

DOCUMENTO DE COOPERACIÓN TÉCNICA

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	Guatemala, Honduras y El Salvador
▪ Nombre de la CT:	Apoyo al proceso de Integración Profunda Triángulo Norte de Centroamérica
▪ Número de CT:	RG-T3384
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Libby Hernandez, Margarita (INT/TIN) Team Leader; Aguirre Franco, Claudia (CID/CGU) Alternate Team Leader; Mendez Mejia, Erick Daniel (INT/TIN); Alfaro Zuniga, Cinthya Graciela (INT/TIN); Sarria Orti, Agustin (INT/TIN); Bustos Brenes, Juan Carlos (INT/TIN); Barragan Crespo, Enrique Ignacio (LEG/SGO); Gomez Gonzalez, Maria Margarita (INT/TIN).
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	29 de noviembre 2018
▪ Beneficiario:	Guatemala, Honduras y El Salvador
▪ Agencia Ejecutora:	Banco Interamericano de Desarrollo
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Fondo para la Integración de Infraestructura Regional (MFR)
▪ Financiamiento Solicitado del BID:	US\$400,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	n/a
▪ Periodo de Desembolso:	36 meses (mayo 2019 a mayo 2022)
▪ Fecha de Inicio requerido:	1 de mayo de 2019
▪ Tipos de consultores:	Consultores individuales y firmas consultoras
▪ Unidad de Preparación:	Division de Comercio e Inversión (INT/TIN)
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	Representación BID en El Salvador (CID/CES)
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Si
▪ CT incluida en CPD (s/n):	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Integración económica.

II. Objetivo y Justificación de la CT

- 2.1 El proceso de Integración Profunda hacia el Libre Tránsito de Personas y Mercancías¹ entre los países del Triángulo Norte de Centroamérica avanza con una perspectiva muy positiva por parte los países. Este proceso, tiene como fin establecer un territorio único aduanero mediante la creación de Puestos Fronterizos Integrados² (PFI), con centros de facilitación de comercio³ para garantizar el paso ágil de las mercancías,

¹ La implementación de este esquema es conforme a lo dispuesto en el Artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (conocido por sus siglas en inglés como GATT), los instrumentos jurídicos de la Integración Económica Centroamericana y el Marco General de los Trabajos para el Establecimiento de la Unión Aduanera entre las Repúblicas de Guatemala y Honduras.

² PFI son puestos de frontera donde las instituciones de ambos países realizan los controles de forma conjunta y coordinada. Actualmente, con el ingreso de El Salvador, no se ha definido la lista final de las Aduanas Periféricas y los Puestos Fronterizos Integrados.

³ Los centros de control se establecerán para mantener el proceso de fiscalización mientras se avanza en la implementación del modelo de PFI.

así como la creación de Aduanas Periféricas que atiendan las operaciones de mercancía que ingrese al nuevo territorio común.

