

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**INTEGRACIÓN DE LA LEGISLACIÓN GUATEMALTECA VIGENTE QUE IMPIDE LA  
UNIÓN ADUANERA CENTROAMERICANA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**EVELYN BEATRIZ ADRIANA MÓ VANEGAS**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADA Y NOTARIA**

Guatemala, febrero de 2018

**HONORABLE 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: Licda. 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

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidenta: Licda. Valeska Ivonne Ruiz Echeverría  
Vocal: Lic. Sergio Max Moya  
Secretaria: Licda. Verónica Elizabeth Moya

**Segunda Fase:**

Presidente: Lic. Gerardo Prado  
Vocal: Lic. Ery Fernando Bámaca  
Secretario: Lic. Arnoldo Torres Duarte

**RAZÓN:** “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



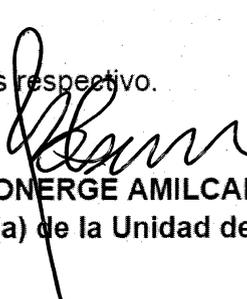
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,  
 01 de abril de 2016.

Atentamente pase al (a) Profesional, EDGAR ARMINDO CASTILLO AYALA  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
EVELYN BEATRIZ ADRIANA MÓ VANEGAS, con carné 201112816,  
 intitulado INTEGRACIÓN DE LA LEGISLACIÓN GUATEMALTECA VIGENTE QUE IMPIDE LA UNIÓN ADUANERA  
CENTROAMERICANA.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

  
**DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA**  
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 02 / 10 / 2017



Asesor(a)  
 (Firma y Sello)  
**Edgar Armindo Castillo Ayala**  
 Abogado y Notario



**Lic. Edgar Armino Castillo Ayala**  
**Abogado y Notario**  
**Colegiado 6220**



Guatemala, 13 de noviembre del año 2017

**Lic. Roberto Fredy Orellana Martínez**  
**Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis**  
**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**  
**Su Despacho.**

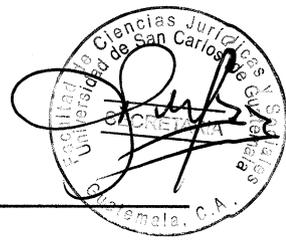


Licenciado Orellana Martínez:

De conformidad con el nombramiento de fecha diez de marzo del año dos mil dieciséis, he procedido a asesorar la tesis intitulada: **“INTEGRACIÓN DE LA LEGISLACIÓN GUATEMALTECA VIGENTE QUE IMPIDE LA UNIÓN ADUANERA CENTROAMERICANA”**, de la alumna **EVELYN BEATRIZ ADRIANA MÓ VANEGAS**, motivo por el cual emito el siguiente dictamen:

- a) Con respecto al contenido científico de la tesis se puede verificar el aporte relativo a su marco normativo y la demostración de la necesidad de implementar la Unión Aduanera Centroamericana de los Estados que la conforman, pretendiendo constituir un territorio aduanero único dentro del cual se permita la libre circulación de bienes y mercancías.
- b) Las técnicas de investigación utilizadas por la estudiante durante el desarrollo de la tesis fueron las adecuadas y los métodos empleados fueron el lógico-deductivo, hipotético-deductivo y el sintético-analítico, y las técnicas de investigación bibliográfica y la observación.
- c) La redacción del informe final de tesis de la estudiante me parece correcta, estableciéndose que carece de errores ortográficos y semánticos y utiliza términos jurídicos y científicos de manera correcta.
- d) Se han desarrollado adecuadamente cada uno de los capítulos y por medio de ellos se fundamenta la comprobación de la hipótesis en la cual existen aspectos legales que obstaculizan la unión aduanera centroamericana y la integración centroamericana, quedando el informe final del trabajo de tesis con los capítulos y temas sugeridos.
- e) En la conclusión discursiva la alumna manifiesta la necesidad de constituir una Unión Aduanera Centroamericana, pretendiendo establecer un territorio aduanero único dentro del cual se permita la libre circulación de bienes y mercancías independientemente del origen que las mismas tengan y una zona libre de

**Lic. Edgar Armindo Castillo Ayala**  
**Abogado y Notario**  
**Colegiado 6220**



comercio entre los países centroamericanos para la circulación de personas y mercancías, debido a que el tránsito debe ser tan libre como lo es dentro de cada uno de los países y a ello debe enfocarse en el futuro el proceso de integración centroamericana.

- f) La investigación contiene suficientes referencias bibliográficas que han servido de base para sustentar el tema tratado y por ende el desarrollo del mismo resguardando el derecho de la autora de manera adecuada.
- g) Declaro que no soy pariente de la alumna **EVELYN BEATRIZ ADRIANA MÓ VANEGAS** dentro de los grados de ley.

La tesis que se desarrolló por la sustentante efectivamente cumple con los requisitos que establece el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo que emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que pueda continuar con el trámite correspondiente, para evaluarse posteriormente por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente.

  
**Lic. Edgar Armindo Castillo Ayala**  
**Asesor de Tesis**  
**Colegiado 6220**

Edgar Armindo Castillo Ayala  
Abogado y Notario



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 27 de noviembre de 2017.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante EVELYN BEATRIZ ADRIANA MÓ VANEGAS, titulado INTEGRACIÓN DE LA LEGISLACIÓN GUATEMALTECA VIGENTE QUE IMPIDE LA UNIÓN ADUANERA CENTROAMERICANA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/srrs.

*[Handwritten signature]*

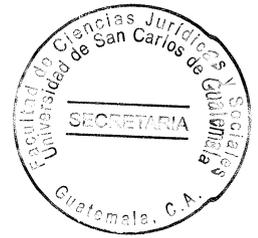
*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

SECRETARIO

DECANO





## **DEDICATORIA**

### **A DIOS:**

Por no haberme abandonado en ninguna circunstancia de mi vida y porque todo lo que tengo y soy se lo debo a Él, por ser quien siempre está en cada paso que doy en mi vida y la razón de existir.

### **A MIS PADRES:**

Rosabel Vanegas Cerna y Anastacio Mó, por su amor y apoyo incondicional, ya que todo esfuerzo y sacrificio que han realizado por mí hoy se ve reflejado, por enseñarme a no rendirme y luchar por mis sueños, ya que ellos son el motor de mi vida y los amo con todo mi corazón.

### **A MI HERMANA:**

Por estar siempre a mi lado y motivarme a seguir alcanzando todo lo que me proponga.

### **A MIS AMIGOS:**

Por cada momento en el cual estuvieron para mí, por las alegrías y lágrimas compartidas.



**A:** La Universidad de San Carlos de Guatemala,  
por haberme permitido ser parte de esta casa  
de estudios y el logro de este triunfo.

**A:** La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales,  
por cada año de aprendizaje, de mi  
formación como profesional del derecho y  
sentirme orgullosa de egresar de esta  
facultad.

**A:** La tricentenaria Universidad de San Carlos  
de Guatemala y Facultad de Ciencias  
Jurídicas y Sociales, por permitirme estudiar  
y formarme en sus aulas.



## **PRESENTACIÓN**

La presente investigación fue realizada acerca de la integración aduanera centroamericana y los obstáculos creados por las legislaciones nacionales centroamericanas, para la libre circulación de mercancías, que hacen que la región sea poco atractiva para el comercio internacional y la industria.

El objeto de la tesis dio a conocer que son engorrosos y caros en tiempo y recursos los trámites aduanales para transitar en países geográficamente muy pequeños, lo cual atenta contra la libertad de comercio consagrada en todas las legislaciones regionales y repercute en la generación de empleos y riqueza que al incrementarse pudiera ser distribuida socialmente, para suplir las necesidades comunes que tienen los países centroamericanos. Como sujeto de estudio se analizó a las aduanas y el aporte académico dio a conocer la necesidad de integrar la legislación del país, para garantizar la unión aduanera guatemalteca.

El tema es de naturaleza jurídica pública y se enmarca dentro de las investigaciones cualitativas, porque el marco legal de los países centroamericanos ha sido diseñado para que ciertos grupos mantengan privilegios de todo tipo, en el presente caso, los fiscales quienes restringen la libre circulación de mercancías. El estudio fue llevado a cabo en la República de Guatemala durante los años 2013-2016.

## HIPÓTESIS



En la legislación interna de Guatemala existen aspectos legales que obstaculizan la unión aduanera centroamericana, incidiendo esto negativamente en la economía y sociedad guatemalteca y en los objetivos de la integración centroamericana. Existen normas legales internas en Guatemala que impiden la unión aduanera centroamericana y por ende, la integración centroamericana, lo cual tiene consecuencias negativas en el comercio y la economía nacional. La legislación interna de Guatemala protege a grupos económicamente poderosos en detrimento de la economía y sociedad en conjunto, impidiendo la unión aduanera centroamericana, la cual beneficiaría al comercio y a los objetivos de la integración centroamericana.



## **COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS**

Por medio de la observación se comprobó que los indicios previos acerca del problema son verdaderos, pues sí existen grupos económicamente poderosos con intereses en impedir la unión aduanera centroamericana. Por medio de la investigación bibliográfica, se comprobó que en la legislación interna de Guatemala existen aspectos legales que obstaculizan la unión aduanera centroamericana y la integración centroamericana, lo cual tiene consecuencias negativas en el comercio y la economía nacional.

Mediante el análisis de la información bibliográfica obtenida, se utilizó la síntesis para comprobar que la legislación interna de Guatemala protege a grupos económicamente poderosos en detrimento de la economía y sociedad en conjunto, impidiendo la unión aduanera centroamericana.



## ÍNDICE

**Pág.**

Introducción.....	i
-------------------	---

### CAPÍTULO I

1. La integración regional.....	1
1.1. Significado de la integración económica.....	3
1.2. La teoría económica de la integración.....	4
1.2.1. Efectos estáticos de la integración económica.....	4
1.2.2. Antecedentes de los procesos de integración regional.....	6
1.3. Grados de integración económica.....	9
1.3.1. Área de libre comercio.....	10
1.3.2. Unión aduanera.....	11
1.3.3. El mercado común.....	11
1.3.4. Unión económica.....	12
1.3.5. Integración económica.....	13
1.4. Modelos de integración económica regional.....	13
1.4.1. Modelo de área de libre comercio.....	13
1.4.2. Modelo de unión aduanera.....	15
1.4.3. Modelo de mercado común.....	17
1.4.4. Modelo de unión económica e integración económica.....	20
1.4.4.1. Antecedentes históricos de la Unión Europea.....	20
1.4.4.2. Marco legal de la Unión Europea.....	21



1.4.4.3.	Estructura de la Unión Europea.....	22
1.4.4.4.	Tipos de actos jurídicos de los órganos de la UE	23
1.4.4.5.	Supervisión nacional.....	24
1.4.4.6.	Competencias.....	24
1.4.4.7.	Coordinación económica.....	24

## CAPÍTULO II

2.	La integración centroamericana.....	27
2.1.	Antecedentes históricos de la integración centroamericana.....	27
2.2.	Independencia de Centroamérica.....	28
2.3.	Etapas del proceso de integración económica centroamericana.....	32
2.3.1.	Etaapa de los tratados bilaterales.....	32
2.3.2.	Multilateralismo.....	33
2.3.3.	La intervención de extranjeros: mercado común centroamericano.....	36
2.4.	Los órganos del trabajo general de integración económica centroamericana.....	39
2.4.1.	El Consejo Económico Centroamericano.....	39
2.4.2.	El Consejo Ejecutivo.....	39
2.4.3.	La Secretaría Permanente (SIECA).....	40
2.4.4.	Instituciones de cooperación monetaria y financiera.....	41

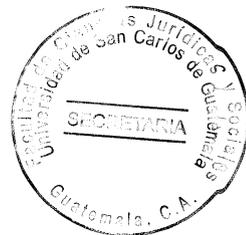


### **CAPÍTULO III**

3.	La Unión Aduanera Centroamericana.....	43
3.1.	Constitución de la Unión Aduanera Centroamericana.....	43
3.2.	Características de la unión aduanera centroamericana.....	46
3.3.	Experiencias internacionales de la Unión Aduanera.....	51

### **CAPÍTULO IV**

4.	Normativa legal contenida en el marco jurídico guatemalteco que impide la unión aduanera centroamericana.....	55
4.1.	Legislación vigente en materia en unión aduanera centroamericana....	55
4.2.	El arancel centroamericana de importación.....	58
4.3.	Regímenes aduaneros.....	59
4.4.	Estado actual de la Unión Aduanera Centroamericana.....	60
4.5.	Análisis de la legislación interna guatemalteca que obstaculiza la Unión Aduanera Centroamericana.....	63
	<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....</b>	<b>69</b>
	<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>71</b>



## INTRODUCCIÓN

El tema elegido señala la importancia de la integración guatemalteca vigente que impide la unión aduanera centroamericana. Tomando como modelo la integración europea, los países centroamericanos desde hace varias décadas se dieron cuenta de la importancia de su integración como un bloque económico y político, por lo cual iniciaron el proceso de integración centroamericana para hacerle frente a un mundo económicamente globalizado en el cual la libre circulación de mercancías es un requisito básico para el desarrollo del comercio y la industria.

En la práctica, la legislación interna pone obstáculos al comercio dentro del territorio centroamericano por la falta de unión aduanera, esto debido en gran medida a que no hay voluntad política de los Estados que, como en el caso de Guatemala, son administrados por pequeños grupos con gran poder económico, intereses particulares y privilegios especiales que podrían verse disminuidos o alterados por la integración centroamericana, por lo que han impedido la unión aduanera centroamericana, por medio de regulaciones legales que han impulsado en cada uno de sus respectivos países.

Se planteó como hipótesis que en la legislación interna de Guatemala existen aspectos legales que obstaculizan la unión aduanera centroamericana, incidiendo esto negativamente en la economía y sociedad guatemalteca y en los objetivos de la integración centroamericana.

Existen normas legales internas en Guatemala que impiden la unión aduanera centroamericana y por ende, la integración centroamericana, lo cual tiene consecuencias negativas en el comercio y la economía nacional.

