

HOJA DE RUTA PARA COMPLETAR LA INTEGRACIÓN DE PANAMA A LA UNIÓN ADUANERA CENTROAMERICANA

5 de abril de 2021

I. Presentación y Alcance del documento

Este documento hace un recuento del estado actual de todos los compromisos vinculados al Protocolo de Incorporación de Panamá a la Unión Aduanera Centroamérica, en adelante "*El Protocolo de Incorporación*", además de proponer un plan de acción hacia la implementación de las áreas y temas pendientes.

El "*Protocolo de Incorporación*" de la República de Panamá al Subsistema de Integración Económica Centroamericana, suscrito por los Ministros del COMIECO en junio de 2012, según el párrafo 2 del artículo 13 (13.2), entró en vigor en la fecha que la República de Panamá, completó sus procedimientos jurídicos aplicables, y depositó el instrumento de ratificación.

La República de Panamá hizo el depósito del instrumento de ratificación, del Protocolo de Guatemala y del Protocolo de Incorporación, en la Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana, el 6 de mayo de 2013, con lo cual se dio cumplimiento a lo dispuesto en la norma antes indicada y, consecuentemente, el Protocolo de Incorporación cobró vigencia ese mismo día y todos los compromisos que emanan de este instrumento. Cabe destacar que el Protocolo de Guatemala y "*El Protocolo de Incorporación*", fueron promulgadas mediante la Ley 25 de 10 de abril de 2013 y la Ley 26 de 17 de abril de 2013, respectivamente.

II. Evolución de los compromisos más recientes

Con el objetivo de dar cumplimiento a los compromisos sobre la incorporación de Panamá al Subsistema de Integración Económica Centroamericano, durante el Foro de Reflexión del Consejo de Ministros de Integración Económica, realizado en el Salvador el 19 de diciembre del 2019, la República de Panamá se comprometió a entregar durante la Presidencia Protempore de Honduras del primer semestre del 2020, un plan de acción o una propuesta de cronograma de trabajo general para concluir los temas pendientes en su proceso de incorporación al Subsistema Económico.

No obstante, lo anterior, la pandemia del Covid-19 propició que no se pudiera cumplir con este objetivo durante las Presidencias Protempores de Honduras y Nicaragua en el 2020.

En diciembre del año pasado, durante la última reunión de Directores de Integración de la Protempore de Nicaragua, y a principios de marzo de este año, durante la primera RUA de la Protempore de Costa Rica, Panamá explicó que, durante estos últimos meses, el Ministerio de Comercio de Industrias (MICI) ha desarrollado un cronograma intenso de consultas que ha permitido avances sustanciales en la preparación de una propuesta de hoja de ruta para su presentación en la segunda RUA (finales de abril).

III. Estado actual y plan de acción por áreas.

1. Anexo 3.2

Panamá adoptó y puso en vigencia a la entrada en vigor del "Protocolo de Incorporación", los instrumentos jurídicos contenidos en este anexo.

Para el Apéndice 3.2 (d), relativo a los plazos y condiciones para implementar el CAUCA y RECAUCA, reportamos que el nivel de avance es sustancial (84%), es decir que de los 25 artículos en reserva por parte de Panamá ya se ha logrado consenso en 21 de ellos, quedando 4 artículos pendientes entre los que se encuentran temas como el de la nacionalidad de los agentes aduaneros, los asistentes de los agentes aduaneros, apoderado especial aduanero y sus requisitos. El compromiso relacionado a "*los envíos familiares sin carácter comercial*" se implementaría en el año 2023, y los compromisos remanentes están siendo abordados por la propia autoridad aduanera competente en el marco de las reuniones de la Comisión Redactora para la Revisión y Actualización del Código Aduanero Uniforme Centroamericano y su Reglamento (CAUCA y RECAUCA).

Nuestra propuesta es que los Directores de Integración le demos seguimiento a la evolución del tema.

2. Anexo 3.3

Panamá adoptó y puso en vigencia el 1 de enero del 2017, los instrumentos jurídicos descritos en este anexo.

