

LIBRO BLANCO

DE LA UNIÓN ADUANERA
GUATEMALA HONDURAS



UNIÓN
ADUANERA
GUATEMALA
HONDURAS
Dos países, un territorio.



CENTRO DE ESTUDIOS
PARA LA INTEGRACIÓN
ECONÓMICA

LIBRO BLANCO

Proceso de Integración Profunda Hacia el Libre Tránsito de Mercancías y de Personas Naturales entre las Repúblicas de Guatemala y Honduras

presentación

El presente documento recopila información relevante respecto al “Proceso de Integración Profunda hacia el Libre Tránsito de Mercancías y Personas Naturales entre las Repúblicas de Guatemala y Honduras” (de ahora en adelante llamado Proceso de Integración Profunda). Esta iniciativa corresponde a uno de los ejercicios más ambiciosos en la agenda de integración económica regional y se concibe como una oportunidad pionera para transitar hacia estadios de integración más profundos. La presente publicación tiene como objetivo evidenciar la importancia histórica de esta iniciativa, mediante una documentación de carácter histórica, institucional y técnica, que reúna los avances alcanzados en el proceso de construcción de este esquema de integración.

El contenido de la información presentada refleja los trabajos realizados por las diversas mesas técnicas que conforman el proceso en cuestión, siendo este conformado por los funcionarios de las Repúblicas de Guatemala, Honduras y de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA). Es importante destacar, que los trabajos realizados durante todo el proceso han contado con el apoyo de la cooperación técnica y financiera de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés) y el Banco Mundial (BM).

En línea con lo antes mencionado, el Libro Blanco es un esfuerzo por documentar el Proceso de Integración Profunda, a partir de los antecedentes legales y técnicos, considerando las negociaciones, retos y resultados que tuvieron lugar a lo largo del proyecto, desde su primera fase iniciada el 26 de junio de 2017. La sistematización de esta evidencia pretende enriquecer el desarrollo del proceso de integración económica regional y servir de referencia para nuevos esfuerzos de integración que se puedan llevar a cabo, tanto dentro como fuera de la región centroamericana.

Melvin Redondo
Secretario General

Desiree García
Directora Ejecutiva

Eduardo Espinoza
Director del Centro de Estudios para la Integración Económica (CEIE)

William García
Director de Integración Económica y Facilitación del Comercio

Myriam Castañeda
Jefa de la Unidad de Relaciones Externas y Políticas Institucionales

La elaboración del Libro Blanco contó con la colaboración de la pasante Kelany Morales y estuvo bajo la coordinación de Eduardo Espinoza, Director del Centro de Estudios para la Integración Económica. Participaron en su elaboración Ana Libertad Guzmán, Especialista Junior en Reglamentación Técnica; Carlos Ventura, Especialista en Aduanas; y Catalina Galdámez, Jefa de Investigación y Análisis del CEIE.

Se agradecen los aportes de:
Walter Miranda, Especialista en Tributos
Donaldo Picado, Especialista en Reglamentación Técnica
Ramiro Cerón, Especialista en Aranceles
Max Ventura, Especialista en Aduanas
Carlos González, Técnico en Integración Económica
Iris Anzueto, Técnica Jurídica
Néstor Salazar, Especialista en Origen de Mercancías
Haldo Somoza, Administrador de Aplicaciones
Heber Dávila, Pasante de Investigación y Análisis

Diseño gráfico y diagramación:
Bon Vivant
SIECA

Índice

Siglas y acrónimos	06
Introducción	07
Justificación	08
Antecedentes	09
Marco conceptual	12
Marco legal	14
Instancias de la Unión Aduanera	16
Desarrollo del Proceso de Integración Profunda	18
Conclusiones	38
Desafíos del Proceso de Integración Profunda	39
Conceptos y definiciones	40
Bibliografía	43

siglas y acrónimos

AP	Aduanas Periféricas
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CCUA	Comité Consultivo de la Unión Aduanera
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
COMIECO	Consejo de Ministros de Integración Económica
FAUCA	Formulario Aduanero Único Centroamericano
FES-SICA	Fondo de España - SICA
FYDUCA	Factura y Declaración Única Centroamericana
GTRO	Grupo Técnico Reglas de Origen
IE	Instancia Ejecutiva
IM	Instancia Ministerial
IT	Instancia Técnica
MAGA	Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación de Guatemala
MINECO	Ministerio de Economía de Guatemala
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional
OMC	Organización Mundial del Comercio
PFI	Puestos Fronterizos Integrados
SAT	Superintendencia de Administración Tributaria
SENASA	Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria de Honduras
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
SIECA	Secretaría de Integración Económica Centroamericana

Introducción

El presente documento facilita información relevante en el desarrollo del Proceso de Integración Profunda entre las Repúblicas de Guatemala y Honduras, cuya génesis tuvo lugar durante la visita oficial del presidente de la República de Honduras al presidente de la República de Guatemala el 3 de diciembre de 2014.

Con el fin de crear las condiciones normativas y procedimentales necesarias para la consolidación de un territorio aduanero único entre ambos países, se establecieron mesas técnicas en materia de aduanas, tributos internos, medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF), transporte aéreo, migración, aranceles y origen de las mercancías.

Los trabajos realizados han dado como fruto distintos instrumentos jurídicos a través de resoluciones y acuerdos que han servido para el establecimiento de las condiciones necesarias para la puesta en marcha de este proceso. Es importante destacar que las negociaciones realizadas han contado con la coordinación y supervisión de la autoridad máxima del proceso, conocida como la Instancia Ministerial (IM), conformada por el Ministro de Economía de Guatemala y el Secretario de Estado en el Despacho de Desarrollo Económico de Honduras.

Las rondas de negociación desarrolladas hasta el lanzamiento del Proceso de Integración Profunda en su primera fase derivaron en un total de 28 resoluciones y nueve acuerdos, base y fundamento del mismo, lo que ha permitido, entre otros avances, la creación e implementación de los Puestos Fronterizos Integrados (PFI) y el establecimiento de las Aduanas Periféricas. Es así como el 26 de junio de 2017 en las instalaciones del PFI de El Corinto, se dio el inicio oficial al nuevo Proceso de Integración Profunda entre ambos Estados Parte.

El contenido del Libro Blanco inicia con una breve justificación de la necesidad del Proceso de Integración Profunda y su correspondiente documentación, seguida por los antecedentes del proceso en cuestión con el fin de comprender el contexto histórico de las acciones emprendidas por los dos países y el marco conceptual que razona sobre algunos elementos teóricos en materia de integración económica y unión aduanera.

Posteriormente, se presenta el marco legal el que contiene un resumen de los instrumentos jurídicos que brindan amparo el Proceso de Integración Profunda así como las instancias y el marco institucional que permiten su puesta en marcha. Como sección sustantiva, se presenta además, un resumen de las etapas de implementación del Proceso de Integración Profunda dónde se indican los principales hitos y resultados del trabajo de las mesas técnicas realizado durante las rondas de negociación.



justificación

De acuerdo con Bela Balassa (1964), la integración económica se define como un proceso y una situación propia de las actividades económicas, en donde se aplican medidas que buscan abolir la discriminación entre unidades económicas pertenecientes a diferentes naciones. Las teorías de integración económica señalan la existencia de etapas o estadios de integración que se tipifican como: **i) Zona de Libre Comercio; ii) Unión Aduanera, iii) Mercado Común; iv) Unión Económica; y finalmente v) la Comunidad Económica.**

Los países miembros del Subsistema de Integración Económica forman parte de una zona de libre comercio que ha eliminado los derechos arancelarios de importación para los bienes originarios y además, ha desmantelado barreras no arancelarias para lo sustantivo de su comercio. El Proceso de Integración Profunda entre Guatemala y Honduras se encuentra en la etapa de perfeccionamiento de la Unión Aduanera la cual se define, de acuerdo al 24 del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), como “todo territorio que aplique un arancel distinto u otras reglamentaciones comerciales distintas a una parte substancial de su comercio con los demás territorios”.

El Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana tipifica que el desarrollo gradual y progresivo del proceso contempla tres etapas en general:

- 1. Promoción de la libre circulación de bienes y la facilitación del comercio**
- 2. Modernización y convergencia normativa**
- 3. Desarrollo institucional**

En este sentido, los trabajos emprendidos por Guatemala y Honduras, si bien están orientados a promover el libre tránsito de mercancías y personas naturales, toman como referencia el Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana, y por ende desarrollan instrumentos y normativa que permiten avanzar en las tres etapas indicadas. En otras palabras, el proceso que lideran estos dos países implica la aplicación de medidas de facilitación de comercio, pero también busca la convergencia de la normativa comercial que aplican ambas naciones, todo lo anterior bajo un modelo de desarrollo institucional que le brinda funcionamiento a lo dispuesto en los instrumentos jurídicos.

En este marco, el Proceso de Integración Profunda representa un hito en términos de la integración económica centroamericana por su significado en la profundización de las etapas de la integración y la puesta en marcha de un modelo de buenas prácticas en materia de facilitación del comercio y unión aduanera que buscan mejorar las condiciones para el comercio y desarrollo sostenible de ambos países. La documentación de todo este proceso es una herramienta valiosa para los hacedores de políticas y todas las personas interesadas en la integración regional, su aplicación debe servir para anotar las buenas prácticas y las lecciones aprendidas. Adicionalmente, puede ser de utilidad, como marco de referencia para futuras experiencias bien sea en la ampliación de los alcances de la actual iniciativa o en la extrapolación hacia otros contextos de la agenda de integración centroamericana.

antecedentes

La región centroamericana se ha caracterizado por mostrar diversos intentos por promover la integración regional, por ejemplo, al firmarse en 1951 la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) y posteriormente el Tratado General de Integración Económica Centroamericana de 1960 (Caldentey, 2000). Las diversas oleadas de regionalismo observadas en Centroamérica han devenido en una serie de hitos y avances que significan la evolución de un proceso regional complejo, pero con aspiraciones sustantivas en la promoción del desarrollo sostenible.

I. Antecedentes regionales

Luego de haberse firmado el Tratado General de Integración Económica Centroamericana en 1961¹, comienza una etapa encaminada a la búsqueda del desarrollo de la región y la consolidación de un modelo de integración acorde con las circunstancias de aquella época. El Tratado General sentó las bases legales para el surgimiento del Mercado Común Centroamericano (MCCA), regulando aspectos clave en materia del régimen de intercambio entre los países centroamericanos y dando paso al comienzo de una serie de negociaciones orientadas a alcanzar la integración económica regional en las décadas subsiguientes.

Las reformas en la institucionalidad de la integración encaminadas a finales de los ochenta y principios de los noventa decantó en la suscripción del Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala del 29 de octubre de 1993) el que redefinió las etapas y el marco institucional del Subsistema de Integración Económica en un contexto regionalismo abierto.

¹ Las Repúblicas de Guatemala y Honduras son firmantes del Tratado de Asociación Económica suscrito entre Guatemala, El Salvador y Honduras el 6 de febrero de 1960

El Protocolo de Guatemala establece en el artículo 6 que el avance del proceso de integración hacia la Unión Económica se realizará en apego a la voluntad de los Estados Parte, expresada según lo que dispone el artículo 52 del mismo Protocolo, referido a la toma de decisiones de los órganos del Subsistema de Integración Económica. Lo anterior significa que todos o algunos de los Estados Parte podrán progresar con la celeridad que acuerden dentro de ese proceso, de esta cuenta el artículo 15 define que:

“Los Estados Parte se comprometen a constituir una Unión Aduanera entre sus territorios, con el propósito de dar libertad de tránsito a las mercancías independientemente del origen de las mismas, previa nacionalización en alguno de los Estados Miembros de los productos procedentes de terceros países. Dicha Unión Aduanera se alcanzará de manera gradual y progresiva, sobre la base de programas que se establecerán al efecto, aprobados por consenso”.

La institucionalización de la unión aduanera centroamericana tiene al menos dos hitos relevantes después de las reformas de los noventa. El 30 de junio de 2006 se firma el Convenio de Compatibilización de los Tributos Internos Aplicables al Comercio entre los Estados Parte de la Unión Aduanera, siendo este un instrumento fundamental para todo el Proceso de Integración Profunda. En el mismo orden el 12 de diciembre de 2007, las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua suscribieron el Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana, en el que se establecen las etapas de dicho proceso en torno a 1) la promoción de la libre circulación de bienes y facilitación de comercio, 2) modernización y convergencia normativa y 3) desarrollo institucional.

II. Antecedentes específicos del Proceso de Integración Profunda

Durante la visita oficial del presidente de la República de Guatemala a la República de Honduras, los presidentes de ambos países instruyeron a los ministros responsables de la integración económica regional definir acciones que permitieran la implementación de la Unión Aduanera bilateral, en el marco del Subsistema de Integración Económica. Este mandato fue reafirmado en la Declaración de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países que conforman el Sistema de la Integración Centroamericana, en la XLIV Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Miembros del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), llevada a cabo en Placencia, Belice el 17 de diciembre de 2014.

Posteriormente, el 26 de febrero de 2015 en el contexto del Plan de la Alianza para la Prosperidad para el Triángulo Norte², los presidentes Otto Pérez Molina de Guatemala y Juan Orlando Hernández de Honduras suscribieron el “Marco General de los Trabajos para el Establecimiento de la Unión Aduanera entre la República de Guatemala y la República de Honduras” el cual delimitó las etapas del Proceso de Integración Profunda, desde su implementación hasta el perfeccionamiento para lograr el libre tránsito de personas naturales y mercancías.