- 2.2 La iniciativa entre Guatemala y Honduras entró en vigor en junio de 2017, creando un único territorio aduanero de 221.000,00 km² y 23.5 millones de habitantes (cifras que representan más del 50% de toda Centroamérica). El Salvador por su parte, suscribió oficialmente su adhesión al proceso en julio de 2018, siendo ratificado por los tres países con la Declaración de Corinto, incrementando hasta el 74% la población Centroamericana incluida en esta unión, el 68% del Producto Interno Bruto (PIB) regional y más de US\$49.5 mil millones de intercambio comercial en Centroamérica^{4 5}.
- 1.1 El proceso de definición de las Aduanas Periféricas, los PFI, el uso de la Factura y Declaración Única Centroamericana⁶ (FYDUCA) (implementada entre Guatemala y Honduras) y la elaboración de la lista definitiva de los productos que gozarán del libre tránsito en el territorio, se encuentra en proceso de negociación mediante mesas de trabajo sectoriales trinacionales que se reúnen mensualmente para articular los mecanismos y regulaciones que servirán de base técnica para el proceso de integración. El Salvador por su parte, está preparando condiciones relativas a la implementación de la FYDUCA y la habilitación de los puestos de frontera internos y periféricos.
- 1.2 De acuerdo con lo previsto en el Protocolo Habilitante del Proceso de Integración Profunda y los procedimientos definidos, es necesario atender las brechas que surgen como parte de las asimetrías entre los países que son de orden normativo, procedimental, capacidades, infraestructura y equipamiento que deberán establecerse conforme lo previsto en el modelo de los PFI. Para ello los países han expresado la necesidad de apoyo⁷ en ámbitos específicos para la implementación de los PFI: recomendaciones normativas, propuestas de mejora o adecuación de la infraestructura civil en los puestos de frontera actuales, equipamiento tecnológico y mobiliario, identificación por radiofrecuencia (RFID) y señalización y tratamiento de las comunidades aledañas a las zonas fronterizas.
- 1.3 La Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) que ha sido designada como Instancia de Apoyo Técnico y Administrativo del Proceso de Unión Aduanera, ha identificado y priorizado áreas donde se requiere cooperación, entre las que destacan: (i) actualizaciones en los marcos regulatorios de los tres países; (ii) modernizaciones tecnológicas y de banda ancha para interoperabilidad y comunicación entre las instituciones de los países; (iii) adecuación de las infraestructuras fronterizas; y (iv) mejoras para asegurar el uso de la FYDUCA.

⁴ Datos

MINECO

Guatemala:

https://www.mineco.gob.gt/sites/default/files/folleto_union_aduanera_final.pdf.

⁵ Con este proceso de integración profunda, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), se espera una mejoría del PIB, entre el 0,3 y 0,8% (en un escenario moderado y otro ambicioso), estimado sobre la base de resultados de un modelo de Equilibrio General Computable calibrado con la base GTAP: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41849-posibles-efectos-economicos-sociales-la-profundizacion-la-union-aduanera>.

⁶ Es el documento legal electrónico que sirve para documentar las transferencias (antes exportaciones) y adquisiciones (antes importaciones) de mercancías con libre circulación, que se comercialicen entre contribuyentes del IVA de Guatemala y El Salvador e Impuesto sobre Ventas ISV de Honduras. <https://www.sieca.int/index.php/integracion-economica/integracion-economica/integracion-profunda-guatemala-honduras-elsalvador/fyduca/>.

⁷ Ver comunicaciones oficiales de los países a la SIECA.

- 1.4 El Banco ha venido apoyando a los países de forma activa en los últimos años participando en el diseño e implementación de la Estrategia Centroamericana de Facilitación de Comercio y Competitividad con énfasis en la Gestión Coordinada de Fronteras con proyectos de facilitación comercial tales como: (i) Apoyo a la Implementación de la Gestión Coordinada de Fronteras (ATN/MR-14890-RG), mediante la instalación de equipos de RFID; y (ii) Fortalecimiento a la Gestión Coordinada de Fronteras (ATN/OC-16478-RG), mediante la puesta en funcionamiento de sistemas de cámaras en los principales pasos de frontera del corredor pacífico⁸. Adicionalmente, el Banco administra recursos de la Unión Europea en el Proyecto para el Diseño e Implementación de la Plataforma Digital de Comercio de Centroamérica (PDCC) (ATN/ER-16366-RG), siendo SIECA el ejecutor. Los esfuerzos del Banco se han realizado de forma coordinada con otros cooperantes de la mano de SIECA. Actualmente, y para dar continuidad a los esfuerzos realizados, en colaboración con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), el Banco está preparando el plan de acción para la elaboración de la hoja de ruta para la Integración Profunda del Triángulo Norte⁹.
- 1.5 El objetivo de esta Cooperación Técnica (CT) es apoyar el proceso de implementación de la Unión Aduanera Honduras – Guatemala y el proceso de adhesión de El Salvador, mediante asistencia técnica para la implementación del modelo de PFI conforme al Protocolo Habilitante del Proceso de Integración Profunda. Así mismo, esta asistencia apoyará en materia fiscal e interinstitucional para facilitación del comercio, infraestructura y tecnología, asegurando el cumplimiento de los estándares de Gestión Coordinada de Fronteras, la Estrategia Centroamericana de Facilitación de Comercio¹⁰ y los lineamientos del Acuerdo de Facilitación de la Organización Mundial del Comercio (OMC).
- 1.6 Esta CT es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020 y esta alineada al desafío de desarrollo de integración económica mediante la mejora de las aduanas y los pasos de frontera, favoreciendo que las pequeñas y medianas empresas puedan formar parte de cadenas de valor que las vuelvan más competitivas.
- 1.7 La CT está alineada con la Estrategia País de los países del Triángulo Norte. En Honduras, con el objetivo estratégico de mejorar el desempeño logístico, el cual busca mejorar la cobertura y calidad de la infraestructura y aumentar la conectividad para los pequeños productores¹¹. En el caso de Guatemala, en lo relacionado con el desarrollo del sector privado, mejorando el acceso a mercado y contribuyendo con la reducción de los costos de logística en el traslado de mercancías por los principales corredores¹². Por último, en el caso de El Salvador, se apunta a un mejoramiento de la infraestructura logística que permita dinamizar la economía por medio del apoyo de