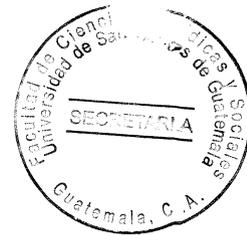
La legislación interna de Guatemala protege a grupos económicamente poderosos en detrimento de la economía y sociedad en conjunto, impidiendo la unión aduanera centroamericana, la cual beneficiaría al comercio y a los objetivos de la integración centroamericana, como se comprobó con la hipótesis formulada.



El presente trabajo tuvo como objetivos generales establecer cuáles son las causas legales contenidas en el marco legal guatemalteco que obstaculizan la unión aduanera centroamericana; y como objetivos específicos, determinar si existen medidas legales proteccionistas a ciertos sectores económicos en la legislación guatemalteca, evidenciar de qué medios legales se valen los sectores económicos poderosos en Guatemala para evitar la unión aduanera centroamericana, analizar el impacto en la economía y en la sociedad guatemalteca de la falta de una unión aduanera centroamericana y estudiar los objetivos de la integración centroamericana.

Se desarrollaron cuatro capítulos: en el primer capítulo, se indica la integración regional, significado, teoría económica de la integración, efectos estáticos, antecedentes, grados de integración, área de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica, integración económica y modelos de integración económica regional; en el segundo capítulo, se analiza la integración centroamericana, antecedentes, independencia de Centroamérica, etapas del proceso de investigación económica centroamericana y órganos de trabajo; en el tercer capítulo, se establece la Unión Aduanera Centroamericana; y en el cuarto capítulo, se estudia la normativa legal contenida en el marco jurídico guatemalteco que impide la unión aduanera centroamericana.

Como métodos de investigación se utilizaron el lógico-deductivo, hipotético-deductivo, histórico-lógico, sintético-analítico y como técnicas la investigación bibliográfica y la observación. Se demostrará la necesidad de implementar la unión aduanera centroamericana y las posibles formas de conseguirlo.



## CAPÍTULO I

### 1. La integración regional

La integración regional es un proceso multidimensional cuyas expresiones incluyen iniciativas de coordinación, cooperación, convergencia e integración profunda, y cuyo alcance abarca no solamente las temáticas económicas y comerciales, sino también las políticas, sociales, culturales y ambientales.

“Integrar significa unir las distintas partes de un todo”<sup>1</sup>. Etimológicamente, este vocablo que viene del latín *integratio*, se traduce como acción y efecto de integrar, esto es, dar integridad a algo, o componer un todo con sus partes integrantes.

La integración regional es algo más que simplemente unir las partes de un todo. La expresión integración es utilizada por políticos, jurista, sociólogos, economistas, de todos los continentes para referirse al agrupamiento voluntario de varios países soberanos, situados, normalmente en una misma región o continente. “Este fenómeno de la integración no comprende únicamente lo económico, sino también lo político, lo social y lo jurídico”.<sup>2</sup> Integración internacional o integración regional es un proceso que tiene lugar entre dos o más Estados en una escala geográficamente limitada y en un plano inferior al de la integración global.

“La integración regional constituye un esfuerzo o movimiento convergente realizado por parte de los Estados, tendiente a la obtención de objetivos comunes, mediante la

---

<sup>1</sup> Dutsh, Karl, y Joseph Nye. *Derecho de la integración*. Pág. 21.

<sup>2</sup> Rodríguez, Mónica Sofía. *Armonización legislativa en materia de de empresas en el Mercosur*. Pág. 37.

armonización o unificación no solamente de políticas económicas y financieras, de regímenes monetarios, sino también de políticas socio-culturales y legislativas”.<sup>3</sup>



El concepto de integración definido como lo que constituye partes en un todo o lo que crea interdependencia puede ser desmembrado en integración económica, con la formación de una economía transnacional, integración social, con formación de una sociedad transnacional e integración política, con la formación de interdependencia política transnacional.

“Pueden identificarse al menos tres visiones distintas de la integración regional”.<sup>4</sup>

1) Jurídico-institucional: se concentra en el estudio de las organizaciones internacionales de integración.

Se refiere a aquellos espacios en los que: “Se opera una cesión de competencias de los Estados miembros a los órganos comunes, que se caracteriza por suponer la atribución de poderes del mismo tipo de los que resultan de las funciones superiores de un Estado a unos órganos independientes de los Estados, y por la posibilidad que tienen dichos órganos de pronunciarse por mayoría en caso de estar formados por representantes gubernamentales (y no por unanimidad como en las organizaciones tradicionales), al tiempo que las decisiones que adopten podrán tener, en determinadas ocasiones, autoridad directa e inmediata en los órdenes jurídicos nacionales”.<sup>5</sup>

2) Política: “Bajo este punto de vista se define a la integración política como un proceso a

---

<sup>3</sup> Biocca, Stella y Sara Cárdenas. **Lecciones de derecho internacional privado**. Pág. 15.

<sup>4</sup> Barbé, Esther. **Relaciones internacionales**. Pág. 97.

<sup>5</sup> Díez de Velazco, Manuel. **Las organizaciones internacionales**. Pág. 49.



través del cual los actores políticos transferirían su lealtad y sus expectativas hacia una nueva autoridad o comunidad superpuesta a las existentes, es decir, a los propios Estados nacionales. Existiría, así, una identidad común”.<sup>6</sup>

3) Comunidad de seguridad: desde esta perspectiva, en un mundo integrado en una comunidad de seguridad, no habría guerras, las disputas se resolverían por otras vías y se conformaría una zona de paz.

La integración económica es una de las formas de relaciones económicas contemporáneas entre Estados, juntamente con el libre cambio de mercancías y la cooperación económica.

### **1.1. Significado de la integración económica**

La manifestación visible de la integración económica es la formación de los denominados bloques económicos, en los que un grupo de dos o más países acuerdan conjuntamente la reducción o eliminación recíproca de algunas barreras que interfieren con el libre comercio entre sus respectivos mercados, pero sin extensión a las demás naciones.

El interés de que varias sociedades se asocien tiene como objetivo maximizar el bienestar de la población de un determinado país.

La integración económica consiste en un proceso mediante el cual dos o más mercados nacionales previamente separados y de dimensiones unitarias poco adecuadas se unen para formar uno solo mercado común de una dimensión más idónea. “En la cooperación económica se trata de reducir barreras, pero que la integración económica se persigue la

---

<sup>6</sup> Hass, Ernst. **Fuerzas políticas y económicas**. Pág. 221.



supresión absoluta de las barreras, para crear un mercado único sin limitantes fronterizas”.<sup>7</sup>

## **1.2. La teoría económica de la integración**

“La teoría económica de la integración tiene como objetivo esencial la forma particular que adoptaban las relaciones comerciales internacionales, basadas en las denominadas negociaciones bilaterales, las cuales consistían principalmente en concesiones, por parte de los países socios, de privilegios recíprocos, para acceder a los respectivos mercados nacionales, sin hacer extensivos esos privilegios a las demás naciones del mundo”.<sup>8</sup>

Según esta teoría, existen varios tipos de efectos derivados de los procesos de integración, los cuales son clasificados en dos grandes grupos: estáticos, y dinámicos que puedan presentarse.

### **1.2.1. Efectos estáticos de la integración económica**

La integración económica entre dos o más países no es un paso lineal hacia la liberalización del comercio. “El denominado efecto creación del comercio, tiene un impacto benéfico sobre el bienestar social, debido a que la desaparición de barreras al comercio entre los países miembros da lugar a una asignación de recursos más eficiente que antes de la asociación, basada en el principio de la ventaja comparativa”.<sup>9</sup>

Uno de los efectos importantes de la integración es la relocalización del flujo de bienes a

---

<sup>7</sup> Rodríguez. Op. Cit. Pág. 39.

<sup>8</sup> Viner, Jacob. *Teoría económica de las uniones aduaneras: una aproximación al libre comercio*. Pág. 89.

<sup>9</sup> Cuervo Morales, Mauro Julián. *El sistema de integración económica y la importancia de los efectos estáticos*. Págs. 11 – 32.



favor de los países socios en detrimento del resto del mundo. A este impacto, se le conoce como efecto de desviación del comercio, porque provoca una asignación de recursos menos eficiente al trasladar la producción de un determinado conjunto de bienes de un productor de menor costo, a otro de costo mayor.

“Gert Rosenthal enumera las ventajas que eventualmente podrían generar los procesos de integración:”<sup>10</sup>

- a) Aprovechamiento de economías de escala.
- b) Mayor competencia y reducción de rentas monopólicas.
- c) Aumento de la inversión nacional.
- d) Atracción de inversión extranjera directa.
- e) Reducción de los costos de transacción.
- f) Fomento del ahorro.
- g) Incremento de la productividad total de los factores.
- h) Mayor estandarización de normas y regulaciones.
- i) Mayor articulación del aparato productivo.
- j) Incorporación de progreso tecnológico.

---

<sup>10</sup> ONU-CEPAL. **El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad, síntesis y conclusiones.** Págs. 903 – 923.



- k) Incentivar la innovación y la investigación.
- l) Favorecer procesos de especialización industrial.
- m) Fortalecimiento empresarial.
- n) Incremento de la productividad y producción agrícola.
- o) Adquisición y difusión de información, capacitación y servicios financieros.
- p) Mayor cooperación en educación y mercados de capital.
- q) Contribuir al logro de la equidad.

### **1.2.2. Antecedentes de los procesos de integración regional**

Los procesos históricos de construcción estatal han sido usualmente conducidos por líderes que gobernaban una de las entidades políticas que formarían un nuevo Estado. El ministro Cavour bajo el reinado de Víctor Manuel II en Italia y el canciller Bismarck en la corte de los Hohenzollern en Alemania, constituyen paradigmas clásicos de este fenómeno.

“En los procesos contemporáneos de integración regional, los jefes de gobierno no son los actores principales, sino que, como por ejemplo en la Unión Europea, se cita como los padres fundadores a funcionarios como Jean Monnet, Robert Schuman o Jacques Delors, de los cuales solamente Schuman ejerció brevemente la conducción del gobierno nacional y no fue desde ese cargo que logró sus mayores éxitos. La menor visibilidad de los jefes de gobierno se debe, en parte, a la naturaleza voluntaria de la integración regional, que no



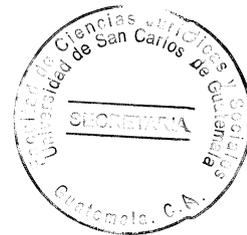
deja lugar a la imposición de pautas y tiempos por parte de un Estado sobre los otros.”<sup>11</sup>

La segunda mitad del siglo XX, ha sido un período caracterizado por un notable incremento del número de acuerdos de integración regional. Aunque la creación de bloques regionales no es un fenómeno nuevo en la historia económica, la arquitectura institucional constituida posteriormente a la Segunda Guerra mundial contribuyó, por un lado, a fomentar el principio de no discriminación como principio fundamental del sistema de intercambios comerciales y, por otro, a crear bloques comerciales entre países que quisieran profundizar sus vínculos comerciales y económicos entre ellos. Este aspecto fue uno de los elementos clave para la reconstrucción de Europa, si se considera la creación del Benelux en 1947 y, posteriormente, de la Comunidad Económica Europea en 1957.

En décadas posteriores, y principalmente en países en vías de desarrollo, las estrategias de sustitución de importaciones y de protección de la industria nacional fomentaron la creación de bloques regionales basados en criterios intervencionistas y proteccionistas que pronto se mostraron ineficientes para su consolidación. Es a partir de la década de los ochenta, y principalmente de los noventa, cuando, coincidiendo con un cambio de posición sobre el tema por parte de Estados Unidos, se observa una fuerte eclosión de los procesos de integración regional al confluir, por un lado, la profundización del proceso de integración en Europea, avanzando hacia estadios de integración que van más allá de las fórmulas que afectan al mercado de bienes- y, por otro, al hacerse extensible a otras zonas del planeta la constitución de acuerdos de integración basados en criterios liberalizadores de

---

<sup>11</sup> [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-35502011000200008](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35502011000200008). (Consultado 12 de junio de 2017)



mercado y de apuesta firme por la liberalización comercial.

Los antecedentes más recientes de la integración regional son del período de la denominada guerra fría. Fue una característica de las relaciones comerciales internacionales que aumentaron o redujeron su importancia política y su extensión territorial de manera intermitente en los años finales del siglo XX. Pueden identificarse dos grandes olas de regionalismo previas a la que está en marcha ahora.

La primera comenzó con el proceso precursor de integración en 1957 en la actual Unión Europea, y en América Latina y África con algunos acuerdos binacionales o regionales para la sustitución de importaciones, para impulsar el crecimiento hacia adentro. La mayoría de los procesos de esta primera ola se debilitó o derrumbó en los años setenta y ochenta, a consecuencia de la liberalización multilateral que debilitó el regionalismo.

La segunda ola se inició en la década de los ochenta, y su origen se atribuye a la permanencia y lento progreso de las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT, al aparente éxito y los temores generados por la decisión de la Unión Europea de establecer un Mercado Europeo Único, y a la estrategia de los EE.UU. para conservar su posición regional dominante promoviendo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), para luego ampliarlo con la propuesta de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). En América Latina aparecieron nuevos acuerdos como el MERCOSUR y adquirieron nuevo impulso algunos acuerdos de integración (Mercado Común Centroamericano, Pacto Andino) como resultado de cambios políticos. En Asia, la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ANSEA) impulsó planes para un Área de Libre Comercio (AFTA), la Asociación Regional de Cooperación del Sudeste Asiático



acordó en 1997 transformarse en Área de Libre Comercio del Sudeste Asiático, mientras que el grupo de Cooperación Económica en Asia y el Pacífico (APEC) también se comprometió con objetivos de liberalización comercial de carácter no-preferencial.

