

Metodologías de Registro del Comercio Exterior de Bienes y Regímenes Especiales de Comercio: Centroamérica y República Dominicana

Romina Gayá
Patricia Iannuzzi
Kathia Michalczewsky
Alejandro Ramos Martinez

**Instituto para la Integración
de América Latina y el
Caribe (INTAL)
Sector de Integración y
Comercio (INT)**

**NOTA TÉCNICA N°
IDB-TN 901**

Metodologías de Registro del Comercio Exterior de Bienes y Regímenes Especiales de Comercio: Centroamérica y República Dominicana

Romina Gayá
Patricia Iannuzzi
Kathia Michalczewsky
Alejandro Ramos Martinez

Diciembre 2015

Catalogación en la fuente proporcionada por la
Biblioteca Felipe Herrera del
Banco Interamericano de Desarrollo

Metodologías de registro del comercio exterior de bienes y regímenes especiales de comercio: Centroamérica y República Dominicana / Romina Gayá, Patricia Iannuzzi, Kathia Michalczewsky, Alejandro Ramos Martinez. p. cm. — (Nota técnica del BID ; 901)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Subject Heading—Central America. 2. Subject Heading—Dominican Republic. I. Gayá, Romina. II. Iannuzzi, Patricia. III. Michalczewsky, Kathia. IV. Ramos Martínez, Alejandro. V. Banco Interamericano de Desarrollo. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe. VI. Serie. IDB-TN-901

Códigos JEL: B4; C1; C16; C4; C42; C8; F; F1; F14

Palabras clave: Comercio exterior; Regímenes especiales de comercio (REC); Metodología; Centroamérica; República Dominicana

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2015 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



BID-INTAL, pubintal@iadb.org

Presentación

La presente nota técnica documenta distintos aspectos del proceso de registro del comercio exterior de bienes en Centroamérica y República Dominicana, en especial del vinculado a los regímenes especiales de comercio (REC). El interés primordial en los REC radica en su intensa utilización como instrumentos de promoción de las exportaciones en la mayoría de esos países, en especial a partir de los años setenta y ochenta del siglo pasado. En el plano estadístico, se creó la necesidad de prestar atención y distinguir los flujos canalizados a través de estos regímenes especiales de aquellos efectuados dentro del régimen general del comercio exterior. Dentro del grupo de países considerados, Panamá ya tenía una larga historia previa de aplicación de REC, aunque orientada esencialmente al desarrollo de una zona franca comercial y no a la promoción de exportaciones.

Esta investigación se propone satisfacer dos necesidades. Primero, presentar los principales REC implementados en los países estudiados y, segundo, suministrar un recuento con cierto detalle de las distintas metodologías y procedimientos empleados por los organismos nacionales para recopilar las estadísticas de exportación e importación de bienes vinculadas a esos regímenes. Confiamos que la difusión de esta información en un formato comparativo ayudará al conocimiento de usuarios y generadores de estas cifras, y en general a los investigadores del sector externo de la región.

El trabajo hace parte de las tareas de INTrade, el Sistema de Información sobre Integración y Comercio del BID, cuyo desarrollo y mantenimiento es una tarea compartida por el Sector de Integración y Comercio (INT) y su Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL).

Aparte de proponerse lograr una gran rapidez de actualización, precisión y cobertura en cuanto a las cifras suministradas al público, INTrade busca difundir conocimiento acerca de los aspectos metodológicos propios de la elaboración de las

estadísticas de comercio exterior de América Latina y el Caribe. En el caso de esta nota técnica, nos satisface proporcionar una documentación comparativa para un grupo numeroso de países acerca de una materia de singular importancia para el seguimiento cuantitativo de su sector externo.

Gustavo Beliz

Director
Instituto para la Integración de
América Latina y el Caribe

Abreviaciones y Acrónimos

DataINTAL	Base de datos de comercio exterior que forma parte del Sistema INTrade
ECIM	Estadísticas de Comercio Internacional de Mercancías
ECIM-MC	Estadísticas de Comercio Internacional de Mercancías-Manual de Compilador
FMI	Fondo Monetario Internacional
IAA	Instalaciones para Almacenamiento Aduanero
IEI	Instalaciones para Elaboración Interna
INTrade	Sistema de información sobre integración y comercio del BID
M	Importaciones
MBP	Manual de Balanza de Pagos
NEDD	Normas Especiales de Divulgación de Datos
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONU	Organización de Naciones Unidas
PIB	Producto Interno Bruto
RDM	Resto del Mundo
REC	Regímenes Especiales de Comercio
SC	Sistema Comercial
SCE	Sistema Comercial Especial
SCEA	Sistema Comercial Especial Ampliado
SCEE	Sistema Comercial Especial Estricto
SCG	Sistema Comercial General
SCN	Sistema de Cuentas Nacionales
SGDD	Sistema General de Divulgación de Datos
TA	Tránsito Aduanero

TEC	Territorio Económico
TED	Territorio Estadístico
X	Exportaciones
ZF	Zonas Francas
ZFC	Zonas Francas Comerciales
ZFI	Zonas Francas Industriales
ZLC	Zona de Libre Circulación

Contenidos

	Resumen Ejecutivo	1
I.	Introducción	3
II.	Regímenes Especiales de Comercio	7
	A. Definiciones	7
	B. Relevancia económica de los REC en Centroamérica y República Dominicana	11
III.	Metodologías Estadísticas de Referencia	17
	A. Estadísticas de Comercio Internacional de Mercancías (ECIM)	18
	B. Manual de Balanza de Pagos (MBP)	31
IV.	Los Regímenes Especiales de Comercio en los Países de Centroamérica y República Dominicana	39
	Costa Rica	41
	El Salvador	65
	Guatemala	75
	Honduras	89
	Nicaragua	109
	Panamá	121
	República Dominicana	141

V.	Conclusiones	155
VI.	Bibliografía	157
	ANEXO I. Agenda	159
	ANEXO II. Glosario	163
	ANEXO III. Comparación de las principales metodologías de referencia para el registro del comercio exterior de mercancías	167

Resumen Ejecutivo

Romina Gayá, Patricia Iannuzzi, Kathia Michalczewsky
y Alejandro Ramos Martinez¹

La creación de regímenes especiales de comercio (REC) ha sido una estrategia ampliamente utilizada para promover las exportaciones, generar empleo y atraer inversiones. En Centroamérica y República Dominicana, los REC surgieron en su mayoría a fines de los años setenta del siglo pasado; actualmente representan un porcentaje elevado del comercio exterior. Pese a su popularidad, no existe aún consenso sobre su efectividad para alcanzar los objetivos buscados, debido en parte a la falta de información y a las dificultades para la evaluación de su desempeño. Frente a este panorama, este trabajo aborda algunos de los numerosos aspectos que es necesario estudiar para cubrir esta carencia, revisando los principales tipos de REC, analizando su relevancia económica en los países considerados y describiendo en detalle las metodologías empleadas para registrar la información estadística que generan. Como este trabajo tiene un propósito principal de orden metodológico -no busca evaluar los REC en cuanto políticas de promoción de exportaciones- se ha tratado en detalle también el caso de Panamá. El comercio de este país relacionado con los REC está vinculado sobre todo a la operación de zonas francas comerciales y, en menor grado, al incentivo de las ventas externas de productos procesados.

Regímenes especiales de comercio

Los REC son herramientas de política pública que buscan crear un ambiente de negocios diferenciado para una zona geográfica o sector particular dentro de un país. Los REC tienen distintos objetivos, pero en su mayoría se han implementado con el fin de incentivar las exportaciones y el empleo, atraer inversiones y promover la diversificación de las ventas externas. Los REC dan lugar a regímenes aduaneros y a registros estadísticos particulares de los flujos comerciales que cubren. La importancia económica de los REC en las economías de los países considerados es muy significativa. En 2013

¹ Consultoras y Economista *Senior* de Integración del INTAL, respectivamente. Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa. Se agradecen los valiosos comentarios de Paolo Giordano y el apoyo de Dana Chahin en la fase de edición final del documento.

las exportaciones de los REC representaron 15% del PIB del grupo, superando el peso de las ventas a través del régimen definitivo (10%).

Metodologías estadísticas de referencia

Existen dos metodologías de referencia para el registro estadístico del comercio exterior, desarrolladas por organismos internacionales, las cuales incluyen recomendaciones para la contabilización de flujos bajo REC: por un lado, la propuesta por la ONU, presentada en *Estadísticas del Comercio Internacional de Mercancías* (ECIM) y, por el otro, el *Manual de Balanza de Pagos* (MBP), del FMI. Siguiendo los criterios del ECIM, el comercio de bienes debe registrarse si éstos atraviesan las fronteras del territorio económico del país recopilador; mientras que, siguiendo el MBP6, éste debe registrarse si se produce un traspaso de propiedad del bien entre los residentes y no residentes de una economía; cuando esto no ocurre, el flujo involucra comercio de servicios. Desde su formulación original, estas propuestas metodológicas han experimentado varias revisiones, siendo en particular relevantes para los REC los cambios de criterio que ha tenido el MBP del FMI.

Los regímenes especiales de comercio en los países de Centroamérica y República Dominicana

Para cada uno de los seis países centroamericanos (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá) y República Dominicana se presenta una descripción de los tipos de REC vigentes, un estudio de la normativa legal que los regula y una revisión de las metodologías de registro estadístico que usan las diferentes entidades nacionales que llevan a cabo esa tarea. En la mayoría de los casos la exención de impuestos al comercio exterior y otros tributos son los principales incentivos que ofrecen los REC. Al estudiar las metodologías de registro, se observa que aún existen falencias en la forma de registro del comercio exterior en los países analizados. Esto obedece principalmente a la aplicación parcial o poco precisa de las metodologías sugeridas por los organismos internacionales, a la falta de coordinación entre entidades que hacen parte del proceso de elaboración de las estadísticas, y a las dificultades que se presentan en la recopilación de datos. Para cada uno de los países considerados, se documentan los principales aspectos de contexto y de tipo metodológico relativos a las estadísticas de los intercambios externos que realizan bajo diversas modalidades de REC.

I. Introducción

Entre las décadas de los setenta y ochenta del siglo XX, en un contexto de liberalización del comercio y de incipiente fragmentación de la producción a nivel global, los países centroamericanos y República Dominicana buscaron estimular la inserción internacional de sus economías y eliminar el sesgo anti-exportador heredado del período de industrialización por sustitución de importaciones. Con estos objetivos se aplicaron diversas políticas, que buscaban generar empleo, impulsar sus exportaciones y atraer inversiones. La creación de regímenes especiales de comercio (REC), tales como las zonas de procesamiento para exportación y los regímenes de admisión temporal han sido algunas de las estrategias más utilizadas con estos fines en esos países. El uso de REC contaba ya con un precedente importante ya que Panamá había creado la Zona Libre de Colón en 1948. Sin embargo, en ese caso, el objetivo de las disposiciones especiales fue el desarrollo de una zona franca comercial como parte del aprovechamiento de las ventajas derivadas de la operación del Canal, un nodo logístico de singular relevancia en el comercio mundial. La implementación de REC en el resto de los países considerados ha tenido, como se mencionó, un foco principal en la promoción de exportaciones de bienes procesados.

En el plano estadístico, en esta subregión la difusión de los REC comenzó a crear la necesidad de diferenciar estadísticamente los flujos del comercio acogidos a estas disposiciones de aquellos efectuados bajo el régimen general. De hecho, los análisis del comercio de estos países efectuados con datos -como se dice popularmente- “con o sin maquila” ofrecen fotografías muy distintas en cuanto a la evolución y desempeño. De allí, que sea necesario profundizar en los distintos elementos del soporte metodológico de estas cifras.

En los países estudiados, y considerando todas las modalidades de REC, en 2013, los flujos relacionados a estos representaron en torno al 39% del comercio regional (exportaciones más importaciones), siendo más importante el peso en el total de las ventas externas (59% del total) que en el de las compras externas (28% del total). Ese año, las exportaciones realizadas bajo REC representaron 15% del PIB a precios

corrientes, mientras que las correspondientes al régimen definitivo contribuyeron en 10% del agregado.²

No existe consenso sobre la efectividad de los REC en la consecución de los objetivos exportadores buscados: mientras algunos autores³ sostienen que estos regímenes han permitido incrementar y diversificar las ventas externas, generar empleo y atraer inversiones extranjeras, otros⁴ los cuestionan por sus costos fiscales (particularmente en aquellas economías que tienen déficit significativos en sus cuentas públicas), por sus limitados derrames positivos sobre el resto de la economía (transferencia de tecnología, desarrollo de redes de proveedores, etc.), por su pérdida de relevancia ante la proliferación de acuerdos comerciales regionales (que garantizan acceso preferencial para todas las exportaciones e importaciones), y por la incompatibilidad de algunos de estos regímenes con las disposiciones de la OMC.⁵ Algunos estudios argumentan que no es posible descartar que muchas de las inversiones recibidas por estos países en el marco de los REC se hubieran concretado incluso en ausencia de dichos regímenes.⁶

Un elemento de dificultad para examinar el impacto de los REC sobre las economías receptoras radica en los sutiles y a veces poco conocidos aspectos metodológicos que se encuentran detrás de la información disponible. Dada la importancia de estos flujos para el sector externo de varios países, también sería esperable una mayor oferta de información y de estudios específicos que analicen su contenido. No solamente existen múltiples tipos de REC en la región centroamericana, establecidos y regulados por normas diversas, sino que además el registro estadístico de sus flujos varía entre países, dificultando su comparación y estudio.

En este contexto, la presente nota técnica busca contribuir indirectamente al conocimiento de las características y del desempeño de los REC. En especial se busca documentar, con un formato uniforme, las distintas metodologías de registro de las estadísticas de comercio de mercancías vinculadas a los REC. El documento hace parte del respaldo metodológico para la eventual publicación en forma desagregada de las

² Definiciones más precisas de los REC y del "régimen definitivo" se presentan en la sección siguiente. Para la elaboración de estas estadísticas se tuvo en cuenta información de comercio disponible al público a través de sitios oficiales de las autoridades estadísticas nacionales en cada país: Institutos Nacionales de Estadísticas (Costa Rica, Guatemala, República Dominicana y Panamá) y Bancos Centrales (El Salvador, Honduras). Para el caso de Panamá, solo se dispuso de datos sobre un único REC, la Zona de Libre Colón. En tanto, la información sobre el PIB proviene de las *Perspectivas de la Economía Mundial* del FMI de octubre de 2014. En caso de mencionar Centroamérica como región, los cálculos incluyen a República Dominicana dentro del conjunto.

³ Véase Farole y Akinci (2011), Jayanthakumaran (2003), entre otros.

⁴ Véase OIT (1997), entre otros.

⁵ Por ejemplo, los subsidios condicionados a la exportación (incluyendo las exenciones impositivas) no podrán extenderse más allá del 31 de diciembre de 2015.

⁶ Véase Ramos *et al.* (2012).

cifras correspondientes al régimen definitivo y los REC de los países incluidos en DataINTAL, la base de datos de comercio exterior del sistema de información INTrade perteneciente al BID. DataINTAL ofrece acceso abierto a información de exportaciones e importaciones de todos los países de América Latina y el Caribe, con frecuencia anual y trimestral, a partir de 1992.

Una parte importante de la información utilizada en la investigación proviene del “Taller Regional sobre Metodologías de Registro Estadístico de los Flujos de Comercio en Países Centroamericanos y México”, celebrado en San José, Costa Rica en noviembre de 2013.⁷ En esta actividad, organizada por INTrade, oficiales de los organismos estadísticos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana presentaron e intercambiaron ideas sobre las respectivas metodologías empleadas para la recopilación de las cifras de comercio exterior, especialmente las vinculadas con los REC. En la elaboración de la nota se tuvo también en cuenta documentos metodológicos de referencia internacional, así como publicaciones e informes internos de los organismos estadísticos de los países.

El estudio está organizado de la siguiente manera: En la primera sección se discuten las definiciones de los REC y su relevancia económica en los países considerados. A continuación, se revisan las principales recomendaciones sobre el registro estadístico del comercio de mercancías sugeridas por la ONU y el FMI. En la tercera, se detalla, para cada país, las normativas que regulan el comercio de bienes bajo REC así como las formas de registro estadístico de los respectivos flujos comerciales. Finalmente, el último apartado resume las principales conclusiones.

⁷ Véase la agenda del Taller en el Anexo I.

II. Regímenes Especiales de Comercio

A. Definiciones

Los regímenes especiales de comercio (REC) son un instrumento de política pública que usualmente tiene como objetivos el estímulo a la actividad económica, la generación de empleo, la atracción de inversiones y el aumento y diversificación de exportaciones. Entre otros posibles aspectos, los REC involucran regulaciones diferenciadas para los flujos del comercio exterior. La implementación efectiva de estas disposiciones da lugar a la existencia de regímenes aduaneros (y de sus correlativos registros estadísticos) también diferenciados, según si las exportaciones e importaciones están o no comprendidas en esas disposiciones. Se presentan a continuación algunas definiciones generales de estos conceptos en las dos instancias señaladas, los REC como política pública y como régimen aduanero.

Los regímenes especiales de comercio como instrumentos de política pública

En términos amplios, un REC puede definirse como un instrumento de política pública que involucra variables del comercio exterior y que busca crear un ambiente de negocios diferenciado para una zona, sector o región determinada de un país por medio de la aplicación de leyes o medidas especiales (Granados, 2005). Generalmente esta herramienta dispone la exención o reducción de impuestos a las importaciones y exportaciones, un componente que era muy significativo cuando se comenzaron a implementar, dada la importancia que tenían las barreras arancelarias. A este elemento de la política, los REC pueden adicionar otras disposiciones relativas, por ejemplo, a los siguientes aspectos:

- *Adaptación de regulaciones:*
 - Aduaneras: simplificación de trámites.
 - Cambiarias: giro de utilidades, tipo de cambio, etc.
 - Fiscales: exención o reducción de diversos impuestos o tasas, etc.
- *Infraestructura:* Desarrollo de puertos, aeropuertos, carreteras, provisión de servicios básicos como electricidad, agua, saneamiento, etc.

- *Inversión*: Simplificación de trámites para creación e instalación de empresas, flexibilización de algunas regulaciones, etc.⁸

Aunque la creación de empleo y la atracción de inversión han sido los objetivos más frecuentes, los REC también se han utilizado para diversificar las exportaciones, incentivar el ingreso de divisas, la transferencia de conocimiento e incluso como parte de estrategias para llevar a cabo reformas económicas graduales.

Seguendo a Granados, los REC pueden clasificarse según varios criterios como el *destino de la producción* (mercado interno o externo); el tipo de *actividad económica* (comercialización o procesamiento); el *alcance de sus actividades* (generales o aplicadas en regiones particulares); y el *sector económico* (mercancías o servicios). Dado que este trabajo se enfoca en el registro estadístico del comercio de mercancías, no se analizan con detenimiento REC cuyo principal objetivo es estimular la exportación de servicios, ni siquiera los servicios globales de exportación que se han desarrollado en años recientes.⁹

Mientras que en los países considerados en este trabajo el objetivo principal de los REC ha sido la promoción de las exportaciones de bienes, en algunas economías sudamericanas se han implementado REC con un objetivo de política pública distinto: la promoción de la actividad económica en regiones que se consideran estratégicas o menos desarrolladas. En esos casos, los REC se implementan en espacios que, debido a condicionantes geográficos, no reciben un flujo suficiente de inversión en forma espontánea y que, sin embargo, se juzgan relevantes desde el punto de vista de los objetivos públicos. Es usual que estos REC, no estudiados aquí, den lugar a la creación de *zonas aduaneras especiales* donde se llevan a cabo actividades de procesamiento cuyos productos se destinan al mercado interno de los propios países (Ramos *et al.*, 2012).¹⁰

Los regímenes aduaneros y los registros estadísticos del comercio

En la práctica, la implementación de las políticas públicas a través de los REC considerados en ese trabajo da lugar a distintos *regímenes aduaneros* para los flujos de comercio exterior según que estos queden o no cubiertos por esas disposiciones especiales; a su vez, cada uno de esos regímenes genera registros estadísticos propios. A

⁸ Este listado, no exhaustivo, fue elaborado en base a las siguientes fuentes: ECIM Rev. 2 (2004), Farole (2011) y Granados (2005).

⁹ El estudio realizado por Gari (2011) aborda este fenómeno para algunos países del Cono Sur.

¹⁰ Ejemplos de zonas aduaneras especiales son Manaus en Brasil y Tierra del Fuego en Argentina.

continuación se describen, en líneas muy generales, esos distintos regímenes aduaneros los cuales, en cada país, pueden incluir una gran cantidad de aspectos adicionales.¹¹

En primer lugar, debe tenerse presente que el régimen *normal* de importación o exportación de un país -frecuentemente denominado *régimen definitivo*- es aquel en el cual las mercancías entran o salen del territorio en el que se aplica la legislación aduanera de un Estado (el *territorio aduanero*) para ser *consumidas en forma definitiva* en sus respectivos destinos; esta circulación implica, en general, el pago de derechos y el cumplimiento de normativas aduaneras generales. Este régimen está relacionado con el concepto de *zona de libre circulación* (ZLC), el espacio del territorio económico donde pueden enajenarse las mercancías sin restricciones aduaneras; por ejemplo, una vez *nacionalizadas*, las mercancías importadas circulan sin trabas en la ZLC y son consumidas allí; las exportaciones definitivas son aquellas no vinculadas a importaciones cubiertas por los REC y *originarias* de la ZLC.¹²

Dado que el *territorio aduanero* puede ser más reducido que el espacio sometido al control económico eficaz de un único gobierno (su *territorio económico*), y que la regulación aduanera puede contemplar disposiciones especiales, pueden darse distintos tipos de circulación de bienes entre esos territorios de un país y el exterior. En estos casos, a diferencia del *régimen definitivo*, las mercancías involucradas no serán objeto de *consumo final* en sus respectivos destinos.

Por ejemplo, puede ocurrir que un bien ingrese al territorio aduanero de un país porque se encuentra en tránsito o porque será almacenado durante algún tiempo en depósitos del país receptor. Esta *admisión temporaria* del bien no dará ocasión al pago de derechos y su ingreso suele obedecer a factores logísticos: corresponde a un eslabón de su transporte, preservación e incluso de su fraccionamiento dentro del tránsito que efectúa entre países. Estas situaciones producen registros estadísticos que no son objeto particular de este trabajo tales como el de “tránsito aduanero” y el de “depósito aduanero”.

En el caso de los *regímenes especiales de comercio* (por contraste al *régimen definitivo o normal*) se trata de flujos de comercio en los cuales los ingresos y salidas al (o del) territorio aduanero, o al (o del) territorio económico, se dan bajo un tratamiento diferenciado en materia de derechos aduaneros y generan registros estadísticos distintos al del *régimen definitivo*. En principio, la admisión de bienes bajo estos regímenes no dará

¹¹ El primer apartado de la segunda sección y el Glosario del Anexo II presentan más información acerca de estas definiciones.

¹² Cuando los REC dan lugar al procesamiento de bienes admitidos bajo su cobertura, los productos resultantes usualmente se consideran *originarios*, siempre que hayan sufrido una transformación sustancial en el territorio económico del país.

lugar a su consumo definitivo en la ZLC ya que están destinados a su procesamiento y ulterior devolución al país de origen, o a la re-exportación. Los casos más relevantes son:

- i. Los ingresos al (y salidas del) territorio aduanero de mercancías con liberación de derechos; por ejemplo, los “regímenes de perfeccionamiento activo”.
- ii. Los ingresos al (y salidas de) sectores del territorio económico segregados del territorio aduanero y dentro de los cuales, por definición, no hay imposición de derechos y para los que puede regir un tratamiento diferenciado en materia de otras regulaciones; es el caso de las “zonas francas”.¹³

Los regímenes especiales pueden estar destinados a la *comercialización* o al *procesamiento* de los bienes cuyos flujos quedan cubiertos por sus disposiciones.

En el caso de una “zona franca comercial”, la circulación de los bienes que tienen un tratamiento aduanero diferenciado (ya que, por ejemplo, no rigen aranceles de importación) consiste esencialmente en su compra y posterior venta, de manera que las exportaciones de esta entidad consisten principalmente en *reexportaciones* de bienes no originarios; la Zona Libre de Colón de Panamá es un importante ejemplo de este tipo de REC.

Por otra parte, las “zonas de procesamiento de exportaciones”, o las “zonas francas industriales” están orientadas a la elaboración o *transformación* de las mercancías que ingresan bajo el régimen aduanero especial y cuyo consumo definitivo no se hará en la ZLC del país que implementa el REC.¹⁴ Es popular, pero imprecisa, la denominación de “maquila” para designar este tipo de admisión temporaria de bienes, contemplada en contratos de procesamiento acogidos a REC, ya sea del tipo de “perfeccionamiento activo” o de “zona franca industrial”.

En los países estudiados, los flujos de comercio bajo REC vinculados al procesamiento de bienes, son un resultado significativo de la aplicación de políticas públicas orientadas a la promoción de las exportaciones; en el caso de Panamá, como se mencionó, domina el panorama la operación de índole comercial.

¹³ Cuando se permiten, los flujos entre estas zonas y otras partes del territorio aduanero suelen estar sujetos a derechos aduaneros.

¹⁴ Véase ECIM (2004), Farole (2011) y Granados (2005) para más detalles.

B. Relevancia económica de los REC en Centroamérica y República Dominicana

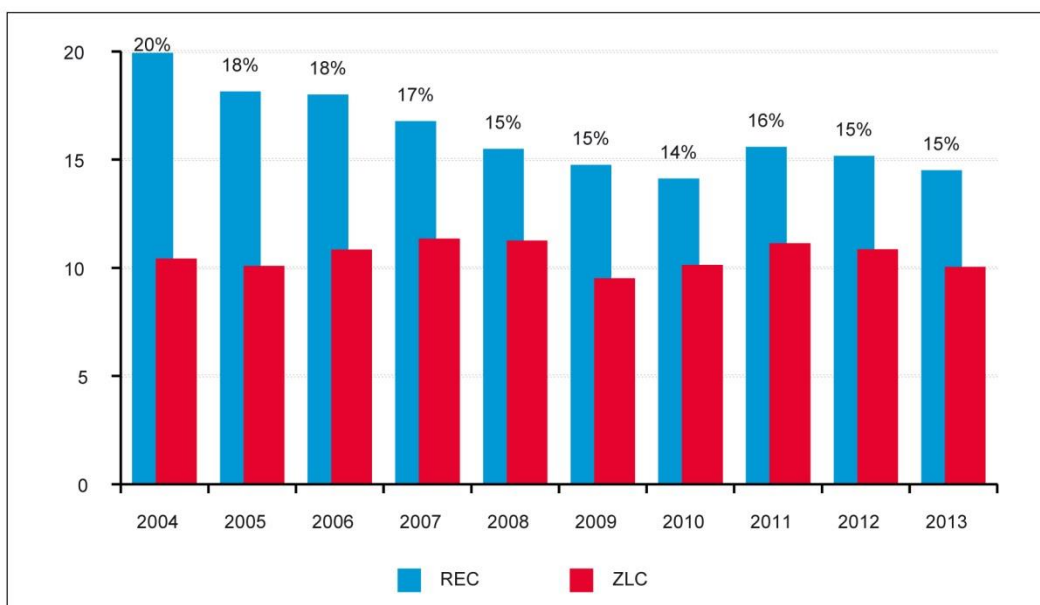
Como se mencionó, la mayor parte de los REC de los países estudiados están orientados al mercado externo, aunque algunos de ellos permiten la importación al mercado interno de parte de las mercancías producidas bajo sus legislaciones, dado el cumplimiento de ciertos requisitos, como, por ejemplo, un cierto porcentaje de contenido nacional. El procesamiento de mercancías para la exportación es la principal actividad, pero muchos de ellos también contemplan los servicios para su comercialización. En los últimos años han proliferado nuevas formas de REC: por un lado se encuentran regímenes orientados a fomentar actividades de provisión de servicios, no solo logísticos, sino de negocios bajo la modalidad de *outsourcing*; y por otro, se han creado REC para el establecimiento de subzonas o aplicado legislaciones a empresas individuales.

En cuanto a la dimensión cuantitativa, en el Gráfico 1 se puede observar que entre 2004 y 2013 (último año para el que se dispone de cifras *revisadas*), las exportaciones realizadas a través de REC han tenido un aporte significativo al PIB de los países considerados. Si bien su participación ha ido decreciendo, debido a su menor dinamismo frente a las exportaciones del régimen definitivo, se han estabilizado alrededor del 15% del PIB de la subregión, cifra que sigue siendo superior a la alcanzada por las exportaciones del otro régimen (10%).

En 2004, los REC explicaban dos tercios de las exportaciones totales de los países considerados (Gráfico 2). A partir de 2005 la participación fue disminuyendo como consecuencia del mayor dinamismo relativo de las ventas externas originadas en la zona de libre circulación (ZLC): entre 2005 y 2008, éstas crecieron a una tasa promedio anual de 15,7%, frente a un mero 6,6% de las ventas externas bajo REC. Así, en 2008, la participación de estas exportaciones en el total había descendido a 58%, porcentaje que se mantuvo relativamente estable en los años siguientes por la aceleración de las ventas externas de los REC, y el menor ritmo de expansión de los envíos desde la ZLC.

Gráfico 1. Participación de Exportaciones de Centroamérica y República Dominicana en PIB, según Régimen de Comercio

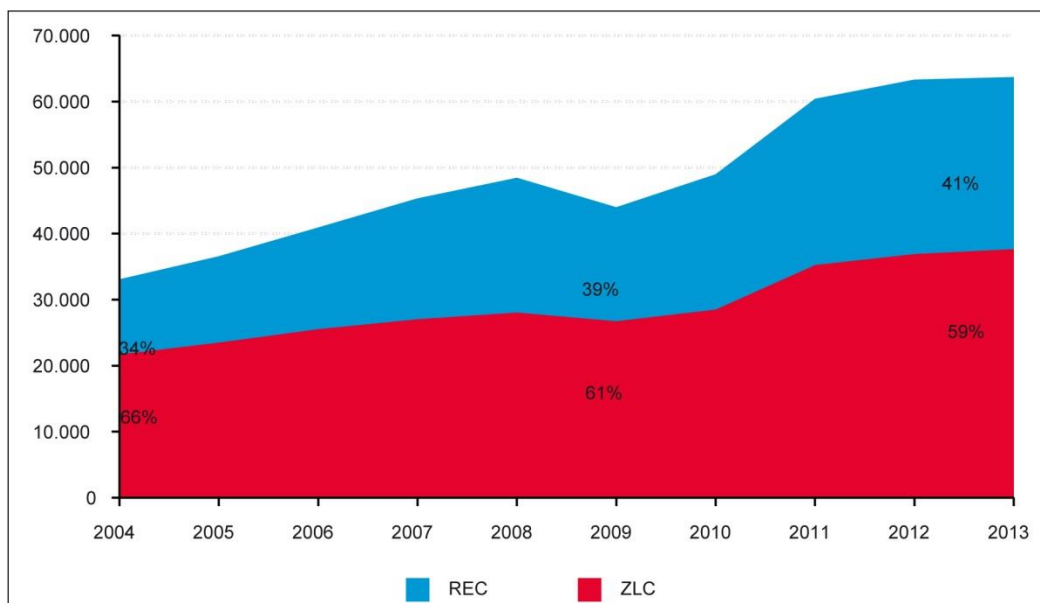
A precios corrientes, en porcentajes, 2004-2013



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Institutos Nacionales de Estadísticas, Bancos Centrales Nacionales y las Perspectivas de la Economía Mundial del FMI de octubre de 2014.

Gráfico 2. Exportaciones de Centroamérica y República Dominicana según Régimen de Comercio

En millones de US\$ y porcentajes, 2004-2013

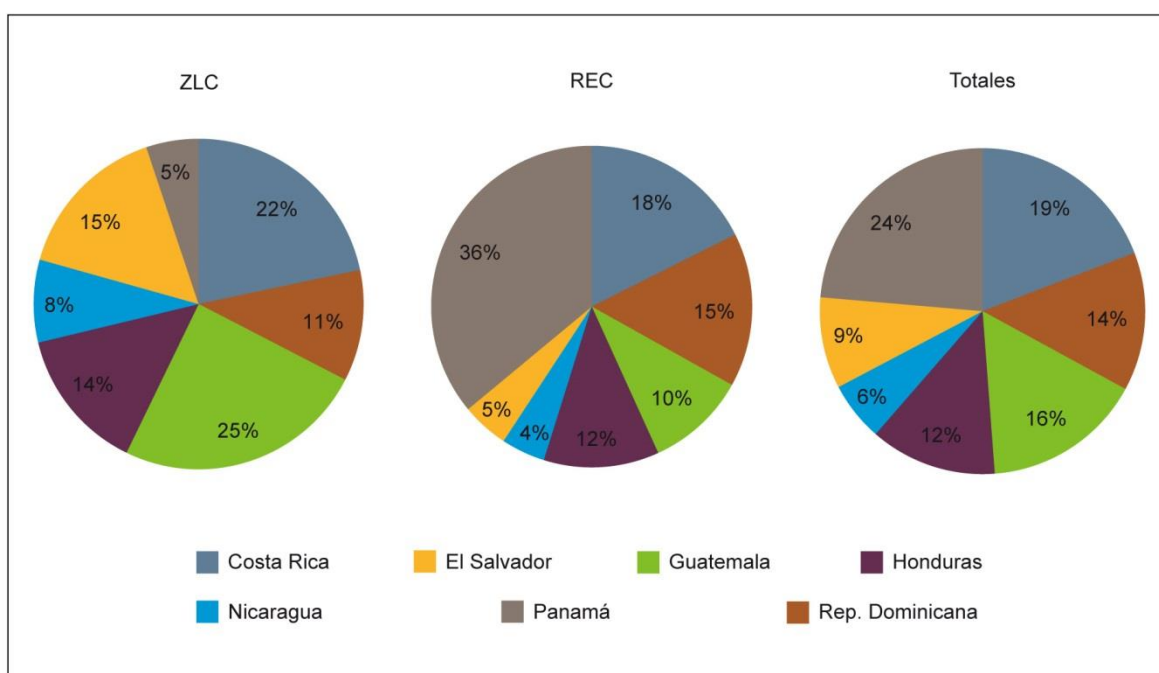


Fuente: Elaboración propia con base en datos de los Institutos Nacionales de Estadísticas y Bancos Centrales Nacionales.

Otro aspecto interesante del análisis es la incidencia de cada economía centroamericana sobre el total del comercio regional según cada régimen (Gráfico 3). Si se considera la participación promedio de cada país en los totales regionales comerciados para el período 2004-2013, se observa que las exportaciones regionales de REC se encuentran relativamente más concentradas que las de la ZLC. Panamá es el país con mayor participación (36%), seguido por Costa Rica (18%) y República Dominicana (15%). Como ya se mencionó existe una importante diferencia entre los REC de Panamá y los del resto de la región, ya que en el primer caso se trata de una régimen orientado a la comercialización de bienes, es decir de reexportaciones de productos sin transformación sustantiva local, mientras que en los países restantes se trata de manufacturas elaboradas a partir de insumos importados.

Gráfico 3: Participación por País en las Exportaciones de Centroamérica y República Dominicana según Régimen

En porcentajes, promedios 2004-2013



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Institutos Nacionales de Estadísticas y Bancos Centrales Nacionales.

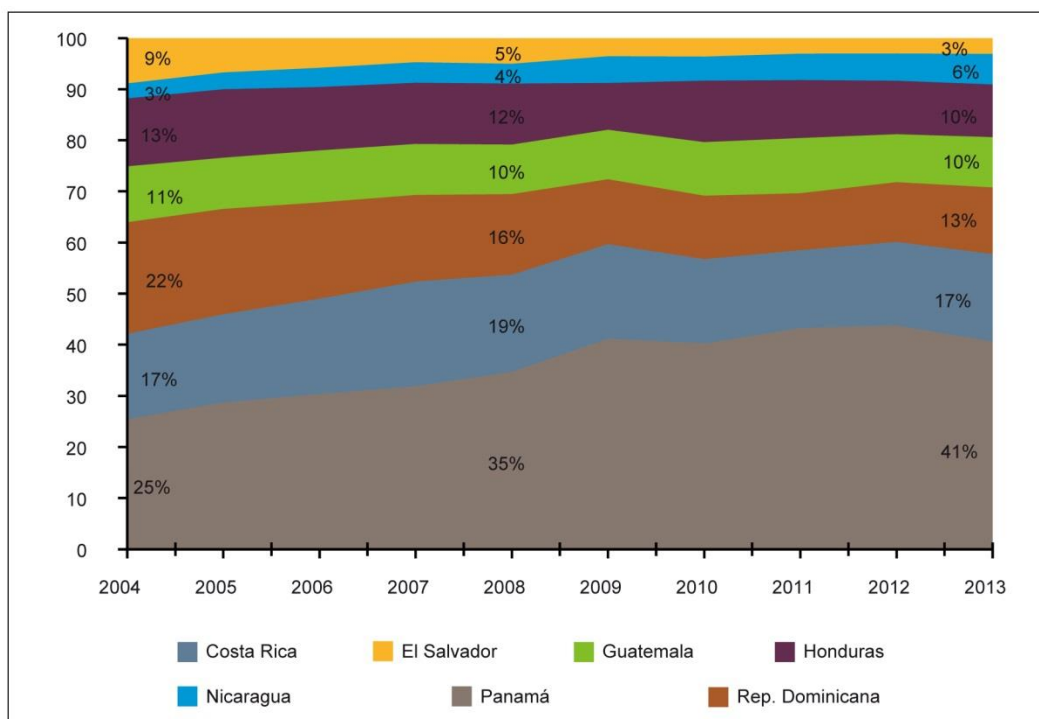
La contribución de Panamá (24%) a las exportaciones regionales se produce casi en su totalidad gracias al aporte de los envíos bajo REC (36%) frente a un muy bajo porcentaje de los originados en la ZLC (5%). El aporte de Costa Rica (19%), República Dominicana (14%) y Honduras (12%) a las ventas externas regionales totales se

encuentra relativamente equilibrado entre exportaciones desde la ZLC y bajo REC. En cambio, en Guatemala, El Salvador y Nicaragua, las ventas externas desde la ZLC contribuyen más que las de los REC a las exportaciones regionales totales.

Panamá ha sido históricamente el país que más ha aportado a las exportaciones regionales bajo REC, su participación se ha incrementado en 16 puntos porcentuales entre 2004 y 2013 (Gráfico 4). Por su parte, Costa Rica es la economía con la segunda mayor contribución a las ventas bajo REC de Centroamérica, que se ha mantenido alrededor de 18% en el período bajo análisis. Si bien la República Dominicana continúa siendo uno de los países que más aporta a las exportaciones regionales bajo REC, su contribución ha ido disminuyendo a lo largo de los años, pasando de 22% en 2004 a 13% en 2013. Otro país donde las exportaciones bajo REC han perdido participación sobre el total regional es El Salvador: 6 puntos porcentuales entre 2004 y 2013. Finalmente, las contribuciones de Guatemala y Honduras se han mantenido alrededor de 10% a lo largo de esta etapa.

Gráfico 4: Participación por País en las Exportaciones de REC en Centroamérica y República Dominicana

En porcentajes, 2004-2013



Fuente: Elaboración propia con base en Institutos Nacionales de Estadísticas y Bancos Centrales Nacionales.

El análisis previo destaca la importancia que los REC tienen para las economías consideradas, y por tanto la necesidad de estudiar su funcionamiento. Antes de analizar los marcos jurídicos y metodológicos de cada país del istmo, resulta útil revisar las recomendaciones generales que se realizan a nivel internacional sobre las metodologías de registro de las transacciones comerciales bajo REC. A esto se dedica la segunda sección de este trabajo.

III. Metodologías Estadísticas de Referencia

Diversos organismos internacionales han formulado recomendaciones sobre la metodología de registro del comercio de bienes y servicios. Por un lado, se destaca el documento *Estadísticas del Comercio Internacional de Mercancías* (de aquí en adelante ECIM) de la ONU y, por otro lado, el *Manual de Balanza de Pagos* (MBP) del FMI.¹⁵

El rol de los organismos internacionales en el dictado de recomendaciones metodológicas generales resulta fundamental ya que colabora en la armonización de las diversas metodologías nacionales, con el fin de propiciar la comparabilidad de las cifras del sector externo entre los países y dar soporte empírico a la toma de decisiones de política comercial. Además este papel cobra aún mayor relevancia frente a un entorno económico mundial dinámico, cada vez más integrado y globalizado, en el cual la naturaleza de los flujos comerciales evoluciona constantemente requiriendo revisiones de las recomendaciones establecidas con anterioridad.

Adicionalmente, los usuarios de las estadísticas de comercio internacional de mercancías, al utilizarlas en sus estudios, deben siempre considerar las diferencias en los marcos conceptuales (cobertura, momento de registro, valoración y clasificación de las transacciones de bienes), ya que los mismos determinarán distintos resultados de las cuentas externas. Por lo general, los países utilizan como fuente primaria para el cálculo de la balanza de pagos las estadísticas recopiladas con arreglo del ECIM.¹⁶

En esta nota técnica se sintetizan principalmente los aspectos de estas metodologías concernientes a los REC. Este tipo de flujos de comercio es un claro ejemplo de cómo los distintos objetivos y criterios de inclusión o exclusión de los flujos de comercio de cada metodología pueden resultar en diferentes estadísticas de comercio: según el ECIM los bienes para procesamiento se registran siempre que atraviesan las fronteras del territorio económico de un país recopilador; en cambio, según el MBP solo se registran cuando haya traspaso de propiedad entre residente y no residente de una economía.

En la siguiente subsección, se desarrolla con mayor detalle cada una de estas metodologías de registro de la información estadística, focalizando en sus

¹⁵ En el Anexo III se presenta un cuadro comparativo entre ambas metodologías.

¹⁶ El ECIM Rev. 3 (2010, pag.105), en su ANEXO F, indica cómo adaptar sus cifras de comercio exterior, a través de ciertos ajustes generales en determinadas cuentas y valoraciones de las importaciones, para su utilización en la balanza de pagos (según el MBP6). En el ECIM-MC de 2004, ANEXO E, se enumeran las diferencias con las normas del MBP5. Además de los cambios del ECIM con respecto al MBP en todas sus versiones, cada país recopilador podrá agregar ajustes adicionales en caso de que existieran diferencias con sus prácticas nacionales de cobertura de las estadísticas del comercio internacional de mercancías.

recomendaciones para la contabilización de flujos de comercio internacional generados a través de REC.

A. Estadísticas de Comercio Internacional de Mercancías (ECIM)

En 1970 la Oficina de Estadística de la ONU publicó un compendio de recomendaciones titulado *Estadísticas del comercio internacional: Conceptos y definiciones* (ECIM), con el objetivo de mejorar la comparabilidad de las estadísticas de intercambio de mercancías entre países. Dichas recomendaciones fueron revisadas en dos oportunidades (ECIM Rev. 2 de 1998 y ECIM Rev. 3 de 2010). En 2004, se publicó la primera versión de un nuevo documento orientado a facilitar la implementación de las recomendaciones sugeridas a los compiladores de información, denominado *Estadísticas del comercio internacional de mercancías: Manual para compiladores* (de aquí en adelante ECIM-MC). En el 2013, se publicó un borrador de la segunda revisión de este *Manual* de compiladores correspondiente a las nuevas recomendaciones realizadas en ECIM Rev. 3 de 2010.

Las recomendaciones de la ONU incluidas en el ECIM se refieren a los movimientos transfronterizos de bienes físicos entre territorios estadísticos independientes.¹⁷ Según el documento, se deben registrar todos los flujos que añaden (importaciones) o sustraen (exportaciones) recursos materiales del territorio económico (ver Recuadro 1) de un país. En consecuencia, el ECIM registra todo intercambio de bienes que implique traspaso de fronteras, independientemente de si aquellos bienes cambian o no de propiedad entre residentes y no residentes, lo cual lo diferencia de la metodología de registro de la balanza de pagos: MBP4 y MBP6; en el MBP5 existen excepciones a este criterio general.

De esta manera, se sugiere que el territorio estadístico cubra la mayor cantidad posible de elementos del territorio económico en aras de medir de forma más aproximada posible, la adición o substracción de recursos materiales de un territorio económico debido al comercio exterior.

Asimismo, se recomienda incluir dentro del territorio estadístico ciertas transacciones que se producen dentro del territorio económico en caso que sean de importancia económica o ambiental: captura de peces, minerales extraídos del fondo marino, materiales de salvamento, combustibles de pañol, pertrechos, lastre y material de

¹⁷ De esta manera se excluye del ECIM el registro del comercio de servicios que sí se contabiliza en la cuenta corriente de la balanza de pagos.

estiba. Con respecto a los socios comerciales, se sugiere utilizar como base de recopilación el territorio económico del país copartícipe.

Recuadro 1. Definiciones de “territorio” y su alcance¹⁸

- *Territorio económico (TEC)*: Territorio (no necesariamente contiguo) sometido al control económico eficaz de un único gobierno. Su definición es tomada del MBP6 y el SCN8. El territorio económico de un país contiene elementos con características de ubicación física y jurisdicción legal: la superficie terrestre, el espacio aéreo, las aguas territoriales y plataforma continental (incluyendo la jurisdicción sobre derechos de pesca, combustibles o minerales), las islas pertenecientes al territorio marítimo, enclaves territoriales en el resto del mundo (embajadas, consulados, bases militares, estaciones científicas, oficinas de información, etc.), instalaciones y aparatos en el mar y en el espacio ultraterrestre (plataformas de perforación, buques, aeronaves, etc.), zonas especiales (zonas francas, instalaciones para la elaboración interna, almacenes aduaneros, centros financieros extraterritoriales, etc.). Excluye a los organismos internacionales y a los enclaves (embajadas) de otros gobiernos ubicados en el territorio del país en cuestión.

- *Territorio aduanero (TAD)*: Sector del territorio económico en el que se aplica la legislación aduanera de un Estado, pudiendo incluir en ésta no solamente controles fiscales, sino también administrativos. La recopilación de datos comerciales está basada en procedimientos aduaneros.

- *Territorio estadístico (TED)*: Territorio con respecto al cual se compilan y publican los datos comerciales. Es el área donde se proyecta el control de la autoridad estadística, por lo tanto el alcance del territorio estadístico está definido por las mismas.

La cantidad de elementos del territorio económico incluidos en las estadísticas comerciales definirán el grado de cobertura que tendrá el sistema comercial de un país compilador. Cuanto mayor sea la cantidad de elementos del territorio económico medida por el territorio estadístico, mayor será el grado de cobertura del sistema comercial. Sin embargo, con frecuencia no es posible recopilar datos de todos los componentes del territorio económico, por lo cual el territorio estadístico suele ser más acotado que el económico.

La autoridad estadística nacional es quien define qué elementos del territorio económico serán registrados por las estadísticas comerciales, en función de las fuentes de información que utilice para medir las transacciones ocurridas en el territorio económico. En consecuencia, el territorio estadístico puede diferir de un país a otro.

Los registros aduaneros suelen ser la fuente de información primaria más difundida y utilizada. Sin embargo, para la mejor medición de los elementos que componen el territorio estadístico estos recursos pueden complementarse con otras fuentes no aduaneras, tales como: registros administrativos de otras dependencias estatales (Ministerios de Pesca, Turismo, Comercio Exterior, etc.), encuestas a empresas

¹⁸ Definiciones elaboradas con base en ECIM Rev. 3 (2010, párr. 1.7, 2.1, 2.3, 2.2) y González Morales (2013).

privadas o a zonas francas, etc. Estas fuentes de datos alternativas y adicionales, amplían el grado de cobertura del territorio estadístico, acercándolo al económico.