El 10 de abril de 2015, en la Ciudad de Panamá, Panamá se suscribió el Protocolo Habilitante para el Proceso de Integración Profunda hacia el Libre Tránsito de Mercancías y de Personas Naturales entre las Repúblicas de Guatemala y Honduras. En el mismo se determinaron aquellas mercancías que gozan de libre circulación, así como las excepciones correspondientes, estableciéndose además el funcionamiento del Fondo Estructural y de Inversiones, así como la posibilidad de adhesión de otros miembros centroamericanos.

2 El mismo busca “promover el bienestar humano en la región, mejorar el clima de trabajo y de negocios, garantizar gobiernos más efectivos, generar más empleos, reducir la pobreza, mejorar la calidad de los servicios y ampliar las oportunidades para todos aquellos en la búsqueda de una mejor calidad de vida de los habitantes de los Estados miembros”. Para más información consultar página oficial de SIECA, sección de Unión Aduanera.

En lo sucesivo, tomando las bases legales previamente establecidas, se realizaron 21 rondas de negociación de manera previa al lanzamiento del proceso el 26 de junio de 2017, en dichos espacios se trabajaron aquellos temas relevantes para la implementación del Proceso de Integración Profunda. Lo anterior, gracias a la colaboración de las diferentes instancias involucradas, comenzando desde la Instancia Técnica a través del diálogo y búsqueda de mecanismos en las diferentes Mesas de trabajo hasta la instancia Ejecutiva y Ministerial, cuya función fue oficializar y poner en práctica lo acordado con anterioridad.

El 26 de junio de 2017, los trabajos realizados concluyeron con el lanzamiento de la primera fase del Proceso de Integración Profunda hacia el Libre Tránsito de Mercancías y de Personas Naturales entre las Repúblicas de Guatemala y Honduras, lo que representa un hito histórico en el marco de la integración económica centroamericana y el avance en la consolidación de la unión aduanera. Los presidentes de ambos países, Jimmy Morales de Guatemala y Juan Orlando Hernández de Honduras, participaron en el acto inicial.

Finalmente, es importante mencionar que el Protocolo Habilitante en su artículo 18 establece la posibilidad de adhesión de los demás Estados Parte del Tratado General de Integración Económica Centroamericana y sus Protocolos. Esto permitió que, posterior al lanzamiento de la primera fase del Proceso de Integración Profunda, la República de El Salvador y la República de Nicaragua comenzaran a tener el papel de observadores en las siguientes rondas de negociación.



Acto de lanzamiento del Proceso de Integración Profunda entre Guatemala y Honduras



El Protocolo Habilitante entró en vigencia en Mayo de 2016 al ser depositado en el SICA, por lo que la ronda I a la VIII fueron celebradas previo a la vigencia de dicho documento.

marco conceptual

Las primeras construcciones teóricas sobre el análisis de las uniones aduaneras fueron desarrolladas por Viner (1950), inscrito en el bagaje teórico clásico del comercio internacional, sostiene que el concepto de unión aduanera implica el libre comercio irrestricto entre los países (dos o más) que conforman la unión y un arancel externo común con el resto del mundo. En este paradigma, la integración económica se analizó como un proceso estático, donde el desarrollo analítico de los efectos de las uniones aduaneras se centró en el ámbito de la producción a corto plazo, sin considerar los efectos a largo plazo de la implementación de estos procesos.

Incluso desde esta visión, la implementación de una unión aduanera no necesariamente genera beneficios sobre el bienestar de los países si el desplazamiento de las fuentes de abastecimiento se realiza hacia fuentes de costos mayores entre los miembros de la unión y restringiendo las posibilidades de comercio con terceros por la política arancelaria. Más bien, desde esta perspectiva, las naciones se ven motivadas a integrarse económicamente si los efectos de dicha integración representan más ganancias que pérdidas, es decir más creación de comercio (menores precios relativos) que desviación (costos mayores).

Este paradigma ha sido ampliamente debatido por diversos autores por la limitación de los supuestos económicos en los que basa su conceptualización. En consecuencia, varios estudios han rechazado la teoría estándar de la unión aduanera al igual que los efectos propuestos por Viner (1950), en cuanto a la creación de comercio así como el análisis del desvío de comercio; incluso los estudios de Meier (1960), Abdel Jaber (1971) y Andic y Dosser (1971) evidencian que el análisis de Viner de la integración económica tiene una relevancia limitada para el caso de países en desarrollo.

Para estos países la ampliación del área económica, a partir de un esquema de unión aduanera, posibilita la generación de economías de escala apoyadas en la dotación nacional de recursos productivos. Más aún, la complementariedad comercial existente entre este tipo de países, crea condiciones para una eficiente división del trabajo entre los países miembros de la unión y los vínculos establecidos mediante esa especialización interindustrial son más sólidos, como será más eficiente la asignación de recursos (Guerra-Borges, 1991).

Por tanto, las teorías de integración en los países en desarrollo deben analizar los procesos de integración desde un enfoque dinámico considerando no sólo efectos en producción y consumo, sino también los efectos en empleo, productividad e ingreso; es decir, definirse como instrumentos de desarrollo y de inserción a la economía internacional (Jaber, 1971).

Pasada la década de los ochentas, la conceptualización de regionalismo que imperó a mitad del siglo XX, se reconfiguró al nuevo contexto económico mundial, caracterizado por un auge de los principios de libre mercado y libre comercio. De esta misma forma, lo hicieron los procesos de integración económica existentes en América Latina, como es el caso del proceso de integración económica centroamericana relanzado con la firma del Protocolo de Guatemala en 1993.

La nueva visión de regionalismo abierto como lo denomina Di Filippo (1998) conceptualiza a los procesos de unión aduanera como aquellos que otorgan un preferencialismo para la creación de comercio entre los miembros del acuerdo, sin incrementar las barreras preexistentes respecto al resto de países del mundo. Por ende, y siguiendo a Jardel y Barraza (1998), el concepto de unión aduanera no se traduce en un modelo único, sino que abarca diferentes niveles de compromisos que coinciden con distintos niveles de flexibilidad.

El artículo 24 del GATT (OMC, 1994), define la unión aduanera como la substitución de dos o más territorios aduaneros por un territorio aduanero único, de manera que los derechos de aduana y demás reglamentaciones comerciales restrictivas sean eliminados con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales entre los miembros de la unión y que estos apliquen al comercio con los territorios no pertenecientes a la unión, derechos de aduana y reglamentaciones que en substancia sean idénticos.

Como se demostrará más adelante, el proceso de integración profunda entre Guatemala y Honduras materializa un modelo de unión aduanera *ad hoc* a países en desarrollo y con altos niveles de armonización normativa y, a su vez, cumple con lo establecido por la Organización Mundial del Comercio (OMC) en el espacio multilateral. En este sentido, el proceso emprendido por Guatemala y Honduras se traza en función de promocionar el desarrollo institucional así como modernizar y promover la convergencia normativa a través del establecimiento de la Factura y Declaración Única Centroamericana (FYDUCA); la creación y puesta en marcha de los PFI y Aduanas Periféricas; la armonización de MSF; y la modernización de la infraestructura tecnológica en los puestos fronterizos con nuevas herramientas para la automatización de procesos en la gestión aduanera.

Este proceso puede clasificarse como una expresión de regionalismo abierto -compatible con las normas de la OMC-, horizontal -del tipo sur-sur- y simétrico -por el carácter recíproco de las preferencias concedidas (Di Filippo, 1998). Asimismo, se le denomina un proceso de integración profunda, ya que concilia diferentes prácticas nacionales con reglas comunes y mecanismos supranacionales de implementación, lo que a su vez es un precedente para la región, con miras a la integración de los demás países centroamericanos que desde 1960 -con la suscripción del Tratado General de Integración Económica Centroamericana- han trabajado en función de este objetivo (Lawrence, 1997).

En lo que respecta a los esfuerzos de armonización de un arancel externo común, el Protocolo Habilitante del Proceso de Integración Profunda entre las Repúblicas de Guatemala y Honduras estableció de forma temporal exceptuar de la libre circulación a las mercancías con arancel externo diferenciado, lo que corrige cualquier nivel de desgravación arancelaria que tengan los acuerdos comerciales firmados unilateralmente por los Estados Parte. De esta forma, se exceptúan mercancías de la libre circulación si por razones antes mencionadas, provengan de un país suscriptor del acuerdo comercial.

Por tanto, las medidas así como los resultados que se estiman obtener de dicho proceso deben ser vistos desde una perspectiva de largo plazo contextualizada en países en desarrollo con apertura comercial, siendo a su vez un proyecto en construcción que cumple con los lineamientos jurídicos establecidos en el Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana y al Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Adunara Centroamericana.

marco legal

El Proceso de Integración Profunda hacia el Libre Tránsito de Mercancías y de Personas Naturales entre Guatemala y Honduras fue concebida en el marco de los instrumentos jurídicos de la Integración Económica Centroamericana, por lo que su funcionamiento e institucionalidad se ha desarrollado al amparo de su marco legal³.

Adicionalmente, el Proceso de Integración Profunda cuenta con tratados internacionales propios pero vinculados y subordinados a los instrumentos jurídicos principales del Subsistema de Integración Económica.

De forma más específica, el modelo de unión aduanera previsto en la Integración Profunda, se fundamenta en el Protocolo de Guatemala, el Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana y el Convenio de Compatibilización de los Tributos Internos Aplicables al Comercio entre los Estados Partes de la Unión Aduanera Centroamericana.

Dentro del Proceso de Integración Profunda se han creado órganos regionales intergubernamentales con potestades reglamentarias (al igual que en el Subsistema de Integración Económica). Por tanto, los tratados son complementados por actos administrativos de dichos foros regionales, formando así parte del acervo comunitario.

En síntesis, el marco legal del Proceso de Integración Profunda está conformado no sólo por tratados internacionales, sino que también por las decisiones que adopten estos órganos.

³ Ordinal Décimo Tercero del Protocolo Habilitante y el párrafo 3 del Marco General de los Trabajos para el Establecimiento de la Unión Aduanera entre la República de Guatemala y la República de Honduras

Clasificación del Marco Legal de la Integración Profunda

1. Derecho Primario

- **Tratado General de Integración Económica**
- **Protocolo de Guatemala**
- **Protocolo de Tegucigalpa**

2. Derecho Complementario

- **Convenio de Compatibilización**
- **Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana**
- **Protocolo Habilitante**

3. Derecho Derivado

- **Actos Administrativos de la IM o Instancia Ejecutiva**
- **Resoluciones, Reglamentos, Acuerdos y Resoluciones**

Marco Legal de la Integración Profunda

Año	Instrumento Jurídico	Descripción
1960	Tratado de Integración Económica Centroamericana	• Establece el MCCA, mediante el perfeccionamiento de una zona de libre comercio y el compromiso de conformar una unión aduanera • Establece el FAUCA, el régimen de origen y el libre tránsito de mercancías • Crea la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, hoy conocida como la SIECA
1993	El Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana, conocido como Protocolo de Guatemala	• Crea el Subsistema de Integración Económica • Establece los diferentes estados de la integración económica, entre ellos la Unión Aduanera Centroamericana • Crea los órganos e instituciones del Subsistema Económico, regulando sus atribuciones y teniendo como objetivo básico el desarrollo económico y social equitativo y sostenible de los países que lo conforman
2006	Convenio de Compatibilización de los Tributos Internos Aplicables al Comercio entre los Estados Partes de la Unión Aduanera Centroamericana	• Crea los dos nuevos hechos generadores de adquisición y transferencia (en sustitución de importación y exportación) • Base legal de la FYDUCA, su emisión y transmisión
2007	Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana	Establece tres etapas de Unión Aduanera: • Libre circulación y facilitación del comercio • Convergencia Normativa • Desarrollo Institucional
2015	Protocolo Habilitante para el Proceso de Integración Profunda hacia el Libre Tránsito de Mercancías y de Personas Naturales entre Guatemala y Honduras	• Marco jurídico que permite de forma gradual y progresiva establecer una unión aduanera y alcanzar el libre tránsito de personas naturales • Determina las excepciones a la libre circulación de mercancías y su administración • Crea la Institucionalidad del proceso • Crea el Comité Consultivo de la Unión Aduanera (CCUA) • Establece el Fondo Estructural y de Inversiones • Habilita la posibilidad de adhesión a los demás miembros del Subsistema Económico
2017	Resolución IM-UA No. 17-2017	• Aprueba el Reglamento para el Funcionamiento de la Integración Profunda hacia el Libre Tránsito de Mercancías y de Personas Naturales entre las Repúblicas de Guatemala y Honduras

Instancias de la Unión Aduanera

El Marco General de los Trabajos para la Unión Aduanera entre Guatemala y Honduras, establece que esta Unión estará conformada por las siguientes instancias y comités:

Instancia Ministerial Conformada por el Ministro de Economía de Guatemala y el Secretario en el Despacho de Estado de Desarrollo Económico de Honduras. Es la responsable de la conducción del proceso de establecimiento de los trabajos para la unión aduanera entre Guatemala y Honduras; y es considerada la máxima autoridad en relación a la toma de decisiones que le competen, dado que aprueba de conformidad con lo previsto en el artículo 55 del Protocolo de Guatemala, *mutatis mutandis*, el Plan de Implementación de la Unión Aduanera entre Guatemala y Honduras.

Instancia Ejecutiva Conformada por los Viceministros encargados de la Integración Económica, es la instancia responsable de dirigir los trabajos de la Instancia Técnica y de presentar la propuesta del Plan de Implementación de la Unión Aduanera entre Guatemala y Honduras a la IM.