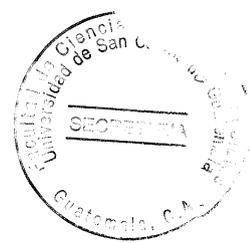
En términos de cobertura geográfica, los nuevos acuerdos bilaterales han cambiado fundamentalmente el patrón de los ACR. Primero, hasta inicios de los años noventa los ACR eran un conjunto de zonas que no se interceptaban, con solamente pocas excepciones. “Actualmente muchos países participan en más de un ACR. Segundo, el nuevo regionalismo se caracteriza por la integración Norte-Sur, con varios esquemas que involucran tanto países en desarrollo como países industrializados. Tercero, muchos de los nuevos acuerdos son interregionales, sus miembros se encuentran en más de una región geográfica del mundo. Cuarto, otra característica es el surgimiento de ACR de dimensión continental. La Unión Europea (UE) se encuentra en su cuarta ampliación. El ALCA pretendía dar lugar a una zona con 34 naciones. Un ACR para Asia Oriental es una posibilidad. Por lo tanto, el escenario actual se caracteriza por muchos acuerdos bilaterales nuevos que coexisten con ACR de dimensión continental, patrón que Lloyd (2002) caracteriza como bilateralismo combinado con continentalismo”.<sup>12</sup>

### **1.3. Grados de integración económica**

Los argumentos desarrollados por Adam Smith y por David Ricardo para mostrar las ventajas que reporta el comercio son igualmente válidos cuando se trata de ponderar las virtudes de la integración económica. Cualquier acuerdo internacional que favorezca la especialización y el intercambio estará aumentando la eficiencia en la asignación de los

---

<sup>12</sup> <http://www.eumed.net/libros-gratis/2010a/637/integracion%20regional.htm> (Consultado 13 de marzo de 2017)



recursos y la productividad de los factores.

Se pueden distinguir diversas fases o grados de integración económica entre países atendiendo al nivel alcanzado por el desarme arancelario y por la coordinación de las políticas económicas.

### **1.3.1. Área de libre comercio**

Se denomina así a un área geográfica conformada por varios países que deciden eliminar las barreras al comercio interno entre ellos, pero manteniendo cada uno sus propios aranceles diferentes frente a terceros externos al área. El problema que se deriva de esto es la necesidad de mantener controles fronterizos para los productos que procedan de países pertenecientes al área de libre comercio pero que hayan sido producidos total o parcialmente en el exterior.

Sus características fundamentales son:

- Deben existir dos o más países que voluntariamente eliminan derechos de aduana y demás reglamentaciones comerciales restrictivas con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de dichos países.
- Cada país mantiene su propia política tributaria a los países exteriores al área.
- Los acuerdos de creación del área de libre comercio se limitan a aspectos comerciales.
- Las mercancías, para obtener los beneficios arancelarios deben tener certificación de origen para demostrar que han sido producidos dentro del área de libre comercio.



### **1.3.2. Unión aduanera**

La unión aduanera se produce cuando un área de libre comercio o un bloque geográfico establece un arancel exterior común. Esto significa que establece un arancel que pagarán por los productos provenientes de terceros países lo que implica que los Estados miembros forman una sola entidad en el ámbito del comercio internacional.

La unión aduanera requiere de mayores esfuerzos de negociación y acuerdo interno ya que cada país perteneciente a la unión verá modificada su estructura productiva en mayor o menor grado como consecuencia de decisiones comunes. Los controles fronterizos desaparecen para los productos, pero permanecen las barreras que impiden la circulación de los factores.

Las características principales de la unión aduanera son las siguientes:

- Tienen una base sustantiva y legal idéntica al área de libre comercio.
- Incorporan una tarifa arancelaria externa común como bloque para los países extra zona.
- Incluye aspectos legales y sociales.

### **1.3.3. El mercado común**

Está constituido por una unión aduanera que se agrega a la libre movilidad de los factores productivos como el capital y el trabajo a la existente movilidad de bienes y eventualmente servicios; tal avance requiere la adopción de una política comercial común y suele acarrear la coordinación de políticas macroeconómicas y la armonización de las legislaciones



nacionales.

La eliminación de barreras a la circulación de los factores productivos incluye la libre circulación de trabajadores, consistente en permitir en igualdad de condiciones, la contratación de la mano de obra que procede de los países integrantes y en que además, se reconozcan mutuamente las titulaciones profesionales y haya una cierta armonización de criterios educativos.

La libre circulación de capitales podría quedar desvirtuada mediante el establecimiento de impuestos diferenciales por lo que requiere también un cierto grado de armonización fiscal.

Sus características fundamentales son las mismas que la unión aduanera, pues su base sustantiva y legal es idéntica, con la diferencia que se permite la libre circulación de todos los factores de la producción.

#### **1.3.4. Unión económica**

Es el siguiente paso al mercado común y consiste en la adopción de una moneda y política monetaria únicas aplicables en todos los países que la conforman.

Se da la armonización de las políticas fiscales y monetarias, ocurriendo una mayor cesión de soberanía de los países miembros, que con el establecimiento de un sistema monetario único, cada país se somete a una disciplina monetaria para mantener los tipos de cambio dentro de los márgenes autorizados.

Sus características principales son:

- Su base sustantiva es idéntica al mercado común.



- Se crean órganos comunitarios con poder de decisión en política monetaria.
- Con la creación de los órganos anteriores se legislan políticas de aplicación obligatoria para los países miembros.

### **1.3.5. Integración económica**

La Integración Económica, finalmente, implica la aparición de una autoridad supranacional que adoptará las decisiones de política fiscal y monetaria. Cualquier decisión particular dirigida al fomento de una rama productiva o a la corrección de un desequilibrio regional deberá ser autorizada por dicha autoridad. En la región integrada, los Estados miembros no pueden restringir las importaciones de bienes o servicios procedentes de otros países miembros. Tampoco pueden restringir la movilidad de factores de trabajo y capital, ni inhibir por ningún método el establecimiento de agentes productivos.

“Sus características principales son:

- Base sustantiva idéntica a la unión económica.
- Órganos supranacionales para normas jurídicas comunes”.<sup>13</sup>

## **1.4. Modelos de integración económica regional**

### **1.4.1. Modelo de área de libre comercio**

El más cercano modelo de área de libre comercio es el denominado DR-CAFTA por sus siglas en inglés o DR-CAUSA. Es un acuerdo comercial entre Centroamérica, Estados

---

<sup>13</sup> <http://www.eumed.net/cursecon/17/17-1.htm> (Consultado 22 de abril de 2017)



Unidos de América y República Dominicana. Abarca el comercio de productos y servicios, protección a los derechos de propiedad intelectual y respeto a las leyes laborales y ambientales.

Sus objetivos son la eliminación de barreras no arancelarias al comercio regional entre Estados parte. Durante 2004, Guatemala al igual que los países Centroamericanos y República Dominicana suscribieron de manera bilateral un tratado de libre comercio con los Estados Unidos de América.

En su preámbulo, el tratado establece que las partes de conformidad con lo dispuesto en el Artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 y el Artículo V del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, establecen una zona de libre comercio.

Como objetivos del mismo se plasmó en el Artículo 1.2:

- a) Estimular la expansión y diversificación del comercio entre las Partes;
- b) Eliminar los obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de mercancías y servicios entre los territorios de las Partes;
- c) Promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;
- d) Aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes;
- e) Proteger en forma adecuada y eficaz y hacer valer los derechos de propiedad intelectual en el territorio de cada Parte;



- f) Crear procedimientos eficaces para la aplicación y el cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta, y para la solución de controversias; y
- g) Establecer lineamientos para la cooperación bilateral, regional, y multilateral dirigida a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado.

Una característica del área de libre comercio creada es que cada parta debe otorgar trato nacional a las mercancías de las otras, lo que significa un trato no menos favorable que el trato más favorable que ese gobierno de nivel regional conceda a cualesquiera de las mercancías similares, directamente competidoras o sustituibles, según sea el caso, de la parte de la cual forma parte.

El objetivo económico primordial de dicho tratado está contenido en el Artículo 3.3 y es la desgravación arancelaria, implicando que ninguna parte podrá incrementar ningún arancel aduanero existente, o adoptar ningún arancel aduanero nuevo, sobre una mercancía originaria, eliminando progresivamente sus aranceles aduaneros sobre las mercancías originarias.

Otros ejemplos de áreas de libre comercio son: NAFTA, entre Canadá, Estados Unidos y México; DR-CAFTA: entre Estados Unidos, República Dominicana y Centroamérica; Grupo de los tres: entre Colombia, México y Venezuela; México-Costa Rica; Venezuela-M.C.C.A.; Venezuela-CARICOM; Chile-Colombia; Chile-Venezuela; Chile-México.

#### **1.4.2. Modelo de unión aduanera**

“Un exitoso modelo de unión aduanera es el BENELUX. El 5 de septiembre de 1944, los reyes de Bélgica y Países Bajos y la duquesa de Luxemburgo exiliados por la Segunda



Guerra Mundial firmaron el tratado que establecía su unión aduanera, que entró en vigor en 1948. En 1958, con la firma del Tratado de Unión Económica del Benelux se profundiza aún más en la cooperación económica entre sus miembros. El 17 de junio de 2008, se firmó un nuevo Tratado del Benelux por el que se constituyó la actual Unión Benelux<sup>14</sup>. Este fue firmado en La Haya por los Primeros Ministros, Ministros de Asuntos Exteriores de Bélgica, los Países Bajos y Luxemburgo y los Primeros Ministros de Flandes, el Gobierno Valón de la Comunidad Francesa, la comunidad de habla alemana de Bélgica y el Ministro Presidente de la Región de Bruselas Capital.

En cuanto al aspecto comercial de la unión aduanera, el tráfico de mercancías entre los territorios de las partes, independientemente de su origen, último país de exportación o destino de las mercancías, se encuentra libre de impuestos de importación, impuestos especiales o cuotas de cualquier clase y están libres de todas las prohibiciones o restricciones de carácter económico o financiero, tales como cuotas, restricciones que se aplican a ciertos tipos de bienes o restricciones monetarias.

Las mercancías originarias del territorio de una de las partes recibe en los territorios de las otras el mismo tratamiento que los productos nacionales y no hay prohibición o restricción de las transferencias de capitales entre los territorios.

Otros ejemplos de unión aduanera son: Convenio Argentino Uruguayo de Cooperación Económica, CAUCE; MERCOSUR: Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay; Grupo Andino: Bolivia, Colombia, Ecuador, Venezuela, Perú; Mercado Común Centro Americano, MCCA: Costa Rica, Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá. Mercado Común del Caribe,

---

<sup>14</sup> <http://www.benelux.int/fr/benelux-unie/le-benelux-en-quelques-traits/> (Consultado 7 de enero de 2017)



CARICOM: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominicana, Granada, Guyana, Jamaica, San Cristóbal, Santa Lucía, San Vicente, Trinidad y Tobago.

### **1.4.3. Modelo de mercado común**

En Latinoamérica existe como mercado común el Mercado Común del Sur, MERCOSUR. Este fue creado con la firma del Tratado Para la Constitución de un Mercado Común entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay denominado también Tratado de Asunción el 26 de marzo de 1.991. Actualmente son también Son estados parte del mismo Bolivia, Paraguay y Venezuela.

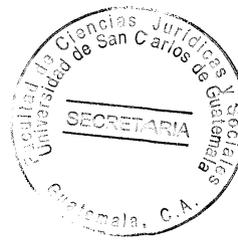
“Existen también Estados Asociados que son aquellos miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI, con los cuales el MERCOSUR suscribe acuerdos de libre comercio, y que posteriormente solicitan ser considerados como tales. Los Estados Asociados están autorizados a participar en las reuniones de órganos del MERCOSUR que traten temas de interés común. Esta es la situación actual de Chile, Colombia, Ecuador y Perú”.<sup>15</sup>

Asimismo, también pueden ser Estados Asociados aquellos países con los que el MERCOSUR celebre acuerdos en el marco del artículo 25 del Tratado de Montevideo 1980. Tal es el caso de Guyana y Surinam.

En el Tratado de Asunción se declara como objetivo del MERCOSUR que los Estados partes deciden constituir un Mercado Común, que deber estar conformado al 31 de

---

<sup>15</sup> <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3862/2/innova.front/en-pocas-palabras> (Consultado 10 de mayo 2017)



diciembre de 1994, el que se denominará "Mercado Común del Sur".

Este Mercado Común implica, de conformidad con dicho tratado lo que a continuación se indica:

- La libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través, entre otros, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente;
- El establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económico-comerciales regionales e internacionales;
- La coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados Partes: de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, de servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones y otras que se acuerden, a fin de asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados Partes;
- El compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración.

El Tratado de Asunción fue precedido por la firma de diversos acuerdos en el área. Como antecedente de los primeros intentos de integración de los miembros del MERCOSUR se encuentra la década del setenta el Protocolo de Expansión Comercial (PEC) celebrado entre Uruguay y Brasil, el Convenio Argentino – Uruguayo de Cooperación Económica (CAUCE), que la República Argentina celebró con Uruguay.

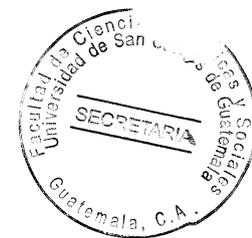


El MERCOSUR interviene en los foros de negociación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y entabla negociaciones con la Unión Europea (UE) para lograr una asociación inter-bloque y además, participa en el proyecto de la llamada Comunidad Sudamericana de Naciones, constituida por los dos bloques comerciales sudamericanos: el MERCOSUR y la Comunidad Andina de Naciones, Chile, Surinam y Guyana. Ello, sin perjuicio de negociar tanto con otros países como con áreas de integración en el ámbito de la Organización Mundial del Comercio (OMC) para la liberalización comercial multilateral.

El MERCOSUR actualmente implica la constitución de una alianza estratégica política, el incremento de la competitividad empresarial en igualdad de condiciones, posibilita el acceso preferencial de los productos y servicios de cada Estado parte en el territorio de los demás.