3. Transición al libre comercio y de determinación del Anexo A (negociaciones bilaterales de los productos listados en el Anexo 4.3)

Con las negociaciones concluidas con Costa Rica y Guatemala desde el año 2018 (Resoluciones de COMIECO 08 y 10), en los casos de El Salvador, Nicaragua, y Honduras, no se tendría que esperar que la presente "*Hoja de Ruta*" sea aprobada por el COMIECO, para continuar con el proceso. Proponemos que Las Partes confirmen, por mutuo acuerdo, reactivar las negociaciones con un calendario de negociaciones a desarrollarse en el 2021, durante las Presidencias Protempore de Costa Rica y Guatemala.

Las negociaciones deberán finalizar a más tardar diciembre del presente año, y queda entendido que para aquellos productos que no se alcance un consenso para su liberalización, éstos seguirán en el Anexo A. El listado final acordado con cada país deberá reportarse al foro de Directores de Integración durante la última RUA del 2021, a efectos de iniciar la preparación de las respectivas Resoluciones, las cuales se presentarán al COMIECO para su firma durante la Protempore de Panamá en el primer semestre 2022.

Las Partes, de forma bilateral, determinarán si las negociaciones se mantienen a nivel de Directores o se trasladan a un nivel superior, pero en todo caso, se mantiene como fecha límite, el mes de diciembre, para dar por concluidas las negociaciones.

Las negociaciones se retomarán bilateralmente, cuando las Partes estimen que las condiciones son favorables para integrar nuevos productos a la zona de libre comercio.

4. Arancel Centroamericano de Importación (Anexos 5.1 y 5.2)

Constituye el compromiso más difícil de implementar debido a la naturaleza compleja y muy técnica del tema. A siete años de la entrada en vigencia del "Protocolo de incorporación" hemos adoptado alrededor del 60% del Arancel Centroamericano de Importación.

Debido a que Panamá tiene un arancel de importación con más líneas arancelarias que el centroamericano, el proceso de aproximación del arancel de Panamá al centroamericano para el 40% restante, hace que sea difícil presentar un cronograma separado de adopción para los códigos, descripciones y derechos aduaneros exceptuados en los Anexos 5.1 y 5.2 del "Protocolo de Incorporación". En ese sentido, la fórmula de trabajo que proponemos, una vez aprobada esta hoja de ruta, es la siguiente:

- a.) Coordinar ciertos trabajos con la SIECA para unificar criterios con la región respecto a producir un listado sobre qué está ya armonizado y/o adoptado por Panamá y que no.
- b.) Queda claro que una Unión Aduanera, para su funcionamiento eficiente, requiere que todos los países tengan la misma estructura arancelaria; esto es códigos y descripciones iguales, e idealmente las mismas tasas. Centroamérica mantiene la misma estructura arancelaria, aunque no tienen 100% armonizada sus derechos aduaneros. Nuestros trabajos estarían orientados, en una primera instancia, a alcanzar en el tiempo, la misma estructura arancelaria.
- c.) Nuestro país ha analizado, a lo largo de los últimos años, la estructura arancelaria de Panamá *vis a vis* la Centroamericana, y hemos estado trabajando en la elaboración de propuestas para la adopción y/o armonización de lo que está pendiente para presentárselo a Centroamérica.
- d.) Sobre el punto anterior, una vez que esta hoja de ruta haya sido aprobada, Panamá se compromete a:
 - i. Presentar la lista de incisos arancelarios, que a pesar de que mantienen la misma estructura que la de Centroamérica, no se pueden armonizar porque violarían el consolidado de la OMC.
 - ii. Iniciar la presentación de propuestas sectoriales. Por la sensibilidad encontrada en algunas áreas, sobre todo en el sector agropecuario, este mecanismo nos garantiza un proceso de consultas permanente con el sector privado. En ese sentido, desde el mes de noviembre del año pasado, Panamá ha iniciado consultas con el sector privado de forma sectorial.
 - iii. Una vez aprobada la "Hoja de ruta", Panamá presentaría a la región propuestas para todo el arancel de importación en un lapso de cuatro (4) meses. En dichas propuestas, Panamá solicitaría nuevas aperturas o desdoblamientos de partidas arancelarias.
 - iv. Una vez completado el punto anterior, se coordinarían reuniones virtuales con SIECA, orientadas a determinar, el estado actual de las fracciones armonizadas, y notificar los incisos arancelarios que pertenecerían a la Parte II (no armonizado) porque mantienen la misma estructura arancelaria que Centroamérica.
 - v. Por otro lado, una vez completado el punto anterior, Panamá propone la creación de un grupo técnico de trabajo para la discusión de las propuestas presentadas por Panamá.

