

estudios y perspectivas

131

Retos de la Unión Aduanera en Centroamérica

Óscar Funes



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Sede Subregional de la CEPAL en México

México, D.F., octubre de 2011

Este documento fue preparado por Óscar Funes, Consultor de la Sede Subregional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el marco de las actividades del Programa de Trabajo.

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN 1680-8800

LC/L.3401

LC/MEX/L.1036

Copyright © Naciones Unidas, octubre de 2011. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, México D. F.

Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

| | |
|--|----|
| Resumen | 5 |
| Introducción..... | 7 |
| I. Situación del proceso de Unión Aduanera Centroamericana: | |
| Aspectos comerciales | 9 |
| 1. Libre movilidad de bienes y comercio de servicios | 9 |
| 2. El Arancel Externo Común | 10 |
| 3. Impacto de los Tratados de Libre Comercio (TLC) en el logro del Arancel Externo Común..... | 11 |
| II. Situación del proceso de la Unión Aduanera Centroamericana: | |
| Aspectos fiscales | 13 |
| 1. Implicaciones de una Unión Aduanera imperfecta | 13 |
| 2. El mecanismo de recaudación de los ingresos tributarios | 14 |
| 3. ¿Es un problema relevante?..... | 14 |
| 4. El mecanismo de recaudación | 15 |
| 5. El Convenio de Compatibilización de los Tributos Internos Aplicables al Comercio entre los Estados Parte de la Unión Aduanera Centroamericana | 15 |
| 6. Convenio de Asistencia Mutua y Cooperación Técnica entre las Administraciones Tributarias y Aduaneras de Centroamérica | 17 |
| 7. Armonización aduanera, procedimientos aduaneros y armonización arancelaria..... | 17 |
| 8. El papel de los puestos aduaneros intrafronterizos | 18 |
| III. Plan de acción 2011-2015 | 21 |

| | | |
|-----|--|----|
| IV. | Principales retos en el proceso de la Unión Aduanera en Centroamérica..... | 23 |
| V. | Conclusiones | 27 |
| VI. | Recomendaciones..... | 29 |
| | Bibliografía | 31 |
| | Serie estudios y perspectivas, México: números publicados | 45 |
| | Anexos | 33 |
| | I. Historia de la normativa de la integración regional | 35 |
| | II. Acciones hacia una Administración Aduanera Común | 37 |
| | Índice de cuadros | |
| | CUADRO 1 ADUANAS: AVANCES EN EL PROCESO DE INTEGRACIÓN SUBREGIONAL..... | 18 |

Resumen

En el presente trabajo se evalúa el actual grado de avance de la Unión Aduanera en Centroamérica. Se valoran los grados de avance en el ámbito fiscal y comercial, y se identifican los retos para avanzar en la constitución de una Unión Aduanera a corto y mediano plazos. Se concluye que, mientras importantes avances se han tenido en la coordinación de procedimientos y regulaciones para facilitar la libre circulación de bienes y servicios, persisten desafíos en el ámbito fiscal. También se formulan recomendaciones a los ministros de economía y de finanzas o hacienda para que, de manera conjunta, puedan impulsar este proceso, entre ellas la delimitación del alcance de la aplicación del mecanismo de eliminación del doble derecho de arancel de importación (DAI), la aprobación de una visión de las aduanas para 2015, y la especificación de los pasos que deben tomarse para asegurar una efectiva circulación libre de mercancías dentro de la región.

Palabras clave: Unión Aduanera, Centroamérica, Arancel Externo Común.

Introducción

Los países centroamericanos han reiterado su intención de avanzar en el proceso de integración económica. Desde la suscripción del Tratado General de Integración en 1960 hasta el inicio del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea en 2010, se han registrado algunos avances concretos y significativos en dicho proceso, a pesar de ciertos atrasos y retrocesos, especialmente en lo que se refiere a la constitución formal de una Unión Aduanera.

Firmado por cinco países (Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica), el Tratado General de Integración Económica Centroamericana considera entre sus principales motivaciones:

- Reafirmar el propósito de unificar las economías centroamericanas.
- Impulsar de forma conjunta el desarrollo de Centroamérica a fin de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes.
- Consolidar los resultados que se habían alcanzado a la fecha de suscripción del tratado y sentar las bases que regirían el futuro proceso de integración.

Para lograr esta visión del Tratado General es necesario coordinar políticas; específicamente, establecer un mercado común,¹

¹ Según Bela Balassa, la definición tradicional de mercado común está asociada a un acuerdo entre dos o más países para eliminar todas las barreras que impiden la libre circulación de los factores de la producción: bienes, servicios, capital y trabajo (Balassa, 1964 y Lembruger-Viol, 2008).

crear una Unión Aduanera entre sus territorios y liberar el comercio a todas las mercancías originarias de la subregión.²

Actualmente se entiende por Unión Aduanera a un territorio aduanero que reúne dos características. Por una parte, todos los bienes, los importados de los miembros de la Unión Aduanera o los que provienen del resto del mundo, tendrían que circular libremente dentro de ese territorio.³ Por otra, los miembros de la Unión Aduanera también tendrían que aplicar idénticos aranceles y restricciones comerciales a terceros países.

En este marco de ideas, y desde una perspectiva más precisa y rigurosa, las características de una unión aduanera son:

- Libre movilidad de bienes sin excepciones, independientemente de su origen, una vez nacionalizados en cualquier país miembro.
- Libre comercio de servicios, en particular aquellos asociados al comercio de bienes.
- Vigencia y aplicación de un Arancel Externo Común y de otras restricciones comunes, aplicables al comercio con socios comerciales que no son miembros de la Unión Aduanera. En la práctica, esto implica una política comercial externa común.
- En términos institucionales, esto se reflejaría en la necesidad de:
 - Crear una administración aduanera común.
 - Asegurar la existencia de un mecanismo de recaudación, administración y distribución de los ingresos tributarios provenientes de aranceles aplicados a mercancías importadas de fuera de Centroamérica. Mediante este mecanismo se logra el pago único de aranceles para las mercancías originarias de terceros países, que se nacionalizan en el territorio de la Unión, y que luego circulan libremente.
 - Cambiar el papel de las aduanas intrafronterizas. Fortalecer las aduanas periféricas en sus papeles de control aduanero de mercancías (módulos de riesgo) y de captación de impuestos. Por su parte, las aduanas intrarregionales se focalizan en control de tránsitos.

Implementar la Unión Aduanera en Centroamérica busca aprovechar las ventajas de este estadio de la integración. Los beneficios económicos que se esperan de este proceso son: una mayor fluidez del comercio; disminuir los costos de transporte, de logística y de la administración pública; usar de forma racional la infraestructura, y robustecer la posición negociadora de la subregión frente a terceros. A continuación se evalúan los avances o retrocesos en relación con las dimensiones comerciales y fiscales necesarias para constituir una Unión Aduanera en Centroamérica, y se identifican los retos y las acciones requeridas para poder avanzar.

² Sería necesario excluir las mercancías de un listado hasta ahora consensuado y denominado "Anexo A". El libre comercio debería eliminar todos los tributos conexos al comercio exterior.

³ Véase Pomfret (2001).

I. Situación del proceso de Unión Aduanera Centroamericana: Aspectos comerciales

1. Libre movilidad de bienes y comercio de servicios

Actualmente, la condición de libre tránsito o libre movilidad comercial de las mercancías en la subregión se otorga a los bienes originarios de los países centroamericanos, salvo un número muy pequeño de productos que se encuentran incluidos en el Anexo A del Tratado General de Integración Económica Centroamericana.⁴

Los gobiernos de Centroamérica han desarrollado una intensa actividad para contar con una normativa complementaria orientada a facilitar el comercio y fortalecer la libre modalidad de bienes y servicios. Se destaca el caso de los registros sanitarios, en el que los principales acuerdos alcanzados entre los cinco países se resumen en los siguientes aspectos:

- Reconocimiento mutuo de registros sanitarios para alimentos, bebidas y medicamentos (que está vigente en cuatro países), así como de productos cosméticos e higiénicos. Se elabora nueva normativa para aplicar el reconocimiento entre los cinco países.

⁴ Casi todos los bienes de origen centroamericano están sujetos al libre comercio. Los productos que actualmente se encuentran en el anexo A (que no gozan de libre comercio) son: azúcar, café sin tostar, derivados del petróleo, alcohol etílico, bebidas alcohólicas destiladas y café tostado. A pesar de ello, los países continúan utilizando medidas contrarias al libre comercio.

- Procedimiento para reconocer plaguicidas de uso doméstico, salud pública e industrial.
- Reconocimiento de medicamentos naturales.
- Acuerdo de los laboratorios nacionales oficiales de los Estados Parte.
- Procedimiento administrativo para el reconocimiento efectivo de registros de plaguicidas y fertilizantes agrícolas.

En el tema de la armonización de medidas sanitarias y fitosanitarias, los países han avanzado en cuanto a homologar los criterios y procedimientos de aplicación de este tipo de medidas, así como en los mecanismos de cooperación entre las instituciones responsables de velar por la sanidad animal y vegetal en cada país. El Consejo de Ministros de la Integración Centroamericana (COMIECO) aprobó un listado de 469 productos exentos de trámites para obtener la autorización de importación y certificado fitosanitario de exportación, por considerarse que no constituye riesgo fitosanitario para los países. En cuanto a las medidas de normalización (se refieren a las normas, reglamentos técnicos y los procedimientos de evaluación de la conformidad y metrología), se están aplicando 31 reglamentos técnicos y cinco más los consulta la Organización Mundial del Comercio (OMC). Estos últimos son importantes porque en ellos se definen los requisitos subregionales a cumplir en el etiquetado de los productos. De esta manera, se realizaría un etiquetado único en toda la subregión.

2. El Arancel Externo Común

De acuerdo con las disposiciones del COMIECO, en Centroamérica se establece una política arancelaria basada en los siguientes niveles arancelarios:

- 0% para bienes de capital y materias primas no producidas en la subregión;
- 5% para materias primas generadas en Centroamérica;
- 10% para bienes intermedios creados en Centroamérica, y
- 15% para bienes de consumo final.

Existen excepciones a estos niveles para atender situaciones especiales como: criterios de carácter fiscal, compromisos multilaterales adquiridos en la OMC, situaciones propias de alguna rama de producción centroamericana y compromisos con países con los que se tienen acuerdos de libre comercio. El Arancel Externo Común⁵ solamente se aplica a aquellos países con los que los países centroamericanos no tienen acuerdos de libre comercio.

