

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO  
MAESTRÍA EN DERECHO TRIBUTARIO



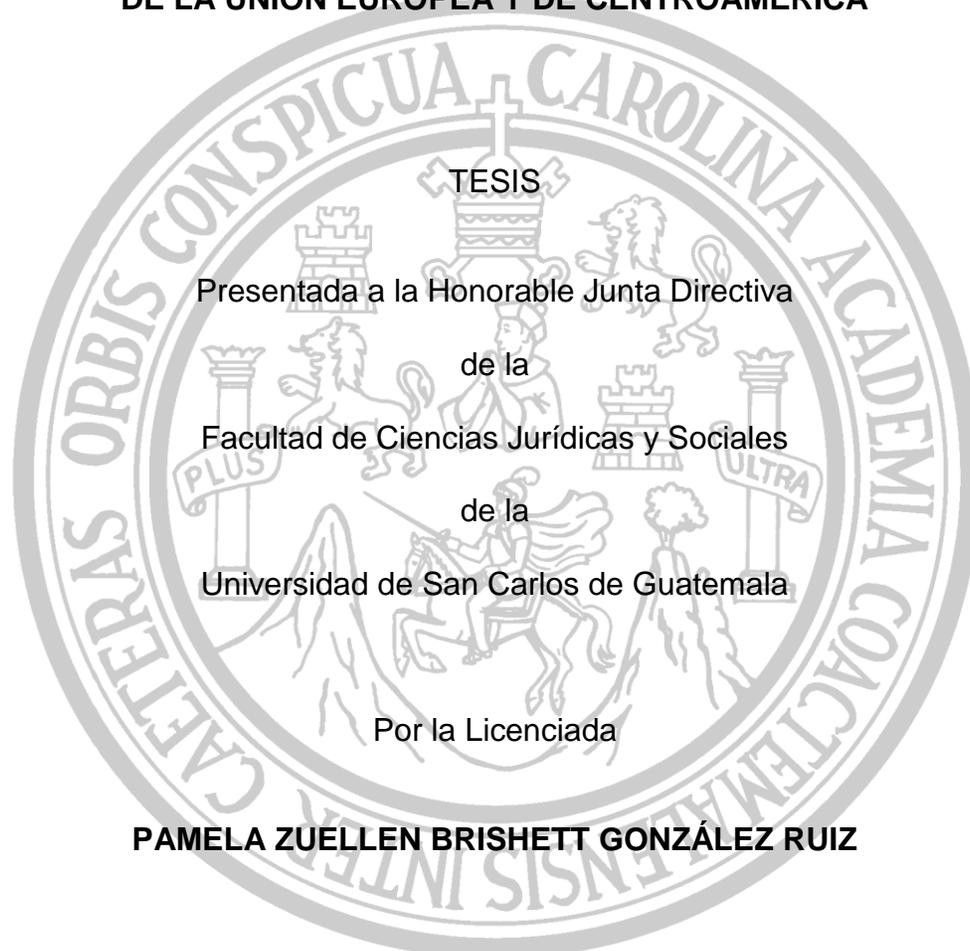
**ANÁLISIS COMPARATIVO DEL SISTEMA  
DE ADUANAS DE LA UNIÓN EUROPEA  
Y DE CENTROAMÉRICA**

**LICENCIADA  
PAMELA ZUELLEN BRISHETT GONZÁLEZ RUIZ**

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2017

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO  
MAESTRÍA EN DERECHO TRIBUTARIO

**ANÁLISIS COMPARATIVO DEL SISTEMA DE ADUANAS  
DE LA UNIÓN EUROPEA Y DE CENTROAMÉRICA**



TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por la Licenciada

**PAMELA ZUELLEN BRISHETT GONZÁLEZ RUIZ**

Previo a conferírsele el Grado Académico de

**MAESTRA EN DERECHO TRIBUTARIO  
(Magister Scientiae)**

Guatemala, noviembre de 2017

**JUNTA DIRECTIVA  
DE LA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
DE LA  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: Lic. Gustavo Bonilla  
VOCAL I: Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil  
VOCAL II: MSc. Rosario Gil Pérez  
VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía  
VOCAL IV: Br. Jhonathan Josué Mayorga Urrutia  
VOCAL V: Br. Freddy Noé Orellana Orellana  
SECRETARIO: Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

**CONSEJO ACADÉMICO DE ESTUDIOS DE POSTGRADO**

DECANO: Lic. Gustavo Bonilla  
DIRECTOR: Dr. Ovidio David Parra Vela  
VOCAL: Dr. Nery Roberto Muñoz  
VOCAL: Dr. Hugo Roberto Jáuregui  
VOCAL: MSc. Erwin Iván Romero Morales

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN PRIVADO DE TESIS**

PRESIDENTE: Dr. Marco Aurelio Alveño Ovando  
VOCAL: Dr. Luis Fernando Cordón Morales  
SECRETARIO: MSc. Félix Rodolfo Ayala López

RAZÓN: «El autor es el propietario de sus derechos de autor con respecto a la Tesis sustentada». (Artículo 5 del Normativo de tesis de Maestría y Doctorado de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Escuela de Estudios de Postgrado).

*Dr. Santos Octavio Flores Sarmiento*

ABOGADO Y NOTARIO

22 de febrero de 2017.

Doctor:

**OVIDIO PARRA VELA**  
**DIRECTOR ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES**  
**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**  
Ciudad de Guatemala.

Estimado Doctor Parra Vela:

Respetuosamente me dirijo a usted para manifestarle que fui nombrado como Tutor de tesis de Maestría de la licenciada PAMELA ZUELLEN BRISCHETT GONZALEZ RUIZ, denominada "ANALISIS COMPARATIVO DEL SISTEMA DE ADUANAS DE LA UNION EUROPEA Y DE CENTROAMERICA"

Después de analizar el trabajo de tesis de la licenciada González Ruiz, pude establecer en su contenido que realiza una importante exposición sobre el sistema aduanero europeo y su comparación con el sistema aduanero centroamericano, en el cual destaca la organización consolidada y perfeccionamiento del sistema europeo, así como los avances que ha tenido el sistema aduanero centroamericano.

El trabajo de investigación fue estructurado en forma cronológica y congruente de tal manera que hace una inducción adecuada para que el lector conozca desde su inicio el tema que se trata y como consecuencia se interese por el mismo; dicho trabajo fue estructurado de la siguiente manera:

El capítulo I, contiene aspectos muy importantes sobre nociones generales del Derecho Aduanero, su naturaleza jurídica, su definición, sobre la autonomía del derecho aduanero, así como sus elementos.

En el capítulo II, la licenciada González Ruiz, se refiere con un contenido más específico, a la obligación tributaria aduanera que es la relación integrada por los correlativos derechos y obligaciones emergentes del ejercicio del poder tributario, sus fuentes, elementos, características, el hecho generador de la obligación aduanera, determinación de la obligación tributaria aduanera y demás procedimientos propios que se sustancian en materia aduanera.

Posteriormente en capítulo III, de su trabajo de tesis, la licenciada González Ruiz, aborda el tema del Sistema Centroamericano de Aduanas, en el cual hace una relación de sus antecedentes, sobre el ámbito jurídico institucional, aspectos relevantes del tratado general de integración centroamericana, se refiere a los auxiliares de la función pública aduanera, también lo hace exponiendo en forma amplia lo relativo a la legislación vigente aplicable en materia de aduanas a nivel centroamericano y otras instituciones afines.

Diagonal 6, 13-08 Zona 10, Edificio Rodríguez, 5o. Nivel, Oficina 502, Guatemala, Ciudad.  
Teléfonos: 2366-9944 – 2367-2485. - e-mail: santosofloress@yahoo.com

*Dr. Santos Octavio Flores Sarmiento*  
ABOGADO Y NOTARIO

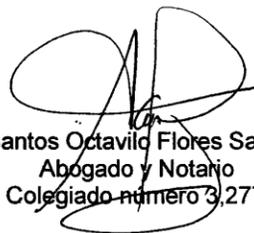
En el capítulo IV, la licenciada González Ruiz, hace una amplia exposición del sistema europeo en materia de aduanas, en el cual incluye aspectos como sus antecedentes, procedimientos para su consolidación, la estructura institucional de dicho sistema, el número de integrantes de la unión europea, resaltando en si los procedimientos aduaneros que hace que dicho sistema sea hoy, el más competitivo a nivel mundial.

Y en el capítulo V, que es el tema principal de este trabajo de investigación, hace un análisis comparativo entre el sistema centroamericano y el europeo en materia de aduanas, el cual constituye el aporte principal de la licenciada PAMELA ZUELLEN BRISCHETT GONZALEZ RUIZ, cuyo tema principal es hacer un análisis comparativo entre los sistemas aduaneros, destacando las virtudes y propiedades de cada uno de ellos, así como las diferencias en varios aspectos entre los mismos, con lo que demuestra que el sistema centroamericano aduanero tiene pendientes varias metas que alcanzar para llegar a ser eficiente como el sistema europeo.

En conclusión el trabajo de tesis de la licenciada PAMELA ZUELLEN BRISCHETT GONZALEZ RUIZ, constituye un aporte valioso en materia de aduanas y su aporte científico consiste en señalar la necesidad que el sistema aduanero centroamericano sea estructurado de forma similar al europeo, por los motivos que ella ha consignado a lo largo del contenido de su tesis.

Por lo anteriormente expuesto me permito otorgar mi aprobación para el trabajo de investigación realizado por la licenciada González Ruiz y que el mismo pueda ser objeto de defensa en el examen de tesis correspondiente conforme al normativo de Tesis de la Honorable Escuela de Estudios de Postgrado.

Atentamente,



Dr. Santos Octavio Flores Sarmiento  
Abogado y Notario  
Colegiado número 3,277

Guatemala, 27 de octubre de 2017

Doctor Ovidio David Parra Vela  
Director de la Escuela de Estudios de Postgrado  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Ciudad Universitaria, zona 12

Dr. Parra Vela:

Por la presente, hago constar que he realizado la revisión de los aspectos de redacción y ortografía de la tesis:

**ANÁLISIS COMPARATIVO DEL SISTEMA DE ADUANAS DE LA  
UNIÓN EUROPEA Y DE CENTROAMÉRICA**

Esta tesis fue presentada por la **Licda. Pamela Zuellen Brishett González Ruiz** de la Maestría en Derecho Tributario, de la Escuela de Postgrado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

En tal sentido, considero que, después de realizada la corrección indicada, la tesis puede imprimirse.

Atentamente,



Dra. Gladys Tobar  
Revisora

*Gladys Tobar Aguilar*  
LICENCIADA EN LETRAS  
Colegiada 1450

GTA/gta.

**D.E.E.P. ORDEN DE IMPRESIÓN**

**LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA,**  
Guatemala, nueve de noviembre del dos mil diecisiete.-----

En vista de que la Licda. Pamela Zu'ellen Brishett González Ruiz aprobó examen privado de tesis en la **Maestría en Derecho Tributario**, lo cual consta en el acta número 19-2017 suscrita por el Tribunal Examinador y habiéndose cumplido con la revisión gramatical, se autoriza la impresión de la tesis titulada **“ANÁLISIS COMPARATIVO DEL SISTEMA DE ADUANAS DE LA UNIÓN EUROPEA Y DE CENTROAMÉRICA”**.  
Previo a realizar el acto de investidura de conformidad con lo establecido en el Artículo 21 del Normativo de Tesis de Maestría y Doctorado.-----

**“ID Y ENSEÑAD A TODOS”**



**Dr. Ovidio David Parra Vela**  
**DIRECTOR DE LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO**





## ÍNDICE

Introducción.....

### CAPÍTULO I

1.1	Nociones generales del derecho aduanero.....	1
1.2	Definición de derecho aduanero.....	1
1.3	Naturaleza jurídica del derecho aduanero.....	5
1.4	Autonomía del derecho aduanero.....	8
1.4.1	Marco conceptual.....	8
1.4.2	Enfoques dogmáticos que sostienen la dependencia del Derecho Aduanero de otras ramas jurídicas.....	10
1.4.3	Enfoques dogmáticos que reconocen el carácter autónomo del Derecho Aduanero.....	13
1.5	Objeto del Derecho Aduanero.....	18
1.5.1	Sujetos del Derecho Aduanero.....	22
1.5.2	Territorio aduanero.....	25
1.5.3	Mercadería.....	28
1.6	Relación del Derecho Aduanero con otras ramas Jurídicas.....	29



## CAPÍTULO II

2.1 La obligación tributaria aduanera.....	33
2.2.1 Definición.....	33
2.2.1 Características.....	33
2.3 Fuentes de la obligación tributaria aduanera.....	34
2.4 El nacimiento de la obligación tributaria aduanera.....	35
2.5 Los presupuestos de hecho en materia aduanera.....	37
2.6 Teoría del paso o del cruce.....	38
2.7 Elementos del hecho generador.....	38
2.8 Territorio Aduanero Mayor.....	43
2.9 Territorio Aduanero Menor.....	44
2.10 Zona Aduanera Primaria.....	44
2.10.1 Zona Aduanera Secundaria.....	44
2.10.2 Zona Aduanera Especial.....	45
2.10.3 Zona Aduanera Marítima.....	45
2.11 Determinación de la obligación tributaria.....	45
2.12 Tipos de determinación de la obligación tributaria.....	46
2.12.1 Determinación de la obligación tributaria aduanera por el sujeto pasivo.....	47
2.12.2 Determinación de la obligación tributaria aduanera por la Administración con la colaboración del sujeto pasivo.....	47



2.12.3 Determinación por la administración sin la colaboración del sujeto pasivo (determinación de oficio).....	48
2.13 Declaraciones Aduaneras.....	49
2.13.1 Las declaraciones esenciales.....	49
2.13.1.1 Clasificación de declaraciones esenciales.....	49
2.13.2 Declaraciones de mera información.....	50
2.14 Definición del aforo aduanero.....	51
2.14.1 Procedimiento del aforo aduanero.....	52
2.15 El aforo aduanero en el marco del Convenio de Kyoto.....	54
2.16 Base imponible de la obligación aduanera.....	55
2.17 Extinción de la obligación tributaria aduanera.....	56
2.18 Relación Jurídica Aduanera.....	62
2.19 La Relación Jurídica Aduanera.....	65
2.20 Elementos de la Relación Jurídica Aduanera.....	66
2.21 Características de la Relación Jurídica Aduanera.....	68
2.22 Contenido de la Relación Jurídica Aduanera.....	70

### **CAPÍTULO III**

3.1 Sistema Centroamericano en materia de aduanas.....	73
3.1.1 Unión Aduanera.....	73
3.2 Antecedentes y estado de situación de la Integración Económica Centroamericana.....	74
3.2.1 Fundamento constitucional en el proceso de Integración Centroamericana.....	76



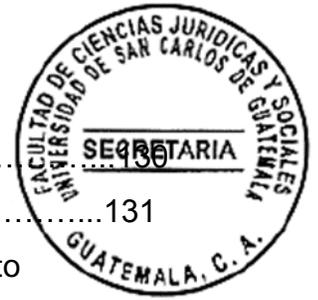
3.2.2 Primera Etapa, creación del Mercado Común Centroamericano, de los años 1961 a 1980.....	80
3. 2.3 Segunda Etapa, crisis de la Integración Centroamericana, de los años 1981 a 1990.....	83
3.2.4 Tercera Etapa, hacia la consolidación del proceso de Integración Centroamericana, de los años 1990 a 1998.....	86
3.2.5 La Integración Centroamericana en la actualidad.....	88
3.2.5.1 La unificación de las fronteras entre Guatemala y Honduras.....	90
3.2.5.2 La unificación de las fronteras entre Guatemala y El Salvador.....	94
3.2.6 Ámbito Jurídico Institucional.....	95
3.2.6.1 Tratado General de Integración Económica Centroamericana.....	95
3.3 Protocolo de Tegucigalpa a la carta de la -ODECA (Protocolo de Tegucigalpa).....	96
3.4 Órganos la de estructura institucional de Centroamérica.....	96
3.4.1 La reunión de presidentes.....	97
3.4.2 La reunión de vicepresidentes.....	98
3.4.3 Parlamento Centroamericano –PARLACEN.....	98
3.4.4 El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores.....	99
3.4.5 El Comité Ejecutivo. ....	99



3.4.6 La Secretaría General SG-SICA.....	100
3.4. 7 El Comité Consultivo CC-SICA.....	100
3.5 Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala).....	100
3.5.1 Sistema de la Integración Centroamericana –SICA.....	103
3.5.2 Funcionamiento del Sistema de la Integración Centroamericana -SICA.....	103
3.5.3 Estados Parte.....	103
3.5.4 Declaración de Antigua.....	104
3.5.5 Principales instrumentos, tratados y/o declaraciones, que regulan al Sistema de la Integración Centroamericana –SICA.....	105
3.6 Marco de cooperación entre los gobiernos de Centroamérica, Belice y República Dominicana.....	105
3.7 Protocolo habilitante para el proceso de integración profunda hacia el libre tránsito de mercancías y de personas naturales entre Guatemala y Honduras.....	108
3.8 Aspectos relevantes del Tratado General de Integración Económica Centroamericana.....	109
3.8.1 El régimen de comercio centroamericano.....	109
3.8.1.1 Con restricción común en los cinco países.....	109
3.8.1.2 Con restricciones bilaterales.....	110
3.8.2 La normativa comercial Centroamericana.....	110
3.8.2.1 Origen de las mercancías.....	110
3.8.3 Medidas de salvaguardia.....	111
3.8.4 Prácticas desleales de comercio.....	111
3.8.5 Régimen de Tránsito Aduanero Internacional Terrestre.....	112
3.8.6 Medidas, procedimientos sanitarios y fitosanitarios.....	112
3.8.7 La política arancelaria Centroamericana.....	114



3.8.8 Sistema Aduanero Centroamericano.....	
3.9 Del Sistema Aduanero Centroamericano, sus potestades y responsabilidades.....	
3.10 De los auxiliares de la función pública aduanera.....	120
3.10.1 Legislación aplicable en Aduanas de Centroamérica y el Comercio Internacional.....	123
3.10.2 Tratado General de Integración Económica Centroamericana.....	123
3.10.3 Reglamento Centroamericano sobre el origen de las mercancías....	124
3.10.4 Reglamento Centroamericano sobre medidas de salvaguardia.....	125
3.10.5 Reglamento Centroamericano sobre prácticas desleales de Comercio.....	125
3.10.6 Reglamento Centroamericano sobre el régimen de tránsito aduanero internacional, formulario de declaración e instructivo.....	126
3.10.7 Reglamento Centroamericano de medidas de normalización, metrología y procedimientos de autorización.....	126
3.10.8 Reglamento Centroamericano sobre la valoración aduanera de las mercancías.....	127
3.10.9 Acuerdo regional para la importación temporal de vehículos de carretera.....	127
3.10.10 Convenio sobre el régimen arancelario y aduanero Centroamericano.....	127
3.10.11 Sistema Arancelario Centroamericano de Importación –SAC.....	128
3.10.12 Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VII del Acuerdo general sobre aranceles aduaneros y comercio -GATT de 1994.....	128
3.10.13 Código Aduanero Uniforme Centroamericano –CAUCA.....	129
3.10.14 Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano -RECAUCA.....	129
3.10.15 Otras Leyes relacionadas con la actividad aduanera.....	129
3.11 Regímenes jurídicos aduaneros en Centroamérica sujetos a condición suspensiva y resolutoria.....	130



3.11.1 Admisión temporal para el perfeccionamiento activo.....	131
3.11.2 Exportación con reimportación en el mismo Estado.....	131
3.11.3 Régimen de exportación temporal para el perfeccionamiento Pasivo.....	131
3.11.4 Importación temporal con reexportación en el mismo Estado.....	133

## CAPÍTULO IV

4.1 Sistema Europeo en materia de aduanas.....	135
4.2 Antecedentes históricos del proceso de Integración de la Comunidad Europea.....	135
4.3 El Proceso de construcción de la Unión Europea.....	138
4.3.1 La creación de las Comunidades Europeas.....	138
4.4 La creación de la Unión Europea.....	139
4.5 La Unión Europea y los Estados miembros.....	141
4.5.1 La adhesión de nuevos Estados a la Unión Europea.....	141
4.6 El estatuto de los Estados miembros.....	144
4.7 La ciudadanía y los derechos fundamentales en la Unión Europea.....	145
4.7.1 Los derechos fundamentales en la Unión Europea.....	145
4.8 La ciudadanía de la Unión Europea.....	146
4.9 El Sistema Institucional de la Unión Europea, el Consejo Europeo y el Consejo de la Unión.....	146
4.10 El Consejo de la Unión Europea.....	150
4.10.1 Carácter del órgano y adopción de decisiones.....	150
4.10.2 Composición del Consejo de la Unión Europea.....	151
4.10.3 La presidencia.....	152
4.10.4. El Comité de Representantes Permanentes –COREPER.....	154
4.10.5 Atribuciones.....	156
4.10.6 Sesiones.....	157
4.11 El Parlamento Europeo y la Comisión Europea.....	158
4.11.1 Naturaleza.....	158



4.11.2 Integración.....	158
4.11.3 Organización y funcionamiento.....	161
4.11.4 El Estatuto del Parlamento.....	162
4.11.5 Estructura y organización interna.....	163
4.11.6 Competencias.....	164
4.12 La Comisión Europea.....	165
4.12.1 Naturaleza.....	165
4.12.2 Composición y nombramiento.....	166
4.12.3 Organización.....	167
4.12.4 Funcionamiento.....	168
4.13 Enfoques, estrategias e instrumentos de coordinación fiscal en la Unión Europea.....	169
4.13.1 Enfoque de igualación.....	170
4.13.2 Enfoque diferencial.....	171
4.13.3. Enfoque aproximación.....	172
4.14 Estrategias o tácticas ante un proceso real de armonización fiscal.....	172
4.14.1 Estrategia de armonización competitiva.....	173
4.14.2 Estrategia de armonización fiscal coordinada por instituciones comunitarias.....	175
4.14.3 Instrumentos de armonización fiscal.....	176
4.15 Política fiscal y coordinación tributaria en la Unión Europea, un marco de referencia para España.....	177
4.16 El tributo y la integración económica.....	178
4.16.1 El derecho supranacional, especial referencia al derecho comunitario Europeo.....	178
4.16.2 Las tres etapas de la integración tributaria.....	178
4.16.3 Unificación para los derechos arancelarios.....	179
4.16.4 Armonización para los impuestos sobre el consumo.....	180
4.16.5 Coordinación para los impuestos directos.....	182



4.16.6 La Jerarquía entre Derecho Tributario Internacional y Comunitario.....	182
---	-----

## **CAPÍTULO V**

5.1 Análisis comparativo entre el Sistema Centroamericano y el Sistema Europeo en materia de aduanas.....	183
5.1.1 Que es el Derecho Comorado.....	183
5.2 Sistema Centroamericano en Materia de Aduanas.....	185
5.3 Sistema Europeo en Materia de Aduanas.....	191
5.4 Definición de tarifas exteriores comerciales.....	201
5.5 Análisis comparativo entre los sistemas aduaneros de Centroamérica y de la Unión Europea.....	203
5.5.1 Coincidencias y diferencias de los Sistemas de Unión Europea y Centroamericana.....	203
Conclusiones.....	207
Referencias.....	209



## INTRODUCCIÓN

La motivación para llevar a cabo el presente trabajo de investigación denominado *Análisis comparativo del Sistema de Aduanas de la Unión Europea y de Centroamérica*, nace de los pocos resultados que arroja la búsqueda de una integración centroamericana, meta que se ha venido persiguiendo por los países de la región desde 1960. Asimismo, con las coincidencias que existentes entre el Sistema de Aduanas de la Unión Europea y de Centroamérica.

Cabe señalar, que para alcanzar una integración aduanera, primero tienen que superarse varias etapas, una de ellas: la misma Unión Aduanera, como paso fundamental hacia el objetivo final. Es así que, partiendo del conocimiento sobre algunas normas que forman parte de la legislación regional vigente en materia aduanera, fue contemplada la idea de efectuar un análisis sobre cuáles son los avances en materia de Integración Centroamericana; cuál sería el alcance de validez al crear un arancel uniforme frente a terceros en la región, y un sistema normativo regional integral de carácter comunitario que fuese de aplicación obligatoria para todos los países de la región.

Dadas todas estas interrogantes, surgió una pregunta de investigación en el siguiente sentido: ¿Existen factores que inciden en que el Sistema Centroamericano Aduanero, por los cuales no ha alcanzado el desarrollo y la estructura del Sistema Supranacional que impera en la Comunidad Europea? Para poder encontrar la respuesta a esta pregunta de investigación, fue establecida una metodología mixta dentro de la investigación, ya que en el Derecho Aduanero se pueden implementar estrategias de investigación mediante las cuales una misma información de estudio sea abordada desde diferentes perspectivas de contraste o momentos temporales, donde se compararán datos; o se pueden comparar teorías, contextos, instrumentos, agentes o métodos de forma diacrónica o sincrónica en el tiempo. A su vez, fue posible aplicar instrumentos de investigación como: observaciones



directas, investigación documental y demás instrumentos que nos sirvieron para obtener información que me sirvió para la presente investigación.

Con los elementos tomados en cuenta anteriormente, se llegó a la hipótesis del problema, que ha sido planteada de la siguiente manera: “La falta de unificación de la legislación aduanera en los Estados parte, provoca que, en Centroamérica, aún no se logre crear una verdadera comunidad económica centroamericana en general y particularmente en materia de aduanas, como se da en el modelo de la Unión Europea”.

Para analizar la propuesta, en las páginas siguientes se realizará, en primer lugar, nociones generales sobre el Derecho Aduanero, su definición, sus presupuestos o elementos básicos, con el propósito de que se conozca en forma integrada en qué consiste una aduana, su organización y funcionamiento y su administración. En segundo lugar, se refiere al contenido esencial del Derecho Aduanero, el funcionamiento y organización actual de una aduana, resaltando las funciones importantes como percibir los derechos aduaneros, controlar el tráfico internacional de mercaderías. En tercer lugar, me refiero al Sistema Centroamericano en materia de Aduanas, principiando por describir brevemente los antecedentes y el estado de situación de la integración económica centroamericana, el ámbito jurídico institucional; el protocolo de Tegucigalpa, o sea, la Carta de la ODECA; el protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana y sus aspectos más relevantes. En cuarto lugar, al Sistema Europeo en materia de Aduanas, la reseña histórica de los orígenes del europeísmo; el proceso de la construcción de la Unión Europea, la creación de las comunidades europeas, la conformación de la Unión Europea y los Estados miembros. Por último, incluyo un análisis comparativo entre el Sistema Centroamericano y el Sistema Europeo en materia de Aduanas; se hace un análisis de cada sistema por separado, luego se unifica y se hace resaltar las virtudes con las deficiencias de ambos sistemas. Este trabajo se cerrará con unas breves notas a modo de conclusión, que me han llevado a determinar que independientemente que un Sistema Aduanero rija en el territorio centroamericano,

y que se actúe como una unión aduanera, o bien, que coexista uno en Guatemala y otro en el país.  
se deben desempeñar eficientemente funciones principales para aumentar la competitividad de la región.







## CAPÍTULO I

### 1.1. Nociones generales del Derecho Aduanero

### 1.2. Definición de Derecho Aduanero

Para definir el Derecho Aduanero, se debe iniciar diciendo, que el mismo se refiere a un conjunto de normas y principios jurídicos, que regula la exportación, importación de mercaderías, y el tránsito de personas por las adunas.

Máximo Carvajal Contreras, luego de analizar las diferentes definiciones dadas por diversos autores, concluye notoriamente que: “El Derecho Aduanero es el conjunto de normas jurídicas que regulan, por medio de un ente administrativo, las actividades o funciones del Estado en relación con el comercio exterior de mercancías que entren o salgan en sus diferentes regímenes al o del territorio aduanero, así como de los medios y tráficos en que se conduzcan y las personas que intervienen en cualquier fase de la actividad o que violen las disposiciones jurídicas.”<sup>1</sup>

Carvajal Contreras, llega a dicha conclusión, luego de identificar cuatro características comunes en las diversas definiciones que analizó<sup>2</sup>, las cuales resume de la forma siguiente: “Primera. Todas coinciden en que el Derecho Aduanero es un conjunto de normas jurídicas. Segunda. Todas afirman que la regulación de las normas jurídicas se basa en el comercio exterior de mercancías. Tercera. La aplicación de las normas se genera por el movimiento de entrada o

---

<sup>1</sup> M. Carvajal Contreras. *Derecho Aduanero*. México: Editorial Porrúa. 2009. Pág. 4.

<sup>2</sup> Dentro de las definiciones analizadas se encuentran las brindadas por: Pedro Fernández Lálanne, Mario di Lorenzo, Jean Amphoux, Octavio Gutiérrez Carrasco, Efraín Polo Bernal, Santos Dattola, Manuel Ovilla Mandujano, Hugo Opazo Ramos, Ariosto D. González, Fernando Muñoz García, Carlos Anabalón Ramírez y Ricardo Xavier Basaldúa. Cf. Carvajal Contreras, M. Carvajal Contreras. Ob. Cit. Págs. 1 - 3.



salida de bienes, efectos o mercancías al territorio de un país, ~~Quinta y las~~ disposiciones legales se aplican también a las personas que intervienen en esta actividad.”<sup>3</sup>

Con similares elementos, a los señalados por el autor Máximo Carvajal Contreras, en el glosario publicado por la Dirección General de Aduanas de Uruguay, se define también al Derecho Aduanero: “Conjunto de normas jurídicas que regulan, las actividades y funciones del Estado con relación a su comercio exterior, incluyendo entre otras, al ingreso, salida o tránsito de mercaderías, de y a través de, su territorio aduanero en sus diferentes regímenes jurídicos, el control de los medios de transporte utilizados para ello, así como la fiscalización de la actividad de los diferentes operadores jurídicos y económicos intervinientes, estableciendo las sanciones correspondientes para el caso de que se produzca algún tipo de incumplimiento.”<sup>4</sup>

Por su parte, Ricardo Xavier Basaldúa, manifiesta que el Derecho Aduanero tiene en la actualidad dos expresiones, siendo estas: 1) El Derecho Aduanero Nacional, y 2) El Derecho Aduanero internacional”. Continúa el autor puntualizando que la primera es: “El conjunto de normas de derecho público que tiene por objeto regular el comercio exterior de un Estado en un momento dado”. Mientras que la segunda la delimita como: “La normativa que tiene por objeto contemplar la regulación del tráfico internacional de mercaderías.”<sup>5</sup>

En ambos casos, los conceptos expresados por el autor fijan como objeto de dichas expresiones del Derecho Aduanero, la regulación del comercio exterior o el

---

<sup>3</sup> M. Carvajal Contreras. Ob. Cit. Págs. 3 y 4.

<sup>4</sup> Glosario de la Dirección General de Aduanas de Uruguay. [En línea]. [http://www.aduanas.gub.uy/innovaportal/v/227/8/innova.front/glosario.html?letter\\_number=3&next\\_letter\\_number=4](http://www.aduanas.gub.uy/innovaportal/v/227/8/innova.front/glosario.html?letter_number=3&next_letter_number=4). Consulta: 28 de diciembre de 2013.

<sup>5</sup> R. X. Basaldúa. *El Derecho Aduanero frente a la Evolución del Tráfico Internacional*. Perú: Ponencia presentada en el Seminario Internacional de Aduanas organizado por el Comité de Asuntos Tributarios de la Cámara de Comercio Americana del Perú. Editorial AMCHAM Perú. 2013. Pág. 55.



tráfico internacional de mercaderías, siendo éste, básicamente, el elemento distintivo con otras ramas jurídicas.

La Organización Mundial de Aduanas –OMA, en el *Glosario de Términos Aduaneros Internacionales*, utiliza el término “Legislación Aduanera”, derivada de la traducción del idioma inglés *Customs Law* en lugar de Derecho Aduanero, a lo que define como: “Todas las disposiciones legislativas y reglamentarias relativas a la importación, la exportación, el envío, o el almacenamiento de las mercaderías que aplica la aduana y las eventuales reglamentaciones que adopte la aduana en virtud de las facultades que le atribuye la ley”.<sup>6</sup>

La siguiente definición, es tomada del Convenio de Kioto, la cual define a esta rama del derecho de la forma siguiente: “Las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la importación, a la exportación, al movimiento o al almacenaje de mercancías, cuya administración y aplicación se encuentren específicamente a cargo de la Aduana, y todo otro reglamento elaborado por la Aduana conforme a los poderes que le confiere la ley.”<sup>7</sup>

Así también el *Glosario de Términos Aduaneros Internacionales*, dicho texto, señala a la “Legislación Aduanera” que se refieren a: “Las funciones, poderes y obligaciones de las administraciones aduaneras así como los derechos y obligaciones de los usuarios, los distintos regímenes aduaneros así como los requisitos y procedimientos relativos a su aplicación, los elementos relacionados con la aplicación de derechos e impuestos a la importación y a la exportación, la

---

<sup>6</sup> Organización Mundial de Aduanas. *Glosario de Términos Aduaneros Internacionales*. Octubre 2011.

<sup>7</sup> Asociación Latinoamericana de Integración –ALADI-. *Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros (revisado)*. Convenio de Kioto. Anexo General. Capítulo 2. Traducido al español por la Sra. Rosario Ganón, en el marco del Proyecto OEA/ALADI “Modernización Aduanera en el proceso de integración económica de los países miembros de la ALADI”.



naturaleza y las consecuencias jurídicas de las infracciones aduaneras, los distintos recursos”.<sup>8</sup>

Artículo 4. Numeral 2. del reglamento (CE) No. 450/2008 emitido por El Parlamento Europeo y el Consejo el 23 de abril de 2008 por el que se establece el código aduanero comunitario (código aduanero modernizado) establece: “El cuerpo legal integrado por: a) el código y las disposiciones de aplicación de este que se adopten a nivel comunitario y, en su caso, nacional; b) el arancel aduanero común; c) la legislación relativa al establecimiento de un régimen comunitario de franquicias aduaneras; d) los acuerdos internacionales que contengan disposiciones aduaneras aplicables en la Comunidad.”

En la Ciudad de Guatemala, con fecha 7 de enero del año 1,993, se suscribe el Protocolo de Modificación al Código Aduanero Uniforme Centroamericano, conocido como -CAUCA II,<sup>9</sup> en su artículo 2 el también se utiliza el término “Legislación Aduanera”: “El conjunto de normas legales y reglamentarias aplicables a los medios de transporte y a las mercancías objeto de comercio internacional, así como a las personas que intervienen en la gestión aduanera.”

El Tribunal Fiscal de Lima, se acoge a lo establecido por el autor Pedro Fernández Lalanne, al definir al Derecho Aduanero, porque para ellos contiene: "Las normas legales y reglamentarias que determinan el régimen fiscal al cual deben someterse los importadores, exportadores, agentes marítimos, despachantes de aduana, y en general, quienes realizan operaciones con mercaderías a través de las fronteras de la república por vías marítima, aérea, terrestre y postales."<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Organización Mundial de Aduanas. Ob. Cit.

<sup>9</sup> Dicho protocolo sustituye al suscrito en la Ciudad de Guatemala el 13 de diciembre de 1963, el cual es conocido como CAUCA I. Al CAUCA II, le suceden el Segundo Protocolo de Modificación al Código Aduanero Uniforme Centroamericano, suscrito en la República de El Salvador el 27 de abril del 2000 –CAUCA III-; y, el vigente actualmente denominado CAUCA IV.

<sup>10</sup> Tribunal Fiscal. Sentencia emitida el 11 de diciembre de 2009. Expediente No. 200800232.



En cuanto a la Corte de Constitucionalidad de Guatemala, en su jurisprudencia define al Derecho Aduanero, de este modo: “Rama del derecho público que regula los principios, instituciones y normas jurídicas de las relaciones entre los Estados y los particulares que intervienen en la actividad aduanera, especialmente en el intercambio de mercancías en el comercio exterior.”<sup>11</sup>

En síntesis, se considera que en la actualidad el Derecho Aduanero comprende el conjunto de disposiciones o normas jurídicas de carácter internacional o nacional relacionadas con la exportación, movimiento y almacenaje de mercancías, cuya administración y aplicación en particular de Guatemala, se encuentra a cargo de la Intendencia de Aduanas.

### **1.3. Naturaleza jurídica del Derecho Aduanero**

Tradicionalmente, la naturaleza jurídica del derecho se ha construido sobre la base de una visión dicotómica de los marcos normativos, posicionando a las diferentes materias, bien sea como parte del derecho público o del derecho privado.<sup>12</sup>

Esta visión dicotómica del derecho se ha sustentado fundamentalmente en 3 aspectos, los cuales, en esencia se encuentran referidos a:

- La prevalencia de normas de carácter imperativo o dispositivo.
- El relacionamiento de los sujetos a quienes están dirigidas las normas.
- Los intereses regulados en los marcos jurídicos.

---

<sup>11</sup> Corte de Constitucionalidad de Guatemala. Sentencia emitida el 18 de junio de 2013, dentro del expediente de Inconstitucionalidad General Parcial 2959-2012.

<sup>12</sup> G. R. Velasco. *Sobre la División del Derecho en Público y Privado*. México: Editorial de la Revista de la Facultad de Derecho de México. Universidad Nacional Autónoma de México. Mayo-agosto, 1979. Número 113. Págs. 461 y ss.



Con relación a la prevalencia de normas de carácter imperativo se ha considerado que en el derecho público predominan las normas de carácter imperativo obligatorio por sobre las potestativas orientadas a la auto composición de los intereses en conflictos, operando las normas imperativas solamente en defecto de falta de acuerdo o disposición contractual entre las partes implicadas.

Respecto del relacionamiento entre los sujetos, en el derecho público existe un relacionamiento supraordinal, en el cual prevalece la posición soberana o imperium de los organismos o entidades públicas mientras en el derecho privado, al menos teóricamente, prevalece una relación de horizontalidad entre las partes.

En cuanto a los intereses, se sostiene que las normas de derecho privado tienden a favorecer los intereses particulares de los individuos, mientras que en las normas de derecho público estarían presididas por la consecución de algún interés público

Desde la óptica descrita, es claro que la naturaleza del Derecho Aduanero estará ubicada dentro del denominado derecho público.

Respecto de tal ubicación, el autor Máximo Carvajal Contreras concluye que la pertenencia del Derecho Aduanero al Derecho Público obedece fundamentalmente a lo siguiente: “El sujeto esencial y dominante de la relación jurídica es el Estado; sus disposiciones son de orden público y no pueden ser modificadas por los particulares; con su cumplimiento está comprometido el interés general por los fines y actividades de este Derecho; la naturaleza de sus normas son de integración y subordinación jurídica”;<sup>13</sup> adicionalmente a lo anterior, existe una legislación especial que regula lo relacionado con este derecho.

---

<sup>13</sup> M. Carvajal Contreras. Ob. Cit. Pág. 10.



Para confirmar la corriente que señala que el Derecho Aduanero es de carácter de Derecho Público, el autor Juan Carlos Cassagne, nos señala que en el Derecho Administrativo, al igual de lo que acontece con cada rama del derecho, existen tres órdenes diferentes vinculados por estrechas relaciones de interdependencia: a) En el orden normativo; b) El orden de las conductas o de la realidad; y c) El orden de los valores o de la justicia.

a) El primero va a estar integrado principalmente por las fuentes escritas que componen la legislación administrativa, leyes, reglamentos, instrucciones, etc., como expresión de las funciones y potestades de los órganos del Estado.

b) El segundo, ha de aparecer en los actos y hechos humanos por cuyo mérito los órganos que ejercen el poder del Estado adjudican potencia o impotencia, cargas y derechos o beneficios, ampliando o restringiendo la esfera de los particulares.

c) Finalmente, el tercero se encargará de proporcionar los criterios de valoración para juzgar las distintas situaciones que se presentan.<sup>14</sup>

Según jurisprudencia de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala, la misma concluye al abordar el tema de la naturaleza jurídica del Derecho Aduanero, que es una “rama del derecho público,” por lo que, en el caso particular “Toda persona que necesite importar mercancías a Guatemala, debe seguir los procedimientos y cumplir con los requisitos legalmente establecidos.”<sup>15</sup>

Es en este contexto que el Derecho Administrativo constituye una porción del mundo jurídico, y que por ende pertenece a la naturaleza del Derecho Público.

---

<sup>14</sup> J. C. Cassagne. Ob. Cit. Pág. 125.

<sup>15</sup> Corte de Constitucionalidad de Guatemala. Sentencia emitida el 18 de junio de 2013, dentro del expediente de Inconstitucionalidad General Parcial número 2959-2012.



## 1.4. Autonomía del Derecho Aduanero

### 1.4.1. Marco conceptual

Las posiciones dogmáticas respecto de la autonomía de las distintas ramas del derecho son diversas, así por ejemplo, Mario Carvajal Contreras, señala la existencia de tratadistas que sostienen para asignarle autonomía a una rama del derecho este debe "Constituir un derecho excepcional; para otros en cambio, basta con que se forme un Derecho Especial."<sup>16</sup>

En todo caso, la autonomía viene dada por la existencia "De principios generales propios, y que actúe coordinadamente, en permanente conexión e interdependencia con las demás disciplinas, como integrantes de un todo orgánico", como lo afirma Giullani Fonrouge.<sup>17</sup>

En ese marco, según lo sostenido por el autor Demófilo De Buen, al referirse a la Autonomía del Derecho ha establecido que: "La razón de ser de una disciplina autónoma hay que buscarla en que los preceptos aplicables a ella sean distintos, aunque solo sea por el detalle de los aplicables a otras disciplinas; y tan numerosos y homogéneos que justifiquen la formación de un sistema especial".<sup>18</sup>

Una posición, más laxa sería la de Hugo Rocco quien sostiene que: "Para detectar cuando existe una nueva rama jurídica, es decir, cuando existe legislación sobre de ella, existen procedimientos ad hoc para dicha materia, se enseña en las universidades y se registra doctrina al respecto."<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> Carvajal C. M. Ob. Cit. Pág. 11.

<sup>17</sup> *Ibidem*. Pág. 10.

<sup>18</sup> *Ídem*.

<sup>19</sup> *Ídem*.



Lo anterior sin perjuicio del planteamiento sostenido por el autor Ricardo Basaldúa, quien describe la existencia de al menos cinco tipos de autonomía a las cuales puede hacerse referencia, como lo son:

- La autonomía científica.
- La autonomía jurídica.
- La autonomía legislativa.
- La autonomía jurisdiccional.
- La autonomía didáctica.<sup>20</sup>

La autonomía científica, según el autor, estaría se presenta cuando “Se tiene un objeto propio que se traduce en un léxico, institutos, instituciones y principios propios, que constituyen un ámbito normativo que justifica su estudio independiente.”<sup>21</sup>

Por su parte, la autonomía jurídica se presenta cuando “Existe un conjunto orgánico de normas que responden a un objeto y principios propios.”<sup>22</sup>

En relación a la autonomía legislativa, esta no es más que la “Respuesta del legislador a la autonomía jurídica, cuando se incluyen en un cuerpo legal, separado al conjunto de normas.”<sup>23</sup>

Más allá de las posiciones particulares en cuanto a la autonomía en cualquier rama del derecho, es importante establecer que hay una corriente dogmática que establece que el Derecho Aduanero se encuentra inmerso dentro del Derecho Tributario. Por lo que se cree conveniente referir las características Autónomas del Derecho Tributario:

---

<sup>20</sup> R. X. Basaldúa, Ob. Cit. Pág. 51.

<sup>21</sup> Carvajal C. M. Ob. Cit. Pág. 11.

<sup>22</sup> Ídem.

<sup>23</sup> Ídem.



- La existencia de principios propios que se encuentran diferenciados de otras ramas jurídicas.
- La regulación de instituciones jurídicas propias.
- La orientación de las normas a sujetos que presentan características comunes de carácter general.
- Objeto de estudio diferenciado de otras ramas jurídicas.
- Metodología de estudio propia.

En definitiva, más allá, de la discusión dogmática sobre los elementos que hacen que el Derecho Aduanero sea visto como una rama del Derecho Tributario, a partir de concretar su objeto de estudio tal como ya lo vimos anteriormente, lo que demuestra es su potencial de evolución que ha teniendo.

Para concluir, lo que hay que resaltar es que en la actualidad el Derecho Aduanero en Guatemala se sigue la teoría dogmatica ya que, como ya se estableció anteriormente, se encuentra inmerso en el Derecho Tributario, por lo que no se le considera Autónomo. Pero es de enfatizar que obtener la centralización de un objeto de estudio, e individualizar las metodologías propias del Derecho Aduanero, son características que lo irán marcando en cierta medida, que ya este reconocimiento por estudiosos en Derecho, con mucha viabilidad y miras de obtener en el futuro la característica de Autonomía.

#### **1.4.2. Enfoques dogmáticos que sostienen la dependencia del Derecho Aduanero de otras ramas jurídicas**

Tal como lo había expresado anteriormente, existen posiciones dogmáticas que sostiene que el Derecho Aduanero depende de otras ramas jurídicas, tales como del Derecho Administrativo, Derecho Tributario, Derecho Financiero y Derecho Económico, entre otras.