Así, el territorio estadístico puede coincidir o no con el territorio aduanero y/o económico (conteniendo todos sus elementos o un subconjunto de los mismos) dependiendo de las fuentes de datos utilizadas para la recopilación de datos. Si la autoridad estadística únicamente utiliza procedimientos aduaneros como fuente primaria de datos, entonces el territorio estadístico será igual al aduanero. En caso de que la autoridad estadística utilice otras fuentes de información no aduaneras, entonces el territorio estadístico será mayor al aduanero y cubrirá más elementos del territorio económico.

Las definiciones territoriales se utilizan en la atribución de origen nacional o extranjero de las mercancías comerciadas. Se consideran que son *bienes nacionales* aquellos que han sido obtenidos totalmente o transformados sustancialmente en el *territorio económico* del país. En general, se consideran nacionales los bienes originados en la zona de libre circulación (ZLC), las zonas francas industriales (ZFI) e instalaciones de elaboración interna (IEI). Las operaciones realizadas en instalaciones de almacenamiento aduanero (IAA) o en las zonas francas comerciales (ZFC) normalmente no confieren origen nacional porque no implican una transformación sustancial de los bienes (ver Recuadro 2).

Resulta necesario realizar la determinación del *origen* de los bienes intercambiados para identificar flujos de reexportación (exportación de un bien de origen extranjero) y reimportaciones (importación de origen nacional), cuya inclusión en las estadísticas de comercio está recomendada por el ECIM Rev. 3, ya que estos flujos de comercio también añaden o sustraen recursos materiales de un territorio económico.

De acuerdo con las recomendaciones de ECIM, las reexportaciones forman parte de las estadísticas de comercio de un país, a diferencia de los bienes que ingresan en tránsito (solamente se transportan a través del país) para ser exportados con destino a un tercer país. Los bienes en tránsito no agregan riqueza material al territorio económico por el cual transitan.

Recuadro 2. Componentes específicos del territorio económico¹⁹

Dentro del territorio económico pueden existir algunos componentes específicos de carácter jurídico cuya inclusión o exclusión del territorio estadístico se debe tener en cuenta a la hora de definir qué tipo de sistema comercial tiene un país compilador de datos. Estos son:

1. *Zona de libre circulación (ZLC)*: partes del territorio económico en que los bienes pueden enajenarse sin restricciones aduaneras. En otras palabras, la zona de libre circulación es el área donde las mercancías circulan libremente sin estar sujetas a controles de la autoridad aduanera, ni de índole fiscal o administrativa.

2. *Zona franca (ZF)*: Parte del territorio económico en el cual las mercaderías introducidas se consideran por lo general, en lo que se refiere a derechos e impuestos de importación, fuera del territorio aduanero. No necesariamente están delimitadas geográficamente, pudiendo las empresas sujetas a este régimen localizarse dentro de una zona específica o fuera de ella, en cualquier parte del territorio económico. Lo que las define como zonas francas es el trato diferencial que reciben en materia impositiva respecto a otras empresas. Su condición jurídica puede variar desde la extraterritorialidad (exentas de todo tipo de legislación aduanera) hasta diversos grados de control aduanero. En el caso de que la zona franca esté sujeta a controles administrativos por parte de la aduana, la misma no forma parte de la zona de libre circulación sino que pertenece del territorio aduanero, a pesar de que las mercancías que se intercambian en ella no sean objeto de gravámenes fiscales. Las zonas francas pueden ser de dos tipos:

2.a. *Zona franca comercial (ZFC)*: Zona en la que las mercancías admitidas pueden ser objeto de las operaciones necesarias para su preservación y de las manipulaciones acostumbradas destinadas a mejorar su presentación o su calidad comercial o a acondicionarlas para el transporte, tales como la división o agrupamiento de bultos, la combinación y la clasificación de las mercancías y el cambio de embalaje.

2.b. *Zona franca industrial (ZFI)*: Zona en que las autoridades competentes permiten operaciones de perfeccionamiento o de transformación de acuerdo a un reglamento aplicable en toda la extensión de la zona, o de acuerdo a una autorización otorgada a la empresa que las realiza.

3. *Instalaciones de elaboración interna (IEI)*: Instalaciones en las cuales las mercancías pueden estar exentas condicionalmente del pago de impuestos y derechos de importación, en virtud del procedimiento aduanero de elaboración interna (o perfeccionamiento pasivo/activo). Si bien esta definición puede variar de un país al otro, en general las mercancías que se importan en condiciones preferenciales deben destinarse a la exportación dentro de un período determinado luego de haber sido transformadas. No es necesario que sean zonas geográficamente delimitadas, pueden estar distribuidas a lo largo de todo el territorio económico.

4. *Instalaciones de almacenamiento aduanero (IAA)*: Lugares designados donde se importan mercancías bajo el régimen de depósito aduanero, es decir que se almacenan bajo control aduanero sin pago de derechos e impuestos de importación. Las mercancías almacenadas pueden ser objeto de manipulaciones necesarias para mejorar su presentación o calidad comercial o acondicionarlas para el transporte, pero usualmente no se permite su transformación sustancial.

Los REC considerados en la primera sección de este trabajo, orientados al procesamiento de bienes para la exportación, se vinculan con las ZFI y las IEI, mientras que los orientados a la comercialización se vinculan con las ZFC y las IAA.

Para conocer los procedimientos aduaneros para el registro de los REC contemplados en el convenio de Kyoto Revisado (2006) véase el Glosario del Anexo II.

Sistema comercial

Dependiendo de qué elementos del territorio económico sean considerados por las autoridades para delimitar el territorio estadístico de un país compilador, su sistema comercial podrá calificarse como *general* o *especial*, pudiendo este último presentar

¹⁹ Definiciones elaboradas con base en ECIM (2011, párr. 2.4, 2.5, 2.6, 2.7; pág. 26) y González Morales (2013).

diversas formas. Los Esquemas 1 a 3 y el Cuadro 1 ilustran el alcance de las estadísticas en cada caso.

En general, para la clasificación del sistema comercial solo deben considerarse los elementos específicos del territorio económico de carácter jurídico, incluyendo la ZLC, dejando de lado los elementos de carácter geográfico que tienen influencia en la cobertura de las estadísticas pero no utilizan la definición estricta del sistema comercial.

Teniendo en cuenta el criterio general de registro recomendado por ECIM Rev. 3 de incluir dentro de las estadísticas todos los movimientos transfronterizos de bienes físicos entre territorios estadísticos independientes, a continuación se analizan los distintos sistemas comerciales que pueden existir, dependiendo de cuáles elementos del territorio económico se consideran por las autoridades compiladoras como parte del territorio estadístico.

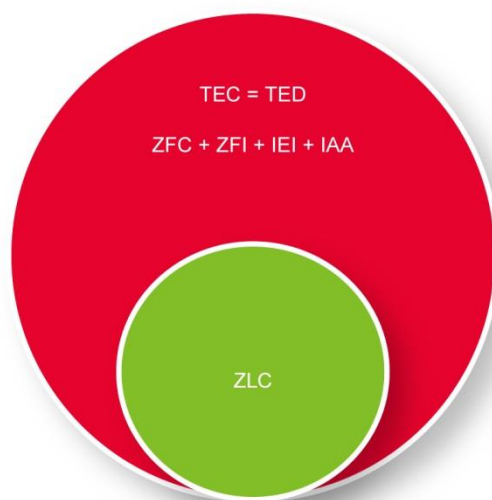
Sistema Comercial General (SCG). Un sistema comercial de un país compilador se define como *general*, cuando su territorio estadístico es igual al territorio económico (Esquema 1.a). La ONU recomienda el uso del Sistema Comercial General (SCG) debido a que constituye el registro más completo del ingreso y egreso de mercancías del país compilador. Debe mencionarse, no obstante, que es prácticamente imposible tener un registro completo de todos los componentes del territorio económico. Por tal motivo, se suele considerar que un país utiliza el SCG si incluye dentro de su territorio estadístico tanto la ZLC como los elementos específicos restantes de carácter jurídico (ZFC, ZFI, IEI, IAA), incluso si dejan de lado los registros de exclaves, la pesca en altamar, islas y otros elementos de índole geográfica.

En otras palabras, si las autoridades estadísticas definen que la ZLC, las ZFC, las ZFI, las IEI y las IAA son los elementos del territorio económico que se incluyen en el territorio estadístico del país compilador, entonces su sistema comercial se clasifica como general. Siguiendo el criterio general de las ECIM, el SCG registra todas las transacciones de bienes físicos que traspasan las fronteras del territorio estadístico definido por dichos elementos. Así, se debe incluir todas las exportaciones e importaciones generales desde/hacia cada uno de los elementos del territorio estadístico (ZLC, ZFC, ZFI, IEI y IAA) hacia/desde el resto del mundo.

Por el contrario, no deben registrarse las transacciones que tengan lugar *entre* elementos de un mismo territorio estadístico. Por lo tanto, dado que la ZLC y los otros cuatro componentes están dentro del mismo territorio estadístico, no se registran como flujos de comercio exterior las transacciones que se realicen entre dichos elementos, tal

como se observa en el Esquema 1.b. No obstante, debe tenerse en cuenta, que podrían existir registros administrativos de dichas operaciones.

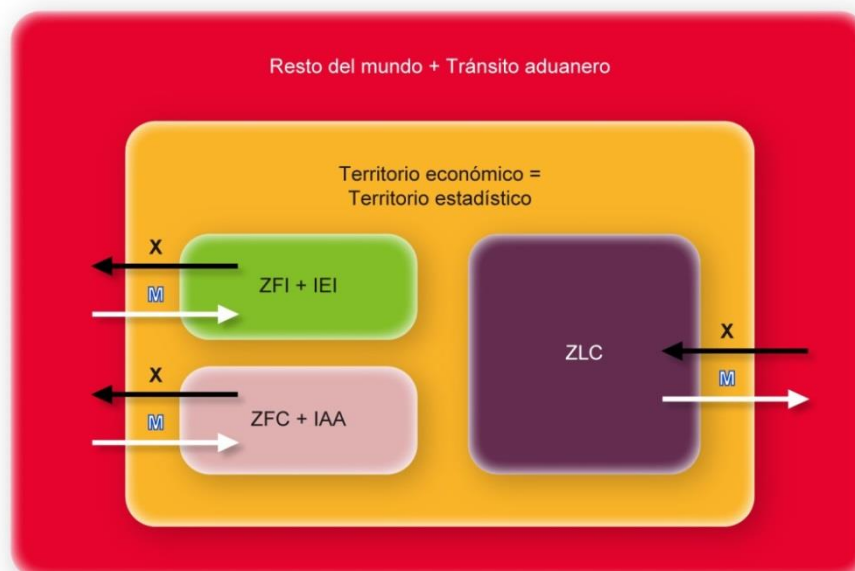
Esquema 1.a. Sistema Comercial General



Notas: TEC: territorio económico. TED: territorio estadístico. ZLC: zona de libre circulación. ZFC: zonas francas comerciales. ZFI: zonas francas industriales. IEI: instalaciones para elaboración interna. IAA: instalaciones para almacenamiento aduanero.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de ECIM Rev. 3.

Esquema 1.b. Flujos comerciales registrados en el SCG



Notas: ZLC: zona de libre circulación. ZFI: zonas francas industriales. IEI: instalaciones para elaboración interna. ZFC: zonas francas comerciales. IAA: instalaciones para almacenamiento aduanero. M: importaciones (incluye reimportaciones). X: exportaciones (incluye reexportaciones).

Fuente: Elaboración propia sobre la base de ECIM Rev. 3.

Con fines estadísticos, se sugiere identificar con codificación aparte las reexportaciones y reimportaciones, las cuales corresponden a bienes que previamente fueron registrados como importaciones de *bienes extranjeros* y exportaciones de *bienes nacionales*, respectivamente.

En síntesis, las exportaciones registradas por el SCG se originan en la ZLC, las IEI, las ZFI, las ZFC y las IAA; y se dirigen al resto del mundo. Las importaciones contabilizadas en el SCG se originan en el resto del mundo o el tránsito aduanero e ingresan a la ZLC, las IEI, las ZFI, las IEI y las ZFI.

Sistema Comercial Especial (SCE). Un sistema comercial nacional se define como *especial* cuando el territorio estadístico no es igual al económico, sino que comprende solo una parte de este último. Es decir, que algunos elementos del territorio económico no están siendo incluidos dentro del territorio estadístico. Es menester destacar que esta diferencia se produce no por la exclusión de elementos geográficos (islas, enclaves, etc.), sino por la no consideración de alguno de los elementos específicos de naturaleza jurídica: ZFI, ZFC, IEI e IAA.

Dependiendo de qué elementos específicos se registren o no dentro del territorio estadístico pueden existir diversas clases de SCE. En general se distinguen dos tipos: SCE estricto (SCEE) y SCE ampliado (SCEA) (Cuadro 1 y Esquema 2).

A continuación, se detallan las especificidades de cada uno de estos tipos de Sistema Comercial Especial, Estricto y Ampliado.

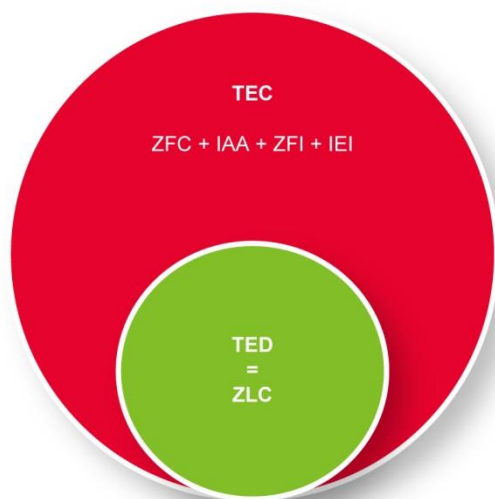
Cuadro 1. Tipos de SCE

1. Sistema Comercial Especial Estricto (SCEE)	2. Sistema Comercial Especial Ampliado (SCEA)
El territorio estadístico <u>comprende</u> exclusivamente a la ZLC	El territorio estadístico <u>abarca</u> la ZLC, las ZFI y las IEI
El territorio estadístico <u>excluye</u> las ZFI, IEI, ZFC e IAA	El territorio estadístico <u>no incluye</u> las ZFC e IAA

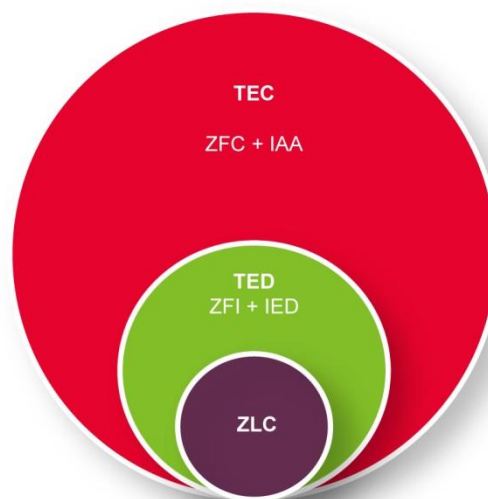
Fuente: Elaboración propia.

Esquema 2. Sistema Comercial Especial

a. Estricto



b. Ampliado



Notas: TEC: territorio económico. TED: territorio estadístico. ZLC: zona de libre circulación. ZFC: zonas francas comerciales. ZFI: zonas francas industriales. IEI: instalaciones para elaboración interna. IAA: instalaciones para almacenamiento aduanero.

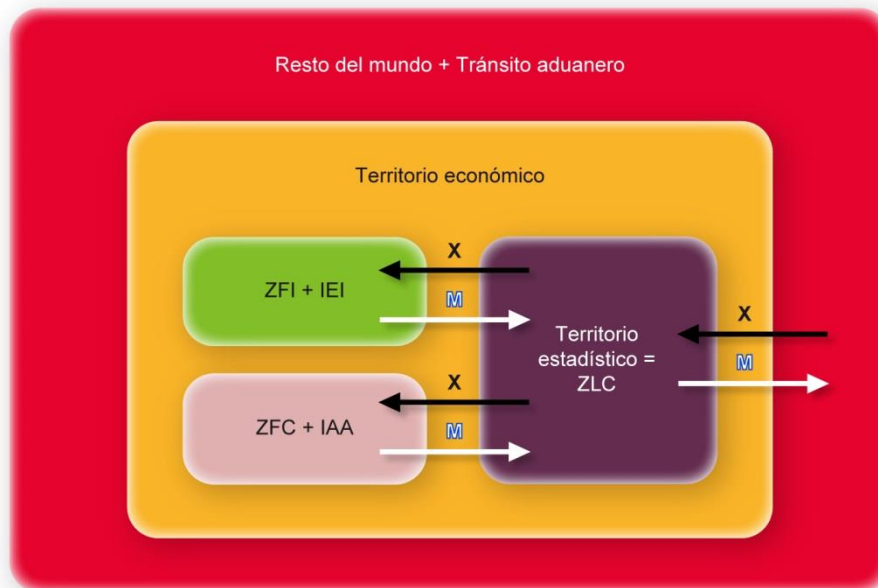
Fuente: Elaboración propia sobre la base de ECIM Rev.3.

Sistema Comercial Especial Estricto (SCEE). Si el territorio estadístico comprende exclusivamente a la ZLC, entonces es un Sistema Comercial Especial Estricto (SCEE). El SCEE solo registra transacciones que atraviesan la frontera del territorio estadístico delimitado por la ZLC, dejando de lado otros elementos de índole jurídica del territorio económico. Así, los movimientos comerciales generados por los REC son objeto de medición por parte de la autoridad estadística únicamente cuando se realizan con la ZLC; los movimientos entre los REC y el resto del mundo están excluidos de las estadísticas.

De esta manera, en el SCEE se registran todas las transacciones (exportaciones e importaciones) que tengan lugar entre la ZLC y cualquiera de los elementos externos del territorio estadístico (Esquema 3.a.); es decir, los demás componentes del territorio económico (ZFI, IEI, ZFC e IAA) y el resto del mundo. En consecuencia, en estos casos los REC aparecen como orígenes de importaciones o destinos de exportaciones en las compras o ventas externas de la ZLC, respectivamente.

Adicionalmente, la determinación de excluir los REC del territorio estadístico implica que no se registran las transacciones que los diferentes tipos de REC realizan entre sí ni los intercambios que éstos efectúan con el resto del mundo. En suma, el SCEE presenta un importante déficit de cobertura estadística.

Esquema 3.a. Exportaciones e importaciones registradas en el SCEE



Notas: TEC: territorio económico. TED: territorio estadístico. ZLC: zona de libre circulación. ZFC: zonas francas comerciales. ZFI: zonas francas industriales. IEI: instalaciones para elaboración interna. IAA: instalaciones para almacenamiento aduanero.

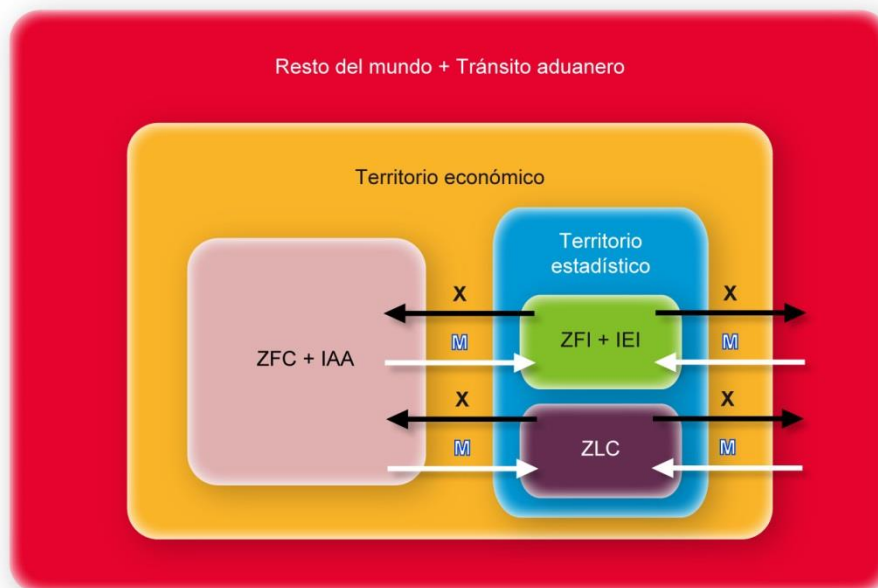
Fuente: Elaboración propia sobre la base de ECIM Rev.3.

Sistema Comercial Especial Ampliado (SCEA). Al igual que el SCEE, en el *ampliado* el territorio estadístico es menor al económico. Sin embargo, el SCEA incluye más elementos que el *estricto*. Además de la ZLC, las ZFI y las IEI también forman parte del territorio estadístico, excluyéndose únicamente a las ZFC y las IAA. Los motivos de la inclusión de los primeros tres elementos pueden estar relacionados con la atribución de origen nacional de las mercancías comercializadas dentro de ellos. Si el objetivo de la autoridad estadística se centra en medir estrictamente las exportaciones de bienes de origen nacional, entonces bastará con incluir dentro del territorio estadístico a las ZFI, IEI y la ZLC, dejando de lado las ZFC y las IAA de donde pueden surgir reexportaciones de bienes extranjeros.

De esta manera, el SCEA registra las exportaciones e importaciones desde la ZLC, las ZFI y las IEI hacia los elementos *externos* al territorio estadístico (ZFC, IAA y el resto del mundo). En consecuencia, se cubren transacciones que involucran únicamente a los REC pertenecientes al territorio estadístico con elementos ajenos al mismo. Así, las transacciones que realicen las ZFC e IAA solo se contabilizan cuando la contraparte es otro componente del territorio estadístico; es decir las ZFI, IEI y la ZLC. Las transacciones

entre las ZFC, la IAA y el resto del mundo no son registradas en el SCEA ya que están fuera del área de cobertura (Esquema 3.b).

Esquema 3.b. Exportaciones e importaciones registradas en el SCEA



Notas: TEC: territorio económico. TED: territorio estadístico. ZLC: zona de libre circulación. ZFC: zonas francas comerciales. ZFI: zonas francas industriales. IEI: instalaciones para elaboración interna. IAA: instalaciones para almacenamiento aduanero.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de ECIM Rev.3.

Es menester destacar que el SCEA, por su configuración específica, posee una particularidad que el SCG y el SCEE no poseen. El SCEA al incluir dentro del territorio estadístico dos tipos de REC y excluir los dos restantes, contabiliza las operaciones que realicen entre los tipos de REC incluidos y los tipos de REC excluidos; es decir, se contabilizan los intercambios realizados entre ZFI e IEI con las ZFC y las IAA. En otras palabras el SCEA registra algunas transacciones que los REC realizan entre sí. No así el SCG, que no registra transacciones entre distintos tipos de REC ya que todos los tipos de REC existentes pertenecen al mismo territorio estadístico y, por lo tanto, estas transacciones son consideradas intercambios internos. Tampoco el SCEE registra intercambios realizados entre distintos REC, ya que todas las variantes de REC están excluidas del territorio estadístico y no se miden las operaciones realizadas entre elementos que no pertenecen al mismo.

Por último, se destaca que en el SCEA no se registran las transacciones que se realizan entre distintos elementos pertenecientes al mismo territorio estadístico (ZLC, ZFI

y IEI). Nuevamente, solo se registran las operaciones que estos elementos realizan con elementos externos al territorio estadístico.

Algunos países utilizan definiciones incluso más amplias que ésta última, excluyendo del territorio estadístico únicamente a las IAA, ya que se considera que las mismas se utilizan para el almacenamiento temporal de mercancías.

En resumen, el SCE presenta varias limitaciones: no cubre de manera completa el comercio internacional del país; sus registros no exhiben coherencia con las estadísticas de balanza de pagos ya que el criterio de residencia que determina el registro de las transacciones en la balanza de pagos se vincula estrechamente con el territorio económico; y crea una dificultad en la comparación internacional de las estadísticas comerciales medidas a través de SCE a causa de las diferencias de alcance entre distintos países que lo utilizan.

En el Cuadro 2, se sintetizan las transacciones que son cubiertas en cada tipo de sistema comercial en función de qué elemento del territorio económico las originan y hacia qué elemento se dirigen.

Cuadro 2. Transacciones registradas en cada tipo de sistema comercial según origen y destino de las mercancías

Destino	ZLC			ZFI / IEI			ZFC / IAA			RDM / TA		
Origen	SCG	SCEE	SCEA	SCG	SCEE	SCEA	SCG	SCEE	SCEA	SCG	SCEE	SCEA
ZLC				No	X	No	No	X	X	X	X	X
ZFI / IEI	No	M	No				No	No	X	X	No	X
ZFC / IAA	No	M	M	No	No	M				X	No	No
RDM / TA	M	M	M	M	No	M	M	No	No			

Notas: ZLC: zona de libre circulación. ZFI: zonas francas industriales. IEI: instalaciones para elaboración interna. ZFC: zonas francas comerciales. IAA: instalaciones para almacenamiento aduanero. RDM: resto del mundo. TA: tránsito aduanero. No: No se registra. M: importaciones (incluye reimportaciones). X: exportaciones (incluye reexportaciones). SCG: Sistema Comercial General. SCEE: Sistema Comercial Especial Estricto. SCEA: Sistema Comercial Especial Amplio.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de ECIM Rev. 3.

Es menester señalar que estas definiciones de los sistemas comerciales son estrictamente teóricas, por lo que podría suceder que los sistemas comerciales de algunos países se diferencien de las mismas y presenten particularidades propias que no los delimiten estrictamente dentro de ninguno de éstos tres tipos de sistemas comerciales; en otras palabras, presentan variantes específicas a las definiciones aquí descritas.

¿Cómo deben hacer las autoridades estadísticas para identificar cuáles son los flujos comerciales que se deben incluir en las estadísticas de acuerdo con cada uno de

estos tipos de sistemas comerciales? El ECIM Rev. 3 señala a la *declaración aduanera* como la fuente de datos principal y preferida para la recolección de las estadísticas. En la misma constan los procedimientos aduaneros bajo los cuáles las mercancías atraviesan físicamente las fronteras de un territorio económico, entrando y saliendo, o se mueven dentro de él. Se recomienda que los procedimientos aduaneros se utilicen como base para la identificación de los flujos comerciales (reexportaciones, reimportaciones, bienes para elaboración, comercio entre partes vinculadas, bienes en consignación, etc.) que deben incluirse o excluirse del SCG o SCE. El ECIM Rev. 3 ofrece un listado de los procedimientos aduanales que deben incluirse y excluirse del SCG en base al listado ofrecido por el Convenio de Kyoto Revisado.²⁰

En 2013, la ONU lanzó una nueva edición del *Manual del Compilador*, donde se profundizan las recomendaciones respecto a este último punto. Este documento señala las limitaciones existentes en la utilización de los registros aduanales como fuente de datos primaria. Enfatiza que las aduanas nacionales establecen sus procedimientos aduaneros en base al convenio de Kyoto Revisado de forma general (no estrictamente), siguiendo necesidades administrativas y de recaudación fiscal, lo cual no siempre está en línea con el uso con fines estadísticos que se pretende hacer de ellos. Por ejemplo, en muchos de los casos un mismo bien puede ser sometido a múltiples procedimientos aduaneros. Por tal motivo, se recomienda a los compiladores de estadísticas realizar un estudio pormenorizado, en cooperación con los agentes aduaneros, para la correcta identificación de los flujos comerciales en función de los procedimientos aduaneros. El ECIM-MC de 2013 ofrece una guía para abordar esta labor, al estudiar la relación entre el marco regulatorio internacional de las aduanas y las ECIM, ofreciendo un listado que relaciona cada procedimiento aduanero con los flujos comerciales que deben incluirse y excluirse del SCG, en función del cual los países podrán trabajar para generar su propio inventario con base en sus prácticas nacionales.

Recomendaciones del ECIM para el registro del comercio bajo REC

Una vez descrito el marco conceptual general de las ECIM, este apartado revisa el tratamiento que esta metodología sugiere dar a las mercancías comercializadas bajo REC.

Como se mencionó previamente, las diversas ediciones de ECIM recomiendan la utilización del SCG para la compilación de estadísticas. En caso que se emplee el SCE, sugieren realizar los ajustes correspondientes para la estimación aproximada de las

²⁰ Para más detalles, véase ECIM Rev. 3 (2010), Capítulo II. B, párrafo 2.19 y Capítulo VII.A.1, párrafos 8.3, 8.4 y 8.5.

estadísticas de acuerdo con el SCG, tal como sucede en el caso de Panamá. Para ello, deben registrarse, según corresponda, las exportaciones, importaciones, reexportaciones y reimportaciones de las ZFI, ZFC, IAI e IEI.

En lo que concierne a los *bienes para elaboración o transformación*, las recomendaciones del ECIM sugieren registrar el *valor bruto* de las transacciones cuando las mercancías ingresan o salen del territorio estadístico, independientemente de si hay o no traspaso de propiedad.²¹ El criterio de registro de acuerdo a la existencia o inexistencia de traspaso de propiedad se utiliza solamente cuando la orientación general es inaplicable o insuficiente. De todas maneras, recomiendan identificar expresamente (si es posible mediante codificación especial) los casos en los que no se produzca el cambio de propiedad. También se deben incluir e identificar separadamente con fines analíticos las reimportaciones y reexportaciones.

El ECIM-MC de 2004²² aclara algunos conceptos relativos al registro de los flujos comerciales en el marco de los REC. En primer lugar, establece pautas respecto de los productos compensadores²³ según cambien o no de origen en el proceso de elaboración. Dispone que, en caso de que las mercancías cambien de origen tras la elaboración interna, deben considerarse como bienes nacionales y registrarse como exportaciones, mientras que si no cambian de origen continúan siendo extranjeras y corresponde clasificarlas como reexportaciones. De forma análoga, los bienes compensadores que cambien de origen al ser elaborados en el exterior, deben ser registrados como importaciones y si no cambian, como reimportaciones. El *Manual* estipula además que las reexportaciones y reimportaciones deben compilarse, identificarse especialmente e incluirse en el total de exportaciones e importaciones, respectivamente, tanto en el SCG como en el SCE.

Hasta aquí se han repasado los conceptos generales de la metodología de registro de comercio internacional desarrollada por la ONU. Seguidamente, se sintetiza el marco conceptual de la metodología de registro según el *Manual de Balanza de Pagos* del FMI,

²¹ Este criterio difiere del sugerido por el MBP6, según el cual los bienes suministrados a otra economía para transformación sin traspaso de propiedad y devueltos a la economía del propietario luego de la elaboración no se registran en la balanza de pagos. Según el MBP6, si los bienes transformados se venden a una tercera economía se contabiliza el valor de los bienes (incluido el valor de elaboración) como exportación de la economía del propietario e importación de la tercera, en tanto que el valor de la elaboración se registra como exportación de servicios de la economía que ha realizado la elaboración y como importación de servicios de la economía del propietario.

²² Véase Capítulo 6, pág. 29, párr. 135.

²³ Productos resultantes de la transformación, elaboración o reparación de las mercancías a las cuales les fue autorizado el régimen de perfeccionamiento activo o pasivo.

haciendo énfasis en las sugerencias para el registro del comercio de REC a lo largo de sus distintas versiones.

B. Manual de balanza de pagos (MBP)

En el MBP elaborado por el FMI se plasman las recomendaciones del organismo para la elaboración de la balanza de pagos de una economía, registro en el que se contabilizan las transacciones o flujos económicos entre residentes y no residentes durante un periodo determinado. El alcance de las recomendaciones que realiza esta metodología es mucho más amplio que el registro del comercio internacional de mercancías, abarcando no solo el registro de bienes físicos, sino también de distintos tipos de servicios y las variaciones de activos y pasivos de índole financiera.

Tal como se mencionó con anterioridad, las estadísticas de comercio de mercancías elaboradas según el ECIM, suelen ser fuente primaria para la elaboración de la balanza de pagos. Ahora bien, el ECIM registra el ingreso y salida de bienes al momento en que *traspasan la frontera* del territorio estadístico y las recomendaciones del MBP sugieren registrar en la cuenta de bienes todo el comercio que implique cambio de propiedad entre residentes y no residentes de una economía. En otras palabras, el criterio fundamental del *traspaso de frontera* que rige el registro estadístico en el ECIM, no se traduce directamente en el *traspaso de propiedad* que sugiere registrar el MBP. Por tal motivo, los compiladores de la balanza de pagos deberán realizar ajustes a las estadísticas registradas según ECIM, en función de fuentes adicionales de información (registros administrativos, encuestas a empresas, etc.), con el fin de identificar si hubo o no cambio de propiedad en las mismas. Paralelamente, se deberán complementar los registros realizados según ECIM, que se utilicen como fuente primaria de la balanza de pagos, con otras fuentes de información con el fin de paliar las diferencias en el alcance de cada metodología.²⁴

²⁴ Se hace necesario realizar ajustes por diferencias valuación de las importaciones o en los criterios de cobertura entre ambas metodologías. En las estadísticas compiladas según el ECIM, están registrados bienes que no cambiaron de propiedad que deben eliminarse para la elaboración de la balanza de pagos. A la inversa, el ECIM no registra transacciones que implicaron traspaso de propiedad pero no un traspaso de frontera del territorio estadístico. Puede ser el caso de los *bienes para reventa* adquiridos por viajeros durante sus visitas (a veces denominado comercio informal de frontera); *adquisición de barcos, aeronaves y satélites*; intercambio entre zonas de libre circulación de una economía y residentes de otras economías; mercancías en almacenes de depósitos de una economía con sistema comercial especial (véase MBP6, párr. 10.18). También es el caso de las operaciones llamadas *compra-venta* (comercio triangular), que tienen lugar cuando un residente (de la economía compiladora) le compra un bien a un no residente, para revenderlo a un tercero no residente de otra economía externa, sin que dicho bien atravesase en ningún momento la frontera del territorio de la economía del propietario del bien, motivo por el cual según ECIM no se registra. También pueden ser necesarios ajustes debido a los diferentes criterios en cuanto al momento de registro del cambio de propiedad que cada metodología recomienda utilizar.

En lo relativo al comercio de bienes físicos, la recomendación general es registrar en la cuenta de bienes (dentro de la cuenta corriente) los intercambios que tengan lugar toda vez que haya traspaso de propiedad entre residentes y no residentes de una economía. Sin embargo, este criterio de aplicación general en la balanza de pagos no siempre fue el recomendado en las sucesivas versiones del *Manual* para el registro de los bienes para transformación que surgen de la actividad económica generada por los REC. A continuación se analizan con mayor detenimiento los cambios sufridos por esta recomendación a lo largo del tiempo (Cuadro 3).

Recomendaciones del MBP para el registro del comercio bajo REC

En las sucesivas ediciones del MBP, el FMI ha desarrollado distintos marcos conceptuales, con recomendaciones que difieren notablemente. El tratamiento contable de los *bienes para la transformación* en algunas ediciones ha seguido la línea del criterio general y, en otras, ha dado lugar a muy significativas excepciones a los criterios metodológicos medulares del *Manual*.

La mayoría de las operaciones realizadas bajo REC suelen comprender tres etapas: una importación (exportación) de insumos necesarios para el procesamiento, seguida del propio proceso de elaboración o transformación de los mismos, para luego reexportar (reimportar) la mercancía final, nueva o transformada. Esta actividad suele realizarse bajo el amparo de un contrato de servicios. Esta operación puede implicar un cambio de propiedad en caso de que los importadores efectivamente toman posesión legal de los insumos importados, o puede no significar un cambio de propiedad, en caso de que los bienes importados para su transformación continúen siendo propiedad de la entidad no residente de la economía compiladora. Las sugerencias para registrar estas dos formas de la actividad que puede desarrollarse bajo las disposiciones de un REC han variado significativamente a lo largo de las distintas versiones del MBP.

La modificación en las sugerencias del FMI respecto al registro de los REC implican que las cifras presentadas según una versión específica del MBP, pueden no ser directamente comparables con otras versiones de la misma metodología, ni con la metodología del ECIM. En este sentido, resulta de interés resaltar algunos puntos de coincidencia o diferencia entre ambas metodologías.

A continuación se sintetizan las recomendaciones relativas al registro del comercio de los REC en las tres últimas ediciones del MBP (MBP4 de 1977, MBP5 de 1993 y MBP6

de 2009), algunas de las cuales han sido implementadas por los países estudiados para la elaboración de sus estadísticas de balanza de pagos.

Manual de Balanza de Pagos No. 4 (MBP4). Según el MBP4²⁵ el comercio en el marco de los REC se registra de dos formas diferentes dependiendo de la existencia de cambio de propiedad en los bienes comerciados. Cuando los bienes intercambiados bajo la actividad de algún REC registran traspaso de propiedad, se contabilizan en la balanza de bienes (cuenta de “mercancías generales”) como cualquier otro bien tradicional. En cambio, cuando no existe traspaso de propiedad entre residentes y no residentes de los bienes para transformación, se registra únicamente el servicio prestado por la empresa manufacturera en la balanza de servicios de la cuenta corriente. En éste último caso, se contabiliza el valor de los costos de procesamiento de los bienes para transformación y la reexportación, es decir, el valor agregado. Este criterio difiere del sugerido por ECIM Rev. 3 ya que, a pesar de que no haya traspaso de propiedad, el ECIM registraría el comercio de esos bienes para elaboración siendo que se verificó un traspaso de la fronteras del territorio económico.

Manual de Balanza de Pagos No. 5 (MBP5). En esta versión del MBP²⁶ se modifica el criterio con respecto a la versión previa, incorporándose una importante excepción al criterio general que rige el MBP, es decir el traspaso de la propiedad entre residentes y no residentes de una economía. El MBP5 sugiere registrar el valor bruto de las exportaciones e importaciones bajo los REC dentro de la balanza de bienes (independientemente de si existe o no traspaso de propiedad) y diferenciar el comercio bajo REC de las “mercancías generales” incluyéndolo en la categoría especial “bienes para transformación”. Es decir, que a diferencia del MBP4, según esta versión, aun cuando no hubiese cambio de propiedad en los bienes involucrados, no se registra el valor agregado generado por el servicio de transformación, sino que se imputa la importación de insumos y la reexportación del bien transformado en la balanza de bienes; según el MBP4, en cambio, esta operación quedaría excluida de la cobertura de la balanza de pagos. El criterio de registro del MBP5 para los bienes para transformación es similar al sugerido por ECIM Rev. 3.

²⁵ Véase MBP4, pág.83, párr. 222.

²⁶ Véase MBP5, pág. 55, párr. 197, 198.

Manual de Balanza de Pagos No. 6 (MBP6). En la sexta versión del MBP,²⁷ se eliminan todas las excepciones al criterio de propiedad que existían en la quinta versión y se retoma el esquema de la cuarta, con algunas modificaciones. Bajo el MBP6 el valor de los bienes para transformación no se imputa automáticamente en la balanza de bienes. Con anterioridad a la imputación, se debe hacer el esfuerzo de identificar la existencia de traspaso de propiedad. Cuando no haya cambio de propiedad en el intercambio de bienes, se registra en la balanza de servicios en una cuenta específica (Servicios de manufactura sobre insumos físicos pertenecientes a otros) el valor de la tarifa que el transformador cobra al propietario del bien por la transformación. En este sentido, difiere de ECIM Rev. 3, donde los bienes para elaboración se registran dentro del comercio de mercancías cuando entran o salen del territorio estadístico, haciendo abstracción del traspaso de propiedad. En cambio, los bienes para transformación que cambian de propiedad al ser comerciados internacionalmente, se imputan en la balanza de bienes de la cuenta corriente, como cualquier otra mercancía general.

Cuadro 3. Evolución de la Metodología de registro del comercio bajo REC en la Balanza de Pagos según las recomendaciones del FMI

Versión	MBP4		MBP5	MBP6	
	Traspaso de Propiedad		Traspaso de Propiedad	Traspaso de Propiedad	
	SI	NO	SI = NO	SI	NO
Balanza	Bienes	Servicios	Bienes	Bienes	Servicios
Cuenta	Mercancías Generales	Otros bienes, servicios y rentas	Bienes para Transformación	Mercancías Generales	Servicios de Manufactura sobre Insumos Físicos Pertenecientes a Terceros
Valor que se registra	Valor bruto de exportaciones e importaciones.	Valor agregado (valor de los costos de procesamiento de los bienes para transformación y la reexportación)	Valor bruto de exportaciones e importaciones.	Valor bruto de exportaciones e importaciones.	Valor agregado (valor de la transformación pagado por el propietario del bien)

Nota: * Algunos Bancos Centrales presentan de forma separada dentro de la cuenta “mercancías generales”, el comercio bajo REC. Por ejemplo, el Banco Central de la República Dominicana desagrega dentro de “mercancías generales” aquellas correspondientes a las Zonas Francas.

Fuente: Elaboración propia en base a FMI (1977, 1993 y 2009).

²⁷ Véase MBP6, pág. 174, párr. 10.62.

Otro punto interesante a destacar es el registro de las *reexportaciones* y *reimportaciones*. Los bienes reexportados (reimportados) son bienes de origen extranjero (nacional) que fueron importados (exportados) para su posterior reexportación (reimportación), sin mayor transformación con respecto al estado en que fueron introducidos al territorio económico. Estos bienes suelen ser operados dentro de las ZFC o IAA, por lo cual a la hora de pensar en el registro estadístico de los REC se deben considerar con atención. Según el ECIM, deben incluirse en las estadísticas toda vez que atraviesen la frontera del territorio estadístico, es decir en la mayoría de los casos (excepto el comercio triangular). En cambio, según el MBP, se incluirá solo cuando haya traspaso de propiedad. Si las mercancías pasan por el territorio económico donde se localiza una ZFC o un IAA pero no cambian de propiedad entre un residente y un no residente (bienes devueltos, en reparación, en mantenimiento) no se incluirán en la balanza de pagos pero si en el registro según el ECIM. Al igual que el ECIM, el MBP recomienda el registro de estos flujos comerciales por separado (dentro de la cuenta homónima en la balanza de bienes); a modo de ejemplo, este tipo de comercio es muy importante para Panamá.

Por su parte, existe un tipo de reexportación y reimportación cuyo especial registro también se deben distinguir. Es el caso del *comercio triangular* o como se suele conocer las transacciones de compra-venta. Se trata de reexportaciones (reimportaciones) que no pasan por el territorio económico del país compilador pero registran un cambio de propiedad. Ocurren cuando un residente del país compilador compra un bien a un no residente para luego revenderlo a otro no residente de una tercera economía, sin que el bien pase nunca por el territorio estadístico de la economía compiladora. La posesión física directa del bien por parte del propietario residente no es necesaria para que la compra-venta tenga lugar. Así, esta transacción no se registra según el ECIM, pero sí se registra en la balanza de pagos (siguiendo al MBP6), dentro de la cuenta especial (Compra-Venta) del balance de bienes. Este tipo de operaciones puede relacionarse con la actividad desarrollada por los REC.²⁸

²⁸ “Los convenios de compraventa (...) pueden ser utilizados para la negociación de materias primas y para la gestión y el financiamiento de los procesos de manufactura globalizados. Por ejemplo, una empresa podría contratar el ensamblaje de un bien con uno o más contratistas, de modo que los bienes son adquiridos por esta empresa y revendidos sin pasar por el territorio del propietario.” MBP6 (pág. 169-170, párr. 10.42). “En los casos en que los bienes no pasan por la economía del propietario, pero la forma física de los bienes cambia porque estos son transformados en otra economía, se registran transacciones internacionales en las mercancías generales y no como compraventa (la tarifa por la transformación se registra como un servicio de manufactura pagado por el propietario, como se analiza en el párrafo 10.62).” MBP6 (pág. 171, párr. 10.46). Para más detalle sobre este caso se sugiere la lectura de los ejemplos del Recuadro 10.1. de la pág. 170 del MBP6 donde se explica la contabilización cuando los bienes sufren y no sufren transformación.

Por último, la última versión del MBP también recomienda la utilización del Sistema Comercial General “ya que capta las transacciones en bienes que afectan a toda la economía y se ajusta más a la cobertura de los respectivos asientos de financiamiento.”²⁹ Si las estadísticas de comercio internacional de mercancías, elaboradas con base en documentación aduanera, y utilizadas como fuente para elaborar la balanza de pagos hubieran sido generadas a partir de un Sistema Comercial Especial, se deberán efectuar ajustes con el fin de incorporar a las estadísticas de la balanza de pagos los elementos del territorio económico no considerados dentro del estadístico.³⁰

Si el territorio estadístico fuera definido en un *sentido estricto*, solo contemplaría dentro de las estadísticas de comercio exterior a la zona de libre circulación, dejando de lado todos los REC (ZFC, ZFI, IEI y IAA). En consecuencia, la entidad que elabora la balanza de pagos, debería realizar ajustes para incorporar a las estadísticas del sector externo las transacciones realizadas por los residentes sujetos a esos REC con no residentes, en la cuenta de bienes (toda vez que haya traspaso de propiedad) y en la cuenta de servicios (cuando no haya traspaso de propiedad).

En el caso de que el territorio estadístico se encuentre definido en un *sentido amplio*, entonces no se considerarían parte de las estadísticas de comercio internacional las transacciones realizadas por zonas francas comerciales, almacenes y depósitos (ZFC e IAA); en ese caso deberán realizarse ajustes para incorporar los intercambios de mercancías que éstos realicen con entidades no residentes de la economía compiladora, siguiendo los criterios que indica el *Manual* frente al cambio o no de propiedad mencionados previamente.

En síntesis, la presente sección sobre las metodologías de referencia para contabilizar las estadísticas de comercio exterior revela algunos de los muchos vericuetos metodológicos que las autoridades compiladoras de datos deben tener en cuenta a la hora de construir las estadísticas.³¹ Especial atención requieren las operaciones realizadas por medio de REC, para las cuales se necesita, en la mayoría de los casos, la utilización de fuentes de información adicionales, generalmente del sector privado (encuestas, directorios de empresas, etc.), junto con un análisis específico por parte de un

²⁹ MBP6, pág. 166, párr. 10.25.

³⁰ MBP6, pág. 166, párr. 10.26.

³¹ El MBP6, sugiere como buena práctica que las autoridades estadísticas del país compilador elaboren y publiquen cuadros de conciliación entre las diferentes metodologías de recopilación de estadísticas de mercancías, de manera de ofrecer a sus usuarios transparencia y aclarar dudas sobre las diferencias generadas por los distintos marcos conceptuales de cada una de ellas en cobertura, fuentes de información, clasificación, valoración, momento de registro, etc. Véase MBP6 (2009, pág. 191, párr. 10.55).

experto en el tema. Solo complementando la información de aduana con otra, provista directamente por las empresas, es posible delimitar las particularidades que deben tenerse en cuenta a la hora de elaborar las estadísticas tales como la evaluación de la existencia de traspaso de propiedad, la identificación de empresas relacionadas, de operaciones de compra-venta, etc.). La coherencia entre las distintas fuentes de información debe ser especialmente evaluada con el fin de reducir los márgenes de error en el registro.

En las siguientes secciones, se pasa revista sobre la aplicación de las recomendaciones hechas en cada una de estas metodologías por parte de las autoridades estadísticas de los países considerados en este estudio, ya sean institutos de estadísticas como bancos centrales.

IV. Los Regímenes Especiales de Comercio en los Países de Centroamérica y República Dominicana

La presente sección se propone realizar un estudio pormenorizado de los REC en seis países de Centroamérica (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá) y República Dominicana. En vistas de este objetivo, se caracterizan los REC existentes, se describe el marco legal nacional que los regula y se analiza la metodología de registro que aplican las autoridades estadísticas que actúan en cada país compilador. Por este medio, se busca ofrecer al lector un panorama acabado de los sistemas comerciales que predominan en la región, de manera de contribuir al análisis sobre la efectividad de estas herramientas como políticas de promoción y diversificación de las exportaciones. Como se mencionó previamente, uno de los principales obstáculos en la evaluación de los REC es la disponibilidad de información y de difusión acerca de los criterios con que ha sido generada.