En 1993, con el Protocolo de Guatemala, se modificó el contenido del Tratado General de 1960, que obligaba a los países firmantes a tener un Arancel Externo Común frente a todos los socios comerciales que no habían firmado el Tratado, esto es, uno de los componentes de una Unión Aduanera. Sin embargo, en el artículo 12 del Protocolo de Guatemala se le permitió a cada país negociar independientemente acuerdos de libre comercio con otros países, hecho con el que se abandonaba el compromiso de contar con un Arancel Externo Común aplicado a todos los socios comerciales que no eran centroamericanos.

Ello representó una aplicación del principio de *geometría variable* en el avance de los procesos: unos países miembros pueden avanzar con mayor integración y otros con menor. Permitted que algunos países, como Costa Rica y Nicaragua, o ciertos grupos de países, como el formado por Guatemala, El Salvador y Honduras, negociaran con socios extrarregionales aranceles y restricciones comerciales

⁵ Con carácter general, el Arancel Centroamericano de Importación (Arancel Externo Común) está constituido por el Sistema Arancelario Centroamericano (SAC) y los correspondientes Derechos Arancelarios a la Importación (DAI). El SAC está basado en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (Sistema Armonizado), cuyo código numérico está representado por ocho dígitos que identifican: los dos primeros, al capítulo; los dos siguientes, a la partida; el tercer par, a la subpartida; y los dos últimos, a los incisos.

con terceros países, aunque no fueran comunes para los cinco países. Terminó así el Arancel Externo Común aplicado a todos los socios comerciales, que representaba una de las condiciones para crear una Unión Aduanera.

3. Impacto de los Tratados de Libre Comercio (TLC) en el logro del Arancel Externo Común

Las listas de desgravación de los TLC con los principales socios comerciales de la subregión fueron negociadas bilateralmente. Específicamente, los listados del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América (RD-CAFTA) y del TLC con México fueron negociados bilateralmente entre cada país de Centroamérica y los Estados Unidos, y entre cada país centroamericano y México. Actualmente se discuten las formas para lograr cierta convergencia entre lo negociado por cada país con otros socios comerciales, para así acercarse a un Arancel Externo Común.

En estos casos, alcanzar algo cercano a un Arancel Externo Común está sujeto a que se cumplan las distintas fases de desgravación que cada uno de los países centroamericanos negoció con sus socios comerciales.⁶ En las discusiones de los TLC, el núcleo de las negociaciones lo constituye la definición de las listas de desgravación, es decir, la enumeración de las partidas arancelarias y la calendarización de la reducción tarifaria en el tiempo. En su mayor parte, al disminuir los aranceles a cero, se daría en ese momento una convergencia con un Arancel Externo Común de cero. En el caso del acuerdo comercial de Centroamérica con la Unión Europea, la negociación de las listas de desgravación se realizó en bloque, por lo que el Acuerdo de Asociación no tuvo impacto negativo sobre el Arancel Externo Común.

Ahora bien, al negociarse acuerdos adicionales de libre comercio (China y Perú, por ejemplo), pueden surgir nuevas divergencias ante una cobertura y un plazo de liberalización diferenciados. Estas divergencias serán más importantes en la medida en que los países con que se acuerden los tratados de liberalización comercial sean una fuente importante de importaciones y que esas importaciones no estén sujetas a un arancel de cero como resultado de otros tratados de libre comercio.

Las normas de origen acordadas por los países centroamericanos con socios extrarregionales son parte de las restricciones al comercio exterior, y que en una Unión Aduanera debieran ser comunes. Al ser diferentes, pueden favorecer u obstaculizar las importaciones provenientes del mismo socio en un país centroamericano en comparación con otro país centroamericano. Con el objeto de resolver este problema, en Centroamérica se ha creado un Grupo Técnico de Reglas de Origen. Su objetivo central es armonizar o unificar las Normas de Origen vigentes en los diferentes TLC que han negociado los países centroamericanos para evitar posibles distorsiones en la Unión Aduanera. Este grupo trabaja en la revisión de cada una de las normativas contenidas en materia de origen en cada tratado vigente, aunque su avance es muy lento porque al negociar de manera individual, los países centroamericanos acordaron diversidad de normas, lo que complica la unificación.

⁶ Dado que los procesos de desgravación contenidos en las distintas canastas negociadas bilateralmente se encuentran en etapa avanzada y su culminación significará una liberalización total de los bienes cubiertos en la mayoría de los casos, se espera que en el mediano plazo converjan dichos procesos. Ello posibilitaría poner en práctica lo que sería equivalente a un Arancel Externo Común, con una tasa de cero aplicable a las importaciones de la mayor parte de productos para los que se convino liberalizar el comercio.

II. Situación del proceso de la Unión Aduanera Centroamericana: Aspectos fiscales

1. Implicaciones de una Unión Aduanera imperfecta

La implementación de la Unión Aduanera en Centroamérica tiene dos momentos fundamentales: el de oficializar la conformación de un territorio único aduanero⁷ y el de iniciar la puesta en marcha un Arancel Externo Común. Debido a que los TLC con programas de desgravación arancelaria negociados bilateralmente impiden que a corto y quizás mediano plazo se consiga un Arancel Externo Común,⁸ Centroamérica puede aspirar, en el mediano plazo, a establecer una Unión Aduanera *imperfecta* o *parcial*. Esto significaría instaurar un área de libre circulación de mercancías⁹ (independientemente de su origen), sin Arancel Externo Común, y fortalecer la facilitación comercial y la aplicación de métodos modernos de control aduanero.

⁷ Conformar el territorio aduanero único implica la libre circulación de las mercancías (sin importar su origen).

⁸ Aunque el rango de las tarifas arancelarias no es tan amplio y ya que los procesos de desgravación arancelaria con los principales socios comerciales están en etapa avanzada, se esperaría que en el mediano plazo se inicie la adopción de un Arancel Externo Común (como en el caso del Acuerdo con la Unión Europea). Sin embargo, esto podría retrasarse, si algún país entra en negociaciones bilaterales de esquemas de desgravación.

⁹ Área de libre circulación de mercancías: una mercancía ya nacionalizada en uno de los países del área se traslada a otro del área, sin tarifas arancelarias. La conceptualización centroamericana no incluye la no aplicación del IVA y de los Impuestos Selectivos al Consumo, si los hubiera.

Desde la perspectiva fiscal, el control aduanero debe focalizarse en asegurar el pago correcto de los impuestos aplicados al comercio exterior. De esa cuenta, los trabajos de los Grupos Técnicos en Centroamérica se enfocaron desde hace algún tiempo en hacer viable el cobro de esos tributos en un esquema de Unión Aduanera, en este caso, imperfecta. Los principales avances registrados a enero de 2011 son los siguientes:

- El acuerdo sobre el mecanismo de recaudación de los ingresos tributarios.
- La elaboración del Convenio de Compatibilización de los Tributos Internos Aplicables al Comercio entre los Estados Parte de la Unión Aduanera Centroamericana.
- La suscripción del Convenio de Asistencia Mutua y Cooperación Técnica entre las Administraciones Tributarias y Aduaneras de Centroamérica.
- Avances en armonización aduanera, procedimientos aduaneros y armonización arancelaria.

2. El mecanismo de recaudación de los ingresos tributarios

Este mecanismo pretende resolver dos problemas: el que surge de aranceles diferenciados aplicados a socios extrarregionales y el que brota de la necesidad de determinar el país de la subregión al que le corresponderían los ingresos por concepto de Derechos Arancelarios a la Importación (DAI). Estos ingresos por DAI significan pagar a una mercancía que entra a Centroamérica y se mueve hasta el país de consumo final.

En el Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana se dispone que el DAI siempre corresponderá al país en donde se consuma la mercancía.¹⁰ En ese sentido:

- Si la mercancía se nacionaliza en un país de la subregión y se consume en ese país, entonces los DAI corresponden al país de nacionalización.
- Si la mercancía se traslada bajo tránsito aduanero de un país a otro, o si se traslada a un almacén fiscal, aplican las condiciones actuales (el DAI corresponde al país en el que eventualmente se nacionalicen las mercancías).
- Si la mercancía se nacionaliza en uno de los países de la subregión, y luego se traslada a otro país para su consumo final, se debe aplicar un mecanismo que permita al país de destino contar con el DAI que le corresponde.

3. ¿Es un problema relevante?

En la actualidad, son escasas las transacciones que corresponden a mercancías no originarias que se nacionalizan en uno de los países de la subregión y luego se exportan a otro para su consumo. La racionalidad económica indica que es inusual realizar una operación de esta índole, ya que la mercancía que se traslade tendría que pagar el DAI más de una vez. Así, en la segunda importación, al momento de la nacionalización, se debe cargar el DAI del país de destino. La decisión de política, al avanzar hacia la constitución de una Unión Aduanera imperfecta (o zona de libre circulación de mercancías), es que la subregión renuncia al segundo DAI (y posteriores, si los hubiera), como medida para facilitar el comercio.

Actualmente se estima, de manera superficial, que el monto anual del DAI que corresponde a estas transacciones inusuales no sobrepasa los 3 millones de dólares para cada país. Sin embargo, al implementarse el área de libre circulación de mercancías, desaparecería el cobro del múltiple DAI. Es así como la decisión de dónde nacionalizar dependerá del arbitraje de tarifas arancelarias (si existiera),

¹⁰ Principio de país de destino.

de la calidad de servicios portuarios, los aspectos de seguridad en carreteras, y de las facilidades bancarias para pagar a cuenta del gobierno del país de destino, entre otras.

Cuando ya esté vigente la zona de libre circulación de mercancías, probablemente se incremente el uso del tránsito aduanero, y la nacionalización en el puerto de ingreso a la subregión dependerá del tratamiento tributario doméstico que se le aplique a estas mercancías.¹¹ En el texto de la temática subregión-subregión del Acuerdo de Asociación de Centroamérica y la UE se sugiere que la parte europea considera que las mercancías originarias de la UE se nacionalizarán en el puerto de entrada a la subregión. Si estas transacciones crecen significativamente gracias al Acuerdo, el uso del mecanismo de recaudación sería intensivo y, por lo tanto, relevante.

4. El mecanismo de recaudación

Por instrucciones del Consejo de Ministros de Hacienda o Finanzas de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (COSEFIN), en 2009 el grupo de Directores de Aduanas, Directores de Tributos Internos y Representantes de los Ministerios de Hacienda o Finanzas de Centroamérica, salvo los de Honduras y Panamá, alcanzaron un acuerdo sobre el mecanismo de recaudación de los DAI.¹² Aunque dicho mecanismo es a corto plazo, se propone implementar un sistema de devolución del DAI al agente comercial, que involucraría los siguientes elementos:

En el caso de que la mercancía se nacionalice en el país A de la subregión, los DAI se pagarían inicialmente en ese país. El agente comercial toma entonces la decisión de trasladar la mercancía ya nacionalizada al país B para su consumo. El comerciante paga los DAI correspondientes a la nacionalización en el país B, y cuando le comprueba a las autoridades del país A que ya ha pagado los DAI en el B, entonces A le devuelve los DAI inicialmente pagados. Finalmente, el agente comercial pagaría únicamente los DAI en el país de destino final de la mercancía.