Tales posiciones obedecen en el fondo al punto de partida desde el cual se realiza el análisis, pues en esencia el Derecho Aduanero se encuentra íntimamente ligado con diversas ramas de las ciencias jurídicas, en algunos casos con una mayor vinculación como lo es con el Derecho Tributario, Financiero o Económico por estar vinculado con la recaudación tributaria derivada de la exportación e importación de mercancías; así como con el carácter tutelar de la economía que se le ha asignado tradicionalmente.

En ese marco, por ejemplo, Octavio García Carrasco, sostiene que el Derecho Aduanero carece de autonomía, ya que no dispone de principios propios, pues los extrae de otras ramas; pero sí tiene principios particulares, definiciones, conceptos y aun institutos de su personal dominio; por lo que sí contiene especificidad.<sup>24</sup>

Máximo Carvajal Contreras, cita dentro de los autores que niegan la autonomía del Derecho Aduanero a Hugo Opazo Ramos, Manuel Ovilla Mandujano y Pedro Fernández Lalanne;<sup>25</sup> quienes desde diferentes perspectivas hacen depender a esta rama del derecho de otras.

Tanto Hugo Opazo como Manuel Ovilla Mandujano sostienen una dependencia del Derecho Aduanero del Derecho Financiero, el primero concluyendo que: “El Derecho Financiero es lo genérico, el Derecho Tributario lo específico y el Aduanero lo típico.”;<sup>26</sup> mientras el Ovilla Mandujano afirma que: “El Derecho Aduanero es parte del Financiero y este último es autónomo.”<sup>27</sup>

Dentro de quiénes sostienen la independencia del Derecho Aduanero del Derecho Tributario se encuentran Pedro Fernández Lalanne, asignándole al Derecho

---

<sup>24</sup> Ídem.

<sup>25</sup> Ídem.

<sup>26</sup> M. Carvajal C. *Derecho Aduanero*. 15ª Edición. México: Editorial Porrúa. 2009. Pág. 11.

<sup>27</sup> Ídem.



Tributario autonomía.<sup>28</sup> El mismo autor continúa expresando que a dicha materia le asigna a la expresión autonomía “Un significado sumamente relativo, como propio de una rama del Derecho que presenta instituciones y principios normativos particulares. Por ello prefiere hablar de especificidad, antes que de autonomía.”<sup>29</sup>

En cuanto a la dependencia del Derecho Aduanero del Derecho Tributario, Ronald Garita, sostiene que “Si bien el Derecho Aduanero tiene como contenido una serie de relaciones que por su finalidad y objeto se comportan y se estructuran como relaciones tributarias lo cierto es que existen otras relaciones que no tienen que ver con el nacimiento, modificación o extinción de obligaciones tributarias.”<sup>30</sup>

De esa cuenta, “El objeto del Derecho Aduanero no se agota con los aspectos tributarios que tienen que ver con la importación o exportación de mercancías sino que se compone de otra serie de aspectos que nada o poco tienen que ver con la materia tributaria.”<sup>31</sup>

En ese marco, existen, entre otras, “Relaciones que surgen en razón de una serie de regulaciones sobre el comercio exterior que no tienen un contenido tributario como la aplicación de derechos antidumping, derechos compensatorios, protección de la propiedad intelectual, protección de la salud humana, animal y vegetal y protección de los derechos de los consumidores y protección de la moral, el medio ambiente, la seguridad nacional y el patrimonio histórico y cultural de los países, y las medidas sobre el lavado de dinero y el narcotráfico internacional.”<sup>32</sup>

---

<sup>28</sup> *Ibíd.* 12.

<sup>29</sup> *Ídem.*

<sup>30</sup> R. Garita. *Notas sobre Derecho Aduanero*. Costa Rica: Editorial de la Universidad para Cooperación Internacional. 2005. Pág. 10.

<sup>31</sup> *Ibíd.* Pág. 84.

<sup>32</sup> R. Garita. *Ob. Cit.* Pág. 80.



Finalmente, respecto de la dependencia del Derecho Aduanero al Derecho Administrativo, es importante destacar que si bien pueden existir elementos comunes, dado el carácter general de este último por estar vinculado a las funciones y fines del Estado, “En el Derecho Aduanero [se encuentran] elementos que inicialmente se nutren de dichos principios generales, y estos en su aplicación se van tornando en elementos con carácter definitivo, con objetivos que persiguen fines concretos apartándose de la generalidad del Derecho Administrativo, extendiendo nexos en campos de estudio muy característicos como lo tributario aduanero, penal-aduanero, procesal penal– aduanero, administrativo– aduanero; por lo que en lo sustantivo material tiende a denotar la razón propia de su ser.”<sup>33</sup>

En ese sentido, dada la evolución que ha tenido el Derecho Aduanero se puede afirmar que, en la actualidad, la dependencia de esta con otras ramas del derecho constituye una posición dogmática, que parte de la óptica desde la cual se analiza el Derecho Aduanero.

#### **1.4.3. Enfoques dogmáticos que reconocen el carácter autónomo del Derecho Aduanero**

Prácticamente, en la medida en que han surgido posiciones dogmáticas que niegan la autonomía del Derecho Aduanero, se han desarrollado posiciones que afirman que este derecho es independiente de otras ramas jurídicas.

Dentro de los autores que sustentan la autonomía del Derecho Aduanero se encuentran: Máximo Carvajal Contreras, Ricardo Xavier Basaldúa, Fernando Muñoz García, Efraín Polo Bernal, Antonio Villegas Ibáñez y Ariosto D. González.

---

<sup>33</sup> G. A. Benítez Álvarez. *El Delito Aduanero y su Ámbito de Aplicación*. Ecuador: Programa de Maestría en Derecho con mención Derecho Internacional Económico. Editorial de la Universidad Andina Simón Bolívar. 2008. Pág. 14.15.



Según Máximo Carvajal Contreras, Ariosto D. González fue el primero que incluyó el concepto de la autonomía del Derecho Aduanero en el derecho positivo, al introducir esta característica en el Código Aduanero de la República de Paraguay.<sup>34</sup>

Fernando Muñoz García, considera que: “Cada rama del Derecho se ocupa de una especial relación jurídica, y sólo en la medida en que es posible aislar y determinar una nueva relación podremos hablar de una nueva disciplina jurídica. La suerte del Derecho Aduanero, como un derecho independiente del Tributario, del Financiero y de cualquier otro, va ligada pues a la de la relación aduanera. Sin relación aduanera no hay Derecho Aduanero”<sup>35</sup>, de allí, que el mismo le de el carácter de autónomo.

El autor Garita Roldan, ha sostenido: “Que el Estado, como ente soberano que es, ostenta y ejerce sobre su territorio y sobre las cosas, un poder “sui géneris” que llamamos “poder aduanero”, que no cabe confundir con ningún otro, cuyo contenido es distinto según la situación aduanera en se que encuentre la cosa; que las situaciones aduaneras (importación, exportación, tránsito, importación temporal, depósito aduanero, área exenta, etc.) no son solamente situaciones de hecho, económicas, sino también situaciones jurídicas creadas en torno a las cosas; que los despachos o actos aduaneros no son actos meramente declarativos (como son las liquidaciones tributarias), sino constitutivos de esas situaciones jurídicas; que los tributos, devoluciones, primas, etc., aparecen naturalmente, aunque no necesariamente, al pasar las cosas de una a otra situación aduanera; que lo tributario, en nuestro caso, se da dentro de lo aduanero y no al revés, como un elpifenómeno que acompaña al fenómeno principal; que la realidad aduanera es inescindible, unitaria y no fragmentaria; y, finalmente, que la Aduana no es sólo un órgano administrativo más, sino toda una institución jurídica,

---

<sup>34</sup> M. Carvajal. Ob. Cit. Pág. 12.

<sup>35</sup> G. A. Benítez Álvarez. Ob Cit. 2008. Págs. 14 y 15.



como el Contrato, el Impuesto, el Ayuntamiento o la Sociedad, que puede utilizarse para múltiples fines, y no sólo para recaudar impuestos o para proteger la economía nacional, y no solo por uno, sino por los dos sujetos de la relación. En síntesis, sostenemos que lo aduanero se manifiesta siguiendo una estructura jurídica distinta y totalmente opuesta a la que adopta el fenómeno de la imposición, y aún nos atrevemos a afirmar que diferente a la que adopta cualquier otro fenómeno del Derecho Administrativo.”<sup>36</sup>

Por otra parte, el mismo autor, afirma que, el “Derecho Aduanero también ha sido definido alrededor del carácter proteccionista de las normas aduaneras, ya sean fiscales o no fiscales, entendiendo éstas últimas como todas aquellas normas que regulan el comercio exterior en ejercicio de una “Actividad de Policía Comercial” y que son distintas de las tarifarias. Se excluye de éste aquellas normas que no tienen, en principio, un carácter proteccionista, como las normas sobre sanidad, moralidad, propiedad intelectual, medio ambiente. En ese sentido, el Derecho Aduanero viene a ser definido como “El conjunto de normas de Derecho Público, de finalidad protectora, cuyo cumplimiento es exigible siempre que se realiza una operación de comercio exterior de mercancías, y aquellas otras imprescindibles para su aplicación efectiva.” <sup>37</sup>

Para, Antonio Villegas Ibáñez, la autonomía del Derecho Aduanero se encuentra vinculada con la especificidad de éste frente al otro, al afirmar que: “El Derecho Administrativo es una disciplina que abarca un enorme, complejo y variado campo de la actividad del Estado, dentro del cual se hacen patentes manifestaciones de derecho con presupuestos propios que salen de la generalidad y adquieren autonomía, sin que esto quiera decir que no mantengan entre ellas, con el Derecho Administrativo y con el ordenamiento jurídico general, una estrecha relación, que por el contrario se hace exigible tanto para la afinidad de sus últimos

---

<sup>36</sup> R. Garita. Ob. Cit. Pág. 84

<sup>37</sup> Ídem.



objetivos que se sintetizan en la realización de la función social del Estado cuando por el principio integrador del derecho que no admite islas en el ordenamiento jurídico nacional. En este orden surgen como expresiones autónomas desprendidas del Derecho Administrativo el Derecho Financiero, el derecho Tributario y el Derecho Aduanero.”<sup>38</sup>

En ese sentido, Efraín Polo Bernal considera a la autonomía "Del Derecho Aduanero, en razón de que sus necesidades son propias y caen en el campo del Derecho Público y ellas exhiben principios comunes que las rigen, y tiene autonomía dogmática porque elabora principios específicos.”<sup>39</sup>

Máximo Carvajal Contreras, por su parte concluye que el Derecho Aduanero “Es autónomo, ya que la existencia de una disciplina autónoma del Derecho se impone cuando hay instituciones que no pueden ser explicadas de una manera plena por otra rama del Derecho, es el famoso "residuo" de Maximiliano Lettre que afirma: "cuando una ciencia deja un grupo de fenómenos o un fenómeno sin analizar, surge otra ciencia que toma ese residuo no analizado y lo hace suyo como campo para sus estudios.”<sup>40</sup>

Finalmente, respecto de la autonomía del Derecho Aduanero Ricardo Xavier Basaldúa, la autonomía del Derecho Aduanero puede verse desde diferentes perspectivas, o manifestaciones, siendo estas la científica, jurídica, legislativa, jurisdicción, y didáctica o docente.<sup>41</sup>

Respecto de la autonomía científica, entre los autores que sostienen esta característica no existen mayores diferencias en reconocer que el Derecho

---

<sup>38</sup> A. Villegas Ibáñez. *El Delito Aduanero y su Ámbito Internacional*. 3ª Edición. Ecuador: Editorial Quito. 2008. Pág. 14.

<sup>39</sup> M. Carvajal C. Ob. Cit. Pág. 12.

<sup>40</sup> *Ibidem*. Pág. 13.

<sup>41</sup> *Ídem*.



Aduanero tiene un objeto propio que se traduce en un lenguaje, conceptos, institutos y principios propios; aspectos que la distingue de otras ramas del derecho.

En cuanto a la autonomía jurídica, es innegable que en la actualidad existen normas de diferente jerarquía que responden a un objeto y principios propios tanto en los ámbitos de normativos de orden nacional como internacional.

La autonomía legislativa, si bien, se distingue poco de la jurídica, estaría superada a partir de la existencia de cuerpos normativos que regulan de manera incluyente el objeto, principios e instituciones que son propias del Derecho Aduanero.

Al respecto, es de recordar, como lo hace Ricardo Xavier Basaldúa que: “El Derecho Aduanero ha sido objeto de una temprana codificación, que precedió al proceso de codificación iniciado en Francia con el Código Civil de 1804. Así, bajo la inspiración de las Ordenanzas de aduana de Colbert de 1687, la Asamblea constituyente sancionó en 1791 el Código de Aduanas de Francia. De tal forma, se consagró la autonomía legislativa de esta rama del Derecho.”<sup>42</sup>

Lo cual, en la actualidad ha sido una tendencia general en los diferentes países de corte europeo continental y para el sistema jurídico internacional, al menos, desde la creación del Consejo de Cooperación Aduanera en 1952 que a partir de 1994 se convierte en la denominada Organización Mundial de Aduanas.

A nivel de jurisdicción o jurisdiccional, se ha generado la tendencia de crear órganos especializados para conocer y decidir los conflictos que surgen de la aplicación del marco jurídico aduanero, como en el caso de Costa Rica a nivel nacional; y, en el internacional como la Corte Centroamericana de Justicia cuya competencia está orientada al cumplimiento de las normas de integración dentro de las cuales se encuentran las de carácter aduanero.

---

<sup>42</sup> R. X. Basaldúa. Ob. Cit. Pág. 201.



Lo anterior sin perjuicio de la concepción generalizada para el desarrollo de mecanismos alternos de resolución de conflictos o tribunales arbitrales como en el caso del Mercosur.

La autonomía didáctica, por su parte, se visualiza a partir de que con mayor frecuencia se han generado programas de estudio de grado, postgrado y especialización para el estudio de esta rama jurídica.

Por ultimo la autonomía didáctica o docente. Alude a la existencia de una enseñanza propia, con la inclusión de la disciplina en los programas de estudio y una especialización en la docencia.

De esa cuenta, como lo afirma Ricardo Xavier Basaldúa se puede concluir que el Derecho Aduanero es autónomo en todas sus manifestaciones,<sup>43</sup> ya que cuenta con instituciones, léxico y conceptos especializados que sirven para entender y llevar acabo el acto regulatorio de las actividades que se relacionan con la materia. Y hay que tomar en cuenta así también que, siendo una nueva rama del Derecho, esta tiende a constituir su propio sistema, sus propias normas distintas de las demás ramas del derecho que son también autónomas.

### **1.5. Objeto del Derecho Aduanero**

A partir de la definición dada por la Corte de Constitucionalidad de Guatemala se puede inferir que el objeto del Derecho Aduanero se encuentra referido al establecimiento de los principios, instituciones y normas jurídicas que deben regir en las relaciones entre el Estado y los particulares que derivan del intercambio de mercancías en el comercio exterior.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> M. Carvajal C. Ob. Cit. Pág. 13.

<sup>44</sup> La Corte de Constitucionalidad de Guatemala. ha definido en Sentencia emitida el 18 de junio de 2013, dentro del expediente de Inconstitucionalidad General Parcial 2959-2012, al Derecho Aduanero como la: “[...] rama del derecho público que regula los principios, instituciones y normas



Ricardo Xavier Basaldúa, sostiene que el Derecho Aduanero abarca “Un conjunto de normas jurídicas que, integradas en un sistema... se vinculan con:

- La determinación y regulación de los elementos e instituciones aduaneras de base.
- La organización del servicio aduanero.
- El control sobre el tráfico internacional de mercaderías.
- Las restricciones directas a la importación y a la exportación.
- El régimen tributario aduanero, es decir, tanto las normas que a nivel de ley formal establecen los tributos que gravan las importaciones y las exportaciones, como la regulación de su aplicación, comprende a su vez las normas que constituyen el sistema de valoración en aduana de la mercadería, dictadas precisamente a los fines de la tributación.
- El régimen penal específico, o sea, las normas que reprimen la violación del control aduanero –contrabando y demás ilícitos aduaneros.
- Los estatutos para el ejercicio de las profesiones de despachante de aduana (despachador de aduana) y de agente de transporte aduanero (representantes del transportista o agentes de carga internacional), así como el de sus auxiliares, y el estatuto previsto para los importadores y exportadores.
- El régimen de impugnación y revisión de los actos administrativos dictados por la aduana.
- Los tratados y las convenciones internacionales vigentes en materia aduanera.<sup>45</sup>

---

jurídicas de las relaciones entre los Estados y los particulares que intervienen en la actividad aduanera, especialmente en el intercambio de mercancías en el comercio exterior. [...]”.

<sup>45</sup> R. X. Basaldúa. Ob. Cit. Pág. 210



Conforme al *Glosario de Términos Aduaneros Internacionales*, dicho texto, se señala que la “Legislación Aduanera”, generalmente, incluye disposiciones relativas a:

- “- las funciones, poderes y obligaciones de las administraciones aduaneras, así como los derechos y obligaciones de los usuarios,
- los distintos regímenes aduaneros, así como los requisitos y procedimientos relativos a su aplicación,
- los elementos relacionados con la aplicación de derechos e impuestos a la importación y a la exportación,
- la naturaleza y las consecuencias jurídicas de las infracciones aduaneras,
- los distintos recursos.”<sup>46</sup>

En ese marco, el objeto del Derecho Aduanero estaría relacionado con el establecimiento del marco jurídico que rige el intercambio de mercancías en el comercio internacional, las facultades de los funcionarios públicos a cargo de aplicar las normas; así como los derechos y obligaciones de los usuarios del sistema aduanero.

Ronald Garita le asigna al Derecho Aduanero un objetivo de carácter tributario y de control del comercio exterior. Para dicho autor a) El primero, se encuentra referido “A la correcta aplicación de la normativa tributaria, incluyendo el cumplimiento de los deberes formales de los interventores en las operaciones aduaneras, persecución de delitos e infracciones tributarias”; y b) Al segundo, al “Ingreso o salida de mercancías, aplicación de prohibiciones o restricciones que tienen razones de carácter económico (protección a la producción nacional o cumplimiento de obligaciones internacionales), de carácter de protección a la

---

<sup>46</sup> Organización Mundial de Aduanas. *Glosario de Términos Aduaneros Internacionales*. Octubre 2011.



salud pública, el medio ambiente o al consumidor, y en general referido al control del comercio exterior.”<sup>47</sup>

Respecto a estos objetivos Basaldúa opina que: “Podemos afirmar que la función de percibir tributos aduaneros por la Aduana no constituye una función esencial de la misma en orden a su existencia como tal. Igualmente, cabe afirmar que si bien el Derecho Aduanero tributario es una parte del Derecho Aduanero, se trata de una parte natural pero no necesaria para la existencia de este último. No integra entonces el núcleo esencial del mismo.”<sup>48</sup>

Ricardo Xavier Basaldúa continua expresando que: “La función de la Aduana consistente en el control del tráfico internacional de mercancías nos parece, en cambio, una función primordial, que preexiste o posibilita el ejercicio de las funciones de percibir tributos aduaneros y aplicar prohibiciones a la importación y a la exportación”, así como que, “La función del control del tráfico internacional de mercaderías es la función esencial de la institución “Aduana” así como que el Derecho Aduanero tiene por objeto principal posibilitar y asegurar el adecuado ejercicio de la función de control de las importaciones y de las exportaciones.”<sup>49</sup>

Como característica, esencial de la legislación Aduanera es necesario que la misma contemple “Toda la materia aduanera, requisito al que se hace referencia como el de la “completitud”.” Este Derecho Aduanero de base, concretado en códigos, leyes generales, ordenanzas, etc. supone cierta permanencia y su normativa ha de estar fijada a nivel de ley formal. Ello es necesario, porque el derecho a ejercer el comercio por parte de los ciudadanos está consagrado en las respectivas constituciones políticas, y su regulación, que implica establecer

---

<sup>47</sup> R. Garita. Ob. Cit. Pág. 85.

<sup>48</sup> *Ibidem*. Pág. 84.

<sup>49</sup> R. X. Basaldúa. *Introducción al Derecho Aduanero*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Abeledo-Perrot. 1988. Págs. 207 y 208.



limitaciones a su ejercicio, solo puede emanar del Congreso. Así debe ocurrir en los Estados que constituyen repúblicas.”<sup>50</sup>

### 1.5.1. Sujetos del Derecho Aduanero

En términos generales, en el Derecho Aduanero intervienen como sujetos el Estado y los particulares. El primero se encuentra en una posición de supraordinación frente al segundo a partir del ejercicio del *ius Imperium* sobre el denominado territorio aduanero, los segundos, por su parte, ostentan la propiedad, posesión o cualquier otra forma de control sobre los bienes muebles objeto de importación o exportación.

Conforme a la *Guía Aduanera* de El Salvador, el Estado sería el sujeto activo de la relación y los particulares el pasivo. “El primero... actúa en ejercicio de su potestad soberana, y el segundo es el declarante (importador o su representante).”<sup>51</sup>

En torno a los sujetos activo y pasivo del Derecho Aduanero se regulan sujetos particulares que intervienen en la relación jurídica aduanera, así, por ejemplo en el Código Aduanero Uniforme Centroamericano -CAUCA IV, Artículo 2, se distinguen como sujetos, en general, los siguientes:

- **Autoridad Aduanera:** El funcionario del Servicio Aduanero que, en razón de su cargo y en virtud de la competencia otorgada, comprueba la correcta aplicación de la normativa aduanera, la cumple y la hace cumplir.
- **Auxiliares:** auxiliares de la función pública aduanera.

---

<sup>50</sup> Ídem.

<sup>51</sup> USAID/El Salvador. *Guía Aduanera. Proyecto Aduanas y Clima de Negocios que Promueven el Comercio y la Inversión*. El Salvador: Editorial USAID/El Salvador. 2008. Pág. 32.



- **Consignante:** Es la persona que remite mercancías al exterior.
- **Consignatario:** Es la persona que el contrato de transporte establece como destinatario de la mercancía o que adquiera esta calidad por endoso u otra forma de transferencia.
- **Declarante:** Es la persona que efectúa o en nombre de la cual se efectúa una declaración de mercancías de conformidad con éste Código y su Reglamento.
- **Importadores:** Es el auxiliar responsable del ingreso de mercancías una vez llenados los requisitos, tramites y regímenes ante un Servicio Aduanero.
- **Exportadores:** Es el auxiliar responsable de la salida de mercancías una vez llenados los requisitos, tramites y regímenes ante un Servicio Aduanero.
- **Agentes aduaneros:** Es el auxiliar autorizado para actuar habitualmente en nombre de terceros en los trámites, regímenes y operaciones aduaneras en su carácter de persona natural con las condiciones y requisitos establecidos en el código y su reglamento.
- **Transportistas:** Es el auxiliar, encargado de las operaciones y los tramites aduaneros relacionados con la presentación ante el servicio aduanero del medio de transporte y carga, a fin de gestionar su ingreso, transito y salida de las mercancías, será responsable directo ante el servicio aduanero, por el traslado y transporte de las mercancías objeto de control aduanero.



Dicho texto normativo, desarrolla el concepto de “Auxiliares de la función pública aduanera”, los cuales en el artículo 18, define como “Las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que participan ante el Servicio Aduanero en nombre propio o de terceros, en la gestión aduanera”, considerando dentro de estos en el artículo 19 de la misma Ley citada:

- Los agentes aduaneros.
- Los depositarios aduaneros.
- Los transportistas aduaneros.
- Los demás que establezca el reglamento.

Así también al agente aduanero es definido por el artículo 23: “El Auxiliar autorizado para actuar habitualmente, en nombre de terceros en los trámites, regímenes y operaciones aduaneras, en su carácter de persona natural, con las condiciones y requisitos establecidos en este Código y su Reglamento”; el depositario aduanero, según el artículo 26 es “El Auxiliar responsable ante el Servicio Aduanero, por la custodia y conservación temporal de las mercancías, bajo el control y supervisión de la Autoridad Aduanera”; y, el transportista aduanero, según el artículo 24 define “El auxiliar encargado de las operaciones y los trámites aduaneros relacionados con la presentación ante el Servicio Aduanero, del medio de transporte y carga, a fin de gestionar su ingreso, tránsito o salida de las mercancías.”

Otro de los sujetos considerados en el referido marco legal es el operador económico autorizado, el cual es definido en el artículo 28 define a la persona habilitada “Por el Servicio Aduanero, para facilitar el despacho de sus mercancías.”



El Reglamento del Código Uniforme Centroamericano –RECAUCA IV, desarrolla los derechos y obligaciones de los auxiliares de la función aduanera, así como los sujetos, autorizados para coadyuvar con los sujetos principales de la relación jurídica aduanera.

Por su parte, el Código Aduanero Comunitario define como sujetos en el artículo 4, a los siguientes:

- **Autoridades aduaneras**, como las autoridades competentes, entre otras cosas, para la aplicación de la normativa aduanera.
- **Deudor ante la aduana**, como toda persona obligada al pago del importe de la deuda aduanera.
- **Declarante** como, la persona que efectúa la declaración en aduana en nombre propio o la persona en cuyo nombre se realiza la declaración en aduana.
- **Titular del régimen** como, la persona en cuyo nombre se ha realizado la declaración en aduana o persona a la que se hayan cedido los derechos y obligaciones del declarante relativos a un régimen aduanero.
- **Titular de la autorización** como, la persona a la que se haya concedido una autorización.

Como uno de los aspectos distintivos entre las regulaciones centroamericanas y de la Unión Europea, se encuentra que estas últimas no profundizan en las definiciones de los sujetos que intervienen en la actividad aduanera, y se centran en los procesos de la relación jurídica aduanera.

### 1.5.2. Territorio Aduanero

Debemos tomar en cuenta que la noción “Territorio Aduanero” no puede asimilarse a los conceptos ampliamente conocidos de “Territorio de la Nación”,



“Territorio de la República” y “país”. Por eso resulta pertinente advertir que al emplear la expresión “Territorio Aduanero” se alude a una realidad distinta a aquella designada con las mencionadas expresiones.<sup>52</sup>

El “Territorio de la Nación” o el “Territorio de la República” se hayan conformado por el espacio comprendido dentro de las fronteras políticas del Estado, que es el ámbito natural de la soberanía.

La palabra “país” presenta cierta ambigüedad. No obstante, es frecuente encontrarla en actos administrativos que se refieren a la introducción y a la salida de la mercadería del país. Termino erróneamente utilizado, a mi criterio, ya que debe reservarse el vocablo “país” para designar, como enseñara Jacques Maritain, a la “Sociedad Política” o al “Cuerpo Político” o, como lo señalara Jorge L. García Venturini, a una “Sociedad Política Autónoma”. Para lo cual en estos casos, los conceptos Límite o Frontera Política y Aduanera como en el caso de territorio aduanero, es lo recomendable.

El Territorio Aduanero se halla constituido por el espacio comprendido dentro de las fronteras aduaneras.

El territorio aduanero configura un ámbito caracterizado por la existencia de una normativa dictada para regular ciertos movimientos de las mercaderías, es decir, relativos a la extracción y a la introducción de la mercadería con relación a ese ámbito.<sup>53</sup>

La mercadería que atraviesa las fronteras aduaneras está sujeta a la aplicación de regímenes de restricciones directas o indirectas, a la entrada y a la salida. Entre las restricciones directas cabe mencionar a las distintas clases de prohibiciones

---

<sup>52</sup> J. L. García Venturini. *Introducción al Derecho Aduanero*, citado por Ricardo Basaldúa. Buenos Aires, Argentina: Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires. 1992 Págs. 401 - 409.

<sup>53</sup> M. Carvajal C. Ob. cit. Pág. 175.



absolutas o relativas, económicas o no económicas. Entre las restricciones indirectas puede señalarse a los tributos que gravan la importación o la exportación de la mercadería.

Por consiguiente, el “Territorio Aduanero” constituye un ámbito en el cual rige un determinado sistema de restricciones directas e indirectas aplicables a la entrada y a la salida de la mercadería.

De tal modo, el ámbito espacial del “Territorio de la Nación” o del “Territorio de la República” y el del “Territorio Aduanero” pueden o no coincidir en un supuesto dado, pero siempre designan realidades diversas.

Así, puede ocurrir que en un “Territorio Nacional” coexistan varios “Territorios Aduaneros” o, por el contrario, que un “Territorio Aduanero” abarque el “Territorio Nacional” correspondiente a varios Estados, como en el caso de la Comunidad Europea cuyo territorio aduanero abarca en principio a los territorios nacionales de los países miembros (Tratado de Roma, de fecha veinticinco de marzo de mil novecientos cincuenta y siete).

Habida cuenta de lo expuesto, se puede afirmar que el “Territorio Aduanero” es el territorio delimitado por un único sistema tributario aduanero (derechos de importación y de exportación) y de prohibiciones a la introducción y a la salida de mercaderías.

En ese sentido, los Códigos Aduaneros definen al territorio aduanero como la parte del ámbito sometido a la soberanía nacional en la que se aplica un mismo sistema arancelario y de prohibiciones de carácter económico a las importaciones y a las exportaciones.



Un territorio aduanero se diferencia de otro territorio aduanero, en virtud de existir dos regímenes arancelarios y de prohibiciones diferentes. Esta diferencia puede ser intrínseca o extrínseca. Es decir, puede originarse en que los regímenes sean distintos en su contenido o en que no exista coincidencia en el poder tributario que los establece (supuesto de dos Estados con regímenes aduaneros semejantes), en cuyo caso estaremos frente a territorios sometidos a jurisdicciones distintas. En el primer caso, existe un solo Estado soberano con dos o más territorios aduaneros. En el segundo caso, existen dos territorios aduaneros que corresponden a dos Estados soberanos.<sup>54</sup>

### 1.5.3. Mercadería

A través de la historia, los distintos pueblos se preocuparon en regular la entrada o la salida de bienes de su territorio. Incluso desde la antigüedad se consideró necesario conocer los bienes que se introducían y extraían del país con el fin de posibilitar la acción de gobierno.

La Aduana debía entonces controlar la entrada y la salida del territorio aduanero de todos los objetos para aplicar la regulación dictada a su respecto. Esta regulación podía responder tanto a fines económicos como extraeconómicos. En consecuencia, la palabra “mercadería” tiene en el Derecho Aduanero una acepción muy amplia que excede su significado etimológico, relacionada con el “mercado” y el “mercader” y por ende, vinculada al tráfico comercial.<sup>55</sup>

En el Derecho Aduanero la palabra “mercadería” designa cualquier objeto susceptible de ser desplazado de un territorio a otro, de tal modo, no interesa que este objeto constituya un “bien” o una “cosa” propiamente dicha, menos aún que se trate de una “cosa mueble” o una “cosa mueble que se encuentre en el

---

<sup>54</sup> *Ibíd.* Pág.167.

<sup>55</sup> *Ibíd.* Pág.169.



comercio”. También resulta indiferente a los fines aduaneros que la importación o la exportación de un objeto responda a una operación comercial o a un acto a título gratuito, ya que ambos supuestos los consideran “mercadería”.

## **1.6. Relación del Derecho Aduanero con otras ramas jurídicas**

### **a) Derecho Constitucional**

El ordenamiento jurídico guatemalteco, está integrado en la Constitución Política de la República de Guatemala, dentro de dicho ordenamiento está el Derecho Aduanero, porque no solo marca y limita su competencia, en orden de funcionamiento, sino que además señala principios que deben indefectiblemente respetar los institutos aduaneros, y cuya afectación implicaría que sean observados por inconstitucionales.

El Derecho Aduanero y demás disposiciones relacionadas con la actividad aduanera, están relacionadas con las normas constitucionales que de manera específica se refieren a la actividad aduanera ya que ésta en definitiva será la encargada de cumplir un rol esencial en la aplicación de la política estatal del comercio exterior.

En Guatemala, el Derecho Aduanero tiene su asidero legal constitucional en los artículos comprendidos del 149,150, 151, 152 y 154, específicamente el último de los citados, en el cual en forma clara y objetiva evidencia que existe una delegación por parte del Congreso de la República al Ministro de Finanzas, para que forme parte del Consejo de Ministros de Economía de Centroamérica, (COMIECO), que tiene la función de legislar en materia de aduanas.



## **b) Derecho Administrativo**

La relación con el Derecho Administrativo deviene no solo de compartir su relación directa con el Derecho Público, según la clásica clasificación, sino además gran parte de las disposiciones que integran el Derecho Aduanero pueden ser incluidas dentro del Derecho Administrativo, máxime si se considera que esta rama es aquella que tiene por objeto a la propia administración pública que integra el servicio aduanero.

El Sistema Aduanero Guatemalteco está constituido por el Servicio Aduanero y los Auxiliares de la función pública aduanera. El Servicio Aduanero está constituido por los órganos de la administración pública de los Estados Parte, facultados para aplicar la normativa sobre la materia, comprobar su correcta aplicación, así como facilitar y controlar el comercio internacional en lo que le corresponde y recaudar los tributos a que esté sujeto el ingreso o salida de mercancías, de acuerdo con los distintos regímenes que se establezcan de conformidad con lo regulado en los artículos 5 y 6 del Código Aduanero Uniforme Centroamericano.

El Servicio Aduanero en Guatemala, es una función a cargo de una entidad que pertenece a la Administración Pública, en este caso a la Intendencia de Aduanas, órgano de la Superintendencia de Administración Tributaria, de conformidad con el artículo 30 del Decreto número 1-98 del Congreso de la República, Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración Tributaria.

## **c) Derecho Tributario**

Es más que evidente y estrecha la relación del Derecho Aduanero con el Derecho Tributario, en virtud que una buena parte del Derecho Aduanero se convierte en Derecho Aduanero Tributario, en la que sus normas son de naturaleza tributaria aduanera y en forma supletoria se aplica del Código Tributario en el caso de Guatemala.



La existencia de tributos aduaneros implica la aparición de la obligación aduanera, aun cuando el Derecho Aduanero está integrado de otros elementos que no forman parte estrictamente del Derecho Tributario.

#### **d) Derecho Penal**

La relación con el Derecho Penal es directa y muy evidente, por la particularidad del Derecho Aduanero que comprende y tipifica delitos e infracciones aduaneras. En nuestro ordenamiento jurídico genéricamente esta parte del Derecho Aduanero sea identificado como Derecho Penal Aduanero, cuya finalidad será la de asegurar el adecuado ejercicio de la función de control por parte del Servicio Aduanero.

Se precisa la estrecha relación existente entre el Derecho Aduanero y el Derecho Penal, al referirme a los establecido en el Decreto número 58-90 modificado por el similar 20-2006 ambos del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Contra la Defraudación y el Contrabando Aduanero, decretos que contienen las acciones específicas que se tipifican como delitos.

#### **e) Derecho Procesal Penal**

El Derecho Aduanero también se relaciona con el Derecho Procesal Penal, sobre todo si se toma a éste como el conjunto de reglas destinadas a la aplicación de las del Derecho Procesal Penal a casos particulares, con el fin de esclarecer situaciones jurídicas que se presuman la comisión de un ilícito aduanero tributario y que sean puestas en conocimiento de los órganos jurisdiccionales, quienes declararán la procedencia o no del cumplimiento de dicha obligación así como las sanciones que corresponda imponer.



## CAPÍTULO II



### 2.1. La obligación tributaria aduanera

#### 2.2.1 Definición

La relación jurídica que surge con el cruce de mercancías, a través de las fronteras aduaneras puede eventualmente transformarse en tributaria, cuando entre las obligaciones emergentes de dicha relación, existe la de pagar los tributos aduaneros.

La obligación tributaria aduanera se puede definir como: Aquella que conmina al importador a entregar al Estado una suma de dinero en concepto de impuesto, por haber asumido la calidad de deudor de dicho tributo, al realizarse el hecho generador previsto en la ley para el nacimiento de esta obligación.

#### 2.2.2 Características

Como características básicas de la obligación tributaria aduanera, se puede señalar las siguientes:

- a) Como obligación tributaria es una obligación *ex lege*, esto es, se origina y reconoce como única fuente a la ley.
- b) Es una obligación de dar, puesto que consiste en entregar una suma de dinero.
- c) Es una obligación personal, puesto que impone un deber a la persona (sujeto pasivo) al margen de la mercancía. A su vez la mercancía interviene en el nacimiento y determinación de la deuda, pero una vez que ésta ha nacido se



independiza de la mercancía, hasta el punto de que su destrucción o perecimiento, lo cual no implica la extinción de la obligación.

- d) Es una obligación ambulatoria, puesto que va pasando a todos aquellos que sucesivamente toman posesión de la mercancía mientras ésta se encuentra bajo la potestad de la aduana.
- e) Es una obligación directa, solidaria o subsidiaria, según que el obligado al pago sea el sujeto pasivo, el responsable solidario o el subsidiario.
- f) Es una obligación autónoma, su determinación es única y no puede realizarse conjuntamente con otros tributos.
- g) Nace al realizarse el hecho generador previsto en la ley para su nacimiento.

### **2.3 Fuentes de la obligación tributaria aduanera**

Cuando me refiero a la fuente no importa que materia se trate, debe entenderse, por fuente de la obligación el acto jurídico o hecho que la origina. Por ejemplo, en materia de derecho civil, se reconocen como fuentes de las obligaciones: a) Al contrato, b) Al cuasicontrato, d) Delito, e) Cuasidelito y f) La ley; y existen otros autores que solo reconocen como única fuente a 1) La ley, y al 2) Contrato.

En materia tributaria aduanera no tengo duda alguna, respecto que existe una sola fuente que es la Ley. Sin embargo, siendo la ley una regla general y abstracta, ésta necesita indicar, además, la situación que debe darse para que su impersonal mandato impacte en un sujeto determinado y lo eleve a la calidad de obligado.

Por su lado, el autor Gulianni Fonrouge, sobre el particular, nos dice “No creemos dudoso que ello ocurre al producirse la situación o presunto de hecho adoptado por la ley como determinante de la tributación.”<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> G. C. Fonrouge. Ob. Cit. Pág. 429.



Después de lo expuesto en los párrafos que inmediatamente anteceden, puede decir que la Ley no es suficiente para generar la obligación tributaria, debe, además de crearla *in abstracto*, indicar que debe suceder en la práctica para que la obligación surja válida en determinado lugar, tiempo y afecte a una persona también especialmente determinada.

## **2.4 El nacimiento de la obligación tributaria aduanera**

La obligación aduanera está constituida por el conjunto de obligaciones tributarias y no tributarias que surgen entre el Estado y los particulares, como consecuencia, del ingreso o salida de mercancías del territorio aduanero. La obligación tributaria aduanera está constituida por los tributos exigibles en la importación o exportación de mercancías.

Las obligaciones no tributarias comprenden las restricciones y regulaciones no arancelarias, cuyo cumplimiento sea legalmente exigible.

Para efectos de su determinación, la obligación tributaria aduanera nace, tal como lo establece la legislación en el Código Aduanero Uniforme Centroamericano, Aartículos 45 y 46:

- 1) “En el momento de la aceptación de la declaración de mercancías, en los regímenes de importación y exportación y sus modalidades.
- 2) En el momento en que las mercancías causen abandono tácito.
- 3) En la fecha de la comisión de la infracción aduanera penal, del comiso preventivo, cuando se desconozca la fecha de comisión, o en que se descubra la infracción aduanera penal, sino se pueda determinar ninguna de las anteriores y cuando ocurra la destrucción, pérdida o daño de las mercancías o

en la fecha en que se descubra cualquiera de tales circunstancias ~~relativo que~~ estas se produzcan por caso fortuito o fuerza mayor.”



En materia tributaria la obligación no puede nacer sino previamente de ocurrir lo relativo al hecho generador o hecho imponible como un elemento de la Relación Jurídica Tributaria, en ese sentido, el Código Tributario de Guatemala en el Artículo 31, define que es hecho generador o hecho imponible: “Es el presupuesto establecido por la ley, para tipificar el tributo y realización origina el nacimiento de la obligación tributaria.”

La definición es clara y además reconoce que la ley no basta por si sola para crear la obligación, es necesario establecer el presupuesto que deberá darse para que la obligación nazca. Estimo que es importante resaltar las dos fases que se advierten en todo hecho generador de la obligación tributaria aduanera, la fase abstracta y la fase material. Se le denomina fase abstracta a la definición legal de hecho generador a la situación descrita y no a la situación producida.

En efecto, en la génesis de la obligación tributaria el legislador selecciona un hecho, un presupuesto, una hipótesis, una circunstancia que originará al acaecer el nacimiento de la obligación tributaria. Una vez seleccionado el hecho, éste se describe en la norma jurídica tributaria, esta descripción es la fase abstracta, teórica, hipotética, condicional del hecho generador.

La doctrina llama a esta fase presupuesto de hecho, hipótesis de incidencia, y todas las denominaciones que indican su carácter eventual. Luego de esta descripción legal viene la realización, concreción, materialización del presupuesto de hecho de la circunstancia hipotética en el mundo material y recién entonces nace la obligación tributaria, por lo tanto, se debe distinguir entre los indistintamente llamados:



- 1) Presupuesto y hecho práctico.
- 2) Definición abstracta y realización concreta.
- 3) Hipótesis de incidencia y hecho generador.
- 4) Fattispecie abstracta y fattispecie concreta.
- 5) Descripción legal y materialización.

Estas dos fases del hecho generador de la obligación tributaria son muy familiares a lo que sucede en el Derecho Penal, cuando el código describe o tipifica un delito. El legislador penal describe una conducta típica, antijurídica y culpable; como ejemplo se puede mencionar introducir clandestinamente al país mercancía procedente del exterior. Esta descripción no basta para tipificar el delito, debe darse en la práctica la circunstancia descrita por el legislador. En el ejemplo, una persona determinada debe proceder a ingresar clandestinamente las mercancías al país, y recién entonces se configura el delito. Tan similar es esta situación con la tipificación de un delito, que la doctrina alemana no tuvo necesidad de encontrar una denominación especial para el hecho generador, y lo llamó Tatbestand, expresión acuñada por el penalista Ernest Von Beling, padre de la tipicidad en el Derecho Penal.<sup>57</sup>

## 2.5 Los presupuestos de hecho en materia aduanera

La doctrina aduanera ha sido pródiga en recomendar diferentes manifestaciones del hecho generador. Sin embargo, autores actualizados en esta materia entre otros Idelfonso Sánchez y Antonio Márquez y Márquez, han refundido estas teorías en tres grandes grupos:<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> E. Von Beling. *La doctrina del delito tipo*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Depalma. 1984. Pág. 32.

<sup>58</sup> I. Sánchez. *El Hecho Imponible aduanero*. Madrid, España: Revista Aduaneras. Edición número 174. 1968. Pág. 23.



## 2.6 Teoría del paso o del cruce

Los más fieles representantes de esta teoría son Giannini, Lepri, Fontana, Gómez de Souza, Berliri y otros. Esta teoría selecciona el hecho físico o material del ingreso de las mercancías al territorio aduanero como generador del impuesto de aduanas.

El sostener la teoría de que el simple cruce de la mercancía por las fronteras aduaneras genera el nacimiento de la obligación tributaria, sin especificar la modalidad del cruce, está considerando también como generadora de la obligación de pagar impuesto las mercaderías que se introducen clandestinamente; es decir, las mercaderías de contrabando, lo que es evidentemente un absurdo, ya que sería inmoral que el Estado gravara con impuesto la comisión de delitos; como bien se sabe que contrabando es un fenómeno penal y no tributario, y que al producirse escape del instrumental tributario para caer al instrumental del Derecho Penal.

## 2.7 Elementos del hecho generador

Para iniciar el hecho generador produce efectos, cuando ocurre el presupuesto establecido legalmente, y que esté constituido sólo por hechos materiales, desde el momento en que se hayan realizado todas las circunstancias y elementos integrantes de él, necesarios para que produzca los efectos que normalmente le corresponden. Entonces se debe entender como hecho generador, aquella condición que da nacimiento a la obligación tributaria, es decir, es el mecanismo del cual se vale la ley para crear la relación jurídico tributaria entre el Estado y el sujeto pasivo, pues la ley por sí sola no puede cumplir con este fin; esto, debido a que la norma basada en el principio de generalidad no puede indicar dentro de su ordenamiento a los deudores individuales del tributo.



La descripción legal del hecho generador debe señalar los elementos necesarios que nos indiquen: a) Cuando y donde nació la obligación tributaria aduanera, b) Quien es el deudor, y c) Cuanto adeuda. Dentro de estos elementos que comprende el Hecho Generador, podemos encontrar:

### **A) Sujeto activo**

Siendo la obligación tributaria una consecuencia, del ejercicio del poder tributario, que es inherente al poder de imperio, indudablemente el sujeto activo por excelencia es el Estado en sus diversas manifestaciones. El sujeto Activo de la obligación tributaria aduanera según lo que establece el Código Aduanero Uniforme Centroamericano –CAUCA, en el Artículo 48, es el Estado.

Hay situaciones excepcionales en que el Estado crea ciertos organismos o dependencias de la Administración Pública centralizada o descentralizada, los dota de recursos financieros y a la vez les concede la facultad de exigir directamente el pago de los tributos aduaneros, en el caso de Guatemala, el Congreso de la República delega la potestad de crear los tributos aduaneros en el Ministro de Finanzas y quien los percibe directamente es la Superintendencia de Administración Tributaria, a través de la Intendencia de Aduanas, tal como lo establece en el Decreto Número 1- 98 del Congreso de la República de Guatemala.

