo que nosotros hemos decomisado, porque le indico que nosotros no hacemos un trabajo de pre investigación en las zonas primarias donde se da el tipo de contrabando técnico; de la proporción que él da, hay que hacer también una relación al año de importación que nosotros tenemos. Incrementaron en un 25 – 30% las importaciones. Teníamos 700 millones en el 2017, de ahí un 30% más

de importaciones, el monto sería mil millones tal vez, en el primero. En el segundo, en el que hago mención yo al tipo de contrabando, en zonas de pasos fronterizos y todo eso, hago una mención también con el contrabando de combustible. Cuando hubo una sobreproducción del tema del narcotráfico por las plantaciones, se incrementó la necesidad del combustible, combustible ecuatoriano porque las zonas de frontera, en la región amazónica, no existe gas o no existe gasolina, hacen perforaciones a los poliductos y llevan contrabando ecuatoriano que es combustible, para cocinar la droga, para procesar la droga y para la transformación de sus lanchas. Y las lanchas rápidas que salen del Ecuador, necesitan combustible, ese combustible es un contrabando. Si sumamos el contrabando que ingresa y el que sale del Ecuador, también tienen una cifra los mil millones. De ahí, tengo yo la información de lo que hago mención, un total de dos mil millones. Ese dato le voy a pasar, son fuentes que tengo de información personal, es decir que estamos casa adentro y que la información se va a manejar de primera manera. Pero, es la información que nosotros tenemos. De ahí sacamos y proporcionamos esa información. En cuanto a lo que me dice el señor asambleísta Elio Peña, ese camión de 500 sacos, una persecución que todo el mundo conoce, había ingresado del Perú. Pero, entran por trochas, por pasos de segundo orden, de tercer orden. Tienen camiones especiales, son muy grandes. De esa forma ingresan muchas veces. Nosotros con la estructura logística que tenemos, con los 100 hombres que tenemos a nivel país para toda la zona fronteriza que es marítima, que es de la zona del norte del país, sur del país, la parte de la selva, con 100 hombres, en 364 días, en todas las zonas, hacemos controles donde nos permiten. La Aduana está encargada, básicamente, de los puertos y aeropuertos y las zonas primarias donde está toda la parte que llega de contenedores, pero ese tipo de ingresos son por trochas, no tenemos nosotros un dron, un tipo de información que nos permita alertar un tipo de contrabando de esa manera, es muy complejo. La lucha es desleal, es desmedida, no es proporcional. Y el tema que hacía mención a las acémilas, no pasan por ahí los sacos de cebolla, no, no, ellos pasan electrodomésticos. Nosotros encontramos acémilas que pasan hasta cuatro, seis televisiones. Entonces, claro, una televisión que acá en el Ecuador cuesta 400, 500 dólares, ellos les consiguen por 100, 150 en los países vecinos. Tras pasar 6 televisiones, ellos venden a 400 dólares, 6 por 4, 24, 2 400 dólares que ellos se benefician solamente invirtiendo 600 dólares. Pasan cigarrillos, 2, 4 cajas. Cuatro cajas que a ellos les representa, en la frontera, en Colombia, 204 dólares. Cuatro pacas, que una acémila puede pasar, o que un burrito puede pasar, y pues invirtieron 240 dólares, pero vendidas acá en el Ecuador cuestan más de 1 000 dólares. Hacen cuatro, seis viajes de ese tipo de animalito, y tienen buen rédito. No pasan cargas pesadas porque el animalito, difícilmente lo puede hacer. Y en el tema que me hacía mención la señora Presidenta de la Comisión. En efecto, la SENA, nosotros la semana pasada, hice mención también en la introducción de mi intervención, encontramos a cinco funcionarios que eran parte de este currier, este currier hacía la notificación a través de la ECUAFAS de un

producto que decía que era una importación al Ecuador de cables o de enchufes de teléfono, del que pudimos investigar y que tenemos otras informaciones ya ahora. Y esta organización que tenía enquistados estos cinco funcionarios de la SENAE eran los que observaban, los que revisaban, eran parte de la ECUAFAS, que decían, esta carga de tal currier, no la revises, solamente verifica el, lo que ellos están indicando en el aforo que es cables de teléfono. Como nosotros teníamos ya la información, “permítanos abrir esta carga”. “No, son cables, aquí están los documentos de importación”. “No señor, permítanos abrir la carga”. Abren la carga y encontramos cerca de mil teléfonos de alta gama. Solo en un caso, 1 000 teléfonos de alta gama, que sobrepasan los 1 000 dólares en currier. O sea, a una persona que le llega acá en el Ecuador, porque el trajo solo cables, entonces solo llegaba por algún tipo de contacto nacional para que le llegue solamente un importador, él llegaba a la casa abría su caja y le pegaba a la operación. ¿Cuánta de ese tipo de delito se está gestando en el Ecuador? Y cuanta gente está enquistada en el interior. Y como no podemos investigar, investigamos cuando sale, es muy complejo la lucha es desleal. En ese sentido, son las tres preguntas que me han hecho y he respondido a los requerimientos que han hecho. No sé si es que hay alguna situación adicional.

**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** Teniente Coronel. El asambleísta Muñoz quiere hacerle una repregunta, por favor asambleísta.

**Asambleísta Héctor Muñoz:** Sí gracias, simplemente que no me respondió, que yo le había preguntado cuál es su criterio respecto a que eventualmente la Policía Nacional pueda absorber o no las funciones o las competencias de la Policía Aduanera por todo el argumento también de lo que les expuso la Presidenta. Tomando en cuenta que la Policía Nacional puede tener, tiene efectivamente, mayores recursos, mayor personal y evidentemente podría tener una mayor organización.

**Teniente Coronel Joan Luna:** Me parece que la Policía sí cuenta con todos, me gusta mucho lo que dijo la señora asambleísta Peña, dice que la Policía tiene 52 000 hombres y mujeres, un aparataje logístico y una competencia a nivel nacional e incluso el intercambio de información oportuno. Nosotros somos parte de la AMERIPOL, tenemos intercambio binacional y eso nos permite ser mucho más ágiles a la hora de responder. Este tipo de oportunidad que nos da el tipo de relación que tenemos como institución nos permite ser efectivos, pero como digo, me parece que sí es una buena oportunidad que la Policía pueda amalgamar su trabajo conjuntamente con la SENAE, en todos los aspectos que corresponde la investigación de los delitos de aduana, principalmente en las zonas primarias, nosotros no podemos investigar. En delitos de narcotráfico sí, tenemos que gente en los aeropuertos, pero en delitos de contrabando no podemos ingresar. ¿Cuánto de ese producto ingresa por sala? No sabemos, es desconocido para ustedes y para nosotros. Esa información es neta y

exclusivamente del personal de Aduanas. Sí, respondiendo a su pregunta asambleísta Muñoz, me parece una buena idea y usted hace una recomendación en su texto, me parece excelente lo que dice de tratar de fortalecer a la Policía, y tal vez con esta propuesta que usted me dice, fortalecerle para que podamos investigar en todo el país. Me parece que absolverle, no sé si sea necesario, amalgamar puede ser tal vez la solución, porque tal vez la SENA E tenga algún tipo constitucionalmente de función y de misión; y eso tendría que ser cambiado de otra forma y de otra manera. Pero, tal vez, al permitirle a la Policía que sea parte de este tipo de investigación, pienso que sería una buena forma.