Ello, con el consiguiente aumento de los flujos comerciales, siendo un instrumento clave para la inserción en la economía internacional, brindando esto la posibilidad de captar mayores flujos de inversiones provenientes del exterior, al convertir el espacio en un campo atractivo para el establecimiento de nuevas empresas e industrias, con el correspondiente aumento de las fuentes de trabajo.

Una característica del MERCOSUR es la gradualidad que fija en cada etapa un conjunto reducido de proyectos integrados en todos sus aspectos, previéndose inclusive la armonización de políticas para asegurar el éxito de los proyectos y la creatividad del programa.



#### **1.4.4. Modelo de unión económica e integración económica**

La Unión Europea, UE, es el más grande ejemplo de la unión e integración económica. Es una asociación económica y política compuesta por 28 países del continente europeo. Su origen se encuentra en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial, cuando surgió la necesidad de impulsar la cooperación económica con la idea de que, a medida que aumentara la interdependencia económica entre los países, disminuirían las posibilidades de conflicto, creándose la Comunidad Económica Europea, CEE, que en un principio establecía una cooperación económica cada vez más estrecha entre seis países: Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos. Posteriormente, se creó un gran mercado único o Mercado Común Europeo.

En una etapa intermedia del proceso se estableció una unión económica, que posteriormente se convirtió en una unidad política con competencia en asuntos que van desde el clima hasta el medio ambiente y desde la salud hasta las relaciones exteriores y la seguridad, pasando por la justicia y la migración. El cambio de nombre de Comunidad Económica Europea a Unión Europea se dio en 1993.

##### **1.4.4.1. Antecedentes históricos de la Unión Europea**

El precursor de la UE fue la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, CECA, cuando Robert Schuman propuso la integración de las industrias del carbón y del acero de Europa Occidental en 1950, a raíz de lo cual se firmó el Tratado de París en 1951 el 18 de abril de 1951 en París, entrando en vigor en 1952 y expiró en 2002. Los Tratados de Roma, por los que se constituyó la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de la



Energía Atómica, Euratom, se firmaron en Roma el 25 de marzo de 1957 y entraron en vigor en 1958.

El Acta Única Europea se firmó en febrero de 1986 y entró en vigor en 1987. Modificó el Tratado CEE y fue el paso previo al mercado único. El Tratado de la Unión Europea es conocido como Tratado de Maastricht, habiéndose firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992 y entró en vigor en 1993. En él se crea la Unión Europea, dándole más protagonismo al Parlamento Europeo en la toma de decisiones y añadiendo nuevos ámbitos de cooperación.

#### **1.4.4.2. Marco legal de la Unión Europea**

La UE se basa en el Estado de derecho, pues toda su actividad se basa en los tratados acordados voluntaria y democráticamente por los países miembros. se rige por el principio de democracia representativa, ya que los ciudadanos están directamente representados en el Parlamento Europeo, mientras que los Estados miembros tienen su representación en el Consejo Europeo y en el Consejo de la UE.

La Unión Europea es una organización política singular, pues no es un Estado federal como los Estados Unidos de América, ya que sus Estados miembros siguen siendo naciones soberanas independientes. Tampoco constituye una organización puramente intergubernamental como las Naciones Unidas, puesto que los Estados miembros ponen en común parte de su soberanía, ganando así una mayor influencia y fuerza colectiva de la que poseerían actuando por separado. "Comparten su soberanía tomando decisiones conjuntas a través de instituciones compartidas como el Parlamento Europeo, que es elegido por los ciudadanos de la UE, el Consejo Europeo y el Consejo, que representan a



los gobiernos nacionales. Deciden basándose en las propuestas de la Comisión Europea, que representa los intereses de la UE en su conjunto”.<sup>16</sup>

#### **1.4.4.3. Estructura de la Unión Europea**

En el centro de la UE se hallan los Estados miembros (los veintiocho países que pertenecen a la Unión) y sus ciudadanos. El rasgo distintivo de la UE es que, aunque todos ellos son países soberanos e independientes, han compartido parte de su soberanía, a fin de ganar fuerza y disfrutar de las ventajas del tamaño. “Compartir soberanía significa, en la práctica, que los Estados miembros delegan algunos de sus poderes decisorios en las instituciones comunes creadas por ellos para poder tomar democráticamente y a nivel europeo decisiones sobre asuntos específicos de interés conjunto. Por lo tanto, la UE se sitúa en un término medio entre el sistema federal pleno de los Estados Unidos y el débil sistema de cooperación intergubernamental de las Naciones Unidas.”<sup>17</sup>

En la toma de decisiones a nivel de la UE participan diversas instituciones, en particular:

- El Parlamento Europeo, que representa a los ciudadanos de la UE y es elegido directamente por ellos.
- El Consejo Europeo, compuesto por los jefes de Estado o de gobierno de los Estados miembros de la UE.
- El Consejo, que representa a los gobiernos de los Estados miembros de la UE.

---

<sup>16</sup> Comisión Europea. *Cómo funciona la Unión Europea*. Pág. 12.

<sup>17</sup> *Ibid.* Pág. 15.



- La Comisión Europea, que representa los intereses de la UE en su conjunto. El Consejo Europeo define el rumbo y las prioridades políticas generales de la UE, pero no ejerce ninguna función legislativa. En general, la Comisión propone la nueva legislación y es el Parlamento Europeo y el Consejo quienes las adoptan. Los Estados miembros y la Comisión las aplican.

#### **1.4.4.4. Tipos de actos jurídicos de los órganos de la UE**

- Reglamento es vinculante y de aplicación directa en todos los Estados miembros. No es necesario que sean convertidos en legislación nacional de los Estados miembros, aunque puede ser necesario modificar la normativa nacional para evitar conflictos con un reglamento.
- Directiva es una ley por la que se obliga a los Estados miembros, o a un grupo de ellos, a lograr un objetivo determinado. Generalmente, las directivas deben incorporarse al ordenamiento jurídico nacional para que sean efectivas.

De manera significativa, las directivas especifican los resultados que deben lograrse: corresponde a los Estados miembros decidir cómo se hace.

- Una decisión puede estar destinada a los Estados miembros, grupos de personas o incluso a individuos. Es obligatoria en todos sus elementos.

Las decisiones se utilizan, por ejemplo, para pronunciarse sobre las propuestas de fusión de empresas.

- Las recomendaciones y los dictámenes no son vinculantes.



#### **1.4.4.5. Supervisión nacional**

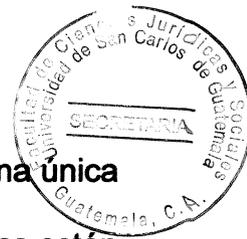
Los parlamentos nacionales reciben los proyectos de actos legislativos al mismo tiempo que el Parlamento Europeo y el Consejo, y pueden emitir un dictamen para garantizar que las decisiones se toman al nivel más conveniente. Las acciones de la UE están sujetas al principio de subsidiariedad, que significa que, excepto en los ámbitos en que tiene competencias exclusivas, la Unión actúa exclusivamente en aquellos casos en que la acción será más eficaz a nivel de la UE que a escala nacional. Por lo tanto, los parlamentos nacionales supervisan la correcta aplicación de este principio en la toma de decisiones de la UE.

#### **1.4.4.6. Competencias**

Los tratados enumeran los ámbitos de actuación en los que la UE puede adoptar decisiones. Algunos ámbitos de actuación son competencia exclusiva de la UE, lo que significa que las decisiones son adoptadas a nivel de la UE por los Estados miembros, reunidos en el Consejo, y el Parlamento Europeo. Estos ámbitos de actuación incluyen el comercio, las aduanas, las normas de competencia, la política monetaria de la zona del euro y la conservación de los recursos pesqueros. En otros ámbitos de actuación, la Unión y los Estados miembros comparten las competencias para la toma de decisiones, lo que significa que si la UE adopta legislación, esta tiene prioridad.

#### **1.4.4.7. Coordinación económica**

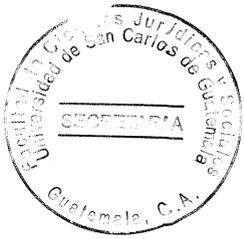
Todos los países de la UE forman parte de la unión económica y monetaria (UEM), lo que significa que coordinan sus políticas económicas y consideran que las decisiones



económicas son una cuestión de interés común. En el seno de la UEM, no hay una única institución responsable de la política económica general, sino que las competencias están repartidas entre los Estados miembros y las instituciones de la UE. En la zona del euro, es decir en los Estados miembros que utilizan el euro como moneda única, el Banco Central Europeo (BCE) se ocupa de manera independiente de la política monetaria, que se centra en la estabilidad de los precios y en los tipos de interés. Los veintiocho gobiernos de los Estados miembros son responsables de la política fiscal, que se refiere a las decisiones sobre fiscalidad, gasto y empréstito. “También, se encargan de las políticas de trabajo y bienestar. Sin embargo, como las decisiones en materia fiscal adoptadas por un Estado miembro de la zona del euro pueden afectar a toda la zona del euro, estas decisiones deben ajustarse a las normas establecidas a nivel de la UE”.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> **Ibid.** Pág. 19.





## CAPÍTULO II

### 2. La integración centroamericana

#### 2.1. Antecedentes históricos de la integración centroamericana

Generalmente se reconoce que la integración económica de Centroamérica inicia en 1960 con la firma del Tratado de Managua, por medio del cual se creó el mercado común centroamericano, más sin embargo, los antecedentes de la misma se remontan al período de la colonia española, en la que la Capitanía General de Guatemala abarcó los Estados del sur de México, Belice y lo que hoy se conoce como Centroamérica (sin incluir Panamá que era parte de Colombia en esa época), formando a su vez parte del Virreinato de Nueva España.

Esta entidad política dependiente del reino de España dio origen a la idea de unidad territorial y política en Centroamérica. Al ocurrir la independencia de España se sucedieron una serie de proyectos de unificación regional, formándose federaciones, confederaciones y pactos de integración en los países en toda Latinoamérica.

El gran precursor del pensamiento integracionista en Latinoamérica es sin duda Simón Bolívar, quien insistía en la idea de formar una gran Nación de Repúblicas latinoamericanas y los peligros de no lograrlo. “Haber organizado sistemáticamente el pensamiento de sus predecesores y lanzado la idea de integración a la acción ha contribuido a que este viejo líder de la independencia de América del Sur haya sido considerado: “El padre de la ideología de la integración latinoamericana.”<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Consuegra, José. *Las ideas económicas de Bolívar*. Pág. 29.



Bolívar había visto como España había dividido América Latina para dominarla, y entendía la integración como el medio más idóneo para asegurar de forma definitiva la reciente independencia del continente e impedir la posibilidad de una nueva dominación. El pensamiento bolivariano se asienta: “En dos ideas básicas y consecutivas: primero, la independencia, después la unidad.”<sup>20</sup>

## **2.2. Independencia de Centroamérica**

La Capitanía General de Guatemala estaba conformada por las provincias de Guatemala, Chiapas, El Salvador, Honduras Nicaragua y Costa Rica. Dentro de la misma, se crearon las intendencias de El Salvador, Honduras, Nicaragua y Chiapas. Costa Rica pertenecía a la Intendencia de Nicaragua y Guatemala fue constituida como la Capital, quedando fuera del sistema de intendencias.

En Guatemala, los representantes de las principales instituciones de la provincia declararon la independencia el 15 de septiembre de 1821, con la idea de que la decisión tomada por la provincia de Guatemala fuera seguida en todas las provincias, al final cada ayuntamiento resolvió individualmente, habiendo consenso en cuanto al deseo de independencia, pero no en cuanto a la forma política que adoptarían. Esta falta de acuerdo fue el germen de la posterior desintegración de la región centroamericana.

En el acta de declaración de independencia se establecía que la decisión sobre el futuro de las provincias quedaba en manos de un Congreso que debía decidir el punto de independencia general absoluta, y fijar, en caso de acordarla, la forma de gobierno y la ley

---

<sup>20</sup> **Ibid.** Pág. 31.



fundamental que iba a regir. El mismo, se reuniría el uno de marzo de 1822 en Guatemala, pero fue adelantado, acordándose en el mismo la anexión a México, lo cual dividió a los conservadores centroamericanos, favorables a la idea, y los liberales, partidarios de una federación centroamericana independiente.

La anexión a México finaliza en 1823, con la convocatoria a un nuevo congreso que trajo como consecuencia la separación definitiva de América Central y México, estableciendo que las naciones centroamericanas formarían las Provincias Unidas del Centro de América, aprobándose así su Constitución el 22 de diciembre de 1824.

En abril de 1838 Nicaragua se separa de la Federación, decisión que seguirán Costa Rica y Honduras unos meses más tarde, hasta disolverse el 30 de mayo de 1838. Sin embargo, permanecía la conciencia sobre la necesidad de la unión centroamericana, por lo que hubo varios intentos de reintegración regional, de carácter militar, jurídico y político. Uno de los más importantes intentos de integración regional se dio en 1842 entre los gobiernos de Nicaragua, Honduras y El Salvador, creando posteriormente la Confederación Centroamericana.

La República Mayor fundada en 1895 retoma el deseo de unión regional, quedando formalizada con la adhesión de Costa Rica y Guatemala en 1987 bajo el nombre de República de los Estados de Centroamérica, conservando su carácter federal.

En ese mismo año, el levantamiento del general Tomás Regalado en El Salvador pone fin a la república creada. Se da así un intento fallido más en aras de la integración centroamericana.



La República Federal surge en 1921 de un Pacto de Unión entre los gobiernos de Honduras, Guatemala, El Salvador y Costa Rica para reconstruir la extinguida República Federal, uniéndose para formar de forma perpetua e indisoluble una Nación soberana e independiente”.<sup>21</sup>

Sin embargo, Costa Rica no consiguió la aprobación de su parlamento nacional, por lo cual los Estados de Guatemala, El Salvador y Honduras se constituyeron en una Federación soberana e independiente bajo el nombre de República de Centroamérica, la cual fue acabada el 5 de diciembre de 1921 por un golpe militar en Guatemala. Este fue el último intento fallido de integración centroamericana, quedando así en evidencia la fuerte oposición a la misma por parte de los poderes fácticos de cada Nación.