### **B) Elemento subjetivo**

En cuanto al elemento subjetivo el Código Aduanero Uniforme Centroamericano – CAUCA, en el Artículo 48, regula que es el declarante y quienes resulten legalmente responsables del pago de la misma.



Algunos tratadistas sobre el Derecho Aduanero, refiriéndose al sujeto pasivo de la relación jurídica tributaria aduanera, se debe distinguir el sujeto pasivo del impuesto y el sujeto de la obligación tributaria.

Existe una correlación existente entre tributo y obligación tributaria, es decir, hay una vinculación entre el sujeto pasivo del tributo, que puede ser una persona física o una persona jurídica sometida al poder tributario del Estado y el sujeto pasivo de la obligación tributaria, quien debe cumplir la prestación fijada por la ley. En términos generales debemos entender que el sujeto del tributo es el contribuyente, y el sujeto de la obligación a otras personas que no forzosamente se trata del contribuyente, como se evidencia en la siguiente clasificación:

#### **a) Sujeto pasivo por deuda propia**

Se constituye como el elemento subjetivo del hecho generador, aunque en ciertas situaciones se habla de deudores, y de responsables que viene a ser terceras personas extrañas a la relación tributaria aduanera.

#### **b) El sujeto pasivo por deuda ajena**

Surge por ministerio de la Ley, en este caso me refiero que el deudor puede ser reemplazado por un tercero (sustituto del impuesto) que asume por disposición legal la condición de deudor originario.

El autor Valdés Costa, indica que: “Se refiere a las personas vinculadas como sujetos activo y pasivo, es decir los titulares del crédito y el débito. La inclusión de este aspecto en el concepto de presupuesto de hecho ha dado lugar a ciertas discrepancias en nuestro medio inspiradas en teorías innovadoras minoritarias y. a nuestro juicio, no muy claras ni persuasivas. Con la doctrina mayoritaria entendemos firmemente que debe ser incluido. Si la ley que crea el presupuesto



de hecho está describiendo en abstracto la situación cuya ocurrencia da nacimiento a la relación jurídica, es indispensable que prevea quiénes serán las partes, ya que la existencia de estas es esencial en toda relación jurídica. Además, las diversas características que puede tener la responsabilidad de los sujetos pasivos impone su regulación legal y la ubicación lógica de esta es el presupuesto de hecho.”<sup>59</sup>

### C) Elemento temporal

El elemento temporal del hecho generador en materia de aduanas, es eventual, es decir, surge en el momento que se verifica una importación o exportación, no tiene un período de liquidación definido en la ley.

Pérez Royo lo define de esta manera, “El concepto básico es el de devengo. Por devengo debe entenderse según la doctrina, el momento en que se ha realizado el hecho imponible y nace la obligación tributaria o de crédito a favor del sujeto activo.”<sup>60</sup>

El elemento temporal del hecho generador está determinado por vinculación “factor tiempo” en la concurrencia de él, y por ende en el nacimiento de la obligación tributaria. Este factor tiempo incide fundamentalmente en dos grandes aspectos:

1. Fija el momento de ocurrencia del hecho generador, y determina el nacimiento de la obligación tributaria. El hecho generador ocurre cuando se han realizado las circunstancias materiales constitutivas de él.

---

<sup>59</sup> M. A. López Olvera. *Elementos de la Técnica Legislativa*. México: Editorial de la Universidad Nacional Autónoma de México. 2008; Pág. [En línea]. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/21/tc.pdf>. Pág. 118.

<sup>60</sup> F. Pérez Royo. *Derecho Financiero y Tributario*. Navarra, España: Editorial S. L. Civitas Ediciones. 2009. Pág. 34.



2. Cuando queda determinado fehacientemente que se ha dado en la realidad física y material la circunstancia hipotética prevista por el legislador, y que esa situación aconteció en un momento y en un lugar específico y sus efectos incidieron en una o varias personas determinadas.

Al darse el presupuesto establecido en la ley para tipificar el tributo se origina de inmediato el nacimiento de la obligación tributaria aduanera, incluso en los casos de hechos generadores condicionados.

El elemento temporal que nos ocupa es muy importante en cuanto a que se sabrá de manera exacta el día en que nace la obligación tributaria y se transforman los incididos, por sus efectos, en calidad de deudores, acreedores, sujetos pasivos y activos respectivamente. Indicado en la ley tributaria a la cual ha de estar sometida la obligación tributaria.

La ley vigente al nacer la obligación, no sólo incide en señalar el impuesto a pagar, sino que incide en los trámites necesarios para determinar y recaudar el impuesto.

Este elemento temporal en el campo aduanero será de fácil determinación o no, según sea la teoría consagrada en la legislación aduanera en cuanto En el momento en que se produce el nacimiento de la obligación tributaria.

#### **D) Elemento espacial**

Es el área o parte del territorio político en donde se aplica la legislación aduanera de un país, como en los hechos generadores, tasas, sanciones.



Este elemento según lo define Barbosa Nogueira, citado por Oswaldo Acosta indica que: “Señala el lugar en el cual el destinatario de la norma realiza el hecho que esta descrito en la misma, o el lugar en el cual la ley tiene por realizado el hecho o producida la situación elemento objetivo del hecho generador y que permite determinar la ley aplicable a las situaciones o hechos verificados.”<sup>61</sup>

Este elemento tiene relación con los efectos que se producen según sea el, o los lugares donde la obligación es evidente, y que la obligación tributaria se rige por la ley vigente en el territorio donde ocurrió el hecho generador.

La regla general será la existencia de un solo territorio donde se aplica los efectos del hecho generador, pero puede darse que un mismo hecho generador produce sus efectos en dos más territorios de diferentes países, en los cuales se aplica diferentes legislaciones, en donde puede darse el fenómeno de doble imposición.

En materia aduanera, para identificar el lugar donde se da el hecho generador y nace la obligación tributaria, se debe recurrir a las teorías del hecho generador, conforme: a) La Teoría del Paso: El lugar concreto será la zona del territorio nacional tocada por el medio donde se presentó la declaración, que en la práctica será la aduana de destino de la mercancía; y b) La Teoría de la Nacionalización: El lugar exacto del nacimiento de la obligación tributaria será donde se encuentre el ente recaudador.

## 2.8 Territorio Aduanero Mayor

Cuando existe unión aduanera igual área territorial aduanera de dos o más países que tienen legislación aduanera en común.

---

<sup>61</sup> O. Acosta Hoenika. *Algunas notas sobre el hecho generador de la obligación tributaria*. Venezuela: Editorial de la Universidad Central de Venezuela. 1989. [En línea] Disponible en: [http://www.ulpiano.org.ve/revistas/bases/artic/texto/RDUCV/75/rucv\\_1990\\_75\\_13-29.pdf](http://www.ulpiano.org.ve/revistas/bases/artic/texto/RDUCV/75/rucv_1990_75_13-29.pdf). Pág. 9



## **2.9 Territorio Aduanero Menor**

Zonas francas, Puertos libres, aplican legislación especial.

Derivado de lo anterior podemos encontrar que existe una clasificación del Territorio Aduanero: Existen ciertas zonas dentro del Territorio Aduanero, ellos a saber Zona Primaria o de Operación Aduanera, la Zona Secundaria o de Libre Circulación, y la Zona de Vigilancia Especial.

### **2.10 Zona Aduanera Primaria**

El Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano, en cuanto al Artículo 7, denomina zona primaria o de operación aduanera toda área donde se presten o realicen, temporal o permanentemente, servicios, controles u operaciones de carácter aduanero y que se extiende a las porciones del mar territorial donde se ejercen dichos servicios, así como a las dependencias e instalaciones conexas establecidas en las inmediaciones de sus oficinas, bodegas y locales, tales como los muelles, caminos y campos de aterrizaje legalmente habilitado con ese fin.

#### **2.10.1 Zona Aduanera Secundaria**

Se denomina Zona Secundaria o de libre circulación la parte restante del territorio aduanero.



### **2.10.2 Zona Aduanera Especial**

Se denomina zona de vigilancia especial los lugares o sitios dentro de la secundaria en donde las autoridades aduaneras podrán establecerse, con el objeto de someter a las personas, medios de transporte o mercancías, que por allí circulen, a la revisión, inspección o examen tendientes a garantizar el cumplimiento de las disposiciones aduaneras.

### **2.10.3 Zona Aduanera Marítima**

Franja del mar territorial, ríos, internacionales, áreas no exceder 20 Kilómetros a partir de línea de la baja costera.

## **2.11 Determinación de la obligación tributaria**

El elemento cuantitativo de la obligación tributaria aduanera es “El Quantum”, es decir la cuantía de la obligación, la cantidad a pagar por concepto de impuesto lo que resulta de la combinación de la base imponible con la alícuota, a esa operación es la llamada liquidación del impuesto, que es la base última de un proceso mayor llamado determinación que al decir de Vanoni es todo proceso encaminado a la fijación de los elementos inciertos de la obligación entre otros, la liquidación.<sup>62</sup>

Giuliani Fonrouge, ha definido la determinación como: “El acto o conjunto de actos emanados de la administración o de los particulares, o de ambos coordinadamente, destinados a establecer en cada caso particular la configuración

---

<sup>62</sup> S. F. de la Garza. *Determinación de la obligación tributaria*. México: Editorial Porrúa. 1968. Págs. 389-344 y 512-516.



del presupuesto de hecho, la medida de lo posible y el alcance cuantitativo de la obligación.”<sup>63</sup>

Para el jurisconsulto Jaime Ross: “La determinación de la obligación tributaria es la actuación que declara la ocurrencia del hecho generador de la obligación; valoriza cuantitativamente el elemento objetivo del hecho generador para transformarlo en base imponible o de cálculo; aplica a la base imponible la alícuota o tipo impositivo que corresponda, para calcular la parte que ha de detrarse a título de tributo de la base imponible o de cada una de las unidades en que ésta se considera dividida; obtiene el cálculo del monto final del tributo debido, e identifica al sujeto pasivo de la obligación.”<sup>64</sup>

En Derecho Aduanero cuando se hable del aforo aduanero se refiere a todo el proceso administrativo encaminado a la fijación de los elementos inciertos de la obligación, entre otros la cuantía para satisfacer la liquidación del impuesto.

## 2.12 Tipos de determinación de la obligación tributaria

Para el tratadista Fonrouge distingue tres tipos de determinación:

- a) La realizada por el sujeto pasivo sin la intervención de la administración.
- b) La realización por la administración con la colaboración del sujeto pasivo.
- c) La realizada por la Administración sin la participación del sujeto pasivo.

---

<sup>63</sup> G. C. Fonrouge. *Derecho Financiero*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Depalua. 1982. Pág. 320.

<sup>64</sup> J. Ross. *Derecho Tributario Sustantivo*. Santo Domingo: Editorial CAPGEFI. 2012. Pág. 361.



### **2.12.1 Determinación de la obligación tributaria aduanera por el sujeto pasivo**

En materia de aduana, la determinación de la obligación tributaria aduanera por el sujeto pasivo (importador o agente de aduanas) consistirá en que éste, luego de reconocer la mercadería a importar, procede a su clasificación en una determinada y específica posición del arancel aduanero, y conforme a la naturaleza del impuesto allí estipulado procede a valorar y/o medir, pesar, contar para luego combinar la base imponible con respectiva alícuota o tipo impositivo y materializar así la liquidación o cuantificación de los impuestos que gravan la mercancía a importar. Finalmente comunica al sujeto activo (autoridad aduanera) la determinación efectuada y acompaña el comprobante de pago del monto del impuesto liquidado.

Concluido el procedimiento antes descrito, se produce el nacimiento, determinación y extinción de la obligación tributaria aduanera sin intervención de la Administración, salvo evidentemente el examen o revisión que la Administración realiza a la citada determinación y su consecuente homologación o visto bueno.

### **2.12.2 Determinación de la obligación tributaria aduanera por la administración con la colaboración del sujeto pasivo**

A esta determinación de la obligación tributaria aduanera con la intervención de la Administración y el sujeto pasivo se le llama determinación mixta, es decir, cuando el importador a través de su mandatario o bien el Agente Aduanero, presentan en nombre del sujeto pasivo las declaraciones esenciales para la liquidación del tributo, la revisión de dichas declaraciones por parte de la Administración y su rectificación, cuando procede, y la consecuente determinación de la obligación



tributaria aduanera al finalizar el procedimiento con el consecuente acto de cuantificación o liquidación de la obligación.

Esta determinación mixta, como la autodeterminación revisada y homologada por la Administración de Aduanas, constituye un acto administrativo de determinación, tipificado dentro del marco de la actividad administrativa del Estado, en este caso, encaminada a la obtención del pago de un tributo adecuado.

Aun cuando es un acto administrativo, los efectos de la determinación mixta pueden llegar a tener carácter controversial, ya que, al hacerse exigible el tributo y no pagarse dentro del plazo indicado por la ley, el documento donde se efectuó la determinación (solicitud o manifiesto de importación) adquiere mérito ejecutivo, y con base en los resultados de dicho aforo se procede a hacer efectiva la prenda aduanera.

### **2.12.3 Determinación por la administración sin la colaboración del sujeto pasivo (determinación de oficio)**

La determinación de oficio es excepcional y sólo procede en tres ocasiones:

- Cuando revisada una autodeterminación se encuentran errores, entonces la Administración procede a determinar por su cuenta la obligación.
- En casos de ausencia de las declaraciones exigidas por la ley, y
- Frente a graves anomalías en la conducta del contribuyente.<sup>65</sup>

---

<sup>65</sup> F. Giuliani. Ob. Cit. Pág. 322.



## 2.13 Declaraciones aduaneras

En los procesos de autodeterminación por el sujeto pasivo, como la determinación mixta por la Administración Tributaria Aduanera, es esencial la presentación por parte del Importador o su representante legal (agente de aduanas) de una declaración, situación prevista en la mayoría de legislaciones aduaneras como la de Guatemala, por medio de la cual se informa a la Administración Tributaria Aduanera la realización del presupuesto fáctico establecido por la ley, entendiéndose hecho generador y como consecuencia, surgen los elementos necesarios para determinar la obligación nacida o certifica su extinción luego de su determinación por el particular en los casos autorizados por la autoridad y previstos en la ley.

Las declaraciones aduaneras admiten ser clasificadas en dos grandes grupos: a) Las Esenciales; y b) Las de Mera Información.

### 2.13.1 Las declaraciones esenciales

Son aquellas declaraciones, que, según las leyes respectivas, debe consignar obligatoriamente el interesado (o su representante legal, agente de aduanas) o, en caso contrario, deben ser levantadas y consignadas en el documento respectivo por la Administración Tributaria aduanera.

#### 2.13.1.1 Clasificación de declaraciones esenciales

**a) La de destino.** Aquella mediante la cual los interesados indican el régimen aduanero que ha de aplicarse a las mercancías y comunican los elementos cuya declaración exige la aduana para la aplicación de este régimen



**b) La declaración arancelaria.** Aquella que deberá hacerse en toda declaración de importación u documento de destinación aduanera de mercancías extranjeras, conteniendo todos los datos necesarios para individualizar arancelariamente la mercancía solicitada a despacho, de manera que con el sólo mérito de dichos datos quede encuadrada dentro de una exclusiva y determinada partida del arancel aduanero, o glosa de ella si contiene diversas unidades o derechos. La declaración arancelaria contiene una descripción de la naturaleza de la mercancía, de manera que con dicha descripción la aduana puede clasificarla en la nomenclatura que corresponda.

### **2.13.2 Declaraciones de mera información**

Se llaman declaraciones de mera información, aquellas informaciones relativas al compareciente, al medio de transporte, a la carga y al depósito de las mercancías, que, siendo importantes y necesarias, no son trascendentes para los tributarios, ellas son:

- En relación con compareciente, nombres y apellidos calidad con que actúa, importador, representante legal, registro de contribuyentes.
- En relación con medio de transporte, unidad de transporte, nombre, bandera, matricula, consignatarios del medio de transporte, procedencia y fecha de llegada.
- Con relación a la carga, número de manifiesto de carga y su fecha, número del conocimiento de embarque y su fecha, número de la factura comercial y su fecha, número de la factura consular y su fecha, lugar de embarque y fecha, marca, números y clase de bultos, país de procedencia y país de origen, y En relación con depósito de las mercancías, calidad del depósito (fiscal o privado)

nombre del depósito y su ubicación, fecha de recepción de las mercancías, y cantidad de bultos depositados y su peso bruto.



## 2.14 Definición del aforo aduanero

En materia tributaria aduanera el acto de la determinación de la obligación tributaria asume características muy sui géneris, las que precisamente dan a esta rama del derecho tributario su especificidad o particularismo.

Se debe estar consiente que en materia de aduana no se aplica en sentido amplio la expresión “determinar” sino “aforar” por ello analizaré detalladamente el acto en sí y en que consiste el término “aforo aduanero”, que es la mezcla de operaciones materiales e intelectuales, pero que, como se verá más adelante conforman el acto único del aforo o determinación de la cuantía de la obligación tributaria aduanera.

El aforo de la mercancía se puede definir como el examen y reconocimiento de la mercancía para determinar su posición arancelaria y todo lo que se de ella pueda derivar, la clasificación arancelaria, su valor, su peso, el tipo impositivo al que están sujetas las mercancías, las posibles exenciones, y la posibilidad misma de la declaración aduanera como una operación de comercio exterior. Con el aforo se puede cuantificar la deuda tributaria.

La definición precedente, como podrá apreciarse, reconoce para el campo aduanero la posibilidad de sólo dos tipos de determinación: 1) La efectuada por la autoridad aduanera con participación o colaboración del sujeto pasivo (importador o exportador) llamada por la doctrina “determinación mixta”; y 2) La efectuada por el sujeto pasivo, llamada por los tratadistas “autodeterminación” o autoimposición. La tendencia actual es acentuar el papel de la autodeterminación.



### **2.14.1 Procedimiento del aforo aduanero**

El aforo es la suma de varias operaciones más o menos prelativas, algunas meramente materiales, otras de carácter intelectual, pero todas ellas constituyen parte del acto de determinación de la obligación tributaria aduanera, acto más conocido con el nombre de “aforo” aduanero y que tradicionalmente corresponde a un acto de determinación mixta.

Las operaciones preparatorias del acto de determinación son:

#### **A. Examen de la documentación**

Previo a cualquier acto de determinación, la Administración o Autoridad Aduanera debe examinar acuciosamente el formulario de importación, donde constarán las declaraciones aduaneras, y comprobará si éstas han sido correctamente formuladas, y si se han acompañado los documentos exigidos por la ley (conocimiento de embarque, factura comercial, registro previo) si todo está conforme a la ley, se continúa con el procedimiento correspondiente a la segunda operación preparatoria.

#### **B. Designación del funcionario que realizará la operación**

Con los sistemas automatizados esta función ha perdido importancia. Una vez aceptado la tramitación el documento de despacho aduanero, por haberse comprobado que cumplía con los requisitos exigidos por la ley, debe designar al funcionario que deberá verificar la determinación practicada por el sujeto pasivo (autodeterminación) o practicar la determinación con base en la información otorgada por el sujeto pasivo y los datos levantados personalmente (determinación mixta).



### **C. Indicación de los bultos a examinar**

El vista de aduanas deberá indicar cuántos y cuáles bultos examinará al practicar su aforo, lo anterior persigue dos finalidades, 1) Eximir al Vista de aduanas de la obligación de examinar gran cantidad de bultos cuando ellos son de igual contenido, y 2) Limitar la responsabilidad del funcionario, exclusivamente a los bultos por él reconocidos.

### **D. Cotejo y examen de los bultos**

Puestos los bultos a disposición del vista de aduanas, éste deberá determinar si ellos corresponden a los por él solicitados y a los especificados en los documentos del despacho aduanero. Luego de verificada la correspondencia de los bultos presentados con los indicados en los documentos navieros-aduaneros-portuario, procederá el Vista de Aduana a practicar un minucioso examen exterior de los bultos, a fin de comprobar que ellos no han sido violentados y se encuentran en condiciones tales que permitan presumir que la mercancía no ha sido robada, cambiada o adulterada.

Si del examen físico de los bultos se desprende que éstos adolecen de irregularidades, se suspende el aforo y practica un reconocimiento ante el dueño o consignatario de los bultos, agente de aduanas o mandatario, un representante de la compañía de seguros y el representante del depósito aduanero a fin de certificar las faltas o averías y delimitar responsabilidad.

### **E. Pesaje, medición y cuenta**

El impuesto aduanero puede ser *ad valorem*, específico o mixto, y por lo tanto la declaración del importador deberá indicar la cantidad de mercancías a despachar, dato esencial cuando él es específico. Como se ha mencionado varias veces, la



cantidad está indicada prácticamente en todos los documentos que se presentan junto a la declaración aduanera, y, por tanto, deberá cotejarse el peso, medida o cuenta de las mercancías tenidas a la vista con las cifras indicadas en la declaración aduanera y en los documentos que a ella se adjuntaron.

## **F. Reconocimiento aleatorio**

Esta es una de las operaciones más importantes y delicadas del acto de determinación de la obligación tributaria aduanera o aforo aduanero.

## **G. Clasificación**

El arancel aduanero es una tarifa que está conformada por una nomenclatura y la tabla de los impuestos. Teóricamente la clasificación es un método lógico por el cual, de acuerdo con determinados principios especialmente seleccionados, el universo de las mercancías se divide en clases y categorías, que una vez pueden subdividirse en subclases homogéneas y cada vez más detalladas.

### **2.15 El aforo aduanero en el marco del Convenio de Kyoto**

El Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas es un organismo técnico internacional con carácter intergubernamental que estudia y se esfuerza por resolver los problemas aduaneros desde el punto de vista técnico y que su principal objetivo es mejorar y armonizar el funcionamiento de las aduanas con miras a facilitar el desarrollo del comercio internacional.

Al amparo y bajo los auspicios del Consejo, con fecha 18 de mayo del año 1973 se celebró el llamado Convenio Internacional de Kyoto para la Simplificación de los Regímenes Aduaneros. Esta simplificación, y por ende, agilización de los



regímenes aduaneros, la pretende el Convenio a través de sendos anexos relativos a todos los regímenes aduaneros y operaciones aduaneras importantes, que constituyen en la práctica anteproyectos de reglamentos uniformes sobre dichos particulares. El artículo 2198 del Convenio de Kyoto establece que cada una de las partes contratantes se comprometen a promover la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros, y a dichos efectos, atenerse a las normas y prácticas recomendadas, objeto de los anexos del citado convenio.<sup>66 67</sup>

## **2.16 Base imponible de la obligación aduanera**

Para iniciar se establece que la base imponible debe entenderse como la cuantía sobre la cual se calcula el importe de determinado impuesto a satisfacer por una persona física o jurídica. Para calcular la cuantía del impuesto determinado, lo que se hace es multiplicar la base imponible por un porcentaje determinado, que se llama tipo de gravamen.

La base imponible para la aplicación de los Derechos Arancelarios a la importación (DAI), es el valor en aduana de las mercancías, según la definición adoptada por la legislación centroamericana respectiva.

Cuando no es posible aplicar el precio efectivamente pagado o por pagar, la base imponible se determina conforme los métodos de valoración a que se refiere el Acuerdo de la Organización Mundial del Comercio –OMC, Artículos 2, 3, 5, 6, y 7.

La base imponible para determinación del Impuesto al Valor Agregado, es el valor CIF más los derechos arancelarios a la importación. Artículo 13 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

---

<sup>66</sup> *Convenio Internacional de Kyoto para la Simplificación de los Regímenes Aduaneros*, Artículo 2198

<sup>67</sup> J. Witker. Ob. Cit. Pág. 110.



El valor en aduana constituye la base imponible para la aplicación de los derechos arancelarios a la importación (DAI), de las mercancías importadas o internadas en el territorio aduanero de los Estados Parte.

Dicho valor será determinado de conformidad con las disposiciones del Acuerdo relativo a la aplicación del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 y las del capítulo correspondiente al reglamento Artículo VII.

El valor en aduana será aplicable a las mercancías importadas o internadas estén o no afectas al pago de tributos.

## **2.17 Extinción de la obligación tributaria aduanera**

El Derecho Tributario Aduanero, al que el Derecho Tributario del cual forma parte, reconoce como habituales formas de extinción de la obligación tributaria aduanera, el pago, la prescripción liberatoria, la confusión, la condonación o remisión, y la compensación.

### **A) El pago**

Por pago debe entenderse que significa satisfacer una prestación lícita.

Los principios que rigen el pago son los siguientes:

- Identidad de prestación: El deudor debe cumplir exactamente con lo convenido. (art. 1386 del Código Civil).
- Indivisibilidad: Es regla general en Guatemala (art 1387 del Código Civil).



- Integridad: Si se ha convenido un pago por partes o etapas, será cumplida la obligación hasta que esté cumplida la última parte o etapa (art. 1817 del Código Civil).

Quién está legitimado para recibir el pago:

- El acreedor capaz.
- La persona que legalmente está facultada es decir legitimada para recibir el pago al representar al acreedor (art. 1384 y 1385 del Código Civil).
- Quien presente un recibo firmado por el acreedor o su representante legal. Art. 1391 del Código Civil.

Quién puede pagar:

- El deudor capaz.
- Terceras personas diferentes al deudor y su representante;
- El representante del deudor.

## **B) La prescripción liberatoria**

Hay algunos autores que dicen que la prescripción es una sanción para el acreedor negligente.

Hay otros autores que dicen que es un perdón tácito al deudor.

Pero hay otros autores que dicen que la prescripción es de utilidad social del beneficio colectivo demanden que una obligación tenga un término de vigencia.

La prescripción se considera una institución del orden público, porque no solo interesa a los particulares sino también a la colectividad.

Hay 2 casos en que se basa lo anterior:



- No hay convenio expreso sobre el tiempo de la prescripción.
- No cabe la renuncia del derecho de prescripción.

Que efectos produce la prescripción:

- Produce la extinción de la obligación principal y como consecuencia extingue las obligaciones accesorias.
- El deudor capaz puede renunciar a la prescripción consumada, pero el representante de menores o incapaces no pueden renunciar a la prescripción (artículo 1502 del Código Civil).
- Quedan extinguidas a partir que la sentencia declara firme la prescripción de la obligación.

Causas de interrupción de la prescripción:

Por demanda judicial debidamente notificada o por cualquier providencia precautoria ejecutada, salvo si el acreedor desistiere de la acción intestada o el demandado fuere absuelto de la demanda o el acto judicial se declare nulo.

Si la persona a cuyo favor corre la prescripción, reconoce de palabra o por escrito, o tácitamente por hechos indudables, el derecho de la persona contra quien prescribe.

Por el pago de intereses o amortizaciones por el deudor, así como por el cumplimiento parcial de la obligación por parte de éste.

### **C) Confusión**

Es la reunión en la misma persona de las calidades de deudor y acreedor.



## **D) Condonación o remisión**

Es el perdón de la obligación; el acreedor perdona a su deudor.

Elementos de la remisión o condonación:

- Personal.
- Objetivo o Real.
- Elemento Formal.

Elemento personal:

El acreedor y el deudor.

Se necesita un acreedor capaz civilmente y también capaz de disponer de sus bienes; ya que esta renunciando a su patrimonio.

El deudor le favorece, por lo que no necesita ser capaz.

### **Elemento objetivo o real**

El objeto es perdonar sobre una deuda civil, lícita y vigente.

### **Elemento formal**

El perdón debe ser expreso; El tácito no se admite en el Código Civil salvo un caso;

El perdón o condonación debe ser aceptado por el deudor; siendo por lo tanto un acuerdo de voluntades.

La naturaleza jurídica de la remisión:

Es un acuerdo de voluntades.



El deudor es libre de aceptar la remisión. Si acepta la obligación se extingue, pero si no acepta, la obligación queda vigente, pero si se extingue la obligación de los terceros garantes.

### **E) La compensación**

Tiene lugar cuando dos personas reúnen la calidad de deudores y acreedores recíprocamente y por su propio derecho.

Utilidad de la compensación:

- Evita riesgo de insolvencia al asegurar el pago de una parte.
- Evita el desplazamiento innecesario de dinero.
- Ejemplo: Cámara de compensación de cheques en los bancos.

Elementos para que exista la compensación de las obligaciones:

- Deudor y acreedor recíprocos.
- Por derecho propio.
- Deudas en dinero o cosas fungibles de la misma especie y calidad.
- Deudas exigibles y líquidas.
- Petición del interesado.
- Que no se perjudique a terceros.

#### **Deudor y acreedor recíprocos**

Debe haber reciprocidad entre ambos.

#### **Por derecho propio**

Uno tiene el legítimo derecho para actuar, no se puede con derecho ajeno.



Sin perjuicio de lo anterior y para ahondar a otra de las tipicidades de la rama aduanera del Derecho Tributario, se reconoce para este especial campo de tributación, modalidades sui géneris de extinción de la obligación tributaria aduanera, siendo ellas el abandono expreso de mercancías y la pérdida o destrucción total de mercaderías, en nuestro ordenamiento jurídico aduanero está contemplado en el Código Aduanero Uniforme Centroamericano, Artículo 58; y del Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano, artículo 225.

A manera de conclusión y con el objeto de concluir este capítulo II, estimo procedente hacer énfasis en algunos elementos de la obligación tributaria aduanera, ya que, al final, la obligación es cumplir la prestación que, a su vez, se constituye en el eje principal de la relación jurídica tributaria aduanera y, al final, es la que instituye el tributo.

Comparto la opinión del tratadista Carlos Guilliani Fonrouge, al afirmar que el contenido de la obligación tributaria es una prestación jurídica patrimonial, constituyendo exclusivamente, una obligación de dar, dar sumas de dinero en la generalidad de los casos dar cantidades de cosas, en las situaciones poco frecuentes en que el tributo es fijado en especie, pero siempre obligación de dar. Con lo anterior hace sentido, que el vínculo jurídico creado por la obligación tributaria aduanera es de orden personal, ya que se establece entre el Estado, en este caso el Servicio Aduanero como autoridad aduanera y el sujeto pasivo como es el importador de mercancías al territorio nacional, después de haber agotado todos y cada uno de los requisitos establecidos en la ley.

En resumen, puedo aseverar que la obligación tributaria aduanera es el vínculo jurídico en virtud del cual un sujeto pasivo (deudor-importador) debe dar a otro sujeto, quien actúa ejercitando el poder tributario (Estado-Acreedor), sumas de dinero o cantidades de otros bienes. En el caso de Guatemala, el sujeto activo está representado por la Intendencia de Aduanas, dependencia de la



Superintendencia de Administración Tributaria, por delegación del Congreso de la República que hace al Ministro de Finanzas Públicas y este a la citada Intendencia de Aduanas, que lleva a cabo la gestión aduanera.

## **2.18. Relación Jurídica Aduanera**

El tráfico internacional de mercancías implica la existencia de dos ámbitos espaciales, es decir: a) Territorios en sentido jurídico, y b) de Objetos es decir mercaderías, que se desplazan a través de ellos, cruzando fronteras y configurando con su introducción y salida, lo que se conoce con la denominación de “importación y exportación”.

El ingreso y la salida de mercancías del territorio nacional, producen una serie de efectos jurídicos de diversa índole: por ejemplo: a) La obligatoriedad de presentar permisos o autorizaciones, b) Pagar tributos, c) Presentar documentos, y d) Entregar las mercancías y mantenerlas en lugares autorizados, entre otros, que podemos encontrar en la legislación.

Esa gran diversidad de efectos jurídicos podría englobarse en un concepto amplio que podría llamarse “Relación Jurídica Aduanera”. Esta relación estaría comprendida por las obligaciones, deberes y derechos que surgen entre el Estado y los sujetos privados, personas jurídicas o individuales, en razón del ingreso o salida de mercancías del territorio nacional. Entendiéndose estas obligaciones, deberes y derechos que tienen un carácter recíproco, entre los sujetos privados y el Estado.

Ahora bien, lo dicho anteriormente no significa que la relación jurídica aduanera nazca necesariamente de una entrada o salida efectiva de mercancías del territorio aduanero. La relación jurídica aduanera puede surgir entre un sujeto



privado y el Estado en razón de una entrada o salida “potencial” de mercancías, es decir, antes o después de que las mercancías han arribado o se han dispuesto para su salida del territorio aduanero. Tal es el caso de las declaraciones anticipadas: que es el deber de los transportistas de presentar o transmitir el manifiesto de carga, es decir, previo al arribo de las mercancías, las obligaciones asumidas por el declarante de reimportar una determinada mercancía bajo el régimen de perfeccionamiento pasivo, entre otros ejemplos. Lo cierto es que, la Relación Jurídica Aduanera, presupone una entrada o una salida de mercancías del territorio aduanero, no importando que sea a manera de expectativa.

Con lo anterior debemos entender que no hay “aduanas” si no hay “fronteras”, sin perjuicio de que éstas no coincidan precisamente con lo que hoy entendemos por fronteras políticas.

Lo cierto es que las “aduanas” y los tributos que gravan la acción de importación y la acción de exportación de mercaderías, así como las prohibiciones a la acción de importación y a la acción de exportación de las mismas, presuponen la existencia de una pluralidad de “territorios”, pluralidad de ámbitos espaciales sometidos a jurisdicciones distintas en los que se aplican regímenes económicos diversos.

Las “aduanas” se hallan ubicadas en lugares estratégicos de los “territorios”, por lo general en sus límites, es decir, en las “fronteras aduaneras” para hacer efectivos los tributos que gravan ese traspaso, o para aplicar las prohibiciones de salida, o de entrada de las mercaderías de que se trate.<sup>68</sup>

Recapitulando, el Derecho Aduanero presupone, entonces, la existencia de al menos dos ámbitos (“territorios aduaneros”) y de un objeto (“mercadería” en sentido aduanero) que se desplaza, saliendo de uno (“exportación”) para ser introducido en el otro (“importación”).

---

<sup>68</sup> J. C. Cassagne. Ob. Cit. Pág. 125.



Atento a la singular importancia que revisten los conceptos de “territorio aduanero”, “mercadería” e “importación” y “exportación” para el Derecho Aduanero, considero conveniente efectuar a continuación un breve análisis de los mismos, con el propósito de destacar sus notas fundamentales.

El Derecho Aduanero tiene razón de ser precisamente cuando la mercadería se pone en movimiento y entra y sale de los territorios aduaneros. Siendo el elemento esencial para El Derecho Aduanero, el fenómeno del desplazamiento de la mercadería.

Es necesario que la mercadería se ponga en movimiento y atraviese las fronteras aduaneras para que resulten de aplicación las prohibiciones y los tributos referidos: a) a la introducción y b) a la salida de las mercaderías de un territorio aduanero. Cabe afirmar que el Derecho Aduanero presupone una dinámica de los objetos, que da lugar al tráfico internacional de la mercadería.

Asimismo, se ha visto como el hecho gravado por los tributos aduaneros presupone la entrada o la salida de la mercadería de un territorio aduanero. Habida cuenta de todo ello, se pone de manifiesto que el hecho de la introducción de una mercadería a un territorio aduanero, así como el hecho de su salida tienen gran relevancia para el Derecho Aduanero.

En la terminología aduanera se utilizan las expresiones “Importación” y “Exportación” para referirse a estos fenómenos. El Consejo de Cooperación Aduanera en su Glosario de Términos Aduaneros Internacionales los define del siguiente modo: a) “Exportación: acción de hacer salir del territorio aduanero una mercadería cualquiera y b) Importación: acción de introducir en un territorio aduanero una mercadería cualquiera”. Además, en la mayoría de Códigos Aduaneros, se establecen las siguientes definiciones: 1. Importación es la



introducción de cualquier mercadería a un territorio aduanero. 2. Exportación es la extracción de cualquier mercadería de un territorio aduanero.”<sup>69</sup>

Por consiguiente, puede afirmarse que el desplazamiento de la mercadería a través de las fronteras aduaneras da lugar a los fenómenos de “Importación” y “Exportación” hechos que responden al denominado “tráfico internacional de mercadería”. Resulta pertinente advertir aquí que esta última expresión tiene en el Derecho Aduanero una significación especial, puesto que no se refiere al tráfico que tiene lugar entre los territorios de los países, sino a aquel que se realiza entre territorios aduaneros. A los fines aduaneros, se comprende también todo tráfico que se realice atravesando las fronteras aduaneras, se trate de las correspondientes al “territorio aduanero general a los “territorios (áreas) aduaneros especiales” que pudieren existir o, incluso, a las áreas francas.<sup>70</sup>

## 2.19 La Relación Jurídica Aduanera

Carlos Fonrouge Gulianni, ha definido la “Relación Jurídica Tributaria” como: “La relación integrada por los correlativos derechos y obligaciones emergentes del ejercicio del poder tributario, que alcanzan al titular de éste, por una parte y a los contribuyentes y terceros por otra.”<sup>71</sup>

Por su cuenta Jorge Witker, ha establecido, que cuando esa vinculación se da entre el Estado, detentador del *ius imperium*, y la persona que interviene en un tráfico internacional de mercancías, objeto de una operación de comercio exterior, la relación jurídica adquiere una connotación aduanera (paso de las mercancías por las fronteras aduaneras) y de denomina relación jurídica aduanera.<sup>72</sup>

<sup>69</sup> M. Carvajal C. Ob. Cit. Pág.169.

<sup>70</sup> **Ibidem**. Pág. 170.

<sup>71</sup> Witker J. Ob. Cit. Pág. 67.

<sup>72</sup> **idem**.



De inmediato se advierte que la relación aduanera sólo se ha catalogado de jurídica, ya que en materia aduanera la existencia de un tributo, especialmente el impuesto, no es vital para que exista dicha relación entre el Estado y la persona que interviene en el tráfico internacional.

En efecto, en el ingreso de mercancías en regímenes suspensivos o liberatorios de impuestos hay una serie de derechos y obligaciones entre el Estado y el Transportista que no implican el pago de tributos aduaneros.<sup>73</sup>

## 2.20 Elementos de la Relación Jurídica Aduanera

En todo vínculo jurídico entre personas físicas y jurídicas, la relación aduanera no es la excepción y tiene sus elementos típicos que a continuación analizaré someramente, de la siguiente manera:

### a) Sujetos

Cuando se habla de una relación se dice por lo menos hay dos sujetos vinculados entre sí, tal es el caso de: a) El Estado, como titular de los derechos que ejerce con base en el *ius imperium*, y b) Los particulares que a su vez se relacionan con la mercancía cuyo cruce por las fronteras aduaneras origina generalmente la relación jurídica aduanera.

Otros autores se refieren en la relación aduanera a sujeto activo y pasivo; pero ello es más propio para la obligación tributaria, donde siempre habrá un acreedor y un deudor.<sup>74</sup>

---

<sup>73</sup> **Idem.**

<sup>74</sup> *Ibidem.* Pág. 69.



En cambio, la relación aduanera, ambas partes, Estado y Particular, pueden llegar a ser activos y pasivos a la vez, puesto que en dicha relación nacen recíprocamente derechos y obligaciones.

## **b) Objeto**

El objeto de la relación aduanera no es otro que las mercancías que cruzan las fronteras aduaneras como parte de un tráfico internacional. Se debe de enfatizar en afirmar que no constituye objeto de la relación aduanera cualquier mercancía que cruza la frontera, sino la mercancía objeto del tráfico internacional.

Cuando se habla de tráfico internacional, se dice de embarcadores, transportistas, consignantes, consignatarios. Se excluye toda mercancía que cruza la frontera por fuerza mayor o caso fortuito, ya que no persigue una finalidad de comercio exterior.

La mercadería deberá tener una naturaleza jurídica especial, según sea el tráfico internacional de que se trate. Así en la importación, el objeto de la realización aduanera será la mercancía procedente del exterior que cruza la frontera, y en la exportación, por ejemplo, el objeto lo será la mercancía nacional o nacionalizada que cruza la frontera con destino exterior.<sup>75</sup>

## **c) Causa**

El profesor Idelfonso Sánchez, expuso que la causa en la relación aduanera está constituida por el cambio de la situación jurídica de la mercancía a raíz de su utilización de un territorio diferente al que se encontraba.<sup>76</sup>

---

<sup>75</sup> *Ibíd.* Pág. 69.

<sup>76</sup> I. Sánchez. *La Aduana, pasado y futuro, trabajo incluido en la obra estudios aduaneros, Colección de Hacienda Pública.* citado por Ricardo Basaldúa. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Depalua. 1992. Pág. 44.



#### **d) Norma**

Las disposiciones que rigen la relación aduanera están constituidas por todas las leyes y reglamentos que legislan sobre el tráfico internacional de mercancías, principalmente los códigos aduaneros y el arancel o tarifa aduanera, lo que no excluye evidentemente otras formas que tienen relación con la administración, la política y las técnicas aduaneras.

Una característica de estas normas es su universalidad, ya que emanan la gran mayoría de ellas, de organismos internacionales de los cuales forman parte una gran cantidad de países, por ejemplo convenios internacionales sobre el valor, el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, la Organización Mundial del Comercio (OMC) el Convenio Kyoto sobre Regímenes Aduaneros, etc.<sup>77</sup>

### **2.21 Características de la Relación Jurídica Aduanera**

Las características más importantes de la relación jurídica aduanera son las siguientes:

#### **a) Es de Derecho Público**

El Estado participa como sujeto activo de esta relación jurídica aduanera, y su participación la hace en calidad de poseedor de *Ius Imperium*, es decir, con la potestad de exigir el tributo.

---

<sup>77</sup> J. Witker. Ob. Cit. Pág. 74.



**b) Es una relación doblemente real**

La internación y exportación de las mercancías y todo acto relacionado realizado en el territorio aduanero originan los derechos y obligaciones recíprocas con ocasión de la entrada o salida de la mercancía del territorio aduanero.

**c) Sus situaciones son inmutables y universales**

Las mercancías con ocasión de su paso por las fronteras aduaneras, y su respectiva nacionalización, les confieren una naturaleza inmutable en el sentido que la mercancía que se nacionaliza adquiere esta calidad permanentemente, y la que se envía al exterior adquiere la calidad de desnacionalizada permanentemente.

La naturaleza jurídica de una mercancía nacional o extranjera lo es para todo el mundo y el ingreso o salida de la mercancía debe someterse, en todos los países, a las tramitaciones necesarias para el despacho aduanero de ese tipo de mercancías.

Lo expuesto en el párrafo que antecede tiene mucha importancia en los grupos de integración aduanera, tales como Unión Aduanera, el Mercado Común, donde las mercancías de la región tendrán una misma naturaleza jurídica, aunque pasen de un país a otro, y las mercancías de terceros países serán mercancías extranjeras para todos los países miembros del grupo regional.



## 2.22 Contenido de la Relación Jurídica Aduanera

### A) Derechos

Están los derechos de introducir o a extraer definitivamente, para ser consumidas las mercancías en o del territorio aduanero. El derecho a introducirlos o extraerlos de una zona de tratamiento aduanero especial.

### B) Obligaciones

Dentro de las obligaciones en la relación jurídica aduanera están: 1) la de presentar la mercancía en la aduana la que se puede denominar como una Obligación Positiva. 2) Otra obligación es la de no realizar las operaciones aduaneras por las aduanas que no estén habilitadas, así como no mover la mercancía del recinto aduanero sin permiso de la aduana, conocidas también como una Obligación Negativas. Y 3) La obligación de pagar los derechos arancelarios, es una Obligación de Dar.

### C) Facultades

En cuanto a las facultades, de hecho son varias, y debo decir que antes que facultades son derechos que acompañan accesoriamente a determinadas obligaciones, para citar ejemplos tenemos: 1) La facultad de elegir un destino aduanero, 2) La de pedir el despacho de las mercancías en el momento que más convenga al importador dentro del plazo que permanezca en el recinto aduanero; 3) La de elegir entre pago de los derechos o la reexportación en el caso de ciertas mercancías importadas temporalmente, y por último 4) La de elegir entre el pago de los derechos o el abandono de la mercancía.



## D) Cargas

Como resultado de la relación aduanera, surgen o bien se generan cargas, es decir, deberes que acompañan de modo accesorio el ejercicio de un derecho por parte del sujeto, para ejemplificar cito: 1) La obligación de importar o exportar las mercancías por las aduanas habilitadas; y 2) La obligación de solicitar a la aduana un cambio de régimen aduanero dentro del plazo hábil y por procedimiento establecido, etc.

En todas las legislaciones aduaneras surgen para los sujetos que participan de la Relación Aduanera derechos, obligaciones, cargas y facultades al realizarse el movimiento de una misma mercancía hacia otro territorio. Y ellas van a estar no sólo a cargo del importador o exportador, sino a cargo de una gran variedad de personas que el único punto en común que tienen es el legal movimiento de la mercancía en el territorio elegido para que arribe.

En el tráfico internacional de mercancías, las obligaciones y derechos se generan en el momento mismo en que las mercancías cruzan la frontera aduanera, puesto que en ese momento se produce la vinculación entre los sujetos de la relación aduanera que de este acto emana.



## CAPÍTULO III



### 3.1 Sistema centroamericano en materia de aduanas

#### 3.1.1 Unión Aduanera

En cuanto a la Unión Aduanera, se puede decir que es la unión de dos o más territorios aduaneros (países), para constituir uno solo, entre los cuales se eliminan los derechos aduaneros y demás medidas comerciales restrictivas para todos los productos sin importar el origen, por lo cual se instituye la libre circulación de mercancías.