**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** Bien, agradecemos muchísimo la presencia de María Fernanda Lalama, asesora del Ministerio de Gobierno, así como también la presentación del Teniente Coronel Luna, Comandante de la Unidad de Delitos Aduaneros y Tributarios de la Policía Nacional. Agradecemos muchísimo la información. Y también una cordial invitación, probablemente vayamos a tener algunas mesas interinstitucionales para pulir este proceso y ya desde ya comprometerle Teniente Coronel, una para que nos pueda acompañar con sus aportes. Muchísimas gracias.

**Teniente Coronel Joan Luna:** Con todo gusto, ahí estaremos. Gracias por el tiempo, muy amables. Buenos días y buena semana.

**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** Bien, señores legisladores nos mantenemos en Comisión General, ahora le damos la bienvenida a Caterina Costa, ella es Presidenta del Comité Empresarial Ecuatoriano. Señora Costa, bienvenida, la escuchamos.

**Caterina Costa, Presidenta del Comité Empresarial Ecuatoriano:** Muchas gracias Presidenta. Muchas gracias a los miembros de la Comisión de Justicia, además mis felicitaciones a quienes han planteado construir una normativa dirigida específicamente al tema contrabando, al asambleísta Muñoz, al asambleísta Lloret, porque es realmente un ataque muy duro que recibimos los negocios formales, constante hace muchísimos años y ojalá que con el debate que se está presentando esta Ley quede de la mejor manera y poder así combatir este mal que existe en nuestro país. Agradecer al Secretario, al señor Alexis Zapata por coordinar esta presentación. Felicitar también al cumpleaños de hoy.

La siguiente por favor.

Creemos nosotros y un poco mi presencia aquí de forma personal es para visibilizar un poco lo que sucede con el sector empresarial y hacer brevemente unas observaciones macro, las cuales vamos a complementar después por escrito en honor al tiempo de ustedes. Creemos que la problemática de contrabando es muy amplia, tiene muchas causas que deben ser resueltas en... con opciones o con vías que pueden ser de corto, mediano y largo plazo. Sin

embargo, todos tenemos que, de alguna manera, ayudar a que esto suceda. Esto, probablemente, ya lo han analizado, les pido mil disculpas porque no conozco realmente lo que han tratado, sé que vienen tratando algún tiempo estos dos proyectos de ley. Sin embargo, pues como decía antes, los sectores formales somos los más afectados, hay inversiones de por medio que se caen, hay proyectos que se pierden porque llega un momento en donde ya no se puede luchar contra el contrabando y eso pues genera un desgaste importante frente a la informalidad, y como está ahí se pierden empleos plenos, se pierde productividad, menos impuestos que vamos ya hablar un poquito más adelante. Estos productos que no tienen los controles sanitarios ni de calidad debidos, escuchamos que este momento, y ya lo decía el teniente coronel, que me pareció muy interesante su intervención, productos médicos que vienen sin los certificados, ahora pruebas de Covid, son temas tremendamente duros de vivir. Lo importante es poder tener este trabajo conjunto que veo que es el enfoque de la Ley, de los proyectos de Ley, particularmente del proyecto que propone el asambleísta Muñoz y poder hacer el control. Esto va a generar menos competencia desleal, menos corrupción, hay muchísima corrupción, ya lo habíamos escuchado, y obviamente menos inseguridad. Esto para el sector productivo es importante y para el país es importante porque se mantienen las plazas de trabajo formales. Nosotros como gremios, hemos participado en un sinnúmero de actividades y de campañas preventivas, somos parte de la Alianza Latinoamericana Anti contrabando, ahí hay 14 países del sector privado que estamos compartiendo información constante y vemos que el tema del contrabando afecta a un sinnúmero de sectores agrícolas, de ladrillos, cerámica, accesorios de vehículos, licores, alimentos, medicinas, textiles; es un tema tremendamente amplio, ahí hay mucha información que nos cruzamos entre Colombia y Ecuador. Hay empresas que tienen plantas en Colombia y en Ecuador se encuentran productos de sus empresas filiales colombianas, los encuentran aquí en Ecuador, porque lamentablemente somos un país caro y esta opción de contrabando enriquece ilícitamente pues a quienes lo ejercen. Casos actuales, le tenemos a las cosas más increíbles, por ejemplo: comida de perro, se está vendiendo en contrabando; huevos, tenemos unas denuncias del CONAR, del gremio que se dedica a eso, de cantidades de huevos que vienen de Colombia a Ecuador; las chanchas, digamos, el sector porcino, las chanchas en la frontera tienen una fertilidad que no la tienen en ninguna otra parte del país. Esto afecta absolutamente a todos, y no mencionado, o más bien, menciono también al contrabando técnico. Hay mucho producto chino que llega a Perú, lo re emban y viene supuestamente como producto peruano a Ecuador, cuando no lo es y obviamente no cumple la normativa técnica. Campañas hemos hecho muchas, esta es una campaña que va a salir próximamente, se ha demorado por el tema del Covid. Es una campaña que va a ir en las cajetillas del cigarrillo. Estimamos que 4 millones de personas utilizan los cigarrillos y va a haber una campaña un poco yendo a la idiosincrasia nuestra para hacerle entender a las personas que cuando se compra un producto de contrabando se está haciendo

daño a la población entera, no solo como decía antes, por la informalidad que esto genera, sino por las plazas de trabajo, los recursos que se pierden. ¿Qué es lo que ha sucedido con las importaciones no petroleras? Y aquí quiero referirme un poco a la presión tributaria, porque las soluciones no van solo por el control y por el cierre de las fronteras, también tenemos un problema de competitividad, de productividad y de esta presión tributaria. En este, el año pasado digamos 2019, tenemos importaciones no petroleras por 17 165 millones de dólares, y solo en aranceles y todo lo que se relaciona a lo que recauda la Aduana tenemos 3 484 millones de dólares, más el ISD, mil cien millones, alrededor de 4 600 millones de dólares se recaudaron el año pasado. Una presión tributaria del 27%, con una caída del año pasado, del año 2018 al año 2019, de 450 millones de dólares en importaciones alrededor del 3%. Si nos remontamos al año donde estuvo más alta la importación no petrolera, año 2014, 19 806 millones. Hay una caída hasta la fecha del 13%, sin embargo hay una mayor presión tributaria del 4%. Cuando hay salvaguardias, como bien se ve en la gráfica, sube esta presión tributaria y obviamente el contrabando aumenta también. Cabe notar que, en el 2019, del total de lo recaudado por el efecto de estas importaciones, el 38% son básicamente aranceles.

Más información respecto de la problemática que se vive, una medida podría ser eliminar estas barreras que obstaculizan el normal acceso a los productos y entre ella la alta tasa de impuestos. Vemos caída y esto es tremendamente preocupante, un país que importa menos materias primas, comparando 2014 2019 en un 14%, menos bienes de capital, comparando las mismas fechas, en un 20%, en un país que está realmente afectando su producción y esto sí hay que alertarlo porque cuando se empieza las medidas como las mencionadas, al final del día lo que está impactando es la propia dinámica de la importación de materia prima y bienes e capital, aunque la intención no sea esa. Lamentablemente el mercado, a veces reacciona de forma impredecible.

Este es un cuadro que nos muestra las recaudaciones de este año, en abril. Pueden ustedes, ver ahí donde dice IVA, relacionado a importaciones, ha caído en un 21.7%, no solo, obviamente por temas de contrabando, pero ahí hay esta caída. Y del ICE, ese sí es importante del 32%. Estos rubros, nuevamente, son preocupantes, porque obviamente evidencian que hay una problemática en el comercio exterior y es donde se desempeña la problemática del contrabando. El ICE, es un impuesto que realmente cuando se define en exceso, de alguna manera, provoca el, la, la ambición de los contrabandistas. Y aquí vemos cuando aporta cada uno de estos productos a la generación de estos 700 millones de dólares de recaudación: cervezas, cigarrillos, bebidas gaseosas, servicios televisivos, vehículos, alcohol, y entre otros.