También se ha planteado, en el mediano plazo, la evaluación de un sistema de compensación entre los gobiernos, que tendría que tomar en cuenta lo siguiente: en el caso de que la mercancía se nacionalice en el país A de la subregión, los DAI se pagarían inicialmente en ese país. El agente comercial toma entonces la decisión de trasladar la mercancía ya nacionalizada al país B para su consumo. El gobierno del país A registra la obligación de trasladar los DAI al país B. El comerciante pagará en B algún DAI, únicamente en caso que las tarifas arancelarias de B superen las de A (en este caso, se deberá pagar el diferencial). En cualquier otro caso, el comerciante no debería pagar ningún otro cargo. Al final, los países A y B verifican sus obligaciones de traslado por estas transacciones comerciales y compensan entre sí los DAI. De esa forma, el agente comercial paga el DAI una vez y en el país de consumo de la mercancía.

5. El Convenio de Compatibilización de los Tributos Internos Aplicables al Comercio entre los Estados Parte de la Unión Aduanera Centroamericana

El Convenio de Compatibilización fue suscrito por los ministros de hacienda de la región en junio de 2006, con base en una propuesta elaborada por el Grupo Técnico de Tributos Internos de Centroamérica, con el apoyo técnico de la SIECA. Su objetivo principal es viabilizar el cobro del IVA, de los Impuestos Selectivos al Consumo y el Impuesto Sobre la Renta, en un esquema de Unión Aduanera. en el que se declara oficialmente la constitución del territorio aduanero único.

¹¹ Véase el capítulo II, sección 1, punto 3.

¹² La propuesta de la devolución fue presentada por Costa Rica y Nicaragua. Por su parte, El Salvador y Guatemala favorecieron el mecanismo de compensación entre países.

En el esquema de conformación del territorio aduanero único, el comercio entre los Estado Parte de la unión pierde las calidades de importaciones y exportaciones, convirtiéndose en transacciones comerciales que no están tipificadas en la legislación tributaria vigente como hechos generadores del IVA, del ISR y de los Impuestos Selectivos al Consumo. Este Convenio, además de insertar el comercio comunitario entre los hechos generadores de estos impuestos, define el mecanismo operativo y la documentación de respaldo para cobrarlos al profundizarse el proceso de integración regional.

Además, el Convenio de Compatibilización dispone¹³ el derecho a la devolución del crédito fiscal del IVA, cuando se realicen transferencias¹⁴ de bienes o prestación de servicios entre contribuyentes de diferentes Estados Parte de la unión aduanera. Adicional a los requerimientos y procedimientos existentes en cada país de la región para hacer efectivas las devoluciones, el mencionado Convenio exige que el adquiriente de los bienes y servicios en el país de origen haya pagado el IVA correspondiente a la transacción en el país de destino. La transacción comunitaria se documentará mediante la Factura y Declaración Única Aduanera (FYDUCA), y para asegurar el pago de los impuestos debe seguir el procedimiento siguiente:

- El contribuyente que realiza la transferencia (venta comunitaria) debe transmitir por vía electrónica la FYDUCA a la administración tributaria de su país.
- La administración tributaria del país de origen de la transacción, luego de validar la FYDUCA, la transmite a la administración del país de destino de las mercancías para el cálculo de la obligación tributaria, validación y confirmación.
- La FYDUCA confirmada se reenvía a la administración tributaria del país de origen, quien la acepta y reconfirma, con lo que este documento se considera emitido. El vendedor entrega dos ejemplares al comprador: una para respaldar la transacción y la otra a la administración tributaria del país de destino, siempre que le requiera al transportista o agente económico.
- El pago de los impuestos debe realizarse dentro de las 24 horas siguientes a la emisión de la FYDUCA, por medio de transferencias bancarias electrónicas, o donde lo disponga el país de destino.
- En todo caso, al ingresar los bienes al Estado Parte de destino, el IVA debe estar previamente pagado.

El control del pago del IVA se realizará al momento del paso por los denominados “Centros de Facilitación Fronteriza”, ubicados en las fronteras de los países de destino de las mercancías. Este control se realizaría de manera electrónica mediante lectores de códigos de barra, instalados en los mencionados centros, con lo que no se realizarán trámites de liquidación de impuestos en frontera. Este mecanismo de coordinación entre las administraciones tributarias coadyuva a evitar fraudes, tales como la simulación de transacciones o las transferencias que no pagan el IVA en el país de destino (carrusel).¹⁵

Este mecanismo puede utilizarse para viabilizar el comercio en un área de libre circulación de mercancías, aunque se deben emitir las disposiciones regulatorias o legales necesarias en cada país para asegurar la obligatoriedad del pago del IVA, previo al ingreso de las mercancías en el país de destino, y para adicionar al FAUCA la calidad legal de factura.

¹³ Artículo 15 del Convenio de Compatibilización de los Tributos Internos Aplicables al Comercio entre los Estados Parte de la Unión Aduanera Centroamericana.

¹⁴ Exportaciones intracomunitarias.

¹⁵ El “carrusel” es un mecanismo de evasión del IVA en las transacciones comunitarias: el vendedor en el país A envía las mercancías y factura correctamente, con lo que solicita la devolución del crédito fiscal. El comprador en el país de destino B no cancela el IVA, apropiándose (carrusel de una fase). Este comprador vende la mercancía a un socio en el país C, repitiéndose el mecanismo fraudulento (carrusel de fases múltiples). Las administraciones tributarias de los países de la Unión Europea han descubierto diversas variantes de este mecanismo.

6. Convenio de Asistencia Mutua y Cooperación Técnica entre las Administraciones Tributarias y Aduaneras de Centroamérica¹⁶

Para avanzar hacia la Unión Aduanera Centroamericana, en general, y la facilitación del comercio, en particular, es necesario que los sistemas aduaneros nacionales adopten mecanismos modernos de control aduanero y tributario. Entre estos mecanismos es fundamental el intercambio oportuno de información tributaria de los contribuyentes de los principales impuestos domésticos y de los agentes comerciales habituales.

El objeto del Convenio de Asistencia Mutua y Cooperación Técnica entre las Administraciones Tributarias y Aduaneras de Centroamérica fue dar respaldo legal al intercambio de información entre las administraciones tributarias y aduaneras centroamericanas. Sin embargo, en él se considera el procedimiento para intercambiar información por requerimiento, y no incluye disposiciones para el intercambio automático.

Los países centroamericanos son los responsables de este convenio y, a la fecha, el Foro Global de Transparencia en el Intercambio de Información Tributaria/Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) no lo reconoce como un instrumento que cumpla con los criterios internacionales de transparencia. Sin embargo, se ha entablado un proceso de negociación con dicho Foro para que se logre el reconocimiento. El Foro ha indicado que lo podría reconocer como un instrumento que cumple los estándares, si se le acompañara de una Carta de Entendimiento.¹⁷ En el caso de los acuerdos aceptados por el Foro Global/OCDE, éstos se basan en la posibilidad de obtener información de empresas que cuentan con acciones nominativas y no al portador, así como en la posibilidad de que las autoridades de la administración tributaria tengan acceso a las cuentas bancarias de los contribuyentes con base en un procedimiento que garantice la confidencialidad de la información obtenida.

7. Armonización aduanera, procedimientos aduaneros y armonización arancelaria

A diciembre de 2010 se tiene registro de los productos de los comités técnicos orientados a la consecución de una Unión Aduanera en la subregión. Estos productos se clasifican en los pilares de Administración Aduanera, Procedimientos Aduaneros y Armonización Arancelaria, y se consideran indispensables para contar con un sistema moderno de control aduanero basado en la gestión de riesgo. En el cuadro 1 se muestran los productos y su situación.

Estos avances muestran que la armonización en materia aduanera en la subregión se ha profundizado en algunos temas, por ejemplo:

- Área normativa: Se han alcanzado consensos que se plasmaron en legislación interna y en regulaciones de observancia regional.¹⁸
- Área de procedimientos: Los avances son asimétricos y sus alcances, heterogéneos.

En Centroamérica el proceso de integración ha logrado avances de producción en el área normativa, dispone de instrumentos legales de avanzada, pero pocos de ellos se aplican plenamente y de forma homogénea. La reducida materialización de las medidas de facilitación, el fortalecimiento institucional y el

¹⁶ Suscrito por los Ministros de Hacienda o Finanzas de Centroamérica en abril de 2006.

¹⁷ La ventaja de este reconocimiento radica en que cada país centroamericano contaría con cuatro Convenios de Intercambio de Información Tributaria, suscritos y reconocidos por la OCDE. Esto sería una señal de avance en la implementación concreta del estándar de transparencia tributaria internacional. Para Costa Rica, Guatemala y Panamá, constituiría un avance en el cumplimiento de sus compromisos ante la OCDE de implementar el criterio en el corto plazo.

¹⁸ La nueva versión del CAUCA es un ejemplo de normativa consensuada a nivel subregional, plasmada en la legislación doméstica.

control aduanero se evidencian en que las administraciones aduaneras centroamericanas únicamente cooperan y, en algunos temas convergen, pero en general de manera poco sistematizada.

CUADRO 1
ADUANAS: AVANCES EN EL PROCESO DE INTEGRACIÓN SUBREGIONAL ^a
(A DICIEMBRE DE 2010)

| Producto | Situación |
|--|--|
| 1. Administración aduanera | |
| 1.1 CAUCA y RECAUCA ^b | Aprobado por el COMIECO en 2008 y vigente en CA-4. En Costa Rica ya fue aprobado por la Asamblea Legislativa y está pendiente su publicación y depósito únicamente |
| 1.2 Reglamento sobre el Régimen de Tránsito Aduanero Internacional | Pendiente de aprobar las reformas por parte del COMIECO |
| 1.3 Manual Único de Procedimientos Aduaneros | Pendiente de aprobación por parte del Comité Aduanero. (Lo integran los Directores de Aduanas de los países de la subregión) |
| 1.4 Códigos de Conducta para Funcionarios y Empleados de los Servicios Aduaneros y Auxiliares de la Función Pública Aduanera | Vigente en todos los países por medio de una resolución administrativa |
| 1.5 Manual Integral de Procedimientos de Fiscalización Regional | Aprobado por el Comité Aduanero. Actualmente, el Grupo de Riesgo y Fiscalización en los programas operativos lo trabaja para viabilizar su aplicación |
| 1.6 Sistemas de Evaluación y Valoración de Riesgo | Implementado en Costa Rica, El Salvador y Nicaragua, y parcialmente en Honduras |
| 2. Procedimientos aduaneros | |
| 2.1 Reglamento de Tránsito aduanero Internacional Terrestre | Pendiente de aprobar las modificaciones al actual reglamento por parte de COMIECO |
| 2.2 Tránsito Internacional de Mercancías (TIM) | Implementado en el corredor sur en Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua |
| 2.3 Transmisión electrónica de documentos | En proceso final de implementación del sistema de transmisión de los FAUCA y de la DTI, en todos los países |
| 2.4 Documento Único Centroamericano | Identificación de campos y elaboración de instructivo. Pendiente de aprobación por parte del Comité Aduanero. |
| 2.5 Resoluciones anticipadas | Finalizado el sistema informático y pendiente de aprobación por parte del COMIECO |
| 3. Armonización arancelaria | |
| 3.1 Arancel Informatizado Centroamericano | Implementado para consultas públicas en el portal de la SIECA. |

Fuente: Con base en información de la SIECA y el Centro Regional de Asistencia Técnica de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (CAPTAC-RD).

