

UNIVERSIDAD DE ALCALÁ DE HENARES, ESPAÑA



Y

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA-LEÓN



FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

“MAESTRÍA EN PROCESOS DE INTEGRACIÓN”

TESINA

“La Unión Aduanera en el Sistema de Integración Centroamericana y su comparación con el Derecho de la Unión Europea”

PREVIO A OPTAR AL GRADO DE MAESTRÍA

AUTOR: LICENCIADO:

JOE HENRY THOMPSON ARGÜELLO.

TUTOR: DOCTOR:

MIGUEL ÁNGEL DÍAZ

**LEÓN, NICARAGUA, CENTROAMÉRICA,
20 DE ABRIL DEL AÑO 2.005**

ÍNDICE

	Págs.
I.	
INTRODUCCIÓN.....	1
II.- ANTECEDENTES DE LA UNIÓN ADUANERA EUROPEA Y DEL SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA SICA.....	2
II.1 ANTECEDENTES DE LA UNIÓN ADUANERA EUROPEA.....	2
II.2. ANTECEDENTES DE LA <i>UNIÓN ADUANERA EN EL SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA SICA</i>	3
II.2.1 Principios Generales en que se sustenta la <i>Unión Aduanera en el Sistema de la Integración Centroamericana SICA</i> :.....	4
II.3. ¿UNIÓN ARANCELARIA O UNIÓN ADUANERA?.....	5
II.4. LEGISLACIÓN ADUANERA.....	6
II.5. FACILITACIÓN EN FRONTERA, SIMPLIFICACIÓN Y MERCADO COMÚN.....	10
III.- LIBRE CIRCULACIÓN DE MERCANCÍAS.....	10
III.2.EL PROCESO DE UNIFICACIÓN INTERNA.....	12
III. 2.1 Prohibición de las exacciones de efecto equivalente a los derechos de aduana.	12
III 2.2 Prohibición de las medidas de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas:.....	13
III 2.3. Exenciones a la prohibición de las medidas de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas	14
IV. LOS ELEMENTOS DE BASE DE LA UNIÓN ADUANERA.....	16
IV.1. EL ARANCEL ADUANERO COMÚN.....	16
<i>DEFINICIÓN E INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA ARANCELARIA</i>	16
Definición	16
Instrumentos	17
<i>MODALIDADES DE TOMA DE DECISIONES</i>	17
IV.2. NORMATIVA ADUANERA.....	19
V. POLÍTICA COMERCIAL COMÚN.....	21
VI. LAS FRONTERAS FÍSICAS.....	26
VI.1. ADUANAS PERIFÉRICAS:.....	27
VI.2. FRONTERAS FISCALES.....	28

VII.- GESTIÓN DE UNA UNIÓN ADUANERA EN EL SICA	30
VII.1 EL PAPEL DE LA ADUANA EN LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA	30
La Aduana como instrumento técnico	31
Estructuras que garantizan la gestión de una UA	33
Arancel Externo Común	33
Administración aduanera común	34
Propiedad intelectual	36
Política comercial	37
Legislación aduanera	37
Las políticas de acompañamiento	39
Aspectos exteriores	39
LOS ESTADOS ASOCIADOS	41
LOS ORGANOS COMUNES	42
VIII. CONCLUSIONES	44
IX. BIBLIOGRAFIA	50

I. INTRODUCCIÓN

La presente tesina aborda La Unión Aduanera en el SICA y su comparación con el Derecho de la Unión Europea por la manera como la unión aduanera de la Comunidad Europea (CE) se ha venido desarrollando desde 1958, al igual que por la forma; cómo funciona y cómo ha sido gestionada.

No se pretende evaluar en qué medida se hubieran podido elegir otros enfoques u otras opciones. Sólo describiré necesariamente los hechos que han dado lugar a algunos de los problemas prácticos y de las soluciones que se han adoptado para asegurar que la unión aduanera continúe siendo la cimentación de un mercado común en evolución.

En el **acápito II** se realiza un repaso de los antecedentes de los dos procesos integradores y sus relaciones. En ellos sobresale el tema de la unión aduanera, unión cuyo objetivo fundamental es la libre circulación de mercancías, que es el objeto de estudio del **acápito III**. En él se analizan además las dificultades inherentes a la unificación interna.

En el **acápito IV** se hace un estudio de los elementos base de la unión aduanera comunitaria. El proceso unificador culmina con la adopción de un arancel común y el compromiso de parte de las naciones integrantes a redefinir sus políticas arancelarias de modo que existan normas comunes armonizadas y que sean aplicables sin dificultad alguna en cualquier país miembro.

La existencia de esta normativa común y la instauración del arancel aduanero común; hacen necesaria la adopción de una Política Comercial común frente a terceros países por parte de los miembros de la unión. Este es el objeto de estudio del **acápito V**.

Necesariamente esta libre circulación de mercancías a lo interno presupone la desaparición de las fronteras físicas y fiscales con las dificultades que conlleva. Este es el objeto de estudio del **acápito VI**.

Finalmente, en el **acápito VII**, se aborda el tema de la Gestión de una Unión Aduanera en el SICA y el papel que debe efectuar la Aduana en la Integración Económica.

II.- ANTECEDENTES DE LA UNIÓN ADUANERA EUROPEA Y DEL SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA SICA.

II.1 ANTECEDENTES DE LA UNIÓN ADUANERA EUROPEA.

En el artículo segundo del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea se decía que su misión era la promoción del desarrollo armonioso en su seno, de las actividades económicas, así como de una expansión continua y equilibrada, una estabilidad creciente, una elevación acelerada del nivel de vida y el logro de unas relaciones más estrechas entre los Estados que la integran.

A tal fin, y según se establecía en los artículos 9 y 10 de este Tratado, la Comunidad se fundamentaba en una unión aduanera, conforme a la cual los Estados miembros se proponían contribuir al desarrollo armonioso del comercio mundial, a la supresión progresiva de las restricciones, a los intercambios internacionales y a la reducción de las barreras arancelarias.

El establecimiento de una Unión Aduanera tenía como objetivo fundamental la libre circulación de mercancías dentro de un mercado único y por ello, suponía la eliminación de las barreras arancelarias y medidas de efecto equivalente entre los países miembros (art. 9, 12 a 17 y 30 a 136 del Tratado constitutivo), y la adopción de un arancel aduanero común frente a terceros países (art. 3 b). 9 v 18 a 29 del Tratado de Roma). De la misma manera, la Unión Aduanera se justificaba desde la voluntad de establecimiento de una política común en materia de comercio exterior (art. 3 b), v 110 a 116 del Tratado).

Para consolidar esta acción común, en el Tratado de Roma se configuró un proceso paulatino mediante el que, a través de la coordinación de las relaciones comerciales de los Estados miembros con terceros países, fuera posible alcanzar las condiciones necesarias para la ejecución de esa política (art. 111), que debía basarse en principios uniformes, al menos en materia de modificaciones arancelarias, celebración de acuerdos arancelarios y comerciales, medidas de liberalización, política de exportación y medidas de protección comercial (art. 113 del Tratado de Roma).

La competencia para la adopción de las medidas que hagan efectiva esa política comercial común le atañe de manera exclusiva a la Comunidad, a quien corresponde concluir los acuerdos comerciales (art. 111, 113, 114 y 145 del Tratado de Roma), sin que esta atribución se vea alterada por el hecho de que las obligaciones o las cargas financieras que resulten inherentes a la ejecución en concreto de un acuerdo de política comercial, puedan corresponder directamente a los Estados miembros, o porque los Estados miembros tengan competencias (que, en todo caso, deben ejercer mediante una acción común) para actuar en el marco de las organizaciones internacionales de carácter económico (art. 116 del Tratado); si bien debe consignarse ahora la existencia de un régimen especial (en lo que se refiere al carbón, acero y las materias primas o equipos especializados necesarios para su producción) recogido en los artículos 71 y 75 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, salvado expresamente en el artículo 232.1 del Tratado de Roma.

II.2. ANTECEDENTES DE LA UNIÓN ADUANERA EN EL SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA SICA¹.

Mediante el Artículo 1 del Tratado General de Integración Económica Centroamericana², Centroamérica decide constituir un mercado común que implicará la vigencia absoluta de las cuatro libertades de circulación: bienes, capitales, personas y servicios.

La Unión Aduanera (UA) será el molde técnico-jurídico que sustentará el funcionamiento del Mercado Común, (art. 1 al 3 del Tratado General de Integración Económica Centroamericana), complementada con la aplicación de otros

¹ Constituido mediante el PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA A LA CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS CENTROAMERICANOS (ODECA). Fue suscrito en Tegucigalpa, Honduras, 13 de diciembre de 1991, Ratificado por Nicaragua mediante Decreto Legislativo N° 35-95 publicado en la Gaceta Diario Oficial N° 122 del 26 de junio de 1992. Entro En Vigencia el 22 de julio de 1992.

² Suscrito en Managua, Nicaragua, el 13 de Diciembre de 1960. Entrada en vigor: 4 de Junio de 1961 para El Salvador, Guatemala y Nicaragua. Para Honduras el 27 de abril de 1962 y para Costa Rica el 23 de diciembre de 1963.

instrumentos, como la adopción de una política comercial común Art. 11,12,13 y 14 del Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana³.

Entre las políticas a coordinar están las de comercio exterior y las aduaneras. La política comercial común externa exigirá la concentración de poderes de negociación, y en cierta medida de capacidad decisoria en órganos o mecanismos conjuntos, así como el manejo de instrumentos comunes, entre ellos y principalmente el sistema arancelario respecto de terceros países, (Artos. 6,7,8,9 y 10 del Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana).

Asimismo, los Estados Partes se han comprometido a armonizar las legislaciones en el grado requerido por el proceso de integración, (Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano).⁴ Existe pues, un mandato concreto para que se proceda a una amplia y profunda armonización de legislaciones aduaneras y de otros sectores importantes para el proceso. Ese mandato fue confirmado por el Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (PROTOCOLO DE GUATEMALA) en sus Artículos 15, 16, 17 y 18.

II.2.1 Principios Generales en que se sustenta la *Unión Aduanera en el Sistema de la Integración Centroamericana SICA*:

1. **Legalidad:** es decir, estricto apego a las Constituciones de los Estados Partes, así como dentro del marco del ordenamiento jurídico e institucional del Sistema de Integración Centroamericana y de sus instrumentos complementarios y derivados, tal como se establece en la literal d) del artículo 1 y el artículo 5 del Protocolo de Guatemala.

2. **Gradualidad:** apuntando que dicha Unión Aduanera se alcanzará sobre la base de programas que permitan de manera gradual y progresiva alcanzar dicho estadio, tal como se señala en los artículos 5 y 15 del Protocolo de Guatemala y en la

³ Suscrito en Guatemala, Guatemala, 29 de octubre de 1993. Ratificado por Nicaragua mediante Decreto Ejecutivo N° 48-95 publicado en la Gaceta Diario Oficial N° 245 del 29 de diciembre de 1995. Entro en vigencia 16 de agosto de 1995

⁴ Suscrito en Guatemala, Guatemala, 14 y 27 de diciembre de 1984. Entro en Vigencia 17 de septiembre de 1985

literal e) del artículo 4 del Protocolo de Tegucigalpa. Lo anterior no impide que dos o más países puedan acelerar sus compromisos de integración, estas decisiones sólo obligan a quienes las aprueben, en conformidad con el también principio de celeridad, tal como lo señalan los artículos 6 y 52 del Protocolo de Guatemala.

3. **Flexibilidad:** ya que los avances deben responder a las necesidades de los países vinculados a este esfuerzo atendiendo a la aproximación de voluntades y de políticas, tal como lo define el Protocolo de Guatemala en la literal b) del artículo 1 y en el artículo 5.

4. **Consenso:** lo anterior implica la adopción por consenso de los programas que se establecerán para alcanzar tal objetivo, tal como lo establecen los artículos 5, 15 y 52 del Protocolo de Guatemala.

5. **Transparencia:** que garantizará un procedimiento abierto al acceso de las personas y la publicidad de las resoluciones que adopten los Órganos del Subsistema, tal como lo señala el artículo 5 del Protocolo de Guatemala y el artículo 10 del Protocolo de Tegucigalpa; es decir, privilegia las consultas con los sectores involucrados, siendo que todos los sectores vinculados con la toma de decisiones en materia de integración económica deben estar plenamente informados y las decisiones deben ser ampliamente divulgadas

II.3. ¿UNIÓN ARANCELARIA O UNIÓN ADUANERA?