Yo quería compartir esta información que ustedes probablemente ya la conocen, pero quería insistir en cómo ha crecido en un producto que se fabrica en el Ecuador y que viene desde la producción base, desde la agricultura, como es el

cigarrillo, como ha crecido con mediciones internacionales, a nivel de todo el país, cómo ha crecido el contrabando llegando lamentablemente el año pasado a un 72%. En la parte tributaria y ahí un poco lo que se habló anteriormente. La recaudación del ICE perdida, el año pasado, sería de 200 millones de dólares. Por esta cantidad de producto que viene de contrabando. Si lo acumulamos en los años de donde se está haciendo este estudio, del año 2015, estamos hablando de 800 millones de dólares. Estas cifras se basan en el análisis de esta empresa internacional que se llama MS Intelligence, y a los hallazgos que traten en campo, del producto de contrabando. ¿Por dónde vienen normalmente?, por la frontera norte. Sin embargo, cómo mencionó el Teniente Coronel, ya ha habido un hallazgo de un contenedor con 10 millones de cigarrillos en el puerto de Posorja, o sea la mecánica está cambiando. ¿Cuánto es la carga impositiva de este producto? El 70% del precio de venta, por eso es que la diferencia es de uno a cinco, entre el producto de contrabando y el producto hecho a nivel nacional. Y lamentablemente, esto hace, esta carga tan fuerte hace que las personas hagan este tránsito del producto legal al producto ilegal, pero insisto esto no es el único caso, tenemos muchos casos y comunicaciones que respaldan esta problemática.

Nosotros vamos a enviarle, como Cámara de Industrias de Guayaquil, como Comité Empresarial, ya las observaciones como han hecho las anteriores, en las anteriores presentaciones, uno a uno los artículos. Sin embargo, quería hacer un tema general, insisto, en honor al tiempo. El Comité interinstitucional que se propone crear, nos parece que es tremendamente importante, la queja de las empresas que sufren el contrabando, la competencia desleal del contrabando, dicen, el uno se pasa la bola a los otros y nunca, finalmente, llegamos a nada. Se piensa que de una autoridad, pasa a otra, a la hora de la hora, no es que la otra es no hizo lo que tenía que hacer y resulta que muchas veces se tiene inclusive de llegar a las personas que están cometiendo estos delitos. Recomendaciones: limitar los miembros del Comité, porque a veces cuando hay demasiadas instituciones no se logra temas concretos. Esto debería, obviamente, contar con la participación de la SENA, del Ministerio de Gobierno, de la Fiscalía, la Policía, tal vez un par más para la consideración de ustedes assembleístas para que sea un Comité bastante reducido para que pueda lograr con sus objetivos. Nosotros como Comité Empresarial o como sector privado en general, sí quisiéramos que se cuente con nosotros con voz, para poder expresar los problemas que se presentan. Hay un sinnúmero de gremios que son los afectados, pero de forma preocupante, y que estoy segura que pueden aportar con mucho al Comité. Voy a mencionar, un poco el rol del Comité. Nosotros vemos que existen ya entidades que por ley están emitiendo regulaciones. Hay que cuidar mucho y revisar duplicidad, más lo vemos como un órgano de coordinación que no existe en este momento, eso es tremendamente necesario, nos parece una muy buena propuesta. Y asimismo, pues que la parte de ejecución la dan los órganos que corresponden, según la Ley pues que ya existe en proyecto, en efecto ustedes ya lo han escuchado de manera directa. No

vemos tampoco que se deba dedicar a promover la producción, ojo, hay que tener mucho cuidado con el proteccionismo, no es algo ni siquiera yo como industrias que definiendo, eso ya está en otra normativa, está en el COPCI, están otras instituciones para el control de la competencia, está la Secretaría de Control del Mercado, está la Superintendencia de Compañías, etc. Eso tal vez no debería ser el rol principal, sino su fortaleza la de la parte de la coordinación. De forma general, el siguiente por favor, vemos que hay algunos artículos que se están repitiendo algunas definiciones que están en otras normas. Por ejemplo, lo que es mercadería sensible, está en la decisión No. 778 de la CAN, otras están en otra normativa, así que, revisar por favor un poco, como decía ya lo vamos a mandar de forma puntual. Pero, esto que no sea repetitivo. Y en el caso de lo que es el comercio electrónico, tenemos un Código de Comercio reciente y la Ley de Comercio Electrónico. Ahí hay muchos de esos conceptos y hay que tener cuidado de que no se contrapongan y que le den espacio a la Ley especial como las que acabo de mencionar.

Lo que es las reformas a los delitos, nos parece que debe ser, estamos de acuerdo; ya lo mencionó antes el Teniente Coronel como afecta a la parte que les corresponde a ellos. Sin embargo, hay que tener cuidado con la capacidad de las instituciones públicas, a veces nosotros quedamos en la normativa que exigiéramos que funciones pero a la hora de la práctica queda como letra muerta y yo creo que hay bastante que se puede trabajar con ellos para decidir esa capacidad. El derecho a la defensa, la reducción a 24 horas nos parece poco, actualmente me parece que son 72, tal vez un poquito más, evaluar ¿no? Son todas sugerencias para que ustedes las consideren. Y por último, la siguiente que me parece importantísimo el tema de las sanciones a las personas jurídicas, estamos de acuerdo, nuevamente estamos de acuerdo. Sin embargo, hay que buscarle claridad para saber bien cuando procede, hay algo que se llama, que es para levantar el velo societario, que sería muy bueno tener claro en qué casos se puede dar y poderlos realizar, cuál es importante.

Hay otras disposiciones, que se relacionan a la debida diligencia tributaria, ya algo de eso existe, por ejemplo, las empresas tienen que presentar una auditoría tributaria todos los años. Esto hay que revisarla para que no sea redundante como debería ser esta debida diligencia, de la mano de otra normativa como la Ley del Régimen Tributario Externa, el COPCI, el Código Tributario, etc. Igual en el tema de las sanciones administrativas, revisar el COPSI y el Reglamento al Título de participación aduanera, para que no haya ninguna duplicidad. Eso probablemente ya lo han hecho, de todas maneras podíamos recomendarlo. Y esta, nuevamente, buena práctica de comercio electrónico, por favor remitirse a la normativa que ya existe o hacer una vinculación para que no haya conflicto.