Estos países emplean, a terceros, un arancel externo común. Y reglas comerciales uniformes, todo esto internamente de un marco legal que acceda a darle continuidad y seguridad a los procesos que demuestren una Unión Aduanera efectiva.

Dentro de la teoría de la integración económica, el estudio de los resultados de la integración se considera a través de la teoría de las Uniones Aduaneras. Considerando éstas Uniones Aduaneras, como una de las formas más básicas y representativas de una real y verdadera integración. Entonces desde el punto de vista del caso de la Unión Aduanera Centroamericana, el trato preferente puede producir una creación de comercio en la Región; y la discriminación una desviación de comercio en la Región, cuyos efectos pueden alterar los sistemas de producción, el consumo, la balanza de pagos o la tasa de crecimiento en los países parte, y en terceros países con los que se tiene relación comercial.

Por las razones anteriormente mencionadas la Uniones Aduaneras se identifica con la integración económica general. En Centroamérica los países parte de la Unión Aduanera, podrán ir más allá con sus aspiraciones de integración, hasta



llegar a una integración política, que culminaría totalmente el proceso de integración en la Región, y llegar al tope del proceso en cuanto a lo que Anión Aduanera se refiere.

### **3.2 Antecedentes y estado de situación de la Integración Económica Centroamericana**

En el presente capítulo se trata de visualizar un estado de situación del proceso de integración económica de la región centroamericana, referido básicamente al marco jurídico institucional, el comercio centroamericano y la inserción de Centroamérica en el comercio internacional. Dentro de esta situación de integración económica, obviamente se entiende que lleva inmerso el tema de la unión aduanera en Centroamérica. Para ello presento algunos elementos que nos muestran que a la fecha se han hecho algunos esfuerzos por parte de los Estados miembros del área centroamericana, para consolidar el camino para llegar a una unión económica, sin embargo, a la fecha se ha quedado solo en esfuerzos.

“Los procesos de integración en América Latina han evolucionado en forma dinámica desde los años sesenta, bajo el supuesto inicial de que la producción y el cambio pueden crecer en mayor medida si se usan economías de escala, gracias a la unión de los mercados. Posteriormente se ha impuesto la creencia de que los países no pueden rezagarse en las tendencias de globalización económica y que los beneficios del comercio exterior pueden distribuirse equitativamente entre los países participantes. Este argumento justifica en gran medida la tendencia generalizada en América Latina, de realizar acuerdos bilaterales y multilaterales que dinamicen el flujo de comercio y de capitales entre



los países del continente, con miras a la creación de una zona de libre comercio que vaya desde Alaska hasta la Patagonia.”<sup>78</sup>

El proceso de integración centroamericano, ha ido adquiriendo, relevancia por su ubicación, frente a los mercados del Norteamérica y Suramérica, y por las diversas adversidades que ha padecido.

Desde el siglo pasado, el proceso de integración en Centroamérica, ha venido iniciándose, ello es latente con la conformación de las denominadas Provincias Unidas de Centroamérica, en 1821, por la que los 5 países Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, se unen después de la independencia con España, y su fracaso de la unión con México. Unión que termina desapareciendo, ya que no se logra consolidar el poder, de manera coherente.

Se producen varios intentos de reunificación, sin resultados positivos, incluyendo el ensayo del conocido Francisco Morazán, que inicia en 1842, la idea de reunificación de los países centroamericanos, acciones que fueron tachadas de forzada y violenta, por lo que es fusilado.

La amenaza extranjera en territorio de Nicaragua, en el año 1847, causó una prueba adicional, por una unión de países, creando un gobierno temporal, cuyo objeto esencial era: Prestarse asistencia para el mantenimiento de su independencia y soberanía, y seguidamente auxiliarse para guardar las formas de gobierno popular y representativo. Unión que termina en un fracaso.

---

<sup>78</sup> Página web consultada

[http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/mdtsanjose/worker/integ\\_ca/final.htm](http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/mdtsanjose/worker/integ_ca/final.htm). Pág. 3



En el año 2005, surge en Centroamérica la necesidad de inserción en la economía mundial, y acuerdan que como una fase de preparación para la competencia, que se representará la inscripción del Área de Libre Comercio de las Américas –ALCA. División de la historia del proceso de Integración Centroamericana, en tres etapas:

1. Primera etapa, marcado por la creación del Mercado Común Centroamericano en el año 1961, hasta el año 1980, se hace insostenible, principalmente por factores externos como la recesión de la economía mundial, y la crisis de la deuda externa.
2. Segunda etapa, en la que la integración se estanca, por la existencia de conflictos armados internos, y entre los mismos, hasta el año 1990.
3. Tercera etapa, en la que el afianzamiento de la paz, y el logro de la transición económica que ha permitido intensificar el proceso y plantear metas más esperanzadas en la Integración Centroamérica.

### **3.2.1 Fundamento constitucional en el proceso de Integración Centroamericana**

En el caso de Guatemala se materializa el deber de promover la unión centroamericana en el Artículo 150 De la Constitución Política de la República de Guatemala, que establece “De la comunidad centroamericana. Guatemala, como parte de la comunidad centroamericana, mantendrá y cultivará relaciones de cooperación y solidaridad con los demás Estados que formaron la Federación de Centroamérica; deberá adoptar las medidas adecuadas para llevar a la práctica, en forma parcial o total, la unión política o económica de Centroamérica. Las autoridades competentes están obligadas a fortalecer la integración económica centroamericana sobre bases de equidad”



Al respecto la Corte de Constitucionalidad ha establecido que “...La Corte decide que el derecho comunitario que se perfila a los finales del siglo XX no solo admite sino estimula a la perfección de acuerdos internacionales que progresen de la cooperación a la integración de las naciones. El derecho constitucional guatemalteco contiene claras indicaciones orientadas hacia la integración centroamericana...”<sup>79</sup>

Tanto El Salvador como Costa Rica deja tal atribución a la Asamblea Legislativa, ya que todo tratado internacional debe ser aprobado por las dos terceras partes de dicha asamblea, constituyendo un problema, al considerar a los tratados marco del sistema de integración como tratados de Derecho Internacional Público y no como tratados de integración entre los Estados. El artículo 89 de la Constitución salvadoreña establece que “El Salvador alentará y promoverá la integración humana, económica, social y cultural con las repúblicas americanas y especialmente con la del istmo centroamericano”, pudiendo señalar más adelante firmar convenios y constituir organismos supranacionales.

La Constitución de Nicaragua otorga especial importancia al proceso integracionista, en sus artículos: “Artículo 5. Principios de la Nación nicaragüense...Nicaragua privilegia la integración regional y propugna por la reconstrucción de la Gran Patria Centroamericana...”; “Artículo 8. Naturaleza del pueblo nicaragüense. El pueblo de Nicaragua es de naturaleza multiétnica y parte integrante de la nación centroamericana”; “Artículo. 9. Unidad centroamericana y latinoamericana. Nicaragua defiende firmemente la unidad centroamericana, apoya y promueve todos los esfuerzos para lograr la integración política y económica y la cooperación en América Central, así como los esfuerzos por establecer y preservar la paz en la región. Nicaragua aspira a la unidad de los pueblos de América Latina y el Caribe, inspirada en los ideales unitarios de Bolívar

---

<sup>79</sup> Opinión Consultiva emitida por solicitud del Presidente de la República, Gaceta No. 59, expediente No. 482-98, página No. 700, resolución: 04-11-98. Se menciona en: - Gaceta No. 7, expediente No. 3-88, página No. 43, sentencia: 22-03-88.



y Sandino. En consecuencia, participará con los demás países centroamericanos y latinoamericanos en la creación o elección de los organismos necesarios para tales fines. Este principio se regulará por la legislación y los tratados respectivos.

Es de resaltar, que la Constitución de Nicaragua establece la posibilidad de la integración incluso con los países del caribe y eso es algo que en la actualidad se está dando, partiendo de la participación de República Dominicana en la Integración de Centroamérica.

Por su parte Honduras establece: “Artículo. 9 Honduras es un Estado disgregado de la República de Centro América. En consecuencia, reconoce como una necesidad primordial volver a la unión con las demás secciones de la República disuelta. A este efecto, queda facultado el Poder Ejecutivo para emprender gestiones encaminadas a constituir la Antigua Federación.”, “Artículo. 62. Además de las atribuciones indicadas en el presente capítulo, el Poder Electoral tiene las siguientes: ... También registrará las Asociaciones Políticas que tengan en mira la reconstrucción de la República Federal de Centro América y se propongan votar a favor de dicha unión...”

Siendo la Asamblea Legislativa la encargada de aprobar dichos tratados con no menos de tres cuartas partes de los votos de los diputados antes de la ratificación por parte del Poder Ejecutivo; una vez dichos tratados son ratificados por el Ejecutivo tienen la calidad de norma de Derecho Interno, es decir, se encuentran en el mismo nivel jerárquico de la Ley, lo cual se mencionaba con anterioridad. En el artículo 18 de la mencionada Constitución, se establece una norma de solución de conflictos, donde se regula la prevalencia del tratado sobre la norma interna, en caso de discordia; pero referente a los tratados internacionales se hace la salvedad del Órgano Ejecutivo para suscribir todos los instrumentos necesarios, únicamente cuando sean de su competencia y sin la necesidad de una aprobación



previa por parte del Legislativo para su ratificación, pero debe de informarse de inmediato.

La Constitución Política de la República De Costa Rica establece en su Artículo 7o. “Los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes. Los tratados públicos y los convenios internacionales referentes a la integridad territorial o la organización política del país, requerirán aprobación de la Asamblea Legislativa, por votación no menor de las tres cuartas partes de la totalidad de sus miembros, y la de los dos tercios de los miembros de una Asamblea Constituyente, convocada al efecto”.

El Estado de Panamá menciona en su preámbulo “Con el fin supremo de fortalecer la Nación, garantizar la libertad, asegurar la democracia y la estabilidad institucional, exaltar la dignidad humana, promover la justicia social, el bienestar general y la integración regional, e invocando la protección de Dios, decretamos la Constitución Política de Panamá.” En su artículo 4 establece que “La República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional”.

Asimismo, el Estado de Belice, por ser un Estado naciente y considerablemente joven, luego de su independencia de las colonias de Inglaterra y posteriormente de Guatemala, ha sido reconocido por la Comunidad Internacional y ha creado su Constitución, en la cual más que nada se ha dedicado a dejar en claro su independencia como país; sin embargo, en la actualidad Belice es parte activa de la integración centroamericana.

La Corte Centroamericana de Justicia se ha manifestado respecto al tema, afirmando que no se trata de una cesión o limitación de soberanías, sino la decisión de ejercerlas solidaria y armoniosamente, en forma conjunta y



coincidente, en propósitos de bienestar común regional e individual. Como consecuencia de lo anterior ningún acto jurídico dictado en virtud de las facultades conferidas a los órganos de integración centroamericana, puede ser contratado por leyes internas de un Estado miembro desconociendo su carácter obligatorio; asimismo, tanto en el ámbito regional como internacional cualquier obligación por parte de uno o todos los Estados miembros de la integración centroamericana, actuando como tal, puede ser reclamado a cualquiera de ellos, debido al Principio de Solidaridad y al de Pacta Sunt Servanda, donde se establece: "todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe", los cuales se aplican al sistema.

### **3.2.2 Primera etapa, creación del Mercado Común Centroamericano, de los años 1961 a 1980**

Antes de constituirse el Mercado Común Centroamericano, entre Costa Rica, Honduras, Nicaragua, El Salvador y Guatemala, la subregión venía intentando la integración a través de acuerdos bilaterales, que proporcionarían las primeras experiencias formales.

Con el fin de promover una integración paulatina, coordinando programas de desarrollo económico, desde el año 1951 se creó el denominado Programa Centroamericano de Integración, contando con la colaboración de la Comisión Económica para América Latina y El Caribe -CEPAL.

Tuvieron que transcurrir 10 años, y el 4 de junio de 1961 se firma el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, con el que se crea el Mercado Común Centroamericano, por medio de la cual la -CEPAL, promueve programas comerciales e industriales, dentro del cual se incluyen coordinaciones



de las políticas de desarrollo de cada país parte, se promueve la integración gradual a través de diferentes pasos:

- a) La equiparación de gravámenes a la importación, para ser alcanzada en un plazo de 5 años, arancel uniforme.
- b) Un régimen de libre comercio, en una zona de libre comercio, a perfeccionarse en un plazo de 10 años.
- c) Un proceso de industrialización tomando las bases de equidad y reciprocidad. Posteriormente se creó el Consejo Económico Centroamericano, el Consejo Ejecutivo y la Secretaría Permanente -SIECA, primordial para darle un aspecto institucional de integración.

El Consejo Ejecutivo quedaba consentido por un representante de cada país, y tenía como compromiso asegurar la observancia del Tratado General, y solucionar dificultades en el desarrollo del proceso. El primer Consejo quedó consentido por los ministros de economía de los países miembros, teniendo como destino dirigir la integración y regularizar la política en el tema económico.

La Secretaría Permanente -SIECA, fue la única institución que sobrevivió, y aún en la década de los 90, continúa siendo un organismo exponente en la Integración Centroamericana. A partir de su instauración ha tenido el compromiso de velar por la correcta aplicación del Tratado, y de todos los instrumentos multilaterales y bilaterales dominantes entre los Estados parte. La -SIECA, es un organismo eminentemente técnico, que se dedica a realizar estudios e investigaciones para apoyar las disposiciones de los países parte.

Uno de los efectos positivos de la creación del Mercado Común Centroamericano, es el crecimiento del flujo de comercio entre los países. El comercio intra-regional subió del 7.5% al 25% entre los años 1960 y 1980, y consistió en manufacturas importadas del resto del mundo.



Uno de los efectos negativos lo dio la creación del Arancel Externo Común, pues estimuló la producción industrial, pero dirigida al mercado interno de cada país. El resultado fue una variación leve de la actividad industrial, pero con una importación de materias primas, lo cual causó un acrecentamiento en el gasto de divisas.

Si bien es cierto que el flujo de comercio entre los países aumentó considerablemente, como se mencionó antes, es necesario aclarar que las exportaciones extra-regionales aumentaron de manera más dinámica, basadas en los productos primarios tradicionales con las consecuencias de dependencia que implica esta tendencia.

Los países como Honduras, Nicaragua y Costa Rica fueron dinámicos en Importaciones, mientras que países dinámicos en exportaciones, fueron Guatemala y El Salvador. Esta tendencia se mantuvo hasta el año 1979, considerándose como un factor importante para el desencadenamiento de la crisis.

El conflicto bélico entre El Salvador y Honduras, rompió el esquema de integración propuesto desde el año 1961. El conflicto armado desencadena problemas de orden político en toda el área; ocasionó resultados económicas y sociales, y hubo efectos negativos en la marcha del mercado común.

En el año 1970, posteriormente de una reforma constitucional, Honduras renunció al esquema, porque su legislación interna solo contemplaba acuerdos bilaterales, dando marcha atrás en su política comercial.

Durante la década de los años 70, el comercio intra-regional disminuyó marcadamente, haciendo necesaria una reestructuración que estampara una nueva energía, a la de una integración. De esta manera hacia el año 1976, la -SIECA, exhibió un documento denominado "Proyecto de Tratado de la



Comunidad Económica y Social Centroamericana", el cual formó un organismo jurídico integral que estrechaba una verdadera reestructuración de una inclinación centroamericana integrada. Incluyó temas sociales como el empleo, seguridad social, salud, alimentación y nutrición, vivienda, cultura y educación; dándole una nueva dimensión a la integración, para sacarla del enfoque puramente comercial, y llevarla hacia metas mucho más ambiciosas. Sin embargo, este intento no funcionó enseguida y con la crisis de los años 80, fue totalmente ignorado.

### **3.2.3 Segunda etapa, crisis de la Integración Centroamericana, de los años 1981 a 1990**

La crisis económica de los años 80, perturbó de manera generalizada a todos los países del Continente, sin embargo, en Centroamérica hubo el perjuicio de dejar en evidencia las debilidades de la integración, llevándolo fácilmente a su disipación.

“Otro factor que contribuyó a la desintegración fue la reacción de cada uno de los países para conjurar la crisis. Todos los gobiernos del momento implementaron políticas de restricción de importaciones y luego de promoción de exportaciones extra-regionales. En cuanto al régimen de pagos, se recurrió al control cambiario para evitar movimientos inflacionarios, sin embargo, al final estas medidas contribuyeron a la especulación financiera, la fuga de capitales y el aumento en el costo de transacciones externas.

En el caso de El Salvador, fue mucho más problemática por la existencia de un conflicto armado interno, que unida a la fuerte dependencia externa del café como principal producto exportado, significó el desentendimiento total hacia el proceso de integración. Para El Salvador la economía cafetalera era tan importante que su dinamismo en las exportaciones, se explicaba únicamente por la variación en flujo



comercial de café. Es a través del café que se consolida la incorporación del país al mercado internacional y su incorporación en la periferia capitalista, lo cual, en gran medida, ha restado importancia al proceso de integración.

Otro de los países afectado por los conflictos bélicos fue Nicaragua, que no logró beneficiarse del proceso y ante la necesidad de resolver sus conflictos internos, no impulsó la integración. Para Nicaragua las secuelas de la guerra afectaron la economía nacional de manera radical, llevando al país a un período de hiperinflación único en Centroamérica. En el período 79-83 la variación de los precios al consumidor había sido de 32%, para el período siguiente, 84-88, la variación fue de 3.232.9% y en 1990 aumentó a 6.850%.

Desde el punto de vista de la capacidad de pago de cada uno de los países miembros del Tratado, hubo otra dificultad para continuar con el flujo comercial; se trata de la escasez de divisas que experimentaron todos los países, y la desaparición de la Cámara de Compensación (creada años atrás). Este último punto no parece haber tenido mucho impacto sobre el volumen transado; según Bulmer: "Se realizó intercambio por medio de divisas débiles (locales) y fuertes, e incluso canje de productos."<sup>80</sup>

Puede decirse que durante la primera parte de los años ochenta, la crisis de los países centroamericanos fue tan grave que el tema de la integración, no fue prioridad para ningún país. La política económica del momento se basó en la defensa de los diferentes sectores nacionales, aumentando los niveles de protección y las barreras no arancelarias. En la práctica, la solución de los conflictos armados era un requisito indispensable para retomar el tema de la integración, más que los factores económicos. En la segunda mitad de los años ochenta, el tema de la integración centroamericana recuperó una posición central

---

<sup>80</sup> Página web consultada  
[http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/mdtsanjose/worker/integ\\_ca/final.htm](http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/mdtsanjose/worker/integ_ca/final.htm). Pág. 5



en la agenda política de la subregión. El proceso de Esquipulas diseñado con el fin de alcanzar una paz firme y duradera, significó un formidable esfuerzo por lograr una solución propia que ha culminado con la firma de los acuerdos de paz que pusieron fin al conflicto guatemalteco.

Países como Costa Rica, adoptaron medidas unilaterales que estimulaban el comercio, buscando la reorganización del régimen arancelario y la eliminación de todos los derechos específicos de importación y otros gravámenes.

“Gracias a la continuidad que tuvo la Secretaría Permanente -SIECA, se dieron algunas iniciativas desde este organismo para lograr la reactivación de la integración. En 1984 se realizó un estudio de la situación, con la colaboración de la -CEPAL, y se llegó a la conclusión de que los problemas del mercado común requerían acciones en el campo político, especialmente en lo que se refería a los aspectos institucionales de la integración. Era necesario reestablecer los órganos del Tratado General. Decisión importante, sin duda, la de volver al orden jurídico del Tratado, pero inoperante en sus efectos, por cuanto los consejos no llegaron a integrarse y, en consecuencia, tampoco se adoptó el régimen normativo transitorio mediante el cual se hubieran podido poner en práctica las medidas de reactivación recomendadas en el plan.

A pesar del fracaso de esta iniciativa, en el fondo, prevaleció el interés por volver al esquema de integración, no como se conocía antes de la crisis, pero si como una necesidad para el intercambio comercial. Durante los años ochenta los países tuvieron que recurrir a soluciones parciales a través de arreglos bilaterales en los puntos sensibles de su intercambio comercial y cambiario.

A finales de la década de los ochenta, la condicionalidad de la ayuda internacional, obligó a los países centroamericanos a llevar a cabo reformas estructurales y políticas de estabilización económica, que en muchos casos



obraron en contra de la integración por contener medidas contrarias a los propósitos integracionistas. El nuevo modelo de desarrollo insistía en la necesidad de promoción de exportaciones no tradicionales y en la vuelta a las exportaciones extra-regionales como las fuentes de crecimiento.”<sup>81</sup>

En suma, aunque las dificultades generalizadas en los países parte, acabó con el esquema de integración que trabajaban, en la concepción de 1961, es decir la del Tratado General, lo notable fue el reconocimiento de que el proceso de integración no podía ser abandonado, y que se debían incorporar mecanismos acordes con las tendencias mundiales, tomando en cuenta las nuevas necesidades de los países interesados en una verdadera integración.

### **3.2.4 Tercera etapa, hacia la consolidación del proceso de Integración Centroamericana, de los años 1990 a 1998**

La década de los años 90 ha simbolizado, para los países centroamericanos, el fruto de los fines de estabilización económica y reforma estructural. Las medidas de estabilización que empezaron a ser aplicadas hacia finales de la década anterior, tenían como propósito reducir y eliminar las inestabilidades más evidentes, mientras que el ajuste tenía como intención cambiar la estructura económica, excluyendo de una vez por todas las insuficiencias más notorias del sistema económico, tales como la inflación y el débil crecimiento. En términos determinados, se logró reducir la inflación de la subregión elocuentemente. En conjunto, hasta el año 1990, la inflación de la subregión era muy alta, por la influencia que ejercía la altísima variación de costos en Nicaragua. Después del año 1995, la inflación de la subregión oscilaba en torno al 13% y la mayoría de naciones ha bajado el déficit público, de manera importante.

---

<sup>81</sup> Página web consultada  
[http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/mdtsanjose/worker/integ\\_ca/final.htm](http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/mdtsanjose/worker/integ_ca/final.htm) . Pág. 7



En julio del año 1991, se celebró una Cumbre de Presidentes en San Salvador, en dicha reunión se acordó volver a un arancel externo común, que se aplicaría a finales del año 1992. Para no caer en la inflexibilidad de años anteriores que dejó establecido 4 tasas básicas:

- a) 5% para bienes de capital e intermedios no competitivos.
- b) 10% para bienes de capital e intermedios competitivos.
- c) 15% bienes de consumo no competitivo.
- d) 20% bienes de consumo competitivo.

En este momento se reincorpora Honduras, y Panamá plantea la posibilidad de ingresar. Ello nos devela un nuevo impulso, que ha sido factible a raíz de darse mejores condiciones económicas y liberación de tensiones políticas.

Se busca la armonización de políticas para lograr la creación de una ventaja competitiva en función de la localización geográfica importante que tiene la zona frente a mercados tales como el Mercosur y -NAFTA.

“Resulta interesante analizar el impacto que tuvo para América Central la formación del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Canadá y México. Hasta el momento las evaluaciones realizadas al respecto, muestran que América Central sufrió un leve deterioro de su competitividad en los Estados Unidos, ya que México es un país competidor en la mayor parte de sectores, y ahora tiene un acceso libre para sus productos en el mercado norteamericano.”<sup>82</sup>

“Desde el punto de vista comercial, el flujo entre los países miembros ha retomado el dinamismo de otras épocas y sobretodo se ha logrado llevar a cabo un proceso de diversificación importante. En el caso de Costa Rica, por ejemplo, "las

---

<sup>82</sup> Página web consultada  
[http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/mdtsanjose/worker/integ\\_ca/final.htm](http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/mdtsanjose/worker/integ_ca/final.htm). Pág. 10



exportaciones no tradicionales han crecido a una tasa anual promedio de 27%, gracias, en parte a los incentivos. El costo fiscal del programa, sin embargo, ha sido muy elevado y continúa aumentando. Solo los beneficios tributarios representan casi 7% del presupuesto del gobierno". Aunque subsiste la desigualdad del ingreso y la débil articulación entre los sectores industriales.

Lo cierto es que, en la actualidad, el comercio subregional se desempeña en un ambiente mucho más favorable al intercambio, aunque esté dominado por productos agrícolas más que por productos industriales. Sería de esperar que el comercio intraregional estuviera conformado por productos manufacturados, pero la larga tradición en exportación de productos primarios parece imponerse, inclusive al interior de la subregión.

De acuerdo con observaciones de Bulmer, el único sector manufacturero que ha desarrollado un mercado regional, impulsando exportaciones es el de productos químicos, lo cual es explicable por las estrategias de las firmas multinacionales que operan en un país para surtir la subregión. En el caso de otros sectores como textiles, confecciones y alimentos diferentes al café y banano, la debilidad comercial esta relacionada con la existencia de barreras diferentes al arancel, como por ejemplo las redes de distribución."<sup>83</sup>

### **3.2.5 La Integración Centroamericana en la actualidad**

Los países miembros del Mercado Común Centroamericano, han demostrado su interés en la conformación de la Comunidad Económica Centroamericana -CEC, la que implica: a) Libre movimiento de bienes y servicios, factores, y b) La correspondiente armonización de políticas.

---

<sup>83</sup> Página web consultada  
[http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/mdtsanjose/worker/integ\\_ca/final.htm](http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/mdtsanjose/worker/integ_ca/final.htm). Pág. 11



La Integración Centroamericana, tiene dentro de sus metas, las siguientes:

- i. Mejoramiento de la infraestructura.
- ii. Estabilización macroeconómica y armonización de políticas.
- iii. Arancel externo común.
- iv. Perfeccionamiento de la zona de libre comercio centroamericana.
- v. Aseguramiento del financiamiento.
- vi. Modernización de las aduanas.
- vii. Atracción de Inversiones.
- viii. Coordinación de una política conjunta de relaciones comerciales externas.

En contraposición a lo anterior, no se ha logrado un consenso en cuanto al tema de la movilidad laboral y de la coordinación en materia de legislación laboral, temas importantes que llevarían a un gran avance en dicha materia en los países interesados.

“Hoy en día se puede decir que Centroamérica es una zona de paz y democracia, en constante crecimiento y es terreno fértil para la inversión extranjera. Las posibilidades del regionalismo con apertura son grandes, por cuanto las negociaciones que la subregión tiene ante sí ofrecen oportunidades para mercados de grandes dimensiones que están listos para el beneficio de las inversiones que se establezcan en esta promisorio parte del mundo.

Sin embargo, esta percepción deja por fuera aspectos relacionados con la distribución del ingreso o los aspectos sociales de la integración. "Cabe recordar que la proporción de la población en estado de pobreza aumentó entre 1980 y 1985 de 71 a 83 por ciento en Guatemala, de 68 a 87 por ciento en El Salvador, de 68 a 79 por ciento en Honduras, de 62 a 69 por ciento en Nicaragua y de 25 a 28 por ciento en Costa Rica. Y que además, "En las iniciativas presentes en la



subregión para construir un esquema de integración en condiciones internacionales nuevas, raramente se aborda el problema de la reducción de la pobreza como uno de los objetivos prioritarios a alcanzar en el contexto de la cooperación regional.”<sup>84</sup>

Puede decirse, entonces, que la Integración Centroamericana, desde la década de los 90 hasta nuestros días, ha enfrentado retos bastante desiguales. Desde el punto de vista comercial, ha sido buena y rentable, además necesaria e ineludible, por cuanto ni Centroamérica, ni ningún país del mundo pueden subsistir al margen de la tendencia de la llamada globalización. Desde un segundo punto de vista, para que se de una verdadera Integración Centroamericana debe de manejarse que adicionalmente a que una integración se refiere a libre circulación de bienes y servicios, sino que también debe implicar, libre circulación de factores, por lo que el proceso alcanzará dimensiones vitales para el desarrollo económico y el bienestar en cada una de las naciones interesadas en la Integración Centroamericana.

### **3.2.5.1 La unificación de las fronteras entre Guatemala y Honduras**

Guatemala y Honduras han avanzado hacia la unión aduanera, la meta es que sea efectiva a partir del mes de junio del año 2017, con un avance del 85% en la unificación de las fronteras, se comience a reducir en 50% el tiempo de tránsito de las mercancías por las fronteras de ambos países.<sup>85</sup>

El objetivo es llevar ese tiempo a menos de dos horas en los siguientes años cuando se complete el proceso de unificación de fronteras. Todo esto se traducirá

---

<sup>84</sup> Página web consultada

[http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/mdtsanjose/worker/integ\\_ca/final.htm](http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/mdtsanjose/worker/integ_ca/final.htm). Pág. 11

<sup>85</sup> Página web consultada: <http://www.logisticamx.enfasis.com/notas/77341-avanzan-guatemala-y-honduras-union-aduanera>. Pág. 1



en un fuerte alivio a las empresas, el que esperarían se trasladar a los consumidores, ya que Guatemala y Honduras tienen un año de estar trabajando en la implementación de este ambicioso proyecto comercial, que comenzó a los inicios del año 2016 con la firma de protocolo de Tegucigalpa, entre ambas naciones.

El gran promedio de tránsito y espera de los cargamentos son treinta horas, se prevé que al entrar a operar las plataformas (las plataformas de transmisión electrónica de pre-chequeos previos relacionados con la documentación migratoria, sanitaria, formularios aduaneros únicos centroamericanos, documento único administrativo, entre otros), en los primeros seis meses, es decir de junio a diciembre del año 2017, se va a reducir un cincuenta por ciento y cuando ya tengamos implementada la parte migratoria, lo rebajaremos a entre una y dos horas en los siguientes 3 años.<sup>86</sup>

Actualmente ya se cuenta entre Guatemala y Honduras: a) Con una normativa para el transporte aéreo de personas y mercancías, b) La aplicación de factura única centroamericana donde se registrará la compra y venta entre los territorios aduaneros (ya no será importación o exportación), c) La lista de los productos que van a gozar de libre circulación, d) Los estatus sanitarios que deben cumplir los productos antes de cruzar las fronteras unificadas.<sup>87</sup>

Con respecto a la normativa para el transporte aéreo de personas y mercancías, actualmente, los vuelos entre Honduras y Guatemala a partir de marzo 2017, pasan a ser locales como parte de la Unión Aduanera que impulsan ambos países, informó la Secretaría de Desarrollo Económico -SDE en Tegucigalpa, Honduras este 15 de marzo de 2017. “Los nacionales de Honduras y Guatemala tendrán preferencia en su trámite migratorio al ingresar al territorio aduanero

---

<sup>86</sup> Ídem.

<sup>87</sup> Ídem.



único”, indicó la -SDE en un comunicado. Además, se amplía el mercado aéreo con la oportunidad de abrir nuevas rutas, reducción de costes en las operaciones para aeronaves con matrículas hondureñas y guatemaltecas, subraya la información oficial. En Honduras: El acuerdo entre los dos países incluye los aeropuertos internacionales de Toncontín, en Tegucigalpa; Ramón Villeda Morales, de San Pedro Sula; Golosón, en La Ceiba, y Juan Manuel Gálvez, en la isla de Roatán, en el centro, norte y Caribe. En Guatemala: El trato preferencial se aplicará en los aeropuertos internacionales de La Aurora, Mundo Maya y Los Altos y Retalhuleu. Según la -SDE, además se deja abierta la posibilidad para que en el futuro otros aeródromos considerados actualmente nacionales puedan incluirse dentro de los destinos que se ofrecen a los viajeros de los dos países centroamericanos. También establece la apertura de mercados para las líneas aéreas de las dos naciones, la modernización de los procedimientos operativos para las operaciones aéreas relativas a los planes de vuelo, comunicaciones aeronáuticas y permisos de aterrizajes conforme a las normas de la Organización de Aviación Civil Internacional -OACI. Además, habrá libre circulación para la aviación privada eliminando los procedimientos administrativos, se unificará la información del registro aeronáutico entre Guatemala y Honduras y se promocionará y facilitará el desarrollo turístico, cultural, económico y comercial. La -SDE indicó además que se facilitará el acceso al mercado del transporte aéreo entre los dos países, se abrirán nuevas oportunidades de explotación aérea a operadores hondureños y se ofrecerá y facilitará al usuario el acceso a nuevos destinos. A los usuarios del transporte aéreo también se les ofrecerá mejores condiciones para la adquisición de boletos según sea la oferta y la demanda. En lo que a las autoridades migratorias de los dos países respecta, habilitarán en los aeropuertos designados cabinas especiales para el registro migratorio de las salidas y entradas de sus ciudadanos para los vuelos domésticos. Otros beneficios entre los dos países tienen que ver con las ofertas de rutas no exploradas, principalmente de empresas pequeñas, generación de nuevos



empleos, incremento de servicios en los aeropuertos, entre ellos los de compra en tierra y suministro de combustibles, entre otros, indicó la -SDE.<sup>88</sup>

Se estima que cerca del 85% de las mercancías gozará de libre tránsito, el restante tendrá que pasar por unos puestos de control ya establecidos. Las mercancías que aún deberán pasar los controles son aquellos que tienen establecidos aranceles distintos en cada uno de los países, por ejemplo, si un producto viene de Taiwán hacia Honduras con un arancel diez y en Guatemala con el mismo producto un arancel 15, este producto todavía no tendrá libre tránsito.

Tampoco gozarán de libre tránsito los comestibles que estén siendo afectados por plaga. Es decir que, si en Honduras se desata el ataque de plagas a un cultivo y en Guatemala no, este producto perderá temporalmente el beneficio aduanero.

Al respecto, Javier A. Gutiérrez, Director Ejecutivo de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana -SIECA, ha mencionado que el resto de países de la región puede tomar esta experiencia, que comenzará a dar beneficios en los próximos meses, como un ejemplo para avanzar de forma más acelerada en la construcción de la unión aduanera centroamericana. Actualmente a marzo del año 2017, Guatemala y Honduras tienen un intercambio comercial que ronda los mil 400 millones de dólares.<sup>89</sup>

---

<sup>88</sup> Página web consultada: <http://www.elnuevodiario.com.ni/economia/422149-parlacen-aplaude-vuelos-locales-guatemala-honduras/> Pág. 1

<sup>89</sup> Ídem.

### 3.2.5.2 La unificación de las fronteras entre Guatemala y El Salvador



Los jefes de estado de Guatemala y El Salvador, desde mayo de 2015, acordaron la ejecución de acciones conjuntas para fortalecer las relaciones comerciales entre ambos países. En ese sentido, instruyeron a sus Ministros de Economía, Hacienda o Finanzas y Relaciones Exteriores, iniciar desde esa fecha el diálogo de alto nivel, e iniciar con los trabajos técnicos necesarios para avanzar en el proceso de la Unión Aduanera Centroamericana. En la misma vía, los jefes de Estado se comprometieron a realizar esfuerzos conjuntos para mejorar la infraestructura binacional necesaria para dinamizar la actividad económica. Bajo este compromiso desde el año 2015, El Salvador financio la construcción de los puentes binacionales Manuel José Arce y Anguiatú; Guatemala, por su parte, procedió igual a la construcción con el puente El Jobo, en la frontera Las Chinamas-Valle Nuevo. Los presidentes decidieron crear una comisión de alto nivel en seguridad con el propósito de facilitar la colaboración bilateral en esta materia, a través de la concreción de mecanismos de intercambio de información, inteligencia, combate al crimen organizado transnacional en todas sus áreas, tráfico ilícito de migrantes y cualquier otro delito conexo. El tema migratorio también figura dentro de los acuerdos establecidos por los representantes de gobierno, que acordaron iniciar un proceso de regulación migratoria para los salvadoreños y guatemaltecos que aportan su fuerza laboral en ambos países y que cuentan con un estatus migratorio irregular. Los mandatarios además coincidieron en congratularse por el anuncio del Presidente de Estados Unidos, Barack Obama, sobre el aporte financiero que gestiona para apoyar el Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte.<sup>90</sup>

---

<sup>90</sup> Página web consultada: <http://www.laprensa.hn/honduras/808923-410/hoy-es-un-d%C3%ADa-hist%C3%B3rico-para-centroam%C3%A9rica-otto-p%C3%A9rez>. Pág. 1



### 3.2.6 Ámbito Jurídico Institucional

#### 3.2.6.1 Tratado General de Integración Económica Centroamericana

El Tratado General de Integración Económica Centroamericana, es suscrito el 13 de diciembre de 1960, es el instrumento jurídico que establece lo que se denomina el Mercado Común Centroamericano -MCCA, consiste en la creación de una zona de libre comercio, y un arancel externo común, y el instrumento que sienta las bases para la constitución de la Unión Aduanera y la Unión Económica Centroamericana.

“Mediante este Tratado, los países centroamericanos se comprometen a perfeccionar una zona de libre comercio y adoptar un arancel externo común y se establece el régimen de libre comercio para todos los productos originarios de sus respectivos territorios, con las únicas limitaciones comprendidas en su Anexo A [2]. En consecuencia, todos los productos originarios están exentos de los derechos arancelarios a la importación y exportación, los derechos consulares y todos los demás impuestos, sobrecargos y contribuciones que causen la importación o exportación o que se cobren en razón de ellas, ya sean nacionales, municipales o de otro orden.”<sup>91 92</sup>

Asimismo, las mercancías originarias gozan de tratamiento nacional, y están exentas de toda restricción o medida de carácter cuantitativo, con excepción de las medidas de control por razones de sanidad, de seguridad o de policía.

El Tratado establece el Banco Centroamericano de Integración Económica como instrumento de financiamiento y promoción del crecimiento integrado del Mercado Común Centroamericano sobre una base de equilibrio regional.

---

<sup>91</sup> *Estado De Situación De La Integración Económica Centroamericana*. Septiembre De 2006. Pág. 2. Pág. [En línea]. Consultada [http://www.sice.oas.org/tpd/cacm\\_dom/Studies/EstadoSIECA\\_s.htm](http://www.sice.oas.org/tpd/cacm_dom/Studies/EstadoSIECA_s.htm)



### 3.3 Protocolo de Tegucigalpa a la carta de la -ODECA (Protocolo de Tegucigalpa)

En cuanto al Protocolo de Tegucigalpa se ha encontrado que: “Fue suscrito el 13 de diciembre de 1991 por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Mediante este protocolo se establece y consolida el Sistema de la Integración Centroamericana –SICA, como el marco institucional de la región, incorporando a Panamá como Estado Miembro.”<sup>93 94</sup>

En el mes de diciembre del año 2000, el gobierno de Belice se adhiere al -SICA, en calidad de Estado Miembro, y por su lado en el mes de diciembre del 2003 lo hace República Dominicana en calidad de Estado Asociado.

El objetivo principal del –SICA es: “La realización de la integración centroamericana, para constituir la como región de paz, libertad, democracia y desarrollo”.<sup>95</sup>

Este Protocolo modifica la estructura institucional de Centroamérica, y a ella están vinculados los órganos e instituciones de la integración. Forman parte de dicha estructura institucional los siguientes órganos:

### 3.4 Órganos la de estructura institucional de Centroamérica

- 1) La reunión de presidentes, como órgano supremo del –SICA.
- 2) El Consejo de Ministros, integrado por los Ministros del ramo.
- 3) El Comité Ejecutivo, integrado por un representante de cada uno de los Estados miembros.

---

<sup>93</sup> Carta de la ODECA. Protocolo de Tegucigalpa. 1991. Pág. 2

<sup>95</sup> Ídem.



- 4) La Secretaría General, a cargo de un Secretario General nombrado por la Reunión de Presidentes por un período de cuatro años.

También forman parte del sistema:

- 1) La reunión de vicepresidentes y designados a la presidencia de la república, como órgano de asesoría y consulta.
- 2) El Parlamento Centroamericano (PARLACEN), como órgano de planteamiento, análisis y recomendación.
- 3) La Corte Suprema de Justicia, para garantizar el respeto al derecho, en la interpretación y ejecución del Protocolo.<sup>96</sup>
- d) El Comité Consultivo, como órgano de asesoría a la Secretaría General.<sup>97</sup>

El contenido del funcionamiento de la estructura institucional del Protocolo de Tegucigalpa garantiza el desarrollo equilibrado, y armónico de los sectores económico, social, cultural y político de los países parte, para así lograr una verdadera integración.

### **3.4.1 La reunión de presidentes**

Es el Órgano Supremo del Sistema de la Integración Centroamericana.

Su integración es por los presidentes constitucionales de los Estados, y se realiza una sesión ordinaria cada semestre, y extraordinariamente cuando así lo decidan los presidentes integrantes.

---

<sup>97</sup> *Ibíd.* Pág. 3.



Le corresponde estar al tanto de los asuntos de la región, en materia de democracia, libertad, desarrollo, seguridad y paz; particularmente le correspondería: decidir sobre la admisión de nuevos miembros, armonizar las políticas exteriores de los Estados miembros, establecer directrices sobre la integración de la región, y demás situaciones que sea sometidas a su conocimiento.

### **3.4.2 La reunión de vicepresidentes**

La reunión de vicepresidentes y designados a la presidencia de la república, es un órgano de asesoría y consulta. Dicha reunión se realiza ordinariamente cada semestre y extraordinariamente, cuando los vicepresidentes así lo deseen. Sus resoluciones serán adoptadas por consenso.

### **3.4.3 Parlamento Centroamericano –PARLACEN**

Es la instancia política permanente y democrática de representación popular compuesto:

- a) Por 20 diputados de cada Estado miembro elegidos por sufragio universal directo por un periodo de 5 años.
- b) Los presidentes y vicepresidentes de las repúblicas componentes una vez finalizado su mandato.
- c) No están ligados por ningún mandato imperativo, gozarán de las inmunidades y privilegios a que se refiere el Artículo 27 del Protocolo de Tegucigalpa y no tendrán responsabilidad en tiempo alguno por las opiniones y votos que emitan en relación con los asuntos vinculados con el ejercicio de sus cargos.



- d) Se encarga de: elegir, nombrar o remover, según corresponda, de conformidad con el Reglamento Interno, al funcionario ejecutivo de más alto rango de los organismos existentes o futuros; proponer proyectos, tratados, convenios; servir de foro deliberativo para el análisis de asuntos políticos etc.

#### **3.4.4 El Consejo de ministros de relaciones exteriores**

El Consejo de ministros estará integrado por los ministros del ramo y, en caso extraordinario, por un Viceministro debidamente facultado.

Le corresponde: aprobación del presupuesto de la organización central, a representación de la región ante la comunidad internacional, la ejecución de las decisiones de los Presidentes en materia de política internacional regional etc...

#### **3.4.5 El Comité Ejecutivo**

El Comité Ejecutivo se integra con un representante de cada uno de los Estados miembros. Estos serán nombrados por sus presidentes, por intermedio de los ministros de relaciones exteriores.

Funciones: asegurar la ejecución eficiente, por intermedio de la Secretaría General, de las decisiones adoptadas en las reuniones de presidentes; velar por que se cumplan las disposiciones del presente protocolo y de sus instrumentos complementarios o actos derivados; aprobar los reglamentos e instrumentos que se elaboren por las secretarías u otros órganos secretarías del -SICA; etc...



### **3.4.6 La Secretaría General SG-SICA**

Es una instancia regional operativa del Sistema de la Integración Centroamericana, creada por decisión de los presidentes centroamericanos en el Protocolo de Tegucigalpa con el propósito de prestar servicios y brindar sus capacidades técnicas y ejecutivas en apoyo a los esfuerzos de integración regional, particularmente en la construcción gradual y progresiva de la Unión Centroamericana.

El objetivo de la SG-SICA consiste, entre otras cosas, en ejecutar o coordinar la ejecución de los mandatos que deriven de las Reuniones de Presidentes, Consejo de Ministros y del Comité Ejecutivo.

### **3.4.7 El Comité Consultivo CC-SICA**

El CC-SICA está formado por organizaciones regionales representativas de la sociedad civil comprometidas con el esfuerzo de la integración regional.

Entre sus funciones se encuentran: asesorar a la Secretaría General SG-SICA sobre política de la organización regional, formular recomendaciones y proponer iniciativas ante las instancias correspondientes sobre el proceso de integración centroamericana etc.

## **3.5 Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala)**

El Protocolo de Guatemala, fue suscrito el día 29 de octubre del año 1993, el mismo establece, y consolida el subsistema de Integración Económica,



adaptándolo al nuevo marco institucional del –SICA, a las nuevas necesidades de los países de la región.

El objetivo del Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana -Protocolo De Guatemala, como lo regula en el Artículo 4 es:

“Alcanzar el desarrollo económico y social equitativo y sostenible de los países centroamericanos, que se traduzca en bienestar de sus pueblos y el crecimiento de todos los países miembros, mediante un proceso que permita la transformación y modernización de sus estructuras productivas, sociales y tecnológicas, eleve la competitividad y logre una reinserción eficiente y dinámica de Centroamérica en la economía internacional.”

El Subsistema de Integración Económica que contiene el Protocolo de Guatemala, se ajusta a los siguientes principios y enunciados: legalidad, consenso, transparencia, reciprocidad, solidaridad, gradualidad, flexibilidad, globalidad, complementariedad y simultaneidad.

Mediante este instrumento, los Estados Parte se comprometen a alcanzar de manera voluntaria, gradual, complementaria y progresiva la Unión Económica Centroamericana, cuyos avances responderán, según las necesidades que surgieran en los países integrantes.