Cuando el Tratado de la Comunidad Económica Europea (CEE) entró en vigor en 1958, los seis Estados Miembros comenzaron dos procesos paralelos de convergencia, uno para abolir en forma gradual los derechos aduaneros en el comercio entre sí, de la misma forma que lo han hecho los países del SICA y, el otro, para introducir en forma gradual un arancel aduanero común (AAC) aplicable a todas las mercancías importadas desde el exterior, el Art. II del **Tratado General de Integración Económica Centroamericana** contiene disposiciones para que en el SICA se introduzca un arancel externo común (AEC), al menos para la mayoría de los

productos⁵, mientras que la CE adoptó un enfoque gradual, posiblemente porque los aranceles aduaneros de sus Estados Miembros diferían significativamente.

II.4. LEGISLACIÓN ADUANERA

Los fundadores de la CE ignoraron completamente un aspecto de la definición del GATT de una unión aduanera, porque aún cuando el Tratado de la CE se refiere al establecimiento de una política comercial común, el mismo no contiene disposiciones explícitas para una legislación aduanera armonizada, la cual es, seguramente, parte de lo que quieren significar las "regulaciones de comercio" del GATT. El **Artículo XXIX** del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, en cambio, compromete a los Estados Partes a que armonicen su legislación pertinente la que, dentro del contexto del SICA, incluye la adopción de un Código Aduanero Uniforme Centroamericano y los reglamentos necesarios de transporte y, en efecto, el establecimiento de las normas comunes de origen⁶ del SICA. Esto representa un primer paso hacia la armonización de las disposiciones aduaneras. El Artículo 27 del Tratado de la CE establece una base mínima para un grado limitado de armonización legislativa, ya que dice lo siguiente:

Antes de finalizar la primera etapa, los Estados Miembros procederán, en la medida necesaria, a la aproximación de sus disposiciones legales, reglamentarias y

⁵ De acuerdo con las disposiciones del Consejo actualmente los países aplican una política arancelaria basada en los siguientes parámetros:

- 0% Para bienes de capital y materias primas
- 5% Para materias primas producidas en Centroamérica
- 10% Para bienes intermedios producidos en Centroamérica
- 15% Para bienes de Consumo final

Existen excepciones a estos criterios y se aplican a textiles, confección, calzado, llantas y productos agropecuarios arancelizados en la Ronda Uruguay.

Los países, conforme a una resolución del Consejo de Ministros (Resolución No. 13-95, COMRIEDRE II), fueron desgravando los aranceles hasta llegar a alcanzar los parámetros acordados. Aún cuando el compromiso era contar con los niveles uniformes en el año 2000, este compromiso no se alcanzó en su totalidad.

El Arancel Centroamericano tiene armonizado actualmente el 5,698 rubros (92%) contenidos en el universo arancelario, que integran la Parte I del Arancel. La Parte II está compuesta por 495 rubros no armonizados que significan el 8%. Este 8% de rubros desarmonizados se subdividen en:

Agricultura 161 Rubros, Petróleo 53 Rubros, Medicamentos 37 Rubros, Metales 31 Rubros, Otros productos 213 Rubros. Fuente <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>.

⁶ El Reglamento Centroamericano Sobre el Origen De Las Mercancías fue Aprobado por EL CONSEJO DE MINISTROS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA mediante Resolución No. 20-98 (COMIECO-VII), del 5 de marzo de 1998 Modificado mediante Resolución No. 30-98 (COMIECO XI) del 18 de diciembre de 1998.

administrativas en materia aduanera. La Comisión dirigirá, a este fin, las pertinentes recomendaciones a los Estados Miembros.

Esto es bastante inadecuado en tanto que base para la armonización de la legislación aduanera. En realidad, lo más cercano dentro del Tratado de la CE a una base legal efectiva para actuar en materia de armonización de leyes aduaneras es probablemente el Artículo 235, según se desprende de los reglamentos adoptados⁷ por la CE.

Se sabía, por otra parte, que las normas aduaneras de la Comunidad no se aplicaban idénticamente, o no producían resultados idénticos, en todas partes de ese territorio aduanero. Por esas razones se decidió comenzar a trabajar en el establecimiento de un Código Aduanero Comunitario que recopilara todas estas disposiciones en un único texto coherente y congruente. Esta codificación de las disposiciones aduaneras comunitarias es el símbolo más notorio de la armonización de la legislación aduanera de la CE. A diferencia del SICA, que el **Artículo XXIX** del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, compromete a los Estados Partes a que armonizaran su legislación pertinente, la que, dentro del contexto del SICA, incluyó la adopción de un Código Aduanero Uniforme Centroamericano y, mediante la adopción del Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, que consigna mediante su artículo tercero, que el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano estará constituido por: a) El Arancel Centroamericano de Importación, formado por los rubros con los derechos arancelarios que aparecerán en el Anexo "A"; b) La Legislación Centroamericana sobre el Valor Aduanero de las Mercancías, contenida en el Anexo "B" y su Reglamento; c) El Código Aduanero Uniforme Centroamericano y su Reglamento; ch) Las decisiones y demás disposiciones arancelarias y aduaneras comunes que se deriven de este Convenio, mediante las cuales se incorporan los reglamentos: el Reglamento Centroamericano Sobre el Origen de las Mercancías, el Reglamento Centroamericano sobre Prácticas Desleales de Comercio⁸ el Reglamento

⁷ Santiago Muñoz Machado "CODIGO DE DERECHO COMUNITARIO EUROPEO TRATADOS, DERECHOS DERIVADO, JURISPRUDENCIA" PAG 435 AL 437 se encuentra el Reglamento del consejo 2151/84 de 23 julio 1984, relativo al territorio aduanero de la comunidad.

⁸ Aprobado mediante Resolución N°. 12-95 (COMRIEDRE-II), del 12 de diciembre de 1995.

Centroamericano Sobre Medidas de Salvaguardia⁹, el Reglamento Sobre el Régimen de Tránsito Aduanero Internacional Terrestre¹⁰. Con el único inconveniente que el Nuevo Código Aduanero Uniforme Centroamericano CAUCA¹¹, por el contenido de su articulado, todo lo remite a la legislación nacional de cada miembro de la unión aduanera, con lo que se desarmoniza la legislación aduanera.

En una unión aduanera, ¿dónde debería terminar el proceso de armonización de los procedimientos aduaneros? En la CE, aparentemente, sólo habrá de terminar cuando todos los procedimientos hayan sido armonizados, aun cuando en 1958 no había ningún signo aparente de que esto iba a suceder. ¿Puede una unión aduanera funcionar satisfactoriamente sin un alcance tan amplio de armonización? Imagino los problemas intracomunitarios que acarrearía, puesto que la discrecionalidad de cada miembro de la unión, (actuando en correspondencia a sus propios intereses y desarrollando sus propios procedimientos), daría como resultado tantos procedimientos como miembros de la unión, lo que en la actualidad está sucediendo en la unión aduanera del SICA.

Es interesante considerar si la aplicación total y sin excepciones de la unión aduanera de la CE al comercio de todas las mercancías, incluyendo las importadas de terceros países y puestas en libre circulación, no requeriría un nivel superior de armonización que aquél en que, el beneficio de la unión aduanera está limitado a los productos originarios de un país miembro de la unión aduanera. La libre circulación aumenta aparentemente la presión para armonizar las normas aduaneras, debido a que los bienes importados en cualquiera de los Estados Miembros tienen entonces libre acceso al mercado de cualquiera de los otros Estados Miembros. De ahí la importancia de asegurar que las importaciones van a estar sujetas a un tratamiento equivalente cuando quiera que entren en el territorio aduanero. Quizás esto no sea un imperativo cuando solamente tienen derecho a la libre circulación los productos originarios de los otros países participantes —y ni siquiera todos ellos— como en el

⁹ Aprobado mediante Resolución N°. 19-96 (COMRIEDRE-IV), del 22 de mayo de 1996.

¹⁰ Aprobado mediante Resolución N°. 65-2001 (COMRIEDRE) del 16 de marzo de 2001.

¹¹ Aprobado mediante Resolución No. 85-2002 del Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano en Granada, Nicaragua, 19 de junio de 2002

SICA. Si los productos importados en Guatemala, provenientes de Europa, con pago de los derechos correspondientes en virtud del AEC del SICA y el cumplimiento de las formalidades de importación aplicables no obtienen, en virtud de ello, una condición que les permita el acceso privilegiado al mercado de Nicaragua, entonces podría ser, en principio, innecesario insistir en la total armonización de la legislación aduanera de cada uno de los Estados Partes. Esa armonización podría volverse necesaria, no obstante, si hubiera presión para profundizar la unión aduanera para llegar a algo más similar a lo que ha establecido la CE.

En una unión aduanera que no aspire a otra cosa de mayor alcance, quizás se pueda vivir con un cierto grado de divergencias en las disposiciones aduaneras o, si están armonizadas, en la forma cómo se las interpreta. Si, en cambio, la meta es un mercado único que prácticamente no se puede distinguir del mercado de un solo país, esas divergencias pueden plantear problemas. Surge entonces el problema de cómo poner fin a esas divergencias. La decisión política de concretar el mercado interior hará como en la CE, que se torne esencial terminar el trabajo de codificación y tratar de asegurar que las disposiciones aduaneras se aplicarán en todas partes de la misma manera. Cuando hay una única frontera exterior, sin fronteras interiores entre los Estados Miembros, es vital que cada Estado Miembro sea capaz de confiar en que las autoridades de los otros Estados Miembros apliquen las normas correctamente. Es más, las empresas tienen el derecho a esperar un tratamiento igualitario en asuntos aduaneros por parte de todos los Estados Miembros. Muchas veces se ha expresado preocupación en la unión aduanera del SICA de que los importadores y los exportadores podrían ser llevados a reubicar sus operaciones de aduana de un lugar a otro para beneficiarse de alguna ventaja supuesta, o para escapar de alguna desventaja supuesta como resultado de las formas diferentes de trabajar de las distintas administraciones aduaneras. Esa desviación de la actividad económica no es, evidentemente, uno de los resultados que se intenta obtener con una unión aduanera y puede requerir contramedidas de diversa índole.

II.5. FACILITACIÓN EN FRONTERA, SIMPLIFICACIÓN Y MERCADO COMÚN.

No existe razón alguna por la cual una unión aduanera debiera inexorablemente conducir a un mercado único pero, si la unión aduanera funciona satisfactoriamente en su fase inicial, bien podría haber una fuerte presión en esa dirección tal como lo prevé el Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana. (Protocolo de Guatemala), hay, de todas maneras, presiones inevitables para que se multipliquen los beneficios de la unión aduanera.

El SICA en la actualidad trabaja en una serie de medidas de facilitación, entre ellas la adopción de una Declaración Única Aduanera (DUA), tal como lo trabajó en su momento la CE en 1988, para ser utilizada no solamente para el tránsito de mercancías a través de los diferentes Estados Miembros, sino también para las declaraciones de importaciones y exportaciones.

Mecanismos de facilitación adoptados por el SICA son la instalación de oficinas de aduanas yuxtapuestas, es decir, una única oficina en las fronteras interiores donde se completan simultáneamente las formalidades de salida y de entrada de los estados miembros adyacentes.

El mercado único se convirtió en un objetivo político del SICA a partir del año 2004.

El mercado interior implicará un espacio sin fronteras interiores en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales estarán garantizadas de acuerdo con las disposiciones del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, el Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano y el Protocolo Al Tratado General De Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala).

III.- LIBRE CIRCULACIÓN DE MERCANCÍAS.

III.1. EN LA UNIÓN EUROPEA

En la CE la libre circulación se aplica a los productos originarios de los Estados miembros y a los productos procedentes de terceros países que se encuentren en

libre práctica con los Estados miembros [apartado 2 del artículo 23 (antiguo art.9¹²) del Tratado CE]. Inicialmente, la libre circulación de mercancías se concibió en el marco de una unión aduanera entre los Estados miembros con supresión de los derechos de aduana, de las restricciones cuantitativas a los intercambios y de las medidas de efecto equivalente, por una parte, y del establecimiento de un arancel aduanero común, por otra. A continuación, se hizo hincapié en la eliminación de todos los obstáculos que todavía dificultaban la libre circulación, con vistas a realizar el mercado interior definido como un espacio sin fronteras interiores, en el que las mercancías, (entre otras cosas), circulan tan libremente como en un mercado nacional.

III.1.2. En el Sistema de la Integración Centroamericana SICA.