Ya para terminar en honor al tiempo, todo lo que es regulación anti contrabando debe evaluarse de la mano de la política tributaria, esto es evidente, como esas



políticas tributarias pueden profundizar el contrabando y aduanero y en la parte tributaria, hay un tema que no puedo dejar de mencionar, hay estos subsidios cruzados que se dan dentro del sector privado No estoy hablando del subsidio de los combustibles y todo lo otro que tenemos, sino que hay subsidios a los precios de sustentación de productos, por ejemplo del maíz, de la leche, la leche es la segunda leche más cara del mundo después de Suiza, ese es un análisis que nosotros tenemos ; y el maíz, como este producto es de sustentación tan alto, para ayudar al sector agrícola y no más bien ayudar a una reconversión de su producción, resulta que hace toda la cadena cara, el balanceado, los animales, los animales que utilizan ese balanceado y todo esto hace lo que ya hablamos del contrabando de los huevos, de los chanchos... Importantísimo y entiendo que así se ha hecho la participación de la SENAE y de la Fiscalía en estos análisis, eso es totalmente importante y sé que ya ha funcionado. El COIP también he escuchado anteriormente, hay que revisarlo, el manejo penal ecuatoriano, el COIP, realmente que citó, eliminó alguna serie de normativa que se tenía antes que son importantes, la Ley de extinción del dominio, si también pudiera considerarse dentro de las propuestas de esta Comisión, es tema aparte, yo sé, pero es importante para poder hacer la captura de vía de los bienes de quienes incurrir en este tipo de ilícitos. Las campañas, obviamente, como las que nosotros hacemos con todo gusto, las seguiremos haciendo pero hay que concientizar a la ciudadanía. Y por último, la cooperación internacional, esa información que se cruza de lo que sale de un país entra a otro, es tremendamente importante para contar los vacíos que existe.

Muchas gracias, yo estoy a las órdenes. Enviaré por escrito, las observaciones uno a uno de ambos proyectos y nuevamente felicitarlos por esta iniciativa que es tremendamente importante para el país entero.

**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** Muchísimas gracias Catherina Costa, Presidenta del Comité Empresarial Ecuatoriano. Señores legisladores, ¿alguien desea hacer una pregunta o un comentario por favor?

**Asambleísta Héctor Muñoz:** Yo Presidenta

**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** Asambleísta Muñoz, por favor, tiene la palabra.

**Asambleísta Héctor Muñoz:** Muchas gracias a la Presidenta del Comité Empresarial. Gracias por sus valiosos aportes, Catherina Costa. Me parece que usted hizo un análisis que es lo medular en esto. Más allá del esfuerzo que podemos hacer nosotros, evidentemente con todos los aportes de ustedes para poder mejorar la construcción de esta ley, parece que esto necesariamente le va obligar al Estado ecuatoriano, al gobierno, tomar medidas dentro de las políticas públicas para poder enfrentar a esta problemática del contrabando, que va

mucho más allá de la Ley, lo que usted específicamente lo dijo ¿no cierto? Analizar el tema de las salvaguardias, analizar, por ejemplo, algo que es importantísimo, eliminar los subsidios sobretodo en el tema de los combustibles, que eso simplemente los ecuatorianos estamos subsidiando el tema del contrabando en los combustibles, analizar eventualmente el tema de los impuestos como el ICE que esto hace que los productos que sean más caros y por eso justamente es un incentivo para el contrabando, mejorar, también, todo el tema de los procesos burocráticos en los sistemas aduaneros del país. Recordemos como les había indicado, existe este índice de doing que es del Banco Mundial, que lastimosamente le ubica al Ecuador en el puesto 109, de 190, de los países que tienen problemas, justamente con la burocracia en el tema de aduanas. Solamente aclararte, efectivamente, nosotros hemos contemplado a la industria, a los privados, a los empresarios, para que sean parte de estas mesas técnicas, quienes van a ser justamente quienes dan la información para que el Comité pueda tomar las decisiones. Era simplemente eso, gracias una vez más, gracias Presidenta.

**Caterina Costa, Presidenta del Comité Empresarial Ecuatoriano:** Gracias a ustedes y felicito nuevamente su iniciativa.

**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** Muchísimas gracias asambleísta Muñoz. ¿Algún otro legislador desea intervenir? Si no, le agradecemos muchísimo señora Presidenta del Comité Empresarial Ecuatoriano y estamos también en espera de sus observaciones formales ya al articulado. Muchísimas gracias.

Bien señores legisladores, queremos en este punto también agradecer a los ciudadanos que se conectan de manera virtual y que siguen el trabajo de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado. Informarles que la Comisión ha puesto a su disposición en su blog, todas las presentaciones y las propuestas a este proyecto. Asimismo, ustedes pueden ir viendo la matriz ya actualizada, con todas las observaciones que se han recibido hasta la fecha. Creo que la Comisión de Justicia y todos los integrantes estamos convencidos que es fundamental que este proyecto pueda nutrirse de todos los aportes posibles. Una buena ley es una ley pertinente, basada en evidencia y en la participación de todos los sectores, así es que seguiremos receptando las observaciones ciudadanas también, que puedan llegar a través del blog de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado. Señores legisladores, ahora damos la bienvenida a Karín Jaramillo, ella es Asesora de Normativa de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas-AME. Karín bienvenida a la Comisión de Justicia y Estructura del Estado, tiene la palabra.

**Karín Jaramillo, Asesora de Normativa de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas-AME:** Muchas gracias señora Presidenta, señores, señoras

asambleístas de la Comisión de Justicia. Un saludo cordial del Presidente de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, el ingeniero Raúl Delgado, alcalde del Cantón Paute; y de nuestro Director Ejecutivo, el ingeniero Luis Mario Vasallo que estaba conectado hace un momento, pero lamentablemente tuvo que desconectarse debido a que tenemos que atender la participación del asesoramiento que estamos dando en el COE Nacional en este momento, sobre todo a propósito de la semaforización. Sin más, un saludo cordial, también, al asambleísta cumpleaños Henry Cucalón, y a cada uno de ustedes porque el trabajo que han venido haciendo de forma ardua en este último tiempo de alguna manera nos ha permitido a nosotros también realizar un seguimiento de los territorios y poder también trasladar aquellas preocupaciones que tenemos como municipalidades a la Función Legislativa, a fin de que podamos ir articulando acciones en favor de la población de nuestros territorios. Bien, muchas gracias al señor secretario Alexis Zapata, que nos va ayudar con la presentación. En honor al tiempo voy a hacer un resumen de lo que teníamos previsto aportar para la Comisión respecto a estos dos proyectos legislativos de: Prevención y Combate al Contrabando, y Combate a delitos contra la Administración Aduanera. Debido a que ya el señor Jefe del Gabinete de Cooperación Internacional de Cancillería; María Fernanda Lalama, asesora del Ministerio de Gobierno; el señor Teniente Coronel Luna; y la Presidenta del Comité Empresarial Ecuatoriano, Catherina Costa; ya han expuesto, han desarrollado algunas preocupaciones que creo que son comunes a los dos proyectos, particularmente al primero de Prevención y Combate del Contrabando.

Bien. Nosotros les hemos propuesto arrancar un análisis con consideraciones previas, respecto del modelo de Estado ¿Por qué es importante considerar esto? Porque las características que tiene la descentralización en nuestro modelo de Estado de derecho y justicia que está considerado en el artículo 1 de la Constitución, tiene las particularidades que se asientan en el régimen de competencias. Y ahí es donde nosotros nos queremos indicar. De las competencias conferidas en las leyes aprobadas por la Asamblea Nacional. Recordemos que el artículo 226 de la Constitución contiene el principio de legalidad en su máxima expresión. De hecho prescribe que se ejercerán solamente las competencias y facultades que le sean atribuidas en la Constitución y en la Ley. Este régimen de competencias viene dado por el modelo de gobierno descentralizado que ya habíamos indicado que a su vez reconoce a los cinco niveles de gobierno, perfectamente identificados como autónomos en el artículo 228 de la Constitución, particularmente en el inciso segundo.