Forman parte del Subsistema de Integración Económica, según Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana -Protocolo De Guatemala, en el Artículo 6, los siguientes países: a) Costa Rica, b) El Salvador, c) Guatemala, d) Honduras, y e) Nicaragua.”



La organización institucional del Subsistema de Integración Económica, como lo regula el Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana -Protocolo De Guatemala, en el Artículo 8 establece que es la siguiente:

Son órganos:

- 1) La Reunión de Presidentes de Centroamérica.
- 2) El Consejo de Ministros de Integración Económica –COMIECO.
- 3) El Consejo Intersectorial de Ministros de Integración Económica.
- 4) El Consejo Sectorial de Ministros de Integración Económica.
- 5) El Comité Ejecutivo de Integración Económica.

Son órganos técnico - administrativos:

- 1) La Secretaría de Integración Económica Centroamericana –SIECA.
- 2) La Secretaría del Consejo Agropecuario Centroamericano –SCA.
- 3) La Secretaría del Consejo Monetario Centroamericano –SCMCA.
- 4) La Secretaría de Integración Turística Centroamericana SITCA.

Son instituciones:

- 1) El Banco Centroamericano de Integración Económica –BCIE.
- 2) El Instituto Centroamericano de Administración Pública -ICAP.

Son órganos de asesoría:

- a) El Comité Consultivo de Integración Económica.

Los actos administrativos del Subsistema de Integración Económica se expresan en resoluciones, reglamentos, acuerdos y recomendaciones.



### **3.5.1 Sistema de la Integración Centroamericana –SICA**

El Sistema de la Integración Centroamericana, es creado el día 13 de diciembre del año 1991, y entró en funciones el día 1 de febrero del año 1993. El objeto principal del –SICA, es la efectiva realización de la integración de Centroamérica, para constituir la en una sola región de paz, libertad, democracia y desarrollo, sustentada firmemente en el respeto, tutela y promoción de los derechos humanos.

### **3.5.2 Funcionamiento del Sistema de la Integración Centroamericana –SICA**

Las distintas instancias en las que se toman las decisiones en el Sistema de la Integración Centroamericana -SICA son:

- a. Cumbres de jefes de Estado y de Gobierno
- b. Consejo de Ministros
- c. Comité Ejecutivo
- d. Secretaría General

### **3.5.3 Estados Parte**

El Sistema de la Integración Centroamericana –SICA, fue creado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá; luego se han adherido las Repúblicas de Belice y República Dominicana como Miembros Plenos.

En la actualidad los países de Chile, Argentina, Brasil, Estados Unidos, Colombia, Ecuador, Perú, México, y Uruguay son Observadores Regionales. Existiendo otros países del mundo tales como Alemania, China, Australia, Corea del Sur, España,



Francia, Italia, Nueva Zelandia, Japón, Qatar, Turquía, Reino de Marruecos, Reino Unido, Santa Sede, Unión Europea que son Observadores Extra-regionales.

### **3.5.4 Declaración de Antigua**

En la XLV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del -SICA: Celebrada el día 26 de junio del año 2015 en Antigua, Guatemala, los mandatarios suscribieron la Declaración de Antigua, en la que se destaca la necesidad de promover el Desarrollo Rural Territorial; la implementación de la Estrategia Regional Ambiental 2015-2020; la necesidad de armonizar las políticas globales y regionales, para asegurar una sinergia entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible post 2015, y las temáticas de Adaptación al Cambio Climático; entre otros temas.

La ministra de Relaciones Exteriores de Colombia, participó en el almuerzo de trabajo de los jefes de Estado y de Gobierno del -SICA con México y Colombia celebrado el 26 de junio de 2015 en Antigua, el cual tuvo como tema central el progreso y desarrollo de las relaciones con los países del -SICA. Durante el encuentro, la Canciller reiteró el apoyo de Colombia, en su calidad de Observador Regional del SICA, a la Presidencia Pro Témpore que asumió El Salvador para el segundo semestre de 2015, en la implementación de la Estrategia de Seguridad de Centroamérica -ESCA y el componente de Combate al Delito que el país lidera con Estados Unidos y México, así como en el área de trabajo de facilitación comercial y competitividad.



### **3.5.5 Principales instrumentos, tratados y/o declaraciones, que regulan al ARIA Sistema de la Integración Centroamericana –SICA**

Dentro de los principales instrumentos, tratados y/o declaraciones, que regulan al Sistema de la Integración Centroamericana –SICA, podemos encontrar:

- I. Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) suscrita en Panamá el 12 de diciembre de 1962.
- II. Protocolo de Tegucigalpa de 1993.
- III. Declaración de Punta Cana del 27 de junio de 2014.
- IV. Declaración de Plasencia del 17 de diciembre de 2014.
- V. Declaración de Antigua del 26 de junio de 2015.

### **3.6 Marco de cooperación entre los gobiernos de Centroamérica, Belice y República Dominicana**

Los gobiernos de las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, Estados miembros del Sistema de la Integración Centroamericana, por una parte; el Gobierno de Belice, por otra parte; y el Gobierno de República Dominicana por la otra, denominados en lo sucesivo "Las Partes"; inspirados en el firme deseo de fortalecer aún más los tradicionales vínculos de amistad y cooperación existentes entre ellas. Decididos a contribuir mediante la cooperación y el intercambio, a alcanzar mayores niveles de desarrollo y de bienestar de sus pueblos; reafirmando su interés por consolidar una renovada relación, que se traduzca en una intensificación de la cooperación, mediante la realización de programas, proyectos y acciones conjuntas; conscientes de la necesidad de intercambiar experiencias y capacidades, y de desarrollar sus potencialidades en diferentes campos para su mutuo beneficio; considerando que la Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica



constituye la estrategia integral regional de desarrollo, cuyos objetivos son plenamente compartidos entre las Partes; -CONVIENEN en suscribir el presente Acuerdo Marco de Cooperación:

Las partes acuerdan fortalecer y ampliar sus relaciones de cooperación en los ámbitos político, económico, turístico, social, cultural y medioambiental.

“Las partes se comprometen a desarrollar programas, proyectos y acciones que serán establecidos de común acuerdo, entre otros, por medio de la cooperación técnica, la coparticipación en diferentes actividades y la promoción conjunta de acciones de interés común, es así como contempla el Acuerdo Marco de Cooperación entre los Gobiernos de Centroamérica, Belice y la Republica dominicana.”

Las partes, convienen que este Acuerdo constituya el marco que los oriente, norme y ordene la cooperación entre las mismas, por lo que los acuerdos arribados, y programas derivados de los consensos responderán a los objetivos de los mismos fines. Lo anterior no limitará cualquier alcance de otros instrumentos de la cooperación suscritos, o que en el futuro pueda discutirse y establecerse.

En el ámbito de la perspectiva regional de este Acuerdo, las partes convienen en llevar a cabo reuniones de representantes de alto nivel de las Cancillerías y otros Ministerios o instituciones que señalen Centroamérica, Panamá, Belice y República Dominicana, que se constituirán en Comisión de Alto Nivel.

Los representantes de alto nivel de las Cancillerías de los países parte, y otros Ministerios o instituciones que se señalen, se reunirá cada 2 años, en sedes alternas, con el objeto de dar seguimiento, evaluar y recomendar a los gobiernos sobre los programas, proyectos y acciones que se desarrollen dentro del marco



del presente Acuerdo de Cooperación, de conformidad a los temas previamente definidos por dicha comisión.

Reuniones extraordinarias, a nivel técnico operativo podrán llevarse a cabo en otros períodos cuando se considere necesario.

“Para facilitar la cooperación entre las partes, la Comisión de Alto Nivel tendrá las siguientes atribuciones específicas:

1. Proponer, coordinar y dar seguimiento a todos los proyectos y acciones de cooperación.
2. Definir y, en su caso, coordinar las negociaciones sobre las iniciativas de cooperación que se prioricen.
3. Estimular una mayor participación de las instituciones públicas y privadas de las Partes, en los programas de cooperación.
4. Coordinar con las diferentes dependencias gubernamentales y privadas las actividades y programas de apoyo y colaboración correspondientes.
5. Evaluar los resultados y avances de los acuerdos establecidos.
6. Proponer las modalidades y formas necesarias para el desarrollo y profundización de las relaciones entre las Partes.
7. Las demás que se acuerden.”<sup>98 99</sup>

Las instituciones de la integración centroamericana, y las instituciones nacionales pertinentes brindarán su apoyo tanto en la proposición, definición, como en la preparación de iniciativas, seguimiento, evaluación de los programas, proyectos y acciones; y cuando corresponda, a la ejecución de las mismas.

---

<sup>98</sup> *Ibidem*. Págs. 2 – 8.



### **3.7. Protocolo habilitante para el proceso de integración profunda hacia el libre tránsito de mercancías y de personas naturales entre Guatemala y Honduras**

El 26 de febrero de 2015, se firmó el protocolo habilitante para el proceso de integración profunda hacia el libre tránsito de mercancías y de personas naturales entre Guatemala y Honduras, el cual tiene como beneficio para los dos países beneficios sociales y económicos de la unión aduanera, dentro de los cuales podemos mencionar los siguientes:

- a. Velocidad en el transporte: 16 km/h (actual) a 30 km/h (con la unión).
- b. Mejora y expansión de infraestructura y corredores logísticos.
- c. Más puertos y aeropuertos.
- d. Fomento de integración eléctrica regional.
- e. Mejora de seguridad ciudadana y acceso a la justicia.
- f. Promoción de la convergencia de los sistemas tributarios.
- g. Mejora de la transparencia y efectividad del gasto público.
- h. Promoción de sectores estratégicos y de atracción de inversión.
- i. Fortalecimiento del proceso de integración regional.
- j. Aumento adicional de 1% en el PIB de cada año.
- k. Eficiencia en comercio.

Adicional a lo anterior es importante mencionar que otro beneficio es el aumento Producto Interno Bruto –PIB, de Guatemala y Honduras, a raíz de la firma del Protocolo Habilitante para el proceso de integración profunda hacia el libre tránsito de mercancías y de personas naturales entre Guatemala y Honduras, en la medida: PIB de Guatemala: \$ 53.8, PIB de Honduras \$ 18.5, PIB de dicha Unión Aduanera \$72.3. Y Guatemala exportó hacia Honduras: US\$ 885.5 26 %, de lo exportado hacia Centroamérica, Guatemala importó desde



Honduras: US\$422.8 17%, de lo importado desde Centroamérica. Dicho protocolo ARIA ha rendido sus frutos exitosamente en los siguientes extremos:

- a) Se redujeron costos de exportación y logísticos.
- b) Se ha consolidado el mercado natural de Centroamérica.
- c) Se crearon más competencias que generan mucho más calidad y mejores precios.
- d) Existe empleo formal.
- e) Existen mejores salarios.
- f) Se ha creado mejor calidad de vida.

### **3.8 Aspectos relevantes del Tratado General de Integración Económica Centroamericana**

#### **3.8.1 El régimen de comercio centroamericano**

Conforme al Tratado General de Integración Económica Centroamericana, todos los productos originarios de los territorios de los países de la región gozan de libre comercio, con la única excepción de una lista de productos incluidos en el Anexo "A" del tratado según el Artículo 6, las mercancías de este Anexo, que a febrero de 2007 no gozan de libre comercio en el área, son las siguientes:

##### **3.8.1.1 Con restricción común en los cinco países**

- Café sin tostar
- Azúcar de caña



### **3.8.1.2 Con restricciones bilaterales**

- Café tostado: Costa Rica con El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.
- Alcohol etílico, esté o no desnaturalizado: El Salvador con Honduras y Costa Rica.
- Derivados del petróleo: Honduras-El Salvador.
- Bebidas alcohólicas destiladas: Honduras-El Salvador.

### **3.8.2 La normativa comercial centroamericana**

#### **3.8.2.1 Origen de las mercancías**

En el Reglamento Centroamericano sobre el Origen de las Mercancías se adjunto el Anexo, que contiene resoluciones: a) No. 156-2006 COMIECO-EX, y b) No. 181-2006 -COMIECO en el Artículo 5, se establece que circunscriben al intercambio de mercancías regido por los instrumentos jurídicos de la integración económica centroamericana, así también establecen las normas para determinar el origen de las mercancías, con el fin de otorgar el régimen de libre comercio, y define el procedimiento de verificación para los casos de duda sobre el origen de las mercancías.

Es de señalar que dichas resoluciones, contienen las reglas específicas que deben satisfacer las mercancías para ser consideradas como originarias, y comprobar con documentos que las mercancías califican como originarias de alguna de las partes contratantes, para lo cual el exportador debe mostrar el Certificado de Origen, con lo que se acredita que el bien es de la región, por haber cumplido con los requisitos mínimos de origen establecidos, de ello también se

hace mención en el Reglamento Centroamericano sobre el Origen de las Mercancías, en los Artículos 6 y 18.



### **3.8.3 Medidas de salvaguardia**

El Reglamento Centroamericano sobre Medidas de Salvaguardia se acordó por medio de la Resolución 19-96 -COMRIEDRE. Desarrolla las disposiciones para la aplicación del artículo XIX del -GATT de 1994, el Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC, en el Artículo 3 nos ilustra que, así como las disposiciones del Protocolo de Guatemala y del Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano y sus Protocolos. Se aplica a las importaciones procedentes de terceros países.

### **3.8.4 Prácticas desleales de comercio**

El Reglamento Centroamericano sobre Prácticas Desleales de Comercio se aprobó por medio de la Resolución 12-95 -COMRIEDRE. Desarrolla las disposiciones de los Acuerdos de la -OMC, del Protocolo de Guatemala y del Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, Artículo 5; establece los procedimientos y medidas que deben aplicarse en los casos de prácticas desleales de comercio (dumping y subvenciones), tanto en las relaciones comerciales con terceros países como en las relaciones comerciales intrarregionales; y regula la imposición de derechos antidumping o derechos compensatorios.



### **3.8.5 Régimen de Tránsito Aduanero Internacional Terrestre**

La Resolución 65-2001 -COMRIEDRE establece el Régimen de Tránsito Internacional Terrestre, así como su formulario de declaración e instructivo. El objetivo de este instrumento es facilitar, armonizar y simplificar los procedimientos utilizados en las operaciones de tránsito aduanero internacional efectuados por vía terrestre para las mercancías procedentes u originarias de los países signatarios y de terceros países, siempre y cuando la operación de tránsito se inicie en un Estado Parte y concluye en otro Estado Parte. Este Reglamento se aplica también en el tránsito de mercancías con Panamá, Medidas de Normalización, Metrología y Procedimientos de Autorización.<sup>100</sup>

El Reglamento de Medias de Normalización, Metrología y Procedimientos de Autorización se aprobaron por medio de la Resolución 37-99 (COMIECO). Este instrumento desarrolla las disposiciones del Protocolo de Guatemala y del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC, en el Artículo 9.03 señala, con el objeto que las medidas de normalización, procedimientos de autorización y de gestión metrológica de los Estados Parte no creen obstáculos innecesarios al comercio intrarregional.

### **3.8.6 Medidas, procedimientos sanitarios y fitosanitarios**

La Resolución 37-99 -COMIECO establece el Reglamento Centroamericano en esta materia. Su objeto es regular las medidas sanitarias y fitosanitarias que los países pueden adoptar para proteger la vida y salud humana y de los animales o para preservar la sanidad de los vegetales.

---

<sup>100</sup> Resolución 65-2001 (COMRIEDRE.) Págs. 1 y 2.



Resolución 37-99 -COMIECO establece el Reglamento Centroamericano, señala el Artículo 5, que Está dirigido a evitar que esas medidas puedan afectar directa o indirectamente el comercio intrarregional, constituyéndose en barreras innecesarias al mismo, para lo cual establece las disposiciones legales para armonizar gradualmente las medidas y procedimientos sanitarios y fitosanitarios en el comercio intrarregional y con terceros países.

Los reglamentos aprobados en las medidas y procedimientos sanitarios y fitosanitarios se refieren a los procedimientos, manuales, normas, criterios y formularios de registros, los cuales aparecen como anexo al presente documento.

#### Mecanismo de Solución de Controversias Comerciales entre Centroamérica

Se estableció por medio de la Resolución 106-2003 -COMIECO, la Resolución 111-2003 -COMIECO, y la Resolución No. 170-2006 COMIECO-XLIX. El mecanismo permite a los Estados Parte solucionar sus controversias en materia comercial de una manera adecuada, coherente y expedita, siguiendo un procedimiento seguro y previsible. El procedimiento establecido en el mecanismo se aplica:

- 1) A la prevención o a la solución de todas las controversias entre los Estados Parte relativas a la aplicación o a la interpretación de los instrumentos de la integración económica en lo que se refiere exclusivamente a sus relaciones de comercio intrarregional, o
  
- 2) Cuando un Estado Parte considere que una medida vigente o en proyecto de otro Estado Parte es incompatible con las obligaciones derivadas de estos Instrumentos o que, aún cuando no contravenga a los mismos, considere que se anulan o menoscaban los beneficios del intercambio comercial entre sus territorios que razonablemente pudo haber esperado recibir de su aplicación.



Desde su entrada en vigencia en marzo de 2003 este mecanismo ha tomado dos impactos. El primer término, ha desestimulado el establecimiento de medidas contrarias al libre comercio y, en segundo término y como consecuencia, solo se han sometido a su jurisdicción, en sus casi tres años de existencia, quince casos de los cuales se han resuelto en consultas diez en intervención del Consejo de Ministros dos y en arbitraje uno. Los dos casos más recientes están en etapa de consultas en vías de solución.

### **3.8.7 La política arancelaria centroamericana**

El Sistema Arancelario Centroamericano (SAC) está basado en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (Sistema Armonizado). De acuerdo con las disposiciones del Consejo de Ministros, Centroamérica aplica una política arancelaria basada en los siguientes niveles arancelarios:

- 0% para bienes de capital y materias primas no producidas en la región.
- 5% para materias primas producidas en Centroamérica.
- 10% para bienes intermedios producidos en Centroamérica.
- 15% para bienes de consumo final.

Existen excepciones a estos niveles para atender situaciones especiales tales como: criterios de carácter fiscal, compromisos multilaterales adquiridos en la OMC y situaciones propias de alguna rama de producción centroamericana.

Conforme a la Resolución No. 180 – 2006 COMIECO – XXXIX, el Consejo de Ministros de Integración Económica aprobó las modificaciones al arancel centroamericano de importación que incorporan al Sistema Arancelario Centroamericano -SAC los resultados de la Cuarta Enmienda de la Nomenclatura

del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, entraron en vigencia el 1 de enero de 2007.<sup>101</sup>



### **3.8.8 Sistema Aduanero Centroamericano**

Como se puede apreciar en las referencias históricas de la integración económica centroamericana, y los acuerdos de cooperación se han dado en distintas materias, como la económica, social, cultural, política etc., En ningún momento han coincidido los Estados Partes en buscar e iniciar un proceso verdadero de integración económica en la cual se incluyan temas como la Unión Aduanera, lo que para estos efectos es determinante, o buscar una igualdad en cuanto a la legislación y la integración de las distintas instituciones que tiendan a la administración y dirección que tenga competencia a nivel centroamericano, que vengan a suplir las que ya existen en cada país del istmo centroamericano.

Siempre se ha dicho, y la fecha es una realidad, que una de las deficiencias y a la vez característica del Sistema Centroamericano en materia de Aduanas (llamado intergubernamental porque cada estado centroamericano aplica sus propias disposiciones con terceros países en materia de aduanas), al estar organizado de esa manera se caracteriza por el hecho que no se transfiere la competencia a una organización integrada por representantes de los Estados Parte, es decir, integrar un gobierno nacional centroamericano que vele porque las disposiciones en materia de aduana se cumplan y se respeten por todos los miembros de la comunidad centroamericana.

---

<sup>101</sup> Consejo de Ministros de Integración Económica. *Resolución No. 180 -2006 (COMIECO – XXXIX)*. Págs. 1 y 2.



Bajo este sistema intergubernamental las resoluciones se toman por consenso, y como consecuencia, se evidencia que los procesos de integración no tienen mayores avances y se mantienen en negociaciones.

Otra consecuencia, de tomar las resoluciones por consenso, es que las decisiones las toman los mismos gobiernos, y como consecuencia, se reúnen para obligarse por si mismos.

### **3.9 Del Sistema Aduanero Centroamericano, sus potestades y responsabilidades**

El Código Aduanero Uniforme Centroamericano, (CAUCA) y su Reglamento (RECAUCA) Acuerdo No. 469-2008 del Ministerio de Economía, establece que: “El Sistema Aduanero está constituido por el Servicio Aduanero y los Auxiliares de la función publica aduanera. En ese sentido, el Servicio Aduanero está constituido por los órganos de la administración pública de los Estados Parte, facultados para aplicar la normativa sobre la materia, comprobar su correcta aplicación, así como facilitar y controlar el comercio internacional en lo que corresponde y recaudar los tributos a que esté sujeto el ingreso o la salida de mercancías, de acuerdo con los distintos regímenes que se establezcan.”

Al Servicio Aduanero le corresponde la generación de información oportuna, la fiscalización de la correcta determinación de los tributos, la prevención y represión cuando le corresponda de las infracciones aduaneras, sin perjuicio de las demás que establece el Código Aduanero Uniforme Centroamericano y su correspondiente Reglamento -RECAUCA en el Artículo 5.

La organización territorial de los servicios aduaneros divide el territorio aduanero en zonas que se establecerán reglamentariamente, como las constituyen las

zonas primarias, y las demás que se establezcan y que adelante se desarrollarán con más objetividad.



Cada Estado Parte podrá habilitar aduanas especializadas en determinadas operaciones aduaneras, clases de mercancías o regímenes aduaneros, con competencia funcional en todo territorio aduanero nacional.

La Potestad Aduanera es el conjunto de derechos, facultades y competencias que el Código Aduanero Uniforme Centroamericano y su Reglamento, en el Artículo 12 conceden en forma privativa al Servicio Aduanero y que se ejercitan a través de sus autoridades.

En lo que se refiere al Control Aduanero, se interpreta que es el ejercicio de las facultades del Servicio Aduanero para el análisis, supervisión, fiscalización, verificación, investigación y evaluación del cumplimiento y aplicación de las disposiciones del Código Aduanero Uniforme Centroamericano, su Reglamento, en el Artículo 5 literal I), y las demás normas reguladoras del ingreso o salida de mercancías y medios de transporte del territorio aduanero, así como de la actividad de las personas físicas o jurídicas que intervienen en las operaciones de comercio exterior.

Código Aduanero Uniforme Centroamericano, (CAUCA) y su Reglamento (RECAUCA) Acuerdo No. 469-2008 del Ministerio de Economía, continúan estableciendo “Los Servicios Aduaneros podrán utilizar equipos de inspección no intrusivo o invasivo que permitan realizar inspecciones cuando sea necesario y de conformidad con los resultados del análisis de riesgo, con el fin de facilitar la inspección de la carga o de los contenedores de alto riesgo sin interrumpir el flujo del comercio legítimo, sin perjuicio de otras medidas de control que el Servicio Aduanero pueda aplicar.”



El ejercicio de las facultades de control del Servicio Aduanero podrá ser <sup>con forma</sup> permanente, previa, inmediata o posterior al levante de las mercancías y las mismas se ejercitarán conforme a lo establecido en la ley que rige la materia.

Las funciones que otras instituciones deban ejercer relacionadas con mercancías sujetas a control aduanero, deberán ser coordinadas con la Autoridad Aduanera competente.

Los funcionarios pertenecientes a instituciones distintas al servicio aduanero, que se atribuyan y ejerzan funciones que por ley le competen a este servicio, incurrirán en las responsabilidades administrativas, civiles y penales que correspondan.

Para los controles aduaneros se aplicarán técnicas de análisis de riesgo que, mediante el uso de herramientas electrónicas de manejo de datos y basándose en los criterios establecidos a nivel nacional, regional y, en su caso, internacional, permitan identificar y evaluar los riesgos y desarrollar las medidas necesarias para afrontarlos.

El mismo código sigue estableciendo que: “Se entiende por análisis de riesgo, la aplicación sistemática de procedimientos y prácticas de gestión que proporcionan al Servicio Aduanero la información necesaria para afrontar los movimientos o envíos de mercancías y de medios de transportes que presenten riesgo”

Los Servicios Aduaneros adoptarán las medidas que sean pertinentes para: a) Crear un marco común de gestión de riesgo; b) Establecer criterios comunes y ámbitos de control prioritario; c) Regular el intercambio de información y de análisis de riesgo entre las administraciones aduaneras. Los criterios, procedimientos, metodología y demás técnicas aplicables para la gestión de riesgo en las operaciones de comercio exterior se efectuarán conforme la legislación aduanera que se establezca en disposiciones reglamentarias.



Para supervisar y fiscalizar el correcto cumplimiento de las obligaciones aduaneras, la autoridad aduanera está autorizada para visitar empresas, establecimientos industriales, comerciales o de servicios, efectuar auditorías, requerir y examinar la información de sujetos pasivos, auxiliares y terceros, necesaria para comprobar la veracidad del contenido de las declaraciones aduaneras, de conformidad con los procedimientos legales establecidos.

Los Servicios Aduaneros desarrollarán programas armonizados de capacitación, tendientes a lograr la formación de sus recursos técnicos mediante el apoyo y participación activa en los programas de capacitación formal que se desarrollen en la Escuela Centroamericana Aduanera y Tributaria, así como en los programas nacionales de capacitación.

Los Servicios Aduaneros se prestarán asistencia mutua para facilitar el intercambio de información en todas sus modalidades, incluyendo informaciones generales sobre el ingreso, salida o tránsito de mercancías; ramos de actividad económica; fiscalizaciones simultaneas, y la realización de fiscalizaciones en el extranjero. Todo lo anterior con el fin de asegurar el control de la carga, la precisa determinación, liquidación y recaudación de los tributos, prevención y combate del fraude, la evasión y la elusión aduanera tributaria, y establecer mejores fuentes de información en ambas materias, respetando los principios de confidencialidad correspondientes.

Código Aduanero Uniforme Centroamericano, (CAUCA) y su Reglamento (RECAUCA) Acuerdo No. 469-2008 del Ministerio de Economía, regula: “Se entiende por reconocimiento mutuo la aceptación de las actuaciones de la Autoridad Aduanera de un Estado Parte, por parte de la Autoridad Aduanera de otro Estado Parte, sin requerir de nuevas actuaciones similares, salvo por motivos específicos, en ejercicio de la potestad aduanera.”



El Código Aduanero Uniforme Centroamericano, su Reglamento, en el Artículo 54, señala que los Servicios Aduaneros podrán desarrollar un sistema de reconocimiento mutuo de los controles y procedimientos que facilite el ingreso, salida y tránsito de las mercancías de los correspondientes territorios aduaneros de los Estados Parte.

El Código Aduanero Uniforme Centroamericano, su Reglamento, en el Artículo 55 establece que los requisitos y formalidades para el reconocimiento mutuo de los controles mediante el intercambio de información entre los servicios aduaneros, serán los que se establezcan en el Reglamento y los Convenios que suscriban los Estados Parte sobre la materia.

### **3.10 De los auxiliares de la función pública aduanera**

Se consideran auxiliares de la función pública aduanera, las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que participan ante el Servicio Aduanero en nombre propio o de terceros, en la gestión aduanera. En ese sentido, son auxiliares de la función pública aduanera, los siguientes: los agentes aduaneros, los depositarios aduaneros, los transportistas aduaneros y los demás que establezca el Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano, Artículo 56.

En ese mismo sentido el mismo Artículo mencionado de la misma ley citada continúa señalando que: “Los auxiliares serán responsables solidarios ante el Fisco, por las consecuencias tributarias derivadas de los actos, omisiones, infracciones y delitos en que incurran personalmente o sus empleados acreditados ante el Servicio Aduanero, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, administrativas y penales, a que dichos empleados queden legalmente sujetos.”



En cuanto a las obligaciones generales de los Auxiliares de la Función Pública Aduanera, mencionaré entre otras que establece el Código Aduanero Uniforme Centroamericano, su Reglamento, en el Artículo 70, y que considero importantes, entre ellas las siguientes:

1. Llevar registros de todos los actos, operaciones y regímenes aduaneros en que intervengan, en la forma y medios establecidos por el Servicio Aduanero.
2. Conservar y mantener a disposición del Servicio Aduanero, los documentos y la información relativa a la gestión, por un plazo de cinco años.
3. Exhibir, a requerimiento del Servicio Aduanero, los libros de contabilidad, sus anexos, archivos, registros contables y cualquier otra información de trascendencia tributaria o aduanera y los archivos electrónicos, soportes magnéticos o similares que respalden o contengan esa información.
4. Transmitir electrónicamente, las declaraciones aduaneras e información complementaria relativa a los actos, operaciones o regímenes aduaneros en que participen.
5. Cumplir con los formatos y procedimientos para transmisión electrónica de datos, siguiendo los requerimientos de integración con los sistemas informáticos utilizados por el Servicio Aduanero.
6. Comprobar las condiciones y estados de los embalajes, sellos, precintos y demás medidas de seguridad de las mercancías y medios de transporte y comunicar inmediatamente al Servicio Aduanero cualquier irregularidad, cuando les corresponda recibir, almacenar o transportar mercancías.



7. Presentar anualmente certificación extendida por las autoridades competentes de que se encuentran al día en el pago de sus obligaciones tributarias.
8. Cumplir los requisitos legales y administrativos a que estén sujetos los trámites, operaciones y regímenes aduaneros en que intervengan.
9. Mantener oficinas en el Estado Parte y comunicar al Servicio Aduanero el cambio de su domicilio fiscal, de sus representantes legales y cualquier otra información suministrada que requiera su actualización.

El agente aduanero es el auxiliar autorizado para actuar habitualmente, en nombre de terceros en los trámites, regímenes y operaciones aduaneras, en su carácter de persona natural, con las condiciones y requisitos establecidos en el Código Aduanero Uniforme Centroamericano y su Reglamento.

La intervención del agente aduanero o sus asistentes en los trámites, regímenes y operaciones aduaneras, será regulada por el Reglamento, del citado Código Aduanero Uniforme Centroamericano.

El agente aduanero será solidariamente responsable con el declarante ante el Fisco, por el pago de las obligaciones tributarias aduaneras derivadas de los trámites, regímenes u operaciones en que intervenga y por el pago de las diferencias, intereses, multas, recargos y ajustes correspondientes.

El Código Aduanero Uniforme Centroamericano, su Reglamento, en el Artículo 107, regula que “Otro auxiliar de la Función Pública Aduanera es el Transportista, quien es el encargado de las operaciones y los trámites aduaneros relacionados con la presentación ante el Servicio Aduanero, del medio de transporte y carga, a fin de gestionar su ingreso, tránsito o salida de mercancías.”



El transportista será responsable directo ante el Servicio Aduanero, por el traslado o transporte de las mercancías objeto de control aduanero.

El agente de transporte internacional que subcontrató el transporte interno de mercancías bajo control aduanero, será solidariamente responsable con la persona que realiza dicha operación, por el pago de los tributos que se adeuden si las mercancías no llegan en su totalidad a su destino, sin perjuicio de las responsabilidades en que incurran por la posible comisión de infracciones aduaneras.

El Código Aduanero Uniforme Centroamericano, su Reglamento, en el Artículo 107, se establece que “El Depositario aduanero es el Auxiliar responsable ante el Servicio Aduanero, por la custodia y conservación temporal de las mercancías, bajo el control y supervisión de la Autoridad Aduanera.”

### **3.10.1 Legislación aplicable en Aduanas de Centroamérica y el Comercio Internacional**

### **3.10.2 Tratado General de Integración Económica Centroamericana**

Este tratado tiene como propósito establecer un mercado común y una unión aduanera entre los países centroamericanos, a excepción de Panamá y Belice. A raíz de este tratado existe libre comercio entre las partes y un arancel centroamericano uniforme.

“En el marco legal, este tratado fue suscrito en Managua, Nicaragua, con fecha trece de diciembre de mil novecientos sesenta. En Guatemala fue aprobado por medio del Decreto Legislativo número un mil cuatrocientos treinta y cinco (1435) del trece de abril de mil novecientos sesenta y uno, por consiguiente fue ratificado



con fecha veinte de abril de mil novecientos sesenta y uno; publicado en el Diario Oficial tomo CLXII, número cuatro (4) del cinco de junio de mil novecientos sesenta y uno; cobro vigencia el cuatro de junio de mil novecientos sesenta y uno; dicho tratado tuvo algunas reformas mediante Protocolos de mil novecientos sesenta y dos, mil novecientos sesenta y seis y mil novecientos noventa y tres.”

### **3.10.3 Reglamento centroamericano sobre el origen de las mercancías**

Su propósito es indicar los criterios para la determinación del origen de las mercancías que son objeto de comercio entre los países centroamericanos, asimismo, el establecimiento del procedimiento de verificación para los casos de duda sobre el origen de las mercancías.

En cuanto a su fundamento legal, este reglamento fue aprobado por medio de resolución número veinte guión noventa y ocho (20-98) de -COMIECO VII) del Consejo de Ministros de Integración Económica. Cobro vigencia mediante Acuerdo Ministerial número ciento cincuenta y seis guión noventa y ocho (156-98 “A”) emitido por el Ministerio de Economía, con fecha veintisiete de marzo de un mil novecientos noventa y ocho. Dicho Reglamento fue publicado en el Diario de Centro America número ochenta y nueve (89) de fecha veintiocho de abril de mil novecientos noventa y ocho. En cuanto al anexo fue aprobado mediante resolución número dos guión noventa y cinco (2-95) COMEDIERE-I; la publicación de la vigencia de este anexo fue hecho en el Diario de Centro America número ochenta y ocho.



### **3.10.4 Reglamento centroamericano sobre medidas de salvaguardia**

Este Reglamento establece el procedimiento para la adopción de medidas de salvaguardia contra mercancías de terceros países, de conformidad con los criterios establecidos en la -OMC, conforme el artículo XIX del -GATT de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

Fue aprobado por resolución número diecinueve guión noventa y seis (19-96) del Consejo de Ministros Responsables de la integración Económica y Desarrollo Regional; cobro vigencia a través del Acuerdo Gubernativo número trescientos cuarenta y dos guión noventa y seis (342-96) de fecha veintiséis de agosto de mil novecientos noventa y seis y fue publicado en el Diario Oficial número setenta y siete (77) de fecha nueve de septiembre de mil novecientos noventa y seis.

### **3.10.5 Reglamento centroamericano sobre prácticas desleales de comercio**

Establece el procedimiento para indagar, analizar y evaluar las supuestas prácticas desleales de comercio (dumping y/o subvenciones), tanto en las relaciones comerciales con terceros países como en las relaciones comerciales intrarregionales y decidir si es procedente recomendar la imposición de “derechos antidumping” o “derechos compensatorios” según el caso.

Este Reglamento fue aprobado mediante resolución número 12-95 del Consejo de Ministros Responsables de la Integración Económica y Desarrollo Regional. Cobró vigencia a través del Acuerdo Gubernativo número 178-96 de fecha veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y seis y publicado en el Diario Oficial número nueve (09) de fecha cuatro de junio del año mil novecientos noventa y seis.



### **3.10.6 Reglamento centroamericano sobre el régimen de tránsito aduanero internacional, formulario de declaración e instructivo**

Esta disposición reglamentaria regula el régimen de tránsito aduanero internacional terrestre, cuyo propósito es la facilitación del tránsito de las mercancías entre las fronteras centroamericanas incluyendo Panamá.

Fue aprobado por resolución número 65-2001 -COMRIEDRE del Consejo de Ministros Responsables de la Integración Económica y Desarrollo Regional.

Cobro vigencia a través del Acuerdo Ministerial número 192-2001 emitido por el Ministerio de Economía con fecha dieciocho de abril del año dos mil y publicado en el Diario de Centro América (Oficial) número siete (07) de fecha veinte de abril del año dos mil uno.

### **3.10.7 Reglamento centroamericano de medidas de normalización, metrología y procedimientos de autorización**

El Reglamento de Medias de Normalización, Metrología y Procedimientos de Autorización, en el Artículo 9.03, establece que Es precepto reglamentario busca la eliminación de los obstáculos al comercio internacional que pudieran surgir por la aplicación de medidas de normalización, metrología y procedimiento de autorización.



### **3.10.8 Reglamento centroamericano sobre la valoración aduanera de las mercancías**

Este Reglamento desarrolla las disposiciones del Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio de 1994.

Fue aprobado mediante resolución número 115-2004 del Consejo de Ministros de Integración Económica de fecha veintiocho de junio del año dos mil cuatro. Inició su vigencia mediante.

### **3.10.9 Acuerdo regional para la importación temporal de vehículos de carretera**

Este acuerdo se refiere fundamentalmente a la admisión con franquicia temporal a los vehículos matriculados en el territorio de los países centroamericanos parte; el mismo fue suscrito con fecha ocho de noviembre de mil novecientos cincuenta y seis.

### **3.10.10 Convenio sobre el régimen arancelario y aduanero centroamericano**

Establece el nuevo Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, que responda a las necesidades de la reactivación y reestructuración del proceso de integración económica centroamericana, así como a las de su desarrollo económico y social.

Las disposiciones que integran este convenio son el Arancel Centroamericano de Importación (SAC), la Legislación Centroamericana sobre el Valor Aduanero de

las Mercancías y Reglamento, el Código Uniforme Aduanero Centroamericano y su Reglamento.



### **3.10.11 Sistema Arancelario Centroamericano de Importación –SAC**

Este Sistema Arancelario Centroamericano de Importación, conocido por sus siglas –SAC está estructurado en tres partes. La Parte I, contiene los rubros con derechos arancelarios a la importación equiparados en todos los países centroamericanos.

La Parte II, contiene los rubros con derechos arancelarios a la importación en proceso de equiparación y autorizados por el Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano (Consejo de Ministros de Integración Económica), la Parte III, contiene los rubros con derechos arancelarios a la importación no equiparados.

### **3.10.12 Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VII del Acuerdo general sobre aranceles aduaneros y comercio -GATT de 1994**

Forma parte del Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, aprobado por Guatemala, mediante Decreto número 37-95 del Congreso de la República.

Su vigencia es a partir del veintiuno de noviembre del año dos mil uno, por la moratoria autorizada por la Organización Mundial del Comercio, con el fin de reforzar los procedimientos aduaneros. Se aplican precios mínimos de importación a efectos de valoración en aduana en el caso del arroz, la ropa usada y los vehículos usados.



### **3.10.13 Código Aduanero Uniforme Centroamericano –CAUCA**

Este normativo contiene las disposiciones que aplican los países centroamericanos en el ingreso, permanencia y salida de personas, mercancías y medios de transporte del territorio aduanero centroamericano. Este Código fue aprobado por Resolución número 85-2002 del Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano del diecinueve de junio del año dos mil dos, publicada en el Diario de Centro America número setenta y cinco (75), de fecha ocho de agosto del año dos mil dos.

### **3.10.14 Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano -RECAUCA**

Este Reglamento desarrolla las disposiciones establecidas en el Código Aduanero Uniforme Centroamericano. En el marco legal fue aprobado por Resolución número 101-2002 del Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano con fecha doce de diciembre del año dos mil dos, publicada en el Diario de Centro América número ochenta y siete (87), Tomo CCLXX de fecha viernes diecisiete de enero del año dos mil tres.

### **3.10.15 Otras Leyes relacionadas con la actividad aduanera**

Dentro de las leyes no menos importantes, y que pueden relacionarse con la actividad aduanera podemos encontrar las siguientes:

- a) Constitución Política de la República de Guatemala.
- b) Ley del Organismo Judicial y sus reformas.
- c) Código Tributario de Guatemala y sus reformas.



- d) Ley Nacional de Aduanas.
- e) Ley del Impuesto al Valor Agregado y sus reformas.
- f) Ley de Fomento a la Actividad Exportadora y de Maquila.
- g) Impuesto Especifico a la Distribución de Bebidas Alcohólicas.
- h) Ley del Impuesto a la Distribución del Petróleo y sus Derivados.
- i) Ley contra la Defraudación y el Contrabando Aduanero.
- j) Ley de Zonas Francas.
- k) Acuerdo Gubernativo número 790-86 y sus Reformas, creación de la Ventanilla Única para las Exportaciones.
- l) El Decreto del Congreso número 20-2006 Disposiciones Legales para el Fortalecimiento de la Administración Tributaria (Ley Antievasión).

### **3.11 Regímenes jurídicos aduaneros en Centroamérica sujetos a condición suspensiva y resolutoria**

#### **3.11.1 Admisión temporal para el perfeccionamiento activo**

Admisión temporal para el perfeccionamiento activo es el ingreso al territorio aduanero con suspensión de derechos e impuestos a la importación, de mercaderías procedentes del exterior, destinadas a ser reexportadas, después de someterse a un proceso de transformación, elaboración reparación u otro legalmente autorizado, lo anterior tal como lo establece el Código Aduanero Uniforme Centroamericano, -CAUCA. Artículos 468, 477, 479, Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano, -CAUCA Artículo 320.



### **3.11.2 Exportación con reimportación en el mismo Estado**

Consiste en la salida de mercancías nacionales y nacionalizadas, las cuales realizadas las finalidades por la que se autoriza, regresan del extranjero sin modificación alguna.

El Código Aduanero Uniforme Centroamericano, -CAUCA, en los Artículos 193, 532 al 536, nos ilustra que para la determinación del valor en aduana de las mercancías reimportadas reparadas en el extranjero, deberá tomarse en consideración el precio realmente pagado o por pagar de todas las mercancías incorporadas en las operaciones de reparación; comprendidos los gastos de entrega en el extranjero, el valor o costo de la mano de obra en la reparación, el monto del beneficio de quien efectuó el trabajo así como las comisiones pagadas o por pagar a terceras personas, los gastos de embalaje, transporte y seguro incurridos en la reimportación. Cuando las mercancías reimportadas hayan sido reparadas dentro del plazo de garantía concedido por el proveedor, el valor en aduana se determinará considerando únicamente los gastos y costos no cubiertos por la garantía.

### **3.11.3 Régimen de exportación temporal para el perfeccionamiento pasivo**

Código Aduanero Uniforme Centroamericano, -CAUCA, de los Artículos 522 al 531, nos regula que, en la salida del territorio aduanero por un plazo determinado de mercancías nacionales o nacionalizadas para ser sometidas en el exterior a operaciones de transformación, elaboración, reparación u otros permitidos, con suspensión, en su caso, de los derechos e impuestos a la exportación, para ser reimportadas bajo el tratamiento.



Para gozar de los beneficios de este régimen al reimportarse las mercancías, el declarante deberá cumplir los requisitos siguientes:

- a) Si se trata de mercancías reparadas sin costo alguno o sustituidas, por encontrarse dentro del período de la garantía de funcionamiento.
- b) Que la declaración de mercancías de reimportación sea debidamente presentada y aceptada dentro del plazo de permanencia de la exportación temporal, adjuntando copia de la ejecución de la garantía de funcionamiento o documento equivalente.
- c) Que se establezca plenamente la identidad de las mercancías, en el caso de su reparación. Si se trata de sustitución por otras idénticas o similares, se estará a lo dispuesto por el párrafo tercero del Artículo 104 del Código.
- d) En los demás casos de perfeccionamiento pasivo:
- e) Que la declaración de mercancías de reimportación sea debidamente presentada y aceptada dentro del plazo de permanencia de la exportación temporal.
- f) Que se establezca plenamente la identidad de las mercancías o que pueda determinarse la incorporación de las mercancías exportadas temporalmente en los productos compensadores que se reimportan.

La reimportación de las mercancías a que se refiere el literal a) de este Artículo, se efectuará con exención total de tributos, excepto:



- g) En caso de sustitución, cuando las mercancías sustitutas tengan un valor mayor, en el que deberán cancelarse dichos tributos únicamente sobre la diferencia resultante.
- h) En caso de no comprobar el reconocimiento de la garantía de funcionamiento, en cuyo caso deberán cancelarse los tributos correspondientes por el valor agregado de las mercancías y los gastos en que se incurra por motivo de la reimportación.

Para los casos previstos en el literal b) de este Artículo, deberá pagarse los correspondientes tributos, únicamente sobre el valor agregado a las mercancías exportadas y los gastos en que se incurra con motivo de la reimportación.

Si el perfeccionamiento pasivo se efectuó en el territorio aduanero de alguno de los Estados Parte y si los elementos, partes o componentes agregados fueron originarios de dichos Estados Parte, la reimportación no estará afectada al pago de derechos arancelarios. Lo anterior regulado en el Artículo 536 *Código Aduanero Uniforme Centroamericano, -CAUCA*.

### **3.11.4 Importación temporal con reexportación en el mismo Estado**

Es el régimen que permite ingresar al territorio aduanero por un plazo determinado, con suspensión de tributos a la importación, mercancías con un específico, las que serán reexportadas dentro de ese plazo, sin haber sufrido otra modificación que la normal depreciación como consecuencia de su uso, basado en el *Código Aduanero Uniforme Centroamericano, -CAUCA*. Artículo 97.