En este sentido, esta nota técnica se centra en un aspecto cualitativo de los REC en Centroamérica y República Dominicana, y solo se abordan de manera general las características del sector externo de los países y su dinámica comparada entre los regímenes de comercio especiales y la ZLC. De todos modos, las consideraciones metodológicas resumidas en esta nota podrán ser útiles para dar soporte a las investigaciones de carácter cuantitativo del sector externo de los estudiados. De cualquier manera, se presenta también un breve análisis cuantitativo realizado con cifras a 2013, último año con disponibilidad de estadísticas *revisadas* por parte de las fuentes de información en el momento de elaboración de esta nota técnica.

COSTA RICA

A. Introducción

Los REC en Costa Rica fueron concebidos con el objetivo de generar empleo y mejorar la inserción del país en la economía mundial, a través de la atracción de inversión extranjera directa en sectores considerados estratégicos y la mejora cuantitativa-cualitativa de sus exportaciones (incremento en volumen y valor, grado de diversificación y sofisticación). En líneas generales, los REC en este país se basan en la exención de impuestos al comercio exterior y otros tributos, a los que se suman otros incentivos como la posibilidad irrestricta de repatriar utilidades y capital (en algunos casos), la simplificación de trámites comerciales, etc.

El Ministerio de Comercio Exterior (COMEX) y la Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER), son las dependencias gubernamentales responsables de la administración de los REC, del control de la correcta aplicación de su marco regulatorio, de la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones por parte de las empresas beneficiarias, y la supervisión de la evolución de las variables ligadas al sector externo que se vean afectadas por la implementación de estos mecanismos de incentivo a las exportaciones.

Los REC son muy relevantes en el comercio exterior costarricense. En 2013, las ventas externas a través de estos regímenes representaron 56% (US\$ 6,5 miles de millones) del total exportado y las compras 26% (US\$ 4,6 miles de millones) de las importaciones.³²

Costa Rica ha implementado diversos REC, cuyo alcance abarca tanto al intercambio de bienes como de servicios. Los REC más relevantes son, en orden de importancia, el régimen de Zonas Francas (ZF), el de Perfeccionamiento Activo (PA) y el Devolutivo de Derechos (DD).

Las ZF son el REC de mayor peso para el sector externo, con una participación en 2013 de 54% en las exportaciones (US\$ 6,3 miles de millones) y de 24% en las importaciones (US\$ 2,5 miles de millones). Así, ese año el saldo comercial de las ZF fue positivo: US\$ 3,8 miles de millones, equivalentes a 7,6% del PIB.³³ Los principales destinos de las exportaciones de ZF fueron Estados Unidos (con US\$ 2,8 miles de millones, equivalentes a 44% de las ventas externas de ZF), Hong Kong (US\$ 0,6 miles de millones, 10%), Holanda (US\$ 0,4 miles de millones, 6%), China y Malasia (US\$ 0,3 miles de millones, 5%, respectivamente).

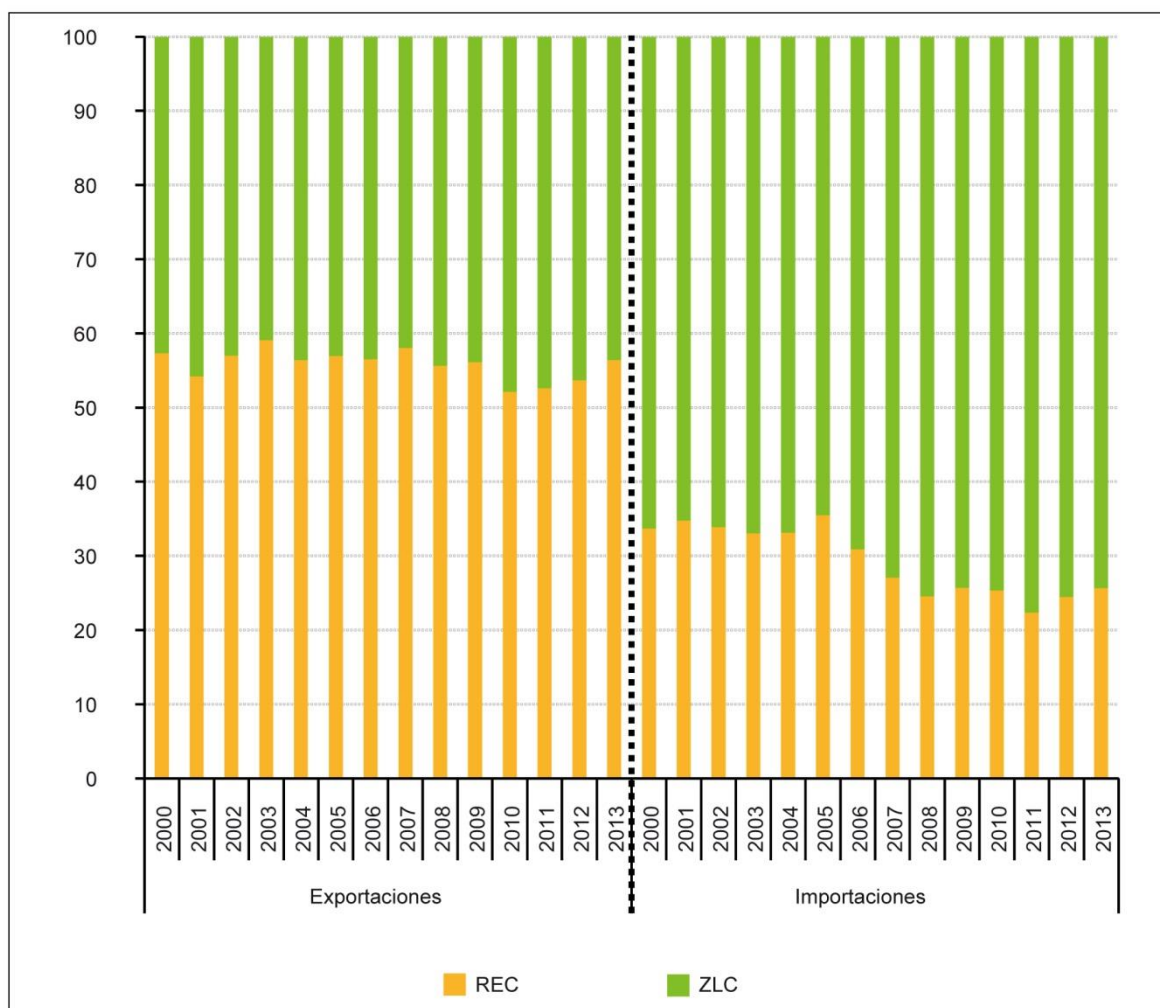
³² Todas las cifras de comercio exhibidas en esta introducción fueron extraídas del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), publicadas en DataINTAL. No se dispone de información estadística del régimen devolutivo de derechos.

³³ Cálculos propios con datos del PIB a precios corrientes provenientes de las *Perspectivas de la Economía Mundial* del FMI.

Por su parte, el régimen de PA posee menor relevancia relativa frente a las ZF, representando apenas 2,1% de las exportaciones totales de 2013, y 2,6% de las importaciones. Este REC acumuló un déficit anual de US\$ 231 millones. En tanto, no existen datos con referencia al régimen DD.

Gráfico 5. Evolución de la participación de los REC en Comercio Exterior de Costa Rica

En porcentajes, 2000-2013



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).

Nota: No incluye comercio bajo DD.

Resulta interesante comparar el aporte de los REC al sector externo de Costa Rica con las cifras exhibidas por el comercio de bienes de la ZLC. Las exportaciones del régimen definitivo alcanzaron en 2013 un total de US\$ 5,0 miles de millones, representando 44% de las ventas externas totales (Gráfico 5). De esta manera, su

participación con relación a los REC es de menor relevancia en el sector externo de este país. Por su parte, las compras externas de bienes de la ZLC explican 74% del total de US\$ 18,1 miles de millones importados en 2013. En consecuencia, el saldo comercial del comercio de la ZLC exhibe un déficit de US\$ 6,6 miles de millones, el cual contrasta con el signo positivo del saldo generado por los REC (US\$ 1,8 miles de millones). Sin embargo, éste no alcanza a compensar el déficit de la ZLC, por lo cual la totalidad del sector externo costarricense tuvo en 2013 un déficit en el comercio de bienes de US\$ 6,6 miles de millones.

En los sucesivos apartados se detallan las principales características de los REC establecidos en Costa Rica. A modo de resumen, el Cuadro 4 esquematiza sus rasgos más relevantes, las similitudes y diferencias entre los REC de Costa Rica, mientras que el Cuadro 5 muestra la evolución de las normas legislativas y ejecutivas que regulan la actividad de los distintos REC.

Cuadro 4. Costa Rica: Características de los principales REC

Características		ZF	PA	DD
1. Caracterización		ZFI / ZFC	IEI	IEI
2. Objetivo		Fomentar aumento del valor, sofisticación y diversificación de exportaciones y atraer IED	Promover producción de mercaderías sometidas a transformación	Promover las exportaciones
3. Definición		Esquema de incentivos a inversión y exportación para empresas que realicen nuevas inversiones y cumplan ciertos requisitos	Beneficios temporales de importación para elementos utilizados en producción de bienes y servicios exportados	Régimen aduanero que permite devolución de impuestos a la importación
4. Organismo responsable		COMEX - PROCOMER		
5. Ubicación		Todo el país, aunque existen condiciones diferenciadas según la ubicación	Todo el país	
6. Empresas beneficiarias		Dedicadas a producción, procesamiento o ensamblaje; comercialización de mercaderías no tradicionales; servicios; administradoras de ZF; investigación científica; operadoras de astilleros y diques; proveedoras de otras empresas de ZF	Dedicadas a transformación, reparación, reconstrucción, ensamblaje, etc. de mercaderías que luego serán reexportadas	<i>Dedicadas a producción, procesamiento o ensamblaje de productos de exportación</i>
7. Requisitos	a. Empleo	Sí. Dependen de la categoría de empresas, el sector de actividad y la ubicación		
	b. Inversiones			
	c.	Requisito eliminado en	Sí. En algunos casos es	Para acceder a los

Características		ZF	PA	DD
	Exportaciones	2010	100% y en otros, un porcentaje previamente acordado con PROCOMER	beneficios se debe exportar dentro de un plazo máximo de 1 año
8. Transacciones con mercado local	a. Ventas al mercado local	Permitidas en todos los casos (excepto empresas comercializadoras) pagando tributos correspondientes (incluso impuesto a la renta). Varía proporción autorizada según categoría de empresa (25% para procesadoras de exportación, 50% las de servicios, 100% las procesadoras)	Permitidas en el caso de las empresas de la categoría “reexportación y venta local”. Prohibidas para las de “100% reexportación”	Permitidas, pero sin beneficios
	b. Compras al mercado local	Permitidas		
9. Impuestos al comercio exterior	a. Importación de maquinaria y equipo	Exención 100%		No incluidas
	b. Importación de materias primas, productos semielaborados, envases y otros bienes necesarios para las operaciones de las empresas			Devolución de derechos abonados al fisco
	c. Impuestos a la exportación o reexportación	Exención 100%	Exención 100%	Exención 100%
10. Otros tributos	a. Impuesto sobre la renta	Para todas las categorías: Exención 100% (8 años en GAMA y 12 años fuera de él) y 50% (4 años en GAMA y 6 fuera de él). Para procesadoras, las exenciones son menores y para los Megaproyectos son mayores	No hay exención	
	b. Otros tributos	Exención 100% sobre impuestos a las ventas y consumo, capital y activo neto, traspaso de bienes inmuebles (10 años), municipales (10 años), remesas al extranjero. Solo para la categoría f) se créditos fiscales y pagos diferidos		
11. Conversión de moneda		Sin restricción	No hay referencia al tema	

Fuente: Elaboración propia con base en PROCOMER y legislación nacional.

B. Tipos de REC

Zonas Francas (ZF)

- *Base legal:* Creadas por la ley N° 7210 (23/11/1990) y modificadas por las Ley N° 7467 (20/12/94), Decreto Ejecutivo N° 25001 (09/02/96), Ley N° 7638 (30/10/96), Ley N° 7830 (22/09/98), Decreto Ejecutivo N° 32804 (30/11/05) y Ley N° 8794 (12/01/10). Reglamentación mediante Decretos Ejecutivos N° 20461 (21/05/91), 24829 (15/11/95), 25476 (17/09/96), 27005 (02/04 /98), 27267 (12/08/98), 28995 (19/09/00), 29292 (31/01/01), 30124 (25/01/02), 30407 (18/04/02), 30849 (23/10/02), 31585 (20/10/03), 31715 (02/03/04), 32232 (16/12/04), 33204 (06/06/06), 33291 (20/06/06), 33283 (07/07/06), 33360 (20/09/06), 33483 (02/11/06), 33841 (15/12/06), 34166 (04/12/07), 34739 (29/08/08), 35422 (07/08/09), 36000 (28/04/10), 35999 (28/04/10) y 36725 (26/07/11).

Cuadro 5. Costa Rica: Evolución de la Base legal Régimen de Zona Franca

Fecha	Norma	Características generales
10/12/1981	Ley N° 6695 (No vigente)	Ley de Zonas Procesadoras de Exportación y Parques Industriales: Creación de la Corporación de Zonas Francas (empresa pública). Derogada en su totalidad por el artículo 37 de la Ley N° 7210
29/02/1984	Ley N° 6951 (No vigente)	Reforma a Ley N° 6695 Derogada en su totalidad por el artículo 37 de la Ley N° 7210
23/11/1990	Ley N° 7210	Ley de Régimen de Zonas Francas: Creación de la Actual Ley de Zonas Francas
02/04/1991	Decreto 20355 (No vigente)	Reglamento a la Ley sobre Régimen de Zonas Francas
21/05/1991	Decreto 20461	Reforma Reglamento Ley Régimen Zonas Francas
20/12/1994	Ley N° 7467	Reforma Ley de Régimen de Zonas Francas
15/11/1995	Decreto 24829	Reforma Reglamento a Ley de Régimen de Zonas Francas
09/02/1996	Decreto 25001	Reglamento del Programa de Capacitación para Empleo en Zonas Francas
17/09/1996	Decreto 25476	Modifica Reglamento a la Ley de Zonas Francas
30/10/1996	Ley N° 7638	Crea Ministerio de Comercio Exterior y PROCOMER, la cual fusiona dos instituciones que, hasta el momento, trabajaban de forma independiente: CENPRO (promoción de exportaciones), la Corporación y el Consejo Nacional de Inversiones (fomento de la atracción de IED)
02/04/1998 12/08/1998	Decreto 27005 Decreto 27267	Reformas Reglamento a Ley del Régimen de Zonas Francas
22/09/1998	Ley N° 7830	Reformas a Ley de Régimen de Zonas Francas, N.° 7210, de 23 de noviembre de 1990
22/12/1999	Decreto 28451 (No vigente)	Reglamento a la Ley de Régimen de Zonas Francas
19/09/2000 31/01/2001 18/06/2001	Decreto 28995 - Decreto 29292 - Decreto 29606 (No vigente)	Reformas Reglamento a la Ley de Régimen de Zonas Francas
25/01/2002 18/04/2002	Decreto 30124	Sucesivas reformas al Reglamento a la Ley de Régimen de Zonas Francas

Fecha	Norma	Características generales
23/10/2002 20/10/2003 02/03/2004 16/12/2004	Decreto 30407 Decreto 30849 Decreto 31585 Decreto 31715 Decreto 32232	
30/11/2005	Decreto 32804	Adicionó un artículo 25 al Reglamento a la Ley de Régimen de Zonas Francas
06/06/2006 20/06/2006	Decreto 33204 Decreto 33291	Reforma Reglamento a la Ley de Régimen de Zonas Francas
07/07/2006	Decreto 33283	Adición y Reforma de Varios Artículos del Reglamento a la Ley de Régimen de Zonas Francas, Decreto Ejecutivo N° 29606-H-COMEX del 18 de junio del 2001
20/09/2006	Decreto 33360	Reforma Reglamento a la Ley de Régimen de Zonas Francas
02/11/2006	Decreto 33483	Modificación al artículo 25 del Reglamento a la Ley de Régimen de Zonas Francas, Decreto Ejecutivo N° 29606-H-COMEX del 18 de junio del 2001
15/12/2006 04/12/2007	Decreto 33841 Decreto 34166	Modificación al Reglamento a la Ley de Régimen de Zonas Francas, Decreto Ejecutivo N° 29606-H-COMEX del 18 de junio del 2001
03/10/2008	Directriz DGA N° 05	Lineamientos para el Procedimiento de Rectificación de las Declaraciones Aduaneras de los Regímenes Aduaneros de Zonas Francas y Perfeccionamiento Activo
18/11/2008	Resolución DGA N° 491 (No vigente)	Se requiere auxiliar autorizado para declarar el régimen de Tránsito Aduanero a los beneficiarios del Régimen de Zonas Francas y Régimen de Perfeccionamiento Activo
20/01/2009	Circular DGA N° 20	Permiso de Exportación Textil (PET) para Reexportaciones de Textiles de Zonas Francas y Perfeccionamiento Activo
29/08/2008 07/08/2009	Decreto 34739 Decreto 35422	Reforma Reglamento a la Ley de Régimen de Zonas Francas
12/01/2010	Ley N° 8794	Reforma Ley de Régimen de Zonas Francas, N.° 7210, de 23 de noviembre de 1990
28/04/2010	Decreto 36000	Reforma Reglamento a la Ley de Régimen de Zonas Francas, Decreto Ejecutivo N° 34739-COMEX-H del 29 de agosto de 2008
28/04/2010	Decreto 35999	Reglamento de la Comisión Especial para la Definición de Sectores Estratégicos
26/07/2011	Decreto 36725	Reformas Reglamento a la Ley de Régimen de Zonas Francas

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la legislación nacional.

- **Organismo responsable:** COMEX y PROCOMER.
- **Descripción y características:** El régimen de ZF es un esquema de incentivos y beneficios fiscales a empresas de cualquier origen que realicen inversiones nuevas, que varían según la categoría de actividad productiva a la que pertenezcan y a la ubicación (dentro o fuera de la Gran Área Metropolitana Ampliada –GAMA–³⁴ y dentro o fuera de los parques).³⁵ Dadas sus características, puede clasificarse como un esquema de ZFC y ZFI.

³⁴ Zona geográfica definida en el “Plan de desarrollo urbano”, más los siguientes cantones: Grecia (excluido el distrito de Río Cuarto), Valverde Vega, Naranjo, Palmares y San Ramón (excluidos los distritos de Peñas Blancas, Zapotal, Piedades Norte, Piedades Sur y Ángeles).

³⁵ Previo a la modificación del régimen realizada en 2010 por la Ley N° 8794, a las empresas beneficiarias que se ubicaban en las categorías a) y f) se les exigían requisitos de exportación, que fueron levantados con el fin de adecuar la normativa nacional a marco jurídico internacional establecido por la OMC.

Los beneficios otorgados por el régimen de ZF alcanzan a siete categorías de actividades (Cuadro 6): procesadoras de exportación (este tipo de beneficiario pierde vigencia a partir de 2015); comercialización de mercaderías no tradicionales; servicios; administradoras de las ZF; investigación científica; operadoras de astilleros y diques; proveedoras o procesadoras de bienes para transformación exporten o no.³⁶ Las ventas al mercado local están permitidas para todas las categorías de empresas beneficiarias excepto para las comercializadoras. Sin embargo, la proporción de la producción que se permite introducir al mercado local varía entre las distintas categorías de empresas (previo pago de impuestos pertinentes), llegando incluso hasta el 100% en algunos casos. También se permiten algunas transacciones entre empresas amparadas bajo el régimen de ZF y otros REC.

Cuadro 6. Costa Rica: Zonas Francas, categorías de empresas beneficiarias

Categoría	Características
a) Procesadoras de exportación	Producción, procesamiento o ensamble para exportación o reexportación. Requisito de exportación: 75% de la producción. Categoría vigente hasta el 31/12/15.
b) Comercializadoras	Manipulación, empaque o redistribución de mercaderías no tradicionales para exportación o reexportación. Las mercaderías deben ser propiedad del beneficiario ^{al} . Requisito de exportación: 100%.
c) Servicios	Servicios de exportación o ventas locales a otras empresas beneficiarias de ZF.
d) Administradoras	Administración de parques destinados a instalación de empresas bajo el régimen de ZF. Requisito de infraestructura mínima.
e) Investigación científica	Mejoramiento del nivel tecnológico en actividades industriales o agroindustriales y de comercio exterior.
f) Operadoras de astilleros y diques	Construcción, reparación o mantenimiento de embarcaciones.
g) Procesadoras / Proveedoras	Producción, procesamiento o ensamblaje de bienes para exportación o venta al mercado local. Proveedoras procesadoras que vendan a otras empresas dentro de la ZF (al menos 40% de las ventas). Si se ubican en el GAMA, deben dedicarse a sectores estratégicos (manufactura avanzada, dispositivos médicos, electrónica, biotecnología, productos farmacéuticos, entre otros). Beneficios adicionales para "megaproyectos" (inversión superior a US\$ 10 millones en un plazo de 8 años y creación de al menos 100 empleos directos).

Nota: ^{al} El comercio ejecutado por estas empresas según el MBP deberá registrarse en la cuenta de bienes de la balanza de pagos, y nunca en la cuenta de servicios bajo la subcuenta servicios sobre insumos pertenecientes a terceros.

Fuente: Elaboración propia con base en PROCOMER.

³⁶ Actividades excluidas del régimen: entidades bancarias, financieras y aseguradoras que se instalen en las ZF; personas físicas o jurídicas dedicadas a prestar servicios profesionales; empresas que se dediquen a extracción minera; exploración o extracción de hidrocarburos; producción o comercialización de armas y municiones que contengan uranio empobrecido; producción o comercialización de cualquier tipo de armas; y generación de energía eléctrica, salvo que sea para el autoconsumo.

Las nuevas inversiones deben concretarse dentro de un período de 3 años (8 en el caso de megaproyectos) y existen requisitos en torno al monto invertido y a la generación de empleo que dependen de la ubicación (dentro o fuera del GAMA y dentro o fuera de los parques de ZF),³⁷ la categoría, el sector de actividad, entre otros.

- *Principales incentivos:* Existen incentivos fiscales, beneficios y obligaciones comunes a todas las categorías, así como específicos para cada tipo de inversión. En líneas generales, el régimen de ZF está estructurado de forma tal que otorga mayores incentivos y beneficios a aquellas inversiones que se realicen en áreas de menor desarrollo (fuera del GAMA), que impliquen un mayor desembolso de dinero en la inversión inicial, que tengan un plazo de desarrollo mayor a tres años, que destinen su producción a la exportación, a los denominados megaproyectos³⁸, a los que se especialicen en sectores definidos como estratégicos para el desarrollo nacional³⁹, etc.

Los incentivos son exoneraciones impositivas de tributos al comercio exterior (asociados a la exportación o reexportación de productos, así como a la importación de insumos, bienes intermedios, maquinarias y equipos, partes y componentes, combustibles y lubricantes, vehículos con ciertas características); a las rentas o utilidades; a las ventas y consumo sobre las compras locales de bienes y servicios; sobre el capital y el activo neto; al traspaso de bienes inmuebles; remesas al extranjero; entre otros. También se otorgan otros beneficios no tributarios como asistencia técnica para la contratación de personal, capacitación al personal, bonificaciones de porcentajes de los salarios pagados, total libertad de cambio de moneda extranjera sin restricciones; entre otros.

Es preciso destacar que la Ley N° 8794 del 12 de enero de 2010 introdujo algunos cambios relevantes al régimen de ZF. Entre ellos sobresalen la eliminación del requisito de exportar el 75% de la producción total -con el fin de compatibilizar el marco jurídico del régimen de ZF con el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (ASMC) de la OMC-; la posibilidad de que una empresa sea clasificada bajo varias categorías simultáneas (si una empresa realiza distintas actividades que poseen distintas exenciones al impuesto sobre la renta, podrá gozar de ellos siempre que cumpla con el requisito de llevar cuentas separadas de cada actividad); y la ampliación de los incentivos para áreas menos desarrolladas y sectores estratégicos; entre otros.

³⁷ Dentro del área GAMA se exige que la inversión inicial de las empresas sea de U\$S 150 mil (dentro del parque) y de U\$S 2 millones (fuera del parque). Fuera del área GAMA se exige que la inversión inicial de las empresas sea de U\$S 100 mil (dentro del parque) y de U\$S 500 mil (fuera del parque).

³⁸ Los megaproyectos son aquellos que requieran una inversión nueva inicial de al menos U\$S 10 millones de dólares, en activos fijos sujetos a depreciación y con un plan de inversión a cumplir en un período de 8 años. Los megaproyectos quedan catalogados en la categoría f) recibiendo beneficios diferenciados dentro de esta categoría.

³⁹ Manufactura avanzada, dispositivos médicos, electrónica, biotecnología, farmacéuticos, entre otros.

Régimen de Perfeccionamiento Activo (PA)

- *Base legal:* Creado por la Ley N° 7557 - Ley General de Aduanas (08/11/1995) - Artículo 496 al 509. Reglamentado por los Decretos Ejecutivos N° 25270 (14/06/1996), 34165 (04/12/2007), 34738 (29/08/2008), 35423 (07/08/2009), 36514 (06/01/2011) y 36726 (26/07/2011).
- *Organismo responsable:* COMEX y PROCOMER.
- *Descripción y características:* El PA fue creado en 1995 con el objetivo de promover la producción de mercancías sometidas a transformación. Permite importar mercancías suspendidas temporalmente de impuestos al territorio nacional, bajo la rendición de garantías.⁴⁰ Por sus características, los beneficiarios del PA se clasifican como IEI.

Todas las personas naturales o jurídicas instaladas en el país pueden ser autorizadas para beneficiarse del PA, siempre y cuando los bienes que importen sean sometidos a procesos de transformación, reparación, reconstrucción, montaje, ensamblaje o incorporados en conjuntos,⁴¹ maquinaria, equipo de transporte en general o aparatos de mayor complejidad tecnológica y funcional o utilizados para otros fines análogos, para que el bien resultante sea reexportado. Las empresas amparadas bajo el régimen de PA podrán ubicarse en cualquier parte del territorio nacional (incluyendo parques de ZF).

Existen dos modalidades del régimen de PA:

- 100% reexportación (directa o indirecta)⁴²: las empresas que se acojan a esta modalidad están obligadas a reexportar la totalidad de su producción, por lo cual se encuentra prohibida la venta al mercado local.
 - Reexportación (directa o indirecta) y venta local: estas empresas pueden reexportar y vender al mercado interno una proporción previamente acordada con el PROCOMER. Las exenciones impositivas se aplican solamente a las reexportaciones.
- *Principales incentivos:* Importación al territorio nacional con suspensión temporal 100% del pago de impuestos de materias primas; productos semielaborados; bienes de capital; mercancías destinadas a actividades administrativas; materiales necesarios para

⁴⁰ La maquinaria, equipo y materias primas funcionarán como garantías legales soportando gravamen prendario legal, sobre el cual se deberá emitir un título de prenda aduanera. No existen otras garantías adicionales. La garantía será ejecutada a modo de sanción cuando la empresa beneficiaria no cumpla con requisitos de las normas vigentes.

⁴¹ Reunión de subconjuntos, piezas o mercancías, el cual tiene una función específica dentro del producto.

⁴² Bajo el término reexportaciones se refiere a la salida (una vez cumplidas las formalidades y obligaciones impuestas por un régimen aduanero) de mercancías anteriormente internadas por un beneficiario del Régimen de PA, sin que se haya consumado su importación definitiva. Las reexportaciones serán directas cuando el proveedor es externo, mientras que serán indirectas cuando el proveedor es otro beneficiario del mismo régimen PA.

la fabricación y funcionamiento de los establecimientos; muestras; bienes utilizados para envasado, etiquetado, etc. Estas mercaderías tendrán habilitado un plazo de permanencia en el territorio nacional, previo a ser reexportadas o importadas definitivamente, entre 12 meses y 5 años. Por el contrario, las materias primas de origen local incorporadas al producto final deberán pagar tributos internos.

Se permite la subcontratación por parte de las empresas beneficiarias del régimen de PA de parte de su proceso de producción bajo ciertas condiciones.

Régimen Devolutivo de Derechos (DD)

- *Base legal:* Creado por la Ley N° 7557 - Ley General de Aduanas (08/11/1995) - Artículos 190 y 191 y reglamentado por el Decreto Ejecutivo No. 34740-H-COMEX (29/08/2008).
- *Organismo responsable:* COMEX y PROCOMER.
- *Descripción y características:* El DD es un régimen aduanero que habilita la devolución de derechos efectivamente abonados por las empresas al fisco en concepto de impuestos a la importación definitiva de insumos, envases o embalajes incorporados a productos de exportación. Las condiciones para la devolución de los tributos pagados son no disfrutar de otro estímulo arancelario a la exportación y encontrarse al día en el pago de sus obligaciones tributarias, multas y demás cargas legales. La exportación debe concretarse en un plazo máximo de doce meses contados a partir de la aceptación del Documento Único Aduanero (DUA) de importación sobre los insumos, envases o embalajes.
- *Principales incentivos:* Los beneficios se aplican a insumos, envases, empaques y embalajes. No se extienden a las importaciones de maquinaria y equipo.

Cuadro 7. Costa Rica: Evolución de la base legal Régimen de Perfeccionamiento Activo y Devolutivo de Derechos

Fecha	Norma	Características generales
08/11/1995	Ley N° 7557	Ley General de Aduanas
14/06/1996	Decreto 25270	Reglamento a la Ley General de Aduanas
26/08/1998	Decreto 27329 (No vigente)	Reforma Reglamento de los Regímenes de Perfeccionamiento Activo y Devolutivo de Derechos
30/09/1999	Decreto 28242	Tramitación de los Procedimientos Verificación de Origen de Mercancías
19/08/1997	Decreto 26285 (No vigente)	Reglamento del Régimen Devolutivo de Derechos
31/10/2000 30/01/2001	Decreto 29055 (No vigente)	Reforma Reglamento de los Regímenes de Perfeccionamiento Activo y Devolutivo de Derechos

Fecha	Norma	Características generales
18/06/2001 25/01/2002 25/05/2004 10/03/2006	Decreto 29286 (No vigente) Decreto 29607 (No vigente) Decreto 30125 (No vigente) Decreto 31848 (No vigente) Decreto 32982 (No vigente)	
04/12/2007	Decreto 34165	Reglamento del Régimen de Perfeccionamiento Activo
03/10/2008	Directriz DGA N°05	Lineamientos para el Procedimiento de Rectificación de las Declaraciones Aduaneras de los Regímenes Aduaneros de Zonas Francas y Perfeccionamiento Activo
29/08/2008	Decreto 34738	Reforma Reglamento del Régimen de Perfeccionamiento Activo
18/11/2008	Resolución DGA N°491 (No vigente)	Se requiere auxiliar autorizado para declarar el régimen de Tránsito Aduanero a los beneficiarios del Régimen de Zonas Francas y Régimen de Perfeccionamiento Activo
20/01/2009	Circular DGA N°20	Permiso de Exportación Textil (PET) para Reexportaciones de Textiles de Zonas Francas y Perfeccionamiento Activo
16/03/2009	Circular DGA N°43 (No vigente)	Descripción en factura de los productos en los regímenes de Zonas Francas y Perfeccionamiento Activo
22/05/2009	Directriz DGA N°07	Modificación al formulario de Zonas Francas R-ZF-001 de la Directriz DIR-DN-05-2008: Directriz sobre la aplicación del procedimiento para la rectificación de las declaraciones aduaneras de los regímenes de zonas francas y perfeccionamiento activo
07/08/2009	Decreto 35423	Reforma Decreto N° 34165 del 4 de diciembre de 2007 "Reglamento del Régimen de Perfeccionamiento Activo"
14/12/2010	Resolución DGA N°391	Comunica que a partir del mes de marzo del 2011, se iniciará con la implementación del Procedimiento del Régimen de Perfeccionamiento Activo en el Sistema de Información para el Control Aduanero TICA
06/01/2011	Decreto N° 36514	Reforma Reglamento del Régimen de Perfeccionamiento Activo
20/01/2011	Resolución DGA N°25	Comunica Empresas beneficiarias del Régimen de Perfeccionamiento Activo que deben entregar clasificación arancelaria a 8 dígitos de materias primas, insumos, y productos autorizados por COMEX y transmitir al TICA inventarios de materia prima e insumos
03/02/2011	Resolución DGA N°61	Reforma la Resolución RES-DGA-399-2010 del 17 de diciembre de 2010 "Adiciona Procedimiento de Perfeccionamiento Activo al "Manual de Procedimientos Aduaneros en el marco TICA "
23/03/2011	Resolución DGA N°71	Comunica Esquema para la Implantación del Procedimiento de Internamientos de Mercancías al Régimen de Perfeccionamiento Activo en la Aduana Santamaría
26/07/2011	Decreto N° 36726	Reforma Reglamento del Régimen de Perfeccionamiento Activo
05/09/2011	Resolución DGA N°233	Autoriza para que la salida de materia prima e insumos de PA utilizados en producción sea declarada y transmitida por la empresa beneficiaria del Régimen de Perfeccionamiento Activo o por el Agente de Aduanas según su conveniencia

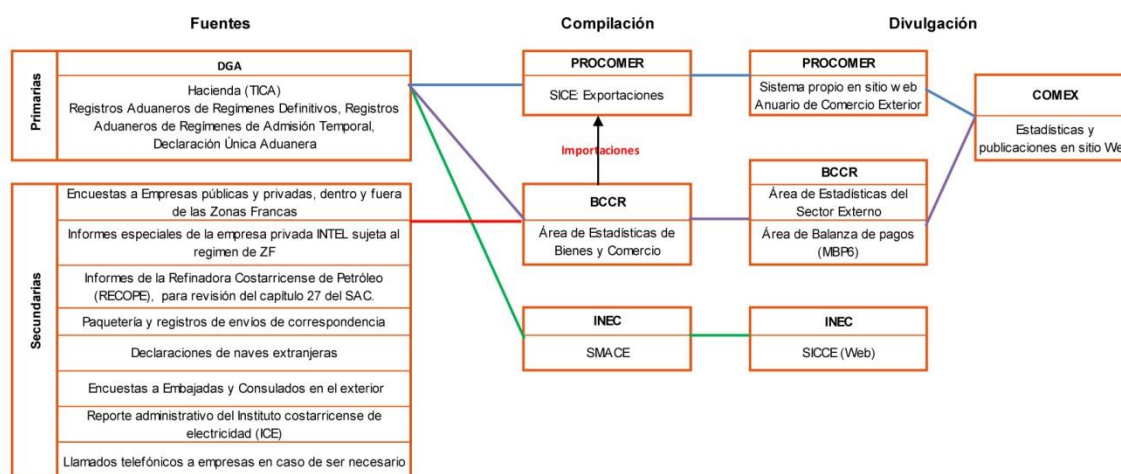
Fuente: Elaboración propia sobre la base de la legislación nacional.

C. Sistema Nacional de Estadísticas de Comercio de Mercancías

En Costa Rica, las estadísticas son recopiladas y diseminadas de acuerdo a las condiciones establecidas en la Ley del Sistema Estadístico Nacional (SEN) Nro. 7839 de 1998, según la cual el INEC es el organismo oficial de divulgación de las estadísticas de comercio exterior. Sin embargo, como se observa en el Esquema 4, son varias las instituciones que además de la oficial participan en el proceso de elaboración y divulgación de cifras del sector externo: 1) PROCOMER, 2) INEC y 3) Banco Central de Costa Rica (BCCR), 4) Dirección General de Aduanas (DGA) y 5) COMEX. Cada institución compila y difunde estadísticas de acuerdo a sus misiones fundacionales y a sus propias necesidades.

En el 2010, se conformó la Comisión Interinstitucional de Estadísticas de Comercio Exterior para evaluar los motivos de la existencia de diferencias entre las estadísticas compiladas por cada uno de ellos y minimizarlas. En función de ello elaboraron el “Manual sobre metodologías de depuración para datos estadísticos correspondientes a comercio exterior de bienes”,⁴³ que fija criterios comunes de depuración y buenas prácticas.

Esquema 4. Costa Rica: Flujo de información en la recopilación y difusión de estadísticas de comercio de mercancías



Notas: BCCR: Banco Central de Costa Rica. COMEX: Ministerio de Comercio Exterior. DGA: Dirección General de Aduanas. ICE: Instituto Costarricense de Electricidad. INEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. PROCOMER: Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica. SICCE: Sistema de Consulta de Comercio Exterior. SICE: Sistema de Información de Comercio Exterior (Servidor propio de PROCOMER). SMACE: Sistema de Manejo Comercio Exterior. TICA: Tecnología de Información para el Control Aduanero.

Fuente: Elaboración propia.

⁴³ El Manual es de uso interno de las instituciones recopiladoras y no se encuentra publicado.

Las tres instituciones que recopilan datos del sector externo utilizan como fuente primaria el Documento Único Aduanero (DUA) suministrado por la Dirección General de Aduanas (DGA) a través del Sistema TICA (Tecnología de Información para el Control Aduanero). El TICA es administrado por la Dirección de Informática y Tecnología del Ministerio de Hacienda.

Inicialmente, este sistema solo ofrecía datos para las importaciones del régimen definitivo. Paulatinamente se fueron incorporando todas las agencias aduanales del país y el resto de los regímenes de comercio para exportaciones e importaciones. El TICA modernizó el sistema de recolección de datos aduaneros, reemplazando las declaraciones de aduanas impresas físicamente por otras de soporte magnético.

La DGA recopila la información de las declaraciones de aduana digitalizadas desde todas las agencias aduanales. Tiene la obligación de transmitir las al resto de los organismos encargados de la recopilación de información del sector externo (BCCR, INE, PROCOMER) y de comunicarles cualquier modificación sufrida de los códigos arancelarios, ya sea por nuevas enmiendas al sistema arancelario de la OMA, como por modificaciones sufridas por el código regional (Sistema Armonizado Centroamericano, SAC).

El límite para que las cifras sean consideradas definitivas por la DGA es de un año, el sistema TICA es bastante dinámico: los datos son revisados frecuentemente y pueden producirse importantes variaciones. Este motivo sumado a: 1) que cada una de las tres instituciones compiladoras realiza la extracción de los datos tomados de la DGA en distintas fechas del calendario mensual, es decir que cada institución trabaja con distintos datos primarios, 2) que cada institución aplica distintas metodologías de registro de estadísticas de comercio internacional, y 3) la falta de coordinación; traen como consecuencia diferencias⁴⁴ en los datos de exportaciones e importaciones publicados por cada una de estas instituciones de Costa Rica.

La divulgación es realizada por las instituciones en diversas formas. El COMEX aunque no participa en la compilación, sí lo hace en la divulgación a través de informes específicos elaborados con base en datos del PROCOMER. El BCCR publica reportes predefinidos que no permiten al usuario elección de formatos. El INEC y el PROCOMER tienen sus propios sistemas de divulgación, que sí permiten a los usuarios elegir algunos criterios para el armado de sus reportes de acuerdo con sus necesidades de información, como la periodicidad de la información (mensual, trimestral, anual), la clasificación del producto, pudiendo incluso diferenciar por régimen de comercio (definitivo, ZF y PA).

⁴⁴ Estas diferencias en general no son significativas.

Otra diferencia importante entre las instituciones compiladoras es el territorio estadístico definido en cada una de ellas. Desde el punto de vista del ECIM, el BCCR recopila información siguiendo el SCG, ya que el territorio estadístico coincide con el económico. Es decir, se registran las transacciones de la ZLC, IEI, IAA y ZF con el resto del mundo, pero no las transacciones realizadas entre éstos componentes pertenecientes al mismo TED. En cambio, el INEC registra las estadísticas del sector externo bajo una variación particular del SCEA, ya que si bien la ZLC, las ZF y las IEI forman parte del TED relevado y, por ende, se da cuenta de las transacciones que éstos componentes realizan con el resto del mundo, también se registran las ventas locales de los REC hacia la ZLC. En otras palabras, se lleva la contabilización de transacciones internas entre distintos componentes del mismo TED. No obstante, al momento de elaboración de esta nota técnica el INEC se encontraba en pleno proceso de migración hacia un SCG que corrige esta forma de registro.

Balanza de pagos

- *Organismo responsable:* BCCR.
- *Datos disponibles en:*
http://www.bccr.fi.cr/indicadores_economicos/Sector_Externo.html
- *Metodología utilizada para el registro:* MBP4 (1990-1996), MBP5 (1997-2013), MBP6 (a partir de 2014).
- *Cobertura:* Anual desde 1999 (en MBP5). Trimestralmente desde 1999 según MBP5, y desde 2011 según MBP6.
- *Periodicidad:* trimestral y anual.
- *Rezago en publicación de los datos:* 1 trimestre (datos trimestrales).
- *Rezago en publicación de los datos definitivos:* 2 años (datos anuales).
- *Registro de regímenes especiales de comercio:* Sí; aunque por cuestiones relativas a la confidencialidad estadística, no se discrimina la cuenta “bienes para transformación dentro de la cuenta “mercancías generales” de la cuenta corriente. Es decir, que están incluidos en el total general pero no se desagrega la cuenta específicamente.
- *Verificación de información con otras fuentes:* se utiliza la información de la Refinadora Costarricense de Petróleo SA (RECOPE) y del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) para transacciones transfronterizas de energía eléctrica. Además se

cotejan 2 o 3 veces por año los datos en reuniones que realiza un comité coordinador de estadísticas de comercio formado por las instituciones recopiladoras de Costa Rica.

- *Se publica la metodología:* Sí; disponible en los siguientes enlaces:⁴⁵

MBP5:

<http://indicadoreseconomicos.bccr.fi.cr/indicadoreseconomicos/Documentos/Documentos/MetodologiasNotasTecnicas/Metadatos%20Balanza%20de%20pagos.pdf>

MBP6:

[http://indicadoreseconomicos.bccr.fi.cr/indicadoreseconomicos/Documentos/Documentos/MetodologiasNotasTecnicas/Metadatos%20Balanza%20de%20pagos%20\(MBP6\).pdf](http://indicadoreseconomicos.bccr.fi.cr/indicadoreseconomicos/Documentos/Documentos/MetodologiasNotasTecnicas/Metadatos%20Balanza%20de%20pagos%20(MBP6).pdf)

<http://indicadoreseconomicos.bccr.fi.cr/indicadoreseconomicos/Documentos/Documentos/MetodologiasNotasTecnicas/Documento%20metodologico%20MBP6.pdf>

La institución que compila, procesa y divulga las estadísticas de la balanza de pagos de Costa Rica es el Banco Central de Costa Rica (BCCR). Si bien esta obligación no está específicamente contemplada en su Ley Orgánica (Ley 7558 del 3 de Noviembre de 1995, revisada el 16 de Marzo de 2009) la misma en su artículo 14.d compele al BCCR a monitorear mensualmente el estado macroeconómico del país, incluyendo dentro de las variables relevadas a las del sector externo. A su vez, la ley 7839 (INEC/SEN) de 1998, en su artículo 15.d, establece que el BCCR debe ser el responsable de la elaboración de las estadísticas necesarias para el armado de las cuentas nacionales y otras cuentas macroeconómicas. Una restricción importante que se desprende de la legislación establecida en la cual se ampara la labor del BCCR es que no cuenta con ninguna base legal para exigir al sector privado no financiero la entrega de información para el armado de la balanza de pagos; en consecuencia, tampoco puede imponer sanciones en caso de que no se coopere con la institución.

En el BCCR, el Área Encargada de Bienes y Comercio (AEBYC) se ocupa de recopilar la información de comercio de mercancías y transmitírsela al Área de Estadísticas del Sector Externo (AESE), responsable de compilar y analizar la balanza de pagos. El AESE forma parte del Departamento de Estadísticas Macroeconómicas (DEM) de la División Económica (DE) del BCCR. A través del sistema TICA de la DGA, aproximadamente el 18 de cada mes, se obtiene la información sin depurar del régimen definitivo de exportaciones e importaciones, así como de mercancías comercializadas en

⁴⁵ Sitios web consultados el 8 de agosto de 2014.

el marco de los REC.⁴⁶ Adicionalmente, el BCCR utiliza otras fuentes de información secundarias (véase Esquema 4), siendo las más importantes las encuestas a empresas privadas (nacionales y de IED) realizadas trimestral y anualmente por Área de Encuestas Económicas (AEE)⁴⁷ y un informe que la RECOPE les envía periódicamente. La AEE mantiene actualizado el directorio de empresas que realizan exportaciones e importaciones bajo el régimen definitivo, empresas dedicadas a la transformación de bienes importados para su posterior transformación y empresas que operan bajo REC. El directorio incluye una lista de lista de informantes especiales (empresas que prestan servicios, entidades gubernamentales, embajadas y agencias de cooperación internacional) dentro de la cual se incluye la empresa más grande de la industria de transformación (INTEL) que reporta directamente al BCCR.

Con esta información básica, el BCCR inicia un proceso de depuración de las bases. Para la elaboración del comercio de mercancías el AEByC realiza los siguientes ajustes: eliminación de la partida de exportaciones de billetes (destrucción o muestras que no corresponden a exportaciones); exclusión de las exportaciones de la empresa COOPESA debido a que su actividad es considerada un servicio de mantenimiento de aviones; corrección de posibles errores de digitación; supervisión específica de transacciones mayores a US\$ 1 millón; eliminación de importaciones realizadas por embajadas de otros países y organismos internacionales (no son elementos del territorio estadístico); se eliminan los registros con código de país 188 (CR) y 950 (ZF) correspondientes a operaciones con el mercado local; se eliminan importaciones especiales (bienes en reparación) y se sustituye la información de la RECOPE enviada desde el TICA por la data suministrada directamente por la empresa.⁴⁸

Por su parte, con arreglo al MBP6, el AESE agrega las siguientes modificaciones: valoración de bienes para los cuales se ignora su precio final en el momento de su despacho aduanero; momento de registro de las mercancías que se envían en fechas distintas a las mostradas en el documento aduanero; inclusión de bienes que no figuran en registros de la DGA (bienes adquiridos en puertos por los transportistas, como la exportación de combustibles y otros; transacciones transfronterizas de electricidad informadas por el ICE; re-exportaciones; remesas en especie; etc.) y la clasificación, para

⁴⁶ Con anterioridad, la información obtenida de la Declaración Única Aduanera (DUA) era contrastada con las intenciones de exportación declaradas por las empresas exportadoras por medio de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) del PROCOMER. Este mecanismo de control se dejó de implementar.

⁴⁷ En 2013 la encuesta anual alcanzó a 528 empresas con información relevante para balanza de pagos (BCCR, 2014).

⁴⁸ Para más detalles sobre este procedimiento véase Giovanni Solano Navarro (2013).

asignar los fletes y gastos de seguro de importación que corresponden a servicios.⁴⁹ Las exportaciones se valoran con base f.o.b. y las compras externas tienen doble valoración: f.o.b. y c.i.f. Finalmente, el BCCR le envía los datos de importaciones al PROCOMER.