El propósito, si vemos, los textos constitucionales, vamos a advertir que el propósito el asambleísta de Montecristi, es justamente la creación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados para que a través de las competencias exclusivas de cada uno de ellos, el Estado ejerza funciones y atribuciones en

cada uno de los territorios, atendiendo las necesidades de la población, con el propósito de ir articulando las competencias con el nivel central, como lo determina el artículo 280 de la Constitución. Y ahí, cabe recordar que al constituirse, al constituirnos como Gobiernos Autónomos Descentralizados, el nivel central o la administración central ya entregó parte de las competencias con los debidos recursos, reservándose para sí, aquellas que son privativas y aquellas que son exclusivas que se pueden ejercer por una concurrencia que también ya está regulada en nuestro sistema, particularmente en el artículo 126. En el régimen de competencias, se instituyeron varias clases. Recordemos: las competencias exclusivas, privativas, residuales, tradicionales. Sin embargo, el determinado a establecer este régimen de competencias le corresponde a un ente técnico que por el artículo 269 de la Constitución, es el Consejo Nacional de Competencias. Pese a ello, cabe recordar, que la Asamblea ha venido desarrollando un número determinado de leyes, aproximadamente 31, concediendo competencias a los Gobiernos Autónomos Descentralizados particularmente a los municipales, de aquellas que corresponden al gobierno central, sin considerar el contenido integral de la Constitución y entregando competencias que muchas veces, en forma de funciones terminan incluso minando el limitado recurso que tenemos los municipios y a su vez, esta entrega de competencias lo que produce en el sistema es prácticamente un debilitamiento del proceso de descentralización.

Si consideramos que nuestra democracia representativa en los territorios, está garantizada también por ese régimen de competencias, entonces es una alerta que debemos tener en el momento que `producimos un proyecto o planteamos un proyecto, como estos dos proyectos que se están estableciendo, independiente de la materia que si es a AME particularmente, aplaude la iniciativa de los asambleístas porque es una preocupación nacional, porque de alguna manera este tipo de delitos y defraudaciones aduaneras lo que hacen es minar la actividad productiva de los territorios y consecuentemente, volver mucho más vulnerable la producción de los territorios y mucho más precarizado el sistema comercial, el sistema productivo de cada una de las localidades. Para el caso que nos ocupa, al Estado central.

El Estado central tiene como competencia exclusiva, y eso hay que recordar, la defensa nacional, la protección interna y el orden público, y también todas las políticas públicas del manejo aduanero y tributario. Así establece el artículo 261.1 de la Constitución, por tanto no se podría asignar a las competencias, ciertas funciones, y ahí vamos a hacer una diferenciación porque se está utilizando, particularmente en el primer proyecto, como sinónimo el concepto de función, atribución y competencia. No se podría asignar las competencias que son privativas del Estado central o parte de ellas otro nivel de gobierno. Si es competencia exclusiva, se entiende que es una competencia de titularidad, privativa para el nivel central, sin que sea admisible legislar topando lo que en

Derecho se conoce como el núcleo central de la garantía, sino en su entorno, en la periferia, y ¿cómo se logra justamente, esa articulación entre las competencias entre un nivel y otro nivel del Estado, es a través de la aplicación del principio de coordinación, bajo varios mecanismos. Cabe recordar que la disposición derogatoria que contiene la Constitución, establece que se deroga automáticamente toda norma que sea contraria a la Constitución, esto por el principio de supremacía constitucional. Bien, entrando ya a las observaciones propiamente dichas. En la primera observación, respecto al artículo 1 del proyecto en referencia que tiene que ver con el establecimiento de los mecanismos de control, tenemos una preocupación. Tenemos la preocupación respecto del objeto. ¿Qué es lo que busca la ley? ¿qué es lo que persigue, si es una articulación entre los niveles de gobierno propiamente dichas, si es la articulación de los niveles de gobierno con alianzas pública privadas para incluir actores legales y formales para la lucha contra los delitos de comercio ilícito, o es propiamente asignar competencias. Todos los proyectos de ley son perfectibles y estamos en la primera etapa de socialización, pero si preocupa que de alguna manera tengamos en claro cuál va a ser el objetivo, el objeto de la Ley.

Finalmente, en el artículo 1 se habla de las implicaciones en el crimen transnacional organizado, nos preocupa también esa inclusión en el texto de la Ley porque no está claro, a qué propiamente se refieren. Nosotros hemos hecho un monitoreo del número de normativas que giran en torno a la lucha contra el contrabando. Y ya lo indicaron los anteriores ponentes y valdría la pena, dentro del debate que genera la Comisión, revisar el instructivo, por ejemplo, de coordinación penal internacional que tiene la Fiscalía General del Estado desde el año 2014, vigente. El Plan de Acción contra la Trata de Personas, el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica, al que ya se refirió el Teniente Coronel Joan Luna, que está vigente desde el 2019, los protocolos relacionados con la lucha contra los delitos aduaneros, las resoluciones de las unidades especializadas de investigación de la Fiscalía General del Estado, los protocolos complementarios a la Convención contra la Delincuencia, los Reglamentos de las unidades de gestión de causas de la Fiscalía que ya comprometen esas funciones de lucha con el contrabando. Los acuerdos con Estados asociados y de detención y de procedimientos de entrega de vía ilícita, los acuerdos vinculados con los procesos dentro del Ministerio del Gobierno, para que las autoridades de control, tanto post delito y como proponía acertadamente la UDAT, se pueda reconfigurar la función que tiene la Policía para agilizar un control pre delito, las resoluciones del Consejo de la Judicatura que están vigentes desde el 2018, que crearon la Unidad Contra el Crimen Organizado.

Hay una codificación sobre la Convención del Tráfico Ilícito, hay agenda de política exterior vigente desde el 2018, hay el Plan Andino de Prevención del

Tráfico Ilícito que tiene que ver con la decisión del Acuerdo de Cartagena que está vigente desde el año 2003, la misma Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, el Convenio 1 particularmente, que está también vigente desde el 2005, y aproximadamente 31 normativas más. Además de los memorándums de acuerdo y los tratados binacionales con países específicos como Guatemala, México, Colombia, Perú, etc., en donde ya existe los parámetros y normas que son de aplicación directa para nuestro Estado, respecto a la temática de los proyectos. Pensamos que dentro del proceso de hacerle perfectible a estos proyectos es menester revisar esa normativa que ya es de aplicación directa. A fin, sobre todo de definir cuál va a ser el objeto de la Ley, porque nosotros particularmente, como municipalidades, nos preocupa la inclusión que se nos ha hecho sobre todo en una institucionalidad donde prevalece a decisión y de acuerdo a las competencias de organismos que corresponden a la Función Ejecutiva. Bien, una segunda observación tiene que ver con el artículo 2, ya lo comentaron los anteriores ponentes, se insiste en considerar el régimen de competencias. Se insiste en este artículo, también, el replanteamiento, el repensarlo a la luz de lo que se quiere obtener. La inclusión respecto a sustancias sujetas a fiscalización en el marco de lo que sería la gestión de control para limitar el tráfico de lo mercadería ilícita, hay que considerarlo a la luz de los derechos también de las personas. En eso no me voy a detener.