En la época posterior a la Segunda Guerra Mundial, cuando la situación geopolítica hace necesaria la integración regional a nivel global, se vuelve a dar impulso a la integración centroamericana, pero esta su impulsora es la Organización de Naciones Unidas, delegando a la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) dicha iniciativa.

Se tenía ya la convicción de que únicamente una acción conjunta de las cinco Repúblicas permitiría el desarrollo centroamericano, lo cual quedó plasmado en la Resolución aprobada en su Tercer Período de Sesiones, celebrado el 20 de junio de 1950. En esta Resolución se recomienda a los gobiernos centroamericanos que al formular programas y adoptar medidas de fomento económico para la expansión de la demanda mediante el intercambio recíproco, a fin de lograr una mejor integración de sus economías y un más elevado desarrollo de su productividad y de su ingreso real. Así, en el cuarto período de

---

<sup>21</sup> Araya Incera, Manuel y Oscar Torres. *El proceso de integración de Centroamérica*. Pág. 181.



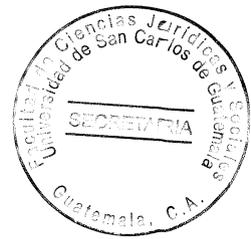
sesiones de la CEPAL, celebrado el 16 de junio de 1951 es emitida la resolución número 9 sobre desarrollo económico en Centroamérica, la que da inicio formal al proceso de integración económica centroamericana.

Se celebró así la primera reunión del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano en la que se ponía en marcha el mecanismo institucional establecido en la Reunión de la CEPAL de 1951 denominándolo principios generales e integración económica centroamericana. El 14 de octubre de 1951 en San Salvador, los cinco países centroamericanos la Carta Constitutiva de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), considerada el último intento de integración política de las cinco Repúblicas, pero a diferencia de los anteriores, no declara la unión, sino que la deja como un objetivo a alcanzar según el ritmo que marquen las circunstancias.

En la ciudad de Panamá, en 1962 se firma la Nueva Carta de San Salvador, en donde se acuerda la reestructuración de la ODECA, reiterándose el deseo de promover el viejo ideal de unidad política al afirmar en sus considerandos que:

Es necesario dotar a los cinco Estados de un instrumento más eficaz, estableciendo órganos que aseguren su progreso económico y social, eliminando las barreras que los dividen, mejorando en forma constante el nivel de vida de sus pueblos, garantizando la estabilidad y la expansión de la industria y confirmando la solidaridad centroamericana.

En el Artículo 1 de dicho acuerdo se incluye la posibilidad de una ulterior unión política al apuntar que: "Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala son una comunidad económico-política que aspira a la integración centroamericana."



## **2.3. Etapas del proceso de integración económica centroamericana**

En el proceso de integración económica centroamericana pueden distinguirse tres fases con diferentes características.

### **2.3.1. Etapa de los tratados bilaterales**

Entre 1951 y 1958 se da el establecimiento de los primeros mecanismos e instituciones de carácter regional. Esta primera etapa se inicia con la suscripción de un conjunto de tratados bilaterales de libre comercio entre la mayor parte de repúblicas centroamericanas. “La iniciativa de ese nuevo estilo de relaciones económicas entre los países del istmo correspondió a Jorge Sol Castellanos, ministro de economía de El Salvador, país que por su relativa dotación de recursos necesitaba integrarse con otros.”<sup>22</sup>

Hasta el 19 de marzo de 1951 el único tratado de libre comercio que había en Centroamérica era el tratado bilateral entre Honduras y El Salvador de 1918. En esa fecha se firmó un tratado bilateral de libre comercio entre El Salvador y Nicaragua. A este le siguió el tratado entre El Salvador y Guatemala, en 1955 entre El Salvador y Costa Rica y otro entre Costa Rica y Guatemala.

En 1956 se da otro tratado bilateral entre Guatemala y Honduras. De esta manera se crean seis zonas de libre comercio en Centroamérica. El tratado bilateral entre El Salvador y Nicaragua fue denominado Tratado de Libre Comercio mientras los demás fueron llamados Tratados de Libre Comercio e Integración Económica, pues su fin no era simplemente comercial, sino de integración.

---

<sup>22</sup> González Camacho, Ricardo. **Pasado y presente de la integración económica Centroamericana**. Pág. 178.

Los tratados fijaban el libre comercio para los productos incluidos, pero mantenían restricciones arancelarias y no arancelarias a los productos no incluidos en ellas. Esos tratados bilaterales: “Planteaban el modelo clásico de vinculación multinacional por vía de la eliminación de las barreras arancelarias, para desembocar en el libre movimiento de mercancías y factores de producción.”<sup>23</sup>

En ningún momento se tuvo la unión aduanera como una de las finalidades del programa multilateral.

Sin embargo, el régimen de tratados bilaterales tuvo como consecuencia un crecimiento del comercio entre las naciones centroamericanas, pero su corta duración, la cual iba de uno a cuatro años y la facultad que tenía cada país de retirar a discreción productos a los que era aplicable el tratado generó muchas dificultades. “En 1957 se consideró que era mejor sustituirlo por un tratado multilateral para todos los países centroamericanos.”<sup>24</sup>

### **2.3.2. Multilateralismo**

La segunda etapa en el desarrollo del programa de integración económica centroamericana se caracteriza por el inicio de las primeras experiencias de cooperación multilateral en materia de libre comercio y la incorporación al programa de un mecanismo para el desarrollo industrial integrado. El 10 de junio de 1958, en la quinta reunión del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, las cinco Repúblicas negocian definitivamente las cláusulas del tratado multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana.

---

<sup>23</sup> **Ibid.** Pág. 97.

<sup>24</sup> Guerra-Borges, Alfredo. **Hechos, experiencias y opciones de la integración centroamericana.** Pág. 12.



En el Artículo primero del tratado se indica: “Los Estados contratantes, con el propósito de constituir, tan pronto como las condiciones sean propicias una unión aduanera entre sus territorios, acuerdan establecer un régimen de libre intercambio que prometen perfeccionar en un plazo de diez años a partir de la fecha inicial de vigencia de este Tratado.” La zona de libre comercio comprendía una la que se incluían todos los productos originarios o manufacturados exentos: “De derechos de importación y exportación y de todos los demás impuestos, sobrecargos y contribuciones que causen la importación y la exportación, o que se cobren en razón de ellas, ya sean nacionales, municipales o de otro orden, cualquiera que fuera su destino... por acuerdo entre los Estados contratantes mediante la suscripción de protocolos sucesivos y con arreglo a sus respectivos procedimientos constitucionales”, de acuerdo al Artículo VI del Tratado, se incluyó en dichas listas todos los artículos contenidos en los tratados bilaterales.

En gran medida el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana era muy parecido a los tratados bilaterales, pero se diferenciaba en el compromiso de perfeccionar la zona de libre comercio en un plazo de diez años. “Obligación que contradecía el proyecto inicial de integración gradual propuesto por la CEPAL y suponía adoptar resueltamente una orientación que posteriormente tendría profundas repercusiones.”<sup>25</sup>

En 1958 se pone en marcha lo establecido en el Artículo XXI del Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana: “Los Estados signatarios, para promover un desarrollo industrial congruente con los propósitos de este Tratado,

---

<sup>25</sup> Piedra Santa, Rafael. *El mercado común centroamericano. Su fracaso y sus enseñanzas.* Pág. 181.



adoptarán de común acuerdo medidas para estimular el establecimiento o ampliación de industrias regionales, con vistas al mercado centroamericano de conjunto y que sean de particular interés para la integración económica centroamericana.”

Derivado de ello, se aprueba el Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, el cual tenía como objetivo incluir al desarrollo manufacturero además del comercio. “El Convenio consideraba industrias de integración a las compuestas por una o más plantas cuya capacidad mínima requiriese tener acceso al mercado centroamericano para operar en condiciones razonablemente económicas y competitivas, ofreciéndoles protección y otros beneficios.”<sup>26</sup>

En dicho tratado se brindaba acceso inmediato y libre a todo el mercado centroamericano, señalando un trato igual a los nacionales para los productos de cada país de la zona, lo cual se llevaría a cabo en reducciones graduales y sucesivas de un diez por ciento al año durante diez años.

En 1959 se firma el Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación. El texto de dicho convenio establece en su Artículo 1: “Los Estados contratantes convienen en establecer una política arancelaria común y un arancel centroamericano de importación acorde con las necesidades de integración y desarrollo económico en Centroamérica. Para tal fin, convienen equiparar los gravámenes a la importación en un plazo máximo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigencia de este Convenio.”

---

<sup>26</sup> Guerra. *Op. Cit.* Pág. 65



Señala el texto del convenio que la estructuración del arancel externo común tenía como propósito otorgar una adecuada protección aduanera a todas aquellas actividades productivas que, al sustituir importaciones, contribuyeran al desarrollo agrícola e industrial de la región; así como dar un trato impositivo favorable o de menor incidencia, siempre que no se produjesen en el área, a las materias primas y bienes de capital necesarios para el desarrollo y operación de aquellas actividades económicas. El establecimiento del arancel externo común obligó a los gobiernos centroamericanos a elaborar una nomenclatura aduanera uniforme que permitiese una comparación de los aranceles que regían en cada país, por lo que se adoptó la Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana (NAUCA) en el propio Convenio.

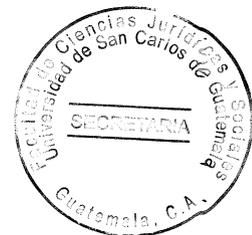
### **2.3.3. La intervención de extranjera: mercado común centroamericano**

La tercera etapa de la integración centroamericana se ve marcada por la intervención de los Estados Unidos, que durante los procesos anteriores se había mantenido ajeno. Sin embargo, señala Cochrane, que estos comenzaron a ver en el éxito de los tratados bilaterales y multilaterales: “Un serio enemigo para sus intereses en el istmo, algo que posiblemente únicamente podría evitar con una intervención que permitiese reorientar el proceso hacia sus propios objetivos.”<sup>27</sup>

“El inicio de la intervención fue la propuesta de un proyecto de tratado que suponía la consolidación de un mercado común en un plazo de cinco años, con un bajo nivel de tarifas externas y una completa movilidad de mercancías, capital y personas dentro del nuevo espacio creado, ofreciendo 100 millones de dólares en fondos de ayuda

---

<sup>27</sup> Cochrane, James. *Política de integración regional*. Pág. 208.



norteamericana”.<sup>28</sup>

En 1960 los gobiernos de Guatemala, El Salvador y Honduras ceden a la propuesta norteamericana y firman el Tratado de Asociación Económica, también llamado Tratado Tripartito del Norte o Tratado de El Poy. En el Artículo primero del mismo: “Las Partes Contratantes constituyen por medio del presente Convenio una Asociación Económica que garantizará la libre circulación de personas, bienes y capitales entre sus territorios.”

Las disposiciones de este tratado dejan vigentes las de los tratados bilaterales y multilaterales de integración económica centroamericana que no se opongan a ellos, pero lo pone por encima del proceso anterior de tratados bilaterales y multilaterales al establecer que se aplicarán con preferencia a cualquier tratado bilateral o multilateral centroamericano en lo que éste amplíe las disposiciones de aquellos.

Este tratado se opuso al tratado multilateral, que fijaba la gradualidad del desgravamen arancelario, señalando que el libre comercio de los productos originarios de los territorios de las partes contratantes y los manufacturados en ellas gozarían de libre comercio inmediato. Esto era contrario a los fines propuestos por la CEPAL, que buscaba la gradualidad para poder contrarrestar los posibles trastornos que pudiera ocasionar en las economías nacionales, enfatizando un desarrollo equilibrado a través del planeamiento regional y la coordinación.

El gobierno de Nicaragua mostró interés por adherirse al recién firmado tratado, por lo que el 13 de diciembre de 1960 los gobiernos de Honduras, Guatemala, El Salvador y

---

<sup>28</sup> Bodenheimer Jonas, Susanne. *La ayuda externa no favorece la integración centroamericana*. Pág. 45.



Nicaragua suscribieron el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, llamado también Tratado de Managua, al que se adhirió Costa Rica el 23 de julio de 1962.

Este tratado constituye el origen del actual modelo de mercado común y unión aduanera, ya que en el Artículo 1 del tratado se expresa como objetivo de los Estados: “Establecer entre ellos un mercado común que deberá quedar perfeccionado en un plazo máximo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigencia de este Tratado”. Se comprometen además a constituir una unión aduanera entre sus territorios.

Dicho tratado trató de absorber los avances que se había logrado con los anteriores, pero bajo la dirección norteamericana, incluyendo esto en el Artículo II: “Se comprometen a perfeccionar una zona de libre comercio en un plazo de cinco años y adoptar un arancel centroamericano uniforme en los términos del Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación”

El libre comercio para cualquier industria establecido en el tratado dejó sin sentido y aplicabilidad el Convenio sobre el Régimen de Industrias de Integración. Para uniformar los incentivos fiscales al desarrollo industrial, el tratado establece que las partes suscribirán un protocolo especial en el que se estipule el monto y tipo de las exenciones, los plazos de las mismas, las condiciones en que serán otorgadas, los sistemas de clasificación industrial y las normas y procedimientos de aplicación. Con la suscripción en 1962 del Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial se consiguió dicho objetivo.



## **2.4. Los órganos del tratado general de integración económica centroamericana**

El Tratado General de Integración Económica Centroamericana constituye el inicio del actual modelo institucional en el área, teniendo como órganos principales los que a continuación se describen.

### **2.4.1. El Consejo Económico Centroamericano**

Está compuesto tradicionalmente por los Ministros de Economía de los Estados contratantes, pero por no estar prohibido por el tratado han sido sustituidos por los viceministros de economía o por cualquier representante especialmente acreditado.