Con relación al registro de los REC existen algunas consideraciones a tener en cuenta. Como ya se mencionó, el BCCR recopila la información de exportaciones e importaciones de acuerdo con el SCG, es decir que los REC forman parte del territorio estadístico medido por la entidad, contemplando el régimen de zona franca y el de perfeccionamiento activo. Si bien el organismo registra las transacciones externas de los REC, las balanzas de pagos disponibles en el sitio web, construidas siguiendo los lineamientos del MBP5 y el MBP6, no se encuentran desagregadas por REC. Se debe recordar que según el MBP5, sin importar si existía o no traspaso de propiedad, las mercancías comercializadas bajo REC debían registrarse a valores brutos en la subcuenta “bienes para transformación” perteneciente a la cuenta “mercancías generales”. El BCCR las incluye en esta última pero no especifica el monto correspondiente a bienes para transformación. En tanto, siguiendo a la versión del MBP6, debe registrarse de manera diferencial los bienes de REC: aquellos que sufren traspaso de propiedad se registran de igual manera que en el MBP5, mientras que aquellos que no comprueban traspaso de propiedad deben registrarse en la balanza de servicios en la cuenta “servicios de manufactura sobre insumos físicos pertenecientes a otros”. Con la implementación del MBP6 en el 2014, el BCCR realizó encuestas para identificar qué empresas trabajaban bajo el sistema clásico de maquila sin traspaso de propiedad de los insumos adquiridos para la transformación. Se identificaron únicamente 14 empresas cuyo comercio dejó de contabilizarse en la cuenta “mercancías generales” y se imputó de manera desagregada a la subcuenta “servicios de transformación” de la balanza de pagos. Por el contrario, el comercio generado por las empresas que demuestran traspaso de propiedad, se continúa registrando al igual que el MBP5 sin detallarse en la cuenta bienes para la transformación.

La balanza de pagos es publicada desde 1999 según el MBP5 y desde 2011 según MBP6, en consecuencia se difunde simultáneamente en ambas metodologías desde 2011 hasta la actualidad. Las series completas y detalladas son publicadas trimestralmente a través del sitio web y se pueden descargar. La publicación tiene un rezago de 3 meses respecto al trimestre de referencia. También son difundidas a través

⁴⁹ Para transparentar la consistencia interna de sus estadísticas el BCCR publica el cuadro 10.2 del MBP6, de conciliación de las estadísticas de bienes, donde se describen los ajustes en millones de dólares que se deben realizar a los datos provenientes de la fuente para obtener las cifras de balanza de pagos.

de las publicaciones mensuales, trimestrales y anuales del BCCR. Los datos que no son publicados y no son confidenciales pueden obtenerse a través de pedidos especiales siempre y cuando los mismos se canalicen a través de los procedimientos pertinentes.

Dos veces por año (enero y julio) se realizan revisiones de las estadísticas en función de la elaboración del programa macroeconómico.

La publicación de las estadísticas y su frecuencia de divulgación siguen la orientación de las Normas Especiales de Divulgación de Datos (NEDD) del FMI,⁵⁰ incluyendo difusión de notas metodológicas y metadata. Si bien no existen mecanismos formales de acuerdo con los cuales evaluar el contenido, la calidad, oportunidad y difusión de las estadísticas del BCCR, la División Económica (DE) realiza encuestas a los usuarios internos y externos con el fin de medir su grado de satisfacción. Al mismo tiempo se realizan periódicamente misiones de asesoramiento y capacitación por parte de técnicos del FMI, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), el Consejo Monetario Centroamericano (CMCA) y otras instituciones.

Estadísticas de comercio exterior (INEC)

- *Organismo responsable:* Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)
- *Datos disponibles en:* <http://www.inec.go.cr/sicceweb/default.aspx>
- *Metodología utilizada para el registro:* ECIM Rev. 3.
- *Cobertura:* 1996-presente (ZLC y REC).
- *Periodicidad:* Mensual
- *Rezago en publicación de los datos definitivos:* 2 años (anuales)
- *Registro de REC:* Sí; para Zonas Francas y Perfeccionamiento Activo
- *Verificación de información con otras fuentes:* se sustituyen datos sobre hidrocarburos por registros de RECOPE. Además, los datos se cotejan en reuniones que realiza un comité coordinador de estadísticas de comercio formado por las instituciones recopiladoras costarricenses.
- *Se publica la metodología:* Sí; disponibles en los siguientes enlaces:⁵¹
<http://www.inec.go.cr/anda4/index.php/catalog/135/study-description>
<http://www.inec.go.cr/Web/Home/GeneradorPagina.aspx>

La fuente primaria son los DUA que ingresan al Sistema TICA al momento de abrirse el registro administrativo para exportación o para importación desde las distintas

⁵⁰ Los documentos de las NEDD referentes a Costa Rica se encuentran disponibles en el siguiente enlace <http://dsbb.imf.org/Pages/SDDS/CtyCtgList.aspx?ctycode=CRI> [Sitio web consultado el 8 de agosto de 2014].

⁵¹ Enlaces consultados el 8 de agosto de 2014.

Agencias Aduanales distribuidas en todo el territorio nacional. A partir del 2011 se amplía la cobertura del TICA, incorporando todos los flujos de comercio, definitivos y especiales, a las estadísticas de comercio. Inicialmente, el INEC recibía esta información por medio del BCCR, a partir de 2012/13 el INEC descarga directamente los archivos del TICA.⁵² Los archivos recibidos son cargados en el Sistema de Manejo Comercio Exterior (SMACE), de uso interno, que realiza diversas validaciones sobre la información para detectar inconsistencias en los datos. Durante el proceso interno de análisis y depuración de los datos se realizan totales de control antes y después de cada procedimiento para supervisar los montos totales en valor aduanero (en dólares), peso (en kilos) y número de registros, se mantengan dentro de los márgenes esperados.

Costa Rica utiliza el Sistema Armonizado para la clasificación de mercancías a un grado de desagregación nacional de 10 dígitos. A este nivel los incisos arancelarios sufren importantes modificaciones (aperturas y cierres de partidas) hechas oportunamente por la DGA en respuesta a las necesidades que surjan de cada operación comercial. En consecuencia, el INEC debe realizar un exhaustivo trabajo de control de las partidas arancelarias de cada registro administrativo recibido con sus respectivas descripciones, controlando a su vez su vigencia. Las modificaciones son introducidas al catálogo de partidas del SMACE para realizar validaciones sobre la inconsistencia de los incisos y correlaciones con las clasificaciones de mercancías CIIU y CUODE.

El INEC recopila las estadísticas de comercio de acuerdo con el SCEA, puesto que consideran las ventas locales de las zonas francas a la zona de libre circulación. De esta forma, la definición del territorio estadístico del INEC varía con relación a la del BCCR. A diferencia del BCCR que elimina los registros con código de país 188 (Costa Rica) y 950 (Zona Franca), a partir del año 2012 el INEC le solicita a la DGA que corrija éstos códigos de país sustituyéndolos por los códigos de país de origen o destino de la empresa que está importando o exportando dentro de la zona franca. En los registros previos al 2012, se podrán encontrar estos códigos de país en las estadísticas del INEC. A partir del año 2015, se espera migrar del SCEA al SCG, eliminando las ventas locales.

Otros ajustes realizados por el INEC a los datos primarios son la eliminación de importaciones de embajadas y organismos internacionales, elementos considerados enclaves que están fuera del territorio estadístico. Además, al igual que el BCCR, se

⁵² Con anterioridad a la modernización de las tecnologías del INEC, éste debía nutrir sus estadísticas de varias fuentes. Las importaciones definitivas las obtenía directamente del TICA; las importaciones del PA eran suministradas por las aduanas Santamaría y Central, por medio del BCCR; finalmente, las exportaciones definitivas, de PA y de ZF, junto con las importaciones de ZF eran suministradas por el BCCR. Véase INEC (2010).

revisan las importaciones de hidrocarburos (capítulo 27) y de ser necesario se reemplazan por los registros de compra de RECOPE.

Estadísticas de comercio exterior (PROCOMER)

- *Organismo responsable:* Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER)
- *Datos disponibles en:* <http://servicios.procomer.go.cr/estadisticas/inicio.aspx>
- *Metodología utilizada para el registro:* ECIM Rev. 3.
- *Cobertura:* exportaciones: 1998-presente; importaciones: 2007-presente (ZLC y REC).
- *Periodicidad:* Mensual
- *Rezago en publicación de los datos preliminares:* mensuales: 1 mes; anuales: 1 mes –luego de finalizado el año.
- *Rezago en publicación de los datos definitivos:* 6 meses (anuales).
- *Registro de REC:* Sí; para Zonas Francas y Perfeccionamiento Activo.
- *Verificación de información con otras fuentes:* los datos se cotejan en reuniones que realiza un comité coordinador de estadísticas de comercio formado por las instituciones recopiladoras costarricenses.
- *Se publica la metodología:* No.

En función de su misión fundacional, el PROCOMER genera su propia base de datos de exportaciones con el fin de monitorear la evolución de las mismas y explicar sus variaciones. Si bien el INEC es la institución que por ley debe recopilar los datos del sector externo, el PROCOMER se ha transformado en un referente de la opinión pública a la hora de divulgar la evolución de las exportaciones costarricenses. Sin embargo, su rol como organismo recopilador se restringe únicamente a las ventas externas, siendo los datos que disponen sobre importaciones obtenidos directamente del BCCR, sin realizarles ninguna verificación ni ajuste.

Las cifras de exportaciones son elaboradas en base a la información descargada directamente del sistema TICA (aproximadamente el 19 de cada mes)⁵³ a la cual se le realiza un trabajo de purificación de los datos de acuerdo con el “Manual sobre metodologías de depuración para datos estadísticos correspondientes a comercio exterior de bienes” realizado en conjunto con el BCCR y el INEC.

Entre los ajustes que se realizan a la base descargada se encuentran:

⁵³ El PROCOMER debe difundir a los medios locales las estadísticas de comercio el 20 de cada mes.

- Eliminación de partidas que no corresponden a exportaciones (billetes y registros de COOPESA).
- Se eliminan errores de digitación.
- Se analiza la consistencia entre valores, peso y valores unitarios de exportaciones.
- Utilización del “criterio experto” para la revisión de registros específicos. Por medio de la utilización de precios promedios según empresa, destino y partida se detectan inconsistencias que puedan ser relevantes. En caso de encontrarlas, se notifica a la empresa, solicitándole que modifique la DUA en el TICA.

Los datos preliminares mensuales se revisan trimestral y semestralmente. En tanto los anuales preliminares se revisan entre enero y febrero de cada año. Además de contar con un portal estadístico para difundir las exportaciones, el PROCOMER realiza comunicados y conferencias de prensa mensualmente y desde el 2002 elabora un Anuario Estadístico con la información detallada por: sector, producto, región, país, régimen, empresa, región de procedencia, medio de transporte, otras clasificaciones (por ejemplo CIIU) y un resumen de importaciones.

Estadísticas de comercio exterior (COMEX)

- *Organismo responsable:* Ministerio de Comercio Exterior (COMEX).
- *Datos disponibles en:* <http://www.comex.go.cr/estadisticas/index.aspx>
- *Metodología utilizada para el registro:* ECIM Rev. 3, MBP5 y MBP6.
- *Cobertura:* 1995-presente (ZLC y REC).
- *Periodicidad:* Anuales.
- *Rezago en publicación de los datos definitivos:* Sin especificar.
- *Registro de REC:* Sí; para Zonas Francas y Perfeccionamiento Activo.
- *Verificación de información con otras fuentes:* Sin especificar.
- *Se publica la metodología:* No.

El COMEX no es un organismo recopilador de información de comercio, solamente difunde ciertas tablas específicas elaboradas en base a los datos de exportaciones que le envía el PROCOMER y datos de importaciones que le suministra el BCCR. En consecuencia, las estadísticas de exportaciones estarán elaboradas en función del ECIM Rev. 3 y las de importaciones según el MBP, en la versión que corresponda de acuerdo al año.

Se divulgan tablas que reflejan los flujos de comercio por totales, regímenes especiales, país/bloque de destino/origen, sector económico, según uso o destinos económicos y principales productos, exportaciones tradicionales y no tradicionales y el balance comercial por sector agrícola e industrial. También se publica información de aranceles al comercio exterior.

Abreviaturas

BCCR	Banco Central de Costa Rica
CEMLA	Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos
CMCA	Consejo Monetario Centroamericano
COMEX	Ministerio de Comercio Exterior
DE	División Económica
DGA	Dirección General de Aduanas
ICE	Instituto Costarricense de Electricidad
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
PROCOMER	Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica
SAC	Sistema Armonizado Centroamericano
SEN	Sistema Estadístico Nacional
SICCE	Sistema de Consulta de Comercio Exterior
SICE	Sistema de Información de Comercio Exterior (Servidor de PROCOMER)
SMACE	Sistema de Manejo Comercio Exterior
TICA	Tecnología de Información para el Control Aduanero
VUCE	Ventanilla Única de Comercio Exterior

Bibliografía

- BANCO CENTRAL DE COSTA RICA (BCCR). 2010. "[Metadatos Balanza de Pagos](#)". Normas Especiales de Divulgación de Datos. Categoría: Balanza de Pagos. San José de Costa Rica. Diciembre.
- 2014a. "[Adopción del Sexto Manual de Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional \(MBP6\)](#)". Documento Metodológico. San José de Costa Rica. Junio.
- 2014b. "[Metadatos Balanza de pagos](#)". Normas Especiales de Divulgación de Datos. Categoría: Balanza de Pagos. San José de Costa Rica. Junio.
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI). (s/f). "[Normas Especiales de Divulgación de Datos \(NEDD\) para Costa Rica, notas del balance de pagos y comercio de mercancías](#)".
- GIOVANNI SOLANO NAVARRO, M. 2013. "[Sistemas de recopilación. Procesamiento y difusión de información. Actores intervinientes y arreglos institucionales](#)", presentación en: "Taller regional sobre Metodologías de Registro Estadístico de los Flujos de Comercio en Países Centroamericanos y México" (San José de Costa Rica: BID-INTAL). Noviembre.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (INEC). 2010. "Documento Metodológico Definitivo. Estadísticas Económicas / Comercio Exterior". San José de Costa Rica.
- 2011. "Documento Metodológico. Estadísticas de Comercio Exterior". San José de Costa Rica.
- MEDAGLIA MONGE, C. 2013. "[Recopilación de estadísticas de comercio exterior](#)", presentación en: "Taller regional sobre Metodologías de Registro Estadístico de los Flujos de Comercio en Países Centroamericanos y México" (San José de Costa Rica: BID-INTAL). Noviembre.
- PROMOTORA DEL COMERCIO EXTERIOR DE COSTA RICA (PROCOMER). (s/f). Zona Franca. Conceptos principales, requisitos de ingreso, beneficios y obligaciones. Presentación.
- 2014. "Estadísticas de Comercio Exterior Costa Rica, 2013". San José de Costa Rica. Junio.
- UMAÑA VILLALOBOS, A. 2013a. "[Difusión de información SICCEWEB](#)", presentación en: "Taller regional sobre Metodologías de Registro Estadístico de los Flujos de Comercio en Países Centroamericanos y México" (San José de Costa Rica: BID-INTAL). Noviembre.
- 2013b. "[Difusión de información SICCEWEB](#)", presentación en: "Taller regional sobre Metodologías de Registro Estadístico de los Flujos de Comercio en Países Centroamericanos y México" (San José de Costa Rica: BID-INTAL). Noviembre.

EL SALVADOR

A. Introducción

Las REC están presentes en El Salvador desde 1974, a partir de la sanción de la Ley de promoción de exportaciones. La primera zona franca se ubicó en San Bartolo y se encontraba bajo la administración del Estado salvadoreño. En 1990 se sancionó Ley de Zonas Francas y Recintos Fiscales,⁵⁴ que permitía el desarrollo de zonas francas privadas, y se transformó en la Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización en 1998.⁵⁵ A partir de 2007, mediante la Ley de Servicios Internacionales,⁵⁶ se le otorgan beneficios similares a las zonas francas a parques y centros que se dediquen a determinadas actividades de servicios (Cuadro 8).⁵⁷

Cuadro 8. El Salvador: Base legal en materia de REC

1974	1990	1998	2007	2013
Ley de promoción de exportaciones				
	Ley de Zonas Francas y Recintos Fiscales			
		Ley de zonas francas industriales y de comercialización		

Fuente: Elaboración propia.

La mayoría de empresas que se han instalado en las zonas industriales se dedican al ensamblaje de prendas de vestir y casi la totalidad de la producción es destinada a Estados Unidos. El Salvador cuenta con 16 zonas francas que en 2013 exportaron US\$ 1.158 millones, equivalente a 21% de sus ventas externas totales, e importaron US\$ 752 millones (7% del total). Los REC de El Salvador representaron solamente 3% de las exportaciones bajo estos regímenes de Centroamérica y República Dominicana (Gráfico 4).

Resulta interesante destacar la pérdida de relevancia de los REC para el sector externo de El Salvador durante la última década. Tanto las exportaciones como importaciones han disminuido su peso dentro del comercio total (Gráfico 6); las primeras se redujeron prácticamente a la mitad desde el año 2002, pasando de ocupar el 55% del total a tan solo 21% en 2013, mientras que el peso de las segundas sobre el total importado se redujo en 16 puntos porcentuales, pasando de 23% a 7%.

⁵⁴ Decreto N° 461; reformada por Decreto N° 211-1992, y Decreto N° 606-1996.

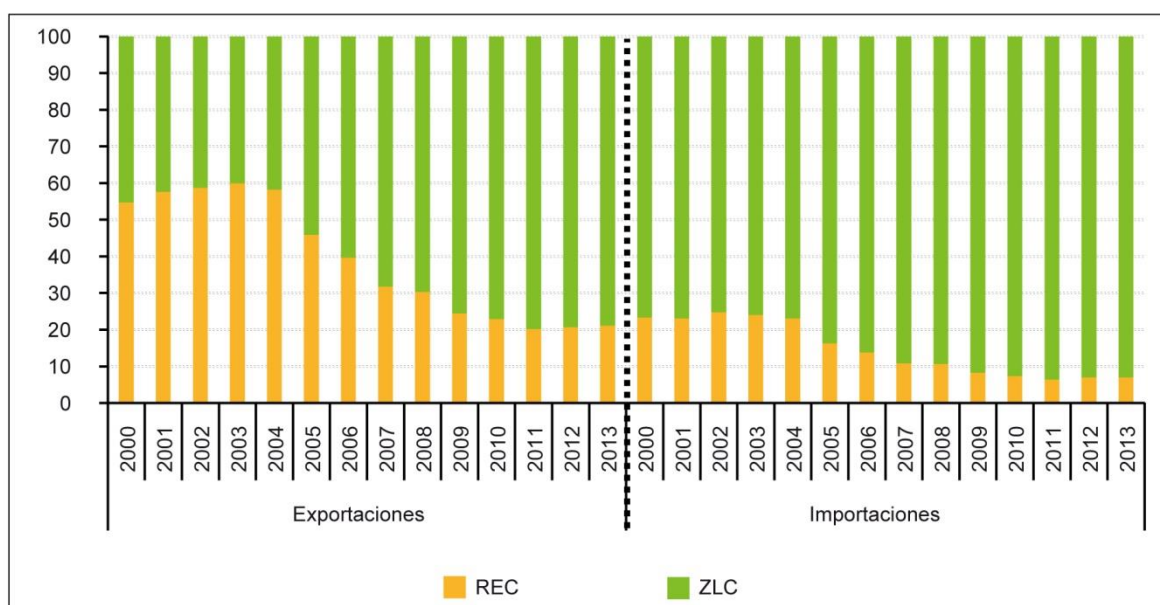
⁵⁵ Decreto N°405; modificada por Decreto N°318-2013.

⁵⁶ Decreto N°431; modificada por Decreto N°277-2013.

⁵⁷ Dado que el objetivo de este trabajo es analizar los REC orientados específicamente al comercio de bienes, los REC focalizados exclusivamente en el comercio de servicios –como es el caso de la Ley de Servicios Internacionales– no son analizados con detenimiento.

Gráfico 6. Evolución de la participación de los REC en Comercio Exterior de El Salvador

En porcentajes, 2000-2013



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Central de El Salvador.

Sin embargo, esta pérdida en la participación se debió a una caída en niveles absolutos de valores exportados e importados mientras que las exportaciones de la ZLC continuaron creciendo. Entre 2000 y 2013, las exportaciones de REC se redujeron a una tasa promedio anual de 2% y las importaciones a 3%; frente a un crecimiento de 9% acumulativo anual de las ventas externas de la ZLC y 8% de las compras.

Un punto positivo de los REC frente al comercio de la ZLC está dado por el resultado de su balance comercial. Mientras durante el período observado los REC mantuvieron constante un balance comercial positivo (alrededor de US\$ 400 millones), el intercambio de la ZLC presenta un déficit comercial de US\$ 5.687 millones en 2013, (casi el doble que 10 años antes. De esta manera, los REC contribuyen positivamente a reducir el déficit comercial que registra el sector externo de El Salvador en general.

B. Tipos de REC

- *Zonas Francas Industriales y de Comercialización*
- *Base legal:* Creada por el decreto N°405 (septiembre de 1998) y modificada por los decretos N°16 (mayo de 2009) y N°318 (febrero de 2013).

- *Organismo responsable:* Comité Consultivo de Zonas Francas, integrado por el Ministro de Economía, Ministro de Hacienda, Ministro de Trabajo y Previsión Social, un representante del sector empresarial y uno del sector laboral.
- *Descripción y características:* La Ley de Zonas Francas Industriales y de comercialización, sancionada en 1998, reemplaza a la Ley de Zonas Francas y Recintos Fiscales de 1990. Una de las principales modificaciones de la nueva ley es la posibilidad de introducir al mercado interno la producción de las zonas francas y de los depósitos para perfeccionamiento activo (DPA) luego del pago de los impuestos correspondientes al valor agregado no nacional (Cuadro 9).

Cuadro 9. El Salvador: Síntesis de la Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización, según criterios seleccionados

Régimen	Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización
1. Caracterización	ZFI / ZFC
2. Objetivo	Generación de empleo productivo y de divisas, atracción de inversiones.
3. Conceptos y alcance	Zona franca: área del territorio nacional en la que se permite ingresar mercancías que se consideran como si no estuviesen en el territorio aduanero, con respecto a los tributos de importación y exportación para ser destinadas a las operaciones permitidas por la ley. Depósitos para Perfeccionamiento Activo: (ex recintos fiscales) área del territorio nacional, sujeta a un tratamiento aduanero especial, donde las mercancías pueden ingresar con suspensión de los tributos a la importación para ser sometidos a procesos de transformación, elaboración o reparación y donde los bienes de capital pueden permanecer por tiempo ilimitado.
4. Organismos responsables	Comité Consultivo de Zonas Francas
5. Ubicación	En cualquier parte del territorio nacional.
6. Empresas	Producción, ensamble o maquila, manufactura, procesamiento, transformación o comercialización de algunas actividades.
7. Propiedad	Privada
8. Transacciones con el mercado local	Permitida pagando los impuestos correspondientes.
9. Transacciones con el resto de CA	Si es a otros REC, se consideran como fuera de CA; excepto cuando es ensamble o maquila.

Fuente: Elaboración propia con base en las legislaciones correspondientes.

Los objetivos centrales de estas leyes han sido la generación de empleo y divisas, así como la atracción de inversiones a través del otorgamiento de beneficios como la exención al pago de ciertos impuestos. Los incentivos varían según si la zona franca o el DPA se ubican dentro o fuera del área metropolitana, y si la empresa en cuestión es desarrollista o usuaria de la zona franca o si corresponde a un DPA (Cuadro 10). La diferencia entre unos y otros se basa principalmente en su consideración con relación al territorio aduanero nacional: mientras las empresas que se instalen en las zonas francas se consideran como fuera de éste con respecto a los aranceles de importación o

exportación, en los DPA se aplica un régimen de excepción dentro del territorio aduanero que permite la suspensión de los derechos e impuestos sobre las mercancías que se introduzcan para ser reexportadas luego de un proceso de transformación.

Cuadro 10. El Salvador: Beneficios a Zonas Francas y DPA según tipo de usuario

Incentivos		Desarrollistas	Usuarios	DPA
Derechos e impuestos de importación	a. Maquinaria, equipo, herramientas, lubricantes, combustibles, etc.	n.a.	Exención 100%.	Exención 100%.
	b. Materias primas, partes, piezas, componentes, etc.			Suspensión de pago.
Otros impuestos	a. Impuesto a la renta	Exención 100%: 10 años en área metropolitana y 15 años fuera de ella.	Cronograma de exención: Área metropolitana: 100% (15 años), 60% (10 años) y 40% (10 años). Fuera del área metropolitana: 100% (20 años), 60% (15 años) y 40% (10 años).	Cronograma de exención: Área metropolitana: 100% (10 años), 60% (5 años) y 40% (10 años). Fuera del área metropolitana: 100% (15 años), 60% (10 años) y 40% (10 años).
	b. Municipales sobre activo de la empresa	Exención 100% por 10 años en área metropolitana y 15 años fuera de ella.	Cronograma de exención: Área metropolitana: 100% (15 años), 90% (10 años) y 75% (tiempo indefinido). Fuera del área metropolitana: 100% (20 años), 90% (15 años) y 75% (tiempo indefinido).	Cronograma de exención: Área metropolitana: 100% (10 años), 90% (5 años) y 75% (tiempo indefinido). Fuera del área metropolitana: 100% (15 años), 90% (10 años), y 75% (tiempo indefinido).
	c. Transferencia de bienes raíces	Exención 100%		
Beneficios adicionales		A criterio de los Consejos Municipales		

Notas: Requisitos: DPA ubicados en zonas industriales que cumplan condiciones de seguridad industrial, laboral y ambiental; y otros. *Desarrollistas:* plazo adicional de 5 años si invierten en ampliaciones bajo ciertos requisitos. *Usuarios:* plazo adicional de 5 años si la inversión se incrementó en 100% desde sus inicios. Las empresas dedicadas a la fabricación de bienes industriales con mayor contenido tecnológico (microprocesadores, vehículos, computadoras, etc.) tienen un plazo adicional de 5 años en la exención del impuesto sobre la renta y municipales; actividades industriales declaradas estratégicas: 10 años adicionales.

Fuente: Elaboración propia con base en Decreto N°405 de 1998 y Decreto N°318 de 2013.

En ambos casos la ley permite acogerse a los beneficios a las empresas que se dediquen a la producción, ensamble o maquila,⁵⁸ procesamiento o comercialización de bienes industriales; pesca para preparaciones; flora en invernaderos y laboratorios;

⁵⁸ Se define maquila o ensamble al servicio prestado a un contratante extranjero que suministra las materias primas, para procesar o transformar por cuenta del contratante. Las empresas que se dediquen a la maquila o ensamble se pueden ubicar tanto en las zonas francas como en los DPA.

anfibios y reptiles en cautiverio; y deshidratación de alcohol etílico. Las actividades que no pueden ser beneficiarias de este REC son gas natural, petróleo y derivados; cemento; acero, hierro y otros metales; minerales; explosivos; bienes que contaminen; azúcar; alcohol (excepto etílico), sacos o costales de fibras sintéticas; alimentos; arrendamiento de maquinaria. Así, pues, las zonas francas pueden ser caracterizadas como ZFC y ZFI, en tanto que los DPA responden a la forma de IEI.

Está permitida la venta al territorio aduanero de bienes producidos en zona franca o DPA, aunque se deben pagar los derechos e impuestos a la importación únicamente por el componente no nacional incorporado. La maquinaria y equipo se puede transferir al cabo de 5 años. Los usuarios de zona franca pueden trasladar temporalmente mercancías al territorio aduanero para que le realicen procesos que agreguen valor, en tanto que los DPA pueden hacerlo solamente si se trata de artesanías, textiles, maquila o confección de ropa. La exportación temporal del territorio aduanero a una zona franca o DPA para transformación o elaboración está permitida, siempre y cuando se reimporte en un plazo de 6 meses y se paguen los derechos correspondientes al valor agregado en ese proceso. Las transferencias del territorio aduanero a las zonas francas o DPA están afectas a una tasa del 0% del impuesto a la transferencia de bienes muebles y a la prestación de servicios.

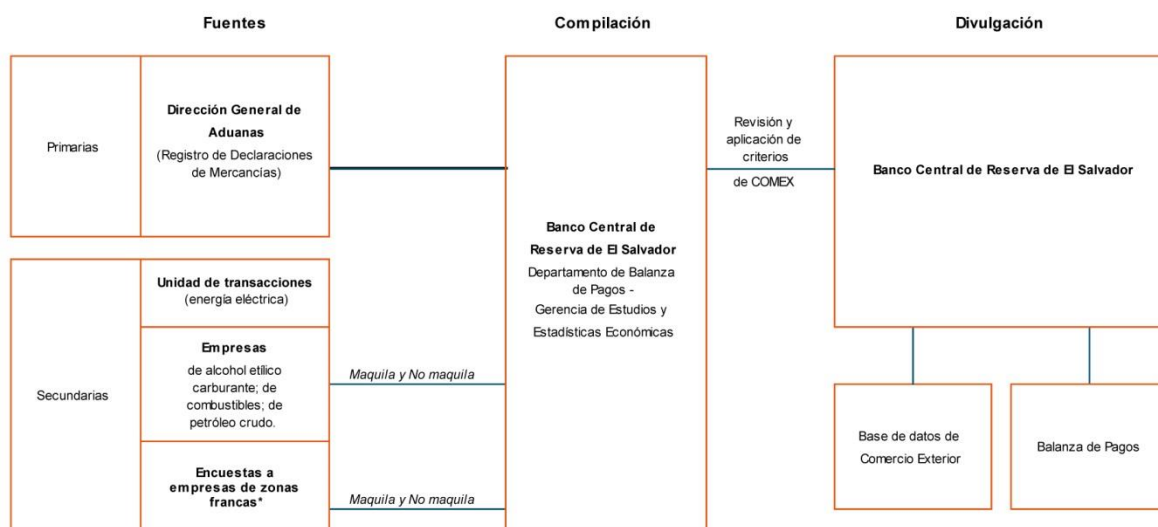
- *Principales incentivos:* Los usuarios de las zonas francas y las empresas que adquieran el *status* de DPA están exentos del pago de impuestos, derechos arancelarios y demás cargos aplicables a la importación de las maquinarias y equipos que se utilicen en la producción de mercancías, así como en los insumos. Además, se aplican exenciones al impuesto sobre la renta por un período determinado, que también alcanza a los desarrollistas de las zonas francas. Cabe aclarar que el beneficio varía según si la zona franca o DPA está ubicada o no en la zona metropolitana, además de disminuir progresivamente con el tiempo. Adicionalmente los Consejos Municipales pueden otorgarle otros beneficios no contemplados en la ley.

C. Sistema Nacional de Estadísticas de Comercio de Mercancías

El sistema de registro de estadísticas de comercio de El Salvador se puede clasificar como SCG porque su territorio estadístico coincide con su territorio económico, es decir que se registran las exportaciones e importaciones de todos los elementos territoriales específicos: la ZLC, las ZFI, las ZFC y las IEI.

La fuente primaria de información principal es la Dirección General de Aduanas, que se basa en el registro de declaraciones de mercancías. También se registran datos en función de la información provista por la Unidad de Transacciones sobre las transacciones de comercio exterior de energía eléctrica; las empresas de alcohol etílico carburante (importaciones y exportaciones de bienes para transformación –denominados como maquila en las estadísticas salvadoreñas– y mercancías generales); empresas distribuidoras de combustibles (exportaciones de gasolina de aviación a aeronaves no residentes); y empresas importadoras de petróleo crudo (Esquema 5).

Esquema 5. El Salvador: Flujo de información en la recopilación y difusión de estadísticas de comercio de mercancías



Notas: Encuestas sobre traspaso de propiedad realizadas en 2009 y 2012. Desde el segundo semestre 2012 se investiga mensualmente y se determina la clasificación de las empresas nuevas y anualmente se realiza una encuesta para identificar cambios en la clasificación respecto a la encuesta anterior.

Fuente: Elaboración propia en base a Metodología de Comercio Exterior de Mercancías del Departamento de Balanza de Pagos del BCR y encuesta BID- INTAL.

Los datos son procesados por el Departamento de Balanza de Pagos del BCR y luego publicados por la misma institución en dos formas: los datos de intercambio comercial de la balanza de pagos y la base de datos de comercio exterior.

Balanza de Pagos

- *Organismo responsable:* BCR.
- *Datos disponibles en:* <http://www.bcr.gob.sv/bcrsite/?x21=76>.
- *Metodología utilizada para el registro:* MBP6 desde marzo de 2014.
- *Cobertura:* Anual: 1976 – presente; trimestral: 1999-Presente.

- *Periodicidad:* Trimestral y anual.
- *Rezago en publicación de los datos preliminar:* 26 días hábiles.
- *Rezago en publicación de los datos definitivos:* 2 años.
- *Registro de REC:* Sí; se realizan encuestas sobre traspaso de propiedad a empresas de zonas francas y DPA, a través de las cuáles se clasifican entre mercancías generales y bienes para transformación.
- *Verificación de información con otras fuentes:* Sí; encuestas sobre traspaso de propiedad a empresas de zonas francas y DPA.
- *Se publica la metodología:* Sí; disponibles en el siguiente enlace:⁵⁹
<http://www.bcr.gob.sv/bcrsite/uploaded/content/cuadro/419483139.pdf>

El BCR publica los datos de comercio a través de la balanza de pagos trimestral y anualmente. La metodología aplicada al registro del comercio exterior de mercancías por el BCR se basa en el MBP5 del FMI y ECIM Rev. 2 (BCR, s.f., a).

Sobre la base de encuestas a empresas de Zonas Francas y DPA, se determina si las mercancías son objeto o no de traspaso de propiedad, y se registran como mercancías generales o como maquila, respectivamente. Las encuestas sobre traspaso de propiedad se han realizado en 2009 y 2012,⁶⁰ y desde el segundo semestre 2012 se investiga y determina mensualmente la clasificación de las empresas nuevas y anualmente se realiza una encuesta para identificar cambios en la clasificación respecto a la encuesta anterior (BCR, s.f., b).

El BCR realiza revisiones en enero de cada año, y por lo tanto los datos permanecen como preliminares durante dos años después del periodo de referencia. Las estadísticas se publican trimestralmente en la página web del Banco Central de Reserva de El Salvador.

Estadísticas de comercio exterior (BCR)

- *Organismo responsable:* BCR.
- *Datos disponibles en:*
<http://www.bcr.gob.sv/bcrsite/?cat=1012&title=Base%20de%20Datos%20Comercio-Exterior&lang=es>
- *Metodología utilizada para el registro:* ECIM Rev. 2.
- *Cobertura:* 1995-Presente.

⁵⁹ Enlaces consultados el 8 de agosto de 2014.

⁶⁰ En los años intermedios se utilizó como base la información recabada en 2009.

- *Periodicidad:* Mensual y anual.
- *Registro de REC:* Sí; se registra como “maquila” todo el comercio que se realiza bajo la ley de zonas francas y de comercialización. Entre 1994 y 2004, el comercio bajo esta modalidad aparece imputado en su totalidad al socio Estados Unidos bajo el código arancelario 98990000. Desde 2005 se detalla por país y producto.⁶¹

⁶¹ Sitio web Información de comercio exterior del BCR consultado 8 de agosto de 2014.

Abreviaturas

BCR	Banco Central de Reserva de El Salvador
DPA	Perfeccionamiento Activo

Bibliografía

- BANCO CENTRAL DE RESERVA DE EL SALVADOR. (s/f)a. "[Metodología. Comercio Exterior de Mercancías](#)". Departamento de Balanza de Pagos.
- (s/f)b. "[Nota técnica sobre mejoras a las estadísticas de comercio exterior](#)".
- , 2014. "[Documento Metodológico de la Balanza de Pagos](#)". Departamento de Balanza de Pagos. Marzo.
- , 2014. "[Adopción VI Manual de Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional](#)". Departamento de Balanza de Pagos. Marzo.
- , "[Información de comercio exterior del BCR](#)". Consultada por última vez 08/08/2014.

GUATEMALA

A. Introducción

El primer REC creado en Guatemala data de 1973, cuando se creó la Zona Libre de Industria y Comercio de Santo Tomás de Castilla (ZOLIC)⁶² con carácter público. En 1984, se aprobó la Ley de Incentivos a las Empresas Industriales de Exportación,⁶³ la cual fue derogada y reemplazada en 1989 por la Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila.⁶⁴ Casi simultáneamente se sancionó la Ley de Zonas Francas (Cuadro 11).⁶⁵

Cuadro 11. Guatemala: Base legal en materia de REC

1973	1984	1989	2013
Ley Orgánica de la ZOLIC			
	Ley de Incentivos a las Empresas Industriales de Exportación		
	Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila		
	Ley de Zonas Francas		

Fuente: Elaboración propia con base en la legislación nacional.

Según datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) de Guatemala, en 2013 los REC explicaron un poco más de un tercio de las exportaciones totales de Guatemala: 31% correspondiente a las empresas amparadas por la Ley de Actividad Exportadora y de Maquila y 5% a las zonas francas. En tanto, los REC de Guatemala representan 10% de las exportaciones de REC de la región centroamericana (Gráfico 4), sin sufrir variaciones sustanciales entre 2002 y la actualidad. Por su parte, las importaciones de REC alcanzaron 22% del total importado por Guatemala en 2013.

La relevancia de los REC en Guatemala ha disminuido, pero solo levemente, durante el período 2002-2013 (Gráfico 7). Los flujos comerciales efectuados por los REC de Guatemala crecieron en promedio 6% y las importaciones 7%, aunque a una velocidad menor que el comercio de mercancías de la ZLC que se incrementaron 10% y 18%, respectivamente.

⁶² Decreto N°22-73; modificado por Decreto N°15-79, Decreto N°40-98, Decreto N°44-2000 y Decreto N°30-2008.

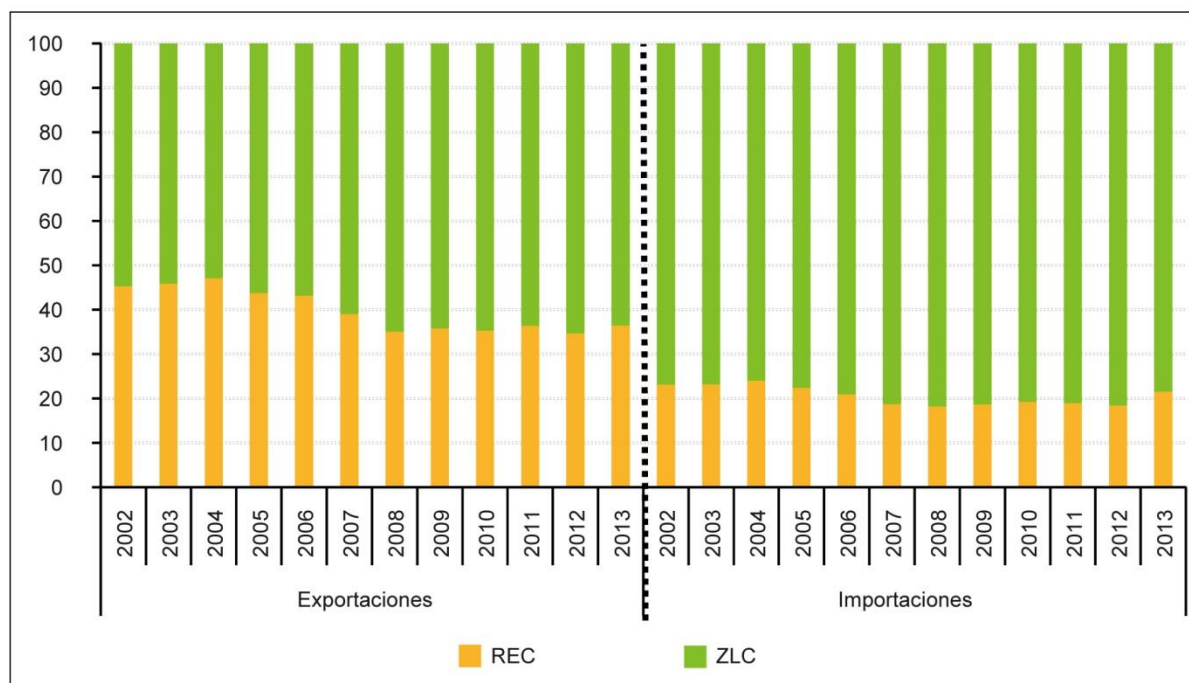
⁶³ Decreto Ley N°21-84.

⁶⁴ Decreto N°29-89.

⁶⁵ Decreto N°65-89.

Gráfico 7. Evolución de la participación de los REC en Comercio Exterior de Guatemala

En porcentajes, 2002-2013



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INE.

Durante el período 2002 a 2012, el balance comercial de los REC en Guatemala tuvo un resultado positivo, compensando de esta manera el déficit comercial del comercio de la ZLC. Sin embargo, en 2013 también los REC registraron un déficit de US\$ 71 millones, contribuyendo al resultado negativo general del sector externo de Guatemala.

Actualmente existen en Guatemala 17 zonas francas, de las cuales solo una es pública (ZOLIC). Alrededor de 75% de los usuarios de las zonas francas se dedican a actividades comerciales; el resto se reparte entre industriales y servicios (Gobierno de Guatemala, 2013).

B. Tipos de REC

En la actualidad existen en Guatemala tres tipos de REC: la ZOLIC, la Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila y la Ley de Zonas Francas.

Zona Libre de Industria y Comercio de Santo Tomás de Castilla (ZOLIC) y Zonas de Desarrollo Económico Especial Públicas

- *Base legal:* Creación mediante el decreto N°22-73 y modificaciones a través de los decretos N° 15-79, N° 40-98, N° 44-00 y N° 30-08.

- *Organismo responsable:* Ministerio de Finanzas Públicas, Dirección General de Aduanas (DGA) y Superintendencia de Administración Tributaria (SAT).
- *Descripción y características:* La ZOLIC fue creada en 1973 con el objetivo de promover el desarrollo industrial y comercial de Guatemala. Es la única zona franca del país de carácter público. A pesar de que físicamente la zona libre se encuentra ubicada en el Distrito Portuario Santo Tomás de Castilla, municipio de Puerto Barrios, Departamento de Izabal, la ley permite que se habiliten zonas con similar tratamiento aduanero y tributario en cualquier parte del territorio nacional. Éstas se denominan Zonas de Desarrollo Económico Especial Públicas. Tanto la ZOLIC como estas áreas se consideran extra-aduanales, es decir que se permite ingresar a ellas mercancías como si no estuviesen en el territorio aduanero con respecto a los derechos e impuestos de importación. Los usuarios de estas zonas pueden realizar tanto actividades industriales, comerciales como de servicios; están habilitados para ingresar sus mercancías al territorio nacional previo pago de los impuestos correspondientes a una importación definitiva.

La dirección y administración de la zona libre está a cargo de tres órganos: una junta directiva, una gerencia general y una subgerencia general. La SAT es la encargada de la fiscalización y control del régimen según lo dictado en la ley que lo regula, mientras que el Ministerio de Finanzas Públicas es el organismo responsable de la zona y su desarrollo.

- *Principales incentivos:* Los incentivos que otorga la ley para la institución y sus usuarios son esencialmente exenciones sobre derechos e impuestos de importación y exportación. Asimismo, los usuarios están exentos de pagar el impuesto sobre la renta durante los primeros diez años de actividad y pueden recibir incentivos adicionales, mientras que la zona libre está exenta de pagar impuestos fiscales o municipales (Cuadro 12).

Cuadro 12. Guatemala: Comparación de los REC vigentes en Guatemala, según criterios seleccionados

Régimen	ZOLIC y Zonas de Desarrollo Económico Especial Públicas	Actividad exportadora y maquila	Zonas Francas
1. Caracterización	ZFI / ZFC	IEI	ZFI / ZFC
2. Objetivo	Promoción de desarrollo industrial y comercial.	Estímulo a producción de mercancías para exportación en el territorio aduanero.	Fortalecimiento del comercio exterior, generación de empleo y transferencia de tecnología.
3. Definición	Área física extraaduanal delimitada y vigilada donde se permite ingresar mercancías que se consideran como si no estuviesen en el territorio aduanero, con respecto a los derechos e impuestos de importación.	Régimen aduanero que permite introducir en el territorio aduanero mercancías de cualquier país para someterlas a operaciones de perfeccionamiento y destinarlas a su exportación en forma de productos terminados sin que aquellas queden sujetas a los derechos arancelarios e impuestos de importación. (Ver Cuadro 3 Tipos de Régimen de Perfeccionamiento Activo).	Área de terreno física delimitada, planificada y diseñada, sujeta a un régimen aduanero especial.
4. Organismos responsables	Ministerio de Finanzas Públicas, Dirección General de Aduanas y SAT	Dirección de Política Industrial (Ministerio de Economía) y Dirección General de Aduanas	Ministerios de Economía y Finanzas Públicas; Dirección de Política Industrial. Órgano consultivo en materia de Zonas Francas: Consejo Nacional de Promoción de Exportaciones (CONAPEX).
5. Ubicación	Puerto Santo Tomás de Castilla (Izabal) y en áreas extraaduanales habilitadas para sus zonas de desarrollo económico especial públicas en cualquier parte del territorio nacional.	Sin especificar	Cualquier parte del territorio
6. Tipos de empresas	Industrial, comercial o servicios		Industrial, comercial o servicios vinculados al comercio internacional (físicamente separadas) Ciertas actividades están prohibidas*
7. Propiedad	Pública		Públicas o privadas
8. Principales Beneficios	. <i>ZOLIC y Usuarios</i> : exención de derechos e impuestos de importación y exportación al resto del mundo y a otros REC (salvo que sean productos nacionales que estén gravados); exención del impuesto al valor agregado. . <i>ZOLIC</i> : exención de impuestos, derechos y arbitrios fiscales o municipales. . <i>Usuarios</i> : Impuesto Sobre la Renta (10 años); Impuesto de Timbres Fiscales; podrán recibir incentivos no fiscales adicionales.	(Ver Cuadro 15 Beneficios según Régimen de Perfeccionamiento Activo)	(Ver Cuadro 16 Beneficios a Zonas Francas según tipo de usuario)
9. Transacciones con el mercado local	Permitida pagando los impuestos correspondientes.	Permitida pagando los impuestos correspondientes.	- Usuarios Industriales: hasta 20% de su producción total; no menor a US\$ 5.000, y sujeto al régimen de importación definitiva para países fuera del área centroamericana. - Exportación temporal para perfeccionamiento, transformación, elaboración o reparación. Las

Régimen	ZOLIC y Zonas de Desarrollo Económico Especial Públicas	Actividad exportadora y maquila	Zonas Francas
			mercancías que ingresan del territorio aduanero a una zona pagan los impuestos por la parte correspondiente al componente agregado incorporado. La adquisición de insumos en el territorio aduanero no estará afecta al pago del IVA si luego se utiliza para exportación.

Notas: * Explotación, comercialización, depósito o almacenamiento temporal de petróleo crudo y combustibles derivados del petróleo, así como gas natural; pesca y crianza de especies marítimas o de agua dulce; centros de recreación y hoteles; producción de madera en trozas, tablas y tablonés; azúcar de caña, refinada o sin refinar y melaza; café en cereza, pergamino y oro; algodón sin cardar; banano fresco; ajonjolí sin descortezar; caucho natural; reproducción, crianza y engorde de ganado bovino; minería en su fase de extracción; mercancías que causen contaminación; procesamiento y manejo de explosivos y materiales radioactivos; crianza, cultivo y procesamiento de especies de flora y fauna protegidas o prohibidas por convenios o leyes especiales; empaque, envase o etiquetado de productos a los que Guatemala esté sujeto a cuotas; armas de fuego, pólvora, municiones y pertrechos de guerra en general; joyas, relojes de pulsera, cámaras fotográficas no industriales; desperdicios industriales y otros residuos cuyo efecto contaminante ponga en peligro la salud y el medio ambiente; mercancías de origen fuera del área centroamericana para uso o consumo personal de quienes trabajen o ingresen a las Zonas Francas.