La observación tercera, tiene que ver sobre el artículo 3, hay dudas sobre la claridad de las definiciones. Nos preocupa algunos temas, ahí invitamos a la Comisión, independientemente del régimen de competencias que corresponde a los municipios que está establecido en el artículo 264 de la Constitución de forma muy clara, y en el artículo 55 del COTAC, ¿qué va a suceder con la presunción de inocencia en la fase, por ejemplo, de transporte de mercadería, sobre la cadena de valor? Ya el asambleísta Elio Peña llamó la atención sobre este tema. Y también hay que revisar más a profundidad el concepto de mercancía ilícita cotejándole con el objeto de la Ley, para ello insistimos es necesario repensar el objeto de la Ley. Lo otro, vemos que no se hace remisión o inclusión de medidas especiales para un comercio, un comercio de mercaderías ilícitas, ¿cómo sucedería con aquellas medidas que establece el artículo 575 del Código Orgánico de la Economía Social, de los conocimientos, creatividad e innovación? Ahí está justamente las medidas en frontera, donde ya la Aduana y a través de la Policía si se lograra matizar la capacidad que tendría la Policía para identificar y controlar pre delito, pues tendríamos, ya ahí, un bloque para que entre las urbes de la mercadería ilícita y tengamos nosotros los municipios que realizar un control que no nos corresponde porque la capacidad y la competencia de los municipios no alcanza a ese nivel.

Un segundo llamado de atención respecto a ese tema, se vincula a lo que entendemos que quisieron los asambleístas, particularmente, el asambleísta

Muñoz, pensaron en la figura de nuestros agentes de control del orden público. Hay que considerar la realidad cantonal, definitivamente eso nos está faltando muchísimo al momento de establecer los parámetros legislativos para reformas y nuevas leyes, y es que apenas en el Ecuador, en los de los 221 cantones, tenemos 12 Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, entre grandes, entre los tres grandes, Cuenca, Guayaquil y Quito, y medianos que cuentan con modelos de gestión que les podría permitir de forma solidaria y articulada mas no asignándole funciones y competencias que no les corresponden al gobierno, mediante convenios y ejerciendo la propia autonomía que por derecho legal y por garantía constitucional, lo tenemos, para revisar un control a fin de articular con la Policía Nacional y articular con las autoridades competentes, Fiscalía o quien corresponda, considerando que nuestros cuerpos de agentes civiles no tienen esa capacidad de usar progresivamente la fuerza. El objeto de esa Policía Municipal, debido a la falta incluso de recursos y dependiendo del modelo de gestión de cada GAD, es disuasiva por excelencia, y así justamente establecen los artículos 268, 271, y 272 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana, COESCOP, el que ya hizo referencia María Fernanda Lalama.

Es por esta razón, por la que en la mayor parte de cantones, y eso es importante entenderlo, que a través de los convenios, por ejemplo, con el Ministerio de Gobierno, la Policía ha terminado de asumir el rol o la función disuasiva cumpliendo y haciendo cumplir el objeto de esta facultad que es centralizada. La mayor parte de GAD's no tienen agentes de control, ni siquiera suficientes y tras el momento que estamos viviendo los cantones, por la pandemia se ha demostrado, por ejemplo del control de mascarilla, del uso de mascarillas, el control en el caso de los agentes de tránsito, la utilización de los vehículos, la forma de semaforización, la placa que les corresponde en esa semaforización; ha sido tremendamente complejo. Entonces, la mayor parte de nuestros GAD's ha tenido que acudir al órgano rector para poder generar esa articulación porque tiene mucho que ver con la capacidad que tienen los GAD's para responder a sus propias competencias y a funciones específicas como esta que tiene que ver más bien con el orden público, con la ocupación del espacio público, y con el uso del suelo cantonal, y en eso hay que hacer hincapié, que esto tiene un alcance en los cantones, en cuanto a las funciones que realizan estos agentes que controlan el orden público.

En una siguiente observación, tenemos justamente una propuesta, cabe indicar que el día de mañana les pasaremos el oficio formalmente con cada uno de los artículos propuestos. En este artículo sobre las autoridades competentes, no entendemos este que fue un error de digitación, cuando se les incluye a las municipalidades, siendo las municipalidades un componente institucional como tal que, y a la vez a los gobiernos descentralizados. Los gobiernos autónomos descentralizados, los niveles territoriales, somos los municipios, los provinciales,

y los parroquiales. Parecería ser que lo que quieren y ahí vamos nuevamente a redefinir el objeto de esta Ley, lo que quiere el proyecto de Ley, lo que quiere es una articulación pero la articulación no necesariamente comprende asignarles nuevas funciones a los Gobiernos Autónomos Descentralizados y ahí podríamos hablar también por los otros niveles provinciales y parroquiales, funciones que no van a poder realizarlas por mandato legal y constitucional. Lo otro dentro de este articulado es que nos llama la atención dentro del control que se pretende realizar, se les quiere asignar una potestad que nosotros consideramos que es exclusiva de la Función jurisdiccional, de la Función Judicial que es la destrucción de las mercaderías, si tras un proceso, y la garantía del debido proceso, pues se llegaría a la destrucción de mercancía o destinar esas mercancías a un fin determinado, se ejemplificaba tanto de parte de Catherina Costa, como de Joan Luna, que el caso de los huevos importados ¿qué destino les vamos a dar? Eso lo tienen que determinar básicamente los jueces, y ahí hay que tener mucho cuidado por el régimen también de garantías establecido en el artículo 321 y siguientes de la Constitución. Esto ya lo indicamos. En el artículo 6 nos salta a la atención el uso indiscriminado de la palabra funciones con atribuciones. Esta ha sido una tara permanente en nuestra legislación que viene de prácticas anteriores, de un modelo legalista no constitucional derecho y justicia.

Ahí cabe realizar un análisis técnico y definir si lo que se va a mencionar son funciones, o lo que se va a asignar son atribuciones. Entendidas las funciones como aquellas que ejerce el Estado en base a sus competencias constitucionales, son formas si se quiere de ejercer atribuciones. Mientras las atribuciones comprenden el contenido de la actuación estatal, incluso a través de varias funciones se pueden ejercer una atribución. Ponemos como ejemplo el caso que entendemos que, digamos a proyección que quisieron dar los asambleístas de que es sus proyectos de leyes la funcionalidad de los GAD's dentro de cada uno de los textos es que los GAD's municipales ejercemos la competencia de control operativo sobre el uso y ocupación del suelo del cantón, de las urbes. ¿A través de qué? De unidades de control específicas. Hay GAD's que tienen diferentes unidades, unas se llaman igual otras adoptan incluso un mix de control vinculado al sistema de protección de derechos y que puede instaurar procedimientos administrativos en el caso de incumplimiento ciudadano.

También se hace alusión a otras instancias de acción, cuyo objetivo, ya habíamos indicado, es la persuasión y la disuasión de infracciones a la normativa cantonal de uso del espacio público. Y esto hay que tener en claro, somos Gobiernos Autónomos Descentralizados con facultades y funciones legislativas en territorio. Existe una política pública vinculada a la lucha contra el contrabando, pues muy bien. Esa política pública nosotros la integramos en nuestra legislación cantonal y se dan no solo directrices de política pública, sino



también una legislación a través de nuestras ordenanzas para que nuestros cuerpos de actitud de control puedan actuar en base a ello. Esa dinámica hay que tenerla muy en claro. En cuanto al artículo 7, habíamos hablado que dentro del propósito de la lucha contra el contrabando y fraude aduanero, se crea un Comité donde se hace las veces de consultas y asesorías, a la vez combina y articula, al incluir la función, la potestad, la atribución también de controlar y fiscalizar estamos poniéndole al mismo nivel que un principio de coordinación y articulación, una potestad ejercida.