De acuerdo al tratado, el Consejo Económico Centroamericano recibe el mandato de dirigir la integración de las economías centroamericanas y coordinar la política, en materia económica de los Estados contratantes. Se encarga de determinar la política a seguir dentro del proceso, sus modos de ejecución y los objetivos hacia los que debe dirigirse, siempre dentro de los límites establecidos por el mismo. Es la cabeza de la jerarquía institucional del proceso de integración centroamericana, mientras el resto de los órganos del programa están bajo su dependencia. También constituye la última instancia para resolver recursos conflictivos. El Artículo XXVI determina que las diferencias que surgieren sobre la interpretación o aplicación de cualquiera de sus cláusulas.

### **2.4.2. El Consejo Ejecutivo**

Está compuesto por un funcionario titular y un suplente designados el uno y el otro por cada una de las Partes contratantes. Es, como su nombre lo indica, el ejecutor de las resoluciones del Consejo Económico Centroamericano. De acuerdo al Artículo XXI del



tratado, fue creado con el objetivo de aplicar y administrar el presente Tratado, así como de realizar todas las gestiones y trabajos que tengan por objeto llevar a la práctica la unión económica de Centroamérica.

En el ejercicio del conjunto de sus atribuciones, de manera directa o indirecta, el Consejo Ejecutivo dirige y coordina el proceso de integración económica centroamericana.

### **2.4.3. La Secretaría Permanente (SIECA)**

Tiene su sede principal en la ciudad de Guatemala y está a cargo de un Secretario General nombrado por un período de tres años por el Consejo Económico Centroamericano.

Fue creada con el objetivo de velar por la correcta aplicación entre las partes contratantes del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, del Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana, del Convenio sobre Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, del Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación, de los tratados bilaterales o multilaterales de libre cambio e integración económica vigentes entre cualquiera de las Partes contratantes, y de todos los demás convenios suscritos o que se suscribieren que tengan por objeto la integración económica centroamericana y cuya interpretación no esté específicamente encomendada a algún otro organismo.

Tiene como función vigilar la conducta de los Estados en relación a las obligaciones emanadas del conjunto de instrumentos contractuales del programa de integración existente.



#### **2.4.4. Instituciones de cooperación monetaria y financiera**

Con la firma del Tratado General de Integración Económica Centroamericana se crearon varias instituciones de cooperación monetaria y financiera, siendo las más importantes:

El Banco Centroamericano de Integración Económica BCIE. De acuerdo al Tratado General en su artículo XVIII: “El banco contribuirá al financiamiento y a la realización de un desarrollo económico integrado y equilibrado bajo el plan regional...” Su principal objetivo es promover la integración económica y el desarrollo económico equilibrado de los países miembros.

La Cámara de Compensación Centroamericana: Su función es evitar las especulaciones monetarias que puedan afectar los tipos de cambio y para mantener la convertibilidad de las monedas de los respectivos países sobre una base que garantice, en condiciones normales, la libertad, la uniformidad y la estabilidad cambiarias. Opera como una institución de compensación multilateral para facilitar el pago de las transacciones centroamericanas mediante la utilización de las monedas nacionales de las cinco republicas en relación al peso centroamericano, canalizando los bancos centrales signatarios a través de ella los medios de pago que les remitiesen los respectivos bancos oficiales. El peso centroamericano equivaldría a un dólar de los Estados Unidos a la paridad que cada banco declarara a la Cámara para su respectiva moneda, debiendo ser notificado al resto de los bancos, al Secretario Ejecutivo y a la Cámara cualquier cambio en la paridad acordada para efectuar los ajustes correspondientes. De esta forma, la Cámara sustituía el tradicional sistema de pagos bilaterales, por un mecanismo multilateral que reduciría considerablemente el volumen de las transferencias en divisas extranjeras.





## **CAPÍTULO III**

### **3. La Unión Aduanera Centroamericana**

Como ya se indicó con anterioridad, 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 1 de dicho instrumento se incluyó el compromiso de constituir una unión aduanera entre sus territorios.

#### **3.1. Constitución de la Unión Aduanera Centroamericana**

El Tratado General de Integración Económica Centroamericana fijó un plazo de cinco años para perfeccionar un mercado común en la zona, dentro del cual también debía constituirse una unión aduanera, plazo nunca se cumplió por motivos explicados en capítulos anteriores. Sin embargo, luego del estancamiento del proceso de integración centroamericana ocurrido en las décadas anteriores, en 1984 se firmó en Guatemala el Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, con el cual se reactivó dicho proceso.

El régimen establecido en dicho convenio está compuesto por tres actividades principales: el arancel centroamericano de importación, la legislación centroamericana sobre el valor aduanero de las mercancías, el código aduanero uniforme centroamericano (CAUCA), su reglamento (RECAUCA), y convenios arancelarios y aduaneros.

De acuerdo al Artículo 4 del Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano el objetivo primordial referente a la unión aduanera es: "Perfeccionar la organización y administración de los servicios aduaneros centroamericanos, con el



propósito de consolidar gradual y progresivamente un sistema arancelario y aduanero regional.”

Para la operatividad del convenio se creó un Consejo cuya función consiste en aprobar derechos arancelarios y resolver divergencias entre los Estados, mientras que a la Secretaría de Integración Económica Centroamericana, SIECA, se le encomienda la aplicación del convenio conforme lo dispuesto por las autoridades de los países miembros. Así también, se crea el Sistema Arancelario Centroamericano (SAC) con el propósito de mejorar la identificación de los productos de importación hacia el área centroamericana; dicho sistema es utilizado por las principales entidades a cargo de registrar en la región las estadísticas de comercio internacional para su publicación.

El Arancel Centroamericano de Importación es definido en el Artículo 13 del Convenio como: “La nomenclatura para la clasificación oficial de las mercancías que sean susceptibles de ser importadas al territorio de los Estados Contratantes, así como los derechos arancelarios a la importación y las normas que regulan la ejecución de sus disposiciones”.

En el convenio se estableció el cobro del arancel por importación dentro del territorio aduanero, comprometiéndose a no cobrar derechos arancelarios distintos a los establecidos en el arancel centroamericano de importación.

En 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 en el Artículo 15, el compromiso de constituir una unión aduanera entre sus territorios, la cual se alcanzará de manera gradual y progresiva.



El Protocolo de Guatemala faculta a los Estados firmantes para que dos o más de ellos puedan avanzar con mayor celeridad en el proceso de integración económica centroamericana. Se crea así el Subsistema de Integración Económica, el cual tiene como órganos los siguientes:

- a) La Reunión de Presidentes de Centroamérica;
- b) El Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO);
- c) El Consejo Intersectorial de Ministros de Integración Económica;
- d) El Consejo Sectorial de Ministros de Integración Económica; y,
- e) El Comité Ejecutivo de Integración Económica.

El Protocolo de Guatemala contempla dos medios para que la unión aduanera pueda cumplir con su objetivo de garantizar la libre circulación.

- 1) El establecimiento de un servicio aduanero común que aplique procedimientos, sistemas y pautas uniformes;
- 2) La armonización de las políticas que tiendan a eliminar las divergencias que impiden la libre circulación de las mercancías.

Se establece la organización institucional del Subsistema de Integración Económica, constituyéndose como instituciones más representativas el Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO), la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).



### **3.2. Características de la unión aduanera centroamericana**

La Unión Aduanera Centroamericana es un manifiesto propósito de los Estados que la conforman, pretendiendo constituir un territorio aduanero único dentro del cual se permite la libre circulación de bienes y mercancías independientemente del origen que las mismas tengan. Comprende también la libertad de prestación de servicios y el ejercicio del comercio a los ciudadanos de los países miembros.

El Marco General para la Negociación de la Unión Aduanera en Centroamérica de 2004 marca las características más importantes de la situación actual de la unión aduanera desde la firma del Protocolo de Guatemala.

Guatemala y El Salvador suscribieron en 1992 un Acuerdo de Libre Comercio, al que se adhirieron Nicaragua, Honduras y Costa Rica en 2002. Este entusiasmo por retomar el proceso de integración centroamericana tuvo como consecuencia la aprobación del Plan de Acción para acelerar el proceso de Unión Aduanera tras lo cual en 2004 se suscribe el Marco General para la Negociación de la Unión Aduanera en Centroamérica.

“Con ello se constituye la base normativa para el proceso que tiene como objetivo general: alcanzar de manera gradual y progresiva la unión aduanera, a efecto de concretar esta etapa del proceso de integración centroamericana mediante la coordinación, armonización y convergencia de las políticas económicas, entre otras; considerando que la ampliación de los mercados nacionales, a través de este proceso de integración, constituye un requisito necesario para impulsar el desarrollo de la región”.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Hass. Op. Cit. Pág. 228.



Las características principales del proceso de unión aduanera establecidas en el **Marco General para la Negociación de la Unión Aduanera en Centroamérica** son:

1) **Legalidad:** estricto apego a las Constituciones de los Estados Partes, así como dentro del marco del ordenamiento jurídico e institucional del sistema de integración centroamericana

2) **Gradualidad:** la Unión Aduanera se alcanzará sobre la base de programas que permitan de manera gradual y progresiva alcanzar dicho estadio.

3) **Flexibilidad:** los avances deben responder a las necesidades de los países vinculados a este esfuerzo atendiendo a la aproximación de voluntades y de políticas.

4) **Consenso:** los programas que se establecerán para alcanzar la unión aduanera deben ser realizados con el acuerdo de todas las partes.

5) **Transparencia:** el procedimiento debe ser abierto al acceso de las personas y la publicidad de las resoluciones que adopten los órganos.

Otras características de la unión aduanera centroamericana, contempladas en distintos instrumentos son:

1) **Libre movilidad comercial:** las mercancías en la subregión tienen libertad de tránsito siempre y cuando sean originarios de los países centroamericanos, a excepción de los productos que se encuentran incluidos en el Anexo A del Tratado General de Integración Económica Centroamericana.



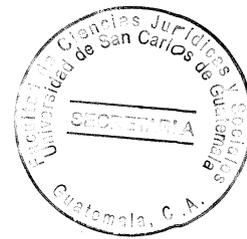
2) Tránsito aduanero: en el Código Aduanero Uniforme Centroamericano y su Reglamento, se regula el tránsito aduanero como un régimen aduanero temporal o suspensivo y en el Artículo 94 se establece que: “Tránsito aduanero es el régimen bajo el cual las mercancías sujetas a control aduanero son transportadas de una aduana a otra por cualquier vía, con suspensión total de los tributos respectivos... El tránsito aduanero podrá ser internacional o interno y se regirán por lo dispuesto en el presente Código y su Reglamento.”

3) Reconocimiento mutuo de registros sanitarios: existen varios productos, entre ellos alimentos, bebidas y medicamentos para los cuales son válidos los registros sanitarios realizados en cualquiera de los países miembros del tratado.

4) Órgano director de la unión aduanera: En la actualidad, el desarrollo de la unión aduanera ha estado a cargo del Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO). Sus facultades le son asignadas por el Protocolo de Guatemala y el Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano.

De acuerdo al Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano suscrito el 14 de diciembre de 1984 y posteriormente por Honduras el 12 de octubre de 1992, Artículo 6: “El Consejo será el órgano encargado de dirigir y administrar el Régimen a que se refiere este Convenio. El Consejo se integrará con el titular del Ministerio de cada Estado bajo cuya competencia se hallen, según el derecho interno, los asuntos de la integración económica, o quien haga sus veces.”

Sus atribuciones, de acuerdo al Artículo 7 del Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano son:



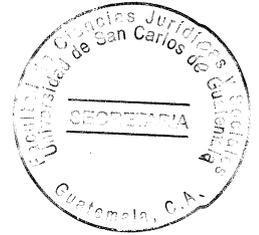
- a) Adoptar las decisiones que requiere el funcionamiento del Régimen;
- b) Resolver las divergencias que surjan entre los Estados Contratantes con motivo de la aplicación del presente Convenio y de sus instrumentos derivados y complementarios;
- c) Aprobar los derechos arancelarios y sus modificaciones conforme a este Convenio;
- ch) Ejercer las demás atribuciones contenidas en el presente Convenio.”

En el Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala), se determina en el Artículo 16 que: “Los Estados Parte convienen en establecer un Servicio Aduanero Común, que aplique procedimientos, sistemas administrativos y pautas uniformes.”

Todos los aspectos relacionados con el régimen arancelario de la Unión Aduanera Centroamericana están contemplados al amparo del Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano y sus instrumentos jurídicos derivados, vigente para Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, países que serán los que eventualmente conformen la Unión Aduanera Centroamericana.

5) Política arancelaria: en Centroamérica se establece una política arancelaria basada en los siguientes niveles arancelarios:

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



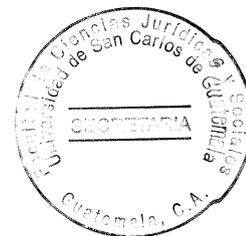
- 15% para bienes de consumo final.

Existen excepciones a estos niveles para atender situaciones especiales como: criterios de carácter fiscal, compromisos multilaterales adquiridos en la OMC, situaciones propias de alguna rama de producción centroamericana y compromisos con países con los que se tienen acuerdos de libre comercio.

El arancel externo común solamente se aplica a aquellos países con los que los países centroamericanos no tienen acuerdos de libre comercio, pues en los tratados constitutivos de los mismos se establecen tarifas preferenciales.

6) Libre negociación arancelaria: en el Artículo 12 del Protocolo de Guatemala se le permitió a cada país negociar independientemente acuerdos de libre comercio con otros países, hecho con el que se abandonaba el compromiso de contar con un arancel externo común aplicado a todos los socios comerciales que no eran centroamericanos.

Derivado de lo anterior, Costa Rica y Nicaragua han negociado con socios extra regionales sobre aranceles, al igual que lo ha hecho el grupo formado por Guatemala, El Salvador y Honduras. Con carácter general, el arancel centroamericano de importación está constituido por el Sistema Arancelario Centroamericano (SAC) y los Derechos Arancelarios a la Importación (DAI). El SAC está basado en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (Sistema Armonizado), cuyo código numérico está representado por ocho dígitos que identifican: los dos primeros, al capítulo; los dos siguientes, a la partida; los dos siguientes, a la subpartida.