Por su parte también el Artículo 539 del *Código Aduanero Uniforme Centroamericano, -CAUCA*, nos establece que bajo este régimen deberán



ampararse las mercancías no nacionalizadas que hayan sido destinadas a cualquier régimen aduanero suspensivo de derechos. También se podrán reexportar las mercancías que se encuentren en depósito temporal siempre que las mismas no hubieran sido descargadas por error, no hubiesen caído en abandono y no se hubiere configurado respecto de ellas, presunción fundada de falta o infracción aduanera penal, quedando en este caso, facultada la Autoridad Aduanera para autorizar el régimen sin exigir la presentación de la declaración de mercancías respectiva. Cuando se trate de mercancías que requieran para su ingreso al país de destino distinto al de arribo, de un requisito no arancelario o un permiso especial y éste no pueda ser otorgado, la Autoridad Aduanera respectiva autorizará la reexportación, conforme al procedimiento señalado en el párrafo anterior, siempre y cuando la solicitud se presente dentro de los tres meses siguientes a la fecha de arribo de las mercancías al puerto de entrada.

En cuanto a lo establece el Código Aduanero Uniforme Centroamericano, (CAUCA), según los Artículos del 537 al 539, el mismo regula que como se puede apreciar en el sistema aduanero centroamericano, fue instaurado con buenos propósitos y fundamentos en su momento; también puede apreciarse que su desarrollo ha sido muy lento, con relación a otros sistemas aduaneros en America Latina, pero fundamentalmente con el sistema aduanero europeo. En mi opinión el Sistema Centroamericano aduanero, tiene las herramientas para convertirse en uno de los más implementados y actualizados sistemas aduaneros, congruentes con la globalización, pero en la realidad es otro el escenario que se observa; puesto que se necesita provocar en los Estados miembros un dinamismo que coadyuve a promover y llevar a cabo la unión aduanera centroamericana y no se quede solo en consensos entre los delegados de los gobiernos de los Estados Miembros; urge pues crear las reglas que sean homogéneas entre los Estados y que no violenten los ordenamientos internos de cada uno de los integrantes, para que se inicie formalmente esa tan añorada unión aduanera centroamericana.

## CAPÍTULO IV



### 4.1 Sistema europeo en materia de aduanas

### 4.2 Antecedentes históricos del proceso de integración de la Comunidad Europea

Los aspectos más importantes que dieron origen a la integración de la Comunidad Europea, dentro del proceso de su construcción, las innovaciones particularmente en aspectos aduaneros hasta llegar a ser un modelo para los pueblos del mundo, que buscan la unión de esfuerzos para obtener mejores beneficios con menos esfuerzos, en ese sentido se tiene que los orígenes del europeísmo pueden situarse en la Edad Moderna. Los orígenes y el desarrollo del proceso de integración europea desde 1951, hasta 1979, el concepto moderno de Europa surge de la cristiandad medieval y desde entonces varios ideólogos han soñado con una unificación pacífica de todos sus pueblos. En el siglo XX, y en especial a raíz del declive de Europa tras la primera guerra mundial, comienza a pulular la idea de la unidad europea en los foros internacionales. Tras el fin de la II Guerra Mundial esta idea utópica se convierte en una necesidad, pues sólo mediante la cooperación económica y política es posible sacar a Europa de la ruina. Y así comenzó el proceso de integración europea. La creación de la -CEE en 1957, constituye un hito en la historia europea pues por primera vez seis de sus naciones acordaron avanzar hacia la unificación económica y política, cediendo parcelas de soberanía a entidades supranacionales. En los años 70, la -CE se amplía por primera vez de seis a nueve miembros, y se comienzan a discutir proyectos de una política exterior común y una unión económica mediante una moneda única. El gran logro de la década fue la elección del Parlamento Europeo



por sufragio universal en 1979, consiguiendo así comenzar a afrontar el problema del déficit democrático que la -UE sigue padeciendo.<sup>102 103</sup>

Con la desintegración de la cristiandad medieval brotan en Europa, al final del siglo XV y principios del siglo XVI, nacen los Estados Nacionales y, con ellos lo que se conoce como la Sociedad Internacional Tradicional. Es ya en el contexto de una sociedad internacional constituida por Estados soberanos e independientes, donde adquieren pleno sentido, como antecedentes del posterior proceso de construcción e integración europea, encontramos los conocidos proyectos europeístas del abate, de los que sobresalen los tratadistas: a) Saint-Pierre (1658-1743), b) Kant (1724-1804), y c) Saint-Simon (1760-1825).

De los proyectos de los autores mencionados, sobresale, la organización europea que expresaba la idea de que los Estados de Europeos, los cuales coincidían en que: a) Se compartía una comunidad de culturas; b) Un pensamiento político homogéneo; y c) Unas mismas raíces jurídicas.

Sin embargo, la historia moderna del continente americano, estuvo caracterizada e influenciada por los enfrentamientos entre las potencias europeas. Teniendo como principal intención las tentativas de redefinir Europa por la fuerza, finalidad que fue fracasada, especialmente, por las experiencias de las guerras mundiales, las que determinaron el definitivo resurgir de un concepto de una Europa integrada, fundada en la expresión de la libre voluntad de sus Estados y sus concernientes pueblos.

Es importante mencionar que, los primeros logros en la organización de la sociedad europea occidental se desarrollan inicialmente en el marco de organizaciones internacionales regionales de cooperación.

---

<sup>102</sup> Truyol y Serra, A. *La integración europea*. Madrid, España: Editorial Tecno. 1999. Pág. 32.

<sup>103</sup> Página web consultada: <http://www.elcultural.com/revista/letras/La-integracion-europea/14814>



“En una Europa que seguía viviendo bajo la amenaza del resurgimiento del militarismo alemán y la invasión soviética, se crearon dos organizaciones regionales para la cooperación militar. Francia y Reino Unido impulsaron la creación en el año 1948, mediante el Tratado de Bruselas, de una alianza o pacto de legítima defensa colectiva que a partir del año 1954 se denominará Unión Europea Occidental. Más tarde, en 1949, se da la Organización del Tratado del Atlántico Norte -OTAN, en la que participan inicialmente diez estados europeos del Oeste junto con Estados Unidos y Canadá.”<sup>104 105</sup>

En el ámbito de la cooperación económica se crea la Organización Europea de Cooperación Económica -OECE, en el año 1948, para gestionar en común la ayuda americana recibida en el marco del Plan Marschall. La economía europea, que había quedado arruinada por la guerra, era una economía autarquía. En el año 1960 se produce la transformación de esta organización en la nueva Organización de Cooperación y Desarrollo Económico -OCDE, que reúne, más allá de los Estados Europeos, a los países industrializados con economía de mercado.<sup>106</sup>

“Tras todo lo aseverado, el acontecimiento más decisivo en el devenir histórico del proceso de integración europea, fue la celebración del Congreso Europeo, en la Haya, en el año 1948. Fue convocado por el Comité de Coordinación de los Movimientos para la Unidad europea y participaron en ella numerosas organizaciones federalistas que posteriormente se integraron en el Movimiento Europeo. En el Congreso de La Haya se propugnaba ya la transferencia de competencias soberanas a favor de una unión política y económica, mediante la desaparición completa de aranceles y las restricciones al comercio para

---

<sup>104</sup> C. Escobar Hernández. *Instituciones de Derecho Comunitario*. Citado por Dra. Rosario Ojinaga Ruiz. *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea*. Valencia, España: Editorial Aranzadi S. A. 2011. Pág. 20.

<sup>106</sup> Página web consultada:  
[http://www.ine.cl/canales/menu/OCDE/Queesla\\_OCDE/Queesla\\_OCDE.pdf](http://www.ine.cl/canales/menu/OCDE/Queesla_OCDE/Queesla_OCDE.pdf). Pág. 1.

establecer una unión aduanera, libre circulación de capitales y moneda.<sup>107</sup>



### **4.3 El Proceso de construcción de la Unión Europea**

#### **4.3.1 La creación de las Comunidades Europeas**

“Las potencias vencedoras establecieron, al término de la segunda guerra mundial, en virtud de los Acuerdos de Postdam, un sistema de distribución de la explotación de la cuenca del Ruhr, con el fin de limitar el nivel de la industria del carbón y el acero alemana, prevenir una recuperación de su potencial militar y establecer un sistema de reparaciones por daños de guerra mediante el aprovechamiento de una zona rica en recursos.”<sup>108 109</sup>

En el año 1950 se hace pública la Declaración Schuman, una propuesta del Ministerio francés de Asuntos Exteriores, concebida por Jean Monnet que preconizaba la puesta en común la producción europea del acero y el carbón francés y alemán, con la cooperación de ambos Estados en condiciones de igualdad y la invitación al resto de Estados europeos para participar en esta empresa. Los seis Estados miembros originarios firmaron el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, conocido como Tratado de París, aprobado el 18 de abril del año 1951.

El Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero –CECA, o Tratado de París, firmado el 18 de abril de 1951, entró en vigor el 25 de julio de 1952. Por primera vez, seis Estados europeos aceptaban seguir la vía de la integración. El Tratado permitió establecer las bases de la arquitectura comunitaria

---

<sup>107</sup> R. Ojinaga Ruiz. Ob. Cit. Pág. 20.

<sup>108</sup> Ídem.



al crear un organismo ejecutivo conocido como «Alta Autoridad», una Asamblea Parlamentaria, un Consejo de Ministros, un Tribunal de Justicia y un Comité Consultivo. Celebrado con una duración prevista de 50 años con arreglo al artículo 97, el Tratado -CECA expiró el 23 de julio de 2002. De conformidad con el Protocolo (Nº 37) anejo a los Tratados (Tratado de la Unión Europea y Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea), el valor neto del patrimonio de la -CECA en el momento de su disolución se destinó a la investigación en los sectores relacionados con la industria del carbón y del acero a través de un fondo y de un programa de investigación en estos ámbitos.<sup>110</sup>

“En cuanto al proyecto de Comunidad Política Europea, surge precisamente de la propia conciencia de las carencias que supusieron el fracaso de la -CED: la necesidad de la unidad política. Se elaboró así un proyecto en el que participaron parlamentarios de la -CECA y del Consejo de Europa para la creación de una nueva comunidad con competencia en materia de relaciones exteriores, coordinación de las políticas económicas y establecimiento de un mercado común basado en la libre circulación de personas, bienes y capitales. La opción más realista en esta situación fue finalmente, el simple ingreso de Alemania en la -UEO y la -OTAN en 1954.”<sup>111 112</sup>

#### **4.4 La creación de la Unión Europea**

En cuanto a la profundización en el proceso de integración europea, ésta se ha ido desarrollando, con dificultades, en paralelo con las reformas de los diversos tratados constitutivos de las Comunidades Europeas. Desde la elaboración del informe Tindemans, en el año 1975, sucedieron variados proyectos de reformas, sobre cuyas bases se adoptó el Acta Única Europea en el año 1986, la que entra

<sup>110</sup> Página web consultada: [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.1.1.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.1.pdf). Pág. 1

<sup>111</sup> R. Ojinaga Ruiz. Ob. Cit. Pág. 21.



en vigor el 1 de julio de 1987. Sin embargo, un cambio indicador se produjo con la creación de la Unión Europea en virtud del Tratado de Maastricht en 1992, que entro en vigencia el 1 de noviembre del año 2003, modificado sucesivamente por el Tratado de Ámsterdam de 1997, que inicia a regir el 1 de mayo de 1999 y el Tratado de Niza del año 2001, entrado en vigor el 1 de febrero del año 2003.

Acá es importante mencionar que el Tratado de Maastricht, hizo posible la superación del modelo de las Comunidades Europeas introduciendo el concepto complejo de Unión Europea, fundada sobre las Comunidades Europeas (pilar comunitario) y las políticas de cooperación intergubernamental. Incluyendo políticas tales como: A) La Política Exterior, y Seguridad Común; C) La Cooperación en los Ámbitos de Justicia e Interior –CAJAI, siendo estos, pilares extracomunitarios. Consecutivamente, en el Tratado de Ámsterdam, el tercer pilar se denomina: C) Pilar de Cooperación Policial y Judicial en Materia Penal -CPJMP.

La profundización percibida en el proceso de integración europea se formula, en términos generales, en la creciente realización y ampliación de los objetivos, medios y competencias de las Comunidades Europeas y la Unión Europea en una doble vertiente económica y política. Fundamentalmente, se puede relatar en este contexto, la realización del mercado interior, con el establecimiento de las libertades comunitarias (libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales), y la supresión de las fronteras interiores; los beneficios relacionados con el objetivo de la cohesión económica y social y el desarrollo de la política regional y la implantación progresiva de la Unión Económica y Monetaria -UEM, en correlación a esta última, ya sea, materializado con la introducción de la moneda única (el euro) en doce Estados de la Unión Europea de la Unión Europea.



“En la progresiva democratización del funcionamiento de las Comunidades Europeas y la Unión Europea puede identificarse una doble dimensión institucional y material. La dimensión institucional aparece en las sucesivas reformas introducidas en la estructura institucional y en las sucesivas reformas introducidas en la estructura institucional y los procesos de adopción de decisiones, siendo de destacar, por ejemplo el fortalecimiento de instituciones como el Parlamento Europeo representativa de los pueblos de los Estados miembros de la Unión Europea y cuyos órganos como el Comité Económico y Social, donde encuentra su representación la sociedad civil organizada. Asimismo, merece ser destacada la implantación progresiva del voto por mayoría calificada frente a la unanimidad inicialmente imperante y del procedimiento de co decisión, que permite al Parlamento Europeo compartir el poder de decisión con el Consejo, integrado por representantes de los gobiernos de los Estados miembros.”<sup>113 114</sup>

## **4.5 La Unión Europea y los Estados miembros**

### **4.5.1 La adhesión de nuevos Estados a la Unión Europea**

A diferencia de las Comunidades Europeas, con la Unión Europea –UE, no es propiamente una organización internacional sino, como se ha dicho, es una ininteligible estructura organizativa institucional y jurídica internacional, común a un grupo de Estados soberanos. Pese a las particularidades de esta organización, la composición eminentemente interestatal constituye en todo caso una nota común a las Comunidades Europeas y la Unión Europea.

Los requerimientos de pertenencia a la Unión Europea vienen determinados en el Artículo 49.1 contenido en el Tratado de la Unión Europea, tal y como quedó

---

<sup>113</sup> *Ibidem*. Pág. 25



modificado por Tratado de Ámsterdam, que establece que, si bien ya el Tratado de Maastrich derogó los Artículos de los tratados constitutivos de las tres Comunidades Europeas que instituían un procedimiento de ingreso individualizado en cada una de ellas, para organizar un régimen único de admisión en la Unión Europea, no obstante la no atribución expresa de personalidad jurídica a la Unión Europea, suscita ciertos problemas conceptuales, esta fórmula avala que junto al ingreso en las Comunidades Europeas los nuevos Estados miembros tendrán que aceptar la inspiración y vocación política de la Unión, sus principios políticos y sus pilares intergubernamentales.

En dicho artículo se asevera que cualquier Estado europeo que respete los principios enunciados en el apartado 1 del artículo 6, podrá solicitar su ingreso como Estado miembro de la Unión. El primero de los requisitos previstos implica, el reconocimiento de las condiciones de Estado, lo que virtud del Derecho Internacional Público supone la existencia de una entidad soberana dotada de un territorio, población y una organización política o gobierno efectivo propios y, en la perspectiva de la integración política europea, significa que las entidades sub-estatales pueden ampliar sus vías de cooperación en la Unión Europea.

“Se formaliza jurídicamente la exigencia que venía siendo aplicada con anterioridad, se impone el respeto de “Los principios de libertad, democracia, respeto de los humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de Derecho; de todo ello se deduce que Europa no se concibe como una unidad puramente geográfica, sino también geopolítica.”<sup>115</sup>

En la actualidad, los estados miembros de la Unión Europea son 28, tal como se ilustra en el cuadro siguiente:

---

<sup>115</sup> Ibidem. Pág. 31



<b>No.</b>	<b>Estado miembro de la Unión Europea</b>
1.	Alemania
2.	Reino Unido
3.	Francia
4.	Italia
5.	España
6.	Polonia
7.	Países Bajos
8.	Grecia
9.	Portugal
10.	Bélgica
11.	República Checa
12.	Hungría
13.	Suecia
14.	Austria
15.	Eslovaquia
16.	Dinamarca
17.	Finlandia
18.	Irlanda
19.	Lituania
20.	Letonia
21.	Eslovenia
22.	Estonia
23.	Chipre
24.	Luxemburgo
25.	Bulgaria
26.	Rumania
27.	Croacia
28.	Malta



#### 4.6 El Estatuto de los Estados miembros

Son los Estados los que crean la Unión Europea, dirigen políticamente el proceso de integración europea a través del Consejo Europeo, conservan la iniciativa para la reforma de los tratados, junto con la comisión, y ratifican de acuerdo con sus respectivas normas constitucionales los acuerdos relativos a las nuevas ampliaciones.

La posición central de los Estados en la Unión Europea que, así mismo, reconocida en el artículo 6.3 del Tratado Unión Europea, donde se afirma expresamente, como un principio constitucional, que la Unión respetará la identidad nacional de los Estados miembros, lo que supone un límite al mismo de integración, en la medida en que la identidad de la Unión Europea no sustituye a la de los Estados Miembros.

Del mencionado derecho de los Estados miembros, al respecto de sus identidades nacionales, se deriva igualmente el principio de autonomía institucional y procedimental, en virtud de la cual aplicación del Derecho Comunitario y de la Unión Europea por parte de los Estados.

La equidad de los miembros y su condición paritaria en el seno de la Unión Europea, es al tiempo una manifestación del principio jurídico internacional de igualdad soberana de los Estados, y de la restricción consentida de la soberanía estatal que, para los Estados miembros, a lo que supone una verdadera integración.

“Las organizaciones internacionales tienen comúnmente atribuidos un poder disciplinario que les habilita para imponer sanciones a los Estados miembros en caso de incumplimiento de las obligaciones inherentes a su condición de tales. El Artículo 7 del Tratado de la Unión Europea, tras las modificaciones introducidas



por los Tratados de Ámsterdam y Niza, ha previsto su mecanismo de vigilancia de carácter, así como la posibilidad de suspender los derechos de pertenencia a la Unión Europea si se constata la existencia de una violación grave y persistente de los valores fundamentales de la Unión Europea contemplados en el Artículo 6.1, principio de libertad, democracia, respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales y el Estado de Derecho.”<sup>116 117</sup>

## **4.7 La ciudadanía y los derechos fundamentales en la Unión Europea**

### **4.7.1 Los derechos fundamentales en la Unión Europea**

El artículo 6.1 del Tratado de la Unión Europea declara que: “la Unión se basa en los principios de libertad, democracia, respeto a los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de derecho”. Lo que permite concluir que los derechos humanos establecen una de las plataformas axiológicas sobre las que se funda la Unión, y no un simple elemento inspirador de sus políticas y acciones.

La presencia de los derechos humanos en la Unión Europea, tiene un perfil transversal, de forma que se proyecta o puede proyectarse en todos y en cada uno de los espacios de trabajo de la Unión, y tanto en el plano interno como en el plano de acción exterior.

El consenso de la inclusión de los derechos humanos en los Tratados constitutivos, se ha producido de la mano de la creación de la Unión Europea y por consecuencia, tiene su más clara manifestación en el Tratado de la Unión Europea. La primera mención expresada de los derechos humanos en los Tratados constitutivos, se produce en el preámbulo del Acta Única Europea.

---

<sup>116</sup> *Ibidem*. Pág. 52



#### **4.8. La ciudadanía de la Unión Europea**

La ciudadanía no constituye una nueva categoría de nacionalidad llamada para sustituir a las nacionalidades propias de los Estados miembros, sino un estatuto subsidiario y acumulativo respecto de dichas nacionalidades.

En virtud del mismo, aquellas personas que son nacionales de un Estado miembro se beneficiarán, además, en el marco y bajo la cobertura de la Unión Europea, de un conjunto de derechos suplementarios que constituyen el estatuto propio de la ciudadanía de la Unión.

“La ciudadanía de la Unión se define como uno de los elementos constitutivos de la Unión Europea y, por ello, aparece recogida como categoría en el Tratado de la Unión Europea. Sin embargo, dado el ámbito en que están llamados a operar los derechos que se integran en la misma, la regulación concreta de lo que se ha denominado el estatuto de la ciudadanía se contiene el Tratado de la Comunidad Europea.”<sup>118 119</sup>

#### **4.9. El Sistema Institucional de la Unión Europea, el Consejo Europeo y el Consejo de la Unión**

El convenio relativo a ciertas instituciones comunes a las Comunidades Europeas, celebrado de forma conjunta a los tratados comunitarios de -CEE y de la -CEEA, expresan las instituciones comunitarias: el Parlamento Europeo, el Consejo, la Comisión, el Tribunal de Justicia (artículo 7 del Tratado Comunidad Europea). Consecutivamente, el Tribunal de Cuentas, asimismo, alcanzó rango institucional por el Tratado de Maastricht. No obstante, la Constitución para Europa, sin

---

<sup>118</sup> *Ibidem*. Pág. 77



desposeerle del carácter fundamental, codifica su escenario jurídico separada a la de aquellas instituciones que son las solas que pueden adscribirse al sistema institucional único.

Los rasgos que individualizan a la Estructura Institucional de la Unión Europea, son los siguientes: a) En primer lugar, la diversificación de sus órganos, entre los que se hallan las denominadas “instituciones”, que son los órganos principales, y los subsidiarios; b) En segundo lugar, no se rige por una aplicación estricta del principio de representación de los Estados, aunque exista y se garantice una comunicación permanente con estos y c) En tercer lugar, el principio de proporcionalidad atempera el principio de igualdad, que en el caso del Consejo, se halla en estrecha relación con el régimen de ponderación de votos.

“La calidad de instituciones les permite ejercer atribuciones específicas. Estas se caracterizan, en primer lugar, por regirse por el principio de atribución de competencias que ejercen en el cumplimiento de los fines del Tratado. En segundo lugar, por su complejo procedimiento de decisión, distinto según sea el ámbito en el que se legisla y la propia naturaleza del acto que haya de ser adoptado.”<sup>120 121</sup>

Existen múltiples procedimientos para adoptar los actos comunitarios: La unanimidad, la mayoría cualificada y la mayoría simple. Las funciones que se confían a las instituciones, en aplicación del principio de atribución, tienen distinta naturaleza, pudiendo ser decisorias o de control como una atribución del Tribunal Justicia al igual el Parlamento Europeo ejerce cierto control técnico, al igual que el Tribunal de Cuentas.

---

<sup>120</sup> F. Castro-Rial Garrone. *El Sistema Institucional de la Unión Europea*. Consejo Europeo y el Consejo de la Unión, Instituciones de Derecho Comunitario. Madrid, España: Editorial Tirant lo Blanch. 2010. Pág. 93.



Las relaciones institucionales se tutelan, a su vez, por los principios constitucionales tales como: a) Equilibrio institucional, b) Autonomía de las instituciones, c) Cooperación leal, y d) Transparencia y acceso a la documentación.

- a) El principio de autonomía institucional conlleva: a) La capacidad de auto organización del órgano, y b) La capacidad para la adopción de las medidas que garanticen el buen funcionamiento que admita a la institución el cumplimiento de su misión. El ejercicio de esta capacidad no es ilimitado, al hallarse condicionado por el equilibrio institucional, y la distribución de competencias, tanto entre las instituciones, como entre la comunidad, y los Estados miembros.
- b) El principio de cooperación leal entre las instituciones y los Estados miembros, es llamado también como principio de lealtad comunitaria, y tiene su origen en el ordenamiento jurídico internacional, instituyéndose en el principio de buena fe y en la tradicional máxima “Pacta Sunt Servanda”.

“Actualmente se ha incorporado entre los principios fundamentales del Derecho Internacional y del Derecho civil de cada Estado, para lograr la seguridad jurídica. Significa que lo que acordaron las partes contratantes haciendo uso de la autonomía de su voluntad debe cumplirse entre ellas como si fuera una ley, y en caso de incumplimiento la parte perjudicada puede demandar judicialmente, ya sea su cumplimiento, o la indemnización de los daños y perjuicios ocasionados”<sup>122</sup>

Este principio ha sido incorporado al ordenamiento comunitario de forma expresa en el artículo 10 del Tratado Comunidad Europea y artículo I-19 de la

---

<sup>122</sup> Página web consultada: <http://derecho.laguia2000.com/parte-general/pacta-sunt-servanda>. Pág. 1.



Constitución Europea (sentencia de 14 de octubre de 1999, en el asunto C-104/97) y conlleva una doble obligación tal como lo hemos observado.

- c) El principio del respeto del equilibrio institucional, ilustra de un modo gráfico el difícil equilibrio de la distribución de poderes y competencias entre las distintas instituciones en razón de las diversas funciones que le son encomendadas por los propios tratados.
- d) El principio de transparencia y acceso a la documentación, La aparición de nuevos actores institucionales ha modificado el proceso originario de triángulo institucional clásico, y ha dado lugar a una mayor complejidad de la ejecución de sus actos”.<sup>123</sup>

“Desde el propio ámbito jurídico, la transparencia pública queda vinculada a diversas y heterogéneas exigencias jurídico constitucionales (derecho de defensa y deber de motivación, derecho de participación, habeas data, acceso al expediente, etc.). De igual modo, la aproximación a este principio bajo una perspectiva plural se da en razón de los factores diversos que hacen de la transparencia un “valor en alza” en el presente y en el futuro de la Unión. No en vano, tal y como se ha expuesto, estos factores son relativos a lo propiamente jurídico, a lo politológico (gobernanza, participación y control externo democráticos), a las exigencias propias de la Ciencia de la Administración (“reinención del gobierno”, eficacia, eficiencia) o a fenómenos de difícil ubicación como la globalización y la revolución tecnológica.”<sup>124 125</sup>

---

<sup>123</sup> F. Castro-Rial Garrone. Ob. Cit. Pág. 95.

<sup>124</sup> L. Cotino Hueso. Ponencia titulada *Transparencia y derecho a la información pública en la Unión Europea. ¿De “valor en alza” a derecho fundamental?* IV Jornadas Internacionales sobre Derechos y Libertades fundamentales. Los Derechos Fundamentales en la Unión Europea. España: Editorial de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza. 2002. Pág. 14.



#### **4.10. El Consejo de la Unión Europea**

El Consejo de la Unión Europea es el órgano de representación de los Estados miembros, y ejerce sus competencias que le otorgan a) el Artículo 16 del Tratado de la Unión Europea -TUE, y los Artículos 237 al 243 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea -TFUE.

“El Consejo de Ministros forma parte del mencionado triángulo institucional: Comisión, Consejo, Parlamento. Este órgano colegiado representa a los Estados miembros de la Unión, inicialmente fue denominado Consejo de las Comunidades Europeas, transformándose a raíz de la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea en su denominación actual”.<sup>126</sup>

“Junto con el Parlamento Europeo, el Consejo es la institución que adopta la legislación de la UE a través de reglamentos y directivas, además de elaborar decisiones y recomendaciones no vinculantes. Dentro de sus ámbitos de competencia, adopta sus decisiones por mayoría simple, mayoría cualificada o unanimidad, de conformidad con el fundamento jurídico del acto que precise de su aprobación.”<sup>127</sup>

##### **4.10.1. Carácter del órgano y adopción de decisiones**

“Realmente su naturaleza es compleja e híbrida o ambigua. Este carácter intergubernamental solo es válido desde una perspectiva política, si nos atenemos al proceso de negociación o a la concertación de compromisos entre los propios representantes de los Estados Miembros. Cuando se reúnen los Ministros, oficialmente son considerados miembros del Consejo con capacidad de decisión.”

---

<sup>126</sup> F. Castro-Rial Garrone. Ob. Cit. Pág. 104.

<sup>127</sup> Página web consultada: [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.3.7.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.3.7.pdf) Pág. 1.



“En este supuesto no es necesario que actúen como los representantes de los Estados en el seno de una Conferencia intergubernamental, sometiendo sus actuaciones a los procedimientos constitucionales nacionales, salvo ciertos casos previstos en los Tratados. En suma el Consejo es considerado como una institución que es representativa y al tiempo depositaria de la legitimidad estatal, garantiza tanto la representación de los Estados miembros como la inserción y defensa de sus intereses.”<sup>128</sup>

“El Acta Única introdujo la mayoría cualificada que suple a la unanimidad para la adopción de las decisiones tendientes a la armonización de legislaciones, si bien han de recurrir a la unanimidad cuando resuelva que las decisiones se adopten por mayoría calificada.”<sup>129 130</sup>

En este sentido debemos tomar en cuenta que en el Tratado de Lisboa se prescinde del sistema de ponderación del voto, y se aplica una simple regla de doble mayoría, es decir, el 55 % de los miembros del Consejo, que incluya como mínimo a quince de ellos y que estos representen como mínimo al 65 % de la población de los Estados Miembros de la Unión Europea. Este nuevo sistema entro en vigor desde el 1 de noviembre de 2014.

#### **4.10.2. Composición del Consejo de la Unión Europea**

La composición del Consejo de la Unión Europea, no está compuesto por miembros fijos, sino que se congrega en 10 formaciones distintas, en función de la temática que se trate. Dependiendo de cómo se encuentre conformado, cada Estado miembro, remite al ministro adecuado en la materia.

---

<sup>128</sup> F. Castro-Rial Garrone. Ob. Cit. Pág. 104.

<sup>129</sup> Ídem.



Es decir, un ejemplo, al Consejo de Asuntos Económicos y Financieros -Consejo Ecofin, acude el ministro de economía de cada Estado miembro, por ser el ministro adecuado en la materia.<sup>131</sup>

Adicional a lo anterior, los Estados delegaban así un miembro del Poder Ejecutivo. Y actuando en su nombre los Ministros de Asuntos Exteriores. Actualmente, estos configuran el Consejo General. Actualmente, este órgano no está integrado por los ministros competentes para comprometer a los Estados miembros de la Unión.

Para confirmar lo anterior encontramos lo que establecía el Tratado de Fusión, del 8 de abril de 1965, prevé la existencia de un único órgano ejecutivo, el Consejo que reemplaza a los tres Consejos anteriores. El Tratado de la Unión, reafirma en su momento, este marco institucional único en el Artículo 3 del mismo tratado. De conformidad con el Tratado de Fusión, el Consejo habría de estar integrado por los representantes de los Estados miembros, según lo que establece el Artículo 2 del Tratado mencionado.

La idea actual y que recoge posteriormente el Tratado de la Comunidad Europea, es el que dispone que se designará un representante de cada Estado miembro, y que debe ostentar categoría de ministro.

#### **4.10.3. La Presidencia**

“El Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores tiene un presidente permanente, el Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad de la UE. Las

---

<sup>131</sup> Página web consultada: [http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index\\_es.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index_es.htm)  
Pág. 1.



demás reuniones del Consejo las preside el ministro correspondiente del país que ARIA en ese momento ostente la Presidencia rotatoria de la -UE.”<sup>132</sup>

La Presidencia corresponde a cada Estado miembro que ostente la Presidencia Comunitaria, según el sistema de rotación establecido, ejerciéndola por un período de seis meses. Esta rotación se produce el uno de enero y el uno de julio según el orden concertado (artículo 203 Comunidad Europea), y Decisión del Consejo de uno de enero de mil novecientos noventa y cinco. La Constitución Europea innova al disponer una Presidencia para cada formación por un período de un año. La presidencia del Consejo se modifica a su vez, ya que habrá de ser asumida por un equipo de tres Estados Miembros con un mandato de dieciocho meses, que será rotatorio para cada uno por un período de seis meses.

“Por ejemplo, en el periodo de Presidencia de Estonia, cualquier reunión del Consejo de Medio Ambiente estará presidida por el ministro estonio de Medio Ambiente.” “El Consejo de Asuntos Generales garantiza la **coherencia de conjunto**, con el apoyo del Comité de Representantes Permanentes (que actúan como embajadores nacionales ante la -UE.”<sup>133</sup>

“Con este equipo se intenta garantizar una acción más coherente, estableciendo un programa común concertado anualmente por el nuevo equipo. El cargo de Presidente tiene gran relevancia práctica, ya que de él depende la gestión y la actividad del Consejo para lograr los objetivos que se le confían. El Presidente es asistido en sus funciones por órganos administrativos auxiliares: el Secretario General, al frente del aparato administrativo es el responsable que garantiza la permanencia del órgano. El Consejo lo nombra por unanimidad, para un período de cinco años.”<sup>134 135</sup>

---

<sup>132</sup> Ídem.

<sup>133</sup> Ídem.

<sup>134</sup> F. Castro-Rial Garrone. Ob. Cit. Pág. 106.



El cargo de Presidente del Consejo de Unión Europea es rotativo, cargo que se ejerce durante un periodo de 6 meses, orden pre-determinado por el propio Consejo, según el Artículo 16, apartado 9, del Tratado de la Unión Europea. Es decir que la presidencia que conforman el Consejo, menos la presidencia del Consejo de Asuntos Exteriores, actualmente se encuentra desempeñada por grupos preestablecidos de tres Estados miembros, por un periodo de 18 meses, en el que cada miembro del grupo ocupa la presidencia durante seis meses. Para los próximos 6 años, este aspecto ya se encuentra pre-establecido por el consejo de la Unión Europea, quienes han decidido ya quienes son los Estados miembros que ocuparán la presidencia, siendo el mismo el orden siguiente: a) Italia ocupó la presidencia a partir de julio del año 2014; b) Letonia y Luxemburgo presidieron en el año 2015; c) los Países Bajos y Eslovaquia ocuparon la presidencia en el año 2016; d) Malta y el Reino Unido ejercerán la presidencia en el año 2017; e) Estonia y Bulgaria presidirán en el año 2018; f) Austria y Rumanía ocuparon la presidencia en el año 2019; y g) Finlandia en el primer semestre presidirá en el año 2020. Aun, así como se encuentra pre-establecido hasta el año 2020, es decisión del Consejo Europeo quien puede cambiar el orden de las presidencias; según lo que establece el Artículo 236, letra b), del Tratado de la Unión Europea.

#### **4.10.4. El Comité de Representantes Permanentes –COREPER**

Está constituido por los representantes permanentes de los Estados miembros con categoría de embajadores de los Estados ante la Unión o bien de sus adjuntos. En su calidad de representantes de los gobiernos resguardan los intereses de los gobiernos, y operan de interlocutores entre las administraciones comunitaria y nacional. Su influencia es fundamental en el seno del Consejo, el Comité se reúne semanalmente en dos formaciones:



- a) El -COREPER I: Compuesto de los representantes permanentes adjuntos para examinar cuestiones técnicas relacionadas con la , política social, tiene un carácter más técnico, y está integrado por los adjuntos. Se ocupa de las cuestiones de carácter técnico tales como: unión aduanera, armonización de legislaciones, política de transporte, social, industrial y presupuestaria.
- b) El -COREPER II: Que es el de mayor rango y está formado por los embajadores, compuesto por los embajadores representantes permanentes para cuestiones políticas e institucionales, relaciones exteriores, órgano, relaciones exteriores, de los temas de desarrollo y energía así como de las políticas regionales.

El Comité de Representantes Permanentes –COREPER, dentro de su acción, la realiza por medio de una serie de comités sectoriales, tales como: a) El comité especial de agricultura, b) El comité monetario, actualmente denominado comité económico y financiero; c) El comité político de seguridad; y d) El comité de política comercial.

En conclusión, con este contenido se puede asegurar, que el Comité de Representantes Permanentes –COREPER, actúa de nexo de unión y comunicación entre el Consejo y las restantes instituciones comunitarias, e intercede en el proceso de decisión, asimismo, contribuye y supervisa las labores de los grupos de expertos. Por su parte, la Constitución Europea únicamente hace referencia a su trabajo preparatorio, de acuerdo con lo que se regula en su Artículo 24, par. 5.



#### 4.10.5. Atribuciones

Sus competencias se asientan en los mismos tres pilares en los que se han mencionado anteriormente. En el marco comunitario ostenta el poder normativo, y se autoproclama, legislador comunitario, porque está facultado para adoptar normas jurídicas. Esta competencia normativa la ejerce al adoptar actos jurídicos aprobando, por ejemplo, reglamentos por lo que se rige. Una de las facultades que resalta, es que ostenta el poder en el ámbito presupuestario, y dicha atribución la comparte con el Parlamento, salvo decisión sobre los gastos no obligatorios. En este sentido el trámite que se realiza en cuento al proyecto presupuestario, es que la Comisión, es la que elabora un anteproyecto, y el Consejo presenta el proyecto, y este último y el Parlamento Europeo elaboran el proyecto definitivo que contiene gastos obligatorios.

Por otro lado, así también, ejerce la función de delimitar las políticas comunitarias y de coordinación normadas en la Constitución Europea. El Consejo de Ministros es el titular del Poder Ejecutivo originario para el desarrollo de sus actos. Le incumbe al Consejo la función de representación en el orden internacional y la misión de las relaciones exteriores de la Comunidad con terceros y con las Organizaciones Internacionales, gestión que comparte la Presidencia del Consejo con la de la Comisión, lo anterior de conformidad con lo que se establece en el Artículo 300 del Tratado de la Comunidad Europea.

Dentro de las Atribuciones encontramos, que el Consejo es competente en el ámbito del Título VI, del Tratado, conteniendo la función de justicia y asuntos del interior.

Se le otorga así también la función de coordina la cooperación entre los tribunales nacionales y la policía en materia penal. Para ello adopta posiciones y acciones

comunes en el ámbito de la cooperación judicial y penal, dichas acciones se resuelven por mayoría calificada.



Le corresponde definir las políticas exclusivas comunitarias en el ámbito de la política monetaria en la que juzga si un Estado cumple las condiciones para incorporarse a la moneda única.

#### **4.10.6. Sesiones**

El Consejo lleva a cabo sus sesiones ordinarias en los meses de abril, junio y octubre, y se hace por convocatoria realizada a los Estados miembros. Las sesiones ordinarias son presididas y convocadas por el presidente del consejo, y así también pueden existir sesiones extraordinarias con el fin de tratar temas de urgencia, contabilizándose la celebración de un centenar de sesiones anuales.

Sus sesiones tienen carácter abierto, es decir, público, en las que se invita a la Comisión, que es representada por el comisario que corresponda de acuerdo con la formación material del Consejo. La presencia de la Comisión se justifica para que ésta pueda responder a las críticas y objeciones que se formulen a sus proyectos.

En la práctica puede reunirse “solo” cuando lo decida la Presidencia, y lo suele hacer cuando se tratan los contenciosos con la Comisión, u otros temas específicos tales como la designación de sus altos funcionarios, su presupuesto, etc.



“La periodicidad de las sesiones de las formaciones varía. Lo hace con carácter mensual el Consejo de Asuntos Generales, mientras otras formaciones lo hacen con carácter bimensual o trimestral.”<sup>136 137</sup>

## **4.11. El Parlamento Europeo y la Comisión Europea**

### **4.11.1 Naturaleza**

El Parlamento Europeo -PE, es la institución comunitaria que representa a los pueblos de los Estados miembros de la Unión Europea, y por tanto, es la que dota a la Unión de la “legitimidad democrática”.<sup>138</sup>

A diferencia de lo que sucede en otras organizaciones internacionales, el Parlamento Europeo no es una simple asamblea o conferencia general, sino que la amplitud de su competencia hace del Parlamento Europeo una institución muy importante y original, fundamentalmente a la luz de su participación en el proceso legislativo comunitario.<sup>139</sup>

### **4.11.2. Integración**

Los representantes al Parlamento Europeo son elegidos por sufragio universal, libre, directo y secreto. Esto no siempre ha sido así ya que, en los primeros momentos, las Asambleas de las tres comunidades europeas, estaban compuestas por delegados designados por los Parlamentos nacionales de los

---

<sup>136</sup> *Ibíd.* Pág. 107.

<sup>138</sup> G. C. Rodríguez Iglesias. *Libre circulación de los extranjeros en la Unión Europea*. Madrid, España: Editorial Reus, S.A. 2010. Pág. 385.

<sup>139</sup> A. Mangas Martín. *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Madrid, España: Editoriales Tecnos. 2014. Pág. 80.



Estados miembros. Fue en mil novecientos setenta y seis cuando el Consejo aprobó una decisión y una Acta relativa a la elección de los representantes en la Asamblea por sufragio universal y directo.

Desde que Croacia se unió a la Unión Europea en julio de 2013, el Parlamento Europeo tuvo la cantidad de 766 diputados, pero dicha cantidad se redujo en la elección del 25 de mayo del año 2014, tal como lo establece legalmente el tratado de Lisboa. En la elección mencionada, hubo 12 países que perdieron un escaño, mientras que Alemania llegó a tener desde entonces 96 escaños dentro del Parlamento Europeo, cantidad máxima permitida por el mismo Tratado de Lisboa. Efectuada la última elección en mayo del 2014, el Parlamento Europeo está compuesto, actualmente, por 751 parlamentarios, distribuidos por Estados, tal y como se señala en el siguiente cuadro.

No.	Estado	Parlamentarios por país
1.	Alemania	96
2.	Reino Unido	73
3.	Francia	74
4.	Italia	73
5.	España	54
6.	Polonia	51
7.	Países Bajos	26
8.	Grecia	21
9.	Portugal	21
10.	Bélgica	21
11.	República Checa	21
12.	Hungría	21
13.	Suecia	20



14.	Austria	18
15.	Eslovaquia	13
16.	Dinamarca	13
17.	Finlandia	13
18.	Irlanda	11
19.	Lituania	11
20.	Letonia	8
21.	Eslovenia	8
22.	Estonia	6
23.	Chipre	6
24.	Luxemburgo	6
25.	Bulgaria	17
26.	Rumania	32
27.	Croacia	11
28.	Malta	6

140

Atendiendo a una lógica electoral integradora, el artículo 190.4 del Tratado la Comunidad Europea, estableció que la elección se realizaría con un procedimiento uniforme en todos los Estados miembros. Estas disposiciones nacionales únicamente deberán respetar las líneas generales establecidas por el Derecho Comunitario.

“En España, todas las cuestiones relativas a las elecciones europeas se encuentran reguladas por el Título VI de la -LOREG, introducido en 1987, año de ingreso de España en la Comunidad Europea y modificado en varias ocasiones para adaptarlo al Derecho Comunitario. En cuanto al estatuto de

---

<sup>140</sup> Fuente: C. Castro Sánchez. *El Parlamento Europeo y la Comisión Europea*. México: Editorial Distribución de Derecho Comunitario. 2008. Pág. 108.



europarlamentario, esta norma española prohíbe la acumulación de mandatos parlamentarios lo que parecía estar en contradicción con el Acta Electoral Europea -AEE.”<sup>141</sup> <sup>142</sup>

#### 4.11.3. Organización y Funcionamiento

Con base en el Artículo 199 del Tratado Comunidad Europea, el Parlamento tiene poder para auto organizarse dándose su propio reglamento interno. El Reglamento vigente fue adoptado en el año 2003, y se inspira en la organización propia de los parlamentos nacionales.

“El trabajo del Parlamento está dividido en dos etapas principales:

I. Preparación del pleno. La realizan los diputados en las diversas comisiones parlamentarias especializadas en ámbitos particulares de la actividad de la UE. Las cuestiones de debate también son discutidas por los grupos políticos. II. Pleno. Los plenos se celebran normalmente en Estrasburgo (una semana al mes) y a veces en Bruselas (dos días). En estas sesiones, el Parlamento examina la legislación y vota las propuestas de enmiendas antes de llegar a una decisión sobre el texto en conjunto.”<sup>143</sup>

El Parlamento Europeo desempeña tres atribuciones primordiales, que son:  
A) Comparte con el Consejo el poder legislativo: Que consiste en aprobar legislación. El hecho de que sea una institución elegida directamente contribuye a garantizar la legitimidad democrática de la legislación europea. B) Ejercita el

---

<sup>141</sup> C. Castro Sánchez. *El Parlamento Europeo y la Comisión Europea. Distribuciones de Derecho Comunitario*. Madrid, España: Editorial Tirant lo Blanch. 2012. Pág. 109.

<sup>143</sup> *El Funcionamiento de la Unión Europea, Guía del ciudadano sobre las Instituciones de la UE*. Ediciones Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo 2006. Página web consultada: [http://www.sitges.cat/doc/doc\\_31187127\\_1.pdf](http://www.sitges.cat/doc/doc_31187127_1.pdf) Pág. 13.



control democrático de todas las instituciones de la UE y, en especial, de la Comisión. Tiene potestad para aprobar o rechazar el nombramiento del presidente de la Comisión y de los comisarios, y derecho a censurar a la Comisión en conjunto. Y C) Forma con el Consejo la autoridad presupuestaria de la UE y puede, por lo tanto, influir en el gasto de la UE. La última etapa del procedimiento presupuestario acoge o rechaza el presupuesto en todos sus elementos.

#### **4.11.4. El Estatuto del Parlamento**

Como se indicó precedentemente, los europarlamentarios son electos cada cinco años, siendo su mandato, por tanto, de cinco años, con la opción de reelección. La condición indispensable para poder ser elegido es la de ser ciudadano de la Unión.