^a Para el detalle, véase el anexo I.

^b Se incluye este tema debido a su importancia en el ámbito aduanero.

8. El papel de los puestos aduaneros intrafronterizos

Como un importante paso hacia la Unión Aduanera, se lograron establecer aduanas integradas, yuxtapuestas y periféricas en diferentes pasos fronterizos entre El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Estas aduanas permiten mayor control, simplificación y agilización en el tránsito de personas y mercancías, lo que reduce los costos y el tiempo de los trámites aduaneros. Sin embargo, a la fecha este esquema se ha deteriorado debido a que las Administraciones de Aduanas han dado marcha atrás; específicamente, Guatemala retiró el personal que tenía instalado en las aduanas de Honduras y Nicaragua, al igual que el que estaba asignado en la aduana de Acajutla, El Salvador. En la Aduana de Puerto Cortés en Honduras, El Salvador también retiró su personal de las aduanas de Santo Tomás y de Tecún Uman II.

La primera aduana integrada data de enero de 2001, cuando las autoridades de El Salvador y Honduras decidieron integrar el funcionamiento de sus respectivas oficinas en las aduanas fronterizas de El Amatillo. En 2004 ambos países aprobaron reducir las revisiones y ahora sólo se revisa en la aduana de importación de las mercancías originarias de los países centroamericanos objeto de comercio entre ambos. De igual forma se lleva a cabo entre Guatemala y El Salvador. Si se toma en cuenta lo anterior, el resto de los países ha comenzado a disminuir este tipo de revisiones a los productos originarios de la subregión al usar mecanismos similares a los expuestos anteriormente. Esta disminución se lleva a cabo para todas las mercancías y no para alguna en particular, porque con el sistema de riesgo que utilizan las aduanas subregionales para determinar la forma de revisión se consideran varios parámetros, como el origen, tipo y destinatario, si requiere o no permisos especiales, y el registro del importador y del agente aduanero que intervenga.

Para que la Unión Aduanera se complete es necesario redefinir el papel de las aduanas intrafronterizas. Por este motivo, robustecer las aduanas periféricas es una asignatura pendiente para consolidar un territorio aduanero común, sobre todo porque les corresponderá a estas aduanas aplicar la Legislación Aduanera y controlar la recaudación de los derechos de Aduana de la subregión, además de ser la encargada de poner en marcha la legislación sobre comercio exterior.

Ésta es la razón por la que se ha establecido un ambicioso plan piloto a fin de validar y extender la puesta en marcha de los procedimientos definidos en el nuevo CAUCA y que se refuerzan mediante las disposiciones del Manual Único de Procedimientos Aduaneros, que solventará las posibles carencias presentadas. Este manual tiene por objeto establecer los procedimientos uniformados en las operaciones aduaneras de comercio exterior para su aplicación uniforme en cada Servicio Aduanero de los países centroamericanos, de conformidad con la Resolución No. 2232,008 del 25 de abril de 2008 del COMIECO.

Se decide implementar inmediatamente este acuerdo para simplificar los procedimientos a fin de lograr el paso expedito de mercancías y garantizar el trato nacional. Con dicho procedimiento se disminuye sustancialmente el tiempo de trámite en las operaciones aduaneras.

III. Plan de acción 2011-2015

A diciembre de 2010, con las acciones tomadas, los países centroamericanos se han focalizado en producir avances concretos en la facilitación del comercio. En las reuniones de Directores de Aduanas de Centroamérica (tanto en el formato de *Comité Aduanero* bajo el amparo de COMIECO, como en el del *Grupo Aduanero y Tributario*, bajo la coordinación de COSEFIN), con la cooperación técnica de la SIECA, se ha discutido la definición de una visión general y una específica sobre las aduanas en 2015. En cuanto a la visión general, se busca alcanzar:

- El balance entre las políticas y acciones de control aduanero y las medidas de facilitación de comercio.
- La armonización subregional de requerimientos (requisitos u obligaciones que los sistemas aduaneros nacionales piden a los agentes comerciales).
- El compromiso de los agentes comerciales con el cumplimiento.
- El fortalecimiento de la transparencia y la cooperación interinstitucional.
- La prestación de un servicio de excelencia a los operadores del comercio exterior.

Si se toman en cuenta estos aspectos generales, se consideró una propuesta de la SIECA, en coordinación con CAPTAC, para la visión específica de las acciones aduaneras a 2015, así como para las actividades a realizar en 2011 y 2012. La visión específica para las aduanas a 2015 consiste en alcanzar *la aduana electrónica*, es decir, un servicio aduanero, en el que:

- El uso de las declaraciones electrónicas sea obligatorio.
- Los sistemas informáticos de los países estén interconectados (por medio de un intercambio espontáneo de información con respaldo legal).
- Los procedimientos aduaneros se armonicen.
- La atención de trámites se unifique (implementación de la virtual Ventanilla Única de Comercio Exterior).
- Se fortalezca la cooperación entre las administraciones aduaneras y para-aduaneras y del reconocimiento de sus responsabilidades compartidas.

Para lograr estas visiones se requiere:

- Legalizar e institucionalizar la firma electrónica, el reconocimiento jurídico y el uso obligatorio de documentos electrónicos.¹⁹
- Cambiar el paradigma fiscalizador en aduanas: aplicación plena de tecnología no intrusiva en el control de las mercancías, uso cabal de los instrumentos de gestión de riesgo y que el control tributario se realice principalmente en las aduanas periféricas (sin perjuicio de la implementación de controles complementarios en las aduanas intrafronterizas y de la realización de revisiones físicas *ex post* en el caso de las importaciones).
- Llevar a cabo la aplicación comunitaria de reglas de ética y transparencia.
- Cumplir plenamente con el Plan de Acción 2011 y 2012 cuya propuesta fue aprobada en la Cumbre de Presidentes celebrada en julio de 2010 en San Salvador. Este Plan de Acción se focaliza en cuatro objetivos básicos:
 - ❖ Contribuir a la facilitación comercial y a la libre circulación.
 - ❖ Mejorar el servicio y facilitar el cumplimiento.
 - ❖ Optimizar los mecanismos de control aduanero.
 - ❖ Fortalecer la institucionalidad.

El Plan de Acción en materia aduanera 2011-2015, con la calendarización de actividades por semestre y con la identificación del grupo técnico responsable de cada actividad, se presenta en el anexo I.

¹⁹ Incluye declaraciones y manifiestos entre otras. En todo caso, las autoridades judiciales de los países de la subregión deben reconocer la validez legal de las firmas electrónicas y de los documentos virtuales que amparan las operaciones de comercio exterior. Incumplir esta meta imposibilita el cambio de paradigma del control aduanero de mercancías en Centroamérica.

IV. Principales retos en el proceso de la Unión Aduanera en Centroamérica

La falta de la consistencia en la consecución de logros concretos en el proceso de la Unión Aduanera en Centroamérica se explica, parcialmente, por cuatro factores:

- Fallas de los países en el apoyo real al proceso. Los compromisos no se institucionalizan a nivel de Estado y su cumplimiento a menudo depende de posiciones personales de los funcionarios.
- Fallas de comunicación entre el COMIECO y el COSEFIN. Las concepciones, diseños de mecanismos, reuniones y resoluciones de ambos Consejos y sus Secretarías Ejecutivas no se coordinan y, en la mayoría de los casos, ni se conocen.
- Efectos negativos de la geometría variable. Dos o tres países de la subregión han particularizado el proceso de avance en la conformación de la Unión Aduanera, lo que disloca los esfuerzos de las posiciones del resto de los países. De esta forma se erosionó el objetivo de conformar un bloque económico con una política comercial común.
- Falta de un Plan Estratégico de Acciones. No existen directrices para los grupos técnicos, y la comunicación de estos grupos con las autoridades es pobre.

Además, se debe considerar la restricción impuesta por la difícil situación fiscal de los países centroamericanos en distintos períodos desde 1960, que les ha impedido tomar decisiones a favor del proceso de integración prioritario, lo que podría incidir, en el corto plazo, en una pérdida importante de ingresos.²⁰

A diciembre de 2010, los resultados de la negociación del Acuerdo de Asociación de Centroamérica con la Unión Europea, y la decisión política de avanzar en acciones concretas de apoyo a la facilitación de comercio impulsaron algunos componentes del proceso de Unión Aduanera Centroamericana. Es así como se espera que a 2015 la subregión se constituya en una zona de libre tránsito para las mercancías originarias y no originarias,²¹ y que, en el mediano o largo plazo, se genere el territorio aduanero único, con un sistema de protección arancelaria similar a la que se tendría con un Arancel Externo Común con cada socio comercial.²²

De acuerdo con lo anterior, entre los retos de corto plazo identificados en el proceso de conformación de la Unión Aduanera Centroamericana, se destacan:

- Fortalecer los canales de comunicación entre ministros, directores, técnicos y organismos subregionales. No se cuenta con un canal de comunicación adecuado para transmitir las decisiones emanadas de las cumbres de jefes de gobierno del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y de los ministros de hacienda. Los grupos técnicos responden a las instrucciones generadas de los foros de Directores de Aduanas coordinados por la SIECA, y no a las disposiciones y compromisos políticos de COSEFIN y de los presidentes.
- Financiar el proceso de Unión Aduanera. Existen programas concretos de cooperación financiera para apoyar el proceso de Unión Aduanera Centroamericana.²³ Sin embargo, en el ámbito nacional, los presupuestos de las Direcciones de Aduanas y de Impuestos Internos financian las acciones y el personal enfocado en el proceso. No se calculan los costos anuales del proceso para cada país, por lo que el desarrollo de las acciones se encuentra fuertemente restringido en cuanto a su financiamiento y a la disponibilidad del recurso humano adecuado.
- Generar consistencia de las estadísticas y publicarlas. Las estadísticas de comercio intracentroamericano son inconsistentes. Es necesario implementar un proyecto para revertir esto a la hora de tomar decisiones con respecto, por ejemplo, al diseño del mecanismo de eliminación del doble DAI. Asimismo, en un sitio de COSEFIN se deberían publicar las estadísticas consistentes de comercio exterior, así como el universo de regulaciones conexas a los distintos regímenes de importación y exportación.
- Incorporar a Panamá al proceso de integración subregional. Panamá no es miembro de la SIECA, y dado que se adhirió al proceso de la negociación del Acuerdo de Asociación de Centroamérica con la UE, es necesario adoptar medidas para incorporarlo a todos los procesos relacionados con la integración económica subregional.
- El nuevo paradigma de fiscalización aduanera debe contar con información oportuna. El cambio de paradigma considera la aplicación de metodologías de gestión de riesgo con uso extensivo de tecnología no intrusiva, en lugar de la revisión física tradicional. El éxito de esta

²⁰ No existen estudios formales del impacto, de corto y mediano plazos, de la implementación de la Unión Aduanera Centroamericana. En el segundo semestre de 2010, la SIECA contrató la elaboración de un estudio de impacto en los ingresos debido a la implementación de la Unión Aduanera entre El Salvador y Guatemala.