### **3.3. Experiencias internacionales de Unión Aduanera**

En 1948 inició la deliberación la Unión Aduanera Latinoamericana. En la década de 1960, la formación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) se circunscribió a la creación de una zona de libre comercio y fue el inicio del proceso de integración económico entre once países con muchas desigualdades en su nivel de desarrollo y sin vínculos geográficos comunes.

Tras las dificultades de la ALALC se creó el Grupo Andino (GRAN) con la finalidad de establecer una unión aduanera subregional en Suramérica, entre Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Para el efecto adoptaron un arancel externo común, buscaban la especialización productiva sectorial, el establecimiento de un régimen común de tratamiento del capital extranjero y la armonización gradual y progresiva de instrumentos y políticas de comercio exterior y de política económica que contribuyan al objetivo final de creación de un mercado común latinoamericano.

La Comunidad del Caribe (CARICOM), el Acuerdo de Cartagena y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) son ejemplos latinoamericanos de procesos de unión aduanera.

El Mercado Común del Sur (Mercosur), es una unión aduanera integrada por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Como ya se anotó anteriormente, se encuentra en una etapa más avanzada que la Unión Aduanera, pero en su proceso conformó una que tenía las siguientes características, de acuerdo a los estatutos del mismo:

- La libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países;



- El establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común;
- La coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados partes;
- La armonización de las legislaciones para lograr el fortalecimiento del proceso de integración.

Los inicios del MERCOSUR como unión aduanera se presentaron en 1985 con la Declaración de Foz de Iguazú, que fue un acuerdo de integración bilateral entre Argentina y Brasil. La existencia como persona jurídica de derecho internacional ocurre en el Protocolo de Ouro Preto, en 1994.

En el mismo, los Estados parte establecen un arancel externo común y desde 1999 existe una zona libre de aranceles entre sus integrantes con la sola excepción del azúcar y el sector automotriz.

El MERCOSUR posee una serie de instrumentos armonizados que conforman mecanismos indispensables para brindar un entorno favorable a una unión aduanera:

- a) La adopción de una nomenclatura arancelaria común, que en las actuales circunstancias corresponde al sistema armonizado.
- b) La adopción de la misma metodología de liquidación de los derechos arancelarios para las importaciones efectuadas desde terceros países, como las Normas de Valoración Aduanera del GATT.



- c) La facilitación de la documentación de comercio exterior y de transporte mediante la implementación de formas estandarizadas, como un Documento Único Aduanero.
- d) La libre circulación de mercancías y servicios. En el caso de las mercancías, dispositivos comunes sobre tránsito aduanero, incluyéndose la política de cielos abiertos y la movilidad de capitales dentro del espacio económico ampliado, acompañada de facilidades para los servicios financieros.
- e) La armonización de los regímenes arancelarios de excepción. En el caso de los regímenes aduaneros usados principalmente en el fomento de exportaciones, la armonización está orientada a eliminarlas para las exportaciones al interior del espacio económico ampliado y a su unificación para las exportaciones hacia terceros países.
- f) La armonización de instrumentos cambiarios.
- g) La armonización de mecanismos financieros mediante el mejoramiento de todos los instrumentos de apoyo a las corrientes de comercio, de modo de cubrir todas las etapas de producción y comercialización adoptando a la vez normas tendientes a la eliminación del componente de subsidio, representado en tasas de interés promocionales.
- h) La armonización de incentivos tributarios y fiscales, la que comprende, por una parte, la eliminación de aquellos mecanismos no aceptados por la normativa internacional.



- i) **La armonización de las relaciones externas, orientadas a preservar las condiciones de funcionamiento transparente del espacio económico ampliado.**

Otros ejemplos de unión aduanera son:

Convenio Argentino Uruguayo de Cooperación Económica, CAUCE.

CARICOM (Comunidad del Caribe): Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominicana, Granada, Guyana, Jamaica, San Cristóbal, Santa Lucía, San Vicente, Trinidad y Tobago.

CEEA (Comunidad Económica Euro Asiática): Rusia, Bielorrusia, Kazajstán, Kirguistán y Uzbequistán.

SACU (Unión Aduanera del África Austral): Botswana, Lesoto, Namibia, Sudáfrica y Suazilandia.



## CAPÍTULO IV

### **4. Normativa legal contenida en el marco jurídico guatemalteco que impide la unión aduanera centroamericana**

“A pesar de la diversidad de tratados ya analizados referentes a la posición oficial de los países centroamericanos con respecto a la unión aduanera, existen en la práctica muchos obstáculos a la misma, habiendo avanzado muy poco en comparación de las expectativas que ha generado la misma”.<sup>30</sup>

#### **4.1. Legislación vigente en materia de unión aduanera centroamericana**

El Tratado General de Integración Económica Centroamericana de 1960 estableció el Mercado Común Centroamericano y fue el inicio del proceso de unión aduanera contenido en él al manifestar el deseo de establecer un arancel externo común y una unión económica, tal y como se indicó con anterioridad.

El marco jurídico existente en la actualidad incluye, entre otros instrumentos de derecho los siguientes:

1. Acuerdo de Libre Comercio e Integración Económica entre las Repúblicas de Guatemala y El Salvador de fecha 17 de marzo de 1992.
2. Protocolo del Tratado General de Integración Económica Centroamericana de 1993.

---

<sup>30</sup> Bodenheimer. Op. Cit.. Pág. 200.



3. Las uniones aduaneras se establecen dentro del marco de la OMC (Organización Mundial del Comercio), en el Artículo XXIV del GATT de 1994.
4. Resolución 27-96 (COMRIEDRE-IV) del consejo de Ministros responsables de la integración económica y desarrollo regional, donde se reitera el interés de los países centroamericanos para avanzar hacia la unión aduanera.
5. Convenio marco para el Establecimiento de una Unión Aduanera entre los territorios de la República de El Salvador y la República de Guatemala, de fecha 13-01-2000.
6. Decreto Número 99-2000 del Congreso de la República de Guatemala, Convenio Marco Para el Establecimiento de una unión aduanera entre los territorios de la República de El Salvador y la República de Guatemala.
7. Resolución 66-2000 de COMIECO donde se aprueba la consolidación de derechos arancelarios a la importación DAI para El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.
8. Resolución 80-2001 de COMIECO donde se manifiesta el marco del proceso de la Unión Aduanera entre El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

El Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA), es por excelencia el marco normativo que engloba las distintas etapas que ha tenido la integración centroamericana en materia aduanera. El objeto del mismo es establecer la legislación aduanera básica de los Estados Parte conforme los requerimientos del mercado común centroamericano y de los instrumentos regionales de la integración, en particular con el Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano.



En el mismo se prevé que el CAUCA y su reglamento, el RECAUCA, es aplicable a toda persona, mercancía y medio de transporte que cruce los límites del territorio aduanero de los Estados Parte.

Establece un sistema aduanero constituido por el servicio aduanero y los auxiliares de la función pública aduanera, es decir, los órganos de la administración pública de los Estados Parte, que tienen facultades legales para aplicar las normas contenidas en el CAUCA y RECAUCA.

El servicio aduanero de cada país es responsable de fiscalizar la aplicación de los tributos, haciendo uso para ello de los siguientes elementos:

- 1) Aduanas especializadas: estas son habilitadas en determinadas operaciones aduaneras, clases de mercancías o regímenes aduaneros, con competencia nacional.
- 2) Potestad aduanera: cada servicio aduanero tiene derechos, facultades y competencias que son asignados por el CAUCA.
- 3) Control aduanero: este es realizado por el servicio aduanero, utilizando equipos de inspección no intrusivo para inspeccionar las mercancías en cualquier momento dentro de su territorio aduanero. El objeto de ello es el cumplimiento y aplicación de las disposiciones del CAUCA y RECAUCA.

“Las autoridades aduaneras de cada país miembro están autorizadas para efectuar auditorias, y realizar distintas diligencias para comprobar la veracidad del contenido de las



declaraciones aduaneras que debe hacerse para ingresar mercaderías a su territorio.<sup>31</sup>

De acuerdo al CAUCA, las autoridades aduaneras de todos los Estados parte reconocen mutuamente las actuaciones de sus contrapartes.

Además de las autoridades del servicio aduanero, también son parte del sistema aduanero los auxiliares, que son:

- 1) Agentes aduaneros: estos tienen autorización para actuar habitualmente en nombre de terceros para realizar trámites y operaciones aduaneras en general. Deben estar registrados individualmente.
- 2) Depositarios aduaneros: son responsables ante el servicio aduanero de la custodia y conservación temporal de las mercancías.
- 3) Transportistas aduaneros: además de prestar el servicio de transporte y carga de las mercancías, gestionan su ingreso, tránsito y salida. En los casos de las mercancías en tránsito son responsables de que las mercancías no se queden en el territorio aduanero.
- 4) Operadores económicos autorizados: son personas naturales que podrán ser habilitadas por el servicio aduanero, para facilitar el despacho de sus mercancías.

#### **4.2. El arancel centroamericano de importación**

Figura como Anexo A del Convenio sobre el régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, conteniendo la nomenclatura para la clasificación oficial de las

---

<sup>31</sup> Ibid. Pág. 229.



mercancías que sean susceptibles de ser importadas al territorio de los Estados Parte, así como los derechos arancelarios a la importación y las normas que regulan la ejecución de sus disposiciones.

Contiene un detalle de todas las mercancías categorizadas y el arancel que les es aplicables dependiendo de su lugar de origen, siendo distintos los aranceles si proceden de: TLC/US, TLC/TW, TLC/MX, TLC/DO, TLC/CO, TLC/CL, ADA, TLC/PA, PA, AAP/CU, AAP/BZ, AAP/EC. Cada una de las siglas fue determinada por el tratado de libre comercio o acuerdo comercial del cual provengan las mercancías. De acuerdo al convenio referido, todos los países miembros del tratado deberían aplicar el arancel común, pero esto está aún en proceso de ser implementado, pues cada uno tiene el derecho de salvaguarda, es decir, de aplicarlo o no en determinadas circunstancias.

#### **4.3. Regímenes aduaneros**

Clasificación de los regímenes aduaneros:

- a) **Definitivos:** importación y exportación definitiva. La característica principal de este tipo de movimiento aduanero es que el lugar de destino es el final.
  
- b) **Temporales o suspensivos:** tránsito aduanero, importación temporal con reexportación en el mismo Estado, admisión temporal para perfeccionamiento activo, depósito de aduanas o depósito aduanero, exportación temporal con reimportación en el mismo estado y exportación temporal para perfeccionamiento pasivo. Este régimen tiene como característica principal el hecho de que el destino final de las mercancías no es el territorio aduanero al cual ingresó, sino uno distinto, pudiendo variar los tiempos de permanencia



dentro del mismo, como en el caso típico de las maquilas, en los que las mercancías sufren alguna transformación, pero no permanecen definitivamente en el territorio.

c) Liberatorios: zonas francas, reimportación y reexportación. Este régimen es netamente con fines comerciales sin que exista definitividad en la permanencia de las mercancías dentro del territorio, pero que a diferencia de los temporales o suspensorios son objeto de una transacción comercial dentro del mismo antes de abandonarlo.

#### **4.4. Estado actual de la Unión Aduanera Centroamericana**

A pesar de la existencia del acuerdo del Arancel Centroamericano actualmente está armonizado aproximadamente el 77% de los rubros contenidos en el universo arancelario, que integran la Parte I del Arancel. La Parte II, está compuesta por 1393 rubros que significan el 23%. Esto significa que cada país ha restringido de manera sistemática una buena parte del contenido en dicho acuerdo, por lo cual no puede hablarse de una unión aduanera ni de un arancel externo común.

Se han dado avances con la implementación de aduanas integradas, que aplican la legislación y procedimientos comunes de dos o más países, compartiendo una misma oficina administrativa de despacho de las mercancías.

Actualmente se encuentran ubicadas en:

1. El Amatillo, El Salvador, perteneciente a El Salvador, Honduras y Guatemala.
2. El Poy, El Salvador, perteneciente a El Salvador y Honduras.
3. Valle Nuevo-Las Chinamas, perteneciente a Guatemala y El Salvador.



4. El Guasaule, Honduras, perteneciente a El Salvador y Honduras.

Las aduanas yuxtapuestas operan en forma coordinada en oficinas localizadas en sus territorios pero aledañas, aplicando procedimientos armonizados, mediante la utilización de mecanismos informáticos y de comunicación en ventanillas binacionales.

Las existentes a la fecha son:

1. Pedro de Alvarado – Hachadura, entre Guatemala y El Salvador.
2. San Cristóbal, San Cristóbal, entre Guatemala y El Salvador

Las aduanas periféricas reciben mercancías que una vez despachadas tienen libre circulación en el territorio aduanero común de los países que conforman la unión aduanera.

Se han implementado las siguientes Aduanas Periféricas:

1. Puerto Quetzal, Guatemala, (Guatemala - El Salvador)
2. Santo Tomás de Castilla, Guatemala, (Guatemala-El Salvador)
3. Puerto Barrios, Guatemala, (Guatemala - El Salvador)
4. Tecún Umán, Guatemala, (Guatemala-El Salvador-Honduras)
5. Puerto Cortés, Honduras, (Honduras-El Salvador)

En Honduras, en febrero de 2015 se firma el Marco General de los Trabajos para el establecimiento de la Unión Aduanera entre la República de Guatemala y la República de



Honduras. Para establecer el marco jurídico que permita el establecimiento de la unión aduanera de manera gradual y progresiva, se firma el mismo año en la ciudad de Panamá 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.

Actualmente se encuentra pendiente de implementar dicha unión aduanera, pero se tiene previsto para el año 2017 la creación de las aduanas periféricas que harán control fronterizo terrestre, marítimo o aéreo habilitado por el servicio aduanero para el ingreso o egreso de mercancías procedentes o con destino a terceros países, generalmente localizados en la periferia del territorio de la Unión Aduanera Guatemala-Honduras y donde se aplicará legislación y procedimientos uniformes para el despacho de las mercancías.