Instancia Técnica Conformada por los directores de Integración Económica, directores de Aduanas, directores de Administración y Negociación de Tratados y los directores de los Servicios Sanitarios y Fitosanitarios de ambos países. Es la responsable del desarrollo técnico de la propuesta del Plan de Implementación de la Unión Aduanera entre Guatemala y Honduras. Se encarga de preparar las propuestas de medidas y acciones necesarias para alcanzar los objetivos planteados para el Proceso de Integración Profunda. Las instancias técnicas pueden, previa aprobación de la Instancia Ejecutiva, crear sub-grupos de trabajo según se requiera.

SIECA Es el órgano técnico administrativo del Subsistema de Integración Económica y actúa como Secretaría Técnica del Consejo de Ministros. Su función principal es brindar apoyo técnico y administrativo al proceso de integración económica, velar por la correcta aplicación de los instrumentos jurídicos y ejercer su capacidad de propuesta en los temas que son de su competencia. Conjuntamente con las Instancias Técnicas, la SIECA consolidó la propuesta de Plan de Implementación de la Unión Aduanera de conformidad a los resultados de los trabajos de la Instancia Técnica y se encarga de preparar los Informes correspondientes a las reuniones en todas las Instancias como parte de su acompañamiento al proceso.

Comité Consultivo de la Unión Aduanera (CCUA) Encargado de ser el órgano asesor del proceso de integración según lo establecido en el Protocolo Habilitante y en armonía con el artículo 49 del Protocolo de Guatemala. Entre sus funciones se encuentran la evaluación de consultas de la IM, emisión de opiniones con respecto al Proceso de Integración Profunda bien sea en términos de formular recomendaciones, conciliar intereses de los sectores y realizar consultas previas a la aprobación de reglamentos en materia de comercio. El CCUA se conforma por representantes del sector privado organizado, tales como las cámaras y asociaciones empresariales de Guatemala y Honduras, de conformidad con la Resolución 04-2016 de la IM.



El aporte de la cooperación internacional al Proceso de Integración Profunda

El Proceso de Integración Profunda demandó la conjugación de esfuerzos a nivel nacional por los Estados Parte junto con el apoyo de entidades clave que aportaron recursos de cooperación internacional para la puesta en marcha de los trabajos requeridos en las diversas etapas del proceso. De esta cuenta en el mes de abril de 2015, la SIECA organizó una mesa de cooperantes en el marco del Proceso de Integración Profunda entre Guatemala y Honduras con el objetivo de identificar y presentar las necesidades de financiamiento a corto, mediano y largo plazo.

De los cooperantes internacionales presentes de la mesa, el Fondo España-SICA formuló y aprobó el “Programa de Apoyo al Proceso de Integración Económica Centroamericana” como un componente dentro del Programa de Apoyo al Acceso de la MIPYME al Mercado Regional Fase II. Este componente dentro del Programa fue aprobado el 16 de julio de 2015 con un monto de USD 99,500 para ser ejecutado por la SIECA en 2016.

Institución/cooperante	Resultados obtenidos	Período	Monto ejecutado
Fondo España-SICA	- Material informativo sobre el proceso elaborado, impreso y distribuido entre ambos países - Cuatro talleres de divulgación y sensibilización sobre el proceso llevados a cabo en Tegucigalpa, San Pedro Sula, Ciudad de Guatemala y Quetzaltenango con una participación de 140 personas (91 hombres y 49 mujeres) - Diseño e instalación de señalización en el paso fronterizo integrado de Agua Caliente - Apoyo en el desarrollo de la plataforma tecnológica comunitaria que soporta los servicios de la FYDUCA	Enero – diciembre de 2016	USD 96,517.98

BCIE

- Tres puestos intrafronterizos (infraestructura y equipamiento) establecidos y operando a través de Centros de Control y Casetas de Facilitación físicamente readecuadas, amuebladas y tecnológicamente equipadas
- Diseño e instalación de señalización adecuada a los Puesto Fronterizos Integrados de Corinto y El Florido, así como señalización interna en los 10 puestos periféricos
- 10 puestos periféricos establecidos a través de readecuaciones físicas, amuebladas y tecnológicamente equipadas
- Desarrollo de la plataforma digital comunitaria para el funcionamiento electrónico de la FYDUCA
- 67 eventos de capacitación al sector público y privado

Octubre 2016 –
septiembre de 2018 USD 1,464,167.19

USD 1,560,685.17

Asimismo, el 18 de noviembre de 2015, la IM remitió una solicitud al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) para contar con el apoyo financiero de esa institución para la implementación de las aduanas periféricas, puntos de control integrado y los puestos de facilitación. Así, el 12 de septiembre de 2016 se firmó el Contrato

de Cooperación Financiera no Reembolsable entre la SIECA y el BCIE por un monto de USD 1.5 millones para financiar las actividades del Proceso de Integración Profunda incorporando los recursos al Fondo Estructural y de Inversión entre Guatemala y Honduras establecido en el Protocolo Habilitante.

Desarrollo del Proceso de Integración Profunda

Durante la visita oficial del presidente de la República de Guatemala a la República de Honduras en diciembre del 2014, se estableció un grupo de trabajo entre ambos países cuyo objetivo era desarrollar el proceso de integración aduanera en los Puestos Fronterizos de Agua Caliente y El Florido, habilitando así los servicios aduaneros y fiscales que

permitan establecer en los mismos rutas fiscales que cumplan con las mejores prácticas y normas con el fin de prestar servicios con altos estándares de seguridad, agilidad y transparencia en ambos países.

Considerando lo anterior, se iniciaron los trabajos de manera bilateral en dichos puestos fronterizos, implementando un modelo de funcionamiento como PFI; posteriormente se habilitó de la misma manera el puesto fronterizo de Corinto. Para continuar con los esfuerzos realizados por ambos países de mejorar y cumplir con el desarrollo del Plan de Implementación de la Unión Aduanera, se realizaron rondas de negociación de las Instancias Ministerial, Ejecutiva y Técnica.

El desarrollo de dicho trabajo, se ajusta a lo dispuesto en el Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana y las Hojas de Ruta creadas para determinar los resultados esperados durante el proceso de las rondas de negociación. Como se podrá ver en el siguiente apartado, se identifican diferentes tipos de resultados de acuerdo con la mesa técnica.

El modelo propuesto por ambos países se centra en un modelo de PFI el cual contiene un centro de facilitación del comercio y Centro de Control, en donde se encuentran funcionarios de ambos Estados en una sola instalación física.

Dentro del centro de facilitación del comercio se concentran los procedimientos integrados para el tránsito de personas naturales y mercancías comunitarias con libre circulación mediante el uso de la FYDUCA, la Declaración de Tránsito Comunitario (DUT-C) o el Documento Único Administrativo (DUA) pagado en las Aduanas Periféricas de la Unión Aduanera.

El Centro de Control es la zona donde se ejercen funciones de control integrado para personas naturales y mercancías exceptuadas de la libre circulación (DUA, FAUCA, DUT) y de forma excepcional ejercen las funciones de la emisión de la FYDUCA de oficio para documentar las mercancías con libre circulación que trasladan agentes económicos no contribuyentes del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y del Impuesto Sobre Ventas (ISV).

Para lograr lo anterior se requirió de un plan de señalización, adecuación de instalaciones y equipamiento de los PFI, así como la definición de las Aduanas Periféricas. De la misma manera, el trabajo de las mesas técnicas tuvo como uno de sus principales resultados la elaboración del Reglamento para el Funcionamiento de la Integración Profunda Hacia Libre Tránsito de Mercancías y Personas Naturales entre las Repúblicas de Guatemala y Honduras.

RESULTADOS DE LOS TRABAJOS DE LAS MESAS TÉCNICAS

Durante las rondas se llevaron a cabo negociaciones entre los representantes de la Instancia Técnica de cada uno de los Estados Parte para poder articular aquellas acciones necesarias para la implementación y perfeccionamiento del Proceso de Integración Profunda. El objetivo de las mesas técnicas fue el de facilitar el diálogo y establecer acuerdos necesarios para encaminar las directrices emanadas de la IM.



Mesa técnica de Aduanas en el proceso de negociación.

1. Tributos Internos

Objetivo

El objetivo principal de la mesa es viabilizar la libre circulación de mercancías, estableciendo los procedimientos y normativas para su control, tomando como base el Convenio de Compatibilización de los Tributos Internos, las leyes tributarias de cada Estado Parte y las Resoluciones de la IM.

Actividades

Esta mesa se caracteriza por la búsqueda y perfeccionamiento de mecanismos que simplifiquen el tratamiento y control de mercancías con libre circulación que se comercialicen entre agentes económicos al interior del territorio aduanero único. Las experiencias en materia de libre circulación de mercancías bajo el esquema de unión aduanera no son frecuentes en los países en desarrollo, de esta cuenta el Proceso de Integración Profunda entre Guatemala y Honduras es pionero a nivel de América Latina y el Caribe.

Para poder realizar de manera coherente las actividades necesarias y poner en práctica el Convenio de Compatibilización de los Tributos Internos, se estableció una hoja de ruta que incluyó acciones propias del área tributos internos y acciones transversales como el componente de desarrollo informático, infraestructura y equipamiento.

La operativización de la FYDUCA fue uno de los entregables más determinantes en donde colaboró esta mesa técnica. Durante el proceso se esperaba establecer en las primeras rondas la definición del formato, llenado y transmisión bajo un esquema armonizado para su implementación. En congruencia con esto se programó el análisis de la normativa jurídica interna de ambos Estados para determinar modificaciones y procedimientos en común, entre otras áreas relevantes al proceso.

En relación con el marco legal, existieron desafíos iniciales como la ausencia de un antecedente jurídico que sirviera como referencia, sin embargo, gracias a la voluntad y al trabajo de los miembros de las administraciones tributarias se realizó una revisión exhaustiva de las normativas tributarias y disposiciones, logrando poner en práctica y viabilizar la operatividad del conjunto de normas contenidas en el Convenio de Compatibilización de los Tributos Internos.

Una de las decisiones más importante tomadas por las administraciones tributarias fue la definición del proceso de transmisión de la FYDUCA mediante un nodo central, para ello se creó la Plataforma Informática Comunitaria (PIC), definiendo su naturaleza y alcance en el Reglamento de Funcionamiento.

La mesa elaboró un conjunto de normas y procedimientos relacionados a los tributos internos incorporados en el Reglamento de Funcionamiento, específicamente en el cuerpo y en el apéndice 3 de dicho instrumento.

FYDUCA

La FYDUCA es un documento legal y uniforme consignado en el Convenio de Compatibilización de los Tributos Internos y cuya función es servir como factura y declaración para documentar las mercancías que gozan de la libre circulación comercializadas al interior del territorio aduanero único, en el marco el Proceso de Integración Profunda existente.

Entre las nuevas funciones operativas, se definió el tipo de documento que los contribuyentes podrían utilizar para documentar las mercancías con libre circulación, el formato y la plataforma tecnológica que sería necesaria para el manejo de las operaciones.

Desde 2005 el Convenio de Compatibilización de los Tributos Internos proponía un formato para la FYDUCA, sin embargo, más adelante la mesa tomó la decisión de crear un nuevo formato que respondiera a dos principios: brindarle la facilitación al contribuyente y asegurar el debido control tributario. El diseño de la FYDUCA incorpora el llenado electrónico del documento y coadyuva en la automatización de procesos a través de lectores *quick response* (QR, por sus siglas en inglés).

En cuanto a plataformas tecnológicas se realizó un diagnóstico del sistema tributario de ambos países para determinar las asimetrías tecnológicas de las administraciones tributarias con la finalidad de tomar medidas anticipadas para el desarrollo del esquema de la FYDUCA.

Gracias al nuevo formato de la FYDUCA se han logrado implementar tres verificaciones electrónicas anticipadas que han facilitado el proceso, dichas verificaciones están relacionadas al cumplimiento de los requisitos MSF, para lo cual los contribuyentes tienen que elaborar electrónicamente la Notificación MSF (sustituye los certificados, licencias y permisos), pre chequeo migratorio para los pilotos y conductores de medios de transporte que trasladen mercancías documentadas con la FYDUCA, así como confirmar los códigos de exoneración, cuando el adquirente (antes importador) goce de un beneficio fiscal.

Modelo 2005

Modelo actual

Documentos, manuales y estudios

Con el fin de mejorar el entendimiento respecto a temas de la mesa, se realizó un estudio sobre la aplicación del Convenio de Compatibilización así como una propuesta para el proceso de emisión, transmisión, validación, determinación, confirmación, liquidación y pago de la FYDUCA en el Proceso de Integración Profunda. Este estudio le permitió a las administraciones tributarias velar por la correcta aplicación de sus correspondientes leyes y normativas.

Durante todo el proceso se elaboraron diferentes propuestas en calidad de borrador para el formulario base de llenado de la FYDUCA, lo anterior con el fin de perfeccionar el instrumento de acuerdo con el uso tanto para las administraciones tributarias como para el usuario en general, ya que ambos se benefician de formularios claros y entendibles.

Informática y Planes de Contingencia

Para la automatización de procesos es determinante contar con sistemas informáticos compatibles con el esquema de transmisión de la FYDUCA y su trazabilidad, validaciones y confirmaciones por parte de las Administraciones Tributarias, así como las verificaciones electrónicas de las Notificaciones MSF, pre chequeo migratorio y las exoneraciones.