El art. III del Tratado General de Integración Económica Centroamericana dispone que “los Estados signatarios se otorgan el libre comercio para todos los productos originarios de sus respectivos territorios, con las únicas limitaciones comprendidas en los regímenes especiales a que se refiere el Anexo A del presente Tratado”. En consecuencia, los productos naturales de los países contratantes y los productos manufacturados en ellos, quedarán exentos del pago de derechos de importación y de exportación, inclusive los derechos consulares, 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.

Las excenciones contempladas en este artículo no comprenden las tasas o derechos de gabaraje¹³, muellaje, almacenaje y manejo de mercancías, ni cualesquiera otras que sean legalmente exigibles por servicios de puerto, de custodia o de transporte; tampoco comprenden las diferencias cambiarias que resulten de la existencia de dos o más mercados de cambio o de otras medidas cambiarias adoptadas en cualquiera de los países contratantes.

Las mercancías originarias del territorio de los Estados signatarios gozarán de tratamiento nacional en todos ellos y estarán exentas de toda restricción o medida de

¹² Modificado por el art. 6.1.8 del Tratado de Ámsterdam.

¹³ Gabarras: embarcaciones grandes para el transporte de mercancías, o pequeñas y chatas para la carga y descarga de los barcos.

carácter cuantitativo, con excepción de las medidas de control que sean legalmente aplicables en los territorios de los estados contratantes por razones de sanidad, de seguridad o de policía. Sin embargo en la actualidad se cobra por las mercancías originarios de Centroamérica todos los Impuestos Internos excepto el (Derecho Arancelario a la Importación) DAI¹⁴, que se le cobra a toda mercancía que se importa al territorio de los estados miembros del SICA proveniente de terceros mercados.

III.2. EL PROCESO DE UNIFICACIÓN INTERNA.

La unificación interna del mercado comunitario trae consigo la existencia de disposiciones de muy diversas índole dirigida a eliminar los diferentes obstáculos que dificultan el comercio.

III. 2.1 Prohibición de las exacciones de efecto equivalente a los derechos de aduana.

Apartado 1 del artículo 23 y artículo 25 (apartado 1 del antiguo artículo 9 y del antiguo artículo 12) del Tratado CE. En ausencia de una definición en el Tratado, la jurisprudencia ha tenido que definir dicha noción. El Tribunal de Justicia de la CE considera como exacción de efecto equivalente "todo derecho, sea cual sea su denominación o su técnica, que, al afectar al producto importado con exclusión del producto nacional similar, tiene como resultado, al alterar su precio, la misma incidencia restrictiva sobre la libre circulación de mercancías que un derecho de aduana". El Tribunal no se fija, por lo tanto, en la naturaleza o en la forma de la exacción, sino únicamente en su efecto (TJCE 2 y 3/62 de 14.12.1962 y 232/78 de 25.9.1979).

En el Sistema de la Integración Centroamericana SICA.

La Prohibición de las exacciones de efecto equivalente a los derechos de aduana Se encuentra contenido en los Artículos III, IV, VI y VII del Tratado General de Integración Económica Centroamericana.

¹⁴ Son los gravámenes contenidos en el Arancel Centroamericano de Importación y que tienen como hecho generador la operación aduanera denominada importación creado mediante el art. 17 Convenio Sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano.

III 2.2 Prohibición de las medidas de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas:

Artículo 28 (antiguo Art. 30) del Tratado CE.

a. La noción de medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa está mucho menos circunscrita que la de exacción de efecto equivalente. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia la ha definido de una manera muy amplia. En la sentencia Dassonville, el Tribunal consideró medida de efecto equivalente "toda reglamentación comercial de los Estados miembros que pueda obstaculizar, directa o indirectamente, actual o potencialmente, el comercio comunitario" (TJCE 8/74 de 11.7.1974).

b. Se trata, en general, de medidas que afectan de manera exclusiva a los productos importados. Pero, en la sentencia Cassis de Dijon (TJCE 120/78 de 20.2.1979), el Tribunal estimó que podía haber medidas de efecto equivalente incluso sin discriminación entre productos importados y productos nacionales. En particular, imponer a los productos de los otros Estados miembros las normas técnicas del Estado de importación, viene a ser establecer una medida de efecto equivalente, pues se penaliza a los productos importados al forzarles a una costosa adaptación. La ausencia de armonización comunitaria de las reglamentaciones, no puede justificar esta actitud que equivale a una obstaculización de la libertad de circulación, lo que conduce al Tribunal a sentar el principio de que "todo producto legalmente fabricado y comercializado en un Estado miembro, de conformidad con la reglamentación y los procedimientos de fabricación leales y tradicionales de este país, debe ser admitido en el mercado de cualquier otro Estado miembro". Se trata del principio del reconocimiento mutuo por los Estados de sus reglamentaciones respectivas mientras no haya armonización.

c. Para evitar la aparición de nuevos obstáculos, una directiva de 1983 (reemplazada en la actualidad por la Directiva 98/34 de 22 de junio de 1998) obliga a los Estados miembros a informar a la Comisión sobre todos sus proyectos de normas técnicas. Por su parte, los organismos nacionales de normalización deben transmitir sus programas y proyectos de normas.

III 2.3. Exenciones a la prohibición de las medidas de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas

a. El artículo 30 (antiguo Art. 36) del Tratado CE permite a los Estados miembros adoptar medidas de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas cuando estén justificadas por un **interés general no económico**: moralidad pública, orden público, seguridad pública, protección de la salud y la vida de las personas y los animales, conservación de la flora, protección de los patrimonios nacionales y protección de la propiedad industrial y comercial.

El Tribunal de Justicia controla evidentemente la utilización de esta posibilidad de exención. Por tratarse de una excepción a un principio, la exención es de interpretación estricta, sólo puede apoyarse en las justificaciones enumeradas limitativamente en el artículo 30. La exención ya no está justificada cuando se ha adoptado una reglamentación comunitaria en el mismo ámbito. Finalmente, las medidas deben tener una relación directa con el interés general que se trata de proteger y no exceder del nivel necesario (principio de proporcionalidad).

b. El Tribunal de Justicia ha reconocido (en la misma sentencia Cassis de Dijon) que, fuera de los casos previstos en el artículo 30, los Estados podían derogar la prohibición de las medidas de efecto equivalente sobre la base de "**exigencias imperativas**", en particular, eficacia de los controles fiscales, lealtad de las transacciones comerciales y defensa de los consumidores.

La armonización de las disposiciones nacionales

La adopción de una reglamentación comunitaria permite suprimir los obstáculos creados por las disposiciones nacionales, haciendo que éstas resulten inaplicables cuando son contrarias a la reglamentación. Es incluso la única manera de actuar cuando las disposiciones nacionales se justifican recurriendo al artículo 30 o a la noción de exigencia imperativa.

En el Sistema de la Integración Centroamericana SICA.

La prohibición de las medidas de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas, se encuentran contenidas en los Artículos III, IV, VI, VII y VIII del Tratado General de Integración Económica Centroamericana.

Eliminación de las barreras técnicas

Tras la supresión de las formalidades aduaneras y de los controles en las fronteras, las barreras técnicas constituyen el principal obstáculo para la completa libertad de circulación. Son numerosas, muy diversas y en constante evolución. Su supresión se consigue a través de dos importantes tipos de acción:

- El control del respeto del principio del reconocimiento mutuo de las reglamentaciones nacionales, en virtud del artículo 28 (antiguo Arto 30) del Tratado CE.
- La armonización legislativa, simplificada no sólo por el recurso a la mayoría cualificada para la mayor parte de las directivas relativas a la realización del mercado interior [artículo 95 (100 A)], sino también por la adopción de un " **nuevo enfoque**" que debe evitar la pesadez del método de armonización total. Presentado en el Libro Blanco de la Comisión de junio de 1985, este "nuevo enfoque" se traduce en la política siguiente:
 - Como el principio es el del reconocimiento mutuo de las reglamentaciones nacionales, la armonización comunitaria sólo se justifica cuando estas reglamentaciones no pueden considerarse equivalentes.
 - La armonización ya no tiene que incorporar especificaciones técnicas detalladas, sino limitarse a las exigencias esenciales de salud, de seguridad y de protección del medio ambiente. En lo que respecta a las especificaciones técnicas, las directivas de armonización remitirán a las normas de carácter industrial, que no deberán ser normas nacionales: éstas, habida cuenta de su diversidad, perjudican a los fabricantes y constituyen obstáculos a la libre circulación sin que queden comprendidas por ello en el ámbito del reconocimiento mutuo, puesto que, al no haber sido aprobadas por los poderes públicos, no tienen carácter obligatorio. Por consiguiente, habrá que

acudir a normas europeas que aprueben los organismos europeos de normalización. Éstas, al igual que las demás normas, no serán obligatorias, pero su respeto por un fabricante permitirá presumir la conformidad con las exigencias de la legislación.

IV. LOS ELEMENTOS DE BASE DE LA UNIÓN ADUANERA

IV.1. EL ARANCEL ADUANERO COMÚN

Los Tratados constitutivos de la Comunidad no definen la unión aduanera pero destacan sus elementos esenciales. El artículo 23 del Tratado CE especifica que la unión aduanera abarcará la totalidad de los intercambios de mercancías y suprimirá, entre los Estados miembros, los derechos de aduana de importación y exportación y otras medidas de efecto equivalente. De acuerdo con el Tratado, la unión aduanera implica también la adopción de un arancel aduanero común (AAC) en las relaciones con terceros países.

En el Sistema de la Integración Centroamericana SICA.

El Artículo II del Tratado General de Integración Económica Centroamericana dispone la adopción de un arancel centroamericano uniforme, lo que se logró mediante la adopción del Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano que lo constituyo a través de su **ARTICULO 13**. “El Arancel Centroamericano de Importación, que figura como Anexo "A" de este Convenio, es el instrumento que contiene 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.

DEFINICIÓN E INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA ARANCELARIA

Definición

La política arancelaria constituye uno de los fundamentos de la Unión y es esencial para el funcionamiento del mercado único. Éste no puede funcionar correctamente si no existen normas comunes que se apliquen de manera armonizada

en las fronteras exteriores de la Comunidad. Este conjunto de normas constituye la política arancelaria. A ella se debe que las 15 aduanas de los Estados miembros de la UE actúen como parte de un todo.

Instrumentos

En tanto que el principio de la libre circulación de mercancías constituye el aspecto interno de la unión aduanera, el AAC constituye el aspecto externo, puesto que permite aplicar derechos de aduana uniformes a los productos importados de terceros países, independientemente de cuál sea el Estado miembro de destino.

La nomenclatura del AAC es un instrumento de gran importancia, no sólo para la percepción de los derechos de aduana sino también para el establecimiento de las estadísticas del comercio exterior y la aplicación de las medidas de política comercial, agrícola, fiscal o monetaria. Se denomina "Nomenclatura Combinada", ya que responde a la vez a las necesidades arancelarias y estadísticas. Se basa en un instrumento internacional de clasificación, el Sistema Armonizado, gestionado por la Organización Mundial de Aduanas.

Otro instrumento de la política arancelaria es el Documento Administrativo Único (DAU), creado en 1988, que permitió una enorme simplificación de los procedimientos al sustituir una gran cantidad de documentos aduaneros.

En el Sistema de la Integración Centroamericana SICA.

Mediante el Artículo 14 del Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano se adopta la Nomenclatura del Sistema Armonizado. El Sistema Arancelario Centroamericano SAC, constituye la clasificación oficial de las mercancías de importación y exportación a nivel centroamericano. Se adopta como fundamento del SAC, la nomenclatura del Sistema Armonizado.

MODALIDADES DE TOMA DE DECISIONES

La política arancelaria es competencia de la Comunidad y su aplicación corre a cargo de los Estados miembros.

La Comisión es responsable de las iniciativas relativas al desarrollo de una política aduanera y de las propuestas de legislación aduanera. Se encarga también

de garantizar la coordinación entre las administraciones de los Estados miembros, así como de solicitar la opinión e informaciones procedentes de las empresas y de la industria en la Unión.

La Comunidad negocia las concesiones o reducciones arancelarias en los organismos internacionales, por ejemplo, el GATT.

Los derechos aduaneros del AAC los fija el Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión. Únicamente el Consejo puede establecer excepciones a la aplicación normal del AAC, aplicando medidas arancelarias, tales como contingentes arancelarios comunitarios, límites arancelarios máximos o suspensiones totales o parciales de la percepción de derechos de aduana.

Los Estados miembros son competentes, en particular, en materia de represión de las infracciones de la legislación aduanera.