En lo que respecta a las incompatibilidades, éstas pueden venir determinadas bien por el Derecho Comunitario, bien por el derecho nacional electoral de cada Estado miembro. Las incompatibilidades de origen comunitario vienen recogidas en el artículo 7 del Acta Electoral Europea y podrían englobarse en dos categorías:

- a) Incompatibilidades con el desempeño de determinadas funciones políticas en el ámbito nacional, es decir, que la incompatibilidad se dé por parte de un miembro del Gobierno de un Estado miembro, o de parte de un diputado en el parlamento nacional.
- b) “Incompatibilidades con el desempeño de determinadas funciones en el ámbito comunitario (miembro de la Comisión; juez, abogado general o secretario del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas –TJCE o del Tribunal de Primera Instancia, o miembro del Tribunal de Cuentas, del Comité de las Regiones o del Consejo Económico y Social, determinados cargos del

Banco Central Europeo y del Banco Europeo de Inversiones, Defensor del Pueblo europeo, etc.).”<sup>144</sup> <sup>145</sup>



Resulta interesante señalar que el mandato europeo tiene carácter representativo, lo que implica que los eurodiputados no pueden recibir mandato imperativo alguno, ni estar vinculados por ningún tipo de instrucción.

#### **4.11.5. Estructura y Organización Interna**

a) El presidente y la mesa: El Parlamento elige a su propio presidente, por medio de votación y por mayoría absoluta, salvo que haya que recurrir a una cuarta votación, caso en que la elección se realizará por mayoría simple. Así también, se eligen catorce vicepresidentes, y cinco cuestores. Todos ellos forman parte de la mesa y son elegidos por un período de dos años y medio. Es decir, que, en cada mandato del Parlamento Europeo, para cubrir los cinco años, se procede a la elección de dos Mesas, respectivamente. Los cuestores electos, son puestos dentro del Parlamento Europeo, que se ocupan de cuestiones únicamente administrativas, y económicas.

Al presidente le corresponde: I) La dirección de todas las actividades parlamentarias; y II) La representación del Parlamento Europeo, tanto en el interior de la Unión Europea, como en sus relaciones internacionales.

b) Los grupos políticos: Los parlamentarios se concentran por afinidades políticas y no por nacionalidades. Para un grupo político pueda constituirse se requieren dos condiciones: I) Que sean al menos dieciséis diputados agrupados; y II) Que hayan sido electos al menos en cinco Estados miembros. Existiendo la

---

<sup>144</sup> C. Castro Sánchez. Ob. Cit. Pág. 116.



salvedad, de que, si se encontraran parlamentarios que no deseen adherirse a ningún grupo político, estos mismos no están en la obligación de hacerlo, pudiendo ser parlamentarios independientes.

- c) Cada agrupación política, elige su presidente; la pertenencia a uno de ellos no carece de alcance político, ya que supone tener un mayor peso en los trabajos parlamentarios a través de la Conferencia de Presidentes.
- d) “La Organización del Trabajo: Cada curso parlamentario comprende doce sesiones ordinarias, una por cada mes. Además de una sesión ordinaria, el Parlamento Europeo puede reunirse en sesión extraordinaria cuando así lo decidan la mayoría de sus miembros o lo soliciten el Consejo o la Comisión.”<sup>146</sup>

147

Además de trabajar en pleno, el Parlamento Europeo puede desarrollar sus atribuciones, por medio de las Comisiones Parlamentarias. Estas pueden ser: I) Permanentes o temporales; II) Generales o especiales; y III) De investigación. En la composición de las Comisiones se tiene también en cuenta la proporcionalidad de representación de ideologías y nacionalidades. La función de estas Comisiones Parlamentarias, es examinar aquellos asuntos que le encomiende el pleno, contrastando con las opiniones de los diferentes grupos.

#### **4.11.6 Competencias**

Si bien el Parlamento Europeo continúa siendo la institución más débil desde el punto de vista competencial frente al Consejo o la Comisión, lo cierto es que los sucesivos tratados han realizado una importante ampliación de estas, sobre todo

---

<sup>146</sup> *Ibidem*. Pág. 118



en lo que a las funciones legislativas se refiere. En el momento actual el Parlamento Europeo posee competencias presupuestarias, legislativas y de control, que, lejos de encontrarse sistematizadas y concentradas, se encuentran diseminadas a lo largo del texto de los Tratados.

## 4.12 La Comisión Europea

### 4.12.1 Naturaleza

Es la encargada de defender el interés general de la Comunidad, siendo el elemento unitario del fenómeno comunitario, frente al elemento gubernamental representado por el Consejo.<sup>148</sup>

“La Comisión asiste a todas las sesiones del Parlamento Europeo para aclarar y justificar sus políticas. También responde regularmente a las preguntas escritas y orales planteadas por los diputados.”<sup>149</sup>

Este instituto constituye pues uno de los elementos más originales de la construcción comunitaria frente a otras organizaciones internacionales. Para poder ejercer su objetivo primordial, se la ha concebido como una institución absolutamente independiente de cualquier otra institución u órgano interno o internacional, público o privado; por tanto, es independiente respecto de los Estados miembros, respecto de las demás Instituciones y respecto de los intereses privados.

---

<sup>148</sup> J. J. Martín Arribas. *Derecho Internacional. Tendencias Actuales*. Citando a Abellán Honrubia, V. Barcelona, España: Ediciones Entinema. 2005. Pág. 67.

<sup>149</sup> *El Funcionamiento de la Unión Europea, Guía del ciudadano sobre las Instituciones de la UE*. Ediciones Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo 2006. Página web consultada: [http://www.sitges.cat/doc/doc\\_31187127\\_1.pdf](http://www.sitges.cat/doc/doc_31187127_1.pdf) Pág. 21



#### 4.12.2. Composición y nombramiento

En la actualidad, y desde noviembre del año dos mil cuatro, la Comisión está compuesta por veinticinco comisarios, uno por cada Estado miembro. Esta nueva composición de la Comisión se estrenó el uno de noviembre del año dos mil cuatro, en cumplimiento de las modificaciones introducidas por el Tratado de Niza y por el Acta de Adhesión del año dos mil tres, que establecían que la Comisión estará compuesta por tantos Comisarios como Estados miembros.

Conforme estas normas, el mandato de la actual Comisión formada por un nacional de cada Estado miembro, finalizó el treinta y uno de octubre del año dos mil nueve. Sin embargo, el punto dos del Protocolo del Tratado de Niza establece una limitación: “cuando la Unión cuente con veintisiete Estados miembros, el número de miembros de la Comisión será inferior al número de Estados miembros” y serán elegidos con arreglo a una rotación igualitaria cuyas modalidades adoptará el Consejo por unanimidad. Es decir, será el Consejo el que, finalmente determine tanto el número de comisarios, como el sistema de rotación por el que se elegirá a estos en base a la nacionalidad.

El sistema de nombramiento de los miembros de la Comisión ha ido sufriendo a lo largo de los años diversas modificaciones que respondían a varios fines como son: potenciar la colegialidad de la institución reforzar la figura del Presidente y dotar al sistema de mayor transparencia y legitimidad democrática.<sup>150</sup>

Los nombramientos de la Comisión se han realizado a partir de las modificaciones introducidas por el Tratado de Niza, del modo que sigue.

---

<sup>150</sup> J. Escribano Ubeda-Portuguez. *Quince Años de Construcción de la Unión Europea a través de sus Tratados (1992-2007)*. Citando a G. C. Rodríguez Iglesias. Madrid, España: Editorial Liber Factory. 2007. Pág. 560.



1. El Consejo, en formación de jefes de Estado o de gobierno, por mayoría cualificada, designará al candidato a presidente de la Comisión.
2. El Parlamento Europeo en pleno, aprobará o no la propuesta presentada por el Consejo. Dicha votación es vinculante.
3. Si el Parlamento Europeo aprueba el candidato presentado, este comienza consultas con los Gobiernos de los Estados miembros a fin de designar a los demás comisarios.
4. Posteriormente, el Consejo, en su formación ordinaria, propondrá un colegio de comisarios por mayoría calificada, de común acuerdo con el Presidente de la Comisión.
5. Finalmente, el presidente de la Comisión y los demás miembros se someterán colegiadamente a un voto de aprobación del Parlamento por mayoría de los votos emitidos.
6. El nombramiento formal lo realiza el Consejo por mayoría cualificada.

#### **4.12.3. Organización**

Esta compuesta por veinticinco (25) comisarios. Uno de ellos ejerce las funciones de presidente y, a su vez, establece cuantos y quienes van a ser los vicepresidentes. En el momento actual la Comisión está integrada por cinco vicepresidentes.



#### 4.12.4. Funcionamiento

El funcionamiento de la Comisión se rige por el principio de colegialidad lo que implica, en principio, que todas las decisiones, actos y declaraciones son adoptados por el colegio de comisarios y, por tanto, son imputables y obligan a la Comisión en su conjunto.

La Comisión se reúne una vez a la semana (generalmente los miércoles) a convocatoria del Presidente, tras el debate pertinente en el seno de la Comisión, las decisiones se adoptan por mayoría absoluta.

En cuestiones poco controvertidas se utiliza el procedimiento por escrito que consiste en que se entrega a los Comisarios una comunicación del expediente y una propuesta de decisión y, en un plazo determinado no realiza ninguna observación, se tiene por adoptado.

“Con base en el artículo 13 del Reglamento Interno, la Comisión puede habilitar a alguno o algunos de sus miembros para adoptar medidas de gestión o administración, dentro de los límites que establezcan, asimismo, con fundamento en el artículo 14 del citado Reglamento, la Comisión podrá delegar en los Directores Generales y en los Jefes de Servicio la adopción de medidas de gestión y administración, también dentro de los límites que establezca”.<sup>151</sup>

---

<sup>151</sup> T. Marcos Martín. *El Tribunal de Justicia, Instituciones de Derecho Comunitario*. Madrid, España: Editorial Tirant lo Blanch. 2012. Pág. 125.



#### 4.13. Enfoques, estrategias e instrumentos de coordinación fiscal en la Unión Europea

“Los diferentes sistemas tributarios de los países que conforman una Unión económica pueden introducir distorsiones fiscales que obstaculizan la existencia de este mercado común. En el ámbito de la Unión Europea, los artículos 2 y 3 del Tratado de la Unión (1992) determinan como fin último de la Unión el establecimiento de un Mercado Interior común que conllevaría.”<sup>152 153</sup>

- i. La creación de una Unión Aduanera global.
- ii. La eliminación de las restricciones cuantitativas a la entrada y salida de mercancías entre países miembros.
- iii. La supresión de los obstáculos a la libre circulación de personas, servicios y capitales.

Las razones que expresan el carácter prioritario de la armonización fiscal en un mercado único pueden abreviar de la forma que a continuación se describe:

- a) Desaparición de los derechos arancelarios en su seno, con lo que se beneficia e estimula las transacciones mercantiles y la movilidad de mercancías entre los países miembros.
- b) Se incita la movilidad de los factores de producción, y la competitividad empresarial dentro del territorio común.
- c) Se exige a reorganizar los elementos estructurales del sistema económico en su conjunto y, en particular, los sistemas fiscales nacionales con arreglo a criterios de neutralidad fiscal, tratando de obviar que se causen distorsiones en

---

<sup>152</sup> J. J. Rubio Guerrero. *Fiscal y Coordinación Tributaria en la Unión Europea, Estudios Europeos*. Madrid, España: Editorial Instituto de Estudios Fiscales. 2008. Pág. 197.



la libre asignación de los recursos económicos que realiza el mercado, condicionando externamente la libre movilidad de bienes, servicios y factores productivos.

En definitiva, se puede siguiendo a Musgrave, definir la armonización fiscal como aquel proceso de ajuste de los sistemas fiscales nacionales para adaptarlos a los objetivos comunes de un Mercado Único de carácter supranacional.<sup>154</sup>

Ahora es importante mencionar que hay tres enfoques básicos que pueden considerarse en relación al diseño teórico de un proceso de armonización fiscal:

#### **4.13.1 Enfoque de igualación**

Según este enfoque un cambio fiscal es armonizador si conduce al establecimiento de los mismos impuestos y tipos impositivos en todos los países miembros de un mercado único.

“Se considera que la igualación está de acuerdo con un objetivo esencial de la CE como es el fomento de la competencia, al existir idénticos impuestos. La igualación es el mecanismo ideal para aquellos que propugnan que una unión económica es sólo un paso preliminar para una futura unión política. Este enfoque es criticable<sup>11</sup> por las siguientes razones: Tal igualación es inalcanzable ya que los países integrantes de la CE mantienen su soberanía y el sentido de independencia nacional muy arraigado. Por otra parte, los instrumentos básicos de política económica de los Estados son de carácter fiscal y monetario. En la medida que se reducen los instrumentos monetarios en una unión económica y monetaria

---

<sup>154</sup> F. Velayos; A. Barreix; L. Villela. *Integración Regional y Armonización Tributaria: Desafíos y Experiencias en América Latina*. Madrid, España: Editorial Inter-American Development Bank. 2007. Pág. 2.



será difícil que renuncien al único instrumento que queda para influir en sus economías.”<sup>155</sup>

#### 4.13.2. Enfoque diferencial

Este enfoque surge de la crítica al enfoque igualación. Aunque el enfoque igualación tiene la ventaja de su sencillez teórica es fácilmente criticable porque supone una igualación fiscal con independencia de sus efectos económicos directos e inducidos, lo que se puede traducir en una reducción de la eficiencia asignativa y/o de las posibilidades de crecimiento de la Unión en su conjunto.

El enfoque diferencial, por el contrario, tiene en cuenta los objetivos de la Unión en su conjunto ya que los países han de ajustar metódicamente sus estructuras fiscales para maximizar el bienestar social de la Unión.

“La ventaja de este enfoque es que permite integrar los criterios económicos y la decisión política.”<sup>156</sup>

Sin embargo, este enfoque sólo es aplicable en situaciones de Federación de Estados donde existe una autoridad supranacional que corrige las distorsiones fiscales imponiendo su criterio y es capaz de fijar una serie de objetivos básicos que tratan de maximizar el bienestar del conjunto de los Estados.

---

<sup>155</sup> M. Gutiérrez Lousa. *Tendencias de la Política Tributaria en la Unión Europea*. Página web consultada:  
[http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE\\_835\\_153172\\_\\_7C0ECB9A7C9FD6B031FFD8C24B32BAEA.pdf](http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE_835_153172__7C0ECB9A7C9FD6B031FFD8C24B32BAEA.pdf). Pág. 3.

<sup>156</sup> Ídem.



#### **4.13.3 Enfoque aproximación**

El enfoque de aproximación, nace de los problemas que nacen del enfoque de igualdad, y ampara que la armonización fiscal debe originarse a través de un proceso que tienda con el tiempo a la inmediatez de los impuestos.

“Según esta perspectiva, la armonización fiscal es un proceso temporal que tiende al acercamiento de aquellas figuras tributarias, con dos condiciones: que estén vinculadas estrechamente con los objetivos básicos del Mercado común y solo en la medida necesaria para no obstaculizar el logro de los objetivos del Mercado. Aplicar la misma clase de impuestos con tipos de gravamen diferentes aunque próximos, sin considerar otros elementos tributarios básicos como son bases, exenciones, este sistema se aplicó en los primeros estadios del proceso de armonización del Impuesto al Valor Agregado en la Unión Europea.”<sup>157</sup>

#### **4.14. Estrategias o tácticas ante un proceso real de armonización fiscal**

Una vez adoptado el enfoque operativo de armonización fiscal, entendido como un proceso dinámico y temporal de acercamiento de los sistemas fiscales de los Estados miembros, existen básicamente dos tipos de estrategias o tácticas, en un principio compatibles, para desarrollar este proceso. La adscripción de cada país a una u otra estrategia dependerá de la ideología económica de los gobiernos de cada Estado y de los intereses particulares que se vean afectados al aplicar una u otra estrategia.

Un concepto para armonización fiscal, lo podemos encontrar de la siguiente manera: “Corresponde a su caracterización como un instrumento que permite la

---

<sup>157</sup> J. J. Rubio Guerrero. Ob. Cit. Pág. 201.



adaptación de los sistemas fiscales de los países miembros con el fin de lograr su neutralidad desde el punto de vista de la libertad de competencia.”<sup>158</sup>

De lo anterior podemos inferir que, con dicho concepto de armonización fiscal, no se persigue una consecuencia unificadora, pese a que el progreso apropiado de la adaptación fiscal debería conducir a un grado respetable de igualdad en el tratamiento de las operaciones y rentas gravadas.

#### **4.14.1 Estrategia de armonización competitiva**

La estrategia de armonización competitiva, consiste en promover aquellas acciones predestinadas a liberalizar el espacio económico europeo, en función de acciones individuales de cada Estado miembro, que no conceden soberanía fiscal, y cuya combinación se causa como consecuencia de un resultado de “Emulación Obligatoria” que se forma en los restantes socios comunitarios, para obviar efectos indeseables en los flujos de bienes o de capitales. Esta coordinación competitiva es efecto de la libre circulación de bienes y de factores productivos, y no exige necesariamente tareas coordinadas interiormente en cada órgano comunitario.

Las principales ventajas que ofrece este tipo de estrategia de armonización, se pueden resumir de la siguiente forma:

- a. Su facilidad de aplicación, ya que no requiere ni negociaciones, ni acuerdos políticos entre las Administraciones Fiscales de los países afectados. Dicha estrategia persigue imponer prácticas de armonización de unos Estados, con respecto de otros.

---

<sup>158</sup> G. Lagos Rodríguez y R. Álamo Cerrillo. *Competencia Fiscal y Armonización en la Unión Europea*. España: Editorial Facultad de Ciencias Sociales de Cuenca. 2005. Pág. 14.



- b. En este sentido, como tal, la desfiscalización de las rentas presuntamente demarcación a la aproximación del sector público, por cuanto la pérdida recaudatoria limita el crecimiento del sector público.
- c. Desde el punto de vista político, permite mantener la soberanía fiscal a nivel nacional, al menos, en aquellos países que imponen su criterio fiscal. La estrategia de armonización competitiva, supone la convergencia de los sistemas fiscales, a través de trascendentales cesiones de soberanía al amparo de las instituciones comunitarias.

Dentro de los inconvenientes más destacables, de la estrategia de armonización competitiva, se pueden mencionar las que a continuación se describen:

- a) Suelen generar importantes pérdidas recaudatorias en los Estados miembros, colocando en problemas cualquier política redistributiva vinculada al Estado del bienestar.
- b) Suelen generar fenómenos de elusión y evasión fiscal durante los procesos de ajuste debido a los flujos de capital que se canalizan en busca de las opciones fiscales más benéficas concebidas en el proceso de competencia fiscal.
- c) Estos flujos erráticos de capitales suelen crear distorsiones financieras y bancarias que logran condicionar las inversiones financieras y reales de los dichos Estados.

“Sin embargo, tal vez las principales objeciones a la competencia fiscal surgen de lo costoso del proceso para llegar a la armonización de los impuestos. Así, mientras se produce la convergencia, éstos no serían neutrales para determinar la

localización de los bienes, servicios y factores productivos posibilitándose por otra parte, prácticas de elusión y evasión fiscal.”<sup>159</sup>



#### **4.14.2 Estrategia de armonización fiscal coordinada por instituciones comunitarias**

“La experiencia comunitaria nos señala que la armonización fiscal ante el mercado común, especialmente del factor capital, ha sido fundamentalmente competitiva. Esta anómala situación pudo ser evitada, teóricamente, a través de la armonización de la fiscalidad del ahorro. Sin embargo, la armonización, entendida como una igualación de bases y tipos impositivos en todos los Estados miembros de una unión económica y monetaria a través de acuerdos supranacionales, ha sido un proceso frustrado. Desde una perspectiva económica, es lógico este fracaso pues siempre habrá países que ganen más con la no-cooperación que con la cooperación. Así, un Estado puede desarrollar una estrategia competitiva para atraer capital extranjero mediante una fiscalidad baja, o incluso nula, y la falta de cooperación en el intercambio de información, que le redunda claras ganancias. En efecto, se desarrolla un sector financiero importante y sólido, aumenta la inversión local y crece la recaudación impositiva gravando los beneficios y salarios de dicho sector financiero y de los sectores donde se concreta la inversión. Esta estrategia competitiva, por otra parte, es de fácil implementación pues al requerir los artículos 93 y 94 del TCE la unanimidad en los procesos armonizadores en materia fiscal, basta el veto de cualquier Estado miembro para romper los posibles acuerdos cooperativos. Sin embargo, la regla de unanimidad pudo no ser un obstáculo para estos acuerdos si el calendario de integración se hubiera planteado de forma diferente. Así, hubiera sido suficiente que los Estados condicionaran las directivas que garantizaban la libertad de circulación de capitales a las directivas

---

<sup>159</sup> T. Cordon Ezquerro. *La política fiscal en la Unión Europea: ¿convergencia o competencia?* Madrid, España: Editorial Universidad Complutense. 2006. Pág. 69.



armonizadoras de la fiscalidad de los rendimientos del capital para evitar los nefastos efectos de las distorsiones fiscales.”<sup>160</sup>

En este caso, se trata de desarrollar un proceso de acercamiento de los métodos fiscales negociado, regularizado e inspeccionado por los organismos de la Unión Europea administradoras de esta función. Con relación a las prerrogativas más significativas, se citan las siguientes:

“Evita los problemas generados por la competencia fiscal.

Reduce la incertidumbre recaudatoria al diseñar un marco estable de fiscalidad en el ámbito de la Unión Europea.

Fomenta el sentimiento de negociación y de unidad real de naturaleza política y económica.”<sup>161</sup> <sup>162</sup>

La armonización fiscal europea trata con ello de salvar una regulación homogénea en los países miembros que impida una excesiva defiscalización de las operaciones intracomunitarias.

#### **4.14.3 Instrumentos de armonización fiscal**

En función de la estrategia que en cada caso se siga, así se diseñan los instrumentos de armonización:

Ante estrategia de carácter competitivo, prevalecerán instrumentos de convergencia de los sistemas fiscales de carácter espontáneo fruto del

---

<sup>160</sup> M. Gutiérrez Lousa. Ob. Cit. Pág. 7.

<sup>161</sup> J. J. Rubio Guerrero. Ob. Cit. Pág. 204.



funcionamiento sin restricciones del mercado, sin cesión de soberanía fiscal, y estableciendo un marco fiscal adecuado para ganar competitividad a costa de los socios.

Ante estrategias de carácter coordinado, prevalecerán instrumentos jurídicos que implican, en mayor o menor grado, cesión de soberanía fiscal. En este tipo de instrumentos de coordinación fiscal de “lure” cabe diferenciar.

#### **4.15. Política fiscal y coordinación tributaria en la Unión Europea, un marco de referencia para España**

Una de las políticas fundamentales en el desarrollo económico de Unión Europea es la Política Fiscal. Los objetivos de esta política fiscal en la Unión Europea se concretan en lo siguiente:

1. Apoyar el buen funcionamiento y desarrollo del Mercado Interior, haciendo posible que los Estados miembros compitan en pie de igual y que los ciudadanos puedan beneficiarse plenamente de todas las ventajas del Mercado Interior derivadas de la libertad circulación de personas, mercancías, capitales, así como la libre prestación de servicios.
2. “Contribuir a una reducción duradera de la presión fiscal general, aunque garantizando el mantenimiento de un equilibrio entre los recortes fiscales, las inversiones en servicios y capital público y el apoyo a la consolidación presupuestaria”.<sup>163 164</sup>

---

<sup>163</sup> Ibídem. Pág. 213.



3. Fortificar las políticas de la Unión Europea en materia de estímulos económicos, empleo e innovación, así como las políticas fiscales de salud y auxilio de los consumidores, desarrollo sostenible, medio ambiente y energía.

#### **4.16. El tributo y la integración económica**

##### **4.16.1. El derecho supranacional, especial referencia al derecho comunitario europeo**

Siempre en una perspectiva académica, el fenómeno tributario es reiteradamente ejemplar. Ciertamente, el tributo se halla en el corazón de los tratados graduales que instalaron la Unión Europea, en la medida en que aparece como un impedimento o, al contrario, como un instrumento sobre la vía de la integración. Pero, por otro lado, el papel atribuido a las otras categorías del tributo por parte del Derecho comunitario, refleja las dificultades y las paradojas de la integración europea.

##### **4.16.2. Las tres etapas de la integración tributaria**

Desde el Tratado de Roma en el año 1957, los textos han enfocado de manera disímil los tributos, según su proximidad a la integración en tres etapas, que se mencionan a continuación: A. Unificación para los derechos arancelarios; B. Armonización para los impuestos sobre el consumo; y C. Coordinación para los impuestos directos.



#### 4.16.3. Unificación para los derechos arancelarios

El marco histórico del Mercado Común fue la edificación de una unión aduanera muy constituida, con la institución de una tarifa arancelaria exterior y una armonización de los ordenamientos aduaneros. A partir del uno de julio de mil novecientos sesenta y ocho desaparecieron los derechos arancelarios entre los Estados miembros para acceder al ejercicio de la libertad de circulación de las mercancías, que es una de las cuatro libertades del Tratado, junto con las libertades de circulación de las personas, circulación de capitales, y de prestación de servicios.

Esta institución se hizo modesta, en la medida en que los seis miembros fundadores del Mercado Común correspondían a una organización más amplia, que es la del -GATT, en cuyo interior formarían sólo una unión regional, cuyas disposiciones arancelarias exteriores debían ser conformes a las normas y a la tarifa del -GATT, sin posibilidad de segregación con una tarifa exterior que fuera superior a los tipos ya adoptados por el -GATT. Esa evolución continuó con la aparición de la -OMC como heredera del -GATT después de 1994. En otras palabras, cada vez que la OMC disponía un descenso de un tipo arancelario, este descenso debía ser mecánicamente aplicado por la tarifa exterior común de la Unión Europea.

De manera más sutil, los autores del Tratado de Roma habían estimado que la unificación de los derechos arancelarios no sería capaz para hacer cierta la Unión Aduanera. Era también primordial prever la prohibición de todas las medias y de todos los impuestos de efecto semejante a un derecho arancelario. Siguiendo los puntos planteados por la Comisión, fue el Tribunal de Justicia de las Comunidades europeas el que edificó toda una jurisprudencia realizando el alcance de esa prohibición.



Hoy, esa base tributaria de la Unión funciona apropiadamente, sus normas son de origen totalmente comunitario, la recaudación de los tributos es la obra de los funcionarios de los Estados miembros, que vuelven a verter a la comunidad las tres cuartas partes del importe de su recaudación, las cuales forman un recurso propio de la Unión. El nivel de integración es aquí casi total.

#### **4.16.4. Armonización para los impuestos sobre el consumo**

En su momento los autores del Tratado de Roma, ya habían apreciado la penuria de una armonización de los impuestos sobre el consumo, en la prevención en que sus diferencias constituían un impedimento a la libre circulación de mercancías. Este fin apareció sólo en forma de principio en el Tratado de Roma, pues las discrepancias culturales entre los tributos nacionales parecían insuperables.<sup>165</sup>

A partir de 1970 diversas directivas han fijado a los Estados miembros el deber de introducir el Impuesto al Valor Agregado, dado su carácter de impuesto directo. El mayor campo de aplicación de este tributo fue definido por la Sexta Directiva de 1977, y desde el 1 de enero de 1979 la definición de las operaciones imponibles, del momento del gravamen, de las condiciones de deducción, y de las exenciones son exactas en cada uno de los miembros de la Unión.

“Por otra parte, la crisis económica está demostrando que los países se afanan por modificar sus estructuras tributarias con el fin de apoyar el crecimiento, especialmente cambiando los ingresos fiscales provenientes de impuestos distorsionadores (es decir, impuestos de sociedades y el IRPF) hacia impuestos menos distorsionantes (por ejemplo, el impuesto sobre el consumo y los impuestos indirectos en general). Las políticas fiscales, para mejorar el



crecimiento potencial se han convertido en un objetivo en sí, pero también una condición para hacer sostenibles las finanzas públicas.”<sup>166</sup>

Este nivel de integración pudo ser sobrellevado con el pasaje, el 1 de Enero de 1993 del Mercado Común al Mercado Único. En efecto, ese progreso simbolizaba que las fronteras internas de la Unión desaparecían, lo que permitía a cada producto surgir de su país de origen con el Impuesto al Valor Agregado incluido, sin soportar más formalidades después, incluso la llegada al país de destino. Pero esa translación literal de ese progreso desmedido suponía una unificación de los tipos y la organización de un método de compensación, con el fin de permitir a los Estados más consumidores que exportadores de recibir la retribución de impuesto sobre el consumo adecuado al exceso de consumo de sus ciudadanos.

Los Estados negaron ese avance, por motivos conectados con su soberanía, obligando así a la Comisión a proponer un sistema de compromiso que, desde esta fecha se concreta como el sistema anterior, tanto para las Administraciones como para los contribuyentes.

“La situación actual se caracteriza por su fragilidad, si el Impuesto al Valor Agregado constituye un tributo eficaz en el mercado interno de cada país, la de cooperación entre los Estados miembros frente a la magnitud del fraude (unos diez millones de euros cada año, por cada país grande de la Unión) induce a unos Estados a proponer la supresión de este tributo”.<sup>167 168</sup>

---

<sup>166</sup> E. Cuenca García; M. Navarro Pabsdorf; A. Mihi Ramírez y P. E. Barrilao. *La armonización fiscal en la Unión Europea*. Granada, España: Editorial Extoikos. 2011, Pág. 13

<sup>167</sup> *Ibidem*. Pág. 15.



#### **4.16.5. Coordinación para los impuestos directos**

El Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto Sobre los Beneficios de las Sociedades, conciernen al núcleo de las capacidades de un Estado, pues simbolizan una conexión directa entre la colectividad y sus ciudadanos. Es el motivo por el cual esos tributos no surgen mencionados en el Tratado de la Unión; los Estados fundadores no lo deseaban y nunca parecía necesario evocarlos como impedimentos posibles a la actuación de un espacio gobernado por las grandes libertades del Tratado.

#### **4.16.6. La jerarquía entre Derecho Tributario Internacional y Comunitario**

La naturaleza jurídica del Derecho comunitario es distinta del Derecho internacional clásico; lo promulgó el Tribunal de Justicia de Luxemburgo, de forma constante, desde sentencia “Comisión c/Italia”.

Representa, que los convenios del Derecho Internacional clásico, a que se adhieren los Estados miembros con un Estado exterior, siguen obligando al Estado miembro, y no le permiten eludir a sus obligaciones frente a su asociado. Pero la contradicción con un principio contenido en el Tratado de la Unión le exige a negociar reformas del convenio inicial.

“Tratándose de la fiscalidad directa, la dimensión transnacional está solucionada por los convenios bilaterales de lucha contra la doble imposición, contra la no imposición y contra la discriminación por motivo de nacionalidad, en virtud que la competencia comunitaria, en este marco, queda neutralizada con esos Tratados del Derecho Internacional clásico que van a ocupar el terreno”.<sup>169 170</sup>

---

<sup>169</sup> *Ibidem*. Pág. 11.

## CAPÍTULO V



### 5.1 Análisis comparativo entre el sistema centroamericano y el sistema europeo en materia de aduanas

#### 5.1.1 Qué es el Derecho Comparado

El Derecho Comparado es la disciplina que se propone, por medio de la investigación analítica crítica y comparativa, descubrir las semejanzas y diferencias entre los distintos sistemas jurídicos en el mundo.

El Derecho Comparado tiene como objeto la confrontación de los sistemas jurídicos de diversos países, para determinar lo que hay de común y diferencial entre ellos y determinar sus causas. Consiste en la aplicación del método comparativo para efectuar estudios comparativos también de la legislación, de la jurisprudencia, de las ejecutorias o de la costumbre jurídica.

El Derecho Comparado precisa lo siguiente: como su nombre lo indica, esta disciplina consiste en el estudio comparativo de instituciones o sistemas jurídicos de diversos lugares o épocas, con el fin de determinar las notas comunes y las diferencias que entre ellos existen, y derivar de tal examen conclusiones sobre la evolución de tales instituciones o sistemas y criterios para su perfeccionamiento y reforma.

Es decir, el estudio del Derecho Comparado no sólo puede referirse al estudio comparativo de las legislaciones sino también al estudio comparativo de la jurisprudencia, las ejecutorias, las instituciones jurídicas y la costumbre jurídica.

Conforme lo precisa Rene David, los fines del Derecho Comparado son tres los cuales se detallan a continuación:



- 1) Unificación del derecho, sobre todo en materia comercial, a través de la *mercatoria* en el comercio internacional, se habla de unificación jurídica y también de armonización.
- 2) Entendimiento internacional, porque nos hace comprender la razón de ser de las normas en los distintos estados, por lo cual es necesario precisar que los diplomáticos es necesario sean formados además en Derecho Comparado, de lo contrario sería compleja la aplicación de las convenciones internacionales entre los diferentes sujetos del derecho internacional.
- 3) Un mejor conocimiento del derecho nacional, es decir, que utilizando el método comparativo se puede estudiar con mayor detalle los defectos legislativos y los aciertos legislativos.

Cuando efectuamos investigaciones de Derecho Comparado, es decir, cuando realizamos estudios aplicando el método comparativo al derecho, los juristas pueden conocer mejor el derecho, porque ya no se estudia las instituciones jurídicas o normas jurídicas, o jurisprudencia, o ejecutorias, o costumbre jurídica, dentro de un sistema jurídica, sino dentro de diferentes sistemas jurídicos lo que hace que la perspectiva sea mayor, ya que el vértice con el que se estudia el derecho es mayor.

El Derecho Comparado tiene por objeto la comparación sistemática de las instituciones jurídicas de los diversos países. La expresión Derecho Comparado tiene un uso relativamente reciente: solo a partir de la segunda mitad del siglo XIX, y en algunos casos a partir del siglo XX se comienza a poner de relieve la utilidad de los estudios de Derecho Comparado.

Sin embargo, siempre ha existido interés por el por el estudio de esta rama del Derecho. Según la tradición, la redacción de las leyes de Solón y de las Doce tablas fueron precedidas por investigaciones propias del Derecho Comparado.



El éxito notable alcanzado en las últimas décadas por esta parte del Derecho hay que atribuirlo a la necesidad que sienten los juristas de restituir a la ciencia jurídica su anterior universalismo; aunque debe aclararse que la unificación internacional del Derecho; es algo casi imposible, a lo más que puede aspirarse es al logro de algunos resultados concretos entre países vinculados por una tradición jurídica común.<sup>171</sup>

## **5.2 Sistema centroamericano en materia de aduanas**

“A manera de antecedente se puede decir que el compromiso de conformar una Unión Aduanera en Centroamérica data desde la firma del Tratado General de Integración Económica en 1960, cuando en el Artículo I de dicho Instrumento se incluyó el compromiso de constituir una unión aduanera entre sus territorios. Sin embargo, durante las décadas siguientes el esfuerzo de los países se concretó en avanzar en el perfeccionamiento de la zona de libre comercio. El 29 de octubre de 1993, los países centroamericanos suscribieron el Protocolo de Guatemala, mediante el cual se readecuan las normas del Tratado General a la nueva realidad y necesidades de los países, estableciendo nuevamente en su Artículo 15, el compromiso de constituir una Unión Aduanera entre sus territorios, la cual se alcanzará de manera gradual y progresiva, sobre la base de programas que se establecerán al efecto, aprobados por consenso. Dicho Protocolo faculta a los Estados contratantes para que dos o más de ellos puedan avanzar con mayor celeridad en el proceso de integración económica centroamericana. En este sentido Guatemala y El Salvador decidieron avanzar rápidamente en el Proceso de Unión Aduanera, suscribiendo para el efecto un Convenio Marco en el año 2000. Al mencionado proceso se adhirieron con posterioridad los Gobiernos de Nicaragua y Honduras, mediante Resoluciones del Consejo de Ministros de

---

<sup>171</sup> Página web consultada: <http://www.monografias.com/trabajos89/introduccion-al-estudio-del-derecho-comparado/introduccion-al-estudio-del-derecho-comparado.shtml#ixzz4oogjRotm>. Pág. 1.



Integración Económica (COMIECO) en el año 2000. El 24 de marzo de 2002 los Presidentes de la región aprobaron un Plan de Acción para acelerar el proceso de Unión Aduanera, conformando los diferentes grupos de trabajo para su aplicación.

- 16 - Después de diferentes esfuerzos por avanzar por parte de los cuatro países, durante la XXI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y Gobierno, celebrada el 20 de junio de 2002 en Granada, Nicaragua, los Presidentes centroamericanos celebraron la decisión de Costa Rica de incorporarse plenamente al proceso de Unión Aduanera; asimismo, destacaron la importancia del referido Plan de Acción de la Integración Económica Centroamericana. Posteriormente el 29 de junio de 2004 se aprobó el Marco General para la Negociación de la Unión Aduanera en Centroamérica el que ha servido de base en las negociaciones que se realizan.”

172

El Sistema Aduanero Centroamericano se encuentra regulado por el Código Aduanero Uniforme Centroamericano -CAUCA, dicho Sistema Aduanero está constituido por el Servicio Aduanero y los Auxiliares de la función pública aduanera. El Servicio Aduanero está formado por los órganos de la administración pública de los Estados parte, tal como sucede en el caso particular de Guatemala, el Servicio Aduanero, lo distribuye una de las unidades integrales de la Superintendencia de Administración Tributaria -SAT, como lo constituye la Intendencia de Aduanas, quien está facultada para valerse dicha normativa, así como comprobar su educada aplicación, proveer y controlar el comercio internacional en lo que incumbe, y recaudar los tributos a que esté sujeto el ingreso o la salida de mercancías, de acuerdo con los distintos regímenes jurídicos a que se sometan las mercancías al ingreso a nuestro territorio nacional.

Al Servicio Aduanero, le corresponde la generación de información pertinente, la fiscalización de la adecuada determinación de los tributos, la prevención y

---

<sup>172</sup> J. E. Orellana Cordón. *La unión aduanera centroamericana: necesidad de una normativa comunitaria integral*. Guatemala: Tesis de grado. Universidad de San Carlos de Guatemala. 2011. Págs. 15 y 16.



represión cuando le concierna de las infracciones aduaneras, sin perjuicio de las demás potestades que establece el Código Aduanero Uniforme Centroamericano -CAUCA, y el Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano -RECAUCA.

La organización territorial de los servicios aduaneros divide el territorio aduanero en zonas que se establecerán reglamentariamente, tal como las que constituyen las zonas primarias, que consiste en el territorio habilitado para operaciones de una aduana de importaciones y exportaciones, conforme lo regula el artículo 7 Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano -RECAUCA. Una Aduana, según el artículo mencionado, está integrado por caminos, muebles, oficinas bodegas. La Zona Aduanera Secundaria, que es resto del territorio aduanero por exclusión; Zona Aduanera Especial: Parte del territorio Aduanero que está sujeto a vigilancia especial, y la Zona Aduanera Marítima, que la conforma la Franja del mar territorial, ríos, internacionales, áreas que no exceden de veinte kilómetros a partir de la línea de la baja costera, y las demás que se establezcan y que adelante se desarrollaran con más objetividad.

Cada Estado Parte podrá habilitar aduanas especializadas en explícitas operaciones aduaneras, géneros de mercancías o regímenes aduaneros, con idoneidad funcional en todo territorio aduanero nacional.

Cada Estado parte ostenta potestad aduanera, que se resume en el conjunto de derechos, facultades y competencias que el Código Aduanero Uniforme Centroamericano -CAUCA, y su Reglamento, confieren en forma privativa al Servicio Aduanero y que se ejercitan a través de sus autoridades, como antes lo expresé. En el caso específico de Guatemala, es la Intendencia de Aduanas, dependencia de la Superintendencia de Administración Tributaria -SAT.



En cuanto a Control Aduanero, debemos interpretarlo de la siguiente manera. Es el ejercicio de las facultades del Servicio Aduanero para el análisis, supervisión, fiscalización, verificación, investigación y evaluación del cumplimiento y aplicación de las disposiciones del Código Aduanero Uniforme Centroamericano -CAUCA, su Reglamento, y las demás normas reguladoras del ingreso o salida de mercancías y medios de transporte del territorio aduanero, así como de la actividad de las personas físicas o jurídicas que intervienen en las operaciones de comercio exterior.

En todo a lo que a la legislación se refiere, todas las disposiciones vigentes que regulan la materia aduanal, son formuladas por los ministros de economía de cada Estado miembro, por una expresa comisión del Poder Legislativo de los Estados partícipes; en ese sentido puedo citar algunas disposiciones que en mi opinión son las más importantes, entre ellas está el Código Aduanero Uniforme Centroamericano conocido por sus siglas –CAUCA, su Reglamento, y el Sistema Arancelario Centroamericano –SAC, medios legales por medio de los cuales se regula el Sistema en materia de Aduanas de Centroamérica.

Bajo este diseño, el sistema centroamericano en materia de aduanas, llamado Intergubernamental, por ser creado y dirigido por los gobiernos de los Estados parte, de existir un conflicto en cuanto a la aplicación e interpretación de las disposiciones del Código Aduanero Uniforme Centroamericano –CAUCA, y demás disposiciones de la legislación en materia de aduana, únicamente intervienen los gobiernos relacionados con el conflicto o litigio, no así los ajenos gobiernos de los países del área. Y si el caso se refiere a discrepancias internas, como es el caso concreto de Guatemala, si el conflicto es entre la Intendencia de Aduanas y cualquier importador, la legislación aplicable, supletoriamente, es el Código Tributario. Esta situación, difieren en los demás Estados miembros, ya que no todos tiene un Código Tributario como acá en Guatemala, ni existe semejanza en los tipos impositivos.



La comunidad centroamericana adolece de ciertos elementos para que la Unión Aduanera se lleve a cabo: a) Como primer punto, no existe a corto plazo la idea de eliminar fronteras entre los Estados miembros; y b) Tampoco existe la eliminación de las barreras arancelarias. Como excepción, encontramos en el territorio Centroamericano, que de los productos de origen centroamericano que están exentos del pago de los Derechos Arancelarios, se paga únicamente el Impuesto al Valor Agregado -IVA, en las exportaciones entre los países del área.

En el Sistema Centroamericano en materia de aduanas, si existe un consenso en cuanto al tema de aranceles se refiera, ya que todo lo relacionado con esta materia, se rige por el Sistema Arancelario Centroamericano -SAC, en lo que aranceles entre Estados miembros se refiere, regulando a la vez la relación de los Estados parte con terceros.

Es importante mencionar que cuando existe un tratado de libre comercio entre un país centroamericano con un tercero, tanto el Sistema Arancelario Centroamericano -SAC, como el -CAUCA y -RECAUCA, se emplean en lo que emana, entendiéndose que prevalece las disposiciones contenidas en los tratados de libre comercio sobre la legislación aduanera interna de los demás estados centroamericanos, pero más haciendo énfasis en materia arancelaria, en virtud que conforme se va liberando las mercancías según el tratado de libre comercio, automáticamente se da la exención aduanera para las mercancías o productos liberados. Es decir, que bajo este sistema los tratados de libre comercio, no se celebran entre la comunidad centroamericana con terceros, sino que, entre un Estado miembro directamente con el tercero, tal y como lo exprese al inicio de este párrafo.

Para conformar una efectiva unión aduanera centroamericana, independiente de las peculiaridades que ello soporta, debe iniciarse con la creación de una comunidad económica centroamericana, la cual corresponderá estructurarse de



una manera semejante a la Comunidad o Unión Económica Europea, existe un gobierno supranacional, es decir, concurre un órgano legislativo, de justicia, de economía, social etc. Que a través de sus disposiciones regula la Unión Europea, manteniendo todos los Estados miembros la reserva de ley. Dicho gobierno supranacional está integrado por representantes legalmente elegidos por los Estados miembros, contexto que está remotamente de acontecer en el área centroamericana por la falta de consensos entre los estados miembros.

Otro aspecto que en mi opinión debo mencionarse, es que en la legislación aduanera centroamericana, de alguna forma se ha constituido de una manera flexible, entendiendo esto, como la actitud de algunos países centroamericanos de reservarse ciertas disposiciones legales aduaneras, es decir, han manifestado su discrepancia por ser impropio para su legislación interna en materia de aduana, consecuencia, no aplican lo concerniente con relación a los Estados miembros ni con terceros, tal es el caso de Costa Rica, cuya reserva de ley en esta materia es muy notoria con relación a los demás Estados miembros.

En el sistema centroamericano en materia de aduanas, no existe libre competencia, puesto que hay Estados miembros que tienden a apoderarse de los mercados para bajar los precios de las mercancías lo que se conoce como dumping, en cambio donde existe una unión económica y por ende aduanera, existe prohibición de subsidios, porque la aportación económica de cada Estado miembro debe ser equitativa.



### 5.3 Sistema europeo en materia de aduanas

Como se indicó anteriormente, hace cuarenta años se creó la unión aduanera europea entre los seis Estados fundadores de Europa. Esta unión, que se convirtió en un mercado único, cuenta en la actualidad con veintisiete Estados miembros, ello a partir del uno de enero del año dos mil siete.

La conmemoración, en el año dos mil ocho del cuadragésimo aniversario de la Unión aduanera, fue la ocasión para recordar el lugar que ocupa la aduana en la sociedad europea y su importante avance. La construcción europea comenzó el dieciocho de abril de mil novecientos cincuenta y uno, con la firma del tratado que instituía la Comunidad Europea del Carbón y del Acero –CECA, por los seis países fundadores: Italia, Francia, Alemania, Luxemburgo, Bélgica, y Países Bajos.