La mesa trabajó en dos planes de contingencia que fueron creados en caso de un imprevisto por caídas de energía eléctrica o internet en los centros de facilitación del comercio ubicados en los PFI. El primero consiste en una verificación electrónica *offline* de la FYDUCA que pase por los centros de facilitación y el segundo se basa en una comunicación con la oficina de la administración tributaria más cercana a frontera, empleando radio o teléfono para comprobar el pago de la FYDUCA. Ambos planes están por ponerse en práctica y por ello, la mesa trabajó en función de alistar los desarrollos informáticos pertinentes.

Al momento del lanzamiento de la primera fase del Proceso de Integración Profunda se identificaron oportunidades de mejora con el fin de facilitar y perfeccionar el esquema de llenado, la transmisión electrónica de la FYDUCA y los demás procesos informáticos vinculados con ello. Este proceso de perfeccionamiento continuo permite disminuir y

corregir los errores que puedan surgir al momento de la implementación de cada fase, basado en las experiencias reales de los usuarios.

Por otro lado, la mesa también ha participado directamente en la ejecución del Plan de Capacitación financiado con el BCIE, en donde se dio acompañamiento y orientación a los agentes económicos y autoridades competentes. Al 31 de marzo de 2018 se realizaron 64 eventos de capacitación de los cuales 27 fueron a empresas, agentes aduaneros y transportistas; y 37 a las autoridades competentes e instituciones involucradas en el proceso. Gracias a estas actividades se fortalecieron capacidades técnicas a aproximadamente a 2,161 personas.

Es importante para la mesa seguir avanzando en la tecnificación de los centro de facilitación del comercio, mediante lectores automáticos, así como continuar con la asistencia técnica en materia de desarrollo informático, ya que el diseño del Plan de Contingencia fue aprobado por las administraciones tributarias y luego de la ronda 21, se acordó trabajar en el cronograma y ejecución del mismo.

Transferencias bilaterales entre Guatemala y Honduras
Enero – julio de 2018

Transferencias 2018 FYDUCA	Guatemala		Honduras		Total	
	FYDUCA	Transferencia USD	FYDUCA	Transferencia USD	FYDUCA	Transferencia USD
Enero	86	619,310.7	5	111,861.7	91	731,172.3
Febrero	121	959,714.4	76	177,157.7	197	1,136,872.0
Marzo	3,045	25,038,740.0	833	3,940,697.5	3,878	28,979,437.5
Abril	3,605	28,701,707.2	1,074	5,641,610.0	4,679	34,343,317.3
Mayo	3,907	30,792,677.1	1,134	5,208,259.7	5,041	36,000,936.8
Junio	3,551	28,713,791.4	999	4,628,475.3	4,550	33,342,266.7
Julio	3,552	30,657,303.2	1,041	5,009,836.6	4,593	35,667,139.8
Total	17,867	145,483,244.0	5,162	24,717,898.5	23,029	170,201,142.4

Fuente: Centro de Estudios para la Integración Económica (SIECA) con datos de la FYDUCA.

Resultados más importantes relacionadas con la Mesa Técnica de Tributos Internos	
Fecha	Acuerdo
27 de enero de 2017	Resolución IM-UA No. 11-2017, Aprobación formato FYDUCA
16 de junio de 2017	Resolución IM-UA No. 22-2017, Directriz para el cálculo del valor de transporte y seguro en la FYDUCA. Se establece el cálculo de los valores de transporte y seguro que debe formar parte de la transacción en las operaciones de transferencias y adquisiciones de mercancías comunitarias con libre circulación documentadas con FYDUCA

2. Aduanas

Objetivo

El objetivo principal de esta mesa técnica es homologar procedimientos y requisitos para las operaciones aduaneras bajo el nuevo modelo de Integración Profunda, establecidos a través de la legislación interna de cada uno de los Estados Parte, normativa regional y las Resoluciones de la IM.

Actividades

El grupo técnico de Aduanas ha trabajado principalmente en hacer más ágiles las operaciones aduaneras, consensuar y homologar las mismas, adecuar la infraestructura, capacitar al personal, y perfeccionar los sistemas informáticos. Asimismo, se creó el modelo para importaciones.

De conformidad con la Resolución IM UA No. 06-2016 se han establecido tres PFI y 10 Aduanas Periféricas (cinco por cada país) lo que corresponde al modelo de gestión fronteriza implementado en el marco de la unificación de los territorios aduaneros.

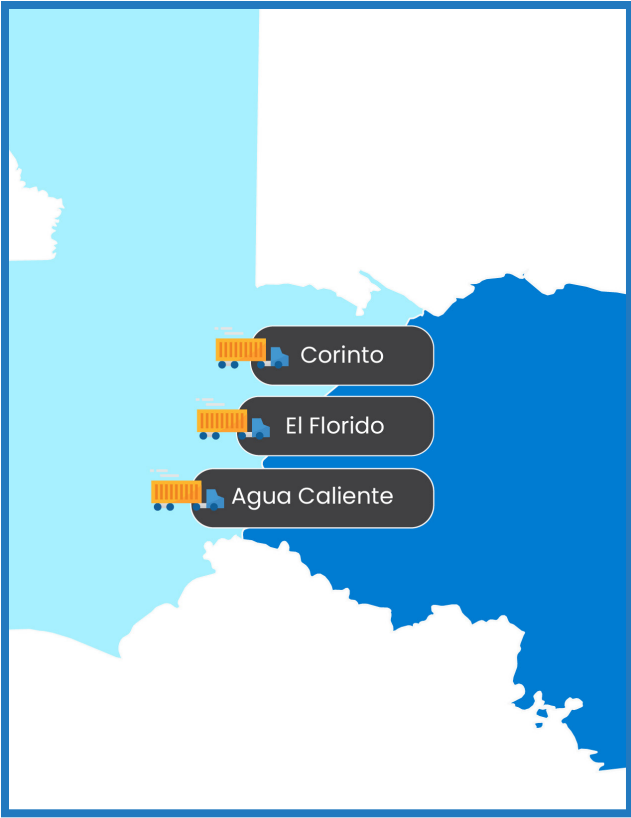


Puestos Fronterizos Integrados

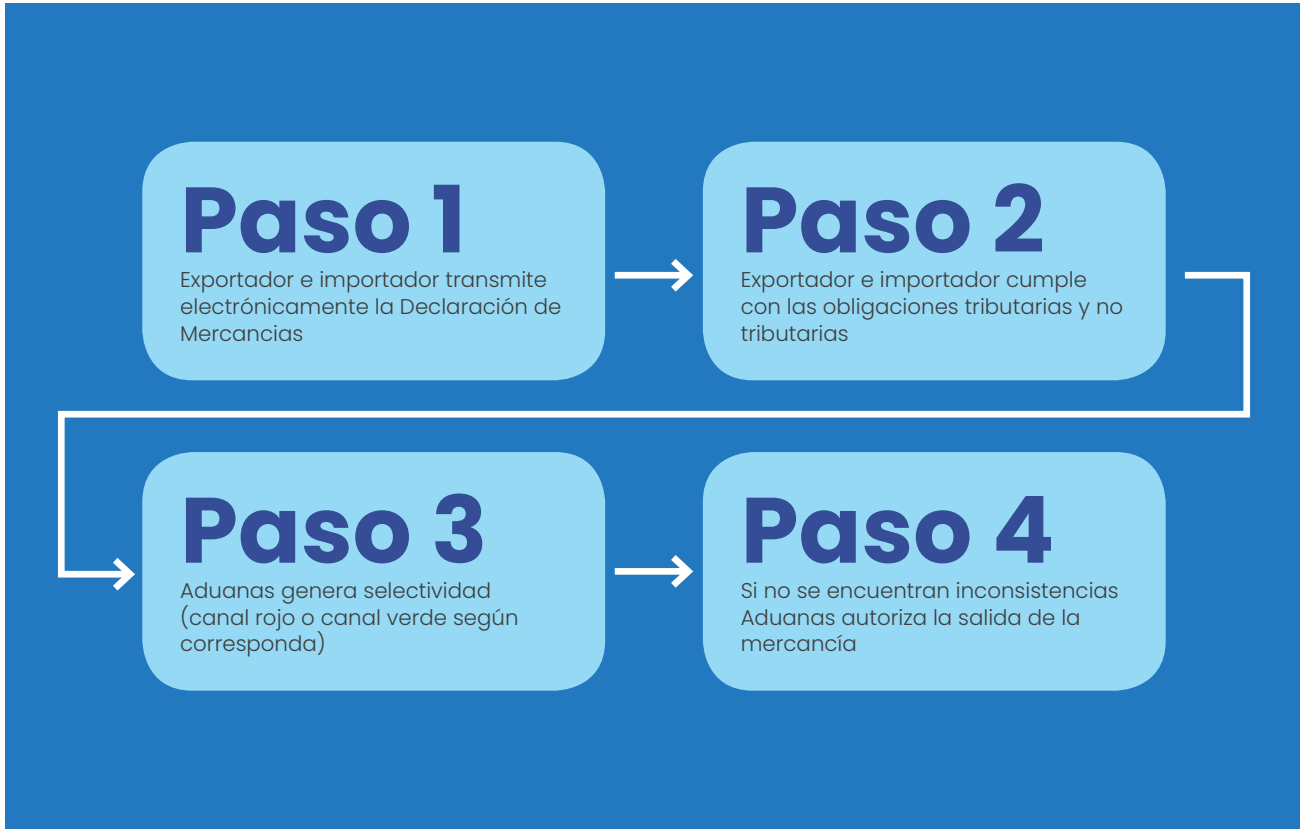
De conformidad a la Resolución IM No. 06-2016, se designaron los PFI siguientes: Corinto, El Florido y Agua Caliente. Cada uno cuenta con un centro de facilitación del comercio, que en el ámbito aduanero atiende el tránsito de mercancías amparados en la DUT-C y las DUA pagadas en las Aduanas Periféricas.

Adicionalmente los PFI incorporan la figura de los Centros de Control, en donde se realizan operaciones de mercancías exceptuadas de la libre circulación, inicios y cierres de tránsito, y operaciones bajo regímenes aduaneros temporales.

El hecho que una mercancía se encuentre exceptuada de la libre circulación implica que estas deberán comercializarse y documentarse a través de los procedimientos aduaneros tradicionales, debiendo realizar su gestión en las oficinas del Centro de Control de los PFI y atendiendo el procedimiento general siguiente:



Procedimiento en los Centros de Control de los PFI



Cabe mencionar que para esta mesa fue importante considerar las Resoluciones 09-2017, 19-2017, 21-2017, y 24-2017 relacionadas a las mercancías exceptuadas.

Las mismas continuarán con un tratamiento aduanero tradicional y los controles en el comercio.



PFI de Corinto

Aduanas Periféricas

La IM emitió la Resolución UA No. 18-2017, de fecha 16 de junio de 2017, en la que se designaron 10 aduanas periféricas: Tecún Umán, Puerto Barrios, Santo Tomás de Castilla, Puerto Quetzal y El Carmen de la República de Guatemala; y a las aduanas de Puerto Cortés, La Mesa (terrestre), La Fraternidad, El Amatillo y Guasaule de la República de Honduras. La entrada en vigor de las Aduanas Periféricas, de conformidad a la Resolución No. 33-2017, fue el 01 de marzo de 2018. En las pasadas rondas se realizaron los trabajos necesarios para el equipamiento y adecuación de la infraestructura necesaria para recibir a los funcionarios aduaneros de ambos Estados Parte.

El funcionamiento de las Aduanas Periféricas se realiza bajo un esquema de trabajo diferente puesto que la delegación aduanera del país donde se encuentra la aduana periférica apoya las labores solicitadas por las autoridades de los Estados Parte respectivamente, promoviendo así mayor agilidad en cuanto a la gestión de las operaciones aduaneras. La correcta operativización de estos procesos devino en la necesidad de reforzar las unidades con personal de las autoridades competentes.

Una de las ventajas más grandes que tienen los procesos antes mencionados, es la posibilidad de dar un trato especial a las mercancías que van con destino al otro Estado Parte dentro del territorio aduanero único. Este beneficio se refleja en la

oportunidad de transitar a través de los Centros de Facilitación del Comercio de los PFI, en el que el agente económico acorta los tiempos y trámites.

Informática y Plan de Contingencia

Las autoridades de ambos países consideraron que era fundamental evolucionar la plataforma de soporte al comercio a través de un sistema electrónico, moderno y eficaz que favoreciera el ambiente de negocios y crecimiento económico de la región.

Por ende, se identificaron actividades para el avance informático de ambos países y de la SIECA, determinando la necesidad de nuevos desarrollos para la implementación de la DUT-C y el registro de declaraciones respectivas al tema aduanero. Ante este requerimiento, con ayuda de la cooperación internacional, se brindó apoyo técnico a los Estados Parte del proceso, lo que permitió la realización de los desarrollos informáticos. Es importante mencionar que se estableció un mecanismo para compartir datos de manera electrónica entre los sistemas de aduanas de ambos países.

Complementario a esto, se capacitó al personal y se instruyó a los funcionarios respecto a las operaciones aduaneras que se desarrollaron, identificando así las necesidades en cuanto a infraestructura y equipamiento de PFI y Aduanas Periféricas.

En cuanto al Plan de Contingencia, se ha avanzado en la elaboración de un documento que contenga los procedimientos aduaneros en casos de emergencia, por ejemplo, cuando surgen fallos en los sistemas, derrumbes, interrupción de la energía eléctrica, inconvenientes en las aduanas o cualquier situación imprevisible.