Digamos, de buena fe y bajo todo un esquema reglamentario podría funcionar en cuanto al ejercicio de cada uno de los miembros, del Comité permanente, no obstante al ser un consultor y un asesor, el Comité, no debería tener esas funciones. Es un criterio nada más, de parte de, desde la visión municipalista. Bien, en la siguiente diapositiva hacemos una pregunta y es que nos preocupa que esté clara la competencia de cada nivel de gobierno en el proyecto y ahí llamamos la atención a si el contenido del artículo 126 del COOTAD y 110 del COOTAD. En el caso del artículo 126, claramente implica que con la autorización expresa del titular de una competencia, es factible articular el control, de acuerdo a los recursos que tenga cada nivel de gobierno. Y el artículo 110 del COOTAD, cuando habla de sectores privativos le pone justamente las políticas económicas, tributarias, aduaneras, arancelarias, fiscales, de comercio exterior, únicamente para el gobierno central.

Por lo tanto, mal podríamos los GAD's municipales ser parte de un Comité de esta naturaleza, como se propone más adelante y en el proyecto y peor todavía pensar que un proceso asociativo, un ente asociativo de nivel de gobierno puede ejercer potestades de control. De ahí hacemos un llamado a revisar el artículo 314 del COOTAD, donde se establece que la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas es el ente de fortalecimiento, el que vela por la autonomía del nivel de gobierno y el que representa frente al Estado central los intereses, el nivel de gobierno, de acuerdo a las competencias del nivel de gobierno.

Nosotros insistimos en que el AME no es un gremio como tal, es un ente asociativo del nivel de gobierno, por lo tanto adoptar decisiones que afecten las competencias del nivel de gobierno, desconfigura totalmente la figura legal del ente asociativo. Nos hemos referido al artículo 8, justamente, en el sentido de que la AME no podría ser parte de este Comité, podría analizarse por supuesto, eso tiene que debatir la Comisión, y lo que sí podríamos ser al igual que los demás actores y colectivos que puedan participar en las sesiones de ese Comité, es aportar con informes técnicos, observaciones, y demás que puedan nutrir las decisiones y normativas que emita ese Comité a efectos de cubrir con el objetivo o fin del órgano colegiado. Como observación séptima, es menester que la Comisión considere que lo que habíamos dicho que ya existen protocolos

internacionales, sobre todo vinculados a productos específicos. Hablemos por ejemplo del tabaco.

Llama la atención que dentro del Comité no esté el Ministerio de Salud, y aquí hacemos un paréntesis porque también nos ha llamado la atención que los miembros que son parte de ese Comité además del número, es un poco complicado articular a veces con un número mayor a siete, no este el Ministerio de Salud y estén entidades que son dependientes de una rectoría superior, hablemos por ejemplo, la misma Policía respecto al Ministerio de Gobierno. Cuando ese Comité, con los miembros de la Función Ejecutiva podrían adoptar las decisiones para que las funciones del otro ente dependiente de su rectoría pues puedan ser asignadas en su momento. Una siguiente observación tiene que ver con el artículo 9 de la propuesta legislativa que establece el catálogo de competencias y aquí nuevamente encontramos este pequeño problema técnico-jurídico-legislativo que confunde entre funciones y competencias, lo cual va a generar no solo problemas de interpretación normativa sino también lo que se denomina eficacia material de la norma y dentro de esas atribuciones no encontramos, nuevamente, insistimos en ello un vínculo entre las atribuciones que se pretende dar al Comité y aquellas que tenemos los GAD's particularmente, Municipales.

Para lo cual, invitamos a revisar el resto del artículo 115, que reza sobre las competencias recurrentes que son aquellas que ya están establecidas por la Constitución y la jerarquía normativa que establece que debe tomarse en consideración, en lo que corresponda, sobre todo al principio de competencia, en especial la titularidad, las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados. Así reza el artículo 425 de la Constitución. La observación 9 encontramos el mismo llamado de atención que es la... consideramos conveniente que se excluya a los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Observación 10, tiene que ver con la disposición transitoria cuarta del proyecto del asambleísta Muñoz, cuando alude mercancías sensibles y en el listado de definiciones corresponde a los bienes determinados por el Comité Permanente Interinstitucional para la Erradicación del Contrabando.

A esto ya se refirieron los anteriores ponentes y el llamado de atención es justamente en torno a la competencia para su reconocimiento que está fijada en el Servicio Nacional de Aduanas, que es el organismo por excelencia al que el COPCI le atribuye funciones y competencias técnicas administrativas, que son las que se necesitan para llevar adelante la planificación y ejecución de la política pública. Parecería ser también que el proyectual final, radica la competencia de control en la SENA cuando elabora justamente, cuando le llama a elaborar el listado de mercaderías sensibles para el contrabando, y la defraudación aduanera. Ahí nosotros insistimos en el apoyo técnico que para efecto puedan brindar los entes autónomos, correspondería precisamente al Servicio de Rentas

Internas, mas no a los Gobiernos Autónomos Descentralizados. En cuanto a la disposición transitoria quinta del proyecto de la Ley del asambleísta Héctor Muñoz, nos preocupan proceso de transabilidad tecnológica que se plantea que llegaría hacia los GAD's a través de un ejercicio de competencias, lo cual no nos corresponde y a esto respecto, vale la pena revisar los modelos de gestión que tienen los GAD's, que son diferentes y que responden a las realidades locales porque de alguna manera si bien algunos GAD's si cuentan con recursos tecnológicos que podrían apoyar en su momento, mediante convenios, a la SENA, la mayor parte de nuestros GAD's no lo tendrían, no tendrían esa capacidad.

La capacidad tecnológica que tienen nuestros GAD's en su mayoría pequeños, son aquellos que cumplen únicamente las funciones que le establece la Ley entre esos de sociabilizar normativa, manejar catastros, etcétera. Únicamente de las 14 competencias que prevé para el nivel del gobierno, el artículo 264 de la Constitución adicionalmente hay que llamar la atención que además de que ya existe la Ley de Comercio Electrónico y me suscribo a la sugerencia que ya se hizo en su momento respecto a una posible reforma de esa Ley, una actualización de esa Ley de Comercio Electrónico. Existe, también la Ley de Actualización y Eficiencia de los Trámites Administrativos, entonces esta Ley que entró en vigencia, recién el año anterior, en octubre de 2019, perdón por la precisión que generó una de sus disposiciones es ya aplicable al caso. Por lo tanto, convendría revisarla para redefinir y repensar la disposición transitoria. Respecto a las contradicciones vinculadas a la salud pública es reiterativo el uso de conceptos abiertos vinculados a los bienes con potenciales afectaciones a la salud y mercancía sensible, lo cual valdría la pena ir aclarando, incluso a la luz de los parámetros y recomendaciones y criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que ya le han dado a Ecuador, que es jurisprudencia vinculante.

En conclusión, señores y señoras asambleístas, el proyecto para el primer debate exige un análisis no solo técnico sino también sobre la constitucionalidad y la eficacia material de la norma, vinculadas al régimen de competencias. Desde la AME, reiteramos, aplaudimos esta iniciativa legislativa de buscar mecanismos de implementación de las normas internacionales porque eso es lo que se está buscando, entendemos, a través de estos proyectos y el afán de articular institucionalmente entre los niveles de gobierno para afrontar el fenómeno el contrabando. Como decía la Presidenta del Comité Empresarial, el tema nos concierne a todos, pero en el ámbito de sus competencias. No obstante, ninguna buena voluntad es plausible, si no se revisa a cabalidad este Régimen de Competencias y las posibilidades que ya presta nuestro modelo de Estado, con sus diferentes normativas, sobre todo para nosotros el COOTAD como norma que articula entre los niveles de gobierno para realizar esta lucha que por supuesto impacta no solo a los ingresos del Estado sino negativamente a la Producción Nacional. Para finalizar, queremos dejarles con esta noción de lo que

es la autonomía municipal que está recogida en la garantía de derecho de la autonomía de los artículos 5 y 6 del COOTAD, “ninguna función del Estado, ni autoridad extraña, podrá interferir en la autonomía política, administrativa y financiera, propia de los GADs. Eso es todo, muchas gracias señora Presidenta.

