

XII Conferencia de la Red Latinoamericana y del Caribe de investigadores y  
hacedores de política en materia de Servicios (REDLAS)

Por: Norhala Ofelia Ungo Montenegro.  
Analista de Estadística y Censo, Sección de Comercio Exterior  
Instituto Nacional de Estadística y Censo de Panamá

Unión aduanera de América Central, el caso de Panamá y Costa Rica,  
para una plena integración económica, estado actual con la inclusión de la tecnología  
y la incidencia del Comercio Electrónico entre ambos países.

Nov., 2023

## Introducción

- ▶ El trabajo que presentamos a continuación es la actualización de la investigación realizada en el año 2018 por la Universidad Americana de Panamá (UAM) y la Universidad Internacional San Isidro Labrador de Costa Rica (UISIL), en el marco de cooperación entre ambas y presenta los antecedentes de dicha investigación, los objetivos ajustados a la presente actualización, así como también la justificación y metodología que utilizaremos y los principales resultados de la investigación.
- ▶ Se presenta el estado de las situaciones investigadas en el estudio del puesto fronterizo 4 años después y el Programa de Integración Logístico Aduanero así como sus planes a corto y mediano plazo, el avance de la implementación de las Aduanas Yuxtapuestas en ambos países entre otros hallazgos, información brindada por personal de la Autoridad Nacional de Aduanas.

- ▶ El presente trabajo de investigación surge del interés de la autora por actualizar, el
- ▶ trabajo estadístico realizado en el año 2018, para la Universidad Americana con sede en la República de Panamá (UAM), la cual tenía buenas relaciones con la Universidad Internacional de México San Isidro Labrador de Costa Rica, el trabajo denominado en su momento, *Unión aduanera de América Central, el caso de Panamá y Costa Rica, para una plena integración económica*, se centraba en la situación legal y operativa de las respectivas aduanas entre estos países, específicamente en Paso Canoas.
- ▶ Es a partir de este contacto y convivencia entre las partes, no solo a nivel de las
- ▶ Instituciones a cargo de la investigación, sino a nivel de ambas naciones es que surge la interrogante del por qué no se ha podido consolidar una relación más estrecha, que permita un intercambio comercial, cultural y social que impulse mayores beneficios para los habitantes panameños y costarricenses.
- ▶ Considerando que el ambiente es propicio para que se dé un paso adelante en este sentido, es que se plantea la necesidad de investigar las barreras que a la fecha han detenido el avance en esta integración, necesaria para la consolidación definitiva de un intercambio que permita generar mayores beneficios mutuos.

- ▶ Las uniones comerciales entre países generan un gran potencial para el desarrollo socioeconómico, que con un adecuado aprovechamiento de los factores que impulsen el crecimiento en las diversas áreas comerciales, produciría un dinamismo en la economía y por ende reduciría la pobreza mejorando la calidad de vida de los ciudadanos.
- ▶ Las ventajas más significativas que se obtienen son:
  - ▶ Reforzar la estabilidad macroeconómica
  - ▶ incrementar las exportaciones e importaciones
  - ▶ diversificar mercados
  - ▶ reforzar la seguridad jurídica
  - ▶ facilitar las reglas en el comercio internacional, y
  - ▶ la generación de más empleos con mejor remuneración.

- ▶ En el estudio original el problema principal era la percepción de lo complejo y confusos de los trámites en aduana, específicamente en el recinto de Paso Canoas, percibida por todos los actores que intervenían en los mismos, desde los aspectos físicos, los formularios, plazos de espera más largos para el paso de la mercancía y de los transportistas.
- ▶ Esta situación llevo al equipo de las universidades a desarrollar el trabajo que hoy damos seguimiento, de manera que el trabajo de extensión no quede como un documento más, sino que se convierta en acciones concretas y redunden directamente en los procesos de la aduana de paso Canoas.
- ▶ Podemos aportar un tópico mas a esta actualización como lo es el comercio electrónico, impulsado por la pandemia.
- ▶

# Objetivos

- ▶ General
- ▶ 1. Analizar la unión aduanera de América Central desde el punto de vista normativo, en el caso de Panamá y Costa Rica, para una plena integración económica y la inclusión de la tecnología en los trámites aduaneros a agosto 2023.
- ▶
- ▶ Específicos
- ▶ 1. Identificar las principales modificaciones en el uso de la tecnología en los procedimientos aduaneros, para la agilización de los servicios aduaneros y el trasiego de mercancías entre Costa Rica y Panamá, en el punto fronterizo de Paso Canoas en la actualidad.
- ▶ 2. Analizar la Balanza Comercial de Panamá, para identificar las principales mercancías que se movilizan en el puesto aduanal de Paso Canoas en los años 2017 a 2021 y el peso que este recinto tiene dentro de todos los localizados en la Provincia de Chiriquí.
- ▶ 3. Analizar la relevancia de introducir, la pregunta en la Declaración Única Centroamericana (DUCA) si la mercancía fue pedida por el cliente en línea.