Reglamentos, manuales y documentos esenciales

Para la implementación del Proceso de Integración Profunda es imperativo contar con documentos que agilicen los métodos y procesos dentro del territorio aduanero único. El Reglamento de Funcionamiento fue uno de los principales pilares creados y aprobados en la Resolución IM No. 17-2017 y tiene por objeto desarrollar los preceptos normativos del Protocolo Habilitante en el territorio aduanero único. Su aplicación corresponde a las autoridades competentes que ejercen funciones en las aduanas periféricas y los puestos fronterizos integrados de la Unión Aduanera⁴. En el ámbito aduanero, el Reglamento contempla los temas relacionados a Rutas Fiscales, formato de declaraciones y procedimientos de facilitación al comercio.

Es importante mencionar que luego del lanzamiento oficial del Proceso de Integración Profunda se creó la Mesa Legal, con la que se ha trabajado de manera conjunta en un proyecto de código sancionatorio o

4 Para más información consultar página oficial de la SIECA, sección de Unión Aduanera.

de infracciones comunitarias. La elaboración de este instrumento es importante frente a la necesidad de contar con un marco normativo único para sancionar a los agentes económicos que infrinjan la ley, generando seguridad jurídica y previsibilidad para los usuarios. Ambos países tienen distintas infracciones y sanciones a nivel nacional por tanto existe un importante trabajo alrededor de la homologación de estas infracciones y sanciones.

Cada uno de los temas abordados anteriormente son complementarios en función de la operatividad del Proceso de Integración Profunda. El avance que ha tenido la mesa técnica de aduanas es esencial y ha generado resultados valiosos durante las pasadas rondas de negociación. Asimismo, se está trabajando en la contratación de funcionarios para las Aduanas Periféricas.

En noviembre de 2017 se entregaron en el PFI de Corinto los módulos habitacionales para los funcionarios de Guatemala que laboran en el mismo, mejorando sustancialmente las condiciones de trabajo para los funcionarios delegados.

3. Libre circulación y aranceles

Objetivo

El objetivo principal de la mesa es cumplir con el ordinal segundo del Protocolo Habilitante para definir los productos que están en los incisos arancelarios que quedan exceptuados de la libre circulación.

Actividades

Desde el inicio y conforme al ordinal segundo del Protocolo Habilitante, se buscó en la medida de lo posible, armonizar los productos de ambos Estados con el fin de que los mismos pudieran gozar de la libre circulación dentro del territorio aduanero único. Básicamente, los contenidos en la Parte II del arancel Centroamericano de Importación. En las primeras rondas existía una cantidad considerable de productos desarmonizados, en consecuencia la mesa centró sus esfuerzos en incrementar aquellos productos con libre circulación, armonizando los códigos arancelarios (incisos arancelarios, contenidos en la Parte II del SAC, que identifican al producto).

Considerando los productos exceptuados de la libre circulación, se identificaron las mercancías que están sujetas a contingentes arancelarios con terceros países en el marco de Acuerdos Comerciales Preferenciales; mercancías sujetas a Cláusulas de Salvaguardia en el artículo 26 del Convenio Sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano; mercancías con régimen fito o zoo sanitario diferenciado; mercancías sujetas a regímenes fiscales diferenciados sustancialmente diferentes y también a la categoría que se refiere a los mercancías exceptuadas por razones no comerciales.

Es importante considerar que en este apartado los productos exceptuados son de carácter arancelario, puesto que de conformidad con el trabajo de la mesa de reglas de origen existen otros productos exceptuados, por tanto dicho tema se abordará más adelante.

A lo largo de cada ronda la mesa de libre circulación y aranceles realizó diferentes análisis a los productos presentados en los anexos correspondientes al tema de aranceles, específicamente en el ordinal segundo del Protocolo Habilitante.

Se trabajó en la elaboración del anexo al ordinal segundo del Protocolo Habilitante, el que cuenta con tres secciones que clasifican de manera más específica la información. La sección A corresponde a Excepciones al Régimen de Libre Circulación de Mercancías; la sección B son Excepciones al Libre Comercio de Conformidad al anexo A del Tratado General de Integración Económica Centroamericana; y la C consiste en las excepciones por razones no comerciales, por ejemplo, por cuestiones de seguridad y control.

Complementario a lo anterior, se estudiaron los acuerdos comerciales de los Estados Parte con terceros como por ejemplo el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América (TLCAN), Tratado con Canadá, México, Belice, República Dominicana, etc. Lo anterior resulta importante dado que cada país miembro tiene un proceso de desgravación diferente y por tanto existen aplicaciones arancelarias particulares para cada producto. Durante las rondas se definieron de igual manera cuáles estaban armonizados y podían pasar directamente a tener libre circulación y cuáles quedarían exceptuados. Para efectos de lo anterior se revisaron 94,000 incisos arancelarios.

A partir de 2017, con una frecuencia anual, deben presentarse los resultados referentes a los estudios de los acuerdos comerciales de cada país miembro con terceros. Esto debido a que cada acuerdo tiene un programa de desgravación distinto y es necesario para la mesa aplicar periódicamente el análisis realizado en 2017, con la expectativa de lograr incluir un mayor número de productos para que gocen de libre circulación dentro del territorio aduanero único, impactando positivamente en las fases del Proceso de Integración Profunda.

En línea con lo anterior, a partir de la Ronda XXI, la mesa emprendió esfuerzos para elaborar el Procedimiento para la incorporación de las mercancías al régimen de libre circulación.

Cabe mencionar que los expertos de esta mesa asistieron técnicamente a otras mesas, por ejemplo, la mesa de MSF recibió apoyo en cuanto a la colocación de códigos arancelarios para sus listados. Lo anterior considerando los requisitos fito y zoo sanitarios necesarios para su circulación.

Resultados más importantes relacionados con la Mesa Técnica de Aduanas		
Fecha	Acuerdo	Respecto a
02 de diciembre de 2016	Resolución IM-UA No. 06-2016	Designación de los PFI
16 de junio de 2017	Resolución IM-UA No. 17-2017	Aprobación del Reglamento para el Funcionamiento de la Integración Profunda hacia el Libre Tránsito de Mercancías y de Personas Naturales entre las Repúblicas de Guatemala y Honduras, el que contiene en el ámbito aduanero los nuevos procedimientos en la materia entre otros temas de competencia de otras mesas técnicas
16 de junio de 2017	Resolución IM-UA No. 18-2017	Designación de las Aduanas Periféricas de la Unión Aduanera

Resultados más importantes relacionados con la Mesa Técnica de Aranceles			
Fecha	Base	Resoluciones	Productos
27 de enero de 2017	Ordinal segundo del Protocolo	Resolución IM 09-2017	Aprobación del listado de los productos que se encuentran exceptuados del régimen de libre circulación de mercancías
16 de junio de 2017	Acuerdos comerciales	Resolución IM 19-2017	Aprobación de los listados de las Mercancías exceptuadas por diferencias arancelarias en los acuerdos comerciales internacionales vigentes por los Estados Parte

4. Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

Objetivo

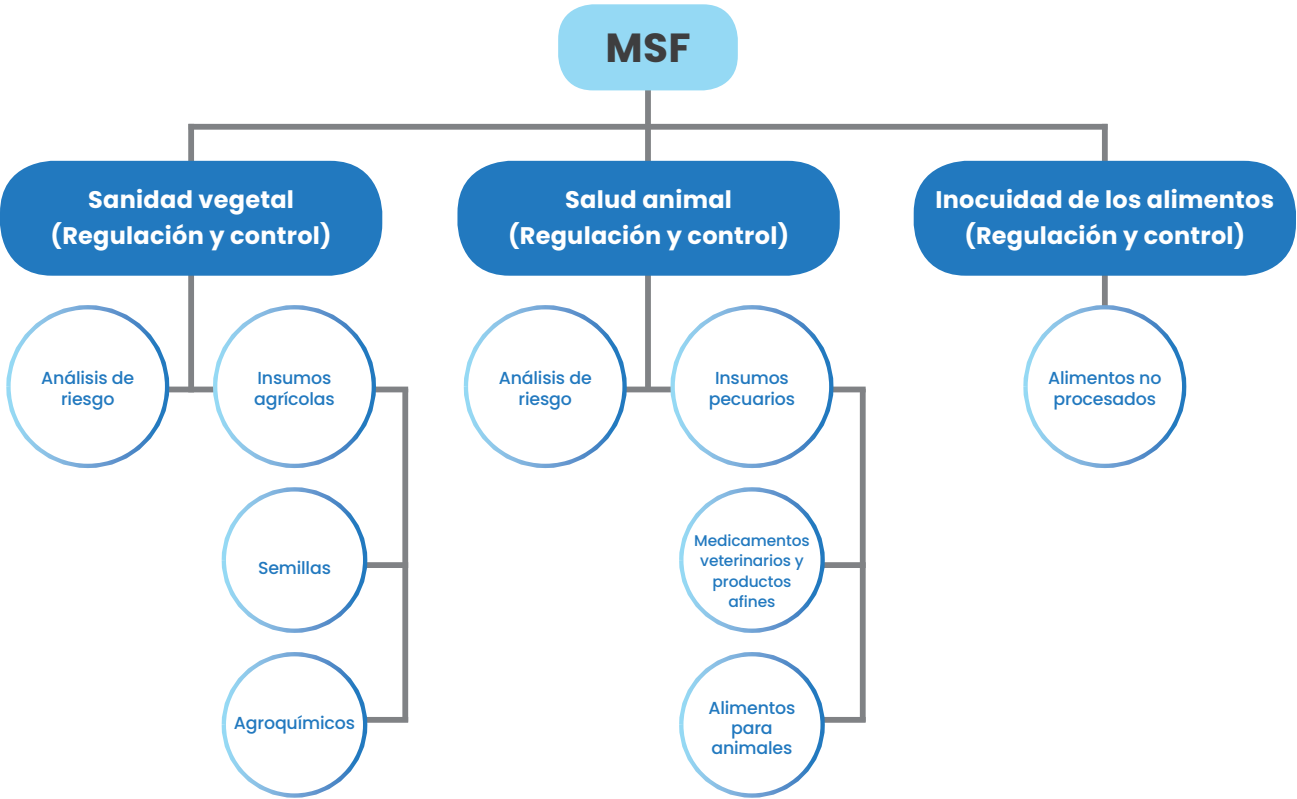
El objetivo principal de la mesa de MSF fue facilitar el comercio de animales, vegetales, sus productos y subproductos y de los insumos agropecuarios, sin afectar la condición sanitaria y fitosanitaria de los Estados Parte.

Actividades

La mesa MSF se organizó por sub mesas de trabajo, en base a las especialidades, que ha conllevado a la homologación de todas aquellas medidas aplicadas:

- a) para proteger la salud y la vida de los animales o para preservar los vegetales en el territorio de los Estados Parte de los riesgos resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas, enfermedades y organismos patógenos o portadores de enfermedades;
- b) para proteger la vida y la salud de las personas y de los animales en el territorio de los Estados Parte de los riesgos resultantes de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, las bebidas o los piensos;

- c) para proteger la vida y la salud de las personas en el territorio de los Estados Parte de los riesgos resultantes de enfermedades propagadas por animales, vegetales o productos de ellos derivados, o de la entrada, radicación o propagación de plagas; o
- d) para prevenir o limitar otros perjuicios en el territorio de los Estados Parte resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas.



El trabajo realizado por el grupo técnico consistió básicamente en:

- Reducción de las MSF mediante la homologación del estatus sanitario y fitosanitario entre los Estados Parte.
- Establecimiento de una lista de animales, plantas, sus productos y subproductos con libre circulación, exentas de aplicación de MSF en frontera.
- Homologación de los requisitos sanitarios y fitosanitarios comunes de importación para terceros países.
- Establecimiento de los procedimientos comunes para la inspección de plantas, animales, sus productos y subproductos aplicables en las Aduanas Periféricas y centros de control del territorio aduanero único.
- Establecimiento de los procedimientos de control armonizados con las autoridades de aduanas y tributos internos, aplicables según corresponde a mercancías exceptuadas, con libre circulación y de terceros países en los centros de facilitación, centros de control y aduanas periféricas de la Unión Aduanera.
- Establecimiento de la metodología y procedimientos homologados para la determinación de requisitos sanitarios y fitosanitarios aplicables a productos que no se han importado al territorio aduanero único.
- Establecimiento de procedimientos para que los insumos agrícolas y pecuarios puedan tener libre circulación entre los Estados Parte, siempre y cuando no estén exceptuados por el ordinal segundo del Protocolo Habilitante.
- Establecimiento del sistema de notificación MSF, por medio del que se sustituye los permisos, licencias, constancias o autorizaciones que han venido siendo utilizadas por las Autoridades Sanitarias y fitosanitarias de los Estados Parte para aprobar las importaciones de envíos MSF, mercancías MSF e insumos agropecuarios originarios de los Estados Parte o nacionalizados en ellos. Asimismo, se incluyen los certificados sanitarios, fitosanitarios y de insumos agropecuarios utilizados para amparar las exportaciones por medio del que las autoridades

sanitarias y fitosanitarias se comunican y se autorizan el envío de mercancías MSF, envíos MSF e insumos agropecuarios con libre circulación, establecidas por las autoridades sanitarias y fitosanitarias de los Estados Parte, exceptuando lo dispuesto en el Protocolo Habilitante en su ordinal segundo y lo que determine la IM de la Unión Aduanera.

Controles establecidos por medio del sistema de notificación MSF

El sistema informático desarrollado garantiza que los envíos, mercancías o insumos agropecuarios que se comercialicen cuenten con los controles establecidos en el reglamento operativo del territorio aduanero único según corresponde.