²¹ La subregión adquirió el compromiso del libre tránsito de mercancías para el caso de las mercancías originarias de la UE. Sin embargo, de acuerdo con las dificultades de administración aduanera que genera la multiplicidad de tratamientos relativos al origen de las mercancías, el COMIECO contempla la posibilidad de que el libre tránsito se generalice al censo de las operaciones de comercio exterior.

²² Los TLC negociados bilateralmente (V.gr., el TLCAN) definen procesos de desgravación arancelaria diferentes para cada país de la subregión. Luego de cumplir estos procesos, se tendría que iniciar el proceso de convergencia en la política arancelaria centroamericana. Como se indicó, en la medida en que todos hayan otorgado el libre acceso a productos provenientes de países con los que tienen tratados comerciales, se lograría una convergencia automática, con un arancel externo de 0, es decir, común.

²³ Entre estos programas se cuentan distintas iniciativas de la Unión Europea. Existen programas muy importantes y exitosos de cooperación técnica; por ejemplo: el Proyecto Tránsito Internacional de Mercancías (TIM) del BID.

medida de facilitación de comercio por excelencia depende de la disponibilidad de información completa y oportuna de las transacciones comerciales. Es necesario que las administraciones aduaneras centroamericanas intercambien información en línea y con el respaldo legal correspondiente.

- Poner en marcha las regulaciones subregionales. La legislación aduanera subregional no se aplica de la misma forma en cada uno de los países centroamericanos. Es necesario contar con la decisión política de remover las regulaciones nacionales que se contraponen con las disposiciones subregionales.
- Armonizar los procedimientos. La aplicación de procedimientos aduaneros armonizados elimina los incentivos perversos para que los operadores comerciales decidan qué uso dar a determinados puestos aduaneros de entrada o de salida de la subregión, en función de la calidad o debilidad de los procedimientos.
- Promulgar una normativa para el respaldo legal de los documentos electrónicos. Esto permitirá que en todos los países de la subregión se cuente con el respaldo legal de la aduana sin papeles. De esa forma, se fortalecería la facilitación del comercio y se aseguraría la disponibilidad del universo de la información de las transacciones comerciales para efectos de fiscalización.
- Definir el papel de las aduanas intrafronterizas y periféricas. La implementación de una zona de libre tránsito de mercancías en la subregión, así como cambiar el paradigma de la fiscalización aduanera, requiere que en el mediano plazo se transformen las funciones de las aduanas periféricas e intrafronterizas. En el corto plazo se debe contar con propuestas de diseños funcionales de las aduanas, al considerar su localización y su especialización por tipo de mercancías.
- Implementar el mecanismo de eliminación del múltiple pago de DAI. Los ministerios de hacienda o finanzas de la subregión debieran adoptar una decisión final en relación con el mecanismo de eliminación del múltiple pago de DAI. Este diseño debe contar con la participación de las administraciones tributarias, las tesorerías y los bancos centrales de cada país.
- Avanzar con la definición final e implementación de procedimientos para asegurar el derecho a la devolución del crédito fiscal del IVA cuando se realicen transferencias de bienes o prestación de servicios entre contribuyentes de diferentes Estados Parte de la unión aduanera, de manera que se pueda asegurar un libre tránsito de mercancías o de servicios conexos dentro de la región.

V. Conclusiones

Con base a lo anterior, se concluye que:

- 1) Con el Tratado General de Integración Centroamericana se intentó constituir una Unión Aduanera en Centroamérica. Por su parte, el Protocolo de Guatemala, al permitir la geometría variable en el avance de los procesos, debilitó la posibilidad de lograr un Arancel Externo Com.
- 2) La constitución de una Unión Aduanera requiere de la creación de un territorio aduanero único, en el que las mercancías circulen libremente sin importar su origen, y en el que se aplique un Arancel Externo Común. Por lo tanto:
 - a) Los TLC negociados bilateralmente por los países de la subregión imposibilitan que en el corto plazo se logre aplicar un Arancel Externo Común, pero en la medida en que la mayor parte de las importaciones realizadas por la región se efectúan en el amparo de tratados de libre comercio, que implican una eliminación de aranceles en el corto o mediano plazos, se logra una armonización arancelaria de facto, en un contexto en que el AEC cobra menor importancia.
 - b) El proceso de Unión Aduanera en la subregión se ha focalizado en el fortalecimiento de la facilitación del comercio, parte fundamental de la promoción del libre tránsito de mercancías. En ese sentido, en los últimos cinco años se han registrado avances concretos en la coordinación de procedimientos y regulaciones aduaneras, y en la armonización de normas —como las fitosanitarias— aplicadas a los productos importados, indispensables para alcanzar la facilitación del comercio.

- Para 2015, el proceso de facilitación del comercio debe contar con una aduana electrónica (sin papeles), cuya concreción es posible gracias a la evolución de los mecanismos de control aduanero hacia un sistema fundamentado en la gestión de riesgo, y a la redefinición del papel de las aduanas intrafronterizas.

c) En relación con los acuerdos de política fiscal que se requiere implementar para avanzar con la constitución de una unión aduanera, Centroamérica ha convenido un mecanismo que permite eliminar el múltiple pago del DAI, en el marco del Acuerdo de Asociación con la UE, con cuya aplicación se superaría uno de los desafíos fiscales que actualmente dificulta la libre circulación de mercancías. Aún está pendiente acordar un mecanismo para evitar el cobro del IVA o de impuestos de ventas en las aduanas a bienes que circulan dentro de la región.

VI. Recomendaciones

- Realizar de forma urgente,²⁴ pero con una adecuada preparación previa, una reunión intersectorial COMIECO-COSEFIN, en la que:
 - Se defina claramente el alcance del proceso: Unión Aduanera frente a Área de Libre Tránsito de Mercancías (o Unión Aduanera imperfecta).
 - Se delimite el alcance de la aplicación del mecanismo de eliminación del doble DAI.
 - Se apruebe una visión de las aduanas para 2015.
 - Se certifique el detalle de un Plan de Acción para las Aduanas 2011-2012
- Constituir un mecanismo de comunicación ágil entre:
 - COSEFIN y COMIECO
 - COSEFIN y los jefes de los equipos de negociación de los TLC
 - COSEFIN y SIECA
- Instruir a los grupos técnicos para:
 - Realizar una revisión de los mecanismos de registro para que las estadísticas subregionales de comercio sean consistentes.

²⁴ La urgencia se justifica para facilitar que ambos comités coordinen los lineamientos que siguen los trabajos técnicos.

- Definir un instrumento que permita institucionalizar el intercambio automático de información relevante entre los sistemas aduaneros de los países de la subregión.
- Evaluar mecanismos de devolución del crédito del IVA aplicado a transacciones que se llevan a cabo dentro de Centroamérica.
- Formular y cumplir un Plan Conjunto de Acción 2012-2013 que apruebe COMIECO-COSEFIN.

Bibliografía

- Balassa, Bela (2008), "Teoría de la Integración Económica", Unión Tipográfica Editorial Hispano-Americana, México (1964).
- González-Oldekop, Florencia (1997), *La Integración y sus Instituciones*, Buenos Aires, Editorial Ciudad Argentina.
- ICEFI (Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales), "Implicaciones Tributarias de la Unión Aduanera en Centroamérica", *Boletín N° 6*.
- Lembruger-Viol, A., "Central American Customs Union and Challenges for Tax and Customs Administration", Central America Economic Progress and Reforms, FMI.
- Moneta, Carlos (1998), "El proceso de Globalización: Percepciones y Desarrollo", Buenos Aires.
- OMC (Organización Mundial del Comercio), textos jurídicos de la OMC (GATT 1947).
- ___ Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1947).
- Pomfret, R. (2001) *The Economics of Regional Trading Arrangements*. Oxford University Press, Oxford.
- SIECA (Secretaría de Integración Económica Centroamericana) (2011), "La Unión Aduanera Centroamericana", febrero.
- Tosi, Jorge Luis (2002), "*Derecho Comunitario Aduanero*", Buenos Aires–Madrid, Editorial Ciudad Argentina.
- Velázquez Castro, Daniel Américo, "Requisitos para la conformación de una Unión Aduanera según el artículo XXXIV del GATT y según doctrina".
- Convenio de Asistencia Mutua y Cooperación Técnica entre las Administraciones Tributarias y Aduaneras de Centroamérica.
- Convenio de Compatibilización de los Tributos Internos Aplicables al Comercio entre los Estados Parte de la Unión Aduanera Centroamericana.
- Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana (2007).

El Marco General para la Negociación de la Unión Aduanera en Centroamérica (2004).
El Protocolo de Guatemala: la creación del Subsistema de Integración Económica (1993).
El Tratado General de Integración Económica (1960), y sus modificaciones.
Protocolo de la Unión Aduanera Centroamericana (2009).