**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** Muchísimas gracias a Karín Jaramillo, ella es Asesora de Normativa de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas-AME. Señores legisladores tienen la palabra. ¿Alguien desea intervenir? Si no, le agradecemos muchísimo Karín por sus observaciones. Las hemos tomado en cuenta, entiendo que también nos las remitirá por escrito las mismas.

**Asambleísta Franklin Samaniego:** Señora Presidenta, por favor, discúlpeme.

**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** Asambleísta Samaniego, por favor.

**Asambleísta Franklin Samaniego:** Creo que la... muchísimas gracias a AME y a Karín por la posibilidad de escuchar algunos elementos que me parecen sumamente importantes para el debate. Principalmente, en relación a las competencias, porque hoy sin duda alguna, todos los niveles, la mirada es hacia los Gobiernos Autónomos Descentralizados, recién aprobamos una Ley en la Asamblea Nacional que ejecutaba sobre el tema del consumo de drogas y se hablaba de vigilancia y se hablaba de la Policía civil que tienen los Gobiernos Autónomos Descentralizados, y hoy retomamos este tema también en relación a la participación de ellos en esta lucha contra el contrabando y el fraude aduanero que es sumamente importante. Yo únicamente quería recalcar esto porque al nivel de toda la norma, se hace una transversalización, como que los Gobiernos Autónomos Descentralizados tienen una competencia, y como señalaba efectivamente, de que controlar, fiscalizar y hasta tomar acciones en algunos operativos y en algunas cuestiones que si me parecen sumamente complicadas. Y si tenemos, la Policía, ¿no cierto? Tenemos varias instituciones que tienen la responsabilidad de hacerlo, yo creo que lo que deberíamos hacer es potenciar la actividad de estas instituciones en relación a sus competencias y cada quien tiene que hacer lo que le corresponde y el control del uso de suelo es un tema sumamente importante y tiene varias aristas, eso es un tema muy amplio y general que en ocasiones si se... no se contraponen, pero si se complementan con otras instituciones del Estado. Yo veo, más bien eso como un elemento que sí creo que deberíamos ponerle negrillas y subrayado para cuando hagamos el análisis, vayamos viendo, principalmente en relación a la actuación en relación, y la participación, perdón, en relación a las competencias determinadas en la Constitución. Yo, más bien agradezco, ha esclarecido muchos temas que sí creo que debemos tener en cuenta; sin embargo, de que en algunos creo que sí podemos articularlos, en otros si ponerle estas comillas esta negrilla que determinaba porque la Ley tiene que enmarcarse, principalmente, respondiendo a las competencias de cada uno de los niveles de gobierno. Eso nada más, señora Presidenta, y más bien agradecer por la información.

**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** Muchísimas gracias asambleísta Samaniego, ¿algún otro legislador desea intervenir?

Bien, nada más para comentarles señores legisladores que en el plan de trabajo aprobado por la Comisión, entre los documentos o los insumos que precisamente el equipo técnico determinó, serían necesarios para construcción de este informe de primer debate, en efecto fue el trabajar en una matriz de competencias, es decir, ya había alertado el equipo técnico, de la necesidad de poder, en efecto hacer este análisis, esta matriz con el fin de que los legisladores podamos tener los elementos necesarios cuando estemos ya construyendo el articulado para primer debate. Bien, decía ¿algún otro legislador desea intervenir? Si no, le doy brevemente la palabra a Karín para que pueda responderle al asambleísta Samaniego y despedirse.

**Karín Jaramillo, Asesora de Normativa de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas-AME:** Perfecto, gracias señora Presidenta. En efecto, señor asambleísta Franklin Samaniego, si nos preocupa como municipalidades, sobre todo en este momento donde contamos con recursos muy escasos e incluso el Gobierno Nacional, digamos, no nos ha pasado, no nos ha transferido, como dice el artículo 271 de la Constitución, automáticamente lo que a nosotros nos corresponde como municipios; en momentos críticos para nuestra población, que se continúen asimilando funciones que no están derivadas de nuestras competencias. Esa es la principal preocupación y el llamado un poco a las y los asambleístas es que al momento que concibamos un proyecto, tomemos en consideración ese Régimen de Competencias.

La doctrina establece, precisamente, que el Régimen de Competencias de un Estado está tan ligado a la garantía democrática, a la democracia representativa de los territorios, al vulnerarlo, al trastocarlo, se termina indirectamente vulnerando también esa representatividad democrática. Entonces eso es un poco el llamado de atención que hacemos desde la AME, considerar también el derecho legal, la garantía constitucional de la autonomía, en medida de lo que usted acaba de indicar es que, sí se puede articular y de hecho nuestras municipalidades tienen la ordenanza de uso y gestión del suelo que también tiene transversalidad con la Ley Orgánica de Organización Territorial con la LOTUS, tiene la ordenanza incluso patrimonial, donde también ejerce una acción ahí la, digamos, la Policía Civil, la Policía Municipal, los agentes de control, se tiene incluso la ordenanza que controla toda la agilidad de los, de las personas trabajadores autónomas, es la, prácticamente, regula el desarrollo integral de los trabajadores autónomos, así se llama, tenemos también la Ordenanza de Seguridad y Confidencia Ciudadana, es decir la normativa, la normativa existe por la autonomía de los GADs; porque para los GADs municipales, particularmente es necesario, a través de sus ordenanzas atender los requerimientos de la población.

Si en una población existe necesidad de mayor seguridad, entonces se tendrá, si no existe el personal, los agentes de control suficientes, se articula con la Policía Nacional, para, incluso que la, a través de la Policía se pueda hacer el uso progresivo de la fuerza en casos específicos. En el caso de los cantones de frontera, por ejemplo, las ordenanzas difieren tremendamente de lo que serían las ordenanzas de los demás factores porque hay particularidades incluso en el uso del espacio público, tienen que ser concebidas en la normativa, desde las necesidades territoriales. Por eso es importante considerar que las 221 realidades cantonales, si bien estamos en un Estado unitario, ¿sí? Tienen que ser expuestas dentro de un plan nacional de desarrollo, un plan nacional de desarrollo no puede ser construido sin los planes locales. Un plan de

desarrollo territorial son los que recogen absolutamente todos estos componentes del régimen jurídico vigente, de las leyes que ustedes producen, de la Constitución, de los Reglamentos rectores, de los Ministerios rectores para poder acoplarse a la realidad de cada cantón, entonces ese es un poco el llamado que hacemos desde las municipalidades al momento de concebir las leyes.

**Ximena Peña, Presidenta de la Comisión:** Muchísimas gracias Karín. Le agradecemos, desde la Comisión. Bien señores legisladores, habiendo agotado ya la agenda de la convocatoria de hoy, clausuramos la sesión 085. Que tengan un feliz almuerzo y nos vemos a las tres de la tarde. Gracias

**Karín Jaramillo, Asesora de Normativa de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas-AME:** Muchas gracias.

**Alexis Zapata Vizcarra, Secretario de la Comisión:** A las 2h55 de la tarde se clausura la sesión. Gracias.

Mgs. Ximena Peña Pacheco  
**PRESIDENTA DE LA COMISIÓN**

Abg. Alexis Zapata Vizcarra  
**SECRETARIO RELATOR**