Las mercancías con libre circulación transitan por medio de los centros de facilitación del comercio, amparadas con la FYDUCA, esta a su vez cuenta con la notificación MSF emitida y validada. En dichos centros, los funcionarios de las autoridades sanitarias y fitosanitarias no realizan ningún tipo de inspección, ni documental, ni física, todo se valida informáticamente, por tanto, no se realizan muestreos, ni tratamientos químicos.

El sistema informático cuenta con controles para habilitar y deshabilitar los productos, o empresas que no cumplan con los requisitos sanitarios o fitosanitarios establecidos. Adicionalmente, cuenta con un sistema de alerta sanitaria o fitosanitaria que está funcionando conjuntamente con el sistema informático de la FYDUCA.

En caso que el estatus sanitario y fitosanitario de una mercancía específica cambie en uno de los Estados Parte, - aunque ya se haya generado una FYDUCA - y si el sistema de alerta se activa por uno de los Estados Parte, estos productos determinados no pueden ingresar al otro Estado Parte. Lo anterior con el objeto de garantizar que los productos afectados con plagas o enfermedades no ingresen al Estado Parte que se encuentra libre de estas. El sistema de alerta cuenta con listas administradas informáticamente por las autoridades competentes en MAGA y SENASA.

Los anexos 1 y 2 de la Resolución IM 07-2016 contiene una lista de productos de origen animal y vegetal, divididos en tres categorías A, B y C. Estas categorías se definieron para establecer los cobros para la generación de la notificación MSF,

que es el documento que autoriza por parte de las autoridades sanitarias y fitosanitarias el comercio de las mercancías con libre circulación. Las mercancías con categorías A y B pagan por la notificación, tanto a la autoridad del país transferente como a la autoridad del país adquiriente; las mercancías que están en categoría C están libres de pago, siempre por medio del sistema de notificación MSF, que cuenta con las modalidades de pago en línea o pagos manuales.

Los insumos agropecuarios que cuenten con reconocimiento mutuo de registro, pueden gozar de los beneficios de la libre circulación por medio del sistema de notificación MSF, siempre y cuando no estén exceptuados por la IM y se encuentren autorizados y en las listas que administran las autoridades sanitarias o fitosanitarias, según corresponda.

Controles

Las Autoridades Sanitarias y Fitosanitaria de los Estados Parte, acordaron por medio de la Resolución de la IM 28-2017 no movilizar personal técnico a las aduanas periféricas del otro Estado Parte, es decir la autoridad competente del otro Estado Parte aplica las MSF homologadas a las mercancías importadas en representación de esta. Sin embargo, para permitir el ingreso de la mercancía al territorio aduanero único, siempre requieren del permiso sanitario o fitosanitario de importación según corresponda, de las autoridades centrales del país de destino.

Resultados más importantes relacionados con la Mesa Técnica de MSF

Fecha	Acuerdo	Productos
15 de diciembre de 2016	Resolución IM-UA No. 07-2016	Reconocimiento de la misma condición sanitaria o fitosanitaria para los envíos sujetos a medidas fitosanitaria y las mercancías sujetas a medidas sanitarias originarios de los Estados Parte de Guatemala y Honduras, identificados con las categorías A, B y C
21 de abril de 2017	Resolución IM-UA No. 14-2017	Quedó exceptuado el ingreso de frutas asociadas a la plaga Mosca de Mediterráneo <i>Ceratitis capitata</i> en el Aeropuerto Internacional Mundo Maya, por estar declarado el departamento de Petén como área libre de dicha mosca Se eliminó la verificación de la norma internacional para medidas fitosanitarias (NIMF) N. 15 sobre la Reglamentación de Embalaje de Madera utilizado en el comercio internacional en los PFI, puertos marítimos y aeropuertos según el ámbito de aplicación de la Resolución No. 07-2016, sin embargo, los Estados Parte deben seguir observando el cumplimiento de dicha norma internacional en la producción y certificación de embalajes
21 de abril de 2017	Resolución IM-UA No. 15-2017	Aprobación del formato de la Notificación de MSF para envíos, mercancías, insumos agrícolas e insumos pecuarios
16 de junio de 2017	Resolución IM-UA No. 17-2017	Aprobación del Reglamento para el Funcionamiento de la Integración Profunda hacia el Libre Tránsito de Mercancías y de Personas Naturales entra las Repúblicas de Guatemala y Honduras
16 de junio de 2017	Resolución IM-UA No. 23-2017	Aprobación de los siguientes instrumentos: • Disposiciones Generales para el envío y recepción de Información para la Realización del Estudio de Análisis de Riesgo • Información para la Evaluación y Realización del Estudio de Análisis de Riesgo de Plagas • Información para la Evaluación y Realización del Estudio de Análisis de Riesgo de Enfermedades

25 de junio de 2017	Resolución IM-UA No. 24-2017	Aprobación de los listados de las Mercancías con condición sanitaria diferenciadas para insumos agropecuarios, los que no podrán hacer uso de la notificación MSF
25 de junio de 2017	Resolución IM-UA No. 25-2017	Aprobación del listado de envíos MSF y mercancías MSF sujetos a la notificación MSF
26 de junio de 2017	Resolución IM-UA No. 28-2017	Reconocimiento de la aplicación de las MSF en las aduanas periféricas, en las aduanas periféricas de la Unión Aduanera y fuera de estas en otras operaciones aduaneras, a los envíos MSF, mercancías MSF e insumos agropecuarios y otras mercancías asociadas a riesgo sanitario y fitosanitario que realicen las autoridades competentes en el otro Estado Parte y que tengan como destino final el Estado que emita la autorización o permiso de importación

5. Migración

Objetivo

El objetivo principal de esta mesa es realizar los trabajos necesarios para alcanzar el libre tránsito de personas naturales entre las Repúblicas de Guatemala y Honduras.

Actividades

El trabajo de esta mesa ha sido desarrollar procedimientos migratorios para ser aplicados en los puestos periféricos e integrados, así como regular el ingreso, tránsito, permanencia y salida de las personas del territorio aduanero único.

Para alcanzar el objetivo principal de la mesa, fue propuesto ante la IM trabajar por etapas el proceso de movilidad de personas para agilizar el mismo e ir más allá en el perfeccionamiento del proceso migratorio. Entre las etapas en cuestión se encuentran el pre-chequeo y el paso ágil migratorio para pilotos de medios de transporte de mercancías, paso ágil

para turistas y la libre movilidad; dichas etapas se encuentran ya establecidas en los respectivos tratados, a pesar de que el proceso en mención se enfrente a adaptaciones y perfeccionamiento continuo.

La activación de estas etapas permitiría agilizar la movilización de las personas dentro del territorio aduanero único, así como la implementación de un sistema informático eficiente para los Estados Parte, que en conjunto reduzca los tiempos y costos de los procesos migratorios.

En primer lugar se identificaron las necesidades conjuntas con una demanda mayor de tiempo para su ejecución, esto con el fin de establecer una priorización y cumplir con las metas de acuerdo a la fecha establecida para el lanzamiento de la primera fase del Proceso de Integración Profunda.

Como en el caso de las mesas anteriores, considerando el equipo informático, el personal, transporte y el marco jurídico necesario, el grupo técnico determinó durante las primeras reuniones de trabajo las políticas que atendería cada país para poder continuar con el análisis de los demás temas migratorios relacionados. Por ejemplo, en el caso de las visas, éstas continuarán siendo clasificadas y categorizadas por cada Estado. Asimismo, se realizó una hoja de ruta para poder agilizar el tiempo y trabajo de la mesa con aquellos temas que requerían del grupo técnico de migración.

Considerando el marco legal vigente se procedió a identificar las reformas jurídicas internas de cada Estado Parte necesarias para cumplir con los objetivos del grupo, lo anterior se realizó de manera idéntica para aquellos procesos con espacio para la optimización.

Uno los instrumentos trabajados en materia migratoria durante las rondas es el Apéndice 2 del Reglamento Operativo para el Funcionamiento del Proceso de Integración Profunda, el que contiene los procedimientos migratorios que serán aplicados en los PFI y Aduanas Periféricas para regular el ingreso, tránsito, permanencia y salida de nacionales y extranjeros del Territorio Aduanero Único. Asimismo, la mesa se propuso trabajar en el estudio sobre excepciones que deben ser tratadas al momento de que se alcance la libre movilidad de personas.

Por otro lado, se identificaron los desarrollos necesarios para el buen funcionamiento de los sistemas informáticos en materia migratoria, un desafío en la actualidad es el financiamiento correspondiente para la adquisición del equipo necesario y el pago de desarrollos informáticos para implementar la etapa del paso ágil con control migratorio único con la autoridad migratoria del país de salida.

La mesa también trabajó en conjunto con mesas como la de tributos internos para realizar, por ejemplo, la implementación del registro y pre-chequeo migratorio anticipado para pilotos o conductores de mercancías al momento de la transmisión de la FYDUCA. Lo anterior, es de gran importancia puesto que representa la posibilidad de dar celeridad e interconectar los servicios así como agilizar el envío de información de ambos países. Asimismo, se acompañaron las capacitaciones tanto al sector público como privado sustanciales para la optimización en el uso de las herramientas.

Adicionalmente, se trabajó una propuesta del Código Armonizado Sancionador, cuyo objetivo es armonizar las sanciones administrativas en el territorio aduanero único en materia migratoria.

Resultados más importantes relacionados con la Mesa Técnica de Migración		
Fecha	Acuerdo	Productos
16 de junio de 2017	Resolución IM-UA No. 17-2017	Aprobación del Reglamento para el Funcionamiento de la Integración Profunda hacia el Libre Tránsito de Mercancías y de Personas Naturales entre las Repúblicas de Guatemala y Honduras. (Apéndice 2)

6. Origen

Objetivo

El objetivo principal de esta mesa es identificar las diferencias en los distintos regímenes de origen de Guatemala y Honduras en los Acuerdos Comerciales vigentes, lo anterior resulta de interés ya que a raíz de la identificación de dichas diferencias se definen las listas de los productos que se exceptúan de la libre circulación por razones del origen preferencial que se tienen con terceros países.

Actividades

Durante las reuniones de esta mesa, se estableció una hoja de ruta considerando las instrucciones por parte de la IM. Inicialmente se realizó una revisión del Reglamento Centroamericano sobre el Origen de las Mercancías, con el fin de evaluar la posibilidad de adoptar un procedimiento o guía que permitiese verificar el origen de estas en el marco del Proceso de Integración Profunda.



Cabe mencionar que se realizó un trabajo exhaustivo de análisis en lo que respecta a los regímenes de origen que se tenían en Acuerdos Comerciales con terceros, esto generó como resultado la identificación de las diferencias en cuanto a reglas de origen específicas (ROE) que pudieran afectar el comercio en el territorio aduanero único. Las revisiones en cuestión son las siguientes:

- ROE del tratado de libre comercio (TLC) Triángulo Norte-Colombia
- ROE del Tratado de Libre Comercio República Dominicana, Centroamérica, Estados Unidos de América (DR-CAFTA)
- ROE del Protocolo de Incorporación de Panamá al Subsistema de Integración Económica
- ROE del TLC CA-México
- ROE del TLC Guatemala-Taiwán y Honduras-Taiwán
- Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea
- ROE del TLC CA-Chile

Vinculado con esto, la inclusión de una casilla de “país de origen” en la FYDUCA resulta de gran importancia para evitar la deflexión o triangulación del comercio.

Por otro lado, se revisó la normativa de origen de los diferentes acuerdos que ambos países tienen con otros con el fin de completar el marco legal correspondiente a esta mesa. Adicionalmente se trabajó en los temas de sanciones e infracciones, reglas de origen y análisis estadístico del impacto en el comercio causado por aquellas mercancías exceptuadas del libre comercio cuyas reglas de origen específicas son diferentes en los acuerdos comerciales con terceros países dentro del marco del Proceso de Integración Profunda.

La mesa de origen ha cumplido con el objetivo inicial de identificar las diferencias en los distintos regímenes de origen con que cuenta Guatemala y Honduras en los Acuerdos Comerciales que tienen vigentes, además de estar al día con la base de datos correspondiente.

Resultados más importantes relacionados con la Mesa Técnica de Origen

Fecha	Acuerdo	Productos
16 de junio de 2017	Resolución IM-UA No. 20-2017	La aprobación de una nueva categoría de productos al régimen de excepciones a la libre circulación de mercancías, por reglas de origen diferenciadas en los Acuerdos Comerciales con terceros, de conformidad con el ordinal segundo del Protocolo Habilitante
16 de junio de 2017	Resolución IM-UA No. 21-2017	La aprobación de los listados de las Mercancías exceptuadas de libre circulación por diferencias en materia de reglas de origen específicas de los acuerdos comerciales internacionales vigentes de los Estados Parte

7. Transporte aéreo

Objetivo

El objetivo de esta mesa es crear un instrumento para las operaciones aéreas y aeroportuarias entre las Repúblicas de Guatemala y Honduras que sean consideradas como domésticas.

Actividades

Considerando la información jurídica existente de ambos países en materia de transporte aéreo, se concedió especial atención a aquellas normas y

convenios que fuesen aplicables a dicho campo. A pesar de la existencia de diferencias en algunos temas operativos internos, resultó ventajoso contar con ciertas disposiciones homologadas a nivel internacional, así como la voluntad de ambas partes para darle continuidad y sentido al trabajo de la mesa.

Además se identificaron y desarrollaron los procesos necesarios para las operaciones en base a la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), por ser el organismo internacional de referencia para la mesa.