Anexos

Anexo I

Historia de la normativa de la integración regional

A. El Tratado General de Integración Económica (1960)

En el artículo I de este tratado se establece que “Los Estados contratantes acuerdan establecer entre ellos un mercado común que deberá quedar perfeccionado en un plazo máximo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigencia de este Tratado. Se comprometen además a constituir una Unión Aduanera entre sus territorios”. Asimismo, los países centroamericanos se comprometen a perfeccionar una zona de libre comercio para todos los productos originarios de sus respectivos territorios, y a adoptar un Arancel Externo Común. Sin embargo, a pesar de las expectativas generadas por este tratado, en las siguientes décadas el esfuerzo de los diferentes países se concretó básicamente en avanzar en el perfeccionamiento de una zona de libre comercio. Para constatar nuevos avances en la integración centroamericana, hay que esperar hasta 1991, año en el que Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, suscriben el Protocolo de Tegucigalpa. Mediante este protocolo se establece y consolida el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) como el marco institucional de la subregión, incorporando a Panamá como Estado Miembro.

B. El Protocolo de Guatemala: la creación del Subsistema de Integración Económica (1993)

En 1992, los presidentes de El Salvador y Guatemala firman un acuerdo de Libre Comercio y se comprometen a formalizar una Unión Aduanera. Este hecho principal lleva a los países centroamericanos a suscribir, el 29 de octubre de 1993, el Protocolo de Guatemala al Tratado de Integración Económica Centroamericana, por el que se adaptan las normas de dicho tratado al nuevo marco institucional del SICA, y se crea el Subsistema de Integración Económica. Este Protocolo complementó el contenido del Tratado General de Integración Económica Centroamericana.

Integrado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Honduras, este protocolo tiene como objetivo básico (Artículo 3) *“el desarrollo económico y social equitativo y sostenible de los países centroamericanos, que se traduzca en el bienestar de sus pueblos y el crecimiento de todos los países miembros, mediante un proceso que permita la transformación y modernización de sus estructuras productivas, sociales y técnicas, eleve la competitividad y logre una reinserción eficiente y dinámica de Centroamérica en la economía internacional”*.

Asimismo, en él se establecen las diferentes etapas a seguir en el proceso de integración económica. En primer lugar, se fija un compromiso de mejora de la zona de libre comercio (Artículo 7), para llegar finalmente a constituir una Unión Aduanera entre sus territorios (Artículo 15). Pero el objetivo que subyace en el Protocolo es el de crear una Unión Económica (Artículo 6), que pase necesariamente por una integración monetaria y financiera centroamericana (Artículo 19).

La organización institucional del Subsistema de Integración Económica viene determinada en los Artículos del 36 al 54, en los que se establecen como instituciones más representativas el Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO), la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

Por otra parte, el Protocolo de Guatemala faculta a los estados firmantes para que dos o más de ellos puedan avanzar con mayor celeridad en el proceso de integración económica centroamericana. En este sentido, en 2000 Guatemala y El Salvador decidieron hacerlo al suscribir esos efectos en un Convenio Marco.

C. El Marco General para la Negociación de la Unión Aduanera en Centroamérica (2004)

Uno de los hechos más reseñables desde la firma del Protocolo de Guatemala es la intención de Guatemala y El Salvador de proseguir la integración económica. Como se ha comentado anteriormente, ambos países ya habían suscrito en 1992 un Acuerdo de Unión Aduanera, al que se adhirieron Nicaragua y Honduras en agosto de 2000, y Costa Rica en junio de 2002.

Pero tres meses antes de incorporar a Costa Rica al proceso de integración, los presidentes aprobaron un Plan de Acción para acelerar el proceso de Unión Aduanera, que culminó en la ratificación, el 29 de junio de 2004, del Marco General para la Negociación de la Unión Aduanera en Centroamérica (UAC). Actualmente este marco sirve de base para las negociaciones y su visión general es *“alcanzar de manera gradual y progresiva la Unión Aduanera, a efecto de concretar esta etapa del proceso de integración centroamericana mediante la coordinación, armonización y convergencia de las políticas económicas, entre otras; considerando que la ampliación de los mercados nacionales, a través de este proceso de integración, constituye un requisito necesario para impulsar el desarrollo de la región”*.

D. Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana (2007)

El 12 de diciembre de 2007, los gobiernos de los cinco países centroamericanos suscribieron el Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana, fundamentado en los objetivos y principios de los instrumentos de integración vigentes y de acuerdo con lo establecido en el artículo XXIV 8A del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) de 1964, que forma parte del Acuerdo sobre la OMC.

En el artículo 2 de dicho convenio se establece que el proceso se constituirá en forma gradual y progresiva, como resultado del desarrollo de las tres etapas siguientes:

- 1) Promoción de libre circulación de bienes y facilitación del comercio;
- 2) Modernización y convergencia normativa, y
- 3) Desarrollo institucional.

E. Protocolo de la Unión Aduanera Centroamericana (2009)

El propósito de la firma de este protocolo es agilizar el establecimiento de un territorio aduanero único entre los países, mediante la implementación gradual y progresiva de medidas específicas, como prueba clara de los esfuerzos para avanzar en el proceso de integración centroamericana. Posteriormente, dicho Protocolo deberá ser ratificado por los Órganos Legislativos de los países, para entrar en vigencia.

Anexo II

Acciones hacia una Administración Aduanera Común

Dentro de la parte normativa, el Código Aduanero Uniforme Centroamericano Versión IV (CAUCA IV) y su correspondiente Reglamento (RECAUCA) están vigentes en cuatro países de la subregión, ya que como Costa Rica aún debe someterlos a la aprobación de su Congreso, continúa aplicando el CAUCA III. El CAUCA tiene como principal objetivo establecer la legislación aduanera común conforme a los requerimientos de la Unión Aduanera y de los instrumentos subregionales de la integración, como el Reglamento de Tránsito Aduanero Internacional, el Reglamento Centroamericano sobre Origen y la Normativa Regional sobre el Uso de los FAUCAS. Su ámbito de aplicación es el territorio aduanero y sus normas, aplicables a toda persona, mercancía y medio de transporte que cruce los límites del territorio aduanero de los países signatarios.

En sus artículos 187 al 216, el RECAUCA regula las disposiciones sobre el acuerdo relativo sobre la Aplicación del Artículo VII del GATT de 1994 (Valoración en Aduana). Con la inclusión de estas regulaciones, los países cumplen las normas establecidas por la OMC y cuentan con un sistema de valoración uniforme de mercancías en todo el territorio.

La UAC cuenta también con el Manual Único de Procedimientos Aduaneros, que ya se utiliza en las aduanas integradas existentes entre El Salvador y Honduras y en las periféricas entre Guatemala y El Salvador, a fin de poder uniformar los procedimientos relacionados con transmisión electrónica de declaraciones, despacho aduanero y verificación inmediata. Un logro importante es que la transmisión electrónica de información de los Formularios Aduaneros Únicos Centroamericanos (FAUCAS) está operando totalmente entre Guatemala y El Salvador, y con los demás países se continúa el proceso tendiente a perfeccionarlo para que mediante el desarrollo de un solo modelo se produzca el intercambio de información de FAUCAS, ya que actualmente se realiza por pares de países.

Finalmente, en lo que se refiere al Régimen de Tránsito Aduanero Internacional, se ha elaborado un Manual del Transportista, en el que se establecen los trámites operativos a seguir en los procedimientos operativos sobre este tipo de tránsito. Además, se ha diseñado un programa de capacitación para formadores en esta materia, que va dirigido a capacitar a los operadores de transporte y a los funcionarios aduaneros en la utilización eficiente del Reglamento sobre Tránsito Aduanero Internacional.

Este manual fue puesto a disposición de todos los transportistas centroamericanos y sus resultados ya se han notado, pues han ido corrigiendo los errores frecuentes que se cometían por falta del manual.

Un tema pendiente es el mecanismo de recaudación, administración y distribución de los ingresos tributarios. Actualmente no existen sistemas de armonización tributaria entre los países centroamericanos, por lo que no es posible hablar de una perspectiva común en instrumentos de recaudación, administración y distribución. Sin embargo, se han establecido dos grupos técnicos para avanzar en esta cuestión (el Grupo Técnico de Análisis de Riesgo y Fiscalización, y el Grupo Técnico de Tributos Internos). Como resultado, ya se han identificado los impuestos que deben ser armonizados, tanto en las importaciones y las transacciones internacionales, como en los aspectos de tributación interna. Como consecuencia inmediata, en el ámbito técnico se ha finalizado el Manual Integrado de Procedimientos de Fiscalización Regional, que contiene las líneas generales básicas para efectuar las actividades de control y fiscalización de forma armonizada en los diversos regímenes aduaneros. Asimismo, se han suscrito el Convenio de Asistencia Mutua y Cooperación Técnica, y el Convenio de Compatibilización de los Sistemas Tributarios, como parte importante de un plan de gestión que pretende la plena compatibilidad de los sistemas tributarios de las Administraciones Tributarias y Aduaneras de Centroamérica.

Pese a todo, como es bien conocido, el muy reducido nivel de recaudación fiscal de Centroamérica emerge como un obstáculo para el desarrollo de los países de la subregión y, por supuesto también, para el desarrollo del propio proceso de integración.

CUADRO A-1
CENTROAMÉRICA: PLAN DE ACCIÓN PARA LAS ADUANAS 2011-2012 ^a

| Actividades | 2011 | | 2012 | | Grupo responsable |
|---|--------|---------|--------|---------|-------------------|
| | Sem. I | Sem. II | Sem. I | Sem. II | |
| Objetivo I: Contribuir a la facilitación comercial y la libre circulación | | | | | |
| 1. Aplicación homogénea de la legislación aduanera regional | X | | | | Comité Aduanero |
| a) Identificar las regulaciones internas contrarias o complementarias a la legislación subregional | | | | | |
| b) Elaborar un plan para eliminar las diferencias en la aplicación de la legislación aduanera subregional | | X | | | |
| 2. Aplicación uniforme de procedimientos | | X | | | Comité Aduanero |
| a) Adoptar de manera subregional el Manual de Procedimientos Aduaneros | | | | | |
| 3. Mecanismo de eliminación del doble cobro del DAI | | X | | | GAT-COSEFIN |
| a) Diseñar el mecanismo, inclusive de los controles, nacionalmente y entre aduanas | | | | | |
| b) Aprobar el mecanismo por una intersectorial COMIECO/COSEFIN | | | | X | |
| 4. Resoluciones anticipadas: Hacer funcionar el procedimiento | | X | | | Comité Aduanero |
| 5. Implementar el intercambio pleno del FAUCA: propuesta para el intercambio electrónico y pleno del documento | | X | | | |
| 6. Cambio del papel de las aduanas intrafronterizas | X | | | | Comité Aduanero |
| a) Definir elementos conceptuales sobre los Centros de Facilitación de Comercio y las aduanas periféricas | | | | | |
| b) Diseñar modelos funcionales para las aduanas intrafronterizas (centros de facilitación de comercio) | | X | | | |
| c) Aprobar modelos funcionales por intersectorial COSEFIN/COMIECO | | | | X | |
| Objetivo II: Mejorar el servicio y facilitar el cumplimiento | | | | | |
| 1. Operador Económico Autorizado (OEA) | | X | | | |
| a) Definir la estrategia subregional para instaurar el OEA | | | | | |
| b) Definir requisitos mínimos y de beneficios asociados a la adhesión de operadores al programa subregional OEA | | | X | | |
| c) Evaluar ajustes informáticos y normativos requeridos para el funcionamiento del OEA | | | | X | |
| 2. Documento Único Centroamericano (DUCA) | X | | | | Comité Aduanero |
| a) Evaluar la conceptualización y análisis de los trabajos realizados por los grupos técnicos | | | | | |
| b) Definir el mecanismo de integración oportuna de la información que contendrá el DUCA | | X | | | |
| c) Automatizar el Documento Único Centroamericano | | | X | | |