Fuente: Elaboración propia con información oficial.

Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila

- *Base legal:* Creación mediante el Decreto N°29-89.
- *Organismo responsable:* Dirección de Política Industrial (Ministerio de Economía) y Dirección General de Aduanas.
- *Descripción y características:* La Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila se creó en 1989 con el objetivo de promover la producción de mercancías para exportación dentro del territorio nacional, complementando la ZOLIC y la Ley de Zonas Francas -sancionada ese mismo año- que regulan la actividad exportadora extra-aduanal.

Dentro de la actividad exportadora y la maquila se consideran cuatro tipos de regímenes de perfeccionamiento activo (RPA), dependiendo del tratamiento aduanero e impositivo que se le da a las mercancías que se importan para su procesamiento o elaboración y posterior exportación (Cuadro 13). En función del tipo de RPA, las empresas se pueden clasificar en cinco modalidades teniendo en cuenta si se dedica a la producción o al ensamble, si los insumos ingresan bajo el régimen de admisión temporal, de devolución de derechos, reposición de franquicia arancelaria o de componente agregado nacional (Cuadro 14).

Cuadro 13. Guatemala: Tipos de Regímenes de Perfeccionamiento Activo

Régimen	Orientación
Admisión temporal	Permite recibir dentro del territorio aduanero, en suspensión de derechos arancelarios, impuestos a la importación e IVA, mercancías destinadas a ser exportadas o reexportadas en el período de un año después de haber sufrido una transformación o ensamble.
Devolución de derechos	Permite una vez efectuada la exportación o reexportación, obtener el reembolso de los derechos arancelarios, impuestos a la importación e IVA, pagados en depósito, que hubiere gravado mercancías internadas, productos contenidos en ellas o consumidos durante su proceso.
Reposición de franquicia arancelaria	Permite importar con exoneración de derechos arancelarios e impuestos a la importación, el valor equivalente por los derechos arancelarios e impuestos a la importación pagados por el exportador indirecto. Esta franquicia será utilizada para la reposición de materias primas, productos semielaborados, productos intermedios, materiales, envases, empaques y etiquetas que estén directamente relacionados con su proceso de producción.
Exportación de componente agregado nacional total	Aplicable a las empresas cuando dentro de su proceso productivo utiliza en su totalidad mercancías nacionales o nacionalizadas, para la fabricación o ensamble de productos de exportación.

Fuente: Elaboración propia con base en Decreto N°29-89.

Cuadro 14. Guatemala: Tipos de empresas dentro de la Ley de Actividad Exportadora y de Maquila

Tipo de empresa	Régimen	Orientación
Maquiladora	Admisión temporal	Producción y/o ensamble de bienes destinados a ser reexportados siempre que se garantice ante el fisco la permanencia de las mercancías admitidas temporalmente mediante fianza, garantía específica autorizada por la SAT, garantía bancaria o a través de almacenes generales de depósitos autorizados para operar como almacenes fiscales y que constituyan fianza específica para este tipo de operaciones.
Exportadora		Producción de bienes que se destinen a la exportación o reexportación, siempre que se garantice ante el fisco la permanencia de las mercancías admitidas temporalmente, mediante fianza, garantía específica autorizada por la SAT, garantía bancaria, o a través de almacenes generales de depósito autorizados para operar como almacenes fiscales y que constituyan fianza específica por este tipo de operaciones.
	Devolución de derechos	Producción y/o ensamble de bienes, que se destinen a la exportación o reexportación, siempre que se garantice ante el fisco mediante la constitución de depósitos en efectivo, la permanencia de las mercancías internadas temporalmente.
	Reposición de franquicia arancelaria	Producción de mercancías que han tenido como destino su venta a empresas exportadoras, quienes las integraron, incorporaron o agregaron a mercancías posteriormente exportadas.
	Componente agregado nacional total	Producción o ensamble de bienes que se destinen a la exportación y que utilicen en su totalidad mercancías nacionales y/o nacionalizadas.

Fuente: Elaboración propia con base en Artículos 6 a 11 de Decreto 29-89.

Aunque el régimen está orientado al fomento de las exportaciones, se permite la venta en el mercado interno de las mercancías o de la maquinaria y equipo, mediante al pago de los derechos arancelarios e impuestos correspondientes a una importación definitiva. Las transacciones de bienes entre RPA y entre éstos y usuarios de zonas francas, con el objetivo de transformación o elaboración también pueden acceder a los beneficios otorgados en cada régimen (Cuadro 15).

Cuadro 15. Guatemala: Beneficios según Régimen Perfeccionamiento Activo

Régimen	Derechos arancelarios e impuestos a la importación, con inclusión del IVA	Impuesto Sobre la Renta ^{al}	Impuestos ordinarios y/o extraordinarios a la exportación
Admisión Temporal (art.12)	Suspensión temporal sobre materias primas, productos semielaborados, productos intermedios, materiales, envases, empaques y etiquetas necesarios para la exportación o reexportación; muestrarios, muestras de ingeniería, instructivos, patrones y modelos necesarios para el proceso de producción o para fines demostrativos de investigación e instrucción; maquinaria equipo, partes, componentes y accesorios necesarios para el proceso productivo hasta por un plazo de un año. Exoneración 100% sobre importación de maquinaria, equipo, partes, componentes y accesorios necesarios para el proceso productivo importación y al consumo de <i>fuel oil</i> , gas butano y propano y bunker, estrictamente necesarios para la generación de energía eléctrica.	Exoneración 100% (10 años)	Exoneración 100%

Régimen	Derechos arancelarios e impuestos a la importación, con inclusión del IVA	Impuesto Sobre la Renta ^{al}	Impuestos ordinarios y/o extraordinarios a la exportación
Devolución de Derechos (art.13)	Reembolso sobre lo que hayan pagado en depósito para garantizar la internación de las materias primas, productos semielaborados, productos intermedios, materiales, envases, empaques y etiquetas utilizadas en la producción o ensamble de las mercancías exportadas.		
Reposición con Franquicia Arancelaria (art.14)	Las empresas que hayan utilizado como insumos mercancías por las cuales se pagaron los correspondientes Derechos Arancelarios, e Impuestos a la Importación e IVA, y que fabricaron con tales insumos, bienes exportados por terceros, gozarán de franquicia por el valor equivalente pagado. Esta franquicia será utilizada para la reposición de materias primas, productos semielaborados, productos intermedios, materiales, envases, empaques y etiquetas que están directamente relacionados con su proceso de producción	n.a.	
Exportación de Componente Agregado Nacional Total (art.15)	Exoneración 100 sobre importación de maquinaria, equipo, partes, componentes y accesorios necesarios para el proceso productivo; importación y consumo de <i>fuel oil</i> , gas butano y propano y bunker, estrictamente necesarios para la generación de energía eléctrica dentro de la propia planta productora.	Exoneración 100% (10 años)	Exoneración 100%

Notas: ^{al} Las personas individuales o jurídicas domiciliadas en el exterior que tengan sucursales, agencias o establecimientos permanentes que operen en Guatemala y exporten mercancías originadas en actividades de exportación y de maquila no gozarán de la exoneración del impuesto sobre la renta, si en su país de origen se otorga crédito por el impuesto sobre la renta que se pague en Guatemala.

Fuente: Elaboración propia con base en Decreto N°29-89.

- **Principales incentivos:** Los beneficios de la Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila varían según cada RPA y en general consideran exoneraciones al impuesto sobre la renta e impuestos sobre la exportación. Con relación a los derechos arancelarios e impuestos a la importación los incentivos pueden incluir la suspensión temporal, el reembolso o la exoneración (Cuadro 15).

Ley de Zonas Francas

- **Base legal:** Creación mediante el Decreto N° 65-89.
- **Organismos responsables:** Ministerios de Economía y Finanzas Públicas; Dirección de Política Industrial. Órgano consultivo en materia de Zonas Francas: el Consejo Nacional de Promoción de Exportaciones (CONAPEX).
- **Descripción y características:** Además del fortalecimiento del comercio exterior como objetivo central de los regímenes de Guatemala, la ley de zonas francas también propone la generación de empleo y la transferencia de tecnología. Las zonas francas están definidas en un terreno físico delimitado donde rige un régimen aduanero especial para las empresas que allí se instalen con el fin de producir o comercializar bienes para la exportación o servicios vinculados al comercio internacional. Debe destacarse que ciertas

actividades no están permitidas, entre ellas las relacionadas con los combustibles, la pesca, el turismo, el azúcar, el café, entre otros. Las zonas francas pueden ser privadas o públicas y se pueden establecer en cualquier región del país, previa autorización de los Ministerios de Economía y de Finanzas Públicas, organismos responsables del régimen.

- *Principales incentivos:* Según el tipo de usuario, la ley de zonas francas otorga distintos beneficios. Tanto las entidades administradoras como los usuarios -sean estos industriales, de servicios o comerciales- están exentos de pago de impuestos, derechos arancelarios y otros cargos aplicables a las importaciones y del impuesto sobre la renta, aunque los períodos de exoneración difieren para este último; entre otros (Cuadro 16).

Cuadro 16. Guatemala: Beneficios a Zonas Francas según tipo de usuario

	Entidades Administradoras de Zonas Francas	Usuarios Industriales o de Servicio ^{dl}	Usuarios Comerciales
Impuestos, derechos arancelarios y cargos aplicables a la importación	Exención 100% para: maquinaria, equipo, herramientas y materiales destinados exclusivamente a la construcción de la infraestructura, los edificios e instalaciones; <i>fuel oil</i> , bunker, gas butano y propano, para la generación de energía eléctrica	Exención 100% para: maquinaria, equipo, herramientas, materias primas, insumos, productos semielaborados, envases, empaques, componentes y en general las mercancías que sean utilizadas en la producción de bienes y en la prestación de los servicios	Exención 100% para: mercancías o componentes que sean almacenados en la Zona Franca, para su comercialización
Impuesto sobre la Renta ^{a/ b/}	Exención 100% (15 años)	Exención 100% (12 años) ^{cl/ el/}	Exención 100% (5 años)
Impuesto Único sobre Inmuebles	Exención 100% (5 años)	n.a.	
Impuesto sobre Venta y Permuta de Bienes Inmuebles	Exoneración para transferencias dentro de las zonas francas		
Impuesto del Papel Sellado y Timbres Fiscales			
Impuesto al Valor Agregado	n.a.	Exoneración en las transferencias de mercancías que se realicen dentro y entre zonas francas	

Notas: ^{al} Las personas individuales o jurídicas domiciliadas en el exterior que operen en Guatemala no gozarán de esta exoneración si en su país de origen se otorga crédito fiscal por el Impuesto sobre la Renta que se pague en Guatemala. ^{bl} También se consideran como rentas exentas los dividendos o utilidades que distribuyan tanto las Entidades Administradoras como los Usuarios de Zona Franca, a personas individuales o jurídicas domiciliadas en el país. ^{cl} Los usuarios industriales no gozarán del beneficio por las rentas que provengan de la exportación de los mismos al territorio aduanero. ^{dl} No gozarán de los beneficios e incentivos fiscales las personas individuales o jurídicas que se dediquen a las actividades siguientes: agencias de viajes y líneas aéreas; transporte aéreo, marítimo o terrestre; actividades que se rijan por las leyes bancarias y financieras del país; servicios no vinculados con el comercio internacional de conformidad con lo que indique el reglamento de esta Ley. ^{el} Código Tributario Decreto 6-91 en el Artículo 63 en el segundo párrafo dice literalmente "Para las leyes que contengan beneficios fiscales para el fomento de actividades económicas o para el desarrollo de ciertas áreas geográficas, el plazo máximo de su duración será de diez (10) años".

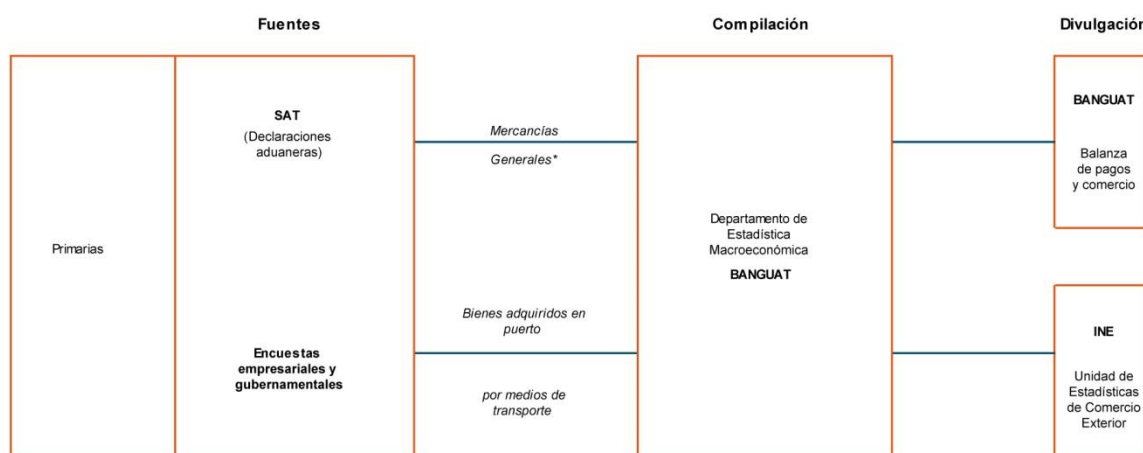
Fuente: Elaboración propia con base en Decreto N°65-89.

C. Sistema Nacional de Estadísticas de Comercio de Mercancías

En Guatemala se considera que el territorio estadístico coincide con el territorio económico; en consecuencia, sus estadísticas comerciales pueden ser clasificadas como SCG. Esto implica que los registros de comercio contienen datos tanto de la ZLC, la actividad exportadora y de maquila, y las zonas francas (incluyendo ZOLIC).

La información primaria de datos de comercio de bienes surge de las declaraciones aduaneras provistos por la SAT y en el caso de los bienes adquiridos en puerto por medios de transporte, se obtienen a través de encuestas empresariales y gubernamentales. La compilación de los datos está a cargo del Departamento de Estadísticas Macroeconómica del BANGUAT. Luego de su procesamiento se divulgan a través de las estadísticas de balanza de pagos y de comercio exterior del propio BANGUAT y también a través de la Unidad de Estadísticas de Comercio Exterior del Instituto Nacional de Estadística (INE), que utiliza como fuente al BANGUAT (Esquema 6).

Esquema 6. Guatemala: Flujo de información en la recopilación y difusión de estadísticas de comercio de mercancías



Nota: * La información primaria procedente de la póliza electrónica transmitida de la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) sirve de base para clasificar el comercio exterior según sea Comercio del Territorio Aduanero; Maquila o Zona Franca.

Fuente: Elaboración propia en base a información de INE y BANGUAT.

Ambos organismos publican los datos de comercio de la ZLC y los REC (actividad exportadora y de maquila, y zonas francas) con frecuencia mensual.

Balanza de pagos

- *Organismo responsable:* Sección de Estadísticas de Balanza de Pagos – Departamento de Estadísticas Macroeconómicas – BANGUAT.

- *Datos disponibles en:*

<http://www.banguat.gob.gt/inc/main.asp?id=62488&aud=1&lang=1>

- *Metodología utilizada para el registro:* MBP5 (2004-2008) y MBP6 (2008-2012).
- *Cobertura:* Anual desde 2001 en adelante; trimestral a partir de 2004.
- *Periodicidad:* trimestral.
- *Rezago en publicación de los datos definitivos:* un año.
- *Registro de REC:* Sí; aunque no se discrimina respecto de las mercancías generales.
- *Verificación de información con otras fuentes:* Sin especificar.
- *Se publica la metodología:* Sí; disponibles en el siguiente enlace:⁶⁶

http://www.banguat.gob.gt/Publica/vi_man_bpagos/metadatos_vi_man_ver_esp.pdf

La balanza de pagos es preparada por la Sección de Estadísticas de Balanza de Pagos, que pertenece al Departamento de Estadísticas Macroeconómicas del BANGUAT, de acuerdo con la metodología descrita en el MBP5 y MPB6 del FMI. En 2008 se terminó de implementar el MBP5 para los datos de 2004-2008 BANGUAT (2012) y el formato del MBP6 se encuentra disponible para datos desde 2008.

En la publicación según MBP5, los registros que se realizan en la balanza de pagos incluyen dentro de la partida “mercancías generales” aquellas amparadas por actividad exportadora y de maquila, y zonas francas, sin detallar el monto correspondiente a cada uno. La partida de bienes para transformación no tiene registros (valores cero), debido a que existe traspaso de propiedad de los insumos importados para elaboración o transformación dentro de los regímenes especiales.⁶⁷

En la presentación en base al MBP6 para los años 2008-2012 se muestra un desglose de la cuenta mercancías generales, detallando aquellas correspondientes a zonas francas o actividades exportadoras y de maquila.⁶⁸ Por existir traspaso de propiedad, el rubro “manufactura sobre insumos físicos pertenecientes a otros” de la cuenta servicios no tiene registros.

- *Estadísticas de comercio exterior (BANGUAT)*

⁶⁶ Sitio web consultado el 8 de agosto de 2014.

⁶⁷ Véase la presentación de la Balanza de Pagos MBP5 en http://www.banguat.gob.gt/inc/ver.asp?id=/Publica/v_man_bpagos/bpagos_anuales2001.htm [Sitio web consultado el 8 de agosto de 2014].

⁶⁸ Véase la presentación de la Balanza de Pagos MBP6 en http://www.banguat.gob.gt/inc/ver.asp?id=/Publica/vi_man_bpagos/bpagos_anuales2001.htm. [Sitio web consultado el 8 de agosto de 2014].

- *Organismo responsable:* Departamento de Estadísticas Macroeconómicas - BANGUAT.

- *Datos disponibles en:*

<http://www.banguat.gob.gt/inc/main.asp?id=317&aud=1&lang=1>

- *Metodología utilizada para el registro:* ECIM Rev. 2.
- *Cobertura:* 1994-2001 (ZLC) y 2002-presente (ZLC y REC).
- *Periodicidad:* Mensual.
- *Registro de REC:* Sí.
- *Verificación de información con otras fuentes:* No.

El BANGUAT también publica los datos de comercio exterior, obtenidos a partir de la póliza electrónica transmitida de la SAT. La información detallada se encuentra disponible a partir del año 2002, de acuerdo con la metodología de la Rev. 2 del ECIM. Se incluyen los datos del comercio realizado en la ZLC, las zonas francas (incluyendo ZOLIC) y bajo el régimen de actividad exportadora y de maquila, discriminado por REC. Entre 1994 y 2001 el BANGUAT solo publicó cifras de comercio exterior correspondientes a la zona de libre circulación. Los datos de comercio disponibles se pueden obtener desagregados por socios y principales productos.

Estadísticas de comercio exterior (INE)

- *Organismo responsable:* Unidad de Estadísticas de Comercio Exterior del Instituto Nacional de Estadística (INE) con datos del BANGUAT.

- *Datos disponibles en:*

<http://www.ine.gob.gt/index.php/estadisticas-continuas/comercio-exterior>

- *Metodología utilizada para el registro:* ECIM Rev. 2.
- *Cobertura:* 2009 hasta un año anterior al actual (ZLC y REC).
- *Periodicidad:* mensual.
- *Rezago en publicación de los datos definitivos:* un año.
- *Registro de REC:* Sí.
- *Verificación de información con otras fuentes:* No.

La Unidad de Estadísticas de Comercio Exterior del INE publica datos de comercio exterior a partir de las estadísticas recopiladas por el BANGUAT. La información se encuentra disponible desde 2002. Se incluyen los datos del comercio realizado en la ZLC, las zonas francas (incluyendo ZOLIC) y bajo el régimen de actividad exportadora y de maquila, discriminado según REC. Los datos se pueden obtener a desagregados por socio y por producto a nivel de sección y capítulo del Sistema Armonizado.

Abreviaturas

BG	Banco de Guatemala
CONAPEX	Consejo Nacional de Promoción de Exportaciones
INE	Instituto Nacional de Estadística
RPA	Regímenes de Perfeccionamiento Activo
SAT	Superintendencia de Administración Tributaria
SAT	Superintendencia de Administración Tributaria
ZOLIC	Zona Libre de Industria y Comercio de Santo Tomas de Castilla

Bibliografía

- BANCO DE GUATEMALA (BANGUAT). 2013. [Memoria de Labores del Banco de Guatemala 2012](#). 22 de julio.
- , 2012a. "Banco de Guatemala. Avances en el proceso de mejoramiento estadístico". Guatemala, 30 de junio.
- , (s/f). ["Metadatos Balanza de Pagos"](#).
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA. 1989a. ["Decreto Número 65-89. Ley de zonas francas"](#). 22 de noviembre.
- , 1989b. ["Decreto Número 29-89. Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila"](#). 13 de junio.
- , 1973. ["Decreto Número 22-73. Zona Libre de Industria y Comercio "Santo Tomás de Castilla"](#). 13 de junio.
- GOBIERNO DE GUATEMALA. 2013. "Consolidado empleo, inversión, usuarios nuevos". Decreto 65-89 -Ley de Zonas Francas- Dirección de Servicios al comercio y a la inversión. Departamento de Política Industrial. Octubre.
- HERRERA CERÓN, M. 2013. ["Procedimientos de Compilación y Difusión. Verificación y validación de la Información"](#). Instituto Nacional de Estadística, presentación en: "Taller regional sobre Metodologías de Registro Estadístico de los Flujos de Comercio en Países Centroamericanos y México" (San José de Costa Rica: BID-INTAL). Noviembre.
- ROSALES ÁLVAREZ, J. 2013. ["Manual de Balanza de Pagos \(MBP\): evolución histórica de la aplicación en Guatemala de las recomendaciones de registro para la cuenta de mercancías \(y/o servicios\) de la BP"](#). Banco Central de Guatemala, presentación en: "Taller regional sobre Metodologías de Registro Estadístico de los Flujos de Comercio en Países Centroamericanos y México" (San José de Costa Rica: BID-INTAL). Noviembre.

HONDURAS

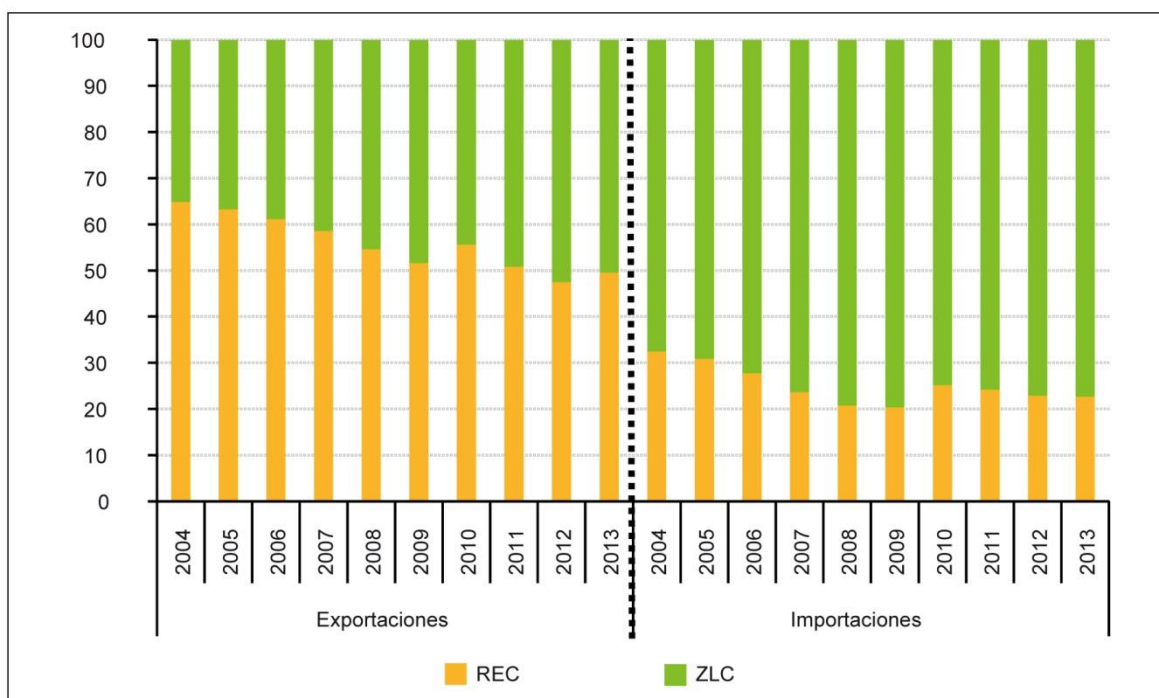
A. Introducción

Honduras cuenta con diversos REC, que involucran tanto al intercambio de bienes como de servicios. Algunos son de carácter general, mientras que otros se orientan a actividades específicas.

Los REC son relevantes en el comercio exterior hondureño: en 2013 los bienes para transformación representaban la mitad de las exportaciones y casi un cuarto de las importaciones (Gráfico 8). Entre 2004 y 2013 las exportaciones de REC perdieron 15,3 puntos porcentuales dado un ritmo de crecimiento promedio (3%) mucho menor que el de las exportaciones de la ZLC (11%).

Gráfico 8. Evolución de la participación de los REC en Comercio Exterior de Honduras

En porcentajes, 2004-2013



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Central de Honduras (BCH).

Entre 2004 y 2013, los REC de Honduras representaron entre 13% y 10% de las exportaciones de REC de la región centroamericana, ubicándose en el cuarto puesto junto con Guatemala, después de Panamá, Costa Rica y República Dominicana (Gráfico 4).

El balance comercial de las exportaciones de REC en Honduras fue superavitario a lo largo de todo el período analizado. Sin embargo, el mismo no compensa el importante déficit comercial del intercambio de la ZLC, el cual alcanzó en 2013 la cifra de US\$ 5.260 millones.

B. Tipos de REC

Honduras cuenta con diversos REC, algunos de carácter general y otros orientados a actividades específicas tales como textiles, partes electrónicas para vehículos, turismo, lácteos, centros de llamadas y BPO, entre otros. A los fines de este trabajo, los REC más relevantes de Honduras son las zonas libres (ZOLI) -las cuales incluyen a las antiguas zonas industriales de procesamiento para exportación (ZIP)- y el régimen de importación temporal (RIT); cabe mencionar también la existencia de un régimen denominado depósitos de aduanas privados de excepción.⁶⁹

Estos esquemas fueron concebidos con el objetivo de estimular la creación de empleo, diversificar la actividad productiva y estimular las exportaciones. En líneas generales, los REC se basan en la exención de impuestos al comercio exterior y otros tributos, a los que se suman otros incentivos como la posibilidad irrestricta de repatriar utilidades y capital, en algunos casos, la simplificación de trámites comerciales, etc.

Las entidades encargadas de la administración de los REC son la Secretaría de Estado en los Despachos de Industria y Comercio (SIC) y la Dirección Ejecutiva de Ingresos (DEI), a través de la Dirección Adjunta de Rentas Aduaneras.

A continuación se describen las principales características de los REC más relevantes. Los rasgos más importantes, las similitudes y diferencias de los REC de Honduras se sintetizan en el Cuadro 17, en tanto que el Cuadro 18 muestra la evolución de la legislación más relevante vinculada a los REC.

Zonas Libres (ZOLI)

- *Base legal:* Creadas por el decreto 356-76 (19/7/1976), modificadas por los decretos 787-79 (09/07/1979), 135-94 (12/10/1994), 131-98 (20/05/1998) y 124-13 (25/06/2013) y reglamentadas por los acuerdos 356-77 (02/01/1977), 81-99 (29/07/1999) y 43-2009 (21/12/2009).
- *Organismo responsable:* SIC.

⁶⁹ Los depósitos de aduana privados de excepción son IAA. Allí se permite el almacenamiento, guarda y conservación de mercancías durante un período de hasta un año, sin pagar derechos aduaneros. Se encuentran bajo la vigilancia y control permanente de la Administración de Aduana correspondiente y pueden ser públicos o privados.

- *Descripción y características:* Las ZIP fueron transformadas en ZOLI en el año 2000. Las ZOLI son extensiones territoriales sin población residente, bajo control y vigilancia fiscal, con el objetivo de que el ingreso y la salida puedan efectuarse por puntos controlados por las autoridades aduaneras. Se encuentran comprendidas dentro de los límites establecidos por el Poder Ejecutivo.

Este régimen nació en 1976 con la designación de Puerto Cortés como ZOLI, con el objetivo de generar oportunidades de empleo y agilizar el desarrollo de las actividades comerciales e industriales. Luego fue extendido a otros municipios y en 1999 todo el país fue designado como ZOLI.

Desde 2009 rige un nuevo reglamento que se adapta al Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y su Reglamento (RECAUCA), armonizando las disposiciones aduaneras en materia de ZOLI.

Pueden adquirir estatus de ZOLI las empresas exportadoras industriales, comerciales y de servicios, así como sus proveedoras de servicios, y para ello deben pagar una tarifa anual. Debido a sus características, pueden ser clasificadas como ZFC o ZFI.

Las ZOLI tienen carácter jurisdiccional de extraterritorialidad (Ley de Aduanas, cap. 8, art. 110). Hasta mediados de 2013 las empresas debían cumplir requisitos de exportación (95% de las ventas en el caso de las industriales y 50% en el de las comerciales) para beneficiarse de los incentivos. Sin embargo, el Decreto 124-13 habilitó la exportación total o parcial de la producción al territorio nacional, mientras que en el caso de las empresas comerciales (básicamente reexportación) se sigue permitiendo solamente 50% de las ventas al territorio nacional. En todos los casos deben pagar los derechos arancelarios y demás gravámenes correspondientes.

Principales incentivos: Las empresas radicadas en las ZOLI se benefician de la exención de los impuestos a la importación de toda la maquinaria, materia prima, suministros y todo lo requerido en la operación de la planta; la exención en el pago de otros tributos (ventas, corporativo, municipales, renta); la conversión de moneda sin restricciones; repatriación irrestricta de capital y utilidades; y el despacho de embarques entrantes y salientes en menos de un día con mínima documentación.

Régimen de Importación Temporal (RIT)

- *Base legal:* Creado por el decreto 37-84 (20/12/1984), modificado por el decreto 190-86 (31/10/1986) y reglamentado por el acuerdo 545-87 (16/05/1987).
- *Organismo responsable:* SIC.

- *Descripción y características:* El RIT fue creado en 1984 con el objetivo de promover las exportaciones a través del otorgamiento de beneficios temporales de importación de ciertos elementos utilizados en la producción de bienes y servicios exportados. Por sus características, los beneficiarios del RIT se clasifican como IEI.

Todas las personas naturales o jurídicas instaladas en el país pueden ser autorizadas para beneficiarse del RIT, siempre y cuando su maquinaria, equipo, herramientas, repuestos y accesorios se usen exclusivamente para armar transformar o modificar productos industriales o agroindustriales o servicios para ser reexportados en su totalidad fuera de Centroamérica (incluye a las empresas que proveen bienes, servicios o insumos a éstas). Está prohibida la venta al mercado local bajo el RIT.

Además, el RIT puede beneficiar a empresas que exportan indirectamente a través de tres mecanismos:

1. *Subcontratación:* Pueden beneficiarse empresas que son contratadas por otras firmas exportadoras beneficiarias del RIT, ZIP o ZOLI.
2. *Complementación:* Pueden aplicar al RIT empresas proveedoras de insumos para empresas exportadoras beneficiarias del RIT u otro esquema de incentivos.
3. *Transferencia:* Pueden beneficiarse las firmas que venden insumos, bienes intermedios o bienes finales a otras empresas beneficiarias del RIT.⁷⁰

Se ha observado que al vencer el período de vigencia del RIT (20 años) muchas empresas han buscado acogerse al régimen de ZOLI; de hecho, en la actualidad ya son pocas las firmas que permanecen dentro del RIT.

Principales incentivos: El RIT implica la exención del pago de derechos aduaneros sobre la importación de materia prima, productos semielaborados, envases, empaques e insumos, maquinaria, equipo y otros, necesarios para producir los bienes y servicios que se exporten fuera de Centroamérica. En este régimen, diferencia de ZOLI, se deben pagar los impuestos sobre renta (hasta 1994 había una exoneración sobre este impuesto y en la actualidad hay excepciones para productos no tradicionales sujeta a ciertos requisitos de creación de empleo) y municipales, en tanto que la repatriación de utilidades y capital y la conversión de moneda se rige según las disposiciones del Banco Central de Honduras (BCH). En síntesis, el RIT es un régimen de excepción puramente aduanero que facilita el comercio exterior mediante la eliminación de impuestos a las exportaciones e importaciones sin incentivos fiscales adicionales.

⁷⁰ Alonso (2000).

Zonas Industriales de Procesamiento para Exportaciones (ZIP)

- *Base legal:* Creadas por el decreto 37-87 (07/04/1987) y reglamentadas por el acuerdo 684-87 (31/07/1987).
- *Organismo responsable:* SIC.
- *Definición:* Las ZIP son áreas geográficas del territorio nacional de propiedad y administración privada con vigilancia fiscal y sin población residente, que pueden ser establecidas en cualquier lugar del territorio nacional.

Este esquema fue creado en 1987, con el objetivo de favorecer la creación de empleo a gran escala y promover actividades industriales y de servicios orientadas exclusivamente a la exportación. Sus características permiten definirlas como ZFI.

El régimen de ZIP abarcaba a empresas procesadoras industriales y a sus proveedoras de servicios. Si bien no había requisitos de exportación como en los regímenes restantes, las firmas beneficiarias debían crear por lo menos 5.000 empleos en un período de cinco años.

Los bienes que sufrieran algún tipo de transformación en las ZIP podían ser vendidos al territorio nacional bajo ciertos requisitos: que fuese una importación para uso definitivo en el país, ausencia de producción nacional, pago de los impuestos correspondientes y autorización por parte de la SIC. Asimismo, las ZIP podían exportar libremente los bienes y servicios producidos en el territorio nacional que hubiesen sufrido algún tipo de transformación en la ZIP. Las exportaciones al resto de Centroamérica estaban prohibidas.

En el año 2000, las ZIP fueron transformadas formalmente en ZOLI, aunque en algunos casos continúan denominándose zonas industriales de procesamiento.

- *Principales incentivos:* Los principales incentivos en el marco de las ZIP incluyen conversión de moneda sin restricciones; importación libre de toda la maquinaria, materia prima, suministros y todo lo requerido en la operación de la planta; despacho de embarques entrantes y salientes en menos de un día con mínima documentación; permiso de propiedad extranjera en un 100%; exención de impuestos sobre ventas, corporativo e impuesto sobre la renta por un período determinado, y la repatriación irrestricta de ganancias y capital en cualquier momento.

Cuadro 17. Honduras: Características de los principales REC

Características		ZOLI	RIT	ZIP ^{al}
1. Caracterización		ZFI / ZFC	IEI	ZFI
2. Objetivo		Generar oportunidades de empleo y agilizar desarrollo de las actividades comerciales e industriales	Promover las exportaciones	Creación de empleo a gran escala y diversificación de base industrial
3. Definición		Extensión territorial bajo control y vigilancia fiscal, sin población residente, comprendida dentro de los límites establecidos por el Poder Ejecutivo	Beneficios temporales de importación para elementos utilizados en producción de bienes y servicios exportados	Áreas geográficas del territorio nacional de propiedad y administración privada con vigilancia fiscal y sin población residente
4. Organismo responsable		SIC - DEI		
5. Ubicación		Todo el país pero en área delimitada	Todo el país	Zona delimitada y sin población residente en lugares específicos (Choloma, Búfalo, La Lima, San Pedro Sula, Villanueva y Tegucigalpa)
6. Empresas beneficiarias	a. Exportadoras	Industriales, comerciales y de servicios	100% exportadoras de bienes industriales y agroindustriales y servicios fuera de Centroamérica	Procesadoras industriales.
	b. Proveedoras de servicios para empresas exportadoras del punto 6.a	Sí	Sí (subcontratación)	Sí
	c. Otras relacionadas con las del punto 6.a	No	Complementación (proveedoras) y transferencia (venden insumos)	No
7. Requisitos	a. Empleo	No hay requisitos	No hay requisitos en general. 25 empleos para exención sobre impuesto a la renta derivada de exportación de productos no tradicionales fuera de Centroamérica (empresas industriales y agroindustriales)	Deben crear por lo menos 5000 empleos en 5 años
	b. Exportaciones	50% (empresas comerciales)	100% de las ventas	No hay requisitos
8. Propiedad		Privado	Público/privado	Privado
9. Transacciones con mercado local y resto de América Central	a. Ventas al mercado local	Permitida 100% las empresas industriales y 50% las comerciales pagando impuestos correspondientes	Prohibidas	Permitidas siempre y cuando no exista producción nacional, pagando impuestos correspondientes y con autorización de la SIC
	b. Compras al mercado local	No hay referencia al tema	Se pueden subcontratar procesos en el territorio nacional	Se pueden subcontratar procesos en el territorio nacional

Características		ZOLI	RIT	ZIP ^{al}
	c. Exportaciones a Centroamérica	Prohibidas	Permitidas	Prohibidas
10. Impuestos al comercio exterior	a. Maquinaria y equipo	Exención 100%	Exención 100% si exportan fuera de Centroamérica (solo si se relacionan directamente con el proceso de producción)	Exención 100%. Incluye exención de aranceles a la importación de productos destinados a la construcción de la zona si no hay producción local
	b. Materias primas, productos semielaborados, envases y otros bienes necesarios para las operaciones de las empresas		Exención 100% si exportan fuera de Centroamérica	Exención 100%
11. Otros tributos	a. Impuesto sobre la renta	Exención 100% por tiempo indefinido. Las empresas extranjeras no pueden beneficiarse si la legislación del país de origen les permite deducir o acreditar el impuesto a la renta pagado en Honduras	No hay exención. Excepción para empresas industriales y agroindustriales sobre renta proveniente de exportaciones de productos no tradicionales fuera de Centroamérica y creando un mínimo de 50 empleos. En este caso la exención de 100% dura 10 años. Las empresas extranjeras no pueden beneficiarse si la legislación del país de origen les permite deducir o acreditar el impuesto a la renta pagado en Honduras	Exención 100% durante 20 años para sociedades operadores y por tiempo indeterminado para empresas usuarias (industriales y comerciales o de servicios). Las empresas extranjeras no pueden beneficiarse si la legislación del país de origen les permite deducir o acreditar el impuesto a la renta pagado en Honduras
	b. Impuestos municipales	Exención 100% por tiempo indefinido	No exento	Exención 100% por tiempo indefinido para empresas usuarias y durante 10 años para las operadoras
	c. Impuestos de la SISA	Exención 100%		
	d. Impuestos sobre repatriación de utilidades	Exención 100%.	Según lo regulado por el BCH.	Exención 100%.
	e. Impuestos sobre repatriación de capital			
12. Conversión de moneda		Sin restricción		Sin restricción

Nota: ^{al} Transformadas en ZOLI a partir de 2000, aunque algunas conservan el nombre de zona industrial de procesamiento.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de DEI, OIT y UNITEC.

Cuadro 18. Honduras: Base legal en materia de REC. Evolución

Fecha	Norma	Norma	Características generales
19/07/1976	Ley Constitutiva de la Zona Libre de Puerto Cortés	Decreto No. 356-76	Establecimiento de ZOLI en Puerto Cortés
02/01/1977		Acuerdo No. 356-77	Reglamentación
09/07/1979	Ley de Zonas Libres	Decreto No. 787-79	Extiende los beneficios de la ley Constitutiva de la Zona Libre de Puerto Cortés a los municipios de Amapala, Tela, Choloma, Omoa y La Ceiba
20/12/1984	Régimen de Importación Temporal	Decreto No. 37-84	Establecimiento del RIT
31/10/1986		Decreto No. 190-86	Modificación
16/05/1987		Acuerdo No. 545-87	Reglamentación
07/04/1987	Ley de Zonas Industriales de Procesamiento para la Exportación	Decreto No. 37-87	Incentivos para desarrollar parques industriales privados donde instalar empresas maquiladoras
31/07/1987		Acuerdo 684-87	Reglamentación
29/07/1999	Ley de ZOLI	Acuerdo 81-99	Nueva reglamentación
12/10/1994	Ley de Reestructuración de los Mecanismos de Ingresos y la Reducción del Gasto del Sector Público, el Fomento de la Producción y la Compensación Social	Decreto No. 135-94	Artículo No. 32 extiende beneficios de la Ley de Zona Libre a las empresas que se organicen y se ubiquen en la jurisdicción del municipio del Distrito Central, Choluteca, Danlí, Juticalpa, Santa Rosa de Copan y Santa Bárbara
20/05/1998	Ley de Zonas Libres	Decreto No. 131-98	Extiende beneficios de la ley constitutiva de la ZOLI de Puerto Cortés a todo el territorio nacional
29/07/1999		Acuerdo No. 81-99	Reglamentación
21/12/2009		Acuerdo No.43-09	Nuevo Reglamento para adecuar la Ley de ZOLI a la normativa del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y su Reglamento (RECAUCA)
25/06/2013		Decreto No. 124-13	Permite a las empresas radicadas en las ZOLI vender total o parcialmente su producción al territorio nacional (50% en el caso de las empresas comerciales)

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la legislación nacional.

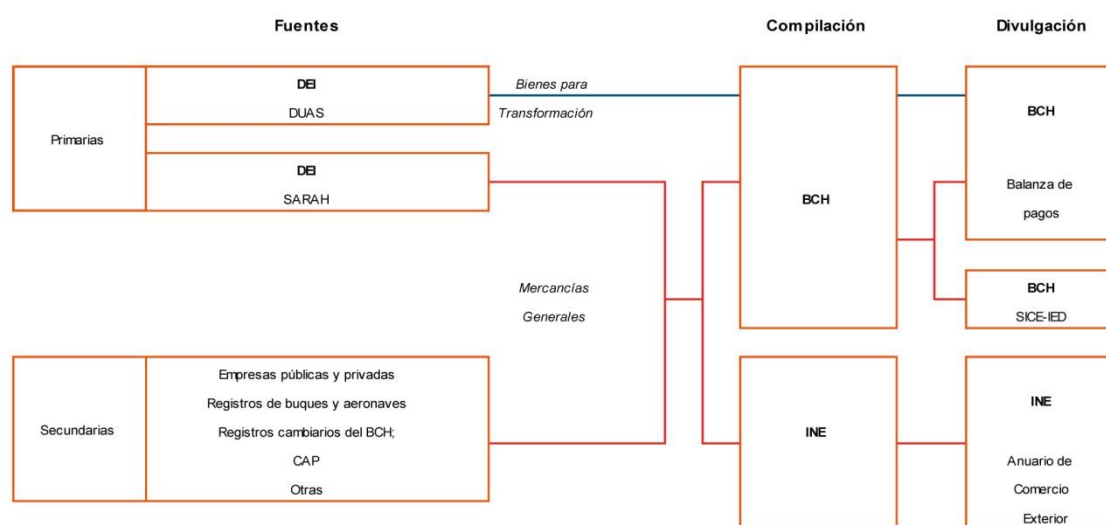
C. Sistema Nacional de Estadísticas de Comercio de Mercancías

Como se observa en el Esquema 7, los datos preliminares de comercio provenientes de las aduanas son recopilados por la DEI y luego enviados al BCH y al Instituto Nacional de Estadísticas (INE), donde son procesados, complementados con otras fuentes y divulgados.

Honduras cuenta con tres vías de difusión de las estadísticas de comercio de mercancías: (1) el intercambio de bienes comprendido en la balanza de pagos, (2) el

Sistema de Comercio Exterior e Inversión Extranjera Directa en Honduras (SICE-IED) y (3) el anuario de comercio exterior. Los dos primeros canales son responsabilidad de la Subgerencia de Estudios Económicos (SEE) del BCH, respectivamente, de la Sección de Balanza de Pagos y el Departamento de Estadísticas Macroeconómicas, en tanto que el tercero está a cargo de la Unidad de Comercio Exterior del INE.

Esquema 7. Honduras: Flujo de información en la recopilación y difusión de estadísticas de comercio de mercancías



Notas: BCH: Banco Central de Honduras. DI: Departamento Internacional. COMEX: Sistema de Comercio Exterior. CAP: Comisión Administradora del Petróleo. DEI: Dirección Ejecutiva de Ingresos. DUAS: Declaraciones Únicas Aduaneras (llenadas por las empresas en las ZOLI). SARAH: Sistema Automatizado de Rentas Aduaneras de Honduras. SEE: Subgerencia de Estudios Económicos del BCH. SICE-IED: Sistema de Comercio Exterior e Inversión Extranjera Directa en Honduras.

Fuente: Elaboración propia.

Balanza de pagos

- *Organismo responsable:* BCH.
- *Datos disponibles en:* http://www.bch.hn/sector_externo.php
- *Metodología utilizada para el registro:* MBP5 (desde 2007). Al momento de elaboración del presente estudio se trabajaba en la implementación del MBP6.
- *Cobertura:* 2000-presente para mercancías generales y 2003-presente para bienes para transformación.
- *Periodicidad:* Mensual, trimestral y anual (mercancías generales). Trimestral y anual (bienes para transformación).
- *Rezago en publicación de los datos:* 8 semanas (datos mensuales), 3 meses (datos trimestrales), 6 meses (datos anuales).

- *Rezago en publicación de los datos definitivos:* 2 años.
- *Registro de REC:* Sí; se registran todos los sistemas de manera conjunta. Dentro de estos esquemas se distinguen los datos que corresponden a mercancías generales de los que se incluyen dentro de bienes para transformación.
- *Verificación de información con otras fuentes:* Sí; se coteja la información con otras bases de datos, encuestas a empresas, estadísticas espejo de Estados Unidos, Canadá y otros países centroamericanos e información de otras instituciones.
- *Se publica la metodología:* Sí; disponible en el siguiente enlace⁷¹:

http://www.bch.hn/esteco/divulgacion_datos/metadatos/sector_externo/hnd_ext_bp.pdf

El BCH recibe los datos de aduanas recopilados por la DEI. El BCH por un lado mantiene la base de aduanas intacta y por otro lado genera una nueva base de acuerdo con la metodología de la balanza de pagos, para lo cual se consultan otras fuentes y se realizan diversos ajustes, tal como se señala más adelante.

Desde 2007, las estadísticas del BCH se registran mensualmente según la metodología del MBP5, aunque la serie se encuentra disponible de manera trimestral y anual (también en forma mensual en el caso de las mercancías generales) desde 2004. Al momento de elaboración del presente estudio se estaba trabajando en la adecuación de las estadísticas de los REC a la metodología del MBP6. Para avanzar en este sentido y específicamente en relación con los REC, la encuesta anual a empresas que realiza el BCH incluye consultas acerca del traspaso de propiedad.

En estos registros el comercio de bienes tiene cinco componentes: mercancías generales (exportaciones e importaciones), bienes para transformación (maquila) (exportaciones e importaciones), reparación de bienes (importaciones), bienes adquiridos en puertos (importaciones) y otros bienes (exportaciones). En algunas planillas, el oro no monetario se presenta con las mercancías generales y en otras aparece en la categoría otros bienes, de acuerdo con las recomendaciones del MBP5.

La información se encuentra disponible para descargar de acuerdo con la desagregación abajo mencionada en planillas predeterminadas; no es posible realizar consultas diferentes.

- *Mercancías generales:* Las estadísticas son elaboradas por la Sección de Balanza de Pagos de la SEE del BCH en forma mensual. Los datos se registran en dólares y se agrupan por producto. Desde 2010 esa información proviene de las bases del Sistema Automatizado de Rentas Aduaneras de Honduras (SARAH/DEI). Previamente se tomaban

⁷¹ Sitio web consultado el 8 de agosto de 2014.

los datos de las bases del Sistema Aduanero Automatizado (SIDUNEA/DEI) y la que incluye aduanas no automatizadas (EUROTRACE/INE). Si bien los datos tienen una frecuencia mensual, en la balanza de pagos se presentan de manera trimestral y anual (información mensual disponible en el SICE-IED).