⁸ El Banco apoyó con la instalación del sistema de identificación por radiofrecuencia RFID en los pasos de frontera de: Guasaule (Honduras y Nicaragua), Peñas Blancas (Costa Rica) y Paso Canoas (Costa Rica y Panamá), y se encuentra en proceso de instalar cámaras en los pasos de frontera de Pedro Alvarado, El Amatillo, Guasaule, Peña Blanca, Peñas Blancas y Paso Canoas.

⁹ El Task Force para preparar la hoja de ruta está conformado por la SIECA, USAID y el BID y tiene como objetivo elaborar un diagnóstico sobre los controles fronterizos, su infraestructura en los puestos de frontera, tecnología y procesos que permita cerrar las brechas, identificar oportunidades transversales y articular a los donantes.

¹⁰ <https://www.sieca.int/index.php/download/acuerdo-no-02-2015-estrategia-centroamericana-de-facilitacion-del-comercio-y-competitividad-con-énfasis-en-la-gestion-coordinada-de-fronteras/>

¹¹ Estrategia BID – Honduras (2019-2022)

¹² Estrategia BID-Guatemala (2017-2020)

sectores productivos con el objetivo de tener una mayor presencia en el comercio internacional¹³, de forma que lo establecido en la Estrategia País, es consistente con el aporte y objetivo previsto en la CT, apoyando un esquema de facilitación que está institucionalizado el marco de proceso de integración regional.