Las Administraciones aduaneras nacionales se encargan de la aplicación cotidiana de la legislación de la UE: recaudación de los derechos de aduana, impuestos especiales e IVA sobre los productos importados.

En el Sistema de la Integración Centroamericana SICA.

La política arancelaria es competencia del El Consejo Arancelario Aduanero Centroamericano, creado mediante el Art. 6 del Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano y su aplicación corre a cargo de los Estados miembros.

El Consejo es responsable de las iniciativas relativas al desarrollo de una política aduanera y de las propuestas de legislación aduanera, al tenor del Art. 7 del Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano (CRAAC), Los Derechos Aduaneros a la Importación (DAI) los fija el Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de sus miembros. Únicamente el Consejo puede establecer excepciones a la aplicación normal del DAI, los Estados miembros son competentes, en particular, en materia de represión de las infracciones de la legislación aduanera.

Las Administraciones aduaneras nacionales se encargan de la aplicación cotidiana de la legislación aduanera emanada por el consejo, el SICA y la recaudación de los derechos de los DAI, impuestos especiales e IVA sobre los productos importados.

IV.2. NORMATIVA ADUANERA

Como hemos visto, la instauración del Arancel Aduanero Común; junto con la adopción de una Política Comercial común, constituyen los elementos fundamentales del proceso de unificación externa llevado por la Comunidad en el terreno comercial. Sin embargo, dicha unificación no puede ser verdaderamente eficaz si cada Estado aplica su propia legislación aduanera, en la que se contemplasen diferentes supuestos de derogación o suspensión de aranceles, o las condiciones y requisitos de lo que, hoy por hoy, constituye una entrada o salida de mercancías del territorio aduanero comunitario.

La legislación aduanera comunitaria fue incorporada normalmente en Directivas hasta la entrada en vigor del Acta Única Europea y la consiguiente introducción del artículo 95 TCE (antes 100.A), que supuso una enorme liberalización del proceso decisorio comunitario. Desde dicho momento no existía ya la doble limitación derivada del artículo 94 (antiguo 100), de que las normas comunitarias hubieran de ser necesariamente Directivas, pudiendo a partir de entonces tratarse de Reglamentos.

De esta forma, desde la legitimación conferida por el artículo 95 TCE, puede decirse que el Derecho aduanero comunitario más que armonizarse se ha unificado, puesto que las antiguas Directivas fueron siendo paulatinamente desplazadas por Reglamentos que, además, presentaban un contenido más detallado.

Esta situación alcanzó un grado que puede considerarse de unificación completa con la aprobación del Código Aduanero Europeo¹⁵, que no sólo es una norma codificadora, como reza su literal, sino una norma innovadora, en tanto procura, junto con su Reglamento¹⁶, la completa regulación de las instituciones aduaneras a nivel comunitario.

¹⁵ Reglamento (CE) núm. 2913/1992, del Consejo, de 12 de octubre de 1992 (DO L núm. 302, de 19 de octubre de 1992).

¹⁶ Reglamento (CE) núm. 2454/1993, de la Comisión, de 2 de julio de 1993 (DO L núm. 253, de 11 de octubre de 1993).

En el Sistema de la Integración Centroamericana SICA.

Cuenta con un Derecho aduanero comunitario, cuenta con el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y su correspondiente Reglamento (RECAUCA), el Reglamento sobre el Régimen de Tránsito Aduanero Internacional. Se cuenta con el Manual Único de Procedimientos Aduaneros, el que se está implementando en las aduanas integradas y periféricas, a fin de tener procedimientos uniformes, con los siguientes instrumentos que fortalecen el proceso de la Unión Aduanera:

a) El Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO): que aprobó el Reglamento Centroamericano sobre la Valoración Aduanera de las Mercancías, el que tiene como objeto desarrollar a nivel Regional las disposiciones del Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) de 1994.

b) El Reglamento de Valoración: aparte de desarrollar las disposiciones del Acuerdo de Valoración, regula aspectos muy importantes y usuales en el comercio internacional, como lo constituyen: los intereses, los descuentos, la reimportación de mercancías después de haber sido reparadas en el extranjero, las ventas sucesivas, la facultad de los Servicios Aduaneros para investigar la información y documentación presentada por el importador relativas al valor de las mercancías y los casos en que los importadores no incurrirán en infracciones no obstante que la autoridad aduanera rechace el valor declarado por no ser un valor de transacción a efectos aduaneros.

- Reglamento Centroamericano sobre Origen de las Mercancías.
- Reglamento Centroamericano sobre Medidas de Salvaguardia.
- Reglamento Centroamericano sobre Prácticas Desleales de Comercio.
- Reglamento sobre el Régimen de Tránsito Aduanero Internacional.
- Reglamento Centroamericano de Medidas de Normalización, Metrología y Procedimiento de Autorización.
- Reglamento Centroamericano sobre Medidas y Procedimientos Sanitarios y Fitosanitarios.

V. POLÍTICA COMERCIAL COMÚN.

Como es sabido, la diferencia fundamental entre una Zona de Libre Cambio (ZLC) y un Mercado Común es precisamente la existencia de una política comercial común frente a terceros países. Su afirmación, su desarrollo y su puesta en práctica plantean serios problemas políticos, los cuales se incrementan cada día con la ampliación del ámbito de aplicación de una política comercial común. Cuando la integración interna sigue un ritmo rápido y se traduce en concesiones otorgadas unilateralmente a terceros países, los Estados Miembros (EM) del mecanismo de integración regional, se conmueven y las crisis se multiplican.

El Tratado de Roma estableció como objetivo crear entre los Estados miembros una unión aduanera donde los intercambios estarían libres de todo obstáculo y, se aplicaría un arancel exterior común a las importaciones procedentes de terceros Estados.

Paulatinamente, la expansión del comercio internacional hizo de la política comercial común una de las más importantes de la Comunidad. Al mismo tiempo, las sucesivas ampliaciones y la consolidación del mercado común reforzaron la posición de la Comunidad como polo de atracción e influencia sobre las negociaciones comerciales, bilaterales con terceros Estados o, multilaterales en el marco del GATT (y actualmente, dentro de la OMC). Progresivamente, la Unión ha ido tejiendo una densa red de relaciones comerciales a escala mundial.

La Política Comercial Externa Común En el Sistema de la Integración Centroamericana SICA

Se estableció en el **Artículo 11** del Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (*Protocolo De Guatemala*) que “los Estados Parte se comprometen en forma gradual y flexible a coordinar y armonizar sus relaciones comerciales externas, hasta llegar a adoptar una política conjunta de relaciones comerciales con terceros países, que contribuya a mejorar el acceso a mercados, desarrollar y diversificar la producción exportable, y fortalecer la capacidad de negociación y, que se perfecciona mediante el Artículo 12 del Convenio Marco

para el establecimiento de una Unión Aduanera entre los Territorios de la República de El Salvador y la República de Guatemala¹⁷, el cual dispone que a partir de la suscripción del convenio los Estados Contratantes adoptarán una posición común ante las negociaciones comerciales que se realicen con terceros Países.

Con motivo de una Reunión Extraordinaria, los Presidentes Centroamericanos reunidos en Managua, el 27 de febrero de 2002, adoptaron decisiones de alta significación para la profundización del proceso de integración económica al aprobar la propuesta de los Ministros responsables del comercio exterior en relación con la eventual negociación de un Tratado de Libre Comercio entre los países centroamericanos y los Estados Unidos de América. Sobre este punto, la Declaración de Managua, pretende fijar un marco de mínimas garantías al agradecer al Presidente de los Estados Unidos de América su iniciativa de explorar las posibilidades de negociar un tratado de libre comercio con los países centroamericanos, cimentado en los beneficios comerciales que les otorga la Iniciativa para la Cuenca del Caribe.

La Declaración de Managua dio pie para que los Presidentes, reunidos nuevamente en San Salvador el 24 de marzo de 2002, aprobaran un ambicioso Plan de Acción para la Integración Económica. Este Plan consiste en: (a) la previsión de la entrada en vigencia, al 31 de diciembre de 2002, del Acuerdo de Solución de Diferencias Comerciales del Tratado Centroamericano sobre Inversión y Comercio de Servicios y del Código Aduanero Centroamericano (CAUCA); (b) la previsión sobre el perfeccionamiento, al 31 de diciembre de 2003, de: (i) la política comercial externa común; (ii) el mecanismo de recaudación, administración y distribución de ingresos tributarios por comercio exterior; y (iii) la eliminación de puestos fronterizos intracentroamericanos.

Si bien existen en el SICA un primer grupo de instrumentos armonizados que lo conforman, aquellos mecanismos indispensables para brindar un entorno favorable a la Unión Aduanera, como son: a) La adopción de una Nomenclatura Arancelaria Común, que en las actuales circunstancias corresponde al Sistema Armonizado, el

¹⁷ Suscrito en la Ciudad de Guatemala, República de Guatemala, el día 13 de enero del 2000, al que se adhirieron los estados de Nicaragua y Honduras

cual contribuirá al desarrollo del comercio mediante el uso de estadísticas de comercio exterior comparables. b) Una misma Normas de Valoración Aduanera del GATT, evitando así distorsiones de la competencia.

No existe una política comercial externa común la que debería comprender por lo menos cuatro elementos centrales:

a) Como condición necesaria, debe seguirse garantizando que el Arancel Externo Común solamente pueda ser modificado o alterado con aprobación comunitaria. El manejo comunitario del AEC es un requisito consustancial al carácter mismo de este instrumento, que debe ser cumplido en las negociaciones de todo tipo con terceros países o grupos de países. Asimismo, las preferencias arancelarias que sean materia de esas negociaciones con terceros, deben contemplarse sobre la base del AEC.

Se trata de evitar la eventualidad de que un acuerdo bilateral suscrito por un país miembro elimine o reduzca unilateralmente las preferencias otorgadas en el mercado ampliado a otro país miembro, introduciendo en consecuencia una asimetría entre las preferencias comerciales recíprocas que emanen de la Unión Aduanera, y generando una desviación de comercio que afecte al socio comunitario. Esta eventualidad justifica que los acuerdos bilaterales pasen por el mecanismo de aprobación y supervisión comunitaria, así como la necesidad de conformar una lista de productos de interés común, los cuales no podrán ser inconsultamente objeto de negociaciones bilaterales.

b) La política comercial externa común debe comprender el conjunto de disposiciones interrelacionadas necesarias para garantizar condiciones equilibradas de competencia entre los países miembros y en sus relaciones comerciales con terceros. Es así que el marco comunitario debe incluir aspectos referentes al tipo de preferencias y al ámbito del universo arancelario que son negociables con terceros, normas de origen, normas para prevenir y corregir las distorsiones en la competencia, cláusula de salvaguardia, solución de controversias, entre otros. Estos aspectos se referirán tanto a las negociaciones grupales con terceros como, con la flexibilidad del caso, a las bilaterales.

c) Es importante asegurar la compatibilidad entre los compromisos multilaterales globales asumidos por los países y la política comercial externa común. De este modo, las relaciones comerciales externas de los estados partes podrán respetar simultáneamente los derechos y obligaciones que hayan contraído como partes contratantes de esquemas multilaterales globales, en el seno del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio por ejemplo, y los que les corresponde como socios de la Unión Aduanera, los cuales son reconocidos por el mencionado ordenamiento multilateral global.

d) Al dotarse de una política comercial externa común, los países miembros podrán perfeccionar su condición de interlocutor grupal válido ante terceros, privilegiando la actuación conjunta especialmente cuando se trata de relacionarse comercialmente con otros esquemas de integración, y estableciendo mecanismos de consulta y coordinación eficaces que permitan articular posiciones sobre temas de interés comunitario en los foros y negociaciones multilaterales.

La política comercial y el reparto de competencia en el tratado CE.

La influencia de la Unión en la escena internacional depende de su capacidad para negociar con una sola voz con sus socios comerciales.

El artículo 133 del Tratado CE confía este papel de negociador único, a la Comisión Europea en el marco de los mandatos específicos que le concede el Consejo. En la práctica, una serie de procedimientos de coordinación ad hoc permiten asociar a los Estados miembros a cada una de las fases de la negociación llevada a cabo por la Comisión.

El ámbito de aplicación de la política comercial común, tal como lo define el artículo 133, ha sido objeto de una interpretación muy amplia por parte del Tribunal de Justicia. Sin embargo, no cubre las negociaciones y acuerdos internacionales relativos a los sectores de servicios y propiedad intelectual e industrial, dos ámbitos que son objeto de debate dentro de la OMC. El Consejo tiene, no obstante, la posibilidad de ampliar por unanimidad el alcance del artículo 133 a estas materias, previa consulta al Parlamento Europeo.