# Marco Metodológico

- ▶ Tipo de Estudio
- ▶ estudio de caso
- ▶ Población de estudio
- ▶ Tomando en cuenta que puede comerciarse todo tipo de mercancía por los recintos aduanales de Chiriquí, la población en estudio es el Código Armonizado de mercancías.
- ▶ Variables de estudio a considerar:
  - ▶ Años
  - ▶ Mes
  - ▶ País
  - ▶ Vía de entrada/salida
  - ▶ Arancel

## Tipos de variables

Tenemos variables cuantitativas como los son EL CIF y el FOB, así como cualitativas, que es la descripción de la mercancía.

## Alcance del Estudio

### Geográfico:

El estudio se limitará a la aduana limítrofes entre Costa Rica y Panamá en el área de paso Canoas.

### Temporal

# . Resultados Actuales

- ▶ Identificar las principales modificaciones en el uso de la tecnología en los procedimientos aduaneros, para la agilización de los servicios aduaneros y el trasiego de mercancías entre Costa Rica y Panamá, en el punto fronterizo de Paso Canoas en la actualidad.
- ▶ De las entrevistas a expertos en procesos aduanales de la Autoridad Nacional de Aduanas, como la Lic. Marisol Bartnes Gerentes de Procesos del Programa de Integración Logística Aduanera (PILA) y el Subdirector General de Logística Lic. Juan Pablo García, conocimos de primera mano los cambios introducidos en el recinto aduanal de paso Canoas tales como:
- ▶ La implementación del proyecto financiado por el BID Programa de Integración Logística Aduanera (PILA) que tiene 3 Componentes:
  - ▶ 1. Inversiones en Infraestructuras y equipamiento.
  - ▶ 2. Proceso de Control Fiscal y parafiscal eficientes y efectivos.
  - ▶ 3. Mejoramiento Urbano y Planificación Territorial.
- ▶ El objetivo del programa es contribuir a la mejora del sector logístico de Panamá mediante la modernización de procesos, tecnología, infraestructura y equipos de control fiscal y parafiscal, asegurando la trazabilidad en las rutas fiscales de Panamá.
- ▶ Los objetivos específicos son: (i) mejorar la eficiencia operativa de los pasos de frontera, a través de la reducción de los costos operativos y de tiempos en los procesos de control de personas y mercancías; (ii) optimizar la eficacia de la gestión aduanera multimodal; (iii) incrementar las capacidades institucionales para atender los casos de victimización contra grupos vulnerables en los pasos de frontera; (iv) mejorar la percepción de la calidad de los servicios públicos en los pasos de frontera ;y (v) promover la gestión ordenada del uso del suelo en las comunidades aledañas al paso de frontera
- ▶ De estas entrevistas a los expertos de aduanas conocimos los cambios introducidos por el PILA que van directamente hacia las instalaciones físicas del recinto y a la implementación de tecnología:
- ▶ Seguimiento de mercancía como Radio frecuencias de identificación (RFID)
- ▶ Cámaras en el área.
- ▶ Otras de seguridad del área por ser fronteriza con el país hermano, objeto de este estudio.

- ▶ Podemos mencionar que los objetivos planteados en el estudio original en cuanto a las mejoras de los procesos están en vías de lograrse efectivamente a través de este programa y los especialistas expresaron firmemente que no observan que el comercio electrónico haya incidido en el movimiento de mercancía en el recinto de Paso Canoas., por ser dicho movimiento regular en puestos fronterizos entre países que se podría denominar doméstico, entre los residentes habituales del área, visitantes regulares y turistas y en los últimos años un aumento exponencial de migrantes provenientes de distintos países, que pernoctan por semanas y meses en el territorio de Panamá, al punto que es tema de abordaje de instituciones y de autoridades propias del tema, como la Oficina Nacional de Migración, Ministerio de Salud, Autoridad de Turismo de Panamá, Policía Nacional y Organismos Internacionales de Derechos Humanos como Cruz Roja Internacional, Organización Internacional para la Migración, el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- ▶ Y no confirman la primera premisa de la actualización de esta investigación.
- ▶ Antes de continuar con el siguiente objetivo de estudio, exploramos las páginas electrónicas de la Autoridad Nacional de Aduanas de Panamá, la cual tiene el Sistema de Seguimiento de Aduanas, el cual brinda información de todas la mercancía que ingresa y sale del país, por año, pero no cuenta con estadísticas en la misma y la Asociación Panameña de Exportadores, brinda información para exportar, la normativa y un listado actualizado de empresas exportando pero tampoco posee estadísticas en su contenido.
- ▶ Con pesar mencionamos que a pesar de haber llamado en múltiples ocasiones y enviado en igual cantidad el cuestionario guía a las agencias de aduanas en la Provincia de Chiriquí no contestaron el instrumento enviado.

## 2., Analizar la Balanza Comercial de Panamá

- ▶ Para identificar las principales mercancías que se movilizan en el puesto aduanal de Paso Canoas en los años 2017 a 2021 y el peso que este recinto tiene dentro de todos los localizados en la Provincia de Chiriquí.
- ▶ De el análisis de la Balanza Comercial de Panamá con Costa Rica, hallamos lo siguiente:
- ▶ Lo primero que debemos mencionar de estos análisis es que todos los años la estructura tanto de las importaciones como de las exportaciones Cuadros 1 y 2, sufren cambios en cuanto al tipo de mercancía y el volumen de esta, pudimos detectar que la mercancía que mantiene su lugar de las principales mercaderías que se movilizan por paso Canoas son los medicamentos para uso humanos y aparece en la lista algunos años los medicamentos para uso veterinario, pero perdiendo presencia en algunos.
- ▶ Como segundo hallazgo también podemos señalar que el recinto de Paso Canoas representa menos del 10% de todas las importaciones de mercancías, esto

Cuadro N° 1 Principales Mercancías importadas desde Costa Rica que ingresan a Panamá  
por los Pasos Aduanales de Paso Canoas en los años 2017 - 2021.

	Total	Porcentaje	2017		2018		2019		2020		2021	
Mercancía	204,253,631	100	59,622,556	100	44,238,119	100	48,588,583	100	35,195,447	100	16,608,526	100
2106.90.12.00.00	143,270,188	70	36,958,654	62	35,969,517	81	39,087,685	80	26,575,252	76	4,678,781	28
3004.90.99.00.00	23,860,655	12	13,933,215	23	4,071,288	9	3,175,096	7	2,681,009	8		0
3214.90.00.00.00	7,342,562	4	1,265,032	2		0		0	2,931,520	8	3,146,000	19
8544.49.90.00.90	8,659,788	4	589,185	1	1,735,696	4	2,471,735	5	226,123	1	3,637,038	22
2106.90.19.00.90	20,792,624	10	6,876,470	12	2,461,618	6	3,854,067	8	2,781,543	8	4,818,893	29
8473.30.00.00.00	327,814	0									327,814	2

Fuente Elaboracion propia, en base a la Balanza Comercial , INEC Panama, 2023.

**Cuadro N° 2 Principales Mercancías exportadas hacia Costa Rica desde Panamá  
por el Paso Aduanal de Paso Canoas en los años 2017 - 2021.**

Mercancía	Total	2017		2018		2019		2020		2021		
	21,960,163	100	4,692,448	100	5,991,817	100	5,422,357	100	4,391,533	100	1,461,608	100
1 0406.30.00.00.00	7,155,444	32.58	2,590,716	55	1,213,064	20	1,692,593	31	1,658,927	38		
2 3003.90.92.00.00	4,098,290	18.66	828,190	18	853,970	14	1,187,460	22	773,131	18	455,468	31.16
3 1604.20.93.00.00	2,055,142	9.36	911,006	19	877,615	15	266,482	5		0		0.00
4 1511.10.00.00.00	2,518,563	11.47	148,090	3	1,549,352	26	467,397	9	259,080	6	94,600	6.47
5 9403.60.00.00.00	1,553,433	7.07	120,446	3	1,213,064	20		0		0	219,900	15.05
6 0901.11.30.00.00	172,955	0.79	94,000	2	78,952	1		0		0		0.00
7 4901.10.90.00.00	205,803	0.94			205,800	3		0		0		0.00
8 4911.99.00.00.00	196,004	0.89					196,000	4		0		0.00
9 7308.90.00.00.00	1,612,455	7.34					1,612,425	30		0		0.00
10 3304.90.90.00.00	483,146	2.20						0	483,135	11		0.00
11 0402.99.93.00.00	1,101,285	5.01						0	1,101,260	25		0.00
12 0302.89.20.00.00	116,003	0.53						0	116,000	3		0.00
13 1604.11.00.00.00	214,503	0.98						0		0	214,503	14.68
14 4804.59.00.00.00	243,737	1.11								0	243,737	16.68
15 2309.90.99.00.00	233,400	1.06								0	233,400.0	15.97

Fuente Elaboracion propia, en base a la Balanza Comercial , INEC Panama, 2023.

Cuadro N° 3 Aporte Porcentual del recinto aduanero de Paso Canoas en relacion al total de importaciones de Costa Rica, anos 2017 a 2021.				
	Mercancía	Importaciones Totales	Importaciones por Paso Canoas	Ponderacion de Principal mercancia por paso Canoas en relacion al total de importaciones en porcentaje
1	2017	1,272,000,000	59,622,556	5
2	2018	1,323,200,000	44,238,119	3
3	2019	1283600000	48,588,583	4
4	2020	817,800,000	35,195,447	4
5	2021	1,152,000,000	16,608,526	1
Fuente Elaboracion propia, en base a la Balanza Comercial , INEC Panama, 2023.				

Cuadro N° 4 Aporte Porcentual del recinto aduanero de Paso Canoas en relacion al total de importaciones de Costa Rica, anos 2017 a 2021.				
	Mercancía	Exportaciones Totales	Exportaciones por Paso Canoas	Ponderacion de Principal mercancia por paso Canoas en relacion al total de exportaciones en porcentaje
1	2017	659,948,000	4,692,448	0.71
2	2018	669,693,000	5,991,817	0.89
3	2019	1,504,270,000	5,422,357	0.36
4	2020	1,709,147,000	4,391,533	0.26
5	2021	3,558,100,000	1,461,608	0.04
Fuente Elaboracion propia, en base a la Balanza Comercial , INEC Panama, 2023.				

# Conclusiones

- ▶ Los cambios introducidos en el recinto de Paso Canoas gracias al PILA financiado por un organismo internacional son prueba de la fuerza que tiene la investigación en la política y que creando sinergias gobierno, academia y organismos puede desarrollar políticas efectivas y operativas requeridas en beneficio de la comunidad y empresas en general.
- ▶ La incursión en la investigación cualitativa y mixta brinda mayor información al tema objeto de estudio que muchas veces que limitado en estudios netamente cuantitativos en los que se pierde la riqueza de la información colecta en el desarrollo del trabajo
- ▶ Un trabajo inédito abre la puerta a otras investigaciones que arrojen mayor luz sobre temas sustanciales que gracias a las alianzas como REDLAS permiten la multiplicación del conocimiento
- ▶
- ▶

## INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO



### - CCI - Paso Canoas Estación de Gestión de Acceso.

Las principales edificaciones para construir en el Nuevo CCNF de Paso Canoas, son: Control de acceso, despacho expedito, escáner de ligeros, ligeros, emergencias, pasajeros, zona pública, alojamiento, instalaciones, aspersión, gestión de salida (garitas), estacionamiento previo, transportistas, escáner de camiones, carga, incinerador, cuarentena, corrales, y materiales peligrosos.

### Propuesta de Diseño para Kilómetro 0, Paso Canoas.

El proyecto consiste en la construcción de zonas de revisión de carga, estacionamientos, instalaciones generales, zona pública, canal de despacho expedito, y obras complementarias, que servirán para agilizar la movilización del transporte de carga a través del puesto fronterizo de paso canoas; también contempla planta de tratamiento de aguas residuales y el desarrollo de áreas verdes, mantenimiento parte de la vegetación boscosa existente en la propiedad.

### - CCI - Paso Canoas.

Dentro de los usos definidos en el recinto para llevar a cabo la actividad predominante del Nuevo CCNF de Paso Canoas, figuran los siguientes:

Centro de servicios múltiples para controles de tránsito migratorio de ciudadanos que ingresarán al territorio de Panamá y tránsito de automotores de carga pesada, liviana y vehículos ligeros, control migratorio, aduanero, control sanitario animal, control sanitario vegetal, detección y control de productos peligrosos y de alto riesgo para la seguridad colectiva nacional, protocolos de seguridad para combatir el tráfico de estupefacientes, sustancias controladas y el ingreso de contrabandos de divisas producto de actividades delictivas fuera del territorio nacional.





▶ Gracias

▶ A la orden para sus preguntas...