II. Descripción de las Actividades/Componentes y Presupuesto

- 2.1 Conforme a lo previsto en el objetivo de apoyar el proceso de implementación entre los tres países del Triángulo Norte, el proyecto se estructura en dos componentes que incorporan intervenciones específicas vinculadas con los Puestos de Frontera, el ámbito normativo y la participación activa de los actores vinculados al proceso.
- 2.2 **Componente I. Acompañamiento, preparación e implementación de los PFI en el proceso de integración profunda.** El resultado de este componente será haber contribuido en la implementación del modelo de PFI de la Unión Aduanera del Triángulo previsto en el Protocolo Habilitante. Para ello se llevarán a cabo las siguientes actividades: (i) definir los modelos de infraestructura para los PFI, compatibles con lo establecido en el Protocolo Habilitante del Proceso de Integración Profunda y el modelo de funcionamiento¹⁴; (ii) apoyar la identificación/visión de las especificaciones técnicas de infraestructura y equipamientos en los PFI; (iii) elaborar una propuesta de presupuesto requerido para implementar los PFI en el Triángulo Norte; (iv) apoyar en el fortalecimiento del actual de sistema control y seguimiento de las mercancías y sus tiempos de cruce; y (v) aportar al proceso de elaboración de una hoja de ruta crítica para la implementación del proceso de integración profunda de los países del triángulo norte.
- 2.3 **Componente II. Fortalecimiento de capacidades mediante la identificación de mejoras al marco normativo y comercial del proceso de integración profunda.** El resultado de este componente será haber mejorado la capacidad de gestión y conocimiento del proceso de integración, mediante la identificación de adecuaciones necesarias en las regulaciones y normativas de los países para asegurar el cumplimiento del Protocolo Habilitante. Para ello se llevarán a cabo las siguientes actividades: (i) creación de capacidades sobre buenas prácticas en Unión Aduanera en un marco de Integración Profunda; (ii) potenciar la implementación de los instrumentos de control fiscal de mercancías regionales (DUCA/FYDUCA); (iii) evaluar el impacto de la gestión coordinada de fronteras en las comunidades fronterizas de los PFI y aduanas periféricas¹⁵; (iv) conciliar una agenda regional para definir los siguientes pasos en facilitación comercial (marítimo, aéreo, pasajeros e interconexión con otras plataformas como Alianza Pacífico); y (v) identificar oportunidades para incrementar la recaudación mediante mecanismos de fiscalización basados en modernización tecnológica.
- 2.4 Los resultados específicos de estas actividades están alineados al objetivo general de esta CT (2.1) y se pueden resumir en: (i) brindar apoyo técnico para identificar las necesidades de adecuación y mejora de los pasos de frontera (internos y periféricos) de acuerdo con el esquema definido en los PFI en materia de infraestructura civil y tecnología, así como disponer de un análisis sobre el impacto de los PFI en las zonas

¹³ Estrategia BID- El Salvador (2015-2019)

¹⁴ Los países se encuentran en proceso de definición de los pasos de frontera que serán PFI en adición a El Corinto, Agua Caliente y El Florido entre Guatemala y Honduras que fueron los primeros definidos en el Protocolo Habilitante.

¹⁵ Se tomarán en cuenta las buenas prácticas generadas en gestión social y ambiental en el Programa de Integración Fronteriza de Nicaragua (NI-L1083).

aledañas y la identificación de recomendaciones derivadas del acompañamiento de expertos que contribuyan con a la toma de decisiones acertadas en la ruta de la integración profunda; (ii) proporcionar apoyo en la realización de talleres y sesiones de trabajo con gremios empresariales y funcionarios, que permitan la discusión, creación de competencias y conocimiento para entre los actores claves, para la toma de decisiones en beneficio a la integración del Triángulo Norte de la región y (iii) apoyar la implementación herramientas/instrumentos fiscales desarrollados para la facilitación del comercio en la zona, así como la definición de los próximos pasos a seguir para avanzar en el esquema de la Unión Aduanera en el Triángulo Norte de Centroamérica.

- 2.5 El costo total de la CT es de US\$400.000,00 que serán financiados por el fondo para la Integración de Infraestructura Regional MFR. Para lograr estos resultados, se detalla a continuación el presupuesto indicativo para la ejecución de las actividades definidas previamente:

Presupuesto Indicativo (US\$)