La política comercial y el reparto de competencia Protocolo de Guatemala.

En el marco de la estructura institucional del subsistema de integración económica centroamericana, los órganos principales previstos para la aplicación del protocolo al Tratado General de integración económica centroamericana, en 1960 eran:

a) El Consejo de Ministros de Integración Económica el que está conformado por los Ministros de los Gabinetes Económicos y los Presidentes de los Bancos Centrales de los Estados Parte, que se denominará también Gabinete Económico Centroamericano y tendrá a su cargo la coordinación, armonización, convergencia o unificación de las políticas económicas de los países. Si un Estado Parte no tuviere Banco Central, la designación recaerá en el titular de la entidad bancaria estatal, que ese Estado designe. Las propuestas de políticas generales y directrices fundamentales del Subsistema de Integración Económica Centroamericana, serán formuladas por el Consejo de Ministros de Integración Económica, con la finalidad de someterlas a aprobación de la Reunión de Presidentes Centroamericanos. Los órganos del Subsistema de Integración Económica, a través de actividades, programas, proyectos y actos administrativos ejecutarán directamente o por delegación en los órganos correspondientes las indicadas políticas y directrices del Subsistema. El Consejo de Ministros de Integración Económica aprobará los reglamentos sobre la conformación y funcionamiento de todos los órganos del Subsistema Económico.

Si la interrelación de los asuntos económicos lo requiere, el Consejo de Ministros de Integración Económica podrá reunirse con los titulares de otros ramos ministeriales. El Consejo Sectorial de Ministros de Integración Económica, lo integran la Reunión de Ministros por ramo entre otros, el Consejo Agropecuario Centroamericano, el Consejo Monetario Centroamericano y los Consejos de Ministros de Hacienda o Finanzas, de Economía, de Comercio, de Industria, de Infraestructura, de Turismo y Servicios. Cada Consejo Sectorial dará tratamiento a los temas específicos que le correspondan de conformidad a su competencia, con el objeto de

coordinar y armonizar sectorialmente sus acciones y fortalecer a su vez el proceso de integración económica.

b) El Comité Ejecutivo de Integración Económica el que depende organizativamente del Consejo de Ministros de Integración Económica y estará conformado por un Representante Permanente titular y un alterno nombrados por el Gabinete Económico de cada Estado Parte.

Le corresponde al Comité Ejecutivo de Integración Económica aprobar los planes, programas y proyectos, así como adoptar los actos administrativos para ejecutar las decisiones del Consejo de Ministros de Integración Económica. Este órgano se reunirá con la frecuencia que demande una eficaz administración de este Protocolo.

VI. LAS FRONTERAS FÍSICAS

El mercado interior supone la supresión de todos los obstáculos que aún existen a la libre circulación.

a. Eliminación de los controles en las fronteras interiores (barreras físicas)

- Formalidades aduaneras: en el curso del período 1985-1992, se simplificaron estas formalidades (documento administrativo único, banalización de los puestos fronterizos, simplificación del tránsito comunitario), antes de que fueran abolidas el 1 de enero de 1993.

En el Sistema de la Integración Centroamericana SICA.

Actualmente operan como Aduanas Yuxtapuestas: Servicios administrativos de dos países con fronteras comunes que operan en forma coordinada, mediante la atención de servicios en sus respectivas oficinas localizadas en sus correspondientes territorios y que aplican procedimientos aduaneros complementarios, mediante la utilización de mecanismos de comunicación electrónica, preferentemente.

- Pedro de Alvarado-La Hachadura [Guatemala – El Salvador] (4 de abril de 2001).
- Anguiatú, Guatemala [Guatemala – El Salvador] (8 de agosto de 2001).
- San Cristobal, Guatemala [Guatemala – El Salvador] (30 de junio de 2001).

VI.1. ADUANAS PERIFÉRICAS:

Servicios administrativos localizados en la periferia exterior del territorio aduanero común, de un territorio que forma parte de una unión aduanera y que aplica legislación y procedimientos aduaneros uniformes, quedando las mercancías, una vez despachadas en la misma, en libre circulación en el territorio aduanero común de los países que conforman la unión aduanera.

- Puerto Quetzal, Guatemala [Guatemala - El Salvador] (5 de mayo de 2001).
- Santo Tomás de Castilla, Guatemala [Guatemala - El Salvador] (15 de mayo de 2001).
- Puerto Barrios, Guatemala [Guatemala – El Salvador] (30 de mayo de 2001).
- Tecún Umán, Guatemala [Guatemala – El Salvador – Honduras] (16 de julio).
- Puerto Cortés, Honduras [Honduras – El Salvador] (11 de junio de 2001).
- Peñas Blancas, Nicaragua [Honduras – El Salvador – Nicaragua] (Noviembre 2001)

- Controles en las fronteras: han sido suprimidos a partir del 1 de enero de 1993. Pueden hacerse controles, en particular, veterinarios y fitosanitarios, en el interior de los Estados miembros tales como los que se practican en relación con los productos nacionales que circulan en estos Estados, es decir, sin discriminación según el origen de la mercancía o el medio de transporte.

En el Sistema de la Integración Centroamericana SICA.

El 10 de marzo del año 2004, Guatemala y El Salvador iniciaron la facilitación aduanera en sus puestos fronterizos, a través de procedimientos simplificados, para la movilidad de mercancías y personas, el que consiste: en el establecimiento de ventanillas integradas con personal de ambos países, en las que el usuario realiza una sola parada, para el caso de las mercancías en el país de importación y para los turistas en el país de salida. El 1 de abril del 2004 iniciaron El Salvador-Honduras, el 14 de abril del 2004 Guatemala Honduras y el 6 de mayo del 2004 Honduras Nicaragua.

Con dicho procedimiento se disminuye sustancialmente el tiempo de trámite en las operaciones aduaneras que se ejecutan mediante una comunicación efectiva por vía electrónica entre los dos países, lo cual garantiza el control efectivo de los tránsitos, de origen a destino. Así como también se facilita la transmisión electrónica de los FAUCAS: Formulario Aduanero Centroamericano en las operaciones intrarregionales de origen a destino.

A partir del 2 de julio del 2004, Honduras y Nicaragua se adhirieron al proceso de transmisión y recepción de las declaraciones de tránsito Internacional terrestre. Posteriormente Honduras se incorporó al proceso de transmisión del Formulario Aduanero Centroamericano (FAUCA).

A partir del mes de agosto del año 2004 El Salvador y Guatemala, aprobaron la reducción de las revisiones físicas de las mercancías originarias de los países de Centroamérica, que se comercializan entre ambos países, a efecto que al 31 de diciembre de 2004, ya no se requiera revisión de los productos originarios mediante un mecanismo selectividad 100% verde entre ambos países, aplicándose a su vez controles inteligentes por gestión de riesgo, antes, durante y después de ejecutada la operación.

VI.2. FRONTERAS FISCALES

Una gran parte de los controles que se llevan acabo por las autoridades nacionales de los estados miembros son de índole fiscal, dirigidos a recaudar los impuestos indirectos que aquéllos hayan establecido. La supresión de este tipo de controles en frontera supone implicaciones inevitables en las políticas fiscales de los distintos socios comunitarios, lo que conlleva problemas añadidos a la hora de proceder a la armonización de las distintas figuras impositivas o a la supresión de aquellas que se erigían como obstáculos inadmisibles al libre comercio dentro del territorio de la Comunidad.

Esta necesidad de armonizar las legislaciones nacionales sobre impuestos indirectos quedó reflejada en el Acta única Europea, en cuyo texto se incluyó una nueva redacción del artículo 93 TCE (antes 99), el cual establece que «el Consejo,

por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo y al ECOSOC, adoptará las disposiciones referentes a la armonización de las legislaciones relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios, los impuestos sobre consumos específicos y otros impuestos indirectos, en la medida en que dicha armonización sea necesaria para garantizar el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior en el plazo previsto en el artículo 14.

En relación con el primero de ellos, el Consejo decidió en 1967 sustituir los antiguos impuestos en cascada por el impuesto sobre el valor añadido (IVA), calculado con un sistema común, cuya implantación con carácter general puede considerarse, pese a las carencias aún imperantes, sobre todo en materia de tipos impositivos uniformes, como uno de los mayores éxitos conseguidos por la Comunidad. No obstante, este hecho no evitó que los procedimientos de pago y las formalidades de control se continuasen realizando en las fronteras. Eso mismo fue lo que el Mercado único en el ámbito fiscal se propuso eliminar.

En el Sistema de la Integración Centroamericana SICA.

En el SICA n cuanto a la Armonización tributaria y mecanismo de recaudación de los ingresos tributarios, el grupo técnico esta identificando los impuestos que deben de ser armonizados, tanto en las importaciones como en las transacciones intrarregionales; con base en lo cual, deberá elaborar la propuesta de estructuras técnicas armonizadas de dichos impuestos. Estas propuestas deberán revisarse a la luz de las modificaciones realizadas por los países.

En septiembre 2004 se aprobó a nivel de Directores de Integración, Tributos Internos y de Aduanase el “Proyecto de Convenio de Asistencia Mutua y Cooperación Técnica entre las Administraciones Tributarias y Aduaneras de Centroamérica”, elevado a consideración de COMIECO y actualmente se encuentra bajo consideración de los Ministros de Finanzas o Hacienda.

Por lo que para el SICA persisten las fronteras fiscales, en espera de que se adopten las disposiciones referentes a la armonización de las legislaciones relativas a los impuestos que se cobran en razón de la importación o en función de ellas y las ventas intracomunitarias para en el caso del IVA.

VII.- GESTIÓN DE UNA UNIÓN ADUANERA EN EL SICA

La frontera exterior común de los países integrados debe proporcionar neutralidad en el tratamiento de los intercambios. Además, debe otorgar certeza y seguridad jurídica a los operadores económicos. Estos deben conocer y comprobar que las consecuencias de la aplicación de la legislación aduanera, comercial y demás normativa cuya aplicación está encomendada a la aduana, habrán de producir idénticos resultados en las oficinas de Aduanas del país A o del país B conformantes del área de integración. Esta identidad de resultado y, en consecuencia la seguridad jurídica derivada, es esencial para la credibilidad del proceso de integración.

En resumen, en estas ideas iniciales, interesa subrayar como conclusión que la organización y la gestión aduanera en un proceso de integración debe tener como objetivo principal el **logro de una aduana uniforme** con identidad de resultado cualquiera que sea la oficina o el país elegido para realizar los intercambios.

De la misma forma que resulta evidente que en un Estado Miembro (EM) las distintas oficinas de aduanas no producen discriminación entre los operadores, sino igualdad de trato, también en el proceso de integración las Aduanas de los distintos países integrados, como consecuencia de la utilización de los mismos métodos de despacho, la misma normativa, igual procedimiento y similar documentación, deben obtener resultados idénticos. Tendremos así una Aduana uniforme en Nicaragua, El Salvador, Guatemala, Honduras o Costa Rica.

VII.1 EL PAPEL DE LA ADUANA EN LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA

La Aduana debe contemplarse en el proceso en una triple dimensión como **instrumento técnico, inmerso en un contexto jurídico y con una finalidad política**. Debemos pues examinar: El lugar que ocupa el "rol" de la Administración de Aduanas de una UA en el proceso de integración buscado y en el ámbito de las relaciones internacionales, frente a los países del resto del mundo o terceros países. Cuáles son las principales estructuras que aseguran y garantizan el funcionamiento de esta UA. Finalmente, cuál es la imagen de esta organización, en el operador económico que la utiliza o en el ciudadano al que sirve en general.

La Aduana como instrumento técnico

Normalmente, la administración aduanera es la encargada por los distintos gobiernos de aplicar la legislación aduanera, pero además ejecuta otras políticas que afectan a los intercambios: la normativa o la política comercial, la sanitaria, la agrícola a veces, la industrial en mayor o menor medida y en fin la de protección del patrimonio artístico o cultural.

En la medida en que el proceso integrador abarque y contemple políticas comunes, la Aduana está llamada a desempeñar un papel cada vez más relevante y más uniformador de cara a los intercambios con el exterior.

Por otra parte la integración económica busca un desarrollo creciente de los intercambios en el interior del área de integración fomentando la tendencia a un **Mercado Único (MU)** entre los países integrados.

La Aduana debe jugar aquí un papel de impulso de estos intercambios internos, con la facilitación de trámite y agilización de procedimientos, incluso con la desaparición de su intervención en ellos cuando el grado de desarrollo de la integración lo haga conveniente.