La firma de los tratados de Roma, el veinticinco de marzo de mil novecientos cincuenta y siete, tratado referente a una Europa de la energía atómica -EURATOM, y el tratado que instituía la Comunidad Económica Europea -CEE, comprometió a los países fundadores en crear de una unión aduanera.

Esta Unión nació el uno de julio de mil novecientos sesenta y ocho, es decir, dieciocho meses antes de la fecha prevista por el tratado de Roma. Se abolieron los derechos de aduana entre los Seis, y desde entonces una tarifa aduanera común reglamentó los intercambios con el resto del mundo. Otro acontecimiento que marco la historia, fue el establecimiento del Mercado Único en mil novecientos noventa y tres, levantó las barreras aduaneras en el seno de Europa, permitiendo la libre circulación de mercancías, de capitales y de personas.

“La unión aduanera fue uno de los primeros logros de la Unión Europea (UE) y sigue siendo un activo fundamental en el entorno globalizado del siglo XXI. Los



miembros de una unión aduanera se comprometen a aplicar los mismos aranceles a las importaciones procedentes del resto del mundo y a no mantener ningún arancel sobre sus intercambios internos. La UE cuenta con una unión aduanera altamente sofisticada, en la que ya se aplica un amplio conjunto de normas comunes tanto a las importaciones como a las exportaciones y se han suprimido por completo todos los controles entre sus miembros. La unión aduanera de la UE actúa como la piel de nuestro cuerpo: recubre el mercado interior, permitiendo que las mercancías circulen libremente por su territorio mediante el control de las importaciones y las exportaciones. De hecho, el mercado interior que permite a las empresas vender bienes y realizar inversiones en cualquier Estado miembro de la -UE sería inconcebible sin la unión aduanera. Los servicios de aduanas nacionales de los 28 Estados miembros gestionan la unión aduanera sobre el terreno, como si fueran un único servicio. Los funcionarios de aduanas supervisan el tráfico de mercancías en la -UE, tanto en sus fronteras exteriores, es decir, en puertos, aeropuertos y pasos fronterizos terrestres, como en el interior de su territorio. De este modo, protegen a los consumidores de las mercancías peligrosas y los riesgos para la salud y resguardan a la fauna, la flora y el medio ambiente de posibles enfermedades. Con su actuación, evitan accidentes y proporcionan una primera línea de defensa contra los riesgos en la cadena de suministro, incluso los derivados de la delincuencia organizada y el terrorismo. Gracias a la vigilancia de las autoridades aduaneras, las mercancías importadas y comercializadas en Europa son más seguras, ya se trate de juguetes, productos alimenticios, medicamentos, etc.”<sup>173</sup>

La Unión Europea se caracteriza por abarcar una frontera marítima muy extendida y grande plataforma portuaria y aeroportuaria, que representan una diversidad de fronteras exteriores. El Mercado único significa nuevos métodos de control para los servicios aduaneros.

---

<sup>173</sup> Comisión Europea Dirección General de Comunicación Información al ciudadano. *Comprender las políticas de la Unión Europea*. Página web visitada: [http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/es/customs\\_es.pdf](http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/es/customs_es.pdf). Pág. 3.



Las misiones clásicas de la aduana, orientadas hacia la recaudación de los derechos e impuestos a la entrada de las mercancías en el territorio de la Unión Europea, y los controles en las fronteras externas, se han extendido progresivamente a numerosos otros ámbitos, en particular, a los de la lucha contra los tráficos ilícitos, y la delincuencia organizada asociada que con frecuencia son de estupefacientes, precursores químicos, falsificaciones, armas, etc.

El sistema en materia de aduanas de Francia, contribuye también a la defensa del medio ambiente y del patrimonio cultural, garantiza la conservación del empleo y la seguridad de los consumidores. Ello es la muestra que cada una de las aduanas europeas está actualmente comprometida en una profunda modernización, y en la aplicación de tecnologías innovadoras, con el fin de afrontar los retos planteados por la mundialización del comercio.

El mercado interior sólo puede trabajar efectivamente gracias a reglas comunes aplicadas de manera armonizada en las fronteras de la Unión. Por lo tanto, las 27 administraciones aduaneras de la Unión Europea deben actuar en estrecha coherencia. Desde la instauración del mercado interior, y con el fin de progresar en la vía de una integración aduanera más lograda, la Comisión Europea ha desarrollado programas de acción para la aduana en el espacio europeo.

Así pues, en el año se inició un programa titulado “Aduana 2013”, persigue los siguientes objetivos: a) Fortificar la seguridad en la Unión Europea, b) En las fronteras exteriores; resguardar los intereses financieros de los Estados miembros, c) Reforzando la lucha contra el fraude; d) Elaborar herramientas de formación accesibles a todas las administraciones; e) Facilitar la competitividad de las empresas por un entorno aduanero desmaterializado, y f) Implementar procedimientos simplificados.



Conjuntamente, la aduana francesa está considerablemente comprometida en diversas formas de cooperación, tanto a nivel nacional como internacional, debido a su ocupación de “Guardiana del Comercio”, sumado a ello hay que resaltar su capacidad de movilización permanente, y el dispositivo jurídico en el cual se apoyan sus agentes.

Las prioridades de la cooperación aduanera internacional y de Francia, se inscriben en la búsqueda de un equilibrio entre simplificación y seguridad de los intercambios, temas ampliamente compartidos por la Unión Europea y la Organización Mundial de Aduanas.

La cooperación aportada por la aduana francesa toma, en particular, la forma de misiones de auditoría, de peritaje, de acciones de formación profesional y de hermandad. Se apoya en una red de agentes electos en el extranjero, siendo los vínculos inevitables de la cooperación aduanera internacional de Francia, obteniendo como facultades de agregados aduaneros, ayudantes técnicos aduaneros y funcionarios de enlace destinados en el seno de organismos especializados como Europol.

Tal como ocurre con sus vecinos europeos, la aduana francesa, debe imperativamente adecuar su dispositivo y su acción a las nuevas disposiciones comunitarias. El Código Aduanero Comunitario Modernizado -CDM, se propagó en el Diario Oficial del Unión Europea, el cuatro de junio del año dos mil ocho. Reescribe el Código Aduanero Comunitario actual e incluye reformas estructurales.

La construcción europea también da ritmo a la evolución de la aduana francesa, que ha sabido adaptarse en permanencia, diversificando sus misiones, renovando sus métodos de trabajo y sus medios de intervención.



Por su *know how* y su preocupación constante por la calidad, la aduana francesa es una parte involucrada en esta Europa ampliada y unificada de mañana. Por lo que hace que a 40 años de unión aduanera europea existan individuos protegidos, intercambios comerciales y procedimientos simplificados.

Es el caso, en particular, del despacho de aduanas centralizado que permite a operadores previamente autorizados declarar sus mercancías electrónicamente, y pagar impuestos y derechos de aduana en el lugar donde esté, cualquiera que sea el Estado miembro a partir del cual estas mercancías se importaran, exportaran de la Unión Europea, transitarán o se consumirán.

Como contrapartida a los actuales requerimientos de seguridad que se imponen a las empresas, el nuevo estatuto de Operador Económico Autorizado –OEA, que permite a una empresa lograr simplificaciones, tanto en términos de seguridad como de operaciones aduaneras.

Este estatuto, bajo sus distintas formas, se concede tras una auditoría profunda realizada por la aduana. En efecto, la aduana desea ofrecer a las empresas trámites acelerados y protegidos: se trata del “e-customs” o “aduana electrónica” que propone a los operadores una desmaterialización de los procedimientos y servicios, a partir de un portal internet de aplicaciones aduaneras integradas.

La institución de la Unión Aduanera, después de cuarenta años de su entrada en vigor, continúa siendo rica en promesas para el futuro del continente, y para los Estados parte.

La unión aduanera fue uno de los primeros hitos de la Unión Europea. Con ella se abolieron los derechos de aduanas en las fronteras interiores y se estableció un sistema uniforme de tasación de las importaciones. Los controles aduaneros internos desaparecieron. Hoy sólo hay aduanas en las fronteras exteriores de la



-UE. No sólo contribuyen a la fluidez del comercio, sino que ayudan también a proteger el medio ambiente y el patrimonio cultural y a mantener el empleo luchando contra la falsificación y la piratería.

La unión aduanera es una zona comercial única donde todas las mercancías, tanto las producidas en la Unión Europea como las importadas, circulan libremente. Un vivo ejemplo del rompimiento de barreras es el hecho de que, un teléfono móvil finlandés puede venderse en Hungría sin pagar derechos ni pasar controles aduaneros. O también que el derecho de importación de una televisión surcoreana se paga cuando el aparato entra por primera vez en la Unión Europea, pero subsiguientemente no hay que pagar nada más ni pasar más reconocimientos.

Sin embargo, la actividad aduanera sigue siendo muy importante. Los servicios aduaneros de la Unión Europea tramitan aproximadamente el 20% de las importaciones mundiales, lo que equivale, al año, más de 2,000 millones de toneladas de mercancías y bastante más de 100 millones de declaraciones.

El trabajo en las aduanas es complejo. La Unión Europea ha rebajado los aranceles sobre muchas importaciones de los países pobres, aun así, algunos importadores falsifican certificados de origen para intentar pasar sus mercancías como procedentes de esos países y ampararse a la reducción. Existen infinidad de medidas de seguridad que toma la Unión Europea, por lo que no es fácil engañar a los aduaneros.

Los sistemas en materia aduaneras de la Unión Europea son exigentes, las aduanas se mantienen vigilando la protección del medio ambiente y la salud y seguridad de los consumidores pro lo que están facultados para devolver alimentos contaminados o aparatos eléctricos que no se ajustan a las normas de importación, exportación, o simple tránsito.



La Unión Europea actualiza y automatiza continuamente los procedimientos aduaneros con objeto de agilizar el comercio a través de sus fronteras internas y externas. En dos años aproximadamente, las empresas podrán prescindir de todos los impresos aduaneros. Y pocos años después, las redes aduaneras de todos los Estados miembros estarán electrónicamente integradas y habrá un sistema de ventanilla única para que los comerciantes puedan cumplir sus obligaciones aduaneras en toda la Unión Europea.

Con ocasión de la introducción de mercancías en un territorio aduanero se exigen diversos tributos que integran el "arancel aduanero". Podemos denominar "derechos de aduana a la importación" al tributo típico que se exige por la introducción de mercancías.

Junto a éste "arancel aduanero", se pueden aplicar otros tributos a la importación, tales como los siguientes:

- a. Los "derechos compensatorios", que tratan de contrarrestar la ventaja que para un exportador supone haber gozado de una subvención concedida por su gobierno ligada a la realización de exportaciones.
- b. Los "derechos antidumping", que tratan de neutralizar la práctica comercial abusiva consistente en vender para la exportación al país de importación por un precio inferior al que se aplica en ventas realizadas en el propio país de exportación.
- c. Otros tributos, como es el caso en la Unión Europea de los que se aplican a los productos agrícolas y a ciertos productos obtenidos de la transformación de productos agrícolas en el marco de la Política Agrícola Comunitaria -PAC.



Por una realización de exportación, no suele ser ocasión para la aplicación de tributos, aunque en determinadas circunstancias pueden exigirse por motivos recaudatorios o para evitar que un exceso de exportaciones produzca escases del mercado interior.

En la Unión Europea la competencia para dictar normas en materia aduanera corresponde a las Instituciones comunitarias, que se sirven de los "Reglamentos" como instrumento para regular el Derecho Aduanero.

Las normas básicas que regulan el Derecho Aduanero en la Unión Europea son:

- a. El Código Aduanero Comunitario, -CAC, Reglamento 2913/92 del Consejo, por el que se establece el Código Aduanero Comunitario. Se ha publicado en el DOCE L 145, de 4 de junio de 2008 el Reglamento –CE, Número 450/2008, del Parlamento Europeo y del Consejo, de fecha veintitrés de abril del año dos mil ocho, por el que se regula el Código Aduanero Comunitario, Código Aduanero Modernizado. Ahora bien, debe tenerse en cuenta que su artículo 188 difiere la aplicabilidad de sus preceptos En el momento en que sean aplicables las medidas de desarrollo, lo cual se instauró que no ocurrirá antes de veinticuatro de junio de dos mil nueve. Únicamente fueron de aplicación a partir del veinticuatro de junio del año dos mil ocho, los preceptos que establecen las competencias para dictar normas de desarrollo por parte de la Comisión y los cauces jurídicos de los que debe servirse a partir de dichas fechas, para hacerlo.
- b. El Reglamento de Aplicación del Código Aduanero Comunitario, -RACAC, número de Reglamento 2454/93 de la Comisión, por el que se establecen destrezas de aplicación del Código Aduanero Comunitario.



- c. El Reglamento 2658/87 del Consejo, referente a la nomenclatura arancelaria y estadística y al arancel aduanero común.

Para conocer más sobre el Derecho Aduanero de la Unión Europea, la integración económica europea está cimentada en diferentes objetivos políticos, más o menos manifiestos, que han ido siendo reemplazados conforme pasa el tiempo, las medidas se resumen en: a) Impedir la reanudación del enfrentamiento bélico sobre el suelo europeo, b) Favorecer la reconstrucción de lo destruido en la Segunda Guerra Mundial, c) Establecer una barrera al expansionismo soviético, d) Defenderse de la agresividad económica americana, y e) Constituirse como tercera potencia económica mundial.

La Unión Europea ha culminado ya los tres grados originarios de integración aduanera: a) Área de libre comercio, b) Unión aduanera y mercado común, y c) Tiene muy avanzado el proceso de unión económica.

Los quince países de la Unión Europea forman un Área de Libre Comercio. Han desaparecido totalmente las barreras cuantitativas y arancelarias para todos los productos, están completamente homogeneizados las normativas sanitaria y técnica y los trámites administrativos del transporte por lo que no existe ninguna barrera al movimiento interno de bienes y servicios. Los derechos de aduana e industriales quedaron totalmente eliminados el uno de julio de mil novecientos sesenta y ocho entre los seis países entonces miembros de las Comunidades Europeas.

Los quince países de la Unión Europea forman una Unión Aduanera. En su comercio externo la -CEE aplica, desde 1968, un Arancel o Tarifa Exterior Común -TEC para todos los bienes industriales, productos agrícolas y servicios producidos en el exterior. La Unión Europea mantiene acuerdos comerciales con



países no europeos que son especialmente importantes para los países Mediterráneos y los llamados -ACP.

Los quince países de la Unión Europea forman un Mercado Único que garantiza la libre circulación de capital y personas en los veintisiete Estados miembros. Los trabajadores pueden ser contratados por las empresas en las mismas condiciones sea cual sea su país de origen. Hay libertad para que los profesionales se establezcan en el país que deseen. Los capitales se mueven libremente.

Por su parte, los doce países que han aceptado el Euro como su moneda, han formado una unión monetaria en la que sólo hay una autoridad monetaria y una política monetaria. Los demás países adaptan sus políticas monetarias hacia la convergencia con el euro. Respecto a la política fiscal, estamos muy lejos de la unidad, pero hay una gran coordinación, con normas de disciplina presupuestaria comunes para todos y sistemas fiscales homogéneos. El presupuesto comunitario aún representa un porcentaje muy pequeño del producto europeo. Hay políticas comunes específicas para la Agricultura, la Pesca y la Industria. La política fiscal tiene unos objetivos de equilibrio social sectorial y regional instrumentados mediante los Fondos Estructurales y de Cohesión.

La Unión Europea es un complejo institucional, que en ocasiones es difícil de entender. Lejos de ser una simple unión de Estados, esta se compone de una unión aduanera, que es el elemento esencial del mercado común, es decir, la libre circulación de mercancías al interior de la unión y un sistema de aduanas comunitario. En ese sentido, la unión aduanera es un acuerdo comercial en el cual los Estados miembros han adoptado una política comercial común respecto de países terceros. Entre las medidas más importantes figuran:



#### 5.4 Definición de tarifas exteriores comerciales

La definición de tarifas exteriores comerciales son diversas, dentro de las cuales podemos encontrar algunas que autores han utilizado:

- i. Supresión de todos los derechos de aduana y las restricciones entre los Estados miembros.
- ii. La creación de un Arancel Aduanero Común -AAC, aplicable en toda la Comunidad Europea a las mercancías procedentes de terceros países, los ingresos obtenidos se distribuyen entre todos los Estados de la Unión.
- iii. Política comercial común como componente externo de la unión aduanera, la Comunidad se expresa con una sola voz a nivel internacional.

Los Estados miembros de la Unión Aduanera Europea, son los mismos Estados miembros de la Unión Europea, y son veintisiete, dentro de los que encontramos a los siguientes: 1) Estonia, 2) Bélgica, 3) Bulgaria, 4) Chipre, 5) República Checa, 6) Dinamarca, 7) Austria, 8) Italia, 9) Francia, 10) Alemania, 11) Grecia, 12) Hungría, 13) Irlanda, 14) Finlandia, 15) Letonia, 16) Lituania, 17) Luxemburgo, 18) Malta, 19) Países Bajos, 20) Polonia, 21) Portugal, 22) Rumania, 23) Eslovaquia, 24) Eslovenia, 25) España, 26) Suecia, y 27) Reino Unido.

Sin embargo, no todos los países forman parte del acuerdo de moneda única (Zona Euro), es el caso de Reino Unido, Suecia o Republica Checa.

En la unión aduanera europea se han elaboraron procedimientos y normas comunes, así como un Documento Administrativo Único –DAU, para suplantar a los numerosos documentos que se utilizaban hasta entonces en cada país miembro. Al entrar en vigencia el mercado único en el año 1993, se eliminaron todos los controles periódicos en las fronteras y los trámites aduaneros. De ese modo, las aduanas de los Estados miembros en Europa perdieron su función de



recopilación de datos estadísticos y de recaudación de los impuestos especiales y el Impuesto al Valor Agregado -IVA.

“La Unión Europea -UE es una de las economías mundiales más volcadas hacia el exterior y se propone seguir siéndolo. La UE duplicó su comercio con el resto del mundo entre 1999 y 2010 y en la actualidad es el principal socio comercial de ochenta países, cuatro veces más que los EE. UU. Gracias al tamaño de su mercado, la UE importa más productos agrícolas de los países en desarrollo que Australia, Canadá, Japón, Nueva Zelanda y los EE. UU. juntos. Su unión aduanera no puede quedarse atrás. La modernización de la unión aduanera hacia un entorno sin soporte papel, iniciada en 2003, está muy avanzada y algunas administraciones aduaneras de la -UE suelen clasificarse entre los mejores del mundo. En la -UE, más del 98 % de las declaraciones de aduanas se realizan por medios electrónicos. Es necesario un esfuerzo continuo para afrontar los retos del futuro. Las aduanas se enfrentan a una creciente globalización del comercio, los modelos de negocio y la logística, pero también de la delincuencia y el terrorismo. Aunque las diferencias históricas, geográficas y de rutas comerciales hacen que algunos Estados miembros tengan que soportar una parte desproporcionada de la carga, nadie está en condiciones de afrontar eficazmente los desafíos de la mundialización de forma aislada. En 2013 la Comisión expuso sus planes para contar con un servicio más sólido y unificado de aquí a 2020, mediante la finalización del proceso de modernización, la superación de las lagunas existentes y la reforma de las estructuras de gobernanza y gestión de la unión aduanera. El eje principal de esta evolución será el programa Aduana 2020, que se basará en otras iniciativas similares realizadas durante el periodo 2007-2013. Desde 2014, este programa de siete años dispondrá de un presupuesto de más de 500 millones de euros para prestar apoyo a la cooperación entre las autoridades aduaneras, facilitar el establecimiento de redes, la realización de acciones conjuntas y la formación del personal de aduanas, y financiar sistemas de tecnologías de la

información que hagan posible el desarrollo de un entorno aduanero electrónico paneuropeo con intercambio de información en tiempo real.”<sup>174</sup>



## **5.5 Análisis comparativo entre los sistemas aduaneros de Centroamérica y de la Unión Europea**

Para iniciar, es importante destacar algunos factores que definen y diferencian de una manera sustancial entre dichos sistemas aduaneros, y tomando en cuenta que desde el año 1960, se han venido llevando a cabo diversas iniciativas de integración aduanera en Centroamérica, que han tomado como referencia el modelo europeo, en ese sentido el presente trabajo de tesis se refiere al análisis comparativo entre los sistemas aduaneros de Centroamérica y de la unión europea.

### **5.5.1 Coincidencias y diferencias de los Sistemas de Unión Europea y Centroamericana**

Entrambos sistemas la legislación se encuentra codificados y con sus respectivos reglamentos, en Centroamérica, se rige por las disposiciones contenidas en el Código Aduanero Uniforme Centroamericano y su Reglamento -RECAUCA, y otras resoluciones emitidas por el Consejo de Ministros de Economía del Área -COMIECO; en el caso de la Unión Europea se rige por las disposiciones contenidas en el Código Aduanero Comunitario –CAC, y el Reglamento 2913/92 del Consejo, por el que se establece el Código Aduanero Comunitario. Se ha publicado en el -DOCE L 145, de 4 de junio de 2008 el Reglamento -CE Número 450/2008, del Parlamento Europeo y del Consejo, de fecha veintitrés de abril del

---

<sup>174</sup> Comisión Europea Dirección General de Comunicación Información al ciudadano. *Comprender las políticas de la Unión Europea*. Página web visitada: [http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/es/customs\\_es.pdf](http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/es/customs_es.pdf). Pág. 11.



año 2008, por el que se establece el Código Aduanero Comunitario, también conocido comúnmente con el nombre de Código Aduanero Modernizado. Por ello existen coincidencias y diferencias entre los dos sistemas de aduanas antes indicados:

- 1) Una de las más importantes, se refiere a la entidad responsable de crear, emitir y aplicar la legislación en materia de aduana, ya que discrepa visiblemente, en el sistema Centroamericano, todos los países miembros a través de los ministros de economía son los determinados por los gobiernos de los Estados Parte, quienes son indicados por los Organismos Legislativos correspondientes a través de una delegación administrativa expresa para emitir y consentir los códigos aduaneros y los reglamentos tanto los derogados como el código actual, es decir, que cada país miembro dentro de su legislación utiliza aisladamente las disposiciones aduaneras aprobadas por cada uno de los países que conforman la comunidad centroamericana, por ello se le denomina Sistema Intergubernamental. En cambio, en el Sistema de la Unión Europea, existe una entidad encargada de emitir, aplicar y crear todas las disposiciones que son comunes a todos los países miembros de la Unión Europea, como lo es el Parlamento Europeo y el Consejo, es decir, que es una entidad conformada por representantes de los miembros activos de los países que conforman la Unión Europea, por ello se le denomina Sistema Supranacional en Materia de Aduanas.
- 2) En el Sistema de la Unión Europea, si circulan capitales, personas y mercancías, puesto que no existen fronteras ni aranceles, esto implica que no existen aduanas entre los miembros de la Unión, únicamente con terceros o no miembros de la unión europea, quienes deberán pagar los aranceles uniformes establecidos por todos los miembros la Unión Europea. En el sistema centroamericano no circulan libremente mercancías, personas ni capitales, ya que existen fronteras, el Sistema Arancelario Centroamericano -



SAC, es decir, existen aranceles para la internación de mercancías a cualquier país miembro, pagando los aranceles arancelarios. Existe una excepción en el sistema centroamericano en cuanto a la excepción de aranceles, y se trata cuando un país miembro exporta productos de origen del Estado que se trate, en este caso, está gravado con arancel cero, y paga únicamente el Impuesto al Valor Agregado de tales mercancías o productos de origen centroamericano.

- 3) En el Sistema Aduanero Centroamericano, existe el Sistema Arancelario Centroamericano, las disposiciones contenidas en esta normativa, son ajustables entre los países miembros de Centroamérica y con terceros, y cada Estado percibe sus propios ingresos tributarios en materia de aduanas, cantidades que no comparten con el los Estados miembros. En cambio, en el sistema de la Unión Europea, se rige por el Arancel Aduanero Común –AAC, aplicable en toda la Comunidad Europea a las mercancías procedentes de terceros países y como consecuencia, los ingresos obtenidos se distribuyen entre todos los Estados de la Unión.
- 4) En el sistema Aduanero de la Unión Europea, se ha acogido la decisión de establecer al Euro como una moneda común a todos los miembros de la Unión. En el caso de Centroamérica, en cierto tiempo se adoptó que la moneda a utilizar a las exportaciones e importaciones era el Peso Centroamericano, que era el equivalente a un Dólar de Estados Unidos de América; al presente la moneda que la mayoría de países miembros del área centroamericana, maneja para formalizar los pagos de importaciones que realizan es Dólar, moneda de Estados Unidos de Norte América, y la misma moneda solicitan cuando se exporta mercancías del territorio centroamericano a otros países no miembros.



- 5) En el Sistema de Aduanas de Centroamérica, por no existir aduanera en sí, no es usual que se contrate personal de cualquier país del área, en las mismas condiciones prevalecientes en su país; si esta clase de contratos se diera, son ocasionales, y son de forma privada, es decir, que tanto los trabajadores como las empresas son las que tratan en lo íntimo las circunstancias de cada puesto de trabajo. Por el contrario, en la Unión Europea, las empresas pueden emplear con suma libertad a trabajadores en las mismas circunstancias que rigen en su país de origen.
- 6) Respecto a la política fiscal, en la Unión Europea, cada momento se aproximan a la unidad, porque concurre una gran coherencia, con normas de disciplina presupuestaria usuales para todos y sistemas fiscales semejantes. En el Sistema Centroamericano, las políticas fiscales son establecidas y aplicadas por cada país centroamericano en forma autónoma y soberana.
- 7) Con ocasión de la celebración de tratados de libre comercio, en el caso de la Unión Europea, el tercero en comerciar o celebrar un tratado de libre comercio, no lo hace con un país expreso, sino que lo concibe con todas las partes que conforman la Unión Europea. En el caso de Centroamérica, cada país centroamericano firma dichos tratados, sin tomar en cuenta a los otros miembros del área centroamericana, es decir, que no son todos los miembros los que lo celebran, sino cada estado parte, está en la libertad de celebrar tratados de libre comercio con terceros en forma particular.
- 8) En el sistema de aduanas europeo, todo el sistema es digital, lo que hace que todos los miembros de dicha unión están en red, y se les facilita obtener información para cada Estado miembro, tanto de exportaciones como importaciones. En el Sistema Centroamericano, existen 3 países que están conectados a un sistema digital: a) Honduras, b) Guatemala, c) El Salvador, y en ocasiones Nicaragua.

## CONCLUSIONES



Para que exista una verdadera y real unión en Centroamérica, es urgente e impostergable la creación de un estatuto que regule, entre otros, aspectos sociales, culturales, políticos y económicos, en el cual cada Estado miembro ceda cierta parte de su soberanía como un medio de fortalecer la comunidad y haya verdaderamente una unión aduanera como lo posee la Comunidad Europea.

El Sistema Centroamericano, en materia de aduanas, a diferencia del Sistema Europeo aduanero, se caracteriza por ser un sistema poco consistente en cuanto a su estructura y demasiado flexible en su normativa, en virtud de que cada Estado miembro aplica la legislación aduanera centralizada en el Código Aduanero Uniforme Centroamericano, de acuerdo con su conveniencia e independiente de los demás Estados miembros del bloque centroamericano.

Es importante resaltar que en el presente trabajo de tesis se ha llegado a comprobar la hipótesis planteada, porque en primer lugar, independientemente, de que si hace falta de unificación de la legislación aduanera en los Estados parte, que provoque que en Centroamérica se logre crear una verdadera comunidad económica, en general, y particularmente en materia de aduanas, como se da en el modelo de la Unión Europea, y en segundo lugar, porque coexisten razones adicionales que hacen que se deban desempeñar eficientemente funciones principales para aumentar la competitividad de la región, tal como: a) La de facilitación del comercio internacional; b) La de generación de estadísticas e información útil para el comercio, el Estado y los consumidores; c) La de recaudación de los derechos e impuestos de importación; y d) El ejercicio efectivo del control del tráfico internacional de mercancías. Lo anterior con el fin de velar

por el cumplimiento de una serie de normas de contenido no tributario que regulan el comercio exterior, en comparación con el sistema supranacional europeo. En fin, en el sistema centroamericano en materia de aduanas no existe, a nivel administrativo ni ejecutivo, un intercambio de información, procedimientos, opiniones y en si instrumentos de cooperación, colaboración para hacer que la actividad aduanera a nivel centroamericano se desarrolle y alcance una estructura más sólida que esté en congruencia con el desarrollo de los objetivos del milenio, lo que hace lento el avance en materia de Unión Aduanera Centroamericana.



## REFERENCIAS



1. Abarca Alfredo, Ernesto. *Procedimientos Aduaneros*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Universidad. 1999.
2. Allorio, Enrico. *Tratado de Diritto Processuale Tributario*. Tomo I. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Jurídicas Europa-América. 1963
3. Arazandi, S.A. Editorial. *Manual de Derecho Tributario*. Parte Especial. España: 2005.
4. Basaldúa, Ricardo Javier. *Introducción al Derecho Aduanero*. Buenos Aires, Argentina: Abeledo-Perrot. 2008.
5. Berliri, Principi, Antonio. *Principios de Derecho Tributario*. Tomo I, 89. Citado por Massone Parodi, Pedro. *El Derecho Tributario y su Autonomía*. 2ª ed. Editorial Valparaíso. EDEVAL. 1979.
6. Blanco Andrés. *VI Perspectiva Supranacional e Internacional del Tributo*. España: 2007.
7. Carvajal Contreras, Máximo. *Derecho Aduanero*. México: Editorial Porrúa. 1997.
8. Castro-Rial Garrone, Fanny. *El Sistema Institucional de la Unión Europea, Consejo Europeo y el Consejo de la Unión e Instituciones de Derecho Comunitario*. Valencia, España: Editorial Tirant Lo Blanch. 2006.
9. Castro Sánchez, Claribel. *El Parlamento Europeo y la Comisión Europea*. Madrid, España: Distribuciones de Derecho Comunitario. Editorial Tirant lo Blanch. 2012.
10. Cassagne, Juan Carlos. *Derecho Administrativo*. 8ª Edición actualizada. Buenos Aires, Argentina: Editorial Lexis Nexis Abeledo Perrot. 2006.



11. Convención de Kyoto. Anexo B-1 C de CA de Bruselas. Definición de términos "*Declaración de Mercancías*". Bruselas: 1973.
12. Cordón Ezquerro, Teodoro. *La política fiscal en la Unión Europea. ¿convergencia o competencia?* 2ª Edición. Madrid, España: Editorial Universidad Complutense. 2006.
13. Corte de Constitucionalidad de Guatemala. Sentencia emitida el 18 de junio de 2013, dentro del expediente de Inconstitucionalidad General Parcial 2959-2012.
14. Cuenca García, Eduardo; Navarro Pabsdorf, Margarita; Mihi Ramírez, Antonio; E. Barrilao, Pedro. *La armonización fiscal en la Unión Europea*. 3ª Edición. Granada, España: Editorial Extoikos. 2011.
15. De Frías, Ana Salinas. *Estudios Europeos*. Volumen I. Valencia, España: Editorial Tirant lo Blanch. 2007.
16. De la Garza, Sergio Francisco. *Determinación de la obligación tributaria*. 2ª Edición. México: Editorial Porrúa. 1968.
17. Escobar Hernández, Concepción. *Instituciones Derecho Comunitario*. Valencia, España: Editorial Tiran lo Blanch. 2006.
18. Escobar Hernández, C. *Instituciones de Derecho Comunitario*. Citado por Dra. Rosario Ojinaga Ruiz. *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea*. Valencia, España: Editorial Aranzadi S. A. 2011.
19. Falcón y Tella, Ramón. *Derecho Fiscal Internacional*. Buenos Aires, Argentina: Marcial Pons. 2010.
20. Félix Alais, Horacio. *Los Principios del Derecho Aduanero*. Buenos Aires, Argentina: Marcial Pons. 2008.
21. Gastón Pareja, Manuel. *Historia de la Hacienda de España*. Madrid, España: Editorial Instituto de Estudios Fiscales. 1984.



22. Garijo de lasá, Santos. *Historia de Aduanas*. Madrid, España: Revista Aduanas. Números 33 y 34. 1956.
23. Garita, Ronald. *Notas sobre Derecho Aduanero*. Costa Rica: Universidad para Cooperación Internacional. 2005.
24. Giannini Archile, Donato. *Instituciones de Derecho Tributario*. Madrid, España: Editorial de Derecho Financiero. Traducción de F. Sainz de Bujanda. 1957.
25. Giuliani Founrouge, Carlos M. *Derecho Financiero*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Depalma. 1970.
26. G. R. Velasco. *Sobre la División del Derecho en Público y Privado*. México: Revista de la Facultad de Derecho de México. Universidad Nacional Autónoma de México. Tomo XXIX. Mayo-agosto. Número 113. 1979.
27. Herrera Ydanez, Rafael. *Valoración de Mercancías a Efectos Aduaneros*. Madrid, España: Escuela de Hacienda Pública. 1988.
28. Ibáñez Marsilla, Santiago. *Tributos Aduaneros*. Valencia, España: 2012.
29. Jarach, Dino. *El Hecho Imponible*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Abeledo-Perrot. 1977.
30. Lagos Rodríguez, Gabriela y Álamo Cerrillo, Raquel. *Competencia Fiscal y Armonización en la Unión Europea*. España: Editorial Facultad de Ciencias Sociales de Cuenca. 2005.
31. Ledesma, A. Carlos. *Nuevos Principios y Fundamentos del Comercio Internacional e Intercultural, Osmar Buyatti*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Librería. 2004.
32. López Carmona, José Manuel. *Análisis Comparativo del Sistema Armonizado y la Nomenclatura de Consejo de Cooperación Aduanera*. 1988.
33. Lozano Serrano, Carmelo. *Derecho Tributario*. Navarra, España: Thomson Arazandi S.A. 2006.



34. M. Carvajal Contreras. *Derecho Aduanero*. México: 2009.
35. Mangas Martin, Aracely. *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. 8ª Edición. Madrid, España: Editoriales Tecnos. 2014.
36. Manual del Exportador. Revista Marqueting & Publicidad S. A. Guatemala: 2001.
37. Marcos Martin, Teresa. *El Tribunal de Justicia*. Madrid: Instituciones de Derecho Comunitario. Editorial Tirant lo Blanch. 2012.
38. Marcuse, Roberto. *Diccionario de Términos Financieros & Bancarios*. Colombia: Ecoe Ediciones. 2002.
39. Marchessou, Philippe. *El Tributo y la Integración Económica, El Derecho Supranacional, Especial Referencia al Derecho Comunitario Europeo, Perspectiva Supranacional e Internacional del Tributo*. Volumen III. Paris, Francia: 1993.
40. Martín Arribas, Juan José. *Derecho Internacional. Tendencias Actuales*. Citando a Abellán Honrubia, V. 4ª Edición. Barcelona, España: Ediciones Entinema. 2005.
41. Morales Gil, Benjamín Isaac. *Los Delitos de Defraudación y Contrabando Aduanero*. Guatemala: Tesis de Graduación Maestría Derecho Penal, Universidad de San Carlos de Guatemala. 2003.
42. Muñoz García, Fernando. *Introducción al Derecho Aduanero*. Madrid, España: Revista Aduanas. Números 252 y 253. 1975.
43. Organización Mundial de Aduanas. *Glosario de Términos Aduaneros Internacionales*. Octubre 2011.
44. Orellana Cordón, Jaqueline Elizabeth. *La unión aduanera centroamericana: necesidad de una normativa comunitaria integral*. Guatemala: Tesis de Grado. Universidad de San Carlos de Guatemala. 2011.



45. Osorio Arcila, Cristóbal. *Diccionario de Comercio Internacional*. Ecoe Ediciones. 2003.
46. Ovando Reyes, Francisco. *Guía Práctica de Valoración de Mercancías*. Guatemala: 2003.
47. Pérez Royo, Fernando. *Derecho Financiero y Tributario*. Parte General. 16ª Edición. Navarra, España: Editorial S. L. Civitas Ediciones. 2009.
48. Queralt, Juan Martín y coautores. *Derecho Tributario*. 11ª Edición. Thomson Aranzadi. 2006.
49. Rodríguez Iglesias, Gil Carlos. *Libre circulación de los extranjeros en la Unión Europea*. Madrid, España: Editorial Reus, S.A. 2010.
50. Ross, Jaime. *Derecho Tributario Sustantivo*. Navarra, España: CIET-OCA. 1986.
51. Rubio Guerrero, Juan José. *Fiscal y Coordinación en la Unión Europea, Estudios Europeos*. Volumen I. Valencia, España: Editorial Tiran Lo Branch. 2007.
52. Rubio Guerrero, Juan José. *Fiscal y Coordinación Tributaria en la Unión Europea, Estudios Europeos*. Volumen I. Madrid, España: Editorial Instituto de Estudios Fiscales. 2008.
53. Sainz de Bujanda. *Hacienda y Derecho*. Tomo IV. Madrid, España: Instituto de Estudios Políticos. 1966.
54. Saldaña Pérez, Juan Manuel. *Comercio Internacional, Régimen Jurídico Económico*. Argentina: Editorial Porrúa. 2005.
55. Sánchez, Idelfonso. *La Aduana, pasado y futuro, trabajo incluido en la obra estudios aduaneros*. Madrid, España: Colección de Hacienda Pública. 1974.
56. Torres Ugena, Nila. *Instituciones de Derecho Comunitario*. Valencia, España: Editorial Tiran Lo Blanch. 2006.



57. Tosi, Jorge Luis. *Derecho Penal Aduanero. La Ley Argentina*. Ediciones ciudad de Argentina. 2011.
58. Uckmar, Víctor; Corasanti, Guisepe y coautores. *Manual de Derecho Tributario Internacional*. Argentina: 1997.
59. Valdez Acosta, Ramón. *Instituciones de Derecho Tributario*. Buenos Aires, Argentina: Edición Depalma. 1996.
60. Velayos, Fernando; Barreix, Alberto; Villela, Luiz. *Integración Regional y Armonización Tributaria: Desafíos y Experiencias en América Latina*. Madrid, España: Editorial Inter-American Development Bank. 2007.
61. Von Belin, Ernest. *La Doctrina del Delito Tipo*. Buenos Aires, Argentina: Depalma Buenos Aires. 1984.
62. Witker, Jorge. *Derecho Tributario Aduanero*. México: Universidad Autónoma de México. 1999.

### **Artículos de internet**

63. Acosta Hoenika, Oswaldo. *Algunas notas sobre el hecho generador de la obligación tributaria*. Venezuela: Universidad Central de Venezuela. 1989. [En línea]. Disponible en:  
[http://www.ulpiano.org.ve/revistas/bases/artic/texto/RDUCV/75/rucv\\_1990\\_75\\_13-29.pdf](http://www.ulpiano.org.ve/revistas/bases/artic/texto/RDUCV/75/rucv_1990_75_13-29.pdf).
64. Avances Guatemala y Honduras en materia de Union Aduanera. [En línea]. Disponible en: <http://www.logisticamx.enfasis.com/notas/77341-avanzan-guatemala-y-honduras-union-aduanera>.
65. Cotino Hueso, Lorenzo. *IV Jornadas Internacionales sobre Derechos y Libertades fundamentales. Los Derechos Fundamentales en la Unión*



*Europea*. Zaragoza, España: Ponencia titulada Transparencia y derecho a la información pública en la Unión Europea. ¿De “valor en alza” a derecho fundamental? Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza. 2002

66. El Nuevo diario. *Parlacén aplaude vuelos locales entre Guatemala y Honduras*. [En línea]. Disponible:  
<http://www.elnuevodiario.com.ni/economia/422149-parlacen-aplaude-vuelos-locales-guatemala-honduras/>.
67. Figueroa, José Barroso. *La Autonomía del Derecho de Familia*. México: Revista de la Facultad de Derecho de México. Universidad Nacional Autónoma de México. Tomo XVII. Octubre-diciembre. 1967.
68. Glosario de Términos Aduaneros Internacionales del Consejo de Corporación Aduanera de Bruselas.
69. Glosario de la Dirección General de Aduanas de Uruguay. [En línea]. Disponible en:  
[http://www.aduanas.gub.uy/innovaportal/v/227/8/innova.front/glosario.html?letter\\_number=3&next\\_letter\\_number=4](http://www.aduanas.gub.uy/innovaportal/v/227/8/innova.front/glosario.html?letter_number=3&next_letter_number=4).
70. Gutiérrez Lousa, Manuel. *Tendencias de la Política Tributaria en la Unión Europea*. [En línea]. Disponible en:  
[http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE\\_835\\_153172\\_\\_7C0ECB9A7C9FD6B031FFD8C24B32BAEA.pdf](http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE_835_153172__7C0ECB9A7C9FD6B031FFD8C24B32BAEA.pdf)
71. Prensa Libre. *Hoy es un día histórico para Guatemala*. [En línea]. Disponible en: <http://www.laprensa.hn/honduras/808923-410/hoy-es-un-d%C3%ADa-hist%C3%B3rico-para-centroam%C3%A9rica-otto-p%C3%A9rez>.
72. López Olvera, Miguel Alejandro. *Elementos de la Técnica Legislativa*. México: Edición número 44. Universidad Nacional Autónoma de México. 2008. [En línea]. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/21/tc.pdf>.



73. Sosa Rodolfo, Alberto. *Concepto y Contenidos del Derecho Social*.  
Disponible en:  
[http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/uploads/docs/conceptos\\_y\\_contenidos\\_de\\_la\\_seguridad\\_social.pdf](http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/uploads/docs/conceptos_y_contenidos_de_la_seguridad_social.pdf).
74. Tribunal Fiscal. Sentencia emitida el 11 de diciembre de 2009. Expediente No. 200800232.
75. Truyol y Serra, A. *La integración europea*. 3ª Edición. Madrid, España: Editorial Tecnos. 1999. [En línea]. Disponible en:  
<http://www.elcultural.com/revista/letras/La-integracion-europea/14814>.

## Leyes

1. Constitución Política de la República de Guatemala.
2. Código Tributario de Guatemala.
3. Ley Nacional de Aduanas.
4. Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, XIII Cumbre de Presidentes del Istmo Centroamericano Panamá 9, 10 Y 11 de diciembre De1992.
5. Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana.
6. XLIV Reunión ordinaria de Jefes de Estado y gobierno de los países miembros del Sistema de Integración Centroamericana –SICA.
7. Protocolo de Incorporación de la República de Panamá al Subsistema de Integración Económica del Sistema de la Integración Centroamericana.
8. Iniciativa 4971 del Congreso de la República de Guatemala, Referente a que Dispone Aprobar 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.

9. Marco General de los Trabajos para el establecimiento de la Unión Aduanera entre la República de Guatemala y la República de Honduras.
10. 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.
11. Protocolo al Trabajo general de Integración Económica Centroamericana.
12. Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos –ODECA.
13. Tratado de Asociación Económica entre Guatemala, Honduras y El Salvador Sobre la Declaración Conjunta de los Presidentes de Guatemala, Honduras y El Salvador sobre Asociación Económica Tripartita.
14. Tratado General de Integración Económica Centroamericana.
15. Acuerdo de la Organización Mundial del Comercio –OMC.
16. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, Artículo VII.
17. Acuerdo Marco de Cooperación entre los Gobiernos de Centroamérica, Belice y la República Dominicana, [www. sieca. org. gt/](http://www.sieca.org.gt/) público.
18. Acuerdo Ministerial número 352-2004 emitido por el Ministerio de Economía, con fecha veintitrés de julio del año dos mil cuatro.
19. Acuerdo número 370-2002 de fecha uno de agosto del año dos mil dos emitido por el Ministro de Economía.
20. Acuerdo del Ministerio de Economía número 36-2003 de fecha catorce de enero del año dos mil tres.
21. Código Aduanero Uniforme Centroamericano, (CAUCA) Acuerdo número 469-2008 del Ministerio de Economía, Guatemala, 2008.



22. Convenio Internacional de Kyoto para la Simplificación de los Regímenes Aduaneros.
23. Decreto Legislativo número 1153, ratificado por medio de Acuerdo Gubernativo. 1957.
24. Decreto Ley 123-84, ratificado por Acuerdo Gubernativo número 771-85.
25. Decreto número 52-92 y trasladado a la parte II por medio del Decreto número 91-97, ambos del Congreso de la República.
26. Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana - Protocolo De Guatemala. 1993.
27. Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano, Resolución número 224-2008 de COMIECO-XLIX. Internet, <http://www.derechoaduanero.com>
28. Reglamento (CE) No 450/2008 emitido por El Parlamento Europeo y el Consejo el 23 de abril de 2008 por el que se establece el código aduanero comunitario (código aduanero modernizado).
29. Reglamento Centroamericano sobre el Origen de las Mercancías. Anexo. Resoluciones: a) No. 156-2006 (COMIECO-EX), y b) No. 181-2006.
30. Reglamento Centroamericano sobre el Origen de las Mercancías.
31. Reglamento Centroamericano sobre el Origen de las Mercancías.
32. Reglamento Centroamericano sobre Prácticas Desleales de Comercio se aprobó por medio de la Resolución 12-95 (COMRIEDRE).
33. Reglamento de Medias de Normalización, Metrología y Procedimientos de Autorización.