Actividad/ Componente	Descripción	BID/Financiamiento por Fondo	Financiamiento Total
Componente I: Acompañamiento al proceso integración del Triángulo Norte	Consultorías		
	Apoyo a la identificación/revisión de Especificaciones Técnicas de Infraestructura para los puestos fronterizos.	60.000,00	145.000,00
	Apoyo técnico para la elaboración de una propuesta de presupuesto para la implementación de la Unión Aduanera en el Triángulo Norte	20.000,00	
	Apoyo en la administración de adquisición de tecnologías para el control y seguimiento de las mercancías y sus tiempos de cruce Puestos Fronterizos del Triángulo Norte.	10.000,00	
	Asistencia técnica de expertos para temas de integración que fomenten las mejores prácticas en el proceso de la Unión Aduanera de los tres países.	25.000,00	
	Plan piloto para el fortalecimiento del sistema de control y seguimiento del paso de mercancías por los pasos de frontera del Triángulo Norte	30.000,00	
	Logística		
	Sesiones de trabajo con el sector público entre los países y por país.	30.000,00	78.000,00
	Talleres con gremios empresariales de los países en temas relativos a los ámbitos del control fiscal y parafiscal de la Unión Aduanera.	30.000,00	
	Levantamiento de información en terreno de los pasos de frontera para la revisión/adecuación física y tecnológica.	18.000,00	
Componente II: Apoyo técnico para la gestión comercial	Consultorías		
	Análisis de impacto y propuestas de dinamización en las zonas aledañas a los puestos de frontera	50.000,00	177.000,00
	Identificación de lineamientos de logística comercial para avanzar con la facilitación comercial en ámbitos conexos (aéreo, marítimo).	20.000,00	
	Implementación de instrumentos fiscales de comercio en desarrollo (DUCA/FYDUCA)	37.000,00	
	Proponer lineamientos para conciliar una agenda de los países del triángulo norte, para avanzar en el proceso de facilitación comercial, incluyendo la prospección de vincularse a otras plataformas como la Alianza Pacífico	20.000,00	
	Identificación de oportunidades para incrementar la recaudación mediante mecanismos de fiscalización basados en modernización tecnológica	50.000,00	
Total			400.000,00

- 2.6 La sostenibilidad de las actividades financiadas con esta cooperación se justifica ya que los países cuentan un Protocolo Habilitante bajo el cual los países ya han realizado importantes avances, de manera tal que, el impulso que esta operación proporcione para mejorar en materia de infraestructura, procesos, tecnología y marco normativo, tendrá un cimiento fuerte en base a una hoja de ruta actualizada¹⁶, en coordinación con USAID, que servirá de guía para coordinar y articular el apoyo de cooperantes como Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Banco Centroamericano de Integración Económica, La Unión Europea entre otros, así como con los recursos disponibles en el fondo estructural¹⁷.

III. Agencia Ejecutora y Estructura de Ejecución

- 3.1 Esta CT es ejecutada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través de la División de Comercio e Inversión (TIN) del Sector de Integración y Comercio (INT). Esto se justifica por la amplia experiencia técnica y operativa en programas binacionales similares que se ejecutan en la región, derivadas de las medidas de facilitación comercial, así como por la capacidad de ejecución en el tiempo establecido para generar los entregables en el plazo establecido para que apoyen el proceso de implementación de la Unión Aduanera todo basado en el requerimiento por parte de los países del Triángulo Norte, según comunicaciones formales remitidas al BID (Anexo I).
- 3.2 Por otro lado, las actividades a ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Plan de Adquisiciones (Anexo) y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del BID, a saber: (i) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (ii) Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-1 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4); y (iii) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo a la política GN-2303-20.

IV. Riesgos Importantes

- 4.1 El avance del proceso de integración profunda es positivo en materia comercial, sin embargo, existe un riesgo alto de implementación completa y sostenibilidad por la ausencia de diseño de los esquemas e instrumentos que articularán completamente el proceso. Por ello, se propone fortalecer el acompañamiento técnico a los países previo y durante las negociaciones de los países, de manera que se logre definir los pasos e hitos a cumplir en el corto, mediano y largo plazo y la manera en que será integrado con los demás países de la región pudiendo medir los resultados del proceso.
- 4.2 Adicionalmente, los distintos enfoques en la implementación de reformas para avanzar en el Proceso de Integración Profunda, debido al cambios de Gobierno en los países, podría provocar un atraso en el cumplimiento de los acuerdos que son requeridos para el logro de alguno de los objetivos de esta CT, por lo que esta

¹⁶ Los países del Triángulo Norte, coordinados por la SIECA, solicitaron apoyo al BID y a USAID para llevar a cabo un esfuerzo conjunto para elaborar una Hoja de Ruta para el proceso de implementación de la Unión Aduanera.