En esta tarea de agilización y desarrollo del mercado interno, la Aduana tiene, como armas para convertirse en motor de su realización, la simplificación de los métodos de control del tránsito interno, con paulatinos cambios, sucesivos y a veces audaces para vencer las tradicionales resistencias al proceso relacionado con intereses particulares que a veces dificultan el logro del Interés General.

Los argumentos en contra utilizados por responsables de alto nivel político y técnico de la Administración Aduanera tienen que superarse para continuar la construcción de la integración económica deseada con las conocidas ventajas de:

- Especialización de las producciones.
- Economías de Escala.
- Efecto creación de comercio.
- Mayor poder de negociación frente a terceros, etcétera.

Naturalmente, de todo lo relatado hasta aquí, debo señalar que el papel demandado en la Administración Aduanera, será más o menos intenso en función del proceso de integración diseñado en el tratado por los responsables políticos de los

gobiernos respectivos. Pero en todo caso se tratará de una cuestión de grado o de etapas de integración económica, ya que esta es en sí misma, un proceso dinámico, en continua evolución hacia un estadio que conocemos como UA o incluso en un grado superior hacia el MC con libertad de circulación de bienes y servicios en el área integrada.

El Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) contenía como principio general la idea de no discriminación en los intercambios, pero reconoce, en cambio en su Artículo XXIV.4 y 5, la utilidad de la creación de entidades de integración regional bajo la forma de ZLC o UA.

Tras esta derogación al principio general de no discriminación el GATT en el mismo Artículo XXIV.8 define la UA como la sustitución de dos o más territorios aduaneros por un único territorio aduanero con las consecuencias siguientes:

En el plano interno: Eliminación, en lo esencial de los intercambios entre los EM de la integración, de los derechos de Aduana, y de otras reglamentaciones restrictivas.

En el plano externo: La identidad sustancial de los derechos de aduana y otras segmentaciones aplicadas por los Estados integrados.

La ZLC se distingue de la UA por dos razones esenciales:

- 1.- La protección externa de los EM no es uniforme.
- 2.- En el plano interno, la eliminación de los derechos de aduana y otras reglamentaciones comerciales, sólo beneficia a las mercancías originarias de la zona.

En medio de ambas instituciones se encontraría la Unión Arancelaria, conformada por un Arancel Exterior Común (AEC) pero sin uniformidad de otras reglamentaciones comerciales, aduaneras y de tipo fiscal. Subrayo que estas dos Instituciones, ZLC y Unión Arancelaria, son etapas de integración económica de menor ambición que la UA, pero puede considerarse conveniente abordarlas como fases previas en búsqueda de la UA.

La organización y gestión de una Administración de Aduanas para servir a una UA, necesariamente será la más compleja de acuerdo con lo hasta aquí señalado, al tratarse de un estadio superior de integración económica y llamado a maximizar los

beneficios de la integración, hasta el punto de posibilitar pasos ulteriores como la Unión Económica con libre circulación de personas, bienes, servicios, y capitales.

Estructuras que garantizan la gestión de una UA

Una **Unión Aduanera (UA)** se apoya esencialmente en la gestión de los elementos siguientes:

Arancel Externo Común

El AEC define el modelo económico de una UA. Por ello es aconsejable, que la fijación del mismo sea simultánea y la Clasificación Arancelaria sea a seis u a ocho dígitos de manera uniforme.

Sin embargo, en el caso del SICA existen ya ciertas bases de definición que tienen en cuenta los criterios más aceptados de la teoría de las uniones aduaneras. Está acordado que el AEC no debe obstaculizar, sino más bien promover, mejorando la productividad mediante la competencia en el interior del mercado común y la de bienes extranjeros facilitada por una mesurada protección arancelaria, la apertura global de las economías involucradas. Ello aseguraría la racionalidad del AEC: escala dispersión (tres niveles de alícuotas) y un tope tarifario (20%) notablemente inferior a los históricos de los aranceles latinoamericanos. Se contraría el modelo de tarifa para un sistema económico abierto, es decir, una política comercial y una política industrial orientadas hacia una protección mínima y una no dispersión o muy escasa dispersión a fin de lograr la natural asignación de recursos mediante el mayor equilibrio posible de los precios relativos. El encarecimiento de la importación de los bienes exceptuados (se presume que no serán sólo finales, sino que comprenderá ciertos insumos) a través del efecto tarifa, y el de los domésticos, a través del efecto protección, generarían impuestos implícitos a las exportaciones de mercancías en las que se utilicen esos materiales, con lo cual se iría a contramano del objetivo de "incentivar la competitividad externa" consignado en el Tratado General de Integración Económica Centroamericana con referencia al AEC.

Falta saber si el AEC será el instrumento principal de la política comercial común o si ésta última contará con un arsenal de dispositivos utilizables para sus fines, o sea restricciones cuantitativas y otras barreras no arancelarias, impuestos

compensatorios para prevenir y castigar prácticas desleales de comercio (existe un mandato especial a este respecto y se ha avanzado en la formulación de medidas), exoneraciones arancelarias para compras de estado o fines promocionales, tarifas más protectoras para industrias infantiles, etc. Teóricamente, el AEC del SICA debería ser utilizado en un mercado común como variable para equilibrar balanzas de pagos, preservar o crear empleos o contrabalancear los efectos de derechos elevados en otros países.

Administración aduanera común

La concepción integradora que se ha esbozado al principio y la complejidad de la UA del SICA, orientan hacia la adopción de una administración aduanera común más que a una coordinación, por estrecha y efectiva que fuere, de las aduanas nacionales. La dispersión administrativa que se da en el SICA obligaría a concentrar el manejo del AEC, y de la UA en todos sus aspectos, en algún tipo de órgano o mecanismo comunitario. Para que no se produzcan desvíos y distorsiones en las corrientes comerciales y no se alteren las condiciones de competencia es menester que los efectos de la tributación aduanera sean rigurosamente iguales, en todo el espacio de la UA. Eso, además de requerir una legislación Aduanera, genera problemas de control legal y operativo que tendrían que ser centralizados en órganos competentes.

Por lo demás, un componente principal del funcionamiento de una UA es el referente a la distribución de las rentas originadas en el AEC, si tales fondos no son destinados al financiamiento del sistema de Integración tal como está determinado por el artículo 4 literal d) del Convenio al Régimen Arancelario Aduanero Centroamericano que dispone “d) Contribuir a la distribución equitativa de los beneficios y de los costos de la integración económica, y ”que expresamente nos preceptúa que los DAI fueron creados para financiar el Sistema de Integración Centroamericano”. En el caso del SICA el problema es importante, pues existirá una multiplicidad de puntos de ingreso para las importaciones desde terceros que competirán entre sí a lo largo de una extensa frontera marítima y terrestre.

Si se adoptarse el criterio de reparto por punto de ingreso Nicaragua se vería excluida de los beneficios de la renta aduanera común. A su vez, Nicaragua

constituye un destino marginal para las cargas de ultramar, contrariamente a la de Costa Rica, Honduras, El Salvador, Guatemala, lo que influiría para su desaduanamiento en puertos hondureños, guatemaltecos, salvadoreños o de Costa Rica de las mercancías destinadas a su mercado. No se trata, pues, de una cuestión simple de competencia de eficiencias portuarias, sino que intervienen otros factores. La distribución de rentas en relación con la población, que tiene antecedentes históricos en Europa y en los Estados Unidos, no parece a primera vista equitativa y la aplicación del tercer criterio clásico, el del destino final de la importación, exigirá complejos dispositivos administrativos centralizados.

Por lo anterior, se percibe que el funcionamiento de la UA del SICA exigirá el armado de una administración aduanera conjunta y una orientación direccional (dictado de regulaciones y creación de mecanismos nuevos) para el manejo del sistema.

Las características de los sistemas tributarios de los EM del SICA en términos generales son la **equidad**, en el sentido que la carga impositiva recaiga sobre los contribuyentes de mayor capacidad; la **neutralidad**, de modo que los impuestos no generen distorsiones que determinen la ubicación de los factores de producción, y la **simplicidad**, que apunta a que los sistemas sean transparentes, confiables y gocen de certeza jurídica. El desafío que se plantea en la UA del SICA, es la obtención de ingresos suficientes con la combinación de esos factores.

Los nuevos desafíos nos llevan a la necesidad de efectuar reformas para adecuar los sistemas tributarios y de esa manera evitar efectos no deseados, tales como incentivos que reduzcan la capacidad de ejecución de, las políticas públicas de los Estado Miembros del SICA. En ese sentido, los cambios futuros deben dirigirse a lograr la suficiencia, la equidad y la neutralidad.

La necesidad de armonizar los sistemas tributarios de los EM de la UA del SICA hace necesario comenzar con la homogenización de los aspectos técnicos de la tributación, dejando la parte cuantitativa referente a los niveles impositivos, reflejados por el monto de las tasas o alícuotas, a las decisiones de política impositiva interna de cada país. A modo de ejemplo, el impuesto al valor agregado debía ser el

mismo en su estructuración en todos los EM del SICA, la diferenciación estaría enmarcada en las alícuotas que cada país tuviera a bien establecer.

En todo este proceso de armonización tributaria es indispensable que exista la flexibilidad adecuada, de manera que los efectos que ella produzca no generen rigidez en el manejo de las políticas tributarias nacionales, en cuanto el avance del proceso de integración no exija una mayor coordinación de estas políticas. En consecuencia, la recomendación puntual en este tema, es que se identifiquen los modelos técnicos como puntos de referencia, para obtener una estructura tributaria armonizada que deje los espacios apropiados para que cada país tome las decisiones políticas que garanticen el desarrollo social y faciliten el proceso de integración regional. El objetivo común en materia tributaria es recaudar impuestos con equidad, sin afectar la competitividad de los países.

Propiedad intelectual

En un proceso de unión es obligado, desarrollar la mayor armonización posible en cuanto a esta materia que contemple un régimen común en materia de Marcas y otros Signos Distintivos (nombres comerciales, expresiones de publicidad e indicaciones geográficas), entre otros aspectos, se debe identificar que el régimen común de marcas y otros signos distintivos debe atender la coexistencia de signos iguales registrados con anterioridad para los mismos productos en los países de la UA a favor de distintos titulares, así como la posibilidad de cancelar registros debido a la falta de uso, armonizar los signos que deben ser protegidos y los casos de prohibición de registro. Asimismo, se ha de identificar la necesidad de establecer instrumentos armonizadores en las siguientes categorías de propiedad intelectual:

- Patentes de invención, modelos de utilidad y diseños industriales
- Protección de las variedades vegetales
- Tutela del derecho de autor y derechos conexos
- Marco normativo para la represión de la competencia desleal, incluyendo la protección de la información no divulgada.

Política comercial

La homologación de los diferentes compromisos contraídos por alguno o algunos de los EM de la UA de SICA, en el marco de la Organización Mundial del

Comercio o en los tratados bilaterales de libre comercio; y, los mecanismos de negociación conjunta en los procesos que actualmente se encuentran en las etapas de negociación, como el ALCA, y en las futuras negociaciones comerciales.

Legislación aduanera

En una UA, el conjunto de normas legales y reglamentaciones relativas a la importación y exportación de mercaderías cuya aplicación esté a cargo de las aduanas debe ser concebido como un sistema uniforme y general. La libre circulación de mercaderías, condición "sine qua non" de una UA, sólo podrá ser total e irrestricta si en los hechos se conforma un territorio aduanero único en sustitución de los territorios aduaneros nacionales. Aun cuando, como es previsible que suceda en el SICA, no se logre establecer en la primera fase un AEC total, es recomendable que se adopten normas comunes que definan con precisión la estructura y organización de la administración aduanera, definiciones de términos e instrumentos (Glosario Aduanero), elaboración de un Código Aduanero Único que reglamenten la aplicación de los diversos regímenes especiales, establezcan con rigurosidad el tipo de gravámenes a la importación y sus métodos de valoración, conformen un sistema efectivo de control de la legalidad precisando la naturaleza y consecuencias jurídicas de las infracciones aduaneras y atiendan otras cuestiones de similar importancia. No está de más destacar la conveniencia de que la fijación y puesta en vigor del AEC y la armonización de las legislaciones aduaneras tengan desarrollos paralelos. Un retraso en lo concerniente a esta última facilitaría la creación de distorsiones a la competencia en el mercado común y dificultaría enormemente tanto la aplicación del AEC como el libre cambio en el interior del sistema.