- *Exportaciones:* Los datos se registran a valor FOB. Se compara la información de los principales productos de exportación (banano, café, minerales, camarones, langostas y tilapias) con los datos del Sistema de Comercio Exterior (COMEX) del Departamento de Comercio Internacional del BCH y se complementa con información directa de las empresas exportadoras (camarón, melón, tabaco, aceite de palma, banano), y entidades que registran las exportaciones de los principales productos (por ejemplo, el Instituto Hondureño del Café), con lo cual se sustituye el valor de aduana. Se aplican ajustes por estimaciones del contrabando en los principales productos (en particular, del café), por cobertura en otros productos y se incluyen las mercancías generales exportadas por las empresas en las ZOLI.

Los datos se agrupan según principales productos,⁷² en productos tradicionales y no tradicionales, por actividad económica y por país de destino. Los datos anuales se encuentran disponibles con un nivel de desagregación de 8 dígitos del Sistema Armonizado.

- *Importaciones:* Los datos se registran a valor CIF con frecuencia mensual, aunque en la balanza de pagos anual y trimestral aparecen a valor FOB. Las importaciones se agrupan según dos criterios: Sistema Arancelario Centroamericano (SAC) y Clasificación según el Uso o Destino Económico de los Bienes (CUODE) de las bases de SIDUNEA y SARAH, y se publica la distribución regional de las importaciones. Se realizan ajustes de dos tipos:
 - Por momento de registro: en el caso de los derivados del petróleo se sustituye el dato de aduanas por el de las empresas importadoras distribuidoras de combustibles y las generadoras de energía eléctrica); estos datos además se contrastan con la información de la Comisión Administradora del Petróleo (CAP).

⁷² Banano, café, madera, oro no monetario, plata, plomo, zinc, azúcar, camarones, langosta, tabaco, melones y sandías, piñas, jabones y detergentes, manufacturas de madera, aceite de palma, legumbres y hortalizas, preparación de legumbres y frutas y otros productos.

- Por cobertura: exclusión de flujos excluidos relacionados con misiones diplomáticas, consulares, de organismos y agencias internacionales y similares; inclusión de importaciones de energía eléctrica, de empresas acogidas al régimen de ZOLI, y otros similares.

Los datos se agrupan según CUODE. Las series anuales se encuentran disponibles con un nivel de desagregación de 8 dígitos del SAC (total de los socios).

- *Bienes para transformación*: Se registran las exportaciones e importaciones a valor bruto (excepción al criterio de traspaso de propiedad) en dólares de los bienes para transformación en la balanza de mercancías (previamente se contabilizaba solo el valor agregado dentro del balance de servicios). El registro implica dos transacciones: la exportación (importación) de un bien y la posterior reimportación (reexportación) del bien que sufrió una transformación en base a un contrato y mediante el pago de derechos. Debe mencionarse que se excluye la transformación en el lugar para el cual se efectúa una importación (exportación) pero no una posterior reexportación (reimportación), caso en el cual se clasifica como comercio de mercancías generales.⁷³ Debe mencionarse que existen dificultades en este sentido, ya que muchas veces se registran las importaciones (exportaciones) sin que existan posteriores reexportaciones (reimportaciones) por parte de la misma empresa, debido a que son distintas firmas de un mismo grupo empresarial las que realizan la importación (exportación) y la reexportación (reimportación).

Hasta 2004, la DEI no recolectaba información estadística de los REC. Por ese motivo, ese año la SEE del BCH implementó un proyecto de recolección y digitación de las Declaraciones Únicas Aduaneras (DUAS) llenadas en las ZOLI y presentadas a la DEI por las empresas para realizar las operaciones de importación y exportación, las cuales eran entregadas en préstamo por las ZOLI al BCH. A partir de 2010, la DEI comenzó a automatizar todas las aduanas del territorio nacional captando así los datos estadísticos de las importaciones de los REC; en enero de 2012 también se habían incluido en SARAH los datos de exportaciones.

⁷³ Existen dos casos especiales: por un lado, los bienes enviados al exterior para su transformación que luego son vendidos a un residente de esa economía, lo cual se registra como exportación de mercancías generales y se ajusta por el pago de la transformación (se debita en la cuenta servicios). Por otro lado, los bienes enviados al exterior para ser transformados al exterior que luego son vendidos a otra economía se registran como un pago de servicios a la economía en la cual se registra la transformación y una exportación de mercancías generales (incluyendo el valor de la transformación) a la economía que adquiere el bien. BCH (2007b).

Los responsables del registro y captación de todas las entradas y salidas de mercancías en los REC son el personal de las empresas operadoras y usuarias, los subadministradores de aduanas para el régimen de ZOLI y los agentes aduanales para las empresas del RIT y las aduanas.

El BCH revisa y depura las bases de importaciones y exportaciones de las ZOLI y luego las clasifica en mercancías generales o bienes para transformación según las recomendaciones del MBP5.

Las estadísticas se encuentran disponibles trimestralmente y con un rezago de cuatro meses. Se realizan diversos ajustes, entre ellos de valoración y cobertura. La consistencia de los datos es contrastada con las cifras que surgen de las cuentas nacionales y encuestas trimestrales a las empresas, las cuales derivan en ajustes significativos particularmente en el caso de los REC. Las cifras están disponibles a nivel agregado, por principales productos (textiles, vestido, arneses) y socios comerciales más relevantes (algunos pueden descargarse en Excel y en otros casos se presentan en informes con formato PDF en http://www.bch.hn/bienes_transformacion.php).

- *Exportaciones:* Mientras algunas empresas registran el valor bruto de las exportaciones a precios de mercado, muchas solo contabilizan el valor agregado del producto. En este último caso, se ajustan los datos sumando las importaciones que hayan realizado todas las empresas dentro del mismo bloque económico. Se utiliza también información obtenida de la encuesta trimestral a las empresas en ZOLI y tomando en cuenta los precios internacionales de los productos de importación. Asimismo, se coteja la información con estadísticas espejo utilizando las cifras de Estados Unidos.
- *Importaciones:* Los datos se obtienen directamente de los registros aduaneros, por partida arancelaria, país de origen y empresas y se encuentran disponibles tanto a valor FOB como CIF. Incluye importaciones de firmas radicadas en ZOLI y en el marco del RIT.

Sistema de Comercio Exterior e Inversión Extranjera Directa en Honduras (SICE-IED)

- *Organismo responsable:* BCH
- *Datos disponibles en:* <https://see.bch.hn/SICE-IED/>
- *Metodología utilizada para el registro:* MBP5, pero los datos se expresan en moneda nacional. Los datos comprenden solamente las transacciones de mercancías

generales, tanto realizadas desde la zona de libre circulación como desde las ZOLI, sin considerar las operaciones que involucran bienes para transformación. En particular, las transacciones correspondientes a las empresas radicadas en las ZOLI solo incluyen algunos productos (camarón, tilapia, vegetales, entre otras). Por consiguiente, las estadísticas del SICE-ECIM se corresponden con una variante del SCEA, en el cual el territorio estadístico incluye a la ZLC y las ZOLI, pero solamente abarca a las mercancías generales.

- *Cobertura:* 2005-presente. Solo incluye mercancías generales: exportación, importación y balanza comercial.
- *Periodicidad:* Mensual.
- *Desagregación:*
 - *Temporal:* mensual de 2005 a la fecha.
 - *Productos:* Secciones, capítulos, partidas y posiciones arancelarias del SAC. Solo mercancías generales. Disponible planilla con cambios en la clasificación arancelaria.
 - *Socios:* Por país comprador y vendedor.
- *Rezago en publicación de los datos:* 2 meses.
- *Rezago en publicación de datos definitivos:* 3 años.
- *Registro de REC:* Parcial.
- *Verificación de información con otras fuentes:* Sí.
- *Se publica la metodología:* Sí; disponible en el siguiente enlace:⁷⁴

http://www.bch.hn/esteco/divulgacion_datos/metadatos/sector_externo/hnd_ext_ce.pdf

El BCH cuenta con el SICE-IED. En materia de comercio de bienes, permite al usuario realizar diversas consultas, acceder a estadísticas desagregadas de intercambio de mercancías generales y descargar la información, aunque es necesario registrarse. Los datos se adecuan a los criterios metodológicos del MBP5 (aunque se expresan en lempiras y no en dólares) y se ajustan en función de las DUAS según la información provista por la DEI y de otras conciliaciones.

Estadísticas de comercio exterior (INE):⁷⁵

- *Organismo responsable:* Unidad de Comercio Exterior del INE.

⁷⁴ Sitio web consultado el 8 de agosto de 2014.

⁷⁵ Esta sección fue elaborada en base a Hernández (2013).

- *Datos disponibles en:* Informes anuales y trimestrales de comercio exterior <http://www.ine.gob.hn/index.php/component/content/article?id=82>
- *Metodología utilizada para el registro:* ECIM Rev. 2 (parcialmente). Se está trabajando para implementar las ECIM Rev. 3 a partir de 2014. Al igual que en el caso del SICE-IED, solamente se registran las exportaciones de mercancías generales de la ZLC y algunas reexportaciones de las ZOLI (alimentos). No se reflejan las transacciones de la ZLC con el resto de los componentes territoriales específicos del territorio económico.
- *Cobertura:* 2002-presente.
- *Periodicidad:* Mensual.
- *Desagregación:*
 - *Temporal:* mensual de 2002 a la fecha.
 - *Productos:* Secciones del Sistema Armonizado, principales productos (exportaciones), principales productos agropecuarios (exportaciones). Mayor desagregación por pedido; los microdatos no se encuentran disponibles para el público en general.
 - *Socios:* Principales socios.
- *Registro de REC:* No (solamente reexportaciones de alimentos de las ZOLI).
- *Verificación de información con otras fuentes:* Sí.
- *Se publica la metodología:* No.

El INE fue creado en el año 2001, por lo cual cuenta con estadísticas de comercio exterior desde el año 2002. La compilación y procesamiento de las estadísticas es llevada a cabo por la Gerencia de Estadísticas Económicas del INE en forma mensual, de acuerdo con la base de datos de aduanas automatizadas de la DEI (SARAH). Se utiliza la metodología de la ECIM Rev. 2 (aunque no todas las recomendaciones han sido implementadas) y se espera comenzar a aplicar las ECIM Rev. 3 a partir de 2014.

Hasta 2012 se utilizaba el sistema EUROTRACE/INE, donado por la Unión Europea en 1997, en el cual se incluían los datos provenientes de dos fuentes: la base de datos de la DEI (SARAH –previamente SIDUNEA++ y SIDUNEA 2.0–) y la de las aduanas no automatizadas y sub-administración de ZOLI y ZIP (DUA, formulario único aduanero centroamericano –FUACA–), cuyos datos eran digitados y procesados por el INE.

Los datos del INE incluyen el comercio de mercancías generales (de la ZLC con el resto del mundo) y no comprenden el intercambio en el marco de los REC (a pesar de contar con los datos) por considerar que los datos de reexportaciones no son confiables (porque se incluyen en una misma categoría productos muy diversos). Solamente

incluyen las reexportaciones de alimentos de las ZOLI y no se registran las transacciones entre distintas ZOLI.

- *Exportaciones:* Se registran en dólares a valor FOB y se compara la información de aduanas de los principales productos (banano, café, minerales, camarones, langostas y tilapias) con la información que proporciona el BCH y las estadísticas espejo de COMTRADE. Si bien el BCH utiliza la misma fuente (SARAH), en el caso de estos productos sustituye los datos informados por la DEI por los que surgen de las encuestas a empresas exportadoras. Existen diferencias adicionales derivados de otros ajustes desarrollados por la metodología de cada país. Los datos son agrupados por socio comercial, según el último destino conocido y se clasifican por principales productos de exportación, principales productos agrícolas, capítulos y secciones del Sistema Armonizado, productos por aduana y productos alimenticios elaborados y reexportados por las ZOLI.
- *Importaciones:* Se registran en dólares a valor CIF, aunque se pueden desglosar los datos según valor FOB, flete, seguro y otros gastos. Se publican los datos por sección de productos del Sistema Armonizado, continente, principales socios comerciales, aduana de liquidación de mercancías, medio de transporte, etc. No se incluyen las importaciones que ingresan bajo el régimen de ZOLI, los registros administrativos de los tránsitos, bajo permiso provisional y almacenes de depósito.

Los productos se registran bajo la nomenclatura del Sistema Armonizado. Entre 2002 y mediados de 2007 se utilizó la nomenclatura SAC 2002, para luego pasar a SAC 2007 hasta 2012, cuando entró en vigor la SAC 2012. Debe mencionarse que en 2007 el cambio se hizo en junio, por lo cual para ese año se registran transacciones bajo dos nomenclaturas diferentes, con excepción de algunos casos (ej. granos básicos) para los cuales se buscó construir una serie histórica en la cual todos los datos de 2007 correspondieran a la nomenclatura SAC 2007.

Los microdatos son exclusivamente de uso interno. Se cuenta con información sobre flujo comercial, período (mes y año), clasificación de las mercancías según distintos niveles de desagregación del Sistema Armonizado, medio de transporte (vía aérea, marítima y terrestre) y peso bruto y neto. Para los usuarios externos se generan tablas

con resultados resumidos que no responden a un estándar regional y se responden consultas puntuales con información específica.

El INE publica un informe trimestral que incluye datos mensuales totales para un período de cinco años, así como información desagregada por puerto de despacho de mercancías, por principales socios comerciales, por sección de productos del Sistema Armonizado, por principales productos de exportación y por productos agrícolas más relevantes. Además de los datos en miles de dólares, en algunos casos se incluyen datos por kilo bruto y precio implícito. También se publica el Anuario Estadístico de Comercio Exterior de Bienes, que incluye información similar.

Abreviaturas

BCH	Banco Central de Honduras
CAP	Comisión Administradora del Petróleo
CAUCA	Código Aduanero Uniforma Centroamericano
COMEX	Sistema de Comercio Exterior
DEI	Dirección Ejecutiva de Ingresos
DEI	Dirección Ejecutiva de Ingresos
DI	Departamento Internacional
DUAS	Declaraciones Únicas Aduaneras
RECAUCA	Reglamento del Código Aduanero Uniforma Centroamericano
RIT	Régimen de Importación Temporal
SARAH	Sistema Automatizado de Rentas Aduaneras de Honduras
SEE	Subgerencia de Estudios Económicos del BCH
SIC	Despachos de Industria y Comercio
SICE-IED	Sistema de Comercio Exterior e Inversión Extranjera Directa en Honduras
ZIP	Zonas Industriales de Procesamiento para Exportación
ZOLI	Zonas Libras

Bibliografía

- ALONSO, E. 2001. [Análisis de los incentivos a las exportaciones. De la promoción de las exportaciones hacia la promoción de la competitividad.](#) Tegucigalpa: USAID/Honduras.
- , 2005. *Evaluación de las políticas de promoción de inversiones y exportaciones en Honduras*. Tegucigalpa: FIDE.
- BANCO CENTRAL DE HONDURAS. 2008. "[Honduras. Table B. Data categories and Indicators. External Sector](#)". Tegucigalpa: BCH.
- , 2007a. [Mejoramiento y actualización de las estadísticas económicas de Honduras.](#) Tegucigalpa: BCH.
- , 2007b. Honduras. "[Honduras. Comercio exterior de bienes para transformación](#)". Tegucigalpa: BCH.
- , (s/f). "[Glosario de Términos Económicos, Organizaciones y Otros, Subgerencia de Estudios Económicos](#)". Tegucigalpa: BCH.
- DE HOYOS, R. E.; BUSSOLO, M. Y NUÑEZ, O. 2008. "[Can Maquila Booms Reduce Poverty? Evidence from Honduras](#)". Policy Research Working Paper 4789. Washington, DC: Banco Mundial. Diciembre.
- HERNÁNDEZ, F. 2013. "[Metodologías de registro estadístico del comercio exterior en los países centroamericanos con énfasis en regímenes especiales de comercio](#)". Instituto Nacional de Estadística de Honduras, presentación en: "Taller regional sobre Metodologías de Registro Estadístico de los Flujos de Comercio en Países Centroamericanos y México" (San José de Costa Rica: BID-INTAL). Noviembre.
- INTERIANO, J. 2004. "[Historia de la maquila en Honduras](#)". Asociación Hondureña de Maquiladores.
- ZUÑIGA DONAIRE, N. 2013. "[Evolución de los REC y su registro estadístico](#)". Banco Central de Honduras, presentación en: "Taller regional sobre Metodologías de Registro Estadístico de los Flujos de Comercio en Países Centroamericanos y México" (San José de Costa Rica: BID-INTAL). Noviembre.

NICARAGUA

A. Introducción

En Nicaragua han existido y hay en el presente varias formas de REC. Las primeras legislaciones que creaban zonas francas industriales de exportación se sancionaron en 1976 y estuvieron vigentes hasta 1991, cuando fueron reemplazadas con la Ley de Zonas Francas Industriales de Exportación (Cuadro 19). A partir de 2001 se encuentra en funcionamiento el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo.

El Régimen de Zonas Francas tiene como objetivo promover la inversión y el empleo a través de incentivos a la instalación de empresas en áreas determinadas para la producción de bienes o servicios, mientras que el Régimen de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo busca simplificar el ingreso de mercancías, eximiéndolos del pago de impuestos y derechos a la importación, para su transformación, elaboración o reparación y su posterior exportación.

Cuadro 19. Cronología de REC de Nicaragua

1976	1978	1980	1991	2001	2013
Creación de Zonas Francas Industriales de Exportación (Decreto N° 22 de 1976)					
Creación de la Zona Franca Industrial de Exportación de Las Mercedes (Decreto N° 48 de 1976)					
		Ley Orgánica de la Corporación Industrial del Pueblo (Decreto N° 597 de 1980)			
		Ley de Zonas Francas Industriales de Exportación			
				Ley de Admisión Temporal de Perfeccionamiento Activo de facilitación de las exportaciones	

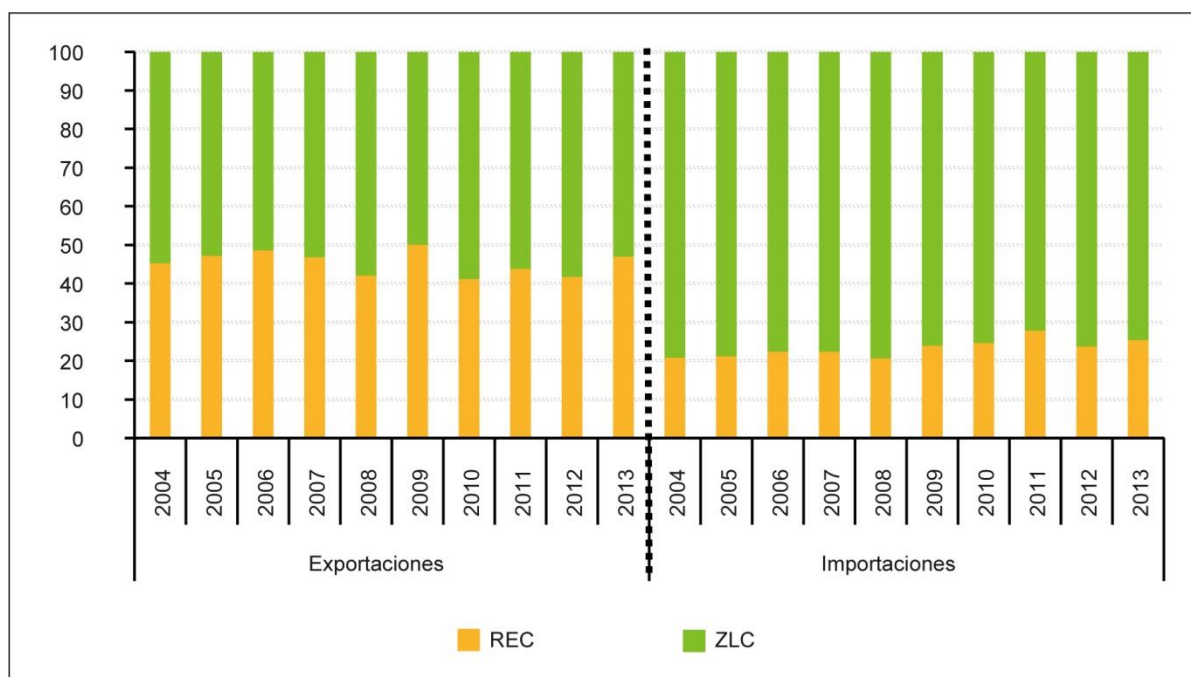
Fuente: Elaboración propia.

Nicaragua cuenta con 13 zonas francas, que en 2013 explicaron 47% de las exportaciones y 25% de las importaciones totales. Entre 2004 y 2013, las ventas externas de los REC de Nicaragua han incrementado su peso dentro de la región centroamericana en 3 puntos porcentuales, hasta representar el 6% de las mismas (Gráfico 4). Esta ganancia en participación relativa, encuentra su sustento en el dinamismo que los REC exhibieron a lo largo del período en cuestión. Entre 2004 y 2013, las exportaciones de REC nicaragüenses crecieron en promedio 15% anual, 1 punto porcentual más que las exportaciones desde la ZLC, pasando de registrar un total de US\$ 634 millones al inicio del período a US\$ 2.254 millones al final. Por su parte las importaciones de REC registraron tasas de crecimiento promedio de 14%, por encima del 10% que exhibe el

régimen general. El peso relativo entre los REC y la ZLC se mantuvo relativamente estable a lo largo de todo el período (Gráfico 9).

Gráfico 9. Evolución de la participación de los REC en Comercio Exterior de Nicaragua

En porcentajes, 2004-2013



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Dirección General de Servicios Aduaneros (DGA).

A diferencia de lo que muestra el comercio bajo el régimen general, el balance comercial de los REC se mantuvo positivo durante el período analizado, aunque en magnitudes moderadas, excepto por años en donde la coyuntura del comercio mundial no ha favorecido las exportaciones de Nicaragua (2008, 2010 y 2011). Durante el 2013, el saldo de los REC totalizó US\$ 381 millones, representando 3% del PIB a precios corrientes de Nicaragua.

La mayor parte de la producción de estas zonas francas está destinada a Estados Unidos y México, 64% y 23%, respectivamente, en 2013. En cuanto a los productos, las confecciones representan aproximadamente la mitad del total y los conductores y aisladores para electricidad alrededor de un cuarto; los cigarrillos explican 6%. Las importaciones provienen de Estados Unidos (22%), China (17%), Honduras (15%) y México (14%). Cerca de 50% son tejidos y otros textiles, 16% aparatos para empalme eléctrico y conductores y 6% tabaco. La mayoría de empresas se dedica a la confección

(65), agroindustria (39) y centro de llamadas (13).⁷⁶ Según la Organización Internacional del Trabajo (2012), en 2007 los trabajadores en empresas bajo régimen especial ascendían a 75.000.

B. Tipos de REC

Zonas Francas Industriales de Exportación

- *Base legal:* Creadas mediante el decreto N° 46 de 1991, modificadas en 1992, 1998 y 2003 y reglamentadas en 2005 (Decreto N° 50-2005).
- *Organismos responsables:*
 - Corporación de Zonas Francas (CZF): administración exclusiva de las zonas estatales.
 - Comisión Nacional de Zonas francas (CNZF): órgano del Régimen de Zonas Francas Industriales de Exportación (privadas, estatales y/o mixtas).

La CNZF está integrada por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, Ministro de Fomento, Industria y Comercio, Ministro del Trabajo, Presidente del Banco Central de Nicaragua y un miembro de la Cámara de Industrias de Nicaragua. La vigilancia de las zonas francas se encuentra a cargo de la Dirección General de Aduanas.

- *Descripción y características:* Las zonas francas se crearon con el objetivo de promover la generación de empleo, la IED, la exportación de productos no tradicionales, la adquisición de tecnología y la reactivación del comercio exterior de Nicaragua. Éstas se pueden localizar en cualquier área del territorio nacional, con la condición de que no haya población residente, y están sujetas a un control aduanero especial.

Las zonas francas pueden ser privadas, públicas o mixtas; nacionales o extranjeras. Dentro de las zonas francas puede haber tres tipos de empresas: operadoras, usuarias o administradas. Las primeras tienen a su cargo la construcción de los parques industriales y la infraestructura, y pueden instalar sus propias empresas o promover el establecimiento de empresas de otros inversionistas. Las usuarias son las empresas que se establecen dentro de las zonas francas, que pueden dedicarse tanto a la producción de bienes como a la provisión de servicios; y las administradas -también llamadas Zonas Francas Administradas (ZOFAS)- pueden construir sus propios parques industriales e infraestructura con el objetivo de que se instalen únicamente sus empresas. Por esta razón generalmente son de menor tamaño que las operadoras, ya que no se permite el establecimiento de firmas de otros inversionistas dentro de sus parques OIT (2012).

⁷⁶ Datos de la DGA consultado el 24 de marzo de 2014.

- *Principales incentivos:* Tanto los operadores como los usuarios o ZOFAS están exentos del pago de impuestos, derechos arancelarios y demás cargos aplicables a la importación de insumos o maquinarias necesarios para la producción. Además los usuarios y ZOFAS tampoco deben pagar impuestos a la exportación. Otros incentivos incluyen la exención de impuestos sobre la renta, municipales, sobre la transferencia de inmuebles, entre otros (Cuadro 20).

Cuadro 20. Nicaragua: Comparación de los REC vigentes en Nicaragua, según criterios seleccionados

Régimen	Ley de Zonas Francas Industriales de Exportación	Ley de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo de Facilitación de Exportaciones
1. Caracterización	ZFI	IEI
2. Objetivo	Promover empleo, IED, exportaciones no tradicionales, adquisición de tecnología y reactivar comercio exterior.	Regular las facilidades requeridas para la admisión temporal para perfeccionamiento activo.
3. Definición	Área del territorio nacional, sin población residente, bajo la vigilancia de la Dirección General de Aduanas, sometida a control aduanero especial.	Régimen aduanero que tiene por objeto permitir el ingreso de mercancías sin el pago de derechos, impuestos a la importación u otros tributos, con la condición de ser perfeccionadas (transformación, elaboración, reparación u otro).
4. Organismo responsable	CZF (administración zonas estatales), CNZF	Comisión Nacional de Promoción de Exportaciones
5. Ubicación	En cualquier parte del territorio nacional, sin población residente.	n.a.
6. Empresas beneficiarias	Operadoras, usuarias (productoras de bienes o proveedoras de servicios) o administradas.	Se exceptúa del derecho de suspensión o devolución de los tributos que graven la gasolina y el diesel, salvo para las actividades pesqueras. Las empresas de ZFI no podrán acogerse al régimen de admisión temporal.
7. Requisitos	Mantener un número razonable de trabajadores de acuerdo a lo manifestado al presentar su solicitud de admisión a la Zona, y mantener también razonablemente los mismos salarios y prestaciones sociales (art. 20).	Podrán acogerse al régimen las empresas que exporten de manera directa o indirecta al menos 25% de sus ventas totales, no menor a 100 mil pesos centroamericanos.
8. Propiedad	Privadas, estatales y/o mixtas. Nacional o extranjeras.	n.a.
9. Exportaciones al mercado local	Permitidas pagando impuestos y derechos correspondientes.	Permitidas hasta 75% del total de ventas.
10. Beneficios	Ver Cuadro 4.	Permite el ingreso de mercancías en el territorio aduanero como la compra local sin el pago de toda clase de derechos e impuestos.

Fuente: Elaboración propia.

Para acceder a los beneficios, las empresas deben mantener “un número razonable de trabajadores de acuerdo a lo manifestado al presentar su solicitud de admisión a la Zona, y mantener también razonablemente los mismos salarios y

prestaciones sociales” (art. 20). Está permitida la venta al mercado local pagando los impuestos y derechos correspondientes a una importación normal.

Cuadro 21. Nicaragua: Beneficios a Zonas Francas según tipo de usuario

	Operadoras (art. 8)	Usuarios (art. 20) o Administradas (ZOFAS)
Impuestos, derechos arancelarios y cargos aplicables a la importación y exportación	Exención 100% sobre importación de maquinaria, equipo, herramientas, repuestos y otros implementos necesarios para el funcionamiento de la zona	Exención 100% sobre importación de insumos, maquinarias, y equipos de transporte. Exención 100% sobre impuestos a la exportación
Impuesto sobre la Renta	Exención del 100% (15 años)	Exención 100% (10 años) y 60% (a partir de 11º año)
Impuestos municipales	Exención 100%	
Impuesto sobre transmisión de inmuebles		
Beneficios adicionales	Exención del pago de impuestos por constitución, transformación, fusión y reforma de la sociedad, así como del Impuesto de Timbres. Exención total de impuestos indirectos, de venta o selectivos de consumo	

Fuente: Elaboración propia con información de OIT (2012) y Decreto N° 46 de 1991.

Régimen de Admisión Temporal de Perfeccionamiento Activo de facilitación de las exportaciones

- *Base legal:* Creado por la Ley N° 382 de 2001.
- *Organismo responsable:* Comisión Nacional de Promoción de Exportaciones.
- *Descripción y características:* La ley regula las facilidades requeridas para la admisión temporal para perfeccionamiento activo, con el objetivo de permitir el ingreso de mercancías sin el pago de derechos, impuestos a la importación u otros tributos, con la condición de ser perfeccionadas (transformación, elaboración, reparación u otro).

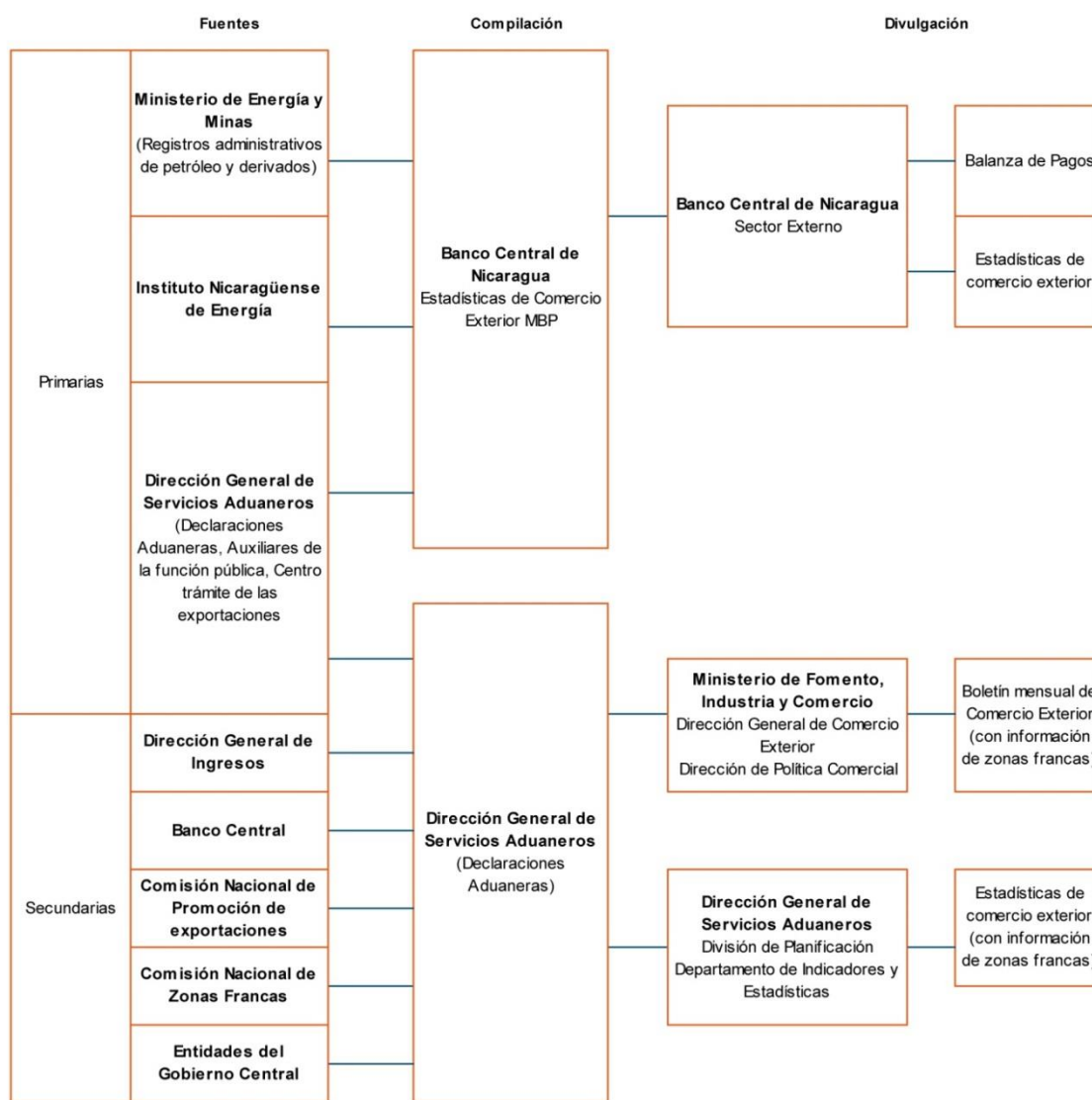
No hay requerimientos con relación a la localización de las empresas que pueden adherirse al régimen, aunque sí deberán cumplir el requisito de exportar de manera directa o indirecta al menos 25% de sus ventas totales, no menor a 100 mil pesos centroamericanos. Además la ley plantea que las empresas en zonas francas no podrán acogerse al régimen de admisión temporal.

- *Principales incentivos:* Este REC permite el ingreso de mercancías en el territorio aduanero de Nicaragua, como la compra local, sin el pago de toda clase de derechos e impuestos. Se exceptúa del derecho de suspensión o devolución de los tributos que graven la gasolina y el diesel, salvo para las actividades pesqueras.

C. Sistema Nacional de Estadísticas de Comercio de Mercancías

Las estadísticas de comercio exterior de Nicaragua disponibles en el Banco Central de Nicaragua (BCN) muestran únicamente el intercambio de la ZLC, y la serie comienza en 1994. La Dirección General de Servicios Aduaneros (DGA) y el Ministerio de Industria y Comercio (MIFIC) tienen disponibles además datos de comercio de REC, en el caso del MIFIC solo se presentan datos de zonas francas pero no del régimen de admisión temporal para perfeccionamiento activo (Esquema 8). Cabe aclarar que en ninguno de los dos casos existen series continuas de largo plazo del comercio de los REC mencionados.

Esquema 8. Nicaragua: Flujo de información en la recopilación y difusión de estadísticas de comercio de mercancías



Fuente: Elaboración propia con base en datos de BCN, DGA y MIFIC.

La forma de registro del BCN corresponde al Sistema Comercial Especial Estricto (SCEE), porque solo registra el comercio de la ZLC. No obstante, las estadísticas aduaneras generadas por la DGA y el MIFIC tienen un Sistema Comercial que podría catalogarse como General. No obstante, cabe anotar que en estas cifras no hay depuración de flujos entre la ZLC y los REC. Por ejemplo, la venta de un insumo de la ZLC a una zona franca se registra como una exportación de Nicaragua. Luego, cuando la zona franca exporta un producto de cuyo valor ese insumo forma parte, se registra una exportación por el valor total, incluyen el del insumo. Al consolidar ambos registros ocurre una doble contabilización del comercio porque no se lleva a cabo una depuración. En todo caso, en principio, la sobreestimación del valor exportado no es muy significativa debido al bajo componente de insumos que provienen en la ZLC utilizados en los REC.⁷⁷

Balanza de Pagos

- *Organismo responsable:* BCN
- *Datos disponibles en:* http://www.bcn.gob.ni/estadisticas/sector_externo/index.php
- *Metodología utilizada para el registro:* La balanza de pagos se publicó según el MBP5 para el período 1990-2005, y se adaptó según el MBP6 a partir de datos de 2006 (BCN, 2011a y 2011b).
- *Cobertura:* 2006 – presente.⁷⁸
- *Periodicidad:* Trimestral.
- *Registro de REC:* Sí; se registran como Servicios de manufactura dentro de la cuenta Servicios de la cuenta corriente.
- *Verificación de información con otras fuentes:* A partir de los datos suministrados por la DGA, en las importaciones se sustituyen los datos concernientes al petróleo y derivados, con la información que proporciona el Ministerio de Energía y Minas (MEM). Al registro del comercio se incorpora información de energía eléctrica suministrada por el Instituto Nicaragüense de Energía (INE), que no está considerada en el reporte de la DGA.⁷⁹ Se incluye la partida de bienes para transformación (zona franca), bienes adquiridos en puertos y oro no monetario (BCN, 2011a y 2011b).

⁷⁷ Información obtenida del “Taller Regional sobre Metodologías de Registro Estadístico de los Flujos de Comercio en Países Centroamericanos y México”, organizado por el BID – INTAL en noviembre de 2013 en San José de Costa Rica. <http://events.iadb.org/calendar/eventDetail.aspx?lang=es&id=4236>

⁷⁸ En la sección de estadísticas históricas del BCN se encuentran disponibles las estadísticas de balanza de pagos desde 2000 hasta 2012 según MBP5. http://www.bcn.gob.ni/estadisticas/sector_externo/balanza_pagos/index.php.

⁷⁹ A partir de 2006 se registran datos del MEM para importaciones de energía; entre 1990 y 2005 se utilizaban los datos de INPESCA para el grupo pesquero, PROBANICSA para el banano y CZF para las ZFI, a partir del 2006 se utiliza solo el dato de la DGA.

- *Se publica la metodología:* Sí; disponible en los siguientes enlaces:
http://www.bcn.gob.ni/publicaciones/metodologias/documentos/sgdd/documentos/NIC_EXT_B_Agregados%20de%20la%20Balanza%20de%20Pagos.pdf
http://www.bcn.gob.ni/publicaciones/metodologias/documentos/sgdd/documentos/NIC_EXT_A_Balanza%20de%20Pagos.pdf

La fuente primaria de las estadísticas del Comercio Exterior de Nicaragua son las declaraciones mensuales, compiladas por la Dirección General de Servicios Aduaneros (DGA). Se incluye los bienes para transformación (zona franca), bienes adquiridos en puertos por medio de transporte y oro no monetario. La información de los principales agregados se publica mensualmente, mientras que la información completa se publica en forma trimestral y anual. El rezago es de dos meses para la información mensual, tres a cuatro meses para la trimestral y seis a nueve meses para la anual.

Los datos de bienes se presentan desagregados en mercancías generales, reexportaciones y compraventa; y en la cuenta servicios se muestran los “Servicios de manufactura sobre insumos físicos pertenecientes a otros”.

Estadísticas de comercio exterior (BCN)

- *Organismo responsable:* BCN.
- *Datos disponibles en:* http://www.bcn.gob.ni/estadisticas/sector_externo/index.php
- *Metodología utilizada para el registro:* a partir de 1990 se basa en el ECIM, de 1998 en adelante se adaptan a la Rev. 2 de dicho *Manual*.⁸⁰
- *Cobertura:* 1994 – presente.
- *Periodicidad:* Datos anuales desde 1994 hasta 2005, y mensuales a partir de ese año.
- *Rezago en publicación de los datos definitivos:* Sin especificar.
- *Registro de REC:* No.
- *Verificación de información con otras fuentes:* Idéntica que en la balanza de pagos.
- *Se publica la metodología:* No.

La fuente primaria de las estadísticas del comercio exterior de Nicaragua son las declaraciones mensuales compiladas por la DGA. La información se obtiene a través de medios magnéticos. Los datos del comercio exterior son ajustados en base a su valoración, cobertura y momento de registro (Esquema 8). El BCN provee información desagregada por principales productos y socios con frecuencia mensual a partir de 2006.

⁸⁰ Información obtenida a partir de la Encuesta al BCN realizada en el marco del “Taller Regional sobre Metodologías de Registro Estadístico de los Flujos de Comercio en Países Centroamericanos y México”, organizado por el BID – INTAL en noviembre de 2013 en San José de Costa Rica. <http://events.iadb.org/calendar/eventDetail.aspx?lang=es&id=4236>.

Estadísticas de comercio exterior (Dirección General de Servicios Aduaneros)

- *Organismo responsable:* DGA.
- *Datos disponibles en:* <http://www.dga.gob.ni/estadisticasWeb.cfm>
- *Metodología utilizada para el registro:* Sin especificar.
- *Cobertura:* 2007 – presente.
- *Periodicidad:* Anual.
- *Registro de REC:* Sí; se registran por separado los flujos de comercio del régimen de admisión temporal y zonas francas.
- *Se publica la metodología:* No.

Los archivos con datos anuales proveen un detalle de las importaciones y exportaciones según régimen en valor y peso. En el caso de las zonas francas también se detallan los flujos de comercio por destino y producto, especificando la zona franca. Adicionalmente se muestran datos por aduanas, principales destinos y productos con un nivel de desagregación a nivel de capítulos.

Estadísticas de comercio exterior (Ministerio de Fomento, Industria y Comercio)

- *Organismo responsable:* MIFIC
- *Datos disponibles en:* <http://www.mific.gob.ni/COMERCIOEXTERIOR/Boletinesmensuales/tabid/772/language/en-US/Default.aspx>
- *Metodología utilizada para el registro:* sin especificar.
- *Cobertura:* 2007 – presente.
- *Periodicidad:* anual.
- *Registro de REC:* Sí; se registran por separado los flujos de comercio del régimen de admisión temporal y zonas francas.
- *Se publica la metodología:* No.

El Boletín mensual del MIFIC muestra un análisis detallado del desempeño de las exportaciones e importaciones a nivel de producto y destino. Distingue los flujos comerciales de las zonas francas, destacando los principales productos y destinos.

Abreviaturas

BCN	Banco Central de Nicaragua
CNZF	Comisión Nacional de Zonas Francas
CZF	Corporación de Zonas Francas
DGA	Dirección General de Servicios Aduaneros
INE	Instituto Nicaragüense de Energía
MEM	Ministerio de Energía y Minas
MIFIC	Ministerio de Industria y Comercio
ZOFAS	Zonas Francas Administradas
BCN	Banco Central de Nicaragua
CNZF	Comisión Nacional de Zonas Francas
CZF	Corporación de Zonas Francas
DGA	Dirección General de Servicios Aduaneros
INE	Instituto Nicaragüense de Energía
MEM	Ministerio de Energía y Minas
MIFIC	Ministerio de Industria y Comercio
ZOFAS	Zonas Francas Administradas

Bibliografía

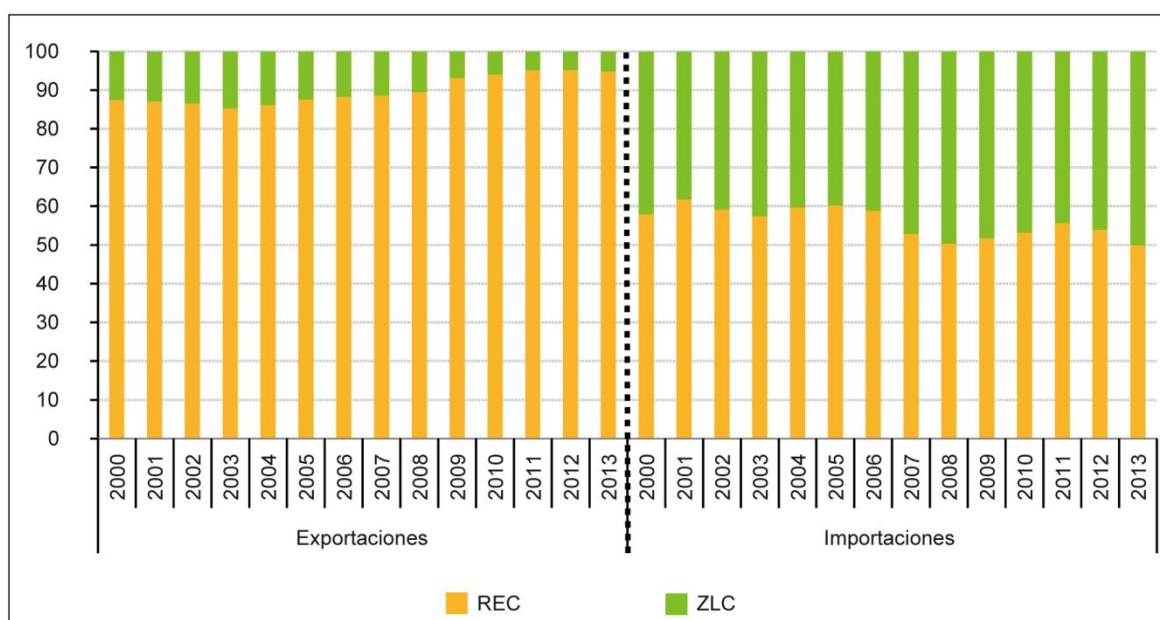
- BANCO CENTRAL DE NICARAGUA. 2011a. [“Cuadro A. Marcos generales. Sector Externo”](#). Octubre.
- , 2011b. [“Cuadro B. Categoría de datos e indicadores. Sector Externo”](#). Octubre.
- CONSEJO DE MINISTROS PARA LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA (COMIECO). 2008. “Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA). Anexo de la Resolución No. 223-2008”.
- , 2008. “Reglamento del CAUCA. Anexo de la Resolución No. 224-2008”.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). 2010. “Nicaragua. Zonas francas industriales, derechos laborales y estrategias sindicales”. Documento de trabajo. Octubre.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE NICARAGUA. 1991. [“Ley de Zonas Francas Industriales de Exportación”](#). Decreto N°46-91. Noviembre.
- , 2001. [“Ley de admisión temporal para perfeccionamiento activo de facilitación de las exportaciones”](#). Ley N° 382. Abril.
- , 2005. [“Reglamento del Decreto de Zonas Francas Industriales de Exportación”](#). Decreto N° 50-2005.
- RÍOS DUARTE, E. 2013. [“Procedimientos de Compilación y Difusión. Verificación y validación de la Información”](#), Dirección General de Servicios Aduaneros, presentación en: “Taller regional sobre Metodologías de Registro Estadístico de los Flujos de Comercio en Países Centroamericanos y México” (San José de Costa Rica: BID-INTAL). Noviembre.
- VELÁSQUEZ CABRERA, I. 2013. [“Evolución de los REC y su registro estadístico”](#), Banco Central de Nicaragua, presentación en: “Taller regional sobre Metodologías de Registro Estadístico de los Flujos de Comercio en Países Centroamericanos y México” (San José de Costa Rica: BID-INTAL). Noviembre.

PANAMÁ

A. Introducción

Panamá ha sido pionero en la implementación de REC en Centroamérica, con la creación de la Zona Libre de Colón (ZOLICOL) en 1948, destinada al aprovechamiento de la posición estratégica del país para el comercio exterior. La ZOLICOL ha adquirido gran relevancia en la economía panameña: en 2013 representó 77,3% de las exportaciones de bienes y 57,0% de las importaciones y un quinto de la IED recibida.⁸¹ Panamá cuenta además con otros REC que tienen como objetivo estimular la producción, el empleo y las exportaciones, así como asegurar la provisión de insumos estratégicos.

Gráfico 10. Evolución de la participación de los REC en Comercio Exterior de Panamá
En porcentajes, 2000-2013



Fuente: Elaboración propia con base en Contraloría General de la República de Panamá (INEC).