¹⁷ Los países del Triángulo Norte conformaron un Fondo Estructural que contribuirá al desarrollo sostenible de los Estados Parte de la Unión Aduanera, financiando proyectos y programas que incidan en el proceso. (<https://www.sieca.int/index.php/download/reglamento-del-fondo-estructural-de-inversiones-para-la-union-aduanera-gua-hon/>).

cooperación técnica prevé la realización de sesiones trabajo con el sector público de los países con el fin de facilitar el cumplimiento de los acuerdos suscritos, así como asegurar que los nuevos funcionarios comprendan el proceso y estén implicados con las acciones previstas.

- 4.3 Por otro lado, la posibilidad de no implementar las recomendaciones derivadas de los estudios y análisis previstos en esta CT representa un riesgo importante a considerar, por lo que se contará con una solicitud expresa de los países donde se definan los productos esperados por parte del Banco, así como la disposición de las autoridades en apoyar y colaborar en el desarrollo y obtención de los mismos.

V. Excepciones a las Políticas del Banco

- 5.1 No se prevén excepciones a las políticas del Banco.

VI. Salvaguardias Ambientales

- 6.1 Dadas las características del proyecto no se esperan riesgos ambientales ni sociales negativos, por lo que la clasificación de esta operación de acuerdo a la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703) es Categoría "C" (ver [The Safeguard Policy Filter \(SPF\)](#) y [The Safeguard Screening Form \(SSF\)](#)).

Anexos Requeridos:

- Anexo I: [Solicitud del Cliente](#)
- Anexo II: [Matriz de Resultados](#)
- Anexo III: [Términos de Referencia](#)
- Anexo IV: [Plan de Adquisiciones](#)

APOYO AL PROCESO DE INTEGRACIÓN PROFUNDA TRIANGULO NORTE DE CENTROAMÉRICA

RG-T3384

CERTIFICACIÓN

Por la presente certifico que esta operación fue aprobada para financiamiento por el **Fondo Multidonante de Integración Regional (MFR)**, de conformidad con la comunicación de fecha 31 de enero de 2019 suscrita por Goro Mutsuura (ORP/GCM). Igualmente, certifico que existen recursos en el mencionado fondo, hasta la suma de **US\$400.000** para financiar las actividades descritas y presupuestadas en este documento. La reserva de recursos representada por esta certificación es válida por un periodo de cuatro (4) meses calendario contados a partir de la fecha de elegibilidad del proyecto para financiamiento. Si el proyecto no fuese aprobado por el BID dentro de ese plazo, los fondos reservados se considerarán liberados de compromiso, requiriéndose la firma de una nueva certificación para que se renueve la reserva anterior. El compromiso y desembolso de los recursos correspondientes a esta certificación sólo debe ser efectuado por el Banco en dólares estadounidenses. Esta misma moneda será utilizada para estipular la remuneración y pagos a consultores, a excepción de los pagos a consultores locales que trabajen en su propio país, quienes recibirán su remuneración y pagos contratados en la moneda de ese país. No se podrá destinar ningún recurso del Fondo para cubrir sumas superiores al monto certificado para la implementación de esta operación. Montos superiores al certificado pueden originarse de compromisos estipulados en contratos que sean denominados en una moneda diferente a la moneda del Fondo, lo cual puede resultar en diferencias cambiarias de conversión de monedas sobre las cuales el Fondo no asume riesgo alguno.

Certificado por:	Original firmado	4/16/2019
	Sonia M. Rivera	Fecha
	Jefe	
	Unidad de Gestión de Donaciones y Cofinanciamiento	
	ORP/GCM	

Aprobado por:	Original firmado	4/15/2019
	Fabrizio Operti	Fecha
	Manager	
	Integration and Trade Sector	
	INT/INT	