Las aduanas periféricas serán las siguientes:

1. Honduras: Puerto Cortés, La Mesa, La Fraternidad, El Amatillo y Guasaule.
2. Guatemala: Tecún Umán, Puerto Barrios, Santo Tomás de Castilla, Puerto Quetzal y El Carmen.

Han existido ciertos avances informáticos en el intercambio parcial de bases de datos de transportistas centroamericanos, los tránsitos y operaciones de exportación e importación entre Guatemala y El Salvador y la transmisión electrónica de declaraciones de tránsito internacional del formulario aduanero único centroamericano.

Se ha conseguido también agilizar el tránsito de personas en las fronteras dentro del denominado CA-4 (Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua).



A pesar de todo lo anterior, el proceso de Unión Aduanera Centroamericana como tal camina a un ritmo lento. Aunque las aduanas tienen sistemas computarizados, los conductores deben presentar fotocopias de todos los documentos de las mercancías, lo significa la formación de largas filas de camiones y por lo tanto tiempo perdido y costos adicionales. Esto dista mucho del libre tránsito de mercancías dentro del territorio de la unión aduanera, pues existen trabas en cada aduana.

La solicitud de visas y pasaportes a los conductores, así como las revisiones a que son sujetos los transportes de mercancías provocan largas esperas para cruzar otro país

#### **4.5. Análisis de la legislación interna guatemalteca que obstaculiza la Unión Aduanera Centroamericana**

Cada uno de los países miembros del Mercado Común Centroamericano tienen intereses sectoriales que protegen por medio de regulaciones que ponen freno a la Unión Aduanera. En el caso de Guatemala, es evidente la existencia de múltiples limitaciones legales al libre comercio dentro del área.

La mayor parte de las importaciones sufre problemas procedimentales, debiendo acompañarse una declaración de aduanas, con la factura comercial, los documentos de transporte, un certificado de origen, y cualquier permiso que se requiera, según las mercancías que hayan de importarse. Aunado a esto, por cada factura comercial, debe llenarse una declaración de aduanas. A esto debe agregarse el conocimiento de embarque, certificado de origen, declaración aduanera de importación, declaración aduanera de valor, autorización de cambio de divisas, licencia de importación, informe de



inspección, lista de empaque, certificado sanitario o de cumplimiento de requisitos técnicos, y recibos de gastos finales.

Guatemala aplica normas de origen preferenciales bajo varios acuerdos comerciales, como lo son los acuerdos de libre comercio con la República Dominicana, México, Panamá, los Estados Unidos y Taiwan. Sin embargo, productos como el pollo, el azúcar, el cemento, el acero y los vehículos automotores nuevos están excluidos de todo acuerdo comercial. El Consejo de Ministros de Integración Económica ha aprobado reglas de origen específicas para varios productos, incluyendo para papel de aluminio, harina de avena, y algunas telas.

Los exportadores o productores que tratan de beneficiarse de un acuerdo de libre comercio deben firmar una declaración jurada de certificado de origen. Dichos certificados no son emitidos ni avalados por ningún ente gubernamental excepto en el marco del Tratado bilateral con el Taipei Chino, el Acuerdo de Alcance Parcial con Colombia, el Acuerdo de Alcance Parcial con Venezuela, y el Acuerdo de Alcance Parcial con Cuba, que requieren que el certificado de origen contenga un aval de una entidad certificadora autorizada por el gobierno de cada país. Guatemala utiliza el Formulario Único Centroamericano (FAUCA) para certificar el origen centroamericano de mercancías procedentes de los países miembros del MCCA.

Los productos agropecuarios, de acuerdo al informe anual de la Organización Mundial del Comercio están gravados con un arancel medio del 9,9 por ciento, mientras que los productos no agropecuarios, con exclusión del petróleo, están sujetos a un arancel medio del 5,3 por ciento, lo cual hace evidente el proteccionismo hacia el sector agroindustrial en



Guatemala. De igual manera las bebidas y líquidos alcohólicos, son gravados en promedio con un 19,1 por ciento, llegando hasta un máximo es del 40 por ciento, desincentivándose así las importaciones de cerveza de malta, vermut y alcohol etílico.

Los productos agropecuarios están comprendidos entre el 10 y el 257 por ciento de arancel, correspondiendo superiores al 200 por ciento a la carne y despojos comestibles de aves de corral y al aceite de girasol, de maíz, de palma y de soya. Los únicos productos originarios que no gozan de libre comercio para ingresar a Guatemala son el café tostado y el café sin tostar, mientras que el azúcar de caña está sujeta a una licencia de importación. Estos productos restringidos están sujetos a regímenes bilaterales de importación.

Es necesaria una propuesta de integración de la legislación interna al derecho internacional en materia de integración centroamericana.

La armonización de los servicios aduaneros aún es una meta pendiente en el proceso de integración centroamericana, el cual ha sido objeto del presente trabajo. Falta aún mucho camino que recorrer, encontrándose como principal obstáculo la falta de un órgano con facultades supranacionales en materia de integración. Los esfuerzos hacia la unión aduanera se ven frecuentemente obstaculizados con los cambios de autoridades en los distintos países, cuando en el poder se suceden representantes de distintas facciones o sectores económicos.

Las limitaciones a la libre circulación de mercancías son la regla general en las aduanas centroamericanas, haciendo lento el tránsito por el área en comparación con otras regiones.



“Es así que no se ha podido desarrollar un sistema de reconocimiento mutuo de los controles y procedimientos que facilite el ingreso, la salida y tránsito de las mercancías de los correspondientes territorios aduaneros centroamericanos, siendo esto uno de los requisitos fundamentales para la unión aduanera”.<sup>32</sup>

Uno de los principales y más urgentes temas que debe ser tratado es el establecimiento del arancel único y uniforme en toda la región, lo que se ha visto limitado con los tratados de libre comercio DR-CAFTA y con México, en el cual las listas de desgravación fueron negociadas bilateralmente, lo cual ha provocado la imposibilidad de la adopción de un arancel externo común.

Como contraparte, el modelo correcto a seguir para la región centroamericana es el Acuerdo de Asociación Unión Europea-Centroamérica, en el cual negociación de las listas de desgravación se realizó en bloque de parte de los países del SICA.

Por su parte, las negociaciones bilaterales de los países aisladamente con terceros, seguirá imposibilitando el arancel externo común y con ello la unión aduanera. También, está la limitación asociada a las normas de origen, puesto que al ser diferentes pueden favorecer o no las importaciones de provenientes del mismo socio en un país centroamericano en comparación con otro.

Es imprescindible una unión aduanera, integrada por una zona de libre comercio con un solo origen de las mercancías: el centroamericano, el cual debe adquirirse con el tan solo hecho de ingresar por alguna de las aduanas de la unión. Si bien la unión aduanera entre

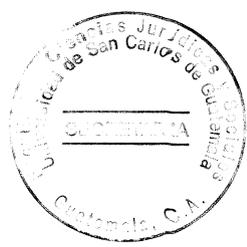
---

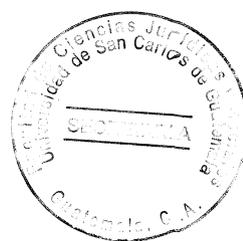
<sup>32</sup> *Ibid.* Pág. 234.



El Salvador, Honduras y Guatemala es casi un hecho, la misma adolece de muchas deficiencias, pues aún no constituye una zona de libre comercio y tránsito de personas y mercancías, sino un primer paso hacia ello, pues el objetivo principal que debiera plantearse es la eliminación de las aduanas entre países centroamericanos, permitiéndose el libre tránsito de mercancías y personas. Las únicas aduanas que debieran existir en una Unión Aduanera Centroamericana ideal son aquellas por las cuales deben entrar las mercancías provenientes del extranjero, entendiéndose como extranjero al área fuera de Centroamérica, con excepción de los tratados de libre comercio que en bloque se suscriban.

En la actualidad, el proceso de unión aduanera está más bien dirigido a controles aduaneros y a acuerdos arancelarios entre países, dejando de lado la esencia de una zona de libre comercio, que es la libre circulación sin restricción alguna más que aquellas relacionadas a la seguridad y el orden. Debiera pues, ser el tránsito centroamericano tan libre como lo es dentro de cada uno de los países y a ello debe enfocarse en el futuro el proceso de integración centroamericana como ideal, pues de lo contrario se seguirán suscribiendo acuerdos de difícil o nula implementación, complejos y engorrosos, que únicamente engrosan la cantidad de regulaciones existentes en las relaciones comerciales actuales.



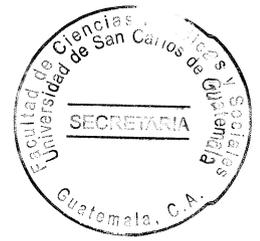


## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Cada uno de los países miembros del mercado común centroamericano tienen intereses sectoriales que protegen por medio de regulaciones que ponen freno a la unión aduanera. En el caso de Guatemala, es evidente la existencia de múltiples limitaciones legales al libre comercio dentro del área. La armonización de los servicios aduaneros aún es una meta pendiente en el proceso de integración centroamericana, el cual ha sido objeto del presente trabajo. Falta aún mucho camino que recorrer, encontrándose como obstáculos la falta de un órgano con facultades supranacionales en materia de integración y el establecimiento del arancel único y uniforme en toda la región.

Por su parte, las negociaciones bilaterales de los países aisladamente con terceros, seguirá imposibilitando el arancel externo común y con ello la unión aduanera. Es imprescindible una unión aduanera, integrada por una zona de libre comercio con un solo origen de las mercancías: el centroamericano, el cual debe adquirirse con el tan solo hecho de ingresar por alguna de las aduanas de la unión. Si bien la unión aduanera entre El Salvador, Honduras y Guatemala es casi un hecho, esta aún adolece de muchas deficiencias, pues aún no constituye una zona de libre comercio y tránsito de personas y mercancías, sino un primer paso hacia ello, pues el objetivo principal que debiera plantearse es la eliminación de las aduanas entre países centroamericanos, permitiéndose el libre tránsito de mercancías y personas. Lo que se recomienda es la existencia de una unión aduanera centroamericana mediante la cual entren las mercancías provenientes del extranjero, entendiéndose como extranjero al área fuera de Centroamérica, con excepción de los tratados de libre comercio que en bloque se suscriban.





## BIBLIOGRAFÍA

ARAYA INCERA, Manuel y Oscar Torres. **El proceso de integración de Centroamérica.** 3ª. ed. Caracas, Venezuela: Ed. CINDA-IAEAL, 1989.

BIOCCA, Stella y Sara Cárdenas. **Lecciones de derecho internacional privado.** 4ª. ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. Universidad, 2003.

BARBÉ, Esther. **Relaciones internacionales.** 5ª. ed. Madrid, España: Ed. Tecnos, 1995.

BODENHEIMER JONAS, Susanne. **La ayuda externa no favorece la integración centroamericana.** 3ª. ed. San José, Costa Rica: S/E, 1994.

COCHRANE, James. **Política de integración regional.** 5ª. ed. Bogotá, Colombia: Ed. Solar, 1981.

Comisión Europea. **Cómo funciona la Unión Europea.** 2ª. ed. México, D.F.: Ed. Publicaciones, 2014.

CONSUEGRA, José. **Las ideas económicas de Bolívar.** 4ª. ed. México, D.F.: Ed. S/E, 1983.

CUERVO MORALES, Mauro Julián. **El sistema de integración económica y la importancia de los efectos estáticos.** 3ª. ed. México, D.F.: Ed. Metropolitana, 2000.

DIEZ DE VELAZCO, Manuel. **Las organizaciones internacionales.** 4ª. ed. Madrid, España.: Ed. Judicial, 1994.

DUTSH, Karl y Joseph Nye. **Derecho de la integración.** 4ª. ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. Editor Latinoamericana, 1998.



GONZÁLEZ CAMACHO, Ricardo. **Pasado y presente de la integración económica Centroamérica**. 4ª. ed. Bogotá, Colombia: Ed. Guadalupe Limitada, 1988.

GUERRA-BORGES, Alfredo. **Hechos, experiencias y opciones de la integración centroamericana**. 3ª. ed. San José, Costa Rica: Ed. Ciencias Sociales, 1987.

HASS, Ernst. **Fuerzas políticas y económicas**. 2ª. ed. Stanford, Reino Unido: Ed. S/E, 1988.

[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-5502011000200008](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-5502011000200008)  
(Consultado: 12 de junio de 2017)

<http://www.eumed.net/libros-gratis/2010a/637/integracion%20regional.htm> (Consultado: 13 de marzo de 2017)

<http://www.eumed.net/cursecon/17/17-1.htm> (Consultado: 22 de abril de 2017)

<http://www.benelux.int/fr/benelux-unie/le-benelux-en-quelques-traits/> (Consultado: 7 de enero de 2017)

<http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3862/2/innova.front/en-pocas-palabras>  
(Consultado: 10 de mayo de 2017)

MALAMUD, Andrés. **Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional**. 4ª. Ed. Lisboa, Portugal: Ed. Universitaria, 2011.

ONU-CEPAL. **El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad, síntesis y conclusiones**. 2ª. ed. Santiago de Chile: Ed. Fondo de Cultura Económico, 1998.

PIEDRA SANTA, Mónica Sofía. **Armonización legislativa en materia de empresas en el Mercosur**. 2ª. ed. Buenos Aires, Argentina: Ed. Control, 2007.



**VINES, Jacob. Teoría económica de las uniones aduaneras: una aproximación al libre comercio. 2ª. ed. México, D.F.: Ed. FCE, 1991.**

**Legislación:**

**Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.**

**Tratado de Libre Comercio DR-CAFTA. 17 de diciembre de 2003.**

**Tratado constitutivo de la Unión Económica del Benelux. 1 de noviembre de 1960.**

**Tratado de Montevideo. 12 de agosto de 1980.**

**Tratado de Asunción. 26 de marzo de 1991.**

**Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. 12 de abril de 1990.**

**Código Aduanero Uniforme Centroamericano y su Reglamento. 13 de diciembre de 1963.**

**Ley de Servicio Civil. Decreto número 44-86 del Congreso de la República de Guatemala, 1986.**