Las exportaciones de Panamá a través de REC ascendieron a US\$ 15.300 millones, casi veinte veces más de lo que este país exporta desde su ZLC, y el triple que diez años atrás (Gráfico 10). De todas maneras, como se mencionó en la primera sección, existen diferencias entre los REC de Panamá y los del resto de la región, ya que en este país, las exportaciones cubiertas por esas disposiciones especiales son principalmente

⁸¹ Según datos de la balanza de pagos.

reexportaciones de productos no originarios de Panamá y sin transformación local, mientras que en los países restantes se trata de manufacturas elaboradas a partir de insumos importados, admitidos bajo algún REC.

En cuanto a las importaciones, éstas sumaron US\$ 12.975 millones en 2013, similar a las compras que se realizan desde la ZLC.

B. Tipos de REC

En la actualidad, la ZOLICOL es la mayor zona franca de América y la segunda más grande del mundo. Si bien se permiten actividades de distinta naturaleza, funciona principalmente como un importante centro de distribución, donde se destaca la provisión de servicios logísticos, transporte y almacenamiento.

Posteriormente, Panamá implementó nuevos REC que tienen como objetivo estimular la producción, el empleo, las exportaciones y la captación de inversiones (zonas procesadoras para exportación, zonas francas, Área Económica Especial Panamá-Pacífico); y asegurar la provisión de insumos estratégicos (zonas libres petroleras). Cabe destacar que Panamá también cuenta con almacenes de depósito (IAA), en donde se permite el almacenamiento de mercancías importadas sin pagar impuestos de introducción, así como otros esquemas que incluyen un tratamiento comercial especial, como la Ciudad del Saber,⁸² orientada a la promoción de actividades científicas y tecnológicas.

A continuación se describen las principales características de los principales REC panameños. El Cuadro 22 muestra la evolución de la legislación más relevante vinculada a estos regímenes, en tanto que la diferencia entre los mismos se sintetiza en el Cuadro 23.

⁸² Ley 10-1998.

Cuadro 22. Panamá: Evolución del Marco legal principal en materia de REC

Fecha	Norma	Características generales
17/06/1948	Decreto Ley 18-1948	Creación de la ZOLICOL
02/10/1951	Decreto Ejecutivo 665-1951	Aprueba el Reglamento Interno de la ZOLICOL
30/09/1963	Decreto Ley 27-1963	Modificación del Decreto Ley 18-1948
jun-77	Decreto Ley 22-1977	
14/07/1992	Decreto de Gabinete 29-1992	Creación de las ZLP
09/09/1992	Decreto de Gabinete 38-1992	Modificación de normativa sobre ZLP
30/11/1992	Ley 25-1992	Creación ZPE
03/02/1993	Decreto de Gabinete 4-1993	Modificación de normativa sobre ZLP
07/04/1993	Decreto de Gabinete 14-1993	
19/05/1993	Decreto Ejecutivo 28-1993	Modificación de normativa sobre ZPE
28/01/1994	Decreto Ejecutivo 1-D-1994	
01/02/1996	Ley 28-1996	
07/01/1997	Decreto Ley -1997	
18/07/1997	Decreto Ley 24-1997	Modificación del Decreto Ley 18-48
17/09/2003	Decreto de Gabinete 36-2003	Nueva política de hidrocarburos (incluye ZLP)
18/02/2004	Decreto de Gabinete 6-2004	Modificación de normativa sobre ZLP
20/07/2004	Ley 41-2004	Creación del APP
21/07/2004	Decreto de Gabinete 23-2004	Modificación de normativa sobre ZLP
16/09/2004	Decreto de Gabinete 35-2004	
15/12/2004	Decreto de Gabinete 45-2004	
13/04/2005	Decreto de Gabinete 5-2005	
14/08/2007	Ley 39-2007	Creación zonas libres de combustibles (ZLP)
30/07/2008	Ley 52-2008	Modificación de normativa sobre ZLP
29/09/2008	Decreto de Gabinete 25-2008	
22/06/2009	Ley 32-2009	Modificación Ley 41-2004
06/11/2009	Ley 69-2009	
15/03/2010	Ley 8-2010	
05/04/2011	Ley 32-2011	Creación del régimen de ZF
01/05/2001	Ley 19-2001	Creación de la ZFB

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la legislación nacional, Secretaría de Energía (2009), Muñoz (2012), ZOLICOL (1997).

Cuadro 23. Panamá: Características de los principales REC

Características	ZOLICOL	ZLP	ZPE	ZFB	APP	ZF
1 Caracterización	ZFC / ZFI / IAA	ZFI		ZFC / ZFI / ZPE / ZLP	ZFC / ZFI / ZLP	ZFI / ZFC
2 Objetivo	Atraer capitales para aprovechar posición estratégica de Panamá, a través del recibo, despacho, tránsito, almacenaje, fabricación, transformación y redistribución de mercancías relacionados con el comercio internacional	Garantizar abastecimiento eficiente y económico de petróleo crudo y derivados	Contribuir al desarrollo científico, tecnológico, económico, cultural, educativo y social del país, a la generación de empleo y divisas y a la promoción de inversiones	Favorecer el desarrollo de actividades y atraer inversiones en la zona de Barú	Incentivar y asegurar libre flujo de bienes, servicios y capitales, en vistas de atraer y promover inversiones, generar empleo e incrementar la competitividad	Contribuir al desarrollo del país y a la generación de empleos y divisas, así como a la promoción de la inversión y el desarrollo científico, tecnológico, económico, cultural educativo y social del país
3 Organismo responsable	Contraloría General de la República de Panamá	Dirección General de Hidrocarburos	Comisión Nacional de Zonas Procesadoras para la Exportación	Contraloría General de la República de Panamá	Agencia del Área Económica Especial Panamá-Pacífico	Comisión Nacional de Zonas Francas
4 Ubicación	Ciudad de Colón, Provincia de Colón	En cualquier parte del territorio		Ciudad de Puerto Armuelles, Provincia de Chiriquí	Arraján, provincia de Panamá	En cualquier parte del territorio

Características		ZOLICOL	ZLP	ZPE	ZFB	APP	ZF
5 Actividades permitidas		Importación, exportación, reexportación, manufactura, transformación de mercancías, refinación, venta, comercialización y distribución de bienes al por mayor	Diversas actividades vinculadas con importación, procesamiento, exportación, etc. de petróleo y derivados, gas natural, biocombustibles y energías alternativas	Empresas exportadoras	Importar, reexportar, descargar, despachar, almacenar, exhibir, empacar, desempacar, manufacturar, envasar montar, ensamblar, refinar, purificar, mezclar, transformar y, en general, operar y manipular toda clase de mercaderías, productos, materias primas, envases y demás efectos de comercio	Importación, exportación, reexportación (intrafirma), manufactura, transformación de mercancías, refinación, venta y distribución de bienes al por mayor, centros de llamadas, servicios logísticos, servicios offshore, otras actividades	Exportación, importación, manufactura, refinación, ensamblaje, procesamiento, venta, comercialización y distribución de productos elaborados o semielaborados, servicios logísticos educación superior, investigación científica, alta tecnología, servicios ambientales, prestación de servicios de salud y servicios generales
6 Requisitos de desempeño	a. Empleo	Sí en el caso de las empresas exclusivamente exportadoras	No	Sí Contratación de personal panameño (con excepciones)	No		
	b. Exportaciones	No					
7 Propietarios / Administradores		Privados				Pública,	Públicas, privadas o mixtas
8 Transacciones con mercado local y resto del mundo	a. Ventas al mercado local	Permitidas (pagando impuestos correspondientes)					
	b. Compras al mercado local	Permitidas					
	c. Exportaciones						

Características		ZOLICOL	ZLP	ZPE	ZFB	APP	ZF
9 Impuestos al comercio exterior		Exención 100%, excepto en el caso de la exportación de productos panameños cuya venta al exterior esté gravada en el territorio aduanero general	Exención 100%			Exención 100% (excepto servicios de profesiones liberales)	Exención 100%
10 Otros tributos	a. Impuesto sobre la renta	Programa fiscal preferencial para las ganancias menores de 8% de los \$100,000 iniciales de ingresos y 8% del subsecuente ingreso	Exención 100% (derivada de exportaciones, reexportaciones, venta a otras empresas de las ZLP, a naves y aeronaves que usen puerto o aeropuertos panameños o naves que transiten el Canal de Panamá)	Exención 100%		Exención 100% solo para algunas actividades	Exención 100%
	b. Exenciones sobre otros impuestos	Sí					

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la legislación nacional, AAP, Georgia Tech.

Zona Libre de Colón (ZOLICOL)⁸³

- *Base legal:* Creada por el decreto ley 18-48 (17/06/1948); modificada por el Decreto Ejecutivo 665-51 (02/10/1951), los decretos ley 27-63 (30/09/1963), 22-77 (06/1977) y 24-97 (18/07/1997); y reglamentada por el decreto ejecutivo 428-53 (07/09/1953) y diversos decretos y resoluciones posteriores que reglamentan aspectos específicos.
- *Organismos responsables:* Órgano Ejecutivo y Contraloría General de la República de Panamá; Administración de la Zona Libre de Colón.
- *Descripción y características:* La ZOLICOL fue creada en 1948, con el objetivo de atraer capitales que permitieran aprovechar la posición estratégica de Panamá, a través del recibo, despacho, tránsito, almacenaje, fabricación, transformación y redistribución de mercancías relacionados con el comercio internacional. Para ello, se decidió otorgar facilidades orientadas a favorecer el desarrollo de actividades en el marco de la zona libre, a fin de evitar que impactaran negativamente sobre la producción panameña ubicada fuera de ella.

La ZOLICOL es una institución estatal con personería jurídica propia y autónoma, aunque sujeta a la vigilancia e inspección del Órgano Ejecutivo y de la Contraloría General de la República. Se encuentra ubicada en la ciudad de Colón de la provincia homónima.

En la ZOLICOL se permite la realización de diversas actividades, tales como exportaciones, reexportaciones, importaciones, manufactura, venta, comercialización, distribución, refinación, transformación de mercancías, así como otras operaciones, transacciones, negociaciones y actividades propias o incidentales al establecimiento y funcionamiento de zonas de comercio internacional libre.⁸⁴ Es decir, dentro de la ZOLICOL se realizan actividades propias de las ZFC, ZFI e IAA.

En la ZOLICOL se pueden introducir, almacenar por tiempo indeterminado, exhibir, empacar, desempacar, manufacturar, envasar, montar, ensamblar, refinar, purificar, mezclar, transformar y, en general, operar y manipular toda clase de bienes (excepto los prohibidos o restringidos por las leyes panameñas), tanto por parte de personas físicas como jurídicas, nacionales o extranjeras, residentes o no residentes; se efectúa asimismo la provisión de servicios públicos necesarios para estas operaciones. También es posible construir y arrendar edificios para oficinas, fábricas, almacenes, depósitos, talleres o la infraestructura vinculada con estas actividades, al igual que desarrollar todo tipo de

⁸³ Sección elaborada con base en información de ZOLICOL (1997).

⁸⁴ Fuente: Proinvex.

operaciones, transacciones, negociaciones u otras actividades necesarias para el funcionamiento de la zona.

Los productos introducidos en las *áreas de comercio libre* (cercadas, bajo vigilancia fiscal y sin población residente) de la ZOLICOL que sean allí manufacturados, modificados, ensamblados, envasados o transformados pueden destinarse a la exportación, a la venta a las naves que crucen el Canal de Panamá o naveguen entre puertos panameños, con destino a puertos extranjeros así como a la exportación al territorio aduanero general de Panamá.

Las mercancías *almacenadas* allí pueden destinarse a la venta a las naves que cruzan el canal o se dirigen de un puerto panameño, con destino a un puerto extranjero (está prohibida la venta a pasajeros), a la exportación o a la introducción al territorio aduanero, siempre que se trate de ventas al por mayor.

- *Principales incentivos:* Las mercancías y demás artículos o efectos del comercio que ingresan a las áreas de comercio libre de la ZOLICOL están exentas del pago de impuestos de cualquier orden, tanto por el ingreso a la zona libre como por su permanencia en ella, con excepción naturalmente del pago de arrendamiento de locales o servicios. Asimismo, no están exentas de impuestos las exportaciones de productos panameños cuya venta al exterior se encuentre gravada en el territorio aduanero general.

Existe también un programa fiscal preferencial para las ganancias menores de 8% de los \$100,000 iniciales de ingresos y 8% del subsecuente ingreso y no se considera ganancias para cuestiones fiscales a la repatriación de capital y utilidades. La exención de impuestos para actividades exclusivamente orientadas a la exportación se encuentra sujeta a requisitos de generación de empleo.⁸⁵

Zonas Libres de Petróleo / Zonas Libres de Combustibles⁸⁶

- *Base legal:* Creadas por el decreto de Gabinete 29-1992 (14/07/1992) y la ley 39-2007 (14/08/2007). Modificadas por los decretos de Gabinete 38-1992 (09/09/1992), 4-1993 (03/02/1993), 14-1993 (07/04/1993), 36-2003 (17/09/2003), 6-2004 (18/02/2004), 23-2004 (21/07/2004), 35-2004 (16/09/2004), 45-2004 (15/12/2004), 5-2005 (13/04/2005), 52-2008 (30/07/2008) y 25-2008 (29/09/2011). Reglamentadas por el decreto de Gabinete 26-1993 (06/05/1993).

⁸⁵ Fuente: Zona Franca de Panamá.

⁸⁶ Sección elaborada con base en Muñoz (2012) y Secretaría de Energía (2009).

- *Organismo responsable:* Dirección General de Hidrocarburos, Ministerio de Comercio e Industrias.
- *Descripción y características:* En 1987, Panamá aprobó el marco regulatorio del sector de hidrocarburos, el cual concedía exoneraciones al pago de diversos impuestos a las empresas de la actividad. En 1992, se crearon las ZLP con el objetivo de garantizar abastecimiento eficiente y económico de petróleo crudo y derivados, así como la disponibilidad, calidad y seguridad del suministro para el consumo nacional en un ambiente de libre mercado.

En las ZLP se llevan a cabo actividades de importación, refinación, procesamiento y transformación, almacenamiento, mercadeo, venta y disposición, suministro, importación al mercado doméstico, exportación y reexportación y, en general, de operación y manejo de petróleos crudos y semi-procesados y de productos derivados del petróleo. Responden a la forma de ZFI y ZFC.

En 2003, se aprobó una nueva política de hidrocarburos, en la cual se incluyen las ZLP, y dos años más tarde se flexibilizaron los requisitos para acceder al permiso de usuario de dichas zonas. En 2007, se modificó el alcance (incluyendo gas natural, biocombustibles y otras energías alternativas) y pasaron a llamarse Zonas Libres de Combustible (de todas formas, a los efectos de este trabajo se utilizan ambas denominaciones como sinónimos). La duración de los contratos de las empresas radicadas en dichas zonas varía entre 15 y 50 años y depende del monto de la inversión. Estas zonas pueden ubicarse en cualquier parte del territorio nacional donde se cumplan las condiciones ambientales y de seguridad necesarias.

- *Principales incentivos:* Exoneración del pago de impuestos a la importación de petróleo y derivados, así como a su exportación, reexportación o venta a naves o aeronaves que utilicen puertos o aeropuertos panameños, así como a aquellas naves que transiten por el Canal de Panamá. Se permite la venta al territorio aduanero panameño siempre que se paguen los impuestos correspondientes.

Zonas Procesadoras para la Exportación (ZPE)

- *Base legal:* Creadas por la ley 25-92 (30/11/1992) y modificadas por los decretos ejecutivos 28-93 (19/05/1993) y 1-D-94 (28/01/1994), la ley 28-96 (01/02/1996), y el decreto ley 3-97 (07/01/1997).

- *Organismo responsable:* Comisión Nacional de Zonas Procesadoras para la Exportación, Dirección Nacional de Promoción de Exportaciones del Ministerio de Comercio e Industrias.
- *Propiedad:* Pública, privada, mixta.
- *Descripción y características:* Las ZPE tienen como objetivo contribuir al desarrollo científico, tecnológico, económico, cultural, educativo y social, a la generación de empleo y divisas y a la promoción de inversiones.

Las ZPE son zonas francas y de libre empresa, específicamente delimitadas, dentro de las cuales pueden instalarse todo tipo de infraestructuras, edificios, sistemas y servicios de soporte, así como efectuarse la organización operativa y la gestión administrativa necesarias para el establecimiento y operación de empresas productoras de bienes y servicios para la exportación. De acuerdo con las definiciones de las ECIM, responden al modelo de ZFI.

- *Principales incentivos:* Exoneración del pago de impuestos sobre exportación; importación de materias primas, productos semielaborados, compra e importación de equipo y materiales de construcción, equipos, maquinarias, repuestos, herramientas, accesorios, insumos, materiales de empaque y todo bien o servicio requerido para sus operaciones; renta; atentes o licencias; activos de capital o bienes; exoneración del impuesto de transferencia de bienes muebles en las compras locales; dividendos o intereses generados por las acciones, bonos y demás títulos y valores emitidos por las empresas que incluyen la ley de zonas procesadoras y colocados en el mercado local o internacional.⁸⁷ Los beneficios están condicionados a la contratación de personal panameño. Se permite la importación de los productos desde el territorio nacional, pagando los impuestos correspondientes.

Zona Franca de Barú (ZFB)

- *Base legal:* Creada por la ley 19-01 (01/05/2001).
- *Organismo responsable:* Órgano Ejecutivo, Contraloría General de la República.
- *Propiedad:* privada.
- *Descripción y características:* La ley 19-01 creó un régimen fiscal y aduanero especial de zona franca turística y de apoyo multimodal en Puerto Armuelles, provincia de Chiriquí. Allí se permite a personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, residentes o no residentes, importar, reexportar, descargar, despachar por tierra, mar o

⁸⁷ Fuente: Viceministerio de Comercio Exterior.

aire, almacenar, exhibir, empacar, desempacar, manufacturar, envasar montar, ensamblar, refinar, purificar, mezclar, transformar y, en general, operar y manipular toda clase de mercaderías, productos, materias primas, envases y demás efectos de comercio, con excepción de las importaciones prohibidas por la ley panameña. Asimismo, se permite la construcción y arrendamiento de los edificios que sean necesarios para realizar dichas actividades. En la ZFB existe también una ZPE y una ZLP, reguladas por la normativa correspondiente a estos regímenes. La ZFB responde, pues, a la forma de ZFI y ZFC.

- *Principales incentivos:* Las actividades desarrolladas en la ZFB están exentas del pago de todo tipo de impuesto, contribución o gravamen. Los productos elaborados en la zona pueden venderse en el territorio aduanero panameño pagando los impuestos correspondientes.

Área Económica Especial Panamá-Pacífico (APP)

- *Base legal:* Creadas por la ley 41-2004 (20/07/2004) y modificadas por las leyes 32-2009 (22/06/2009), 69-2009 (06/11/2009) y 8-2010 (15/03/2010).
- *Organismo responsable:* Agencia del Área Económica Especial Panamá-Pacífico.
- *Propiedad:* pública.
- *Descripción y características:* La Ley 41-2004 crea un régimen especial para el establecimiento y operación del APP y una entidad autónoma del Estado denominada Agencia del Área Económica Especial Panamá-Pacífico. Se trata de un régimen fiscal, aduanero, laboral, migratorio y de negocios especial, para el establecimiento de un área económica especial en Arraiján, provincia de Panamá, con el objetivo de incentivar y asegurar libre flujo de bienes, servicios y capitales, en vistas de atraer y promover inversiones, generar empleo e incrementar la competitividad.

Pueden establecerse personas físicas y jurídicas, nacionales o extranjeras, las cuales pueden dedicarse a cualquier actividad con excepción de las expresamente prohibidas por la legislación, así como la exhibición de productos que se comercialicen al por mayor internacionalmente en otras zonas libres o con tratamiento fiscal especial. El APP puede ser caracterizado como ZFI y ZFC.

Los productos introducidos al APP podrán salir de ésta para ser exportados o reexportados, introducidos al territorio fiscal de Panamá con el pago de impuestos correspondientes, incluyendo los de importación, exportados a otras zonas con tratamiento fiscal especial, vendidos a pasajeros en tránsito con destino en el extranjero, naves o aeronaves que utilicen puertos y aeropuertos panameños con destino al extranjero y naves

que naveguen por el Canal de Panamá. Las ventas de la APP a Panamá son consideradas importaciones de esta última, en tanto que las mercancías introducidas a la APP desde el territorio fiscal se registran como exportaciones de Panamá.

- *Principales incentivos:* El APP es una zona libre de todo impuesto para las empresas, el operador y el desarrollador, con excepción de los impuestos a la renta, dividendos, complementario y sobre remesas al exterior aunque algunas actividades sí se encuentran exentas de estos impuestos. Entre las principales exenciones cabe destacar todo tipo de impuestos a la importación, exportación y reexportación, a la transferencia de bienes muebles e inmuebles y prestación de servicios, al movimiento o almacenamiento de combustibles y derivados, etc. Las únicas empresas que pagan impuestos al comercio exterior son aquellas que prestan servicios de profesiones liberales.

Zonas Francas (ZF)

- *Base legal:* Creadas por la ley 32-2011 (05/04/2011).⁸⁸
- *Organismo responsable:* Dirección Nacional de Inversiones del Ministerio de Comercio e Industrias.
- *Propiedad:* pública, privada o mixta.
- *Descripción y características:* La ley de Zonas Francas, aprobada en 2011, establece un régimen especial, integral y simplificado para el establecimiento y operación de zonas francas, con el objetivo de contribuir al desarrollo del país y a la generación de empleos y divisas, así como a la promoción de la inversión y el desarrollo científico, tecnológico, económico, cultural educativo y social del país.

Las ZF son zonas de libre empresa, específicamente delimitadas, dentro de las cuales se desarrollan la infraestructura, la organización operativa y la gestión administrativa necesarias para el establecimiento de empresas dedicadas a actividades de manufactura, ensamblaje,⁸⁹ procesamiento de productos elaborados o semielaborados,⁹⁰ servicios logísticos educación superior, investigación científica, alta tecnología, servicios ambientales, prestación de servicios de salud y servicios generales. Pueden ser caracterizadas como ZFC o ZFI.

⁸⁸ Disponible en el siguiente enlace: http://proinvex.mici.gob.pa/images/stories/pdf/Ley_de_Zonas_Francas.pdf [Consultado 8 de agosto de 2014].

⁸⁹ Fabricación de productos terminados o semielaborados mediante el proceso de acoplamiento de insumos y partes semi-terminadas.

⁹⁰ Mediante tropicalización, modificación, reparación, limpieza, pruebas de calidad, calibración, homologación, análisis, purificación, pintura, aplicación de anticorrosivos, envase, embalaje, trituración, reciclaje y/o todo tipo de proceso manual o mecánico, físico o químico que sea necesario para la obtención de un bien determinado.

Pueden establecerse en cualquier parte del territorio nacional y ser públicas, privadas o mixtas.

- *Principales incentivos:* Todas las actividades, operaciones, transacciones, trámites y transferencias de bienes muebles e inmuebles, compra de equipo y materiales de construcción, materias primas, maquinarias, herramientas, accesorios, insumos y todo bien o servicio requerido para sus operaciones, realizadas por las empresas dentro de la ZF están exoneradas del pago de impuestos directos e indirectos, contribuciones, tasas, derechos y gravámenes nacionales, así como del impuesto sobre la licencia de operación. La legislación laboral es más flexible que la vigente en el resto del país. No obstante, deberán pagar otros tributos, incluyendo impuesto a los dividendos, contribuciones de la seguridad social, etc.

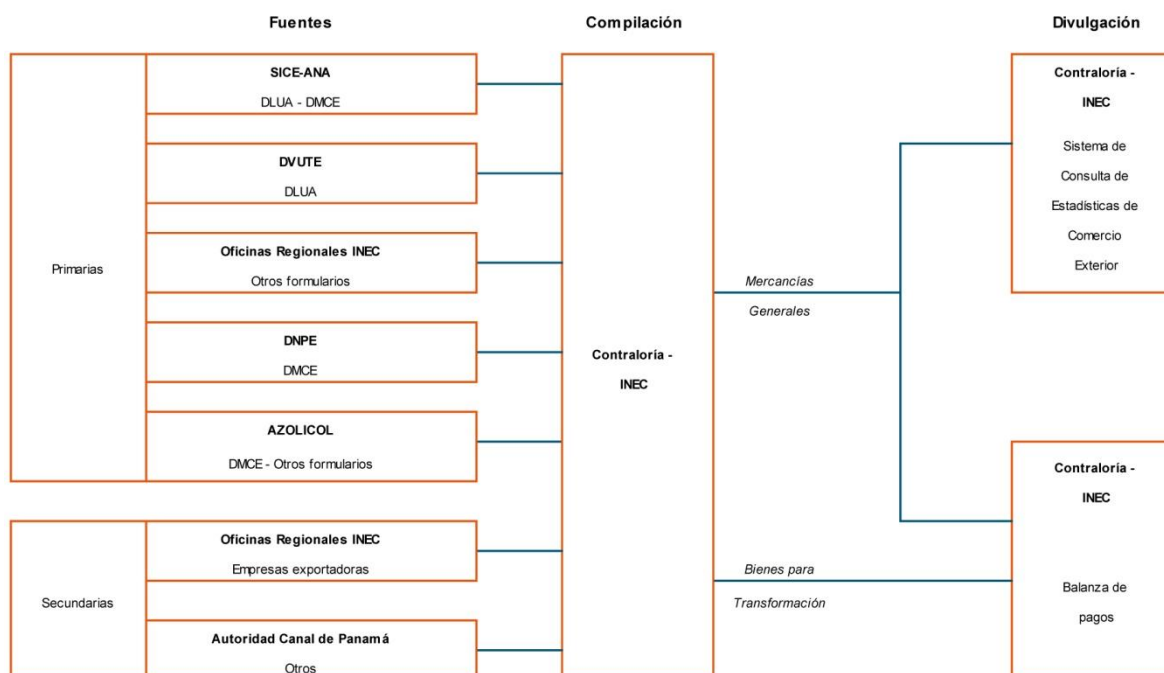
Para acceder a los beneficios de las ZF existen requisitos de inversión (monto mínimo), contratación de trabajadores panameños (a los cuales se deberá capacitar) y sobrecumplimiento de regulación ambiental, entre otros aspectos relevantes.

Se permite la venta de bienes fabricados en las ZF al territorio aduanero general, siempre que se abonen los correspondientes impuestos aduaneros y sobre la renta. Cuando los productos elaborados en las ZF utilicen insumos extranjeros, solamente pagarán impuestos aduaneros sobre el valor de éstos.

C. Sistema Nacional de Estadísticas de Comercio de Mercancías

Como se observa en el Esquema 9, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) de la Contraloría General de la República es el organismo encargado de compilar y divulgar los datos de comercio de bienes, tanto las de la balanza de pagos como las del Sistema de Consulta de Estadísticas de Comercio Exterior.

Esquema 9. Panamá: Flujo de información en la recopilación y difusión de las estadísticas de comercio de bienes



Notas: ANA: Autoridad Nacional de Aduanas. AZOLICOL: Administración de la Zona Libre de Colón. DLUA: Declaración de Liquidación Unificada de Aduanas. DMCE: Declaración de Movimiento Comercial Electrónico. DNPE: Dirección Nacional de Promoción de Exportaciones. DVUTE: Departamento de la Ventanilla Única de Trámites de Exportación del Viceministerio de Comercio Exterior. SICE: Sistema Integrado de Comercio Exterior. ZOLICOL: Zona Libre de Colón.

Fuente: Elaboración propia.

Balanza de pagos

- *Organismo responsable:* Contraloría General de la República, INEC.
- *Datos disponibles en:*
http://www.contraloria.gob.pa/inec/Publicaciones/subcategoria.aspx?ID_CATEGORIA=4&ID_SUBCATEGORIA=24&ID_IDIOMA=1
- *Metodología utilizada para el registro:* MBP5. Entre 1980 y 1997 se aplicó el MBP4.
- *Cobertura:* 1998-presente (mercancías generales) y (1998-2008) bienes para transformación.
- *Periodicidad:* Anual (desde 1998) y trimestral (desde 2004).
- *Rezago en publicación de los datos:* tres meses.
- *Registro de REC:* Sí.
- *Se publica la metodología:* Sí.
- *Verificación de información con otras fuentes:* No hay información al respecto.

El INEC es la entidad encargada de divulgar las estadísticas de comercio de bienes de la balanza de pagos, las cuales se registran de acuerdo con el MBP5 y se presentan en la forma analítica y normalizada. Panamá también elabora informes de la balanza de pagos por sectores, incluyendo entre ellos a la ZOLICOL. En la página web del INEC se encuentran disponibles los datos anuales desde 1998 y los trimestrales desde 2004.

La definición de territorio aduanero utilizada en la balanza de pagos de Panamá incluye a los enclaves y exclaves. Debe mencionarse que entre 1903 y 1979 el área del Canal de Panamá se consideraba un enclave y las transacciones con esta área se consideraban como operaciones fuera de la República. A partir de 1980, se integran a Panamá las transacciones de área del Canal. Dentro del territorio estadístico utilizado en la balanza de pagos se incluyen la zona de libre circulación (ZLC), la ZOLICOL y las ZPE; dentro de la balanza de bienes se incluye un renglón de “bienes para transformación”.

- *Mercancías generales*: Son aquellas mercancías en las que se registra un traspaso de propiedad. En Panamá, la información de la cuenta de mercancías generales proviene principalmente de dos grandes fuentes: a) la documentación aduanera que abarca los flujos de la ZLC, las ZPE y las reexportaciones y b) la documentación de los flujos de la ZOLICO; se utiliza también alguna otra información complementaria. Las *exportaciones* comprenden las exportaciones y reexportaciones nacionales, las reexportaciones de la ZOLICOL y las exportaciones de las ZPE. Luego se realizan algunos ajustes por cobertura por productos (coco, electricidad). En relación a los REC: se restan las exportaciones nacionales a las ZPE, las reexportaciones nacionales a la ZOLICOL, las reexportaciones de la ZOLICOL a Panamá y a otros residentes y las reexportaciones de la ZOLICOL incluidas en viajes y de empresas representadas. Las *importaciones* en estadísticas de aduana incluyen las importaciones nacionales (FOB), las de la ZOLICOL (CIF) y las de las ZPE (FOB). Son ajustadas por cobertura, sumando transacciones que involucran a los REC: importaciones procedentes de la ZOLICOL (FOB), importaciones FOB de la ZOLICOL procedentes de Panamá (FOB), importaciones de la ZOLICOL – empresas representadas y otros residentes (CIF), así como otros ajustes (importaciones de la Autoridad Canal de Panamá, maquinaria y equipo de transporte y electricidad, importaciones FOB procedentes de otros residentes). También se realizan modificaciones relacionadas con la clasificación, donde se suman los fletes y seguros de las importaciones de la ZOLICOL.

- *Bienes para transformación:* En la balanza de bienes se incluye la categoría “bienes para transformación”, donde se registran las exportaciones (importaciones) brutas de mercancías para ser transformadas y luego reimportadas (reexportadas), sin que haya traspaso de propiedad; en caso que exista traspaso de propiedad se registran entre las mercancías generales. La variación de *stocks* se registra en la cuenta financiera. Debe mencionarse que los bienes para transformación representan una porción marginal del comercio de mercancías de Panamá, a tal punto que en algunos los valores son inferiores a los considerados significativos para su registro.

Estadísticas de comercio exterior (INEC – Contraloría)

- *Organismo responsable:* Contraloría General de la República de Panamá, INEC.
- *Datos disponibles en:* Sistema de Consulta de Estadísticas de Comercio Exterior <http://www.contraloria.gob.pa/inec/ComercioExterior/>
- *Metodología utilizada para el registro:* ECIM Rev. 2 (1998). Se registran las entradas y salidas de mercancías de la zona de libre circulación, de modo que las estadísticas responden al SCEE (Esquema 2).
- *Cobertura:* Desde 1997 hasta la actualidad.
- *Periodicidad:* Anual (los datos en revisión se encuentran disponibles de manera mensual y trimestral).
- *Desagregación:*
 - *Temporal:* Anual.
 - *Productos:* Por línea arancelaria.
 - *Socios:* Por país de origen y de destino.
- *Rezago en publicación de los datos:* Dos meses.
- *Registro de REC:* No. La ZOLICOL aparece como destino de exportaciones. Entre los orígenes de importaciones están la ZOLICOL; las ZLP y las ZPE y las empresas de ensamblaje. Solamente se registran los flujos de la zona de libre circulación con estos REC.
- *Se publica la metodología:* Sí.
- *Verificación de información con otras fuentes:* No hay información al respecto.

Panamá registra sus estadísticas de acuerdo con el SCEE desde 1958. El territorio estadístico coincide con el aduanero, el cual excluye a la ZOLICOL, las ZPE y empresas de ensamblaje, las ZLP, las ZF y los almacenes de depósito. Por tanto, las mercaderías provenientes de estos REC se registran como importaciones de Panamá, en tanto que se consideran exportaciones las ventas a la ZOLICOL y al resto del mundo.

De todas maneras, se contabiliza separadamente el ingreso y salida de mercaderías panameñas y originarias del resto del mundo de la ZOLICOL y otras zonas especiales, con excepción de las ZLP para las cuales la información disponible es incompleta. Con estos registros es posible aproximar las estadísticas al SCEA.

La Autoridad Nacional de Aduanas (ANA) se encarga de facilitar y controlar los procesos de trámites aduaneros. La información estadística surge de las declaraciones de aduanas que son cargadas en el Sistema Integral de Gestión Aduanera (SIGA), denominado antes Sistema Integrado de Comercio Exterior (SICE). Esta información es luego enviada a la Contraloría General de la República, donde se compilan las estadísticas de comercio exterior y se realizan los ajustes correspondientes.

La información relativa a exportaciones, reexportaciones y ZPE surge de las declaraciones de aduana que el Departamento de la Ventanilla Única de Trámites de Exportación del Viceministerio de Comercio Exterior proporciona a la Contraloría, así como de formularios tramitados en otras provincias que son provistos por las Oficinas Regionales del INEC. Dichas oficinas también recopilan información secundaria proveniente de las empresas exportadoras para el caso de algunos productos específicos como melones, sandías, bananas, camarones, a harina y aceite de pescado.

Las estadísticas de reexportación comprenden la salida del territorio aduanero de todos los bienes importados que no han sufrido transformación sustancial; esta partida no incluye mercaderías en tránsito. Las estadísticas de reexportación se compilan en SIGA de la ANA, en el cual el despachante de aduanas introduce los datos correspondientes a la operación.

Los datos de comercio de la ZOLICOL son provistos por la Administración de la ZOLICOL al INEC y surgen de las declaraciones hechas en un formulario electrónico que se completa cuando se introduce mercadería a la ZOLICOL y cuando se la vende al exterior. Para la ZOLICOL, Panamá, los almacenes de depósito y las ZPE se consideran como cualquier otro país, por lo cual los productos provenientes de estos orígenes se registran como importaciones de la ZOLICOL, en tanto que las ventas al territorio aduanero panameño, ZPE y el resto del mundo se consideran reexportaciones. Desde el punto de vista de Panamá, las ventas de la ZOLICOL al territorio aduanero se registran como importaciones según el SIGA.

Las estadísticas de los flujos comerciales entre el territorio aduanero y los almacenes de depósito se obtienen de los datos de reexportación cargados por los

corredores de aduanas en el SIGA. Los productos que salen de la ZOLICOL hacia los almacenes de depósito se registran en el formulario electrónico de la zona.

El Sistema de Consulta de Estadísticas de Comercio Exterior comprende las estadísticas del comercio del territorio aduanero panameño a partir del año 1997. Los datos revisados se presentan de manera anual y los que están en proceso de revisión se presentan mensualmente y por trimestre.

Se incluyen cifras sobre importaciones, exportaciones y comparativas, según país de origen, de destino y de incisos arancelarios, por series y períodos específicos. Es posible visualizar y descargar los datos con distintos niveles de desagregación (flujo, país socio, posición arancelaria, peso, valor, etc.).

Abreviaturas

ANA	Autoridad Nacional de Aduanas
APP	Área Económica Especial Panamá-Pacífico
AZOLICOL	Administración de la Zona Libre de Colón
DLUA	Declaración de Liquidación Unificada de Aduanas
DMCE	Declaración de Movimiento Comercial Electrónico
DNPE	Dirección Nacional de Promoción de Exportaciones
DVUTE	Departamento de la Ventanilla Única de Trámites de Exportación del Viceministerio de Comercio Exterior
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
SICE	Sistema Integrado de Comercio Exterior
SIGA	Sistema Integral de Gestión Aduanera
ZFB	Zona Franca de Barú
ZLP	Zonas Libres de Petróleo
ZOLICOL	Zona Libre de Colón
ZPE	Zonas Procesadas para la Exportación

Bibliografía

- CARRASCO, L. 2013. "[Territorio Económico/Estadístico/Territorio Aduanero y Sistema Comercial](#)", Sección de Comercio Exterior de la Contraloría General de la República de Panamá, presentación en: "Taller regional sobre Metodologías de Registro Estadístico de los Flujos de Comercio en Países Centroamericanos y México" (San José de Costa Rica: BID-INTAL). Noviembre.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSO (INEC). 2009. "Taller para los países en vías de desarrollo en la revisión de las recomendaciones internacionales para las estadísticas internacionales del comercio exterior." Contraloría General de la República.
- MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIA. 2010. *Oportunidades de Inversión en Panamá*. Panamá.
- MORALES DE PARDO, D. 2013. "[Evolución de los REC y su registro estadístico](#)", Sección Balanza de Pagos de la Contraloría General de la República de Panamá, presentación en: "Taller regional sobre Metodologías de Registro Estadístico de los Flujos de Comercio en Países Centroamericanos y México" (San José de Costa Rica: BID-INTAL). Noviembre.
- MUÑOZ, D. 2012. *Experiencias con las Zonas Libres de Combustibles*. Panamá: Secretaría Nacional de Energía.
- SECRETARÍA DE ENERGÍA. 2009 [Plan Nacional de Energía 2009-2023](#). Secretaría de Energía: Panamá
- ZONA LIBRE DE COLÓN (ZOLICOL). 1997. [Legislación orgánica de la Zona Libre de Colón](#). Panamá.

Páginas web consultadas

- <http://www.zolicol.gob.pa/detalle.php?cid=1&sid=19&id=56>.
(Visitada el 10/10/2013).
- <http://www.zonafrancadepanama.com/zona-franca-de-colon-panama-leyes-que-la-regulan.html>
(Visitada el 11/10/2013).
- <http://www.vicomex.gob.pa/mipag2a18.html>
(Visitada el 11/10/2013).
- http://proinvex.mici.gob.pa/index.php?option=com_content&view=article&id=89&Itemid=89
(Visitada el 15/10/2013).
- <http://logistics.gatech.pa/es/assets/special-economic-zones/comparison>
(Visitada el 30/10/2013).
- <http://www.app.gob.pa/index.php?p=faq>
(Visitada el 30/10/2013).

REPÚBLICA DOMINICANA

A. Introducción

En contraste con el resto de los países aquí estudiados, en República Dominicana existe un único REC, el de Zonas Francas. La República Dominicana sancionó su primera ley de fomento a las zonas francas en 1955, con el objetivo de promover la actividad industrial. En la actualidad el régimen se encuentra vigente amparado en la Ley 8-90. La misma define tres modalidades distintas de acuerdo con su actividad económica o su ubicación geográfica: 1) zonas francas industriales o de servicios, 2) zonas francas de carácter fronterizo y 3) zonas francas especiales.

De acuerdo con el Censo Económico del Sector de Zonas Francas con informaciones al cierre del año 2011 (CEZF-2011) que realizó el BCRD en Junio 2012, durante el período de análisis, 571 empresas se encuentran operando bajo el régimen de zonas francas, de las cuales 456 están ubicadas en la categoría 1, y 115 dentro de la categoría 3.

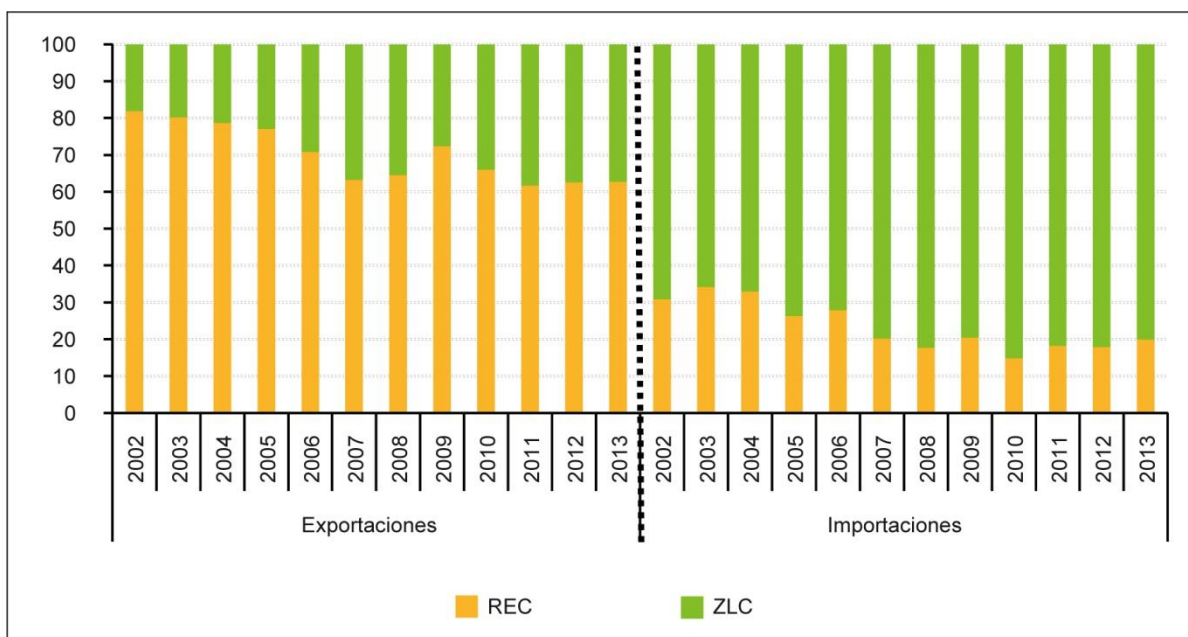
La producción de las ZF abarca principalmente las actividades de manufactura textil, productos eléctricos, artículos de joyería, productos farmacéuticos, equipos médicos, manufactura de calzado y manufactura de tabaco. Los principales destino de exportación son Estados Unidos y Haití (BCRD, 2014a).

Las estadísticas de la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) reflejan que durante el 2013, los REC en la República Dominicana generaron exportaciones por US\$ 4.904 millones e importaciones por US\$ 3.858 millones. Así, el saldo comercial generado por los REC fue superavitario en US\$ 1.046,2 millones. Este dato, si bien alentador, no alcanza a compensar el saldo deficitario del balance comercial de mercancías de la ZLC: en 2013 las importaciones ascendieron a US\$ 15.491 millones, triplicando las ventas al exterior, así el déficit sumó US\$ 12.573 millones.

En 2013 las exportaciones de REC representaron 63% de las ventas externas totales de República Dominicana, y las compras de los REC, 20% de las importaciones totales. El peso de los REC en las exportaciones totales del país ha disminuido entre 2002 y 2013 (Gráfico 11) ya que las mismas se mostraron muy poco dinámicas frente a las de la ZLC. Durante el período analizado, las primeras crecieron a una tasa promedio anual del 1% cuando las segundas lo hicieron 10%. La misma tendencia presentan las importaciones de REC, que crecieron tan solo 2% frente a un 8% -promedio anual- de las compras externas de la ZLC.

Gráfico 11. Evolución de la participación de los REC en Comercio Exterior de República Dominicana

En porcentajes, 2002-2013



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Oficina Nacional de Estadística (ONE).

Las exportaciones de REC de República Dominicana, son de tal magnitud que durante el 2013 representaron el 13% de las exportaciones de los países considerados bajo estos regímenes (Gráfico 4). Si bien el aporte de la República Dominicana a las exportaciones de REC del conjunto de países aquí estudiados se ha venido reduciendo durante el período de estudio, aún mantienen la tercera posición dentro de los países de la región.

B. Tipos de REC

Zonas Francas de Exportación (ZFE)

- *Base legal:* Creado por la Ley N°4315/55 (22/10/55), que posteriormente fue modificada y derogada. Actualmente se encuentra regulado por la ley 8-90 (15/01/1990) y reglamentado por el decreto 366/97 (29/08/1997) (Cuadro 24).
- *Organismo responsable:* Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación.
- *Definición:* Áreas geográficas del país, sometidas a los controles aduaneros y fiscales especiales establecidos por ley, en las cuales se permite la instalación de empresas que destinen su producción o servicios hacia el mercado externo, mediante el otorgamiento de los incentivos necesarios para fomentar su desarrollo.

Cuadro 24. República Dominicana: Evolución del Marco legal principal en materia de REC

Fecha	Norma	Características generales
1955	Ley No. 4315 (derogada)	Se crea la institución de las zonas francas en la República Dominicana. Abarca el comercio de ciertos artículos. Crea la Comisión de Zonas Francas y especifica sus funciones y tareas.
1956	Ley No. 4462	Deroga el artículo 6 de la Ley 4315, suprimiendo la Comisión de Zonas Francas y traspasando sus funciones al funcionario que señalara el Poder Ejecutivo.
1956	Decreto No. 1864	Establece el sistema administrativo interno a regir en cada zona.
1969	Ley No. 432	Permite la libertad de canje de divisas a todas las empresas que operan bajo zonas francas, eximiéndolas de las leyes, reglamentos y regulaciones relativas al canje dictados por el banco central.
1969	Ley No. 299 de Protección e Incentivo Industrial	Incentivos a manufactura de productos elaborados.
1983	Ley No. 96	Extiende los beneficios otorgados a las empresas que se ubiquen en las zonas francas a inversionistas de cualquier origen, nacional como extranjero (obtención de divisas y financiamiento interno). Busca incentivar la participación de los inversionistas nacionales en la creación de industrias en las diferentes zonas francas existentes.
1983	Decreto No. 895	Regulación de actividades del Consejo Nacional de Zonas Francas.
1990	Ley No. 8-90	Unificación marco legal de ZF. Creación del CNZFE.
1997	Decreto No. 366.97	Reglamento de aplicación de Ley No. 8-90. Solicitudes y aprobaciones de ZF Especiales.
2004	Ley 288	Exclusión de las empresas que operan en las zonas francas del país del pago de sobre bonificaciones.
2007	Ley No. 56-07	Declara de prioridad nacional los sectores pertenecientes a la cadena textil, confección y accesorio; pieles, fabricación de calzados de manufactura de cuero y crea un régimen nacional regulatorio para estas industrias.
2007	Ley No. 174-07	Emisión de avales financieros como garantía a los préstamos otorgados por los bancos comerciales a las empresas de zonas francas

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la legislación nacional.

- **Descripción y características:** El régimen de ZF fue creado con el objetivo de promover la inserción en la economía internacional y combatir el sesgo antiexportador, a partir de la promoción y diversificación de exportaciones, la atracción de IED y la generación de empleo. La ley de 1990 buscaba fomentar el establecimiento de nuevas zonas francas, ampliar las existentes y favorecer la generación de empleo.

Existen tres tipos de zonas francas según su actividad y ubicación:

- *Zonas francas industriales o de servicios:* dedicadas a la fabricación de bienes o prestación de servicios y ubicadas en parques industriales.
- *Zonas francas de carácter fronterizo:* ubicadas en una zona comprendida entre 3 y 25 Km de la frontera con Haití.⁹¹

⁹¹ Abarca las provincias de Pedernales, Independencia, Elías Piña, Dajabón, Montecristi, Santiago Rodríguez y Bahoruco.