Durante las rondas XI a XVI, se logró aprobar con total validez el Reglamento para el Desarrollo de Operaciones Aéreas y Aeroportuarias entre los Gobiernos de la República de Guatemala y la República de Honduras, dicho instrumento jurídico regula todo lo relacionado a las operaciones aéreas y aeroportuarias, y establece lineamientos claves para el buen funcionamiento de dichas operaciones dentro del Proceso de Integración Profunda.

Entre los beneficios de contar con instrumentos adecuados para las operaciones aéreas y aeroportuarias se encuentran la simplificación de los trámites técnicos y administrativos de dichos procedimientos. Gracias a este beneficio habría una mayor apertura de mercados para las líneas aéreas de ambos Estados así como la libre circulación para la aviación privada, lo que a su vez promocionaría y facilitaría el desarrollo turístico, cultural, económico y comercial. Cabe mencionar que el perfeccionamiento del trabajo de la mesa de transporte aéreo ha generado facilidades incluso para los pasajeros, por ejemplo, en los aeropuertos de Guatemala y Honduras se ha implementado una cabina cuyo fin es dar un trato especial migratorio a ciudadanos de países miembros, representando un primer avance encaminado a lograr un paso completamente ágil tanto para ambos Estados como para las posibles adhesiones.

Resultados más importantes relacionados con la Mesa Técnica de Transporte Aéreo

Fecha	Acuerdo	Productos
15 de diciembre de 2016	Resolución IM-UA No. 08-2016	La aprobación del Reglamento para el Desarrollo de Operaciones Aéreas y Aeroportuarias entre los Gobiernos de la República de Guatemala y la República de Honduras
8 de marzo de 2017	Resolución IM-UA No. 13-2016	La aprobación del Procedimiento para el Intercambio de Información entre los Registros Aeronáuticos Nacionales de la República de Guatemala y de la República de Honduras, y el Procedimiento para la Recepción y Despacho de Pasajeros Nacionales en los Aeropuertos de los Estados Parte

Los temas de cabotaje y homologación de procedimientos operativos aeroportuarios, siguen sujetos a negociación; a lo largo de las Rondas pasadas se avanzó en la aprobación de los instrumentos y desarrollos necesarios para darle celeridad al Proceso de Integración Profunda, representando avances encaminados a alcanzar el objetivo principal de la mesa.

Mesa Legal

La Mesa Legal se creó con el objetivo de identificar las acciones u omisiones que se cometan en el territorio aduanero único, por parte de los agentes económicos y autoridades competentes, que contravengan las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, en materia aduanera, migratoria, sanitaria y fitosanitarias, así como las demás materias involucradas en el funcionamiento del proceso de integración profunda entre Guatemala y Honduras.

Las reuniones de esta mesa se han realizado de forma conjunta con las demás mesas del Proceso, con la finalidad de recopilar un listado de las posibles conductas que serían objeto de sanción.

Con las contribuciones antes referidas, la mesa legal trabajó una matriz comparativa de los regímenes sancionatorios nacionales de Guatemala y Honduras, lo que permitió detectar las conductas que ya estaban sujetas a una medida sancionatoria nacional, así como todas aquellas conductas que no estaban amparados por ninguna disposición legal, toda vez que surgen del nuevo funcionamiento del modelo de unión aduanera adoptado entre ambos países.

La mesa legal continúa analizando la forma idónea de adoptar un marco jurídico sancionatorio común, que permita regular de forma homogénea los delitos, infracciones y sanciones que puedan derivar de las operaciones propias del modelo de unión aduanera.

El funcionamiento del Fondo Estructural

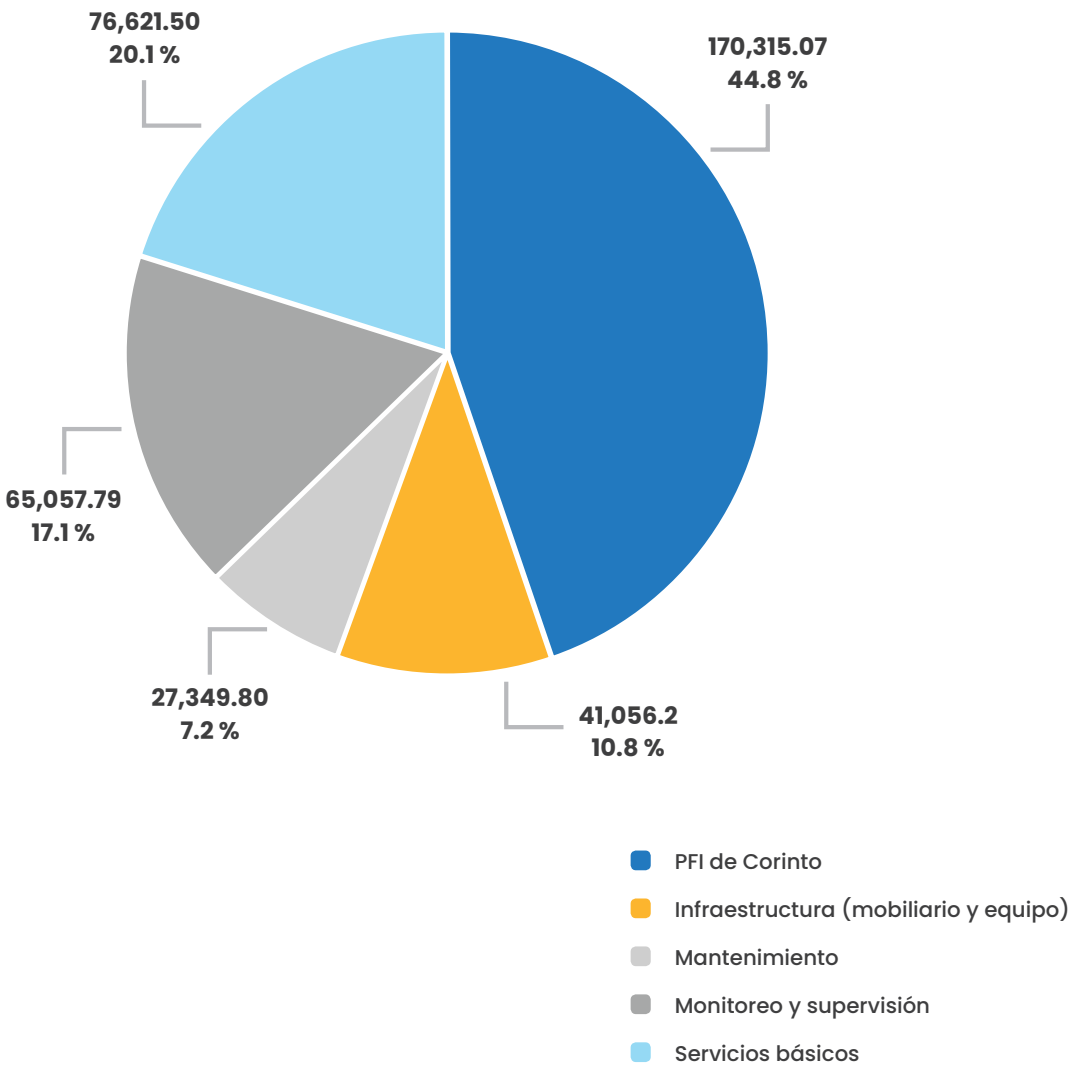
Los Estados Parte acordaron por medio del ordinal décimo del Protocolo Habilitante, el establecimiento de un Fondo Estructural y de Inversiones para la Unión Aduanera entre Guatemala y Honduras con base a lo indicado en el artículo 24 del Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana y de conformidad a lo establecido en el Marco General de los Trabajos para el Establecimiento de la Unión Aduanera entre la República de Guatemala y la República de Honduras. El objetivo del Fondo Estructural es contribuir al desarrollo sostenible de los Estados Parte de la unión aduanera, para lograr el mayor aprovechamiento de los beneficios de la integración económica y en particular de la unión aduanera, así como su vinculación económica y comercial con terceros Estados o grupos de países; el propósito final del Fondo Estructural es financiar proyectos y programas que incidan en la unión aduanera.

Para definir las normas básicas de creación y gestión del Fondo Estructural, la IM aprobó el 6 de junio de 2016 el Reglamento de constitución y administración del Fondo Estructural y de Inversiones para la Unión Aduanera entre las Repúblicas de Guatemala y Honduras, mediante la Resolución IM-UA No. 03-2016. En dicho reglamento se establece que la administración del Fondo está a cargo de la SIECA conforme a lo establecido en el ordinal octavo del Protocolo Habilitante. Con base en las necesidades y requerimientos determinados, la IM autoriza los montos y rubros a erogar mediante acuerdos. De esta cuenta, en 2017 se emitieron cinco acuerdos mientras que en 2018 se han realizado dos a la fecha.

La SIECA administra los recursos del Fondo Estructural mediante el cumplimiento de procedimientos tipificados en la normativa interna, los que a su vez están sujetos a un ambiente de control interno por medio del Sistema de Administración Gerencial el que ha sido sometido a la fiscalización periódica de auditorías internas y auditorías externas financieras. Es importante rescatar que la SIECA está implementado un sistema de gestión de calidad que ha sido evaluado y ha obtenido la certificación de la dirección de Administración y Finanzas bajo la Norma ISO 9001:2015.

Ejecución presupuestaria 2018

Al 31 de agosto de 2018
Importancia relativa en el total
ejecutado (%)



Conclusiones

1. El Proceso de Integración Profunda entre Guatemala y Honduras representa un hito en la historia de la integración económica centroamericana y puede ser catalogado como uno de los avances más sustantivos en la construcción de la ansiada unión aduanera centroamericana. Su gestación nace definitivamente de la aproximación de voluntades entre los Estados Parte con el objetivo de imprimir celeridad a un proceso gradual que necesita la búsqueda de consensos y el diálogo como herramientas fundamentales para la construcción de objetivos comunes.
2. El presente Libro Blanco es una modesta contribución que pretende sistematizar experiencias y aprendizajes derivados del Proceso de Integración Profunda entre ambos países. Su objetivo final es documentar los avances y resultados obtenidos durante las 21 rondas de negociación celebradas entre 2015 y 2018, pero a su vez, recordar para la posteridad los esfuerzos realizados por los diversos actores involucrados en su construcción y puesta en marcha. Si bien no puede ser considerado un ejercicio exhaustivo en todas sus dimensiones, el Libro Blanco corresponde a un aporte fundamental en la memoria histórica de Centroamérica y su proceso de integración.
3. El Proceso de Integración Profunda se caracteriza por contar con una base jurídica robusta que respalda su funcionamiento en congruencia con los instrumentos jurídicos de la integración económica centroamericana. De esta cuenta, junto con el Protocolo Habilitante para el Proceso de Integración Profunda hacia el Libre Tránsito de Mercancías y de Personas Naturales entre las Repúblicas de Guatemala y Honduras, se gestaron alrededor de 31 resoluciones de la IM, incluido el Reglamento para el Funcionamiento del Proceso de Integración Profunda entre ambos países.
4. Un aspecto clave durante la realización de las rondas de negociación y la propia construcción del Proceso de Integración Profunda fue el desarrollo de un marco institucional adecuado para las diversas tareas implicadas. En este sentido, la creación de la IM, Instancia Ejecutiva, Instancia Técnica y el Comité Consultivo de la Unión Aduanera sirvieron para realizar una adecuada distribución de funciones entre las agencias del sector público y privado implicadas, generando espacios exclusivos para la toma de decisiones de alto nivel, las que eran accionadas a través de instancias ejecutivas y de coordinación técnica. Este desarrollo institucional además implicó una adecuada articulación y coordinación intersectorial sin la que hubiese sido imposible alcanzar los resultados hasta ahora mostrados.
5. De conformidad con el modelo de unión aduanera adoptado, ambos países han implementado procedimientos para la administración del régimen de libre circulación de mercancías, para lo que han puesto en práctica el Convenio de Compatibilización de los Tributos Internos. Este Convenio concilia los tributos internos aplicables al comercio que se realice dentro del territorio aduanero único y establece nuevos hechos generadores como lo son las transferencias y adquisiciones, estableciendo que estos hechos generadores deben ser documentados a través de la FYDUCA.
6. En línea con lo expresado anteriormente, se establecieron tres PFI en Agua Caliente, Corinto y El Florido; los que están operando con un centro de facilitación del comercio para la verificación electrónica de las mercancías con libre circulación documentadas con la FYDUCA y un centro de control para las mercancías exceptuadas de la libre circulación. Ambos están ubicados del lado de Honduras. Adicionalmente se definieron 10 Aduanas Periféricas las cuales se

espera que inicien sus operaciones en el corto plazo: Puerto Cortés, La Mesa, La Fraternidad, El Amatillo y Guasaule para la República de Honduras; junto con Tecún Umán, Puerto Barrios, Santo Tomás de Castilla, Puerto Quetzal y El Carmen para la República de Guatemala.

de otras plataformas regionales de soporte al comercio exterior. En complemento con ello, las autoridades Sanitarias y Fitosanitarias de ambos países definieron que el sistema de la emisión y transmisión de la Notificación MSF se efectúe en la PIC.