Se estima que todos estos trabajos en materia de arancel externo común van a tomar todo el año 2021 y gran parte del 2022, para llegar a concesos sobre todo en los temas difíciles. Durante este lapso de tiempo, este grupo técnico especial arancelario, reportaría al foro de Directores de Integración. Por el lado de Panamá incluiríamos la participación de un representante de la Autoridad Nacional de Aduanas (ANA) y del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

5. Régimen de Origen [negociaciones de las excepciones del Anexo 6(a)]

Con más de 89% de avance, las reglas de origen pendientes por adoptar cubren tan sólo dos (2) productos: quesos, y procesados de tomates. Las discusiones técnicas culminaron desde el año 2018, y desde esa fecha está a nivel a un nivel político (viceministros).

No se tendrá que esperar que la presente "*Hoja de Ruta*" sea aprobada por el COMIECO, para continuar con el proceso de negociación. Sin embargo, se propone un plazo de sesenta (60) días, a partir del 1 de mayo para que tanto Panamá como CA5 hagan las últimas consultas, en base a las últimas propuestas presentadas y discutidas en mesa de Directores de Integración (propuestas CA-07/04/2017 y PA-15/06/2017).

Una vez transcurrido el plazo de sesenta (60) días, dado para las consultas, La Presidencia Protempore incluirá el tema en la agenda de los viceministros. De esta forma en la última Reunión de Unión Aduanera (RUA III) de Costa Rica, se podría incluir el tema, e iniciar la discusión del tema en el foro de viceministros.

6. Reglamentación Técnica (Anexos 7.1 y 7.2)

Los reglamentos técnicos (RTCA) listados en el Anexo 7.1, y que tenían que ser adoptados en seis (6) meses, luego de la entrada en vigor de "*El Protocolo de Incorporación*", reportamos que hemos adoptado veintiséis (26) de 29 instrumentos jurídicos (90% de cumplimiento). Los tres (3) reglamentos técnicos (RTCA) pendientes, se mantienen en consultas internas con las autoridades competentes de Panamá para seguir trabajando con la región nuestras dificultades para su implementación durante el 2021 y 2022.

Con respecto a los reglamentos técnicos (RTCA) listados en el Anexo 7.2, reportamos que hemos adoptado once (11) de cincuenta (50) instrumentos jurídicos (22% de cumplimiento). Seguiremos trabajando con la región nuestras dificultades, a lo largo del 2021 y 2022, pero nuestra lectura es que el compromiso asumido por Panamá fue de revisar reglamentos técnicos (RTCA) listados en el Anexo 7.2, en conjunto con los países de Centroamérica. Sin embargo, la revisión no significa adoptar, sino propiciar una modificación, de consenso, del reglamento actual para poder acomodar las dificultades de Panamá. Mientras tanto, Panamá no estaría en capacidad de adoptar el respectivo reglamento técnico (RTCA).

7. Comercio de Servicios e Inversión

Panamá reafirma su compromiso respecto al proceso de renegociación del Tratado de Inversión y Comercio de Servicios (TICS), tomando en cuenta la importancia que tienen los sectores de servicios e inversión para toda la región centroamericana, y en especial para Panamá.

Considerando los trabajos que el Grupo Técnico de Servicios e Inversión está realizando, según el nuevo mandato recibido, y el cual busca alcanzar un TICS moderno, pero tomando en cuenta los intereses y sensibilidades de cada una de las Partes, Panamá propone reflejar: 1.) las bondades y ganancias que se derivan del actual instrumento que nuestro país mantiene en vigencia con cada uno de los cinco (5) países de la región, a saber, el Tratado de Libre Comercio entre las Repúblicas de Centroamérica y Panamá, y 2.) incorporar aquellos aspectos positivos incorporados en negociaciones posteriores.