- *Zonas francas especiales*: las que se ubican fuera de los parques industriales, en otro lugar del territorio geográfico, como consecuencia de la naturaleza del proceso de producción (uso de recursos naturales inmóviles, requerimientos derivados de situaciones geográficas o de infraestructura, etc.) o aquellas que utilizan materia prima de internación temporal. Dentro de esta clasificación se incluye a las empresas que utilizan materias primas internadas en el territorio dominicano temporalmente.⁹²

Las empresas acogidas en el régimen de ZF responden a la forma de ZFI o ZFC y pueden clasificarse en cuatro grupos:

- Industrias procesadoras de exportación: producción, procesamiento o ensamblaje para la exportación o reexportación.
- Empresas comerciales de exportación: manipulación, reempaque o redistribución de mercaderías no tradicionales y productos para exportación o reexportación.
- Industrias y empresas de servicios que exportan a personas físicas o jurídicas domiciliadas en el exterior o a empresas beneficiarias del régimen de ZF.
- Empresas administradoras de parques destinados a la instalación de empresas bajo el régimen de ZF.
- Empresas operadoras de astilleros y diques para la construcción, reparación o mantenimiento de embarcaciones.

Las firmas beneficiarias del régimen pueden operar sobre toda clase de productos, mercaderías y equipos; proveer servicios; introducir a las ZF maquinarias, equipos, repuestos, partes, y utensilios que sean necesarios para su operación; y realizar transacciones entre empresas beneficiarias del régimen (de una misma ZF o entre distintas ZF).

Se permite la venta al mercado local de productos manufacturados en la ZF que contengan como mínimo 25% de materias primas nacionales, pagando los impuestos correspondientes. La proporción máxima al mercado local es 25% de la producción (con excepción de las empresas comerciales de exportación) y 50% en el caso de los proveedores de servicios. Las firmas del sector textil, confección y accesorios, pieles, fabricación de calzados y manufacturas de cuero, tienen permitida la venta al mercado local

⁹² Para operar bajo el régimen de ZF estas empresas deberán destinar al mercado externo el 80% de su producción y emplear 200 puestos de trabajo en un mismo local o planta física.

de la totalidad de la producción. Se permiten las compras a empresas fuera de las ZF,⁹³ las cuales están exentas de tributos a la exportación. Las ventas de las ZF al mercado local son registradas como importaciones de República Dominicana, en tanto que se consideran exportaciones a las compras de firmas radicadas en las ZF a las de la ZLC.

Principales incentivos: Las empresas radicadas en las ZF están exoneradas del pago de impuesto a la renta, a la construcción, a los contratos de préstamos, al registro y traspaso de bienes inmuebles, a la constitución de sociedades comerciales o de aumento del capital de las mismas, impuestos municipales, a la importación (arancel, derechos aduanales, derechos consulares y demás gravámenes conexos), a la exportación o reexportación existentes; patentes, activos o patrimonio, a la transferencia de bienes industrializados y servicios. En algunos casos, existen beneficios adicionales. Los incentivos están sujetos a requisitos de inversión (nuevas inversiones con un monto mínimo establecido) y exportación de determinada proporción de la producción y tienen una duración de entre 5 y 15 años, dependiendo del tipo de empresa.

Cuadro 25. República Dominicana: Características de los principales REC

Características		Zonas Francas
1. Caracterización		ZFC / ZFI / IAA
2. Objetivo		Contribuir al desarrollo del país y a la generación de empleos y divisas, así como a la promoción de la inversión y el desarrollo científico, tecnológico, económico, cultural educativo y social del país.
3. Organismo responsable		Comisión Nacional de Zonas Francas de Exportación
4. Ubicación		Parques industriales especiales para la radicación de ZF, zona fronteriza con Haití y otros lugares del territorio (solamente cuando las características del proceso de producción lo requieran).
5. Actividades permitidas		Bienes: Importación, reexportación, descarga, despacho, almacenamiento, exhibición, empaque, desempaqué, manufactura, envasado, montaje, ensamblaje, refinamiento, mezcla, purificación, transformación y operación y manipulación en general de mercaderías, productos, materias primas, envases y demás efectos de comercio. Servicios de diseño, diagramación, telemercadeo, telecomunicaciones, impresión, digitación, traducción, computación y cualesquiera otros servicios similares o relacionados
6. Requisitos de desempeño	a. Exportaciones	Sí. La proporción depende de la categoría de empresas.
	b. Inversiones	Sí.
7. Propietarios / Administradores		Públicas, privadas o mixtas.
8. Transacciones con el mercado local y el resto	a. Compras al mercado local	Permitidas.

⁹³ Con excepción de azúcar, café, cacao, oro, y los productos sometidos a un régimen arancelario de exportación superior al 20% de su valor neto, o aquellos que siendo importados están subvencionados para el consumo popular. Estos casos podrán ser autorizado por el Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación, siempre que se demuestre que el valor agregado será igual o superior al 50% de su valor bruto.

del mudo	b. Ventas al mercado local	Permitidas. La proporción varía según el tipo de empresa.
	c. Exportaciones	Permitidas.
9. Impuestos al comercio exterior		Exención 100%
10. Otros tributos.	a. Impuesto sobre la renta	Exención 100%.
	b. Exenciones sobre otros impuestos	Sí.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la legislación nacional.

C. Sistema Nacional de Estadísticas de Comercio de Mercancías

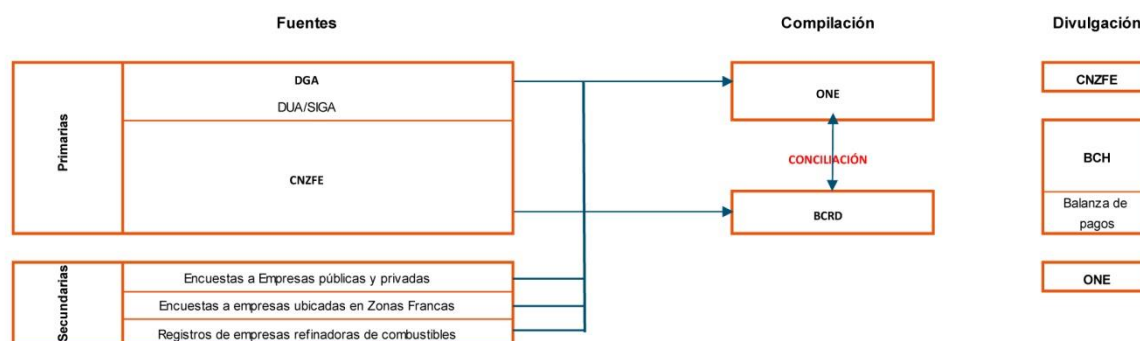
Históricamente, el sistema de generación de las Estadísticas del Comercio Exterior de la República Dominicana (ECERD) se encontraba descentralizado: las diversas fases de captura, revisión, procesamiento y publicación de la información estadística estaban bajo la responsabilidad de diferentes instituciones nacionales. Consiguientemente, existían diferencias significativas en la información proveniente de distintos organismos. A partir de 2006, se llevaron a cabo esfuerzos para articular sus mecanismos y metodologías de trabajo mediante la creación de un comité interinstitucional técnico para articular un programa de mejora de la calidad estadística que solucione las discrepancias entre las estadísticas de cada institución. El comité fue integrado por:

- Dirección General de Aduanas (DGA): fuente de datos primarios.
- Oficina Nacional de Estadística (ONE): productor y validador de las ECIM.
- Banco Central de la República Dominicana (BCRD): productor de los datos de balanza de pagos.
- Secretaría de Estado de Hacienda (SEH): usuario de los datos y encargado de la coordinación interinstitucional del Comité.
- Centro Exportación e Inversión de la República Dominicana (CEI-RD): usuario de los datos
- Consejo Nacional de Zona Franca de Exportación (CNZFE): Es el organismo controlador del régimen fiscal de Zonas Francas, por ende, es el responsable de solicitar las estadísticas a las empresas beneficiarias del REC.
- Comisión Nacional de Negociaciones Comerciales (CNNC/SEREX): usuario de los datos.
- Dirección de Comercio Exterior (DICOEXT): usuario de los datos.

La ONE definió dos etapas fundamentales para un procedimiento mejorado de los datos estadísticos: validación (búsqueda de consistencia, coherencia y concordancia de los datos) y conciliación (unificación de información de comercio exterior dispersa entre

las distintas instituciones en una única base de datos), a partir de las cuales el Comité desarrolló una única metodología de trabajo.

Esquema 10: Flujo de información en la recopilación y difusión de las estadísticas de comercio de bienes en la República Dominicana



Notas: DGA: Dirección General de Aduanas. DUA: Documento Único Aduanero. SIGA: Sistema Integrado de Gestión Aduanera. CNZFE: Consejo Nacional de Zona Franca de Exportación. ONE: Oficina Nacional de Estadística. BCRD: Banco Central de la República Dominicana.

Fuente: Elaboración propia.

Anteriormente, el CEI-RD también era un organismo recopilador de datos. Su principal actividad pasó a ser la promoción de exportaciones e inversiones. Ya no participan ni en la recopilación de la información, ni en su divulgación.

Balanza de pagos

- *Organismo responsable:* Banco Central de la República Dominicana
- *Datos disponibles en:*
http://www.bancentral.gov.do/estadisticas_economicas/externo/
- *Metodología utilizada para el registro:* MBP6 (a partir de 2013). Previamente se registraba según el MBP5 (1996-2013) y según MBP4 (previo a 1996).
- *Cobertura:* 1993-2013 (MBP5) y 2010-2013 (MBP6).
- *Periodicidad:* 1993-2013 (Anual en MBP5), 2004-2013 (trimestral en MBP5), 2010-2013 (Anual en MBP6), 2010-2014 (trimestral en MBP6).
- *Rezago en publicación de los datos:* 6 meses datos trimestrales, 3 meses datos anuales preliminares y 2 años en datos anuales definitivos.
- *Registro de REC:* Serie hasta 2009, según criterio del MBP5 y desde 2010, según el criterio del MBP6; el cambio se implementó en 2013.

- *Verificación de información con otras fuentes:* Sí; por ejemplo, se utilizan fuentes alternativas para el caso de combustibles, como registros que vienen directamente de las refinerías.
- *Se publica la metodología:* Sí; disponible en el siguiente enlace:⁹⁴
http://www.bancentral.gov.do/publicaciones_economicas/otros/implementacion_balanza_p_agos.zip

El BCRD es el organismo encargado de la compilación y difusión de las estadísticas de la balanza de pagos. A partir de noviembre de 2013 se implementó el MBP6, que implicó cambios en la contabilización del comercio internacional de bienes y servicios de las transacciones que involucran a las ZF. Según el MBP5, mercancías generales y zonas francas están incluidas en balance de bienes mientras que según el MBP6 las transacciones de firmas elaboradas en ZF se dividen en dos tipos según su clasificación en la balanza de pagos: por un lado, en la balanza de bienes se registran las exportaciones e importaciones de mercancías generales de empresas radicadas en las ZF que registran traspaso de propiedad en sus transacciones de insumos intermedios y bienes finales, y por otro lado se incluyen los servicios de manufactura sobre insumos físicos pertenecientes a terceros en la balanza de servicios.

La diferenciación entre ambos tipos de transacciones se realizó en función de los resultados del Censo Económico del Sector de Zonas Francas con informaciones al cierre del año 2011 (CEZF-2011) que se realizó en junio de 2012. El mismo permitió distinguir cuáles empresas realizan servicios de manufactura sobre insumos físicos pertenecientes a terceros y cuáles empresas realizan transformación de insumos físicos siendo propietarias de las mismas.

La variable clave que se utilizó en el cuestionario realizado a las empresas de ZF para identificar si en su actividad cotidiana existe o no traspaso de propiedad fue la existencia o no de factura comercial. Toda vez que la empresa no pudiera presentar factura comercial por la actividad que realiza se considera que dicha empresa realiza transformación sobre insumos físicos pertenecientes a terceros. Solamente 18 empresas encuadraron bajo esta clasificación. En consecuencia, el valor neto de los flujos de exportaciones e importaciones producidos por su actividad productiva se pasa a la balanza de servicios de la cuenta corriente de la balanza de pago, dentro del esquema del MBP6. Dentro del MBP5, toda la actividad de cualquier empresa de ZF se registraba en la

⁹⁴ Sitio web consultado el 8 de agosto de 2014.

balanza de bienes, en función de la excepción al criterio de traspaso de propiedad que rige en esta versión.

Estadísticas de Comercio Internacional de Mercancías (ONE)

- *Organismo responsable:* Oficina Nacional de Estadística (ONE).
- *Datos disponibles en:*
Almacén de datos: <http://estadisticas.one.gob.do/OlapForm.aspx>.
Sistema Nacional de indicadores: <http://sinid.one.gob.do/>.
- *Metodología utilizada para el registro:* ECIM Rev. 2 fue utilizada entre 2002-2009 y el ECIM Rev. 3 la aplican desde 2010.
- *Cobertura:* 2002-2014 (de forma desagregada). Datos de años previos a 2002 están solo a nivel agregado.
- *Periodicidad:* trimestral y anual.
- *Rezago en publicación de los datos:* 1 mes para datos trimestrales, 4 meses para la información anual preliminar (validada) y 2 años para la información anual definitiva (conciliada en el comité interinstitucional).
- *Registro de REC:* Si, se registran las transacciones de los REC haya o no haya traspaso de propiedad toda vez que las mercancías atraviesen el territorio estadístico abarcado por la ONE. Se codifican por separado los REC con un código especial siendo 11 = Zona Franca Industrial y 10 = Zona Franca Comercial.
- *Verificación de información con otras fuentes:* Sí; por ejemplo, se utilizan fuentes alternativas para el caso de combustibles, como registros que vienen directamente de las refinerías. Se realiza una tarea de conciliación con el comité interdisciplinario que aglutina varias instituciones. Se busca mejorar la calidad de la información para obtener una sola base de datos con carácter definitivo todos los registros aduaneros e incluir o incorporar a esta base registros o información de fuente no aduanera sobre importación o exportación, dispersos en las diferentes instituciones vinculadas con las Estadísticas de Comercio Internacional de Mercancías.
- *Se publica la metodología:* Si. Forman parte del archivo nacional de datos (ANDA). Disponible en el siguiente enlace:⁹⁵ <http://anda.one.gob.do/index.php/catalog>.

Desde 2007, los datos de comercio de mercancías surgen del documento único aduanero (DUA), a partir del cual la DGA recolecta la información primaria. Debe mencionarse que a partir de 2013 el DUA comenzó a ser sustituido por el Sistema

⁹⁵ Sitio web consultado 8 de agosto de 2014.

Integrado de Gestión Aduanera (SIGA), un sistema informático que agilizará los tiempos operativos para las agencias de carga y los corredores de Aduana, y facilitar el uso más confiable de los distintos módulos para el manejo de los manifiestos de los embarques. Luego, la DGA envía la información primaria a las distintas instituciones para que la procesen según sus metodologías.

La ONE revisa, procesa y publica los datos de acuerdo con la metodología de ECIM Rev.3. Se realizan diversas correcciones y se contrasta la información con otras fuentes no aduaneras (ej. BCRD). El proceso es realizado con una frecuencia trimestral, aunque se realizan trabajos mensuales a pedido especial de los usuarios. Los datos son integrados anualmente y se publican preliminarmente con un rezago de cuatro meses después de cada cierre de año. Los datos anuales definitivos se publican con un rezago de dos años.

La clasificación de los productos utilizada es el Sistema Armonizado (SA), en base al cual se base la desagregación nacional de aduanas a 10 dígitos.⁹⁶ Las bases de datos desagregadas (“microdatos”) se entregan a pedido de usuarios especiales, incluyendo datos por país origen y destino, productos, transporte, régimen aduanero, cantidades, vías y puertos, cantidades, unidades de medida, etc.

En diversos sitios webs, se publica la información mensual, trimestral y anual según totales, capítulos del SA, país origen y destino, vía y puertos, régimen aduanero (nacional o zona franca), grupos económicos de productos, zonas geográficas (continentes) y destino económico (bienes de capital, consumo, materias primas y misceláneos).

Adicionalmente, en el Sistema Nacional de Indicadores (SINID) se elaboran diversos indicadores de la situación del sector externo en base a los microdatos, tales como:

- Apertura media de las exportaciones anuales
- Apertura media de las exportaciones trimestrales
- Exportaciones *per cápita* anuales
- Exportaciones *per cápita* trimestrales
- Índice de Herfindahl Hirschmann de los productos exportados anuales
- Índice de Herfindahl Hirschmann de las exportaciones según productos trimestral
- Tasa de variación de las exportaciones anuales
- Tasa de variación de las exportaciones trimestrales

⁹⁶ A continuación se indican durante que períodos el país adoptó cada enmienda del SA de la OMA: *1ra enmienda* (SA88/92): no hay información disponible; *2da enmienda* (SA96): 2002-2005; *3ra enmienda* (SA02): 2006; *4ta enmienda* (SA07): 2007 en adelante; *5ta enmienda* (SA2012): 2012 en adelante.

- Índice de Herfindahl Hirschmann de país de destino de las exportaciones anuales
- Índice de Herfindahl Hirschmann de país de destino de las exportaciones trimestrales
- Porcentaje de las exportaciones anuales, según combustibles
- Participación de los combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación en las exportaciones totales trimestrales
- Concentración / Diversificación de los productos exportados anuales
- Concentración / Diversificación de los productos exportados trimestrales
- Nivel de dependencia de las exportaciones de los países de destino anuales
- Nivel de dependencia de las exportaciones de los países de destino trimestrales
- Porcentaje de las exportaciones, según bloques económicos

Estadísticas de Zonas Francas

- *Organismo responsable:* Consejo Nacional de Zona Franca de Exportación (CNZFE).
- *Datos disponibles en:* <http://www.cnzfe.gob.do/>.
- *Metodología utilizada para el registro:* ECIM Rev. 3.
- *Cobertura:* desde 1996 en adelante.
- *Periodicidad:* anual.

El CNZFE es el organismo oficial responsable de controlar y administrar el régimen de Zonas Francas según lo establecido en el artículo 19 de la Ley 8-90. Esta entidad recolecta estadísticas de las empresas beneficiarias del régimen y de forma anual elabora el informe estadístico del sector zonas francas, que contienen estadísticos de las principales variables del sector zonas francas, tales como número de empresas y parques en operación, empleos, inversión, salarios, exportaciones, gastos locales, entre otras.

Abreviaturas

BCRD	Banco Central de la República Dominicana
CEI-RD	Centro Exportación e Inversión de la República Dominicana
CNNC	Comisión Nacional de Negociaciones Comerciales
CNZFE	Consejo Nacional de Zona Franca de Exportación
DGA	Dirección General de Aduanas
DICOEXT	Dirección de Comercio Exterior
DUA	Documento Único Aduanero
ECERD	Estadísticas del Comercio Exterior de la República Dominicana
ONE	Oficina Nacional de Estadística
SEH	Secretaría de Estado de Hacienda
SIGA	Sistema Integrado de Gestión Aduanera

Bibliografía

- BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (BCRD). 2014a. "[Censo Económico del Sector de Zonas Francas](#)". Departamento Internacional. Enero.
- , 2014b. "[Implementación del Sexto Manual de Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional del Fondo Monetario Internacional en República Dominicana: Documento Metodológico](#)". Enero.
- COMISIÓN NACIONAL DE ZONAS FRANCAS DE EXPORTACIÓN (CNZFE). 2012. [Informe estadístico 2012](#).
- HERNÁNDEZ, G. 2013. "[Evolución de la calidad de Datos y Metadatos](#)", Oficina Nacional de Estadísticas, presentación en: "Taller regional sobre Metodologías de Registro Estadístico de los Flujos de Comercio en Países Centroamericanos y México" (San José de Costa Rica: BID-INTAL). Noviembre.
- OFICINA NACIONAL DE ESTADÍSTICA (ONE). 2013a. *Comercio Internacional de Mercancías de la República Dominicana, período 2002-2006*. División de Comercio Exterior. Mayo.
- , 2013b. *Comercio Internacional de Mercancías de la República Dominicana, período 2011-2012*. División de Comercio Exterior. Julio.
- , 2012. *Comercio Internacional de Mercancías de la República Dominicana, período 2007-2010*. División de Comercio Exterior. Julio.
- , (s/f). "Manual de Pautas de Validación de Registros Administrativos". Estadísticas de Comercio Exterior de República Dominicana.
- , (s/f). "Manual de conciliación de Registros Administrativo", basado en datos de la Dirección General de Aduanas, Centro de Exportación e Inversión de República Dominicana CEI-RD y el Banco Central de la República Dominicana.
- VILLANUEVA, B. 2013. "[Evolución de los REC y su registro estadístico](#)", Banco Central de la República Dominicana, presentación en: "Taller regional sobre Metodologías de Registro Estadístico de los Flujos de Comercio en Países Centroamericanos y México" (San José de Costa Rica: BID-INTAL). Noviembre.

Páginas web consultadas

<http://estadisticas.one.gob.do/PresentationForm.aspx>

(Visitada el 14/11/2013).

<http://sinid.one.gob.do/>

(Visitada el 14/11/2013).

<http://anda.one.gob.do/index.php/auth/login>

(Visitada el 14/11/2013).

http://www.bancentral.gov.do/estadisticas.asp?a=Sector_Externo

(Visitada el 14/11/2013).

<http://www.cei-rd.gov.do/ceird/>

(Visitada el 14/11/2013).

<http://www.cnzfe.gob.do/index.htm>

(Visitada el 14/11/2013).

V. Conclusiones

Al finalizar el periodo de industrialización por sustitución de exportaciones los países centroamericanos y República Dominicana se propusieron promover la apertura de sus economías y eliminar el sesgo anti-exportador derivado de este periodo. Es por esto que durante la segunda mitad del siglo XX se popularizó la creación de regímenes especiales de comercio (REC) como estrategia de promoción de exportaciones, generación de empleo y atracción de inversiones. Desde su creación, los REC se han expandido en los países aquí estudiados, llegando a representar en 2013 aproximadamente 39% del comercio regional; ese año, las exportaciones efectuadas bajo la cobertura de REC representaron 15% del PIB de la subregión, comparado con el 10% aportado por las exportaciones a través del régimen definitivo. Desde que comenzó este proceso, las estadísticas de comercio de los países considerados comenzar a ofrecer cuadro distintos en función de la inclusión o no de los flujos generados por los REC. Esto hace necesario un trabajo específico para documentar las metodologías empleadas por los países, al que este trabajo ha contribuido. El análisis y comparación entre países se ha convertido en un reto significativo, debido a la diversidad de tipos de REC existentes, las múltiples normas que los regulan y la variedad de modalidades de registro estadístico de los mismos.

Con el fin de armonizar las metodologías nacionales de registro del comercio internacional de bienes, diferentes organismos internacionales han propuesto recomendaciones metodológicas para su registro. En este trabajo se revisaron aspectos del *Manual de la ONU Estadísticas del Comercio Internacional de Mercancías (ECIM)* y del *Manual de Balanza de Pagos (MBP)* del FMI. El análisis advierte al usuario de datos estadísticos acerca de la existencia de dichas metodologías, dado que los criterios de inclusión o exclusión de los flujos de comercio establecidos por cada una de éstas producen estadísticas de comercio diferentes: según el ECIM, los bienes se registran siempre que atraviesan las fronteras del territorio económico de un país recopilador, mientras que según el MBP solo se registran cuando exista un traspaso de propiedad entre residente y no residente de una economía.

Después de la revisión de los aspectos relevantes de esas metodologías de referencia, se presentó una descripción detallada de los REC existentes en los países estudiados, incluyendo una reseña del marco legal regulatorio y de la metodología de registro estadístico aplicada en cada país. En general, se observa que la exención de impuestos al comercio exterior y otros tributos son los principales incentivos que ofrecen

los REC en la subregión analizada. Asimismo, en todos los países existen diferentes tipos de REC, excepto en República Dominicana, donde existe un único régimen, el de Zonas Francas. Aunque todos los países han hecho esfuerzos por uniformar los datos de comercio exterior divulgados por cada una de las entidades responsables, en algunos se siguen encontrando grandes diferencias en los datos de exportaciones e importaciones divulgados por cada una de las entidades responsables dentro de un mismo país. En algunos casos estas diferencias obedecen a la aplicación parcial o imprecisa de las metodologías sugeridas por los organismos internacionales, a la falta de coordinación entre entidades, a las dificultades que se presentan en la recopilación de datos, entre otras causas.

La información y análisis provistos en este documento buscan acercarse al objetivo de tener una mejor comprensión del funcionamiento, desempeño e impacto de los REC en los países considerados. Para ello se ha recopilado y ordenado información respecto a las características de los REC y de los procedimientos y alcances de la información estadística que generan.

VI. Bibliografía

- FAROLE, T. 2011. *Special Economic Zones in Africa. Comparing performance and learning from global experience*. Introducción. Banco Mundial.
- Y AKINCI, G. (Eds.). 2011. *Special Economic Zones. Progress, Emerging Challenges, and Future Directions*. Introducción. Banco Mundial.
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI). 1977. *Manual de Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional, cuarta edición* (MBP4). Washington, DC.
- , 1993. *Manual de Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional, quinta edición* (MBP5). Washington.
- , 2009. *Manual de Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional, sexta edición* (MBP6). Washington.
- GARI, G. 2011. [*The use of free zones for the promotion of the offshore industry in MERCOSUR Countries: A reasonable choice?*](#) Policy Brief N° IDB-PB-138. Sector de Integración y Comercio. Washington, DC: BID. Diciembre.
- GRANADOS, J. 2005. "[*Las zonas francas de exportación en América Latina y el Caribe: sus desafíos en un mundo globalizado*](#)", en: *Revista Integración y Comercio* 9(23): 79-112. Buenos Aires: BID-INTAL.
- GONZÁLEZ MORALES, L. 2013a. "Definiciones territoriales y sistema comercial. Manual de Estadísticas de Comercio Internacional de Mercancías (ECIM 2010)", presentación "Taller regional sobre Metodologías de Registro Estadístico de los Flujos de Comercio en Países Centroamericanos y México" (San José de Costa Rica: BID-INTAL). Noviembre.
- , 2013b. "Procedimientos aduaneros. Manual de Estadísticas de Comercio Internacional de Mercancías (ECIM 2010)", presentación "Taller regional sobre Metodologías de Registro Estadístico de los Flujos de Comercio en Países Centroamericanos y México" (San José de Costa Rica: BID-INTAL). Noviembre.
- JAYANTHAKUMARAN, K. 2003. "Benefit-Cost Appraisals of Export Processing Zones: A Survey of the Literature", en: *Development Policy Review*, 21(1): 51-65.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). 1997. *La industria de la maquila en Centroamérica*. Informe para el Seminario Subregional de Empleadores de Centroamérica y República Dominicana. Guatemala: 21-22 de abril.
- ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (ONU). 2000. *Estadísticas del Comercio Internacional de Mercancías (ECIM 1998): Conceptos y definiciones, 1998. Revisión 2*. ONU: Nueva York.
- , 2004. *Estadísticas del Comercio Internacional de Mercancías, Manual para compiladores (ECIM-MC)*. Nueva York.
- , 2012. *Estadísticas del Comercio Internacional de Mercancías (ECIM 2010): Conceptos y definiciones, 2010. Revisión 3*. Nueva York.
- RAMOS, A.; GAYÁ, R.; CAMPOS, R. Y MICHALCZEWSKY, K. 2012. [*Marcos teóricos para el análisis de las zonas de procesamiento de exportaciones en América Latina y el Caribe*](#). Nota técnica #432. Buenos Aires: BID-INTAL. Julio.



TALLER REGIONAL SOBRE METODOLOGÍAS DE REGISTRO ESTADÍSTICO DE LOS FLUJOS DE COMERCIO EN PAÍSES CENTROAMERICANOS Y MÉXICO

ORGANIZADO POR EL
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
SECTOR DE INTEGRACIÓN Y COMERCIO (INT) / INSTITUTO PARA LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (INT/INTAL)

SAN JOSÉ, COSTA RICA
19-21 DE NOVIEMBRE DE 2013

AGENDA PRELIMINAR

19 DE NOVIEMBRE
PANEL: SISTEMA DE INFORMACIÓN DE COMERCIO EXTERIOR INTRADE/DATAINTAL

SESIÓN I – PORTALES INTRADE/DATAINTAL

- 08:30 – 9:30 Acreditaciones
- 09:30 – 10:00 Apertura y Bienvenida:
Palabras inaugurales – **Fernando Quevedo** Representante de Países en Costa Rica (CID/BID)
- 10:00 – 10:15 *Objetivos, dinámica y agenda del taller. Asuntos administrativos* – **Alejandro Ramos** (INT/INTAL)
- 10:15 – 11:00 *Presentación de INTrade* – **Jeremy Harris** (INT)
- 11:00 – 11:15 Pausa – Café
- 11:15 – 12:00 *Presentación de DataINTAL* – **Federico Mazzella** (INTAL)
- 12:00 – 12:30 *Procesamiento de Información para DataINTAL. Normalización de la Data* – **Patricia Iannuzzi** (INTAL)
- 12:30 – 13:30 Almuerzo

SESIÓN II – TEMAS DE PROCESAMIENTO DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA

- 13:30 – 14:00 *Procedimientos de Compilación y Difusión. Verificación y validación de la Información* – **Ernesto Ríos Duarte** (Aduana Nicaragua)
- 14:00 – 14:30 *Procedimientos de Compilación y Difusión. Verificación y validación de la Información* – **Franklin Orlando Hernández Cerrato** (INE/HONDURAS)
- 14:30 – 15:00 *Procedimientos de Compilación y Difusión. Verificación y validación de la Información* – **Magda Lilian Herrera Cerón** (INE - Guatemala)
- 15:00 – 15:15 Pausa – Café
- 15:15 – 16:15 Debate
- 16:15 – 17:00 *Avances y estado actual del Proyecto Regional de Armonización de Estadísticas del Sector Externo (PRAESE)* - **Consuelo Soto Crovetto** (CAPTAC-DR / FMI)
- 17:00 Cierre del día

20 DE NOVIEMBRE

PANEL: ASPECTOS GENERALES DE METODOLOGÍA ESTADÍSTICA DE COMERCIO EXTERIOR

SESIÓN I – METODOLOGÍAS GENERALES DE REFERENCIA DE LA NACIONES UNIDAS Y EL FONDO MONETARIO Y SISTEMAS NACIONALES DE ESTADÍSTICAS DE COMERCIO EXTERIOR

- 09:00 – 09:30 *“Fortalecimiento de los Sistemas Estadísticos Nacionales de América Latina y el Caribe”* – **Janine T. Perfit** (BID- IFD)
- 09:30 – 10:15 *Manual de Estadísticas de Comercio Internacional de Mercancías (ECIM, 2010): Territorio Económico/Estadístico/Territorio Aduanero y Sistema Comercial*– **Luis González Morales** (IMTS/UNSD)
- 10:15 – 10:45 *Territorio Económico/Estadístico/Territorio Aduanero y Sistema Comercial* - **Liridma Carrasco** (Sección de Comercio Exterior / Contraloría General de la República de Panamá)
- 10:45 – 11:00 Pausa – Café
- 11:00 – 11:30 *Manual de Balanza de Pagos (MBP):* evolución histórica de la aplicación en Guatemala de las recomendaciones de registro para la cuenta de mercancías (y/o servicios) de la BP – **Javier Ricardo Rosales Alvarez** (Banguat/Banco Central de Guatemala)
- 11:30 – 12:30 Debate
- 12:30 – 13:30 Almuerzo

SESIÓN II – SISTEMAS NACIONALES DE ESTADÍSTICAS DE COMERCIO EXTERIOR

- 13:30 – 14:00 *Sistemas de recopilación, procesamiento y difusión de información:* Actores intervinientes y Arreglos institucionales - **Mario Giovanni Solano Navarro** (Banco Central de Costa Rica)
- 14:00 – 14:30 *Sistemas de recopilación, procesamiento y difusión de información:* Actores intervinientes y Arreglos institucionales - **José Francisco Cuiriz Moncada** (INEGI / México)
- 14:30 – 15:00 *Evolución de la calidad de Datos y Metadatos* – **Geraldo José Ramón Rosa Hernández** (ONE - República Dominicana)
- 15:00 – 15:15 Pausa – Café
- 15:15 – 15:45 *Presentación de Sistemas web de difusión* – **Claudia María Campos Monge** (Banco Central de El Salvador)
- 15:45 – 16:15 *Presentación de Sistemas web de difusión* – **Ana Mercedes Umaña Villalobos** (INE / Costa Rica)
- 16:15 – 17:00 Debate
- 17:00 Cierre del día

21 DE NOVIEMBRE
PANEL: RÉGIMENES ESPECIALES DE COMERCIO (REC)

SESIÓN I – TRATAMIENTO ESTADÍSTICO DE LOS REC. EXPERIENCIAS NACIONALES

- 09:00 – 09:45 *Presentación de investigación preliminar sobre registro de REC en Centroamérica* - **Alejandro Ramos** (INTAL)
- 09:45 – 10:15 *Evolución de los REC y su registro estadístico* – **Helene Martínez de Torres** (Banco Central de El Salvador)
- 10:15 – 10:45 *Evolución de los REC y su registro estadístico* – **Montserrat Romero Alarcón** (Secretaría de Economía - México)
- 10:45 – 11:00 Pausa – Café
- 11:00 – 11:30 *Evolución de los REC y su registro estadístico* – **Nelly Zuniga Donaire** (Banco Central / Honduras)
- 11:30 – 12:30 Debate
- 12:30 – 13:30 Almuerzo

SESIÓN II – TRATAMIENTO ESTADÍSTICO DE LOS REC. EXPERIENCIAS NACIONALES

- 13:30 – 14:00 *Evolución de los REC y su registro estadístico* – **Dalys Edith Liao Morales de Pardo** (Sección Balanza de Pagos / Contraloría General de la República de Panamá)
- 14:00 – 14:30 *Evolución de los REC y su registro estadístico* - **Isbel Valeska Velásquez Cabrera** (Banco Central / Nicaragua)
- 14:30 – 15:00 *Evolución de los REC y su registro estadístico* - **Cindy Medaglia Monge** (PROCOMER / Costa Rica)
- 15:00 – 15:15 Pausa – Café
- 15:15 – 15:45 *Evolución de los REC y su registro estadístico* – **Brenda Villanueva** (Banco Central / República Dominicana)
- 15:45 – 16:45 Debate general
- 16:45 – 17:00 Cierre del taller – **Jeremy Harris** (INT) / **Alejandro Ramos** (INTAL)

ESTE EVENTO CUENTA CON LA COLABORACIÓN DE:

- CENTRO REGIONAL DE ASISTENCIA TÉCNICA, DE CENTROAMÉRICA, PANAMÁ Y REPÚBLICA DOMINICANA (CAPTAC-DR/FMI)
- NACIONES UNIDAS, DEPARTAMENTO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES, DIVISIÓN DE ESTADÍSTICA (UNSD)

ANEXO II. Glosario

Admisión o importación temporal: Régimen aduanero que permite recibir en un territorio aduanero, con suspensión total o parcial de los derechos y los impuestos a la importación, ciertas mercancías importadas para un propósito específico y con intenciones de ser reexportadas dentro de un plazo determinado, sin que hubieran sufrido una modificación, excepto su depreciación normal debida al uso que se hubiera hecho de ellas (Convenio de Kyoto Revisado, Anexo Específico G/cap. 1/ E1).

Almacenes aduaneros: Lugares designados donde las mercancías importadas en el país de conformidad con el procedimiento de almacenamiento en régimen aduanero se almacenan bajo control aduanero sin pago de derechos e impuestos de importación. (ECIM Rev. 3, pág. 26, párr. 2.7).

Bienes admitidos o despachados temporalmente: en el momento de la admisión/despacho se sabe que su permanencia prevista en el país receptor es temporal (de acuerdo con la definición de la autoridad estadística del país) y después de su estancia pueden ser retirados/devueltos en el mismo estado (salvo el desgaste normal). (ECIM Rev. 3, pág. 21, párr. 1.43).

Bienes en el mismo estado: Bienes que fueron objeto de una elaboración interna o externa que no cambió su origen (ECIM-MC de 2004)

Bienes en tránsito: Mercancías transportadas de una oficina aduanera a otra oficina, bajo el control aduanero (Convenio de Kyoto Revisado, Anexo Específico E/cap. 1/ E4).

Bienes para elaboración: Son los bienes enviados al extranjero o importados a un país en virtud de un acuerdo específico entre las partes implicadas (que puede incluir o no el traspaso de propiedad) y para operaciones específicas definidas por las autoridades estadísticas del país compilador. Normalmente, estas operaciones implican una transformación ulterior que modifica las características de los bienes. Los bienes para elaboración sin traspaso de propiedad son un subconjunto de esta categoría general. Los bienes para elaboración pueden introducirse en un país siguiendo procedimientos aduaneros especiales, como la elaboración interna o la transformación de mercancías para consumo (en el anexo B pueden verse las definiciones de esos procedimientos) o declararse para uso interno. Los bienes resultantes de la elaboración podrían devolverse al país de origen, venderse en el país de elaboración o enviarse a un tercer país (ECIM Rev. 3, pág. 16, párr. 1.19).

Bienes para reparación o mantenimiento: bienes que cruzan temporalmente las fronteras para su reparación o mantenimiento en el extranjero. Estas actividades devuelven

o mantienen la calidad de los bienes y no dan lugar a la creación de un nuevo producto. (ECIM Rev. 3).

Bienes para transformación: Véase *Bienes para elaboración*.

Instalaciones para elaboración interna: Una instalación de este tipo puede ser cualquiera en la que las mercancías pueden estar exentas condicionalmente del pago de impuestos y derechos de importación (en virtud del procedimiento aduanero conocido como elaboración interna). Esas mercancías deben estar destinadas a su exportación dentro de un período determinado tras haber sido sometidas a manufactura o elaboración. Según los reglamentos aduaneros, las instalaciones de elaboración interna pueden ser zonas especialmente designadas o cualquier instalación, siempre que se cumplan las otras condiciones para la elaboración interna. (ECIM Rev. 3, p. 26, párr. 2.6).

Perfeccionamiento activo: Régimen aduanero que permite recibir en un territorio aduanero, con suspensión de los derechos y los impuestos a la importación, ciertas mercancías destinadas a ser exportadas luego de haber sido sometidas a una transformación, elaboración o reparación. (Convenio de Kyoto Revisado, Anexo Específico F/cap. 1/E3).

Perfeccionamiento pasivo: Procedimiento aduanero en virtud del cual las mercancías que están en libre circulación en un territorio aduanero pueden exportarse temporalmente para su manufactura, elaboración o reparación en el exterior y luego reimportarse con una exención total o parcial de los derechos e impuestos de importación (Convenio de Kyoto Revisado, Anexo Específico F/cap. 2/E2).

Productos compensadores: Productos resultantes de la transformación, elaboración o reparación de las mercancías a las cuales les fue autorizado el régimen de perfeccionamiento activo o los productos resultantes de la transformación, elaboración o reparación de las mercancías a las cuales les fue autorizado el régimen de perfeccionamiento pasivo. (ECIM Rev. 3, p. 85, Anexo B, párr. B5).

Reexportaciones: Exportaciones de bienes extranjeros que se registraron anteriormente como importaciones. (ECIM Rev. 3, p. 28, párr. 2.18).

Régimen definitivo: Régimen aduanero y de registro estadístico que comprende la importación y exportación de mercancías para su uso o consumo definitivo en su destino respectivo. En general, la circulación de los bienes en este régimen está gravada por derechos y sujeta a las demás regulaciones aduaneras generales. Este concepto está relacionado con el de *zona de libre circulación*.

Regímenes especiales de comercio: Conjunto de regímenes aduaneros y de registro estadístico que comprende aquellos flujos de mercancías que ingresan o salen del *territorio aduanero* o *territorio económico* de un país bajo disposiciones especiales en materia de derechos y otras restricciones al comercio exterior. Estas disposiciones permiten la admisión y salida al (o del) territorio aduanero de bienes libres de derechos (como en los “regímenes de perfeccionamiento activo”); o bien permiten la admisión y salida de las mercancías a una parte del territorio económico segregada del territorio aduanero en materia de derechos y otras regulaciones (como en las “zonas francas”). Los regímenes especiales pueden estar orientados a la *comercialización* o al *procesamiento* de los bienes que circulan bajo sus disposiciones. En este último caso, se trata de *bienes para transformación*.

Reimportaciones: Importaciones de bienes nacionales que se registraron anteriormente como exportaciones. (ECIM Rev. 3, p. 28, párr. 2.16).

Residencia. La residencia de cada unidad institucional es el territorio económico con el que tiene una relación más estrecha; en otras palabras, su centro de interés económico predominante. Una unidad institucional tiene un centro de interés económico predominante en un territorio económico cuando dentro del territorio económico existe alguna ubicación, vivienda, lugar de producción u otras instalaciones a partir de las cuales la unidad realiza y tiene intenciones de seguir realizando actividades económicas y transacciones a escala significativa. El lugar no tiene que ser necesariamente fijo, siempre que se mantenga dentro del territorio económico. El lugar real o previsto durante un año o más se utiliza como definición operacional; si bien la elección de un año como período específico es algo arbitraria, se adopta para evitar la incertidumbre y facilitar la coherencia internacional. (MBP6 párr. 4.10 a 4.15 y ECIM Rev. 3, pág. 28, párr. 2.13).

Sistema Comercial General: Sistema de registro en el cual el territorio estadístico coincide con el territorio económico (ECIM Rev. 3, pág. 82, párr. A.6).

Sistema Comercial Especial: Sistema de registro en el cual el territorio estadístico abarca solamente una parte determinada del territorio económico, por lo que determinadas corrientes de bienes que se incluyen en el alcance de ECIM 2010 no se incluyen en las estadísticas de importaciones o exportaciones del país compilador (ECIM Rev. 3, pág. 30, párr. 2.23).

Territorio aduanero: Territorio en el que se aplica la legislación aduanera de un Estado

(Convenio de Kyoto Revisado, Anexo General/cap. 2/E12).

Territorio económico: Territorio (no necesariamente contiguo) sometido al control económico eficaz de un único gobierno. Tiene dimensión física y de jurisdicción. (ECIM Rev. 3, pág. 82, párr. A.7).

Territorio estadístico: Territorio con respecto al cual se compilan los datos comerciales (ECIM Rev. 3, pág. 25, párr. 2.1).

Tránsito aduanero: Régimen aduanero bajo el cual se colocan las mercancías transportadas de una oficina aduanera a otra oficina aduanera, bajo el control aduanero (Convenio de Kyoto Revisado, Anexo Específico E/cap. 1/ E4).

Traspaso de propiedad: Paso de la propiedad de una unidad a otra. (ECIM Rev. 3, pág. 83, Anexo A, párr. A9). El traspaso implica un cambio en el control o posesión del bien y puede ser legal, físico o económico.

Zona franca: Parte del territorio de un Estado en el que las mercancías en él introducidas se consideran generalmente como si no estuviesen dentro del territorio aduanero, en lo que respecta a los derechos y los impuestos a la importación (Convenio de Kyoto Revisado, Anexo Específico D/cap. 2/E1).

Zona franca comercial: Zona franca donde las autoridades permiten que las mercancías admitidas puedan ser objeto de las operaciones necesarias para su preservación y de las manipulaciones acostumbradas destinadas a mejorar su presentación o su calidad comercial o a acondicionarlas para el transporte, tales como la división o agrupamiento de bultos, la combinación y la clasificación de las mercancías y el cambio de embalaje. (Convenio de Kyoto Revisado, Anexo D/cap. 2, párr. 11).

Zona franca industrial: Zona en que las autoridades competentes permiten operaciones de perfeccionamiento o de transformación de acuerdo a un reglamento aplicable en toda la extensión de la zona franca, o de acuerdo a una autorización otorgada a la empresa que las realiza. (Convenio de Kyoto Revisado, Anexo D/cap. 2, párr. 12).

Zona de libre circulación: Parte del territorio económico en el cual se pueden enajenar bienes sin restricciones aduaneras (ECIM Rev. 3, pág. 30, párr. 2.24).

ANEXO III. Comparación de las principales metodologías de referencia para el registro del comercio exterior de mercancías

El siguiente esquema resume los aspectos centrales de las dos metodologías de registro de estadísticas de comercio internacional de mercancías: *Estadísticas del Comercio Internacional de Mercancías* (ECIM) y el *Manual de Balanza de Pagos* (MBP).

Estadísticas del Comercio Internacional de Mercancías (ECIM)	Manual de Balanza de Pagos (MBP)
Organismo Internacional Responsable	
La división de estadísticas de comercio internacional de mercancías de las Naciones Unidas (IMTS por sus siglas en inglés)	El departamento de Balanza de Pagos del Fondo Monetario Internacional
Versiones de los Manuales	
• ECIM Rev.1 de 1970 • ECIM Rev.2 de 1998 • Manual para compiladores Rev.1, 2004 • <i>Supplement to the Compilers Manual</i>, 2008 • ECIM Rev. 3 de 2010 • Manual para compiladores Rev.2, 2013 (Borrador)	• MBP1, 1948 • MBP2, 1950 • MBP3, 1961 • MBP4, 1977 • MBP5, 1993 • MBP6, 2009
Objetivo de la Metodología	
Medir todos los flujos que añaden (importaciones) o sustraen (exportaciones) recursos materiales del territorio económico de un país	Registro de transacciones económicas entre residentes y no residente durante un período de tiempo (concepto de flujo)
Criterio General de Registro	
Existencia de traspaso de fronteras Se registran los movimientos trasfronterizos de bienes físicos entre territorios estadísticos independientes.	Existencia de traspaso de propiedad entre residentes y no residentes de una economía
Transacciones Incluidas	
Bienes bajo comercio clásico Bienes para elaboración Bienes de comercio intra-firma Bienes para reparación/mantenimiento Bienes devueltos Bienes personales de migrantes Reexportaciones y reimportaciones Otros	Cuenta Corriente → Cuenta mercancías: Bienes bajo comercio clásico Bienes para elaboración (dependiendo la versión del manual) Bienes comerciados ilegalmente Bienes perdidos o destruidos Exportaciones netas de comercio triangular (compra-venta) Reexportaciones y reimportaciones (solo cuando hay traspaso de propiedad) Otros Cuenta Corriente → Cuenta Servicios: Servicios
Transacciones Excluidas	
Servicios Bienes en tránsito Bienes comerciados ilegalmente Bienes perdidos o destruidos Exportaciones netas de comercio triangular	Bienes en tránsito Bienes de comercio intra-firma Efectos personales de emigrantes e inmigrantes Bienes devueltos Bienes para reparación/mantenimiento Bienes entregados a embajadas, bases militares, etc. Bienes para ensamblaje, empaquetado, etiquetado o transformación por una entidad que no es propietaria de los bienes (se registra el servicio porque no hay traspaso de propiedad)

Estadísticas del Comercio Internacional de Mercancías (ECIM)	Manual de Balanza de Pagos (MBP)
	Los bienes adquiridos por un arrendador en virtud de un arrendamiento financiero (tiene propiedad legal, pero no económica) Comercio de bienes entre zonas de libre comercio y residentes de una misma economía
Valoración de Flujos de Comercio	
Exportaciones: <i>Free On Board</i> (FOB) Importaciones: <i>Cost Insurance Freight</i> (CIF)	Exportaciones: Free On Board (FOB) Importaciones: Free On Board (FOB)
Valoración de Bienes para Elaboración / Transformación	
Valor Bruto	(MBP4, 1977), valor de los costos de procesamiento (MBP5, 1993), valor bruto de exportaciones e importaciones (MBP6, 2009), valor de la transformación pagado por el propietario del bien

Fuente: Elaboración propia con base en MBP y ECIM, en sus respectivas versiones.