(continúa)

Cuadro A-1 (Continuación)

| Actividades | 2011 | | 2012 | | Grupo responsable |
|--|--------|---------|--------|---------|-------------------|
| | Sem. I | Sem. II | Sem. I | Sem. II | |
| d) Implementar el Documento Único Centroamericano | | | | X | |
| 3. Información oportuna y diálogo con los usuarios | | X | | | GAT-COSEFIN |
| a) Identificar servicios que pueden ser prestados por internet y elaborar un plan para implementarlos | | | | | |
| b) Diseñar un mecanismo de consulta pública previa a la aplicación de normas y procedimientos aduaneros | | | X | | |
| c) Implementar el mecanismo en al menos dos países de la subregión | | | | X | |
| Objetivo III: Optimización de mecanismos de control | | | | | |
| 1. Tránsito Aduanero | X | | | | Comité Aduanero |
| a) Dar seguimiento al intercambio de las DTI (utilizando plataforma TIM) | | | | | |
| b) Crear el diseño conceptual y funcional de un sistema de control de tránsitos interno, subregional e internacional de mercancías | | X | | | |
| c) Identificar requisitos comunes, al nivel subregional, para las distintas modalidades de tránsito | | | X | | |
| d) Revisar el Reglamento de Tránsito Aduanero para incorporar fianza para el respaldo del pago de tributos y otras adecuaciones consistentes con el avance tecnológico | | | X | | |
| e) Implementar el sistema armonizado de control de tránsitos en la subregión | | | | X | |
| 2. Gestión de riesgo | | | X | | Comité Aduanero |
| a) Establecer estrategias y directrices armonizadas para la gestión de riesgo | | | | | |
| b) Fortalecer el intercambio electrónico de información entre las administraciones tributarias y aduaneras | | | | X | GAT-COSEFIN |
| 3. Combate al fraude | X | | | | GAT-COSEFIN |
| a) Identificar acciones para prevenir y combatir el fraude, para implementarlo de manera inmediata | | | | | |
| b) Definir un plan subregional para combatir el fraude | | X | | | |
| c) Implementar el plan | | | X | X | |
| Objetivo IV: Fortalecer la institucionalidad | | | | | |
| 1. Gerencia estratégica | X | | | | GAT-COSEFIN |
| a) Alinear la planificación nacional a la estrategia subregional (incluir las actividades planificadas) | | | | | |
| b) Definir indicadores de gestión para medir los avances verificados en la modernización aduanera | X | | | | |
| c) Aprobar los indicadores | X | | | | |
| d) Desarrollar los indicadores | X | | | | |
| e) Aplicar los indicadores y evaluar los resultados | | X | X | X | |
| f) Concluir el proceso de autoevaluación | X | | | | |

(continúa)

Cuadro A-1 (Conclusión)

| Actividades | 2011 | | 2012 | | Grupo responsable |
|---|--------|---------|--------|---------|-------------------|
| | Sem. I | Sem. II | Sem. I | Sem. II | |
| 2. Institucionalizar el intercambio de información | X | | | | Comité Aduanero |
| a) Analizar el Convenio de Asistencia Mutua y Cooperación Técnica, como instrumento de respaldo legal al intercambio de información | | | | | |
| b) Impulsar la aprobación del instrumento de respaldo legal al intercambio en todos los países de la subregión | | X | | | |
| 3. Ventanilla Única: Implementar la ventanilla Virtual Única de Comercio Exterior en todos los países de la subregión. | | | | X | Comité Aduanero |
| 4. Infraestructura aduanera: Identificar las necesidades de infraestructura en los puestos aduaneros periféricos. | | | X | | Comité Aduanero |
| 5. Plataformas telemáticas: Promover que las plataformas telemáticas conexas a la facilitación de comercio sean sostenibles | X | | | | Comité Aduanero |
| 6. Capacitación (pasantías) | X | | | | GAT-COSEFIN |
| a) Identificar fortalezas (autoevaluación) para el intercambio de experiencias | | | | | |
| b) Definir un programa de experiencias entre las Administraciones Aduaneras subregionales | | | | | |
| c) Realizar, al menos, dos acciones de intercambio de experiencias | | X | X | X | |
| 7. Incremento de la integridad y la ética | | X | | | GAT-COSEFIN |
| a) Definir un programa para fortalecer la integridad en las aduanas de la subregión, con acciones de corto, mediano y largo plazos. | | | | | |
| b) Implementar acciones programadas | | | X | X | |

Fuente: Elaboración propia con base en información de las Direcciones Generales de Aduanas, de la SIECA y de CAPTAC-RD.

^a Presentación realizada por SIECA y CAPTAC al Comité Aduanero (diciembre de 2010).

CUADRO A-2
REGLAMENTOS Y PROCEDIMIENTOS VIGENTES SOBRE MEDIDAS SANITARIAS Y
FITOSANITARIAS Y OBSTÁCULOS TÉCNICOS AL COMERCIO

| | Situación a la fecha | Observaciones |
|---|---|---------------|
| Reglamentos generales | RTCA 01.01.11:06 Cantidad de producto en preempacados (aprobado, en revisión) (COMIECO 168-2006) | |
| | Procedimiento para elaborar, adoptar y aprobar Reglamentos Técnicos y los Procedimientos de Evaluación de la Conformidad Centroamericana (COMIECO 162-2006) | |
| | RTCA 01.1.01:05 Guía para la Redacción y la Presentación de Reglamentos Técnicos Centroamericanos (COMIECO 149-2005) | |
| Medidas sanitarias y fitosanitarias | Situación a la fecha | Observaciones |
| | Procedimiento para la autorización de tránsito internacional y regional de envíos y mercancías agropecuarias (COMIECO 219-2006) | Vigente |
| | Modificación Anexo 1 Resolución No. 117-2004. Sustitución total el anexo 1 de la Resolución No. 117-2004 (COMIECO) | |
| | Acuerdos en Materia de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (COMIECO 117-2004) | |
| Reglamento Centroamericano sobre Medidas y Procedimientos Sanitarios y Fitosanitarios (Grupo Especial de Revisión del Reglamento CA de MSF) | | |
| Registros | | |
| Subgrupo | Situación a la fecha | Observaciones |
| Alimentos y bebidas | RTCA 67.04.50.08 Alimentos criterios microbiológicos para la inocuidad de alimentos – Anexo (COMIECO 243-2009) | |
| | RTCA 67.04.48:08 Alimentos y bebidas procesadas. Néctares de frutas. Especificaciones (COMIECO 226-2008) | |
| | RTCA 67.04.40:07 Alimentos y bebidas procesados. Grasas y aceites. Especificaciones (COMIECO 215-2007) | |
| | RTCA 67.01.18.07 Harinas. Harina de trigo fortificada. Especificaciones (COMIECO 201-2007) | |
| | RTCA 64.01.32.06 Industria de alimentos y bebidas procesados. Buenas prácticas de manufactura. Principios generales (COMIECO 176-2006 y la COMIECO 216-2007, que modifica el Anexo No. 2) | |
| | RTCA 67.01.31:07 Alimentos procesados. Procedimiento para otorgar el registro sanitario y la inscripción sanitaria (COMIECO 176-2006) | |
| | RTCA 67.01.32.06 Requisitos para la importación de alimentos procesados con fines de exhibición y degustación (COMIECO 176-2006) | |
| RTCA 67.01.30.06 Alimentos procesados. Procedimiento para otorgar la licencia sanitaria o permiso de funcionamiento a fábricas y bodegas (COMIECO 176-2006) | | |
| Medicamentos y productos afines | Situación a la fecha | Observaciones |
| | RTCA 71.03.45:07 Productos cosméticos. Verificación de la calidad (COMIECO 231-2008) | |
| | RTCA 71.03.49:08 Productos cosméticos. Buenas prácticas de manufactura para los laboratorios fabricantes de productos cosméticos (COMIECO 231-2008) | |
| | RTCA 71.03.36:07 Productos cosméticos. Etiquetado de productos cosméticos (COMIECO 231-2008) | |
| | RTCA 71.01.34:06 Productos cosméticos. Registro e inscripción sanitaria de productos cosméticos (COMIECO 231-2008) | |
| | Procedimiento de reconocimiento mutuo de registro o inscripción sanitaria de productos cosméticos (COMIECO 231-2008) | |
| RTCA 71.03.37:07 Productos higiénicos. Registro e inscripción sanitaria de productos higiénicos (COMIECO 230-2008) | | |

(continúa)