Tomando en cuenta que Panamá tiene un instrumento legal en servicios e inversión vigentes con los cinco (5) de Centroamérica, y el TICS sólo está en vigencia para tres (3) países de la región (triángulo norte), Panamá propone que el nuevo instrumento entre en vigencia de forma simultánea entre los seis (6) países. Esta fórmula legal, por lo menos desde la perspectiva de Panamá, nos permitirá asegurar una aplicación y administración del tema de servicios e inversión con un único instrumento legal, que beneficiaría de manera uniforme a toda la región centroamericana.

Todo lo anterior, permitirá fortalecer las relaciones comerciales existentes entre las partes para servicios e inversión, promoviendo así, un mercado centroamericano amplio, moderno, con

seguridad jurídica y sobre todo con reglas del juego estandarizadas, utilizando un único instrumento legal de interpretación de las reglas del juego entre todos nosotros.

Aquí nos ceñiremos al cronograma de trabajo acordado y que tiene como meta concluir el proceso durante el primer semestre del 2022.

[Fin del documento]

**Hoja de Ruta del Proceso de Incorporación de Panamá al Subsistema de Integración Económica
Centroamericana**

a. Instrumentos jurídicos en vigor a partir del 1 de enero de 2017 (Anexo 3.3).

Que Panamá envíe a la SIECA, en un plazo de 15 días, los decretos o acuerdos gubernamentales mediante los cuales incorporó a su ordenamiento jurídico estos instrumentos.

Respuesta: De los instrumentos jurídicos listados en el Anexo 3.3, en los que Panamá se comprometió a poner en vigencia a más tardar el 1 de enero de 2017, debemos indicar que los mismos se encuentran incorporados dentro de la Ley No. 26 del 17 de abril de 2013, tal como se puede observar en la a partir página No. 1098 de la referida ley (link http://gacetitas.procuraduria-admon.gob.pa/27268-B_46817.pdf). Dicho plazo se entiende como un periodo de gracia negociado por las Partes, desde el momento en que entrara en vigor el Protocolo de Incorporación de Panamá a Centroamérica, 6 de mayo de 2013, hasta el 31 de diciembre de 2016.

En este sentido, tanto el Protocolo negociado, y por ende, la Ley mediante la que se aprueba el Protocolo de Incorporación de Panamá a Centroamérica contiene todos los instrumentos jurídicos listados en el Anexo 3.3., con la particularidad de que se estableció que estos no entrarían en vigor a partir del depósito de del Protocolo de Incorporación (Art. 13.2) – fecha del 6 de mayo de 2013, sino a partir del 1 de enero de 2017. A partir de esta última fecha, todos los instrumentos listados en el Anexo 3.3. se encuentran vigentes para la República de Panamá.

Por lo anterior, no es necesario para la vigencia de los instrumentos jurídicos del Anexo 3.3 ninguna otra gestión legal (decretos o acuerdos) en tanto los mismos se encuentran incorporados en un instrumento de mayor rango que un decreto o acuerdo, en este caso una Ley.

El día 27 de agosto se procedió a remitir a la SIECA el link del Decreto Ley NO. 26 de 17 de abril de 2013 que Aprueba el Protocolo de Incorporación de la República de Panamá al Subsistema de Integración Económica del Sistema de integración en el cual en la página No. 1098 de la referida Ley, se puede ubicar el Anexo 3.3 en mención.

b. Transición al libre comercio (Anexo 4.3.).

- i. Que se envíe, en un plazo de 15 días, un cronograma donde se detallen propuestas de fechas específicas en las cuales se continuará la negociación con Honduras, El Salvador y Nicaragua, las cuales concluirán en diciembre 2021.