7. Para cumplir y hacer efectivo el procedimiento de transmisión electrónica de la FYDUCA y los procesos de validación electrónica de los códigos de confirmación de la Notificación MSF, pre chequeo migratorio y exoneraciones; las administraciones tributarias de Guatemala y Honduras tomaron la decisión de optar por un modelo de transmisión centralizado en la PIC. Las administraciones tributarias han convenido que sea la SIECA quien administre la PIC, lo que brinda consistencia con el modelo de gestión
8. En materia del libre tránsito de personas naturales dentro del territorio aduanero único, los Estados Parte acordaron desarrollar las medidas y acciones necesarias para alcanzar el libre tránsito de personas naturales, independientemente de su nacionalidad, origen y destino. Este compromiso aún no se ha implementado, para lo cual solamente existen facilidades para los conductores de medios de transporte que trasladan mercancías declaradas en FYDUCA, mediante el proceso de pre chequeo.

Desafíos del Proceso de Integración Profunda

El Proceso de Integración Profunda entre Guatemala y Honduras no puede ser un considerado un hecho culminado en su plenitud, al contrario, corresponde a un proceso dinámico y de mejora continua sobre el que se requieren esfuerzos adicionales para asegurar un funcionamiento pleno y acorde con las brechas en materia de desarrollo sostenible de ambos países. Por ello, de cara al futuro resulta imperativo identificar sus principales desafíos para proyectar una evolución en el tiempo consecuente con los desafíos binacionales y regionales existentes. A continuación, se presentan algunos de los desafíos más determinantes identificados:

1. En materia de trazabilidad de las operaciones fronterizas y mejora de la eficiencia, resulta importante perfeccionar los desarrollos informáticos de la PIC, con énfasis en los sistemas de transmisión de los documentos que amparan las operaciones de comercio al interno del territorio aduanero único (FYDUCA, Notificación MSF, DUT-C, Declaración Aduanera pagada en Aduana Periférica) para mejorar los formatos de llenado electrónico, la transmisión

electrónica de datos y reducir el margen de error o posibles fallas en el sistema. Vinculado con esto, los desarrollos tecnológicos programados en el futuro deben prever la implementación de un régimen comunitario de gestión integral de riesgos que involucre a las autoridades de aduanas, tributos internos, migración, agricultura y seguridad.

2. Tal y como lo contempla la Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y Competitividad con énfasis en la Gestión Coordinada de Fronteras, es necesario presupuestar la inversión en equipamiento tecnológico de última generación para la verificación electrónica de la FYDUCA en fronteras, con especial énfasis en la aplicación de tecnología de *Radio Frequency Identification* (RFID, por sus siglas en inglés), así como inversiones complementarias para contar con un sistema de cámaras de videovigilancia que permitan un monitoreo permanente de los procesos de control de las mercancías con libre circulación y libre movilidad comunitaria.

- 3. El funcionamiento integral de todos los puestos fronterizos que conforman el nuevo territorio aduanero único demanda esfuerzos adicionales en la implementación de las 10 Aduanas Periféricas definidas previamente por Guatemala y Honduras. Adicionalmente, estas reformas deben venir acompañadas por mejoras en materia de calidad y disponibilidad de la infraestructura vial que busquen solventar los problemas existentes en la circulación de los medios de transporte.
- 4. En el ámbito de los procesos migratorios, la concreción de la libre movilidad de personas dispone de un amplio margen de mejora en el futuro. De esta cuenta, la puesta en marcha de una primera etapa en la implementación del “paso ágil” para todas las personas naturales que hagan uso de los PFI –que consiste en el control único en el país de salida– demandará un trabajo articulado con las Autoridades de Migración de ambos países para continuar con las acciones previstas de conformidad a la hoja de ruta y en cumplimiento al mandato de los presidentes.
- 5. De conformidad con lo indicado en el Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera, el perfeccionamiento del Proceso de Integración Profunda demanda abordar otras dimensiones de la unión aduanera en materia de modernización y convergencia normativa como lo son: la armonización del arancel externo común; el establecimiento de un sistema común en materia sanitaria y fitosanitaria; y la armonización de normativa comercial con terceros socios, por mencionar algunos ejemplos.
- 6. La reciente incorporación de El Salvador al Proceso de Integración Profunda representa un hito determinante en la historia del proceso de integración económica centroamericana, y a su vez, pone en justo contexto la creciente relevancia de las acciones emprendidas por Guatemala y Honduras. Lograr una sensibilización responsable sobre los beneficios y desafíos que implica este proceso es una tarea determinante para lograr que este esfuerzo de integración económica pueda escalar en un contexto regional y con ello contribuir en la consecución de la unión aduanera centroamericana.

conceptos y definiciones

A continuación, se presentan los principales conceptos y definiciones de los instrumentos legales del proceso, teorías de integración económica, organismos e instituciones que formaron parte del proceso. Con el objetivo de ayudar al lector a familiarizarse con los mismos, así como facilitar el entendimiento de los términos que han sido utilizados en el libro.

- **Adquisición.** El acto o hecho por el cual un adquirente de un Estado Parte obtiene de un agente económico de otro Estado Parte el dominio o propiedad, a cualquier título, de mercancías comunitarias o servicios, de conformidad con el Convenio de Compatibilización.
- **Aduana Periférica.** Servicios administrativos localizados en la periferia exterior del territorio aduanero común, de un territorio que forma parte de una unión aduanera y que aplica legislación y procedimientos aduaneros uniformes, quedando las mercancías, una vez despachadas en la misma, en libre circulación en el territorio aduanero común de los países que conforman la unión aduanera.
- **Cabotaje.** Tráfico marítimo a lo largo de la costa, especialmente para comerciar, o transporte público aeronáutico entre puntos de un mismo país.

- **Centro de facilitación del comercio.** Lugar donde se realizan procedimientos integrados, simplificados y modernos, para el tránsito de personas y de mercancías comunitarias con libre circulación.
- **Convenio de Compatibilización.** Es el Convenio de Compatibilización de los Tributos Internos Aplicables al Comercio entre los Estados Parte de la Unión Aduanera Centroamericana, del treinta de junio de dos mil seis.
- **DUT-C.** Formulario impreso o electrónico que contiene la Declaración Única de Tránsito Terrestre Comunitaria empleada para amparar las mercancías en tránsito terrestre comunitario en el territorio de la Unión Aduanera.
- **Envíos (MSF).** Cantidad de plantas, productos vegetales y/u otros artículos que se movilizan entre los Estados Parte, y que están amparados, en caso necesario, por un solo certificado fitosanitario.
- **Estado Parte.** Cada uno de los Estados para los cuales está vigente el Protocolo Habilitante.
- **FAUCA.** Es el documento que se utiliza para respaldar las operaciones aduaneras sobre mercancías originarias de Centroamérica, este se utiliza para aquellas mercancías que no gozan de libre circulación.
- **Fondo Estructural.** Fondo establecido con el propósito de financiar proyectos y programas para la implementación y perfeccionamiento de la Unión Aduanera.
- **FYDUCA.** Es la FYDUCA, que es el documento legal uniforme que constituye factura que respalda las operaciones de transferencia y adquisición de bienes muebles o prestación de servicios entre agentes económicos de los Estados Parte y constituye declaración para la retención o liquidación y pago de impuestos, adoptado por la IM.
- **Insumos agropecuarios.** Son los plaguicidas químicos, biológicos, microbiológicos y bioquímicos, sustancias afines formuladas, ingrediente activo grado técnico, fertilizantes, coadyuvantes, aceites minerales y vegetales.
- **Libre circulación de mercancías.** Principio que garantiza la movilidad de las mercancías comunitarias sin el pago de derechos arancelarios y de cualquier otro gravamen dentro del territorio aduanero único, salvo los impuestos internos y las obligaciones no tributarias aplicadas en el país de destino.
- **Libre tránsito de personas.** Es todo movimiento de personas naturales en el territorio aduanero único, tomando en cuenta lo dispuesto por el Protocolo Habilitante, los convenios, tratados y acuerdos internacionales y la legislación de cada Estado Parte.
- **Medidas sanitarias y fitosanitarias.** Toda medida aplicada en el territorio aduanero único, para: a) proteger la salud y la vida de los animales o para preservar los vegetales de los riesgos resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas, enfermedades y organismos patógenos o portadores de enfermedades; b) proteger la vida y la salud de las personas y de los animales de los riesgos resultantes de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, las bebidas o los piensos; c) proteger la vida y la salud de las personas de los riesgos resultantes de enfermedades propagadas por animales, vegetales o productos de ellos derivados, o de la entrada, radicación o propagación de plagas; y, d) prevenir o limitar otros perjuicios resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas.
- **Mercancías MSF y envíos MSF exceptuadas.** Se entenderá por mercancías MSF y envíos MSF exceptuados, las que no gozan de libre circulación, las cuales pueden ser de condición restringida o prohibida de conformidad con este reglamento.
- **Mercancías.** Designa a los animales vivos, los productos y subproductos de origen animal, el material genético de animales, los productos biológicos, alimentos para animales, y el material patológico.
- **Protocolo Habilitante.** Instrumento jurídico por medio del cual los gobiernos de la República de Guatemala y la República de Honduras deciden iniciar un Proceso de Integración Profunda hacia el Libre Tránsito de Mercancías y de Personas Naturales entre los Estados Parte.

- **Puesto Fronterizo Integrado.** Lugares ubicados en el territorio intrafronterizo de la unión aduanera donde existen Centros de Control y Centros de Facilitación del Comercio, donde se aplican las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas en materia aduanera, tributaria, migratoria, sanitaria y fitosanitaria, así como las demás materias involucradas, de cualquiera de los Estados Parte. Entendiéndose que la jurisdicción y competencia de los órganos y funcionarios de cualquiera de los Estados Parte se considerarán extendidas hasta esas áreas.
- **Servicios de Transporte Aéreo.** Quiere decir el transporte público llevado a cabo por aeronaves de pasajeros, equipaje, carga y correo, en forma separada o combinada, por remuneración o alquiler.
- **Territorio Aduanero Único.** Es el que se conforma por los territorios aduaneros de los Estados Parte de la Unión Aduanera.
- **Transferencia.** Es el acto por medio del cual un agente económico otorga a otro el dominio o propiedad al título de mercancías comunitarias o servicios conforme a lo establecido en el Convenio de Compatibilización.
- **Unión Aduanera (UA).** El modelo implementado entre los Estados Parte, conforme a lo dispuesto en el artículo 24 del GATT de 1994, los instrumentos jurídicos de la Integración Económica Centroamericana y el Marco General de los Trabajos para el Establecimiento de la Unión Aduanera entre las Repúblicas de Guatemala y Honduras, según lo disponen los ordinales primero y segundo del Protocolo Habilitante.

Las publicaciones de la SIECA están disponibles en:

www.sieca.int

Para información estadística comercial:

www.oie.sieca.int

4ª Avenida 10-25 zona 14, Guatemala, Centroamérica
PBX: (502) 2368-2151
Contacto: info@sieca.int

bibliografía

Andic, F., Andic, S. y Dosser, D. (1971). *A theory of economic integration for developing countries.* London: George Allen & Unwin Ltd. Auten.

Balassa, B. (1961). *The theory of Economic Integration: An Introduction.* Greenwood Publishing Group.

Caldentey, P. (2010). El SICA y la UE: La integración regional en una perspectiva comparada [en línea] recuperado de: <http://www.fundacionetea.org/media/File/SICAyUE.pdf>

Caldentey, P. (2014). Desafíos de la Integración Centroamericana. Naciones Unidas; México DF.

CEPAL (2017). Posibles efectos económicos y sociales de la profundización de la Unión Aduanera entre Guatemala y Honduras. Naciones Unidas; Santiago.

Conesa, E. (1982). Conceptos fundamentales de la integración económica.

Di Filippo, A. (1998). Integración regional latinoamericana, globalización y comercio Sur-Sur. Santiago de Chile.

FuentesKnight, J. (2014). Inestabilidad y desigualdad: La vulnerabilidad del crecimiento en América Latina y el Caribe [en línea] recuperado de: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37042/S201483_es.pdf?sequence=1

Funes, O. (2011). Retos de la Unión Aduanera en Centroamérica. CEPAL; México DF.

Guerra-Borges, A. (1991). Integración de América Latina y el Caribe (1st ed.). Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Jaber, T. (1971). *The relevance of tradition integration theory to less developed countries.* JCMS: Journal of Common Market Studies, 9(3), 254-267.

Jardel, S. y Barraza, A. (1998). Mercosur. Aspectos jurídicos y económicos. Ed. Ciudad Argentina. Buenos Aires.

Lawrence, R. (1997). *Preferential trading arrangements: The traditional and the new. Chapter 2 in Regional Partners in Global Markets: Limits and Possibilities of the Euro-Med Agreements,* edited by Ahmed Galal and Bernard Hoekman. Center for Economic Policy Research (CEPR) and the Egyptian Center for Economic Studies (ECES).

Meier, G. (1960). *Effect of a customs union on economic development. Social and Economic Studies (March 1960):* pp. 29-36

OMC. (1994). *General Agreement on Tariffs and Trade.*

Petit, J. (2014). La teoría económica de la integración y sus principios fundamentales. Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura. Vol. XX, No. 1 (ene-jun), pp. 137-162.

SIECA (2016). Estado de situación Integración Económica Centroamericana [en línea] recuperado de: <http://www.sieca.int/PortalData/Documentos/C76E2AA5-AF03-460E-AF71-7255EE864E53.pdf>

Tamames, R. (1970). Estructura económica internacional. Alianza Editorial; Madrid.

Viner, J. (1950). *The Customs Union Issue.* Newyork: Oxford University Press. Pp. 135.



SIECA

SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN
ECONÓMICA CENTROAMERICANA



SICA
Sistema de la Integración
Centroamericana

La Secretaría de Integración Económica
Centroamericana forma parte del Sistema
de la Integración Centroamericana.