Una primera y urgente tarea consistiría en uniformizar los instrumentos aduaneros en su aspecto técnico-formal, es decir elaborar modelos comunes. El ideal sería crear nuevos instrumentos en vez de proceder a la engorrosa labor de compatibilizar las diferencias existentes en los regímenes nacionales, procedimiento éste que abriría el cauce para la expresión de nacionalismos burocráticos. Los plazos con que se cuenta para establecer la UA no permite el natural forcejeo de las aduanas para imponer sus propias modalidades. El análisis crítico de los documentos y formalidades vigentes ayudaría quizás, al ser contrapuestos a los sistemas

avanzados de otras áreas, a facilitar la uniformización requerida. Por lo demás, esta uniformización debería estar presidida por el propósito de simplificar documentos y disminuir trámites obligatorios para los actos de comercio transfronterizos.

También el control de normas técnicas y sanitarias constituyen impedimentos serios para la eliminación de los puestos aduaneros en las fronteras interiores del mercado común, que sería un ideal para una UA. Ello indica que las tareas de armonización legal en diversos sectores deben ser llevadas a cabo sincronizadamente como única forma de asegurar la vigencia del mercado libre.

Resuelta en los hechos la estructura formal del Arancel Externo Común (Sistema Armonizado y gravámenes "ad valorem") urgirá convenir definiciones y conceptos comunes básicos; normalizar y unificar los documentos aduaneros y extraaduaneros utilizados en las operaciones de comercio exterior; unificar los regímenes especiales (zonas francas, puertos francos o libres, regímenes de efectos equivalentes, depósitos aduaneros, tránsito, circulación de muestras con valor comercial y de moldes y matrices, tráficos de perfeccionamiento activo y pasivo, transporte multimodal y contenedores, regímenes portuarios para el movimiento de mercancías, facilitación para el turismo de extrazona, etc.), así como los aspectos de tributación interna asociados al arancel o de efectos equivalentes, y los reglamentos vinculados directamente al comercio exterior (normas técnicas y sanitarias, seguros, marcas y patentes, reglas de origen).

Como se ve, si por un lado es indispensable una amplia uniformización de instrumentos y una profunda armonización de legislaciones, por el otro se trata de una labor sumamente compleja y minuciosa, que debería ser acelerada para preservar el normal funcionamiento la Unión Aduanera y el mercado común en formación.

Las políticas de acompañamiento

El concepto básico de la UA plantea la sustitución de los territorios aduaneros de los Estados integrantes por uno solo. En este territorio, en donde se permitirá la libre circulación de los productos, es preciso evitar que se produzcan distorsiones debidas:

- a comportamientos anticompetitivos de las empresas,

- a la intervención financiera pública en favor de situaciones no competitivas,
- a que las áreas territoriales menos competitivas vean aplastadas sus posibilidades de desarrollo en favor de las áreas territoriales más competitivas.

Estas son las exigencias mínimas de políticas de acompañamiento de la UA, cuyos objetivos deben ser mantener un equilibrio satisfactorio entre las ventajas y perjuicios de esta forma de integración económica.

Cuanto más se profundice el esfuerzo de integración, tanto más será necesario, como en el caso de la Unión Europea, desarrollar las políticas comunes de acompañamiento a la libre circulación de los factores productivos, siempre con el fin de asegurar el equilibrio y la estabilidad de las realizaciones comunes. Desde esta perspectiva, el dilema político consiste en encontrar un equilibrio satisfactorio entre los niveles de soberanía nacional exclusiva y aquellos de soberanía nacional compartida.

Aspectos exteriores

La UA plantea una dimensión exterior, bajo la forma de política comercial común, que se relaciona con los compromisos de liberalización interna, incluyéndose en ellos algunos aspectos relativos a las políticas de acompañamiento.

En la medida en que el proceso de integración fuera más allá en el alcance de la libre circulación y de políticas de acompañamiento, el impacto sobre las políticas exteriores nacionales seguiría necesariamente los desarrollos internos.

La Eliminación de Disparidades Generadoras de Obstáculos. Consistentes en tratar de eliminar los efectos de la fiscalidad indirecta interna que pudieran ser discriminatorios, en una búsqueda de la neutralidad en la imposición interna para los intercambios. Así como la disminución de la incidencia de políticas comerciales nacionales para determinados productos o los problemas de la toma de datos estadísticos en las fronteras internas. En todo caso, una supervisión permanente sobre las llamadas medidas de efecto equivalente al arancel.

La Incorporación de las Tecnologías de la Información a la administración aduanera de la Unión para poder coadyuvar tanto a la agilización del tráfico, ya señalada, como a mantener el indispensable control con el menor costo y retardo posible al ser esto una exigencia del comercio internacional en el momento actual.

La Adecuada Formación y Mentalidad de los Funcionarios que están al servicio de la gestión aduanera. Aquí, siendo esencial su capacitación, no lo es menos el que estén convencidos de que su tarea debe ser solidaria y coadyuvante con sus colegas de los otros países integrados, considerando a estos compañeros de una gestión común, como lo venían siendo los de la oficina aduanera más próxima de su país.

Serán en este punto indispensables programas de formación común con similares materias, pero también intercambios y contactos personales constantes a todos los niveles entre los participantes en el proceso de los diferentes países, para mejorar los métodos de trabajo en búsqueda del mejor y para ganar confianza recíproca entre las aduanas distantes pero eslabones de una cadena común. La Aduana Exterior de la UA debe proporcionar idéntica protección con todos los operadores en todos los puntos de despacho.

Los Instrumentos de Cooperación Administrativa. Directamente relacionado con lo anterior está el desarrollo de la cooperación administrativa y la asistencia mutua. Pues bien, enumerados someramente hasta ahora los que considero elementos esenciales de la gestión de una UA a través de la descripción de sus estructuras normativas, puedo asegurarle que no son menos importantes lo que podríamos llamar estructuras de funcionamiento, es decir el conjunto de las innumerables decisiones de carácter general o particular, que son adoptadas en la gestión diaria a los distintos niveles y que son determinantes en el funcionamiento de la UA.

Se puede afirmar que el éxito de la Gestión depende tanto de la calidad de la estructura normativa adoptada como de la estructura de funcionamiento, complementándose ambas con similar cuota de responsabilidad en el proceso. Si la estructura normativa, como queda dicho debe pretender la homogeneidad, la estructura de funcionamiento debe asegurar la coordinación y en este aspecto nos interesa detenernos en el papel reservado a los distintos EM por un lado y al que corresponde a los órganos institucionalizados que han de velar por la resolución de controversias o por la adopción de decisiones comunes, sean comisiones mixtas, comités de reglamentación o cualquiera que sea su denominación oficial.

LOS ESTADOS ASOCIADOS

Los EM participan decisivamente en la conformación de la UA mediante la elaboración, a través de sus representantes, de las reglas por las que se rige la Unión.

Los EM son asimismo responsables de la aplicación uniforme, homogénea, de aquella normativa elaborada en común y cuya entrada en vigor han decidido conjuntamente.

Los instrumentos y mecanismos que afectan en los intercambios ya sean estrictamente aduaneros comerciales, fiscales o por razones de política industrial o sanitaria son confiados en su aplicación a la administración aduanera común, de la misma forma que en cada país venían siéndolo con anterioridad al inicio de la integración.

Es esta la razón de que las administraciones aduaneras, se sitúan entre las primeras parcelas de cada función pública de los diferentes EM, que requiere una perspectiva de la integración en proceso. Este lugar le exige asimismo un alto grado de movilidad y de dinamismo, de capacidad de adaptación frente a las nuevas tareas que tiene que acometer constantemente.

Esta perspectiva comunitaria se acentúa, si en el proceso de integración, se responsabiliza a las Administraciones Aduaneras Nacionales de la percepción de los derechos de aduana y otros impuestos o recargos, que nutren el presupuesto comunitario. Aunque la cantidad recaudada no sea un elevado porcentaje de este presupuesto común esta función otorga a la aduana un vínculo funcional y psicológico entre las diversas Administraciones y refuerza su coherencia. Todo ello constituye un proceso convergente que no debe, sin embargo llevarnos a la conclusión de que la única forma eficaz de gestionar la UA, es exclusivamente con una administración comunitaria.

Este es un objetivo, en su caso, a un largo plazo, sin que resulte indispensable para una satisfactoria administración de la UA. Lo recomendable en los primeros años es que cada Administración de Aduanas conserve su organización, sus regímenes estatutarios, sus raíces tradicionales, para no poner en riesgo lo esencial del proceso que consiste en hacer posible una integración económica, gradual y

paulatina, posibilista, sin necesidad de cuestionar una organización asentada con mentalidades diversas, si bien lo deseable, como ya se ha dicho es que se obtengan resultados similares en la aplicación de la normativa, con métodos, tecnologías y funcionarios capacitados de forma lo más común posible, para asegurar la certeza jurídica que los operadores económicos precisan y para posibilitar una cooperación cada vez mayor y cada vez más indispensable.

LOS ORGANOS COMUNES

Bajo este título quiero referirme a la necesidad que existe en la conformación de una integración económica de órganos con capacidad y competencia para la adopción de decisiones con repercusiones en todo el ámbito del área a integrar, con la aparición frecuente de intereses nacionales contrapuestos.

Este Órgano, el Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano fue creado en el Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano en su Artículo 6, conforme al espíritu y letra del Artículo 7 del referido convenio, deberán tener participación en:

- El proceso legislativo que vaya elaborando la estructura normativa de la Unión Aduanera,
- La elaboración de las estadísticas necesarias para la gestión y adopción de decisiones por los Nacionales,
- La coordinación de las posiciones de los Estados Asociados en el seno de los grupos de expertos gubernamentales, en los que frecuentemente aparecen intereses contrapuestos,
- La existencia del llamado derecho de iniciativa, consistente en la posibilidad de presentar propuestas o instar a su elaboración, para su aprobación por el Consejo en materias que la construcción de la integración requiere.
- La función de concertación informal con los representantes de los Estados Asociados para hacer posible la adopción de decisiones comunes,
- La defensa de los intereses supranacionales que pueden contraponerse a algunos intereses particulares de algún Estado Asociado.

Un segundo bloque de actividades consiste en la posibilidad de conferirle competencias para la ejecución de la normativa establecida por el órgano legislador.

Así aparecen aquí las funciones del Comité de Política Arancelaria al tenor del Artículo 10 del Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, que consiste en las funciones de gestión relativas a los límites y cantidades determinantes de las preferencias arancelarias, el mantenimiento día a día del Arancel Aduanero Común, Nomenclatura Arancelaria, Origen de las mercancías.

Un tercer bloque de actividades concernientes a las funciones del Comité Aduanero al tenor del Artículo 10 del Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, valor en aduana, tránsito interno, regímenes aduaneros económicos, franquicias aduaneras y asistencia mutua.

Finalmente, el Consejo de Ministros de la Integración Económica Centroamericana, (Órgano Común), tiene la facultad de participar, a petición propia, en controles de gestión o auditoría que los Estados Asociados realicen a las distintas oficinas de Aduanas para tratar de homogenizar, por este cauce, los métodos y procedimientos de gestión y recaudación, a la vez que proporcionar una garantía de correcta aplicación de la normativa en todo el espacio integrado al tenor del Artículo 18, PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA A LA CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS CENTROAMERICANOS (ODECA). Las funciones de control pueden también ampliarse a las de examen de las disposiciones normativas nacionales para evitar que la facultad normativa propia y de interpretación de la común, de los Estados Asociados, no ponga en riesgo el proceso convergente de la integración.

Directamente relacionado con las funciones de control aparece también la necesidad de la coordinación en la lucha contra el fraude, en sus aspectos preventivos y represivos. También aquí el Órgano Común (Consejo Consultivo instituido mediante el Artículo 12 del PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA A LA CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS CENTROAMERICANOS (ODECA) debe jugar un papel relevante, asociándose en investigaciones y controles con los Estados Asociados, para lograr una Aduana Exterior lo menos permeable posible a la introducción de prácticas fraudulentas y desleales.

CONCLUSIONES

El objetivo a alcanzar en la construcción de una UA, tal como se define en el Artículo I del TRATADO GENERAL DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA CENTROAMERICANA y en el artículo 15 del Protocolo de Guatemala y en el Artículo XXIV b) del GATT, debe contemplarse en la doble perspectiva externa e interna.

Desde el punto de vista exterior de las relaciones con los países del resto del mundo (terceros países), el logro importante es el de la construcción de un Arancel Aduanero Común y que las derogaciones a este Arancel Común (suspensiones, contingentes, tipos preferenciales, etcétera) sean de naturaleza común, con la consiguiente desaparición de excepciones nacionales.

Igualmente importante es la búsqueda de una Legislación Aduanera Común para cada uno de los regímenes y procedimientos aduaneros, lo que se lograría con el Código Aduanero Uniforme Centroamericano CAUCA, elaborado como una legislación Aduanera Común y de obligatorio cumplimiento y no el que contiene el CAUCA III, que está diseñado en su forma y contenido para alcanzar la total desunión en Aduana.

Por ello el CAUCA deberá contener la Legislación Aduanera Común que abarque no sólo los regímenes aduaneros sino también procedimientos aduaneros, es decir, otras reglas que no se aplican directamente a las mercancías sino que regulan otras actuaciones vinculadas con el tratamiento aplicable a éstas. Por ejemplo, los lugares habilitados para la llegada de los medios de transporte al territorio aduanero de un país, los derechos y obligaciones de las personas que intervienen en el despacho de las mercancías el derecho al recurso contra los actos de las autoridades aduaneras nacionales, el examen del derecho sancionador, penal y administrativo.

Es imprescindible la configuración de una Política Comercial Común

La armonización arancelaria y aduanera necesaria para la UA hace progresivamente evidente la conveniencia de armonizar instrumentos y políticas interrelacionadas, como la cambiaria y monetaria, la fiscal, los regímenes arancelarios y demás mecanismos indispensables para brindarle transparencia al mercado

ampliado. En tal sentido, hay acciones que emprender respecto a cuatro grupos principales de instrumentos y políticas económicas.

Un primer grupo de instrumentos armonizados lo conforman aquellos mecanismos indispensables para brindar un entorno favorable a la Unión Aduanera, como son:

a) La adopción de una Nomenclatura Arancelaria Común, que en las actuales circunstancias corresponde al Sistema Armonizado, el cual contribuirá al desarrollo del comercio mediante el uso de estadísticas de comercio exterior comparables.

b) Una misma metodología de liquidación de los derechos arancelarios para las importaciones efectuadas desde terceros países, como es la adopción de las Normas de Valoración Aduanera del GATT, evitando así distorsiones de la competencia.

c) La facilitación de la documentación de comercio exterior y de transporte, mediante la implementación de formas estandarizadas como un Documento Único Aduanero, complementado con la modernización y automatización de los procedimientos aduaneros.

d) La libre circulación de mercancías y servicios, en el primer caso mediante dispositivos comunes sobre tránsito aduanero internacional, y en el segundo, mediante normas comunitarias de eliminación de la reserva de carga, de una política de cielos abiertos y de la movilidad de capitales dentro del espacio económico ampliado, acompañada de facilidades para los servicios financieros.

Un segundo grupo de instrumentos consiste en mecanismos para corregir prácticas que generen distorsiones en las condiciones de competencia comercial, mediante la instrumentación y uso de normas que corrijan de manera ex-post prácticas de dumping y de subsidios, mediante la aplicación de derechos antidumping y de derechos compensatorios.

Un tercer grupo lo constituyen mecanismos para prevenir o evitar la ocurrencia de situaciones que quiten transparencia al espacio económico ampliado, representados por la armonización de instrumentos de política económica, tales como:

a) La armonización de los Regímenes Arancelarios de Excepción, que en el caso de las Franquicias Arancelarias para despachos a consumo, eliminarían aquellas de efectos económicos que vulneren el margen de preferencia; y en el caso de los Regímenes Aduaneros, (usados principalmente en el fomento de exportaciones), se procuraría su armonización, orientada a eliminarlos para las exportaciones al interior del espacio económico ampliado y, a unificar su uso en exportaciones hacia terceros países.

b) La armonización de instrumentos cambiarios, que implicaría la eliminación de aquellos que constituyeren subsidio, como el uso de sistemas de cambio múltiple, y se procuraría la aproximación gradual a tipos de cambio real o de equilibrio y a situaciones de estabilidad cambiaria.

c) La armonización de mecanismos financieros, mejorando de una parte todos los instrumentos de apoyo a las corrientes de comercio, cubriendo todas las etapas de producción y comercialización; y a la vez, adoptando normas tendientes a la eliminación del componente de subsidio, representado en tasas de interés promocionales, buscando aproximarse a tasas de mercado que reflejen los costos de oportunidad.

d) La armonización de incentivos tributarios y fiscales, la cual comprende la eliminación de aquellos mecanismos no aceptados por la normativa internacional, como son por ejemplo la exoneración o devolución de impuestos internos directos, el otorgamiento de bonos o ayudas especiales, o el cobro de fletes menores para bienes de exportación; y la armonización de otros mecanismos como la devolución de impuestos internos indirectos tales como el impuesto a las ventas, al valor agregado o al consumo.

Finalmente, la adopción del AEC y la instrumentalización o el perfeccionamiento de otras medidas de armonización de mecanismos del comercio exterior, hacen indispensable la definición de una política comercial externa común. En efecto, sucede que, de un lado, aumenta la interdependencia entre las economías y consecuentemente, las acciones que cualquier país individual adelante con terceros países, tendrán una creciente repercusión sobre sus socios, así como sobre el funcionamiento mismo del mercado ampliado, y de otro lado, surge la condición de

interlocutor grupal válido en la escena internacional que obliga a disponer de un conjunto coherente de normas y procedimientos comunitarios para relacionarse comercialmente con terceros.

En concordancia con lo anterior, la política comercial externa común debe comprender por lo menos cuatro elementos centrales:

a) Como condición necesaria, debe garantizarse que el Arancel Externo Común solamente pueda ser modificado o alterado con aprobación comunitaria. El manejo comunitario del AEC es un requisito consustancial al carácter mismo de este instrumento, que debe ser cumplido en las negociaciones de todo tipo con terceros países o grupos de países. Asimismo, las preferencias arancelarias que sean materia de esas negociaciones con terceros, deben contemplarse sobre la base del AEC.

Se trata de evitar la eventualidad de que un acuerdo bilateral suscrito por un país miembro elimine o reduzca unilateralmente las preferencias otorgadas en el mercado ampliado a otro país miembro, introduciendo en consecuencia una asimetría entre las preferencias comerciales recíprocas que emanen de la Unión Aduanera, y generando una desviación de comercio que afecte al socio comunitario. Esta eventualidad justifica que los acuerdos bilaterales pasen por el mecanismo de aprobación y supervisión comunitaria, así como la necesidad de conformar una lista de productos de interés común, los cuales no podrán ser inconsultamente objeto de negociaciones bilaterales.

En cuanto a la permanencia en el tiempo de la Unión Aduanera, se debe contemplar un importante elemento de flexibilidad respecto al ámbito de América Latina y el Caribe, ya que en virtud del objetivo de construir el mercado común, el AEC podría ser progresivamente reemplazado por un AEC regional conforme se vaya perfeccionando la convergencia entre los distintos esquemas y acuerdos de integración de la región.

b) La política comercial externa común debe comprender el conjunto de disposiciones interrelacionadas necesarias para garantizar condiciones equilibradas de competencia entre los países miembros y en sus relaciones comerciales con terceros. Es así que el marco comunitario correspondiente debe incluir aspectos referentes al tipo de preferencias y al ámbito del universo arancelario que son

negociables con terceros, normas de origen, normas para prevenir y corregir las distorsiones en la competencia, cláusula de salvaguardia, solución de controversias, entre otros. Estos aspectos se referirán tanto a las negociaciones grupales con terceros como, con la flexibilidad del caso, a las bilaterales.

c) Es importante asegurar la compatibilidad entre los compromisos multilaterales globales asumidos por los países y la política comercial externa común. De este modo, las relaciones comerciales externas de los países podrán respetar simultáneamente los derechos y obligaciones que hayan contraído como partes contratantes de esquemas multilaterales globales, en el seno del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio por ejemplo, y los que les corresponde como socios de la Unión Aduanera, los cuales son reconocidos por el mencionado ordenamiento multilateral global.

d) Al dotarse de una política comercial externa común, los países miembros podrán perfeccionar su condición de interlocutor grupal válido ante terceros, privilegiando la actuación conjunta especialmente cuando se trata de relacionarse comercialmente con otros esquemas de integración, y estableciendo mecanismos de consulta y coordinación eficaces que permitan articular posiciones sobre temas de interés comunitario en los foros y negociaciones multilaterales.

Por otra parte, resulta asimismo fundamental la armonización de las reglas que disciplinan campos no estrictamente aduaneros, como el comercial o el de los controles sanitarios, veterinarios o fitosanitarios, dado que la aduana es la encargada de aplicar esta normativa a los intercambios exteriores.

La legislación aduanera común debe permitir al operador económico la elección de declarar sus mercancías a la importación o a la exportación en la frontera o en Aduanas interiores, con idénticas exigencias en todos los países asociados, así como la utilización de procedimientos simplificados con una sustitución creciente del concepto de control físico por el de control administrativo, complementado con sistemas de auditorías basados en procedimientos de investigación y comprobación de análisis de riesgo.

La modernización de los servicios aduaneros es un factor clave no sólo para viabilizar la integración, sino para contribuir a la ansiada mejoría de la inserción en la

economía internacional. Por lo tanto, las aduanas antes que continuar actuando como fiscales del comercio exterior, deben adquirir el carácter de facilitadoras del mismo.

El último elemento que debe mencionarse, se refiere a la necesidad de involucrar a los operadores privados en toda esta problemática como factor de garantía del cumplimiento de los objetivos propuestos.

No existe un modelo estándar para la creación, organización y gestión de una unión aduanera, por lo que la CE no constituye necesariamente un patrón ni un ejemplo para otras uniones aduaneras. Por otra parte, el número de uniones aduaneras exitosas y duraderas que ha existido no es muy abundante, por lo que sería tentador pensar que la unión aduanera de la CE, que se ha estado desarrollando desde 1958 y que ha alcanzado un alto nivel de integración, podría ser un ejemplo ilustrativo de las posibilidades de uniones aduaneras en el mundo de hoy.

La unión aduanera que existe en Europa Occidental en la actualidad difiere mucho de la que se estableció al comienzo, porque ha habido cambios y avances permanentes en el marco económico y político que han determinado la evolución de la unión aduanera. Algunas de las disposiciones del Tratado ya establecían una base adecuada para los cambios que han tenido lugar, aunque el mayor de todos los cambios, la concreción del mercado interior y la abolición resultante de los controles y las formalidades en las fronteras interiores para la circulación de las mercancías dentro de la CE, se consideró que requería una enmienda del Tratado.

El Tratado General de Integración Económica Centroamericana es menos elaborado que el Tratado de la CE. No cabe duda que también va a evolucionar, tanto a través de la interpretación como quizás, a su debido tiempo, a través de una enmienda con la cual, el Grupo Mercado Común y los Grupos de Trabajo establecidos dentro del marco del SICA, (sin olvidar el área de los temas aduaneros), van a desarrollar sus propias formas de trabajo. Toda la evidencia histórica sugiere que una unión aduanera no permanece estática: en ella surgen nuevas expectativas y genera sus propios refinamientos y revisiones. En la UE se ha alcanzado un muy alto nivel de armonización legislativa.

BIBLIOGRAFÍA

TEXTOS:

Mangas M. Araceli. *Tratado de la Unión Europea*. 9ª. Edición,.Editorial Tecnos, Madrid. 2001.

Muñoz M. Santiago. *Código de Derecho Comunitario Europeo*. 1ª. Edición. Editorial Civitas, Madrid. 1988.

PROTOCOLOS

PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA A LA CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS CENTROAMERICANOS (ODECA) Tegucigalpa, 13 de diciembre de 1991,

PROTOCOLO AL TRATADO GENERAL DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA CENTROAMERICANA (PROTOCOLO DE GUATEMALA) Decreto Ejecutivo N° 48-95 publicado en la Gaceta Diario Oficial N° 245 del 29 de diciembre de 1995.

CÓDIGOS, REGLAMENTOS

Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA)

REGLAMENTO DEL CÓDIGO ADUANERO UNIFORME CENTROAMERICANO. (RECAUCA),

REGLAMENTO CENTROAMERICANO SOBRE EL ORIGEN DE LAS MERCANCÍAS. Resolución No. 20-98 (COMIECO-VII), del 5 de marzo de 1998 Modificado mediante Resolución No. 30-98 (COMIECO XI) del 18 de diciembre de 1998.

REGLAMENTO (COMUNIDAD EUROPEA) núm. 2454/1993, de la Comisión, de 2 de julio de 1993 (DO L núm. 253, de 11 de octubre de 1995).