Respuesta: Panamá propone reuniones bilaterales con El Salvador, Honduras y Nicaragua en la semana del 14 al 18 de febrero; del 15 al 18 de marzo y del 18 al 22 de abril, respectivamente, a fin de establecer de común acuerdo los intereses y calendarios de negociaciones. De conformidad con los calendarios bilaterales acordados, se proponen dos rondas de negociación con cada país y una última de nivel político (viceministros), si se requiere para concluir la negociación.

El objetivo es que durante el año 2022 se concluyan todas las negociaciones pendientes de acceso a mercado.

c. Arancel Centroamericano de Importación (Anexo 5.1 – excepciones a la nomenclatura- y Anexo 5.2 - excepciones del DAI).

- i. Que Panamá presente, la lista de incisos arancelarios que no pueden armonizar, por las negociaciones de consolidados en la OMC, en un plazo de 15 días.

Respuesta: Proponemos entregar la lista de incisos arancelarios que no se pueden armonizar, debido a los consolidados en la OMC, en un plazo de 15 días, posterior a la aprobación por COMIECO de la hoja de ruta.

- ii. Que Panamá presente, antes de la I RUA del II semestre de 2021:
 - Las propuestas sectoriales, específicamente del sector agropecuario
 - Las propuestas de nuevas aperturas que solicitarían.
 - Las propuestas que se podrían negociar en la Parte II del arancel.

Respuesta: Panamá entregará 15 días después de la aprobación de la hoja de ruta actualizada por el COMIECO, las propuestas de armonización para los primeros 24 capítulos, que incluye las solicitudes de nuevas aperturas y todo lo correspondiente a la parte II. El resto de las propuestas para la armonización arancelaria se entregarán en marzo del 2022.

Nota: Toda la información que se entregará sobre las propuestas panameñas de adopción del arancel centroamericano será en Sexta Enmienda.

- iii. Cuando se presenten las diferentes propuestas se analizarán, a la brevedad, en el Comité de Política Arancelaria y en el GRUTECA según corresponda.

Comentario: Panamá acepta esta propuesta.

d. Régimen de origen (negociaciones del Anexo 6(a)).

- i. Incluir en la agenda de viceministros, la negociación de las reglas pendientes de adopción, en la primera reunión de VIE del II semestre de 2021, para su posterior aprobación por el COMIECO.

Respuesta: Incluir en la agenda de viceministros, la negociación de las reglas pendientes de adopción, en la primera reunión del I semestre de 2022.

e. Reglamentación técnica (Anexos 7.1 - RTCA's por adoptar en un plazo no mayor a 6 meses y Anexo 7.2 RTCA's que Panamá revisará en un plazo no mayor a 2 años)

- i. Es necesario que Panamá adopte los RTCA's que se incluyen en los planes de acción y que están en negociación, en los cuales ya participan.

Respuesta: Panamá se encuentra negociando 11 de los 12 RTCA incluidos en el Plan de acción de la PPT de Guatemala, al igual que el resto de los países de Centroamérica que tienen el mismo compromiso, de los cuales 4 RTCA pertenecen al Anexo 7.2

A excepción del RTCA 67.01.31:07 Alimentos Procesados. Procedimiento para Otorgar el Registro Sanitario y la Inscripción Sanitaria, en el cual Panamá es observador, debido a que la estructura institucional del País no permitía adoptar este RTCA.

- i. Que Panamá presente observaciones de los instrumentos pendientes de adoptar del anexo 7.1. y de los reglamentos pendientes de adopción revisión del Anexo 7.2, antes de la I RUA del II semestre de 2021.

Respuesta: Panamá presentará observaciones de los instrumentos pendientes de adoptar del anexo 7.1. y en el caso de los reglamentos pendientes revisión del Anexo 7.2, presentará la priorización por semestre del año 2022 del trabajo a realizar, antes de la reunión de viceministros del mes de enero de 2022. (Ver Anexos 1, 2 y 3)

f. Comercio de Servicios e Inversión

- i. Continuar las negociaciones en el marco del Grupo Técnico de Servicios (GTSI), bajo la nueva modalidad y cronograma de negociación el cual indica que las negociaciones concluirán en la III RUA I Semestre 2022.

Respuesta: de acuerdo con lo propuesto.