Cuadro A-2 (Continuación)

| Subgrupo | Situación a la fecha | Observaciones |
|---------------------------------|--|--|
| Medicamentos y productos afines | <p>RTCA 71.03.38:07 Productos higiénicos. Etiquetado de productos higiénicos (COMIECO 230-2008)</p> <p>Procedimientos de reconocimiento del registro o inscripción sanitaria de productos higiénicos (COMIECO 230-2008)</p> <p>RTCA 11.03.47:07 Productos farmacéuticos. Medicamentos para uso humano. Verificación de la calidad (COMIECO 214-2007)</p> <p>RTCA 11.03.39:06 Productos farmacéuticos. Reglamento de validación de métodos analíticos para la evaluación de la calidad de los medicamentos (COMIECO 188-2006)</p> <p>RTCA 11.01.02:04 Productos farmacéuticos. Etiquetado de productos farmacéuticos para uso humano (COMIECO 166-2006)</p> <p>RTCA 11.01.04:05 Productos farmacéuticos. Estudios de estabilidad de medicamentos para uso humano (COMIECO 148-2005)</p> <p>RTCA 11.01.04:10 Productos farmacéuticos. Estudios de estabilidad de medicamentos para uso humano (COMIECO 256-2010)</p> <p>Acuerdos en materia de medicamentos relativo a reconocimiento de registros sanitarios (COMIECO 80-2001)</p> <p>RTCA 65.03.44:07 Plaguicidas. Plaguicidas de uso doméstico y de uso profesional. Requisitos de registro del procedimiento para reconocimiento de registro de plaguicidas de uso doméstico y plaguicidas de uso profesional (COMIECO 258-2010)</p> | <p>Este RTCA entró en vigencia a partir del 13 de junio de 2011</p> <p>Vigente</p> |
| Subgrupo | Situación a la fecha | Observaciones |
| Insumos agropecuarios | <p>Acuerdos en materia de insumos para uso agrícola (agroquímicos) (COMIECO 118-2004)</p> <p>Acuerdos en materia de insumos agropecuarios (semillas) (COMIECO 119-2004)</p> <p>RTCA 65.05.53:10 Insumos agropecuarios. Requisitos para la producción y comercialización de semilla certificada de granos básicos y soya (COMIECO 259-2010)</p> <p>RTCA 65.05.51:08 Medicamentos veterinarios y productos afines. Requisitos de registro sanitario y control. Acuerdos Conexos al RTCA 65.05.51:08 (COMIECO 257-2010)</p> | <p>En revisión anexos 3 y 10 de la Resolución COMIECO 118-2004</p> <p>Vigente</p> <p>Vigente</p> |
| Subgrupo | Situación a la fecha | Observaciones |
| Hidrocarburos | <p>RTCA 75.01.19:06 Productos de petróleo. Gasolina regular. Especificaciones. (COMIECO 199-2007)</p> <p>RTCA 75.01.20:04 Productos de petróleo. Gasolina superior. Especificaciones. (COMIECO 199-2007)</p> <p>RTCA-75.02.43.07 Biocombustibles. Biodiesel (B100) y sus mezclas con aceite combustible diesel. Especificaciones (COMIECO 198-2007)</p> <p>RTCA 75.02.17:06 Productos de petróleo. Aceite combustible diesel. Especificaciones (COMIECO 187-2006)</p> <p>RTCA 23.01.23:06 Recipientes a presión. Cilindros portátiles para contener GLP. Sello de inviolabilidad (Marchamo). Especificaciones (COMIECO 169-2006)</p> <p>RTCA 23.01.24:06 Recipientes a presión. Cilindros portátiles para contener gas licuado de petróleo. Vehículo terrestre de reparto. Especificaciones de seguridad (COMIECO 169-2006)</p> | |

(continúa)

Cuadro A-2 (Conclusión)

| Subgrupo | Situación a la fecha | Observaciones |
|---------------|---|---------------|
| Hidrocarburos | RTCA 75.01.15:04 Productos de petróleo. Aceites lubricantes para motores a gasolina o motores diesel. Especificaciones (COMIECO 167-2006) | |
| | RTCA 13.01.25:05 Reglamento técnico de transporte terrestre de hidrocarburos líquidos (excepto GLP) (COMIECO 152-2005) | |
| | RTCA 13.01.26:05 Transporte terrestre de gas licuado de petróleo (GLP) a granel. Especificaciones (COMIECO 152-2005) | |
| | RTCA 23.01.27:05 Recipientes a presión. Cilindros portátiles para contener GLP. Válvula de acoplamiento roscado (Tipo POL). Especificaciones (COMIECO 152-2005) | |
| | RTCA 23.01.28:05 Recipientes a presión. Cilindros portátiles para contener GLP. Válvula de acoplamiento rápido. Especificaciones; (COMIECO 152-2005) | |
| | RTCA 23.01.29:05 Recipientes a presión. Cilindros portátiles para contener GLP. Especificaciones de fabricación; (COMIECO 152-2005) | |
| | RTCA 75.01.21:05 Productos de petróleo. Gases licuados de petróleo: propano Comercial, butano comercial y sus mezclas. Especificaciones (COMIECO 152-2005) | |
| | RTCA 75.01.22:04 Productos de petróleo. Asfaltos. Especificaciones (COMIECO142-2005) | |

Fuente: SIECA (Secretaría de Integración Económica Centroamericana), "La Unión Aduanera Centroamericana", febrero de 2011.

**CUADRO A-3
REGLAMENTOS Y PROCEDIMIENTOS EN PROCESO SOBRE MEDIDAS SANITARIAS Y
FITOSANITARIAS Y OBSTÁCULOS TÉCNICOS AL COMERCIO**

| Subgrupo | Situación a la fecha | Observaciones |
|-------------------------------------|--|---|
| Reglamentos generales | Debe elaborarse el Reglamento de seguimiento a la implementación de los reglamentos técnicos | En Directores de Integración |
| Medidas sanitarias y fitosanitarias | Manual de procedimientos de control cuarentenario en las aduanas periféricas | Por finalizar en la Mesa de MSF |
| | Directriz sanitaria y fitosanitaria para facilitar el comercio de productos agropecuarios | Se notificó al CAC y a la OMC el 17 de enero de 2011 |
| | Listados de requisitos sanitarios y fitosanitarios de importación y exportación a nivel regional | Concluido |
| | Documento que establezca el procedimiento para la modificación de requisitos sanitarios | Concluido |
| | Reglamento técnico que conlleve a procedimientos armonizados sobre inocuidad de los alimentos a) RTCA de BPH para alimentos no procesados b) Programa Regional de Rastreabilidad | Fue notificado a la OMC el 17 de enero de 2011. En revisión de observaciones de consulta internacional |
| Registros | | |
| Subgrupo | Situación a la fecha | Observaciones |
| Alimentos y bebidas | RTCA–Aditivos alimentarios para consumo humano | Se notificó a la OMC el 17 de enero de 2011. En revisión del grupo técnico de las observaciones recibidas |
| Subgrupo | Situación a la fecha | Observaciones |
| Medicamentos y productos afines | Guía de buenas prácticas de manufactura de la industria farmacéutica | Por concluirse |

(continúa)

Cuadro A-3 (Conclusión)

| Subgrupo | Situación a la fecha | Observaciones |
|---|---|--|
| Insumos agropecuarios | RTCA – Requisitos para el otorgamiento de registro sanitario de medicamentos | Vigente |
| | RTCA–Productos naturales <ul style="list-style-type: none"> • Verificación de la calidad • Requisitos para el registro • BPM • Etiquetado • Procedimiento para el reconocimiento | Los RTCA de productos naturales se están finalizando este semestre |
| | RTCA–Etiquetado de plaguicidas de uso doméstico | Vigente |
| | RTCA–Productos farmacéuticos. Etiquetado de medicamentos de uso humano | Vigente |
| | RTCA de registro de ingrediente activo grado técnico, plaguicidas sintéticos formulados | En discusión |
| | RTCA para la prohibición y restricción de plaguicidas | |
| | RTCA Requisitos para el registro de fertilizantes y enmiendas de uso agrícola | Documento finalizado, pendiente de aprobación |
| RTCA 65.05.3406 registro de variedades comerciales. Requisitos de inscripción | Vigente | |
| Subgrupo | Situación a la fecha | Observaciones |
| Normalización | RTCA–Etiquetado nutricional | Se notificó a la OMC el 17 de enero de 2011. En revisión de observaciones de la consulta pública internacional |
| | Etiquetado general de los alimentos previamente envasados (preempacados) | Se notificó a la OMC el 17 de enero de 2011. En revisión de observaciones de la consulta pública internacional |
| | RTCA de etiquetados general de alimentos preenvasados | En revisión de observaciones de la consulta pública internacional |

Fuente: SIECA (Secretaría de Integración Económica Centroamericana), "La Unión Aduanera Centroamericana", febrero de 2011.



NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL

estudios y perspectivas

SEDE
SUBREGIONAL
DE LA CEPAL EN
MÉXICO

Números publicados

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

www.cepal.org/publicaciones

www.cepal.org/mexico

- 131 Retos de la Unión Aduanera en Centroamerica, Óscar Funes, LC/L.3401, LC/MEX/L.1036, octubre de 2011.
- 130 Impacto asimétrico de la crisis global sobre la industria automotriz: Canadá y México comparados. Perspectivas para el futuro, Indira Romero, LC/L.3400, LC/MEX/L.1034, octubre de 2011.
- 129 El estado actual de la integración en Centroamérica, Andrea Pellandra y Juan Alberto Fuentes, LC/L.3360, LC/MEX/L.1017, agosto de 2011.
- 128 Las instituciones microfinancieras en América Latina: factores que explican su desempeño, Rodolfo Minzer, LC/L.3341, LC/MEX/L.1012, junio de 2011.
- 127 Understanding the business cycle in Latin America: Prebisch's contributions, Esteban Pérez Caldentey y Matías Vernengo, LC/L.3333-P, LC/MEX/L.1011, N° de venta E.11.II.G.51, junio de 2011.
- 126 El desarrollo de cadenas de valor agroindustriales en Costa Rica, El Salvador y Nicaragua. El caso de estudio de la industria láctea, Guillermo Zúñiga-Arias, LC/L.3332-P, LC/MEX/L.996/Rev.1, N° de venta S.11.II.G.50, mayo de 2011.
- 125 El comercio internacional de servicios de salud en México: fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, Eduardo Portas, LC/L.3331-P, LC/MEX/L.1009, N° de venta S.11.II.G.49, mayo de 2011.
- 124 Efectos del alza del precio del petróleo en la competitividad de las exportaciones manufactureras de Centroamérica, México y la República Dominicana, Carlos Guerrero de Lizardi y Ramón Padilla Pérez, LC/L.3305, LC/MEX/L.1001/Rev.1.
- 123 Cambio climático y retos para el sector turismo de Centroamérica, Claudia Schatan, Mauricio Montiel e Indira Romero, LC/L.3275-P, LC/MEX/L.952/Rev.2, N° de venta S.10.II.G.80, 2010.
- 123 *Climate change and challenges for tourism in Central America*, Claudia Schatan, Mauricio Montiel and Indira Romero, LC/L.3275-P, LC/MEX/L.952/Rev.2, Sales Number E.10.II.G.80, 2010.
- 122 La industria cinematográfica en México y su participación en la cadena global de valor, Jorge Mario Martínez-Piva, Ramón Padilla, Claudia Schatan y Verónica Vega, LC/L.3274-P, LC/MEX/L.981, N° de venta S.10.II.G.79, 2010.
- 121 Regulación y competencia en el mercado de medicamentos: experiencias relevantes para América Latina, Elías Mizrahi Alvo, LC/L.3268-P, LC/MEX/L.945, N° de venta S.10.II.G.74, 2010

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Biblioteca de la Sede Subregional de la CEPAL en México, Presidente Masaryk No. 29 – 4 piso, C. P. 11570 México, D. F., México, Fax (52) 55-31-11-51, biblioteca.mexico@cepal.org.

Nombre:

Actividad:

Dirección:

Código postal, ciudad, país:

Tel.: Fax: E mail: