# MOVILIDAD Y LOGÍSTICA

DE CENTROAMÉRICA









# POLÍTICA MARCO REGIONAL DE MOVILIDAD Y LOGÍSTICA DE CENTROAMÉRICA

CONSEJO DE MINISTROS DE TRANSPORTE DE CENTROAMÉRICA, COMITRAN

CONSEJO DE MINISTROS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA CENTROAMERICANA, COMIECO

CONSEJO DE MINISTROS DE HACIENDA O FINANZAS DE CENTROAMÉRICA, COSEFIN

#### Elaborada por la

Comisión Técnica Regional de Movilidad y Logística del COMITRAN, bajo la Coordinación del Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano de El Salvador

У

La Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA)



con el apoyo de











# ÍNDICE

| 07               | Introducción  |
|------------------|---|
| 13               | I. Contexto   |
| 13               | 1.1. Integración regional para el desarrollo  |
| 18               | 1.2. Acuerdos regionales que soportan la Política Marco                                       |
| 21               | 1.3. Áreas de impactos esperados de la Política Marco   |
| 23               | II. Política Marco Regional de Movilidad y Logística  |
| 23               | 2.1. Visión   |
| 23               | 2.2. Marco Conceptual   |
| 24               | 2.3. Principios Rectores de la Política Marco   |
| 25               | 2.4. Directrices de la Política Marco   |
| 27               | 2.5. Objetivos  |
| 29               | 2.6. Pilares estratégicos   |
| 30               | 2.7. Lineamientos Generales   |
| 31               | 2.8. Ejes de la Política Marco  |
| 37               | 2.9. Acciones, Programas y Proyectos Prioritarios   |
| 43               | III. Marco Legal y Pilares para la implementación y sostenibilidad de la Política Marco       |
| 43               | 3.1. Marco Legal Regional   |
| 44               | 3.2. Pilares para la implementación y sostenibilidad de la Política Marco                     |
| 51               | 3.3. Bases para la construcción y consolidación del Sistema Regional de Movilidad y Logística |
|                  |   |
| HIGH BE. VIII HE |   |



#### **PRÓLOGO**

El desempeño logístico en Centroamérica es uno de los factores que afecta de manera más significativa el desarrollo económico y la competitividad de la región. Conscientes de esta situación, los mandatarios centroamericanos reunidos en la XIV Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Miembros del SICA, expresaron a través de la Declaración de Antigua de junio de 2015:

" ...(manifestamos) nuestra complacencia por los esfuerzos que el Consejo de Ministros de Transporte de Centroamérica (COMITRAN) ha desarrollado en promover una Política Marco de Movilidad y Logística en la región centroamericana, reiterando que asignan la más alta prioridad a la tarea de acelerar el diseño e implementación de la Política marco, por lo que instruimos se redoblen esfuerzos en la elaboración de la misma, en coordinación con los Consejos de Ministros pertinentes, la SIECA y la SG-SICA, con el acompañamiento técnico y financiero del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y de países y organismos multilaterales que cooperan con la temática a nivel regional".

Con el objetivo de cumplir con este mandato, el COMITRAN, en coordinación con el Consejo de Ministros de Integración Económica de Centroamérica (COMIECO) y el Consejo de Ministros de Finanzas y Hacienda de Centroamérica (COSEFIN), construyen la presente Política Marco Regional de Movilidad y Logística (Política Marco), misma que tomo

de base valiosos aportes técnicos, estudios y diagnósticos de entidades que ayudaron en el proceso de formulación de la misma, como son; SIECA, BID, CEPAL, JICA, Banco Mundial, entre otros. Para el desarrollo de esta Política se conformó un Comisión Técnica Regional de Movilidad y Logística, coordinada por el Ministerio de Obras Públicas de El Salvador.

es constituirse como un Marco El objeto de Referencia para la conformación del Sistema Regional de Movilidad y Logística de Centroamérica, competitivo, eficiente, rápido y seguro, articulando las políticas nacionales de movilidad y logística, que se potencien en la complementariedad, la integralidad y la sostenibilidad, que contribuya a orientar las políticas nacionales hacia objetivos regionales comunes y estratégicos, a través de acciones independientes y coordinadas para la construcción del Sistema Regional, integrando los diferentes modos de transporte para el efectivo movimiento de las personas y la cadena de suministros a nivel local, regional y global, que contribuya a imprimirle mayor celeridad al desarrollo económico sustentable y al desarrollo humano.

La Política brinda las líneas estratégicas en materia de Movilidad y Logística, de manera que, con una visión común y objetivos compartidos, Centroamérica, adopte las acciones de política pública e impulse las iniciativas privadas, a través de un Plan Maestro que le permitan al año 2030 posicionarse como un nodo logístico de importancia mundial.

#### **ACRÓNIMOS**

Α

**AMEXCID:** Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo

В

**BCIE:** Banco Centroamericano de Integración Económica

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

BM: Banco Mundial

C

**CEPAL:** Comisión Económica de Naciones Unidas para América Latina

CLI: Comisión Logística Intersectorial

**COCATRAM:** Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo

**COCESNA:** Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea

**COMIECO:** Consejo de Ministros de Integración Económica Centroamericana

**COMITRAN:** Consejo Sectorial de Ministros de Transporte de Centroamérica

COSEFIN: Consejo de Ministros de Hacienda o Finanzas de Centroamérica, Panamá y República Dominicana

**CTRML:** Comisión Técnica Regional de Movilidad y Logística

 $\mathbf{F}$ 

**FAUCA:** Formulario Aduanero Único Centroamericano

**FIR:** Región de Información de Vuelo (Flight Information Region)

G

GCF: Gestión Coordinada de Fronteras

Ι

**ICCAE:** Instituto Centroamericano de Capacitación Aeronáutica

IMT: Instituto Mexicano de Transporte

J

JICA: Agencia Japonesa de Cooperación Internacional

O

**OACI:** Organización de Aviación Civil Internacional

**ODS:** Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas

OMC: Organización Mundial de Comercio

P

PNLOG: Planes Nacionales de Logística

**RFID:** Identificación por Radiofrecuencia (Radio Frequency Identification)

R

**RICAM:** Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas S

SAC: Sistema Arancelario Centroamericano

**SG-SICA:** Secretaria General del Sistema de Integración Centroamericana

SICA: Sistema de la Integración Centroamericana

**SIECA:** Secretaria de Integración Económica Centroamericana

Т

TIC:Tecnología de Información y Comunicación

TMCD: Transporte Marítimo de Corta Distancia

U

**UE:** Unión Europea

**UIR:** Región Superior de Información de Vuelo (Upper Information Region)

**USAID:** Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional



#### INTRODUCCIÓN

La Política Marco Regional de Movilidad y Logística de Centroamérica (Política Marco), contempla los diversos ejes sectoriales que rigen el funcionamiento de los modos de transporte y determinan el desempeño logístico de la región: marítimo - portuario, aeronáutico - aeroportuario, ferroviario y carretero, así como los ejes transversales que impulsan el comercio, la transformación productiva, la operación coordinada en los puestos fronterizos y la movilidad de personas. Establece, a su vez, los lineamientos estratégicos para cada uno de estos ejes, definiendo las visiones, objetivos de largo plazo y áreas de intervención, así como las acciones prioritarias correspondientes.

El comercio mundial se está organizando en grandes bloques regionales que se articulan entre sí para beneficiarse mutuamente de sus complementariedades. Según la Organización Mundial del Comercio, cada vez son más frecuentes las suscripciones de alianzas, acuerdos y tratados que permiten la conformación de extensas áreas regionales de libre comercio, así como la ampliación de zonas que integran economías que comparten política monetaria, marcos legales y normativos, arancelarias, requerimientos sanitarios, procedimientos aduaneros, políticas instituciones migratorias, nacionales regionales, etc., como es el caso de la Unión Europea, a la que por el proceso de adhesión se han incorporado al año 2016, 28 naciones en la zona del Euro.

Las asociaciones de países que suscriben Tratados de Libre Comercio, buscan prioritariamente conformar espacios geográficos para facilitar el comercio preferencial de bienes y servicios, integrar cadenas de valor y atraer flujos de inversión extranjera. Las economías centroamericanas no pueden ser la excepción de esta tendencia mundial: su desarrollo y viabilidad económica están estrechamente vinculados a los esfuerzos de integración que realicen sus respectivos gobiernos. La efectividad de estos países para impulsar modelos de desarrollo que mejoren la calidad de vida de sus poblaciones, se ve considerablemente disminuida y limitada cuando tales esfuerzos se realizan de manera aislada, independiente y desarticulada, toda vez que éstas son sociedades altamente interdependientes.

En materia de comercio exterior, por ejemplo, sus ofertas exportadoras, caracterizadas por concentrarse en pocos productos y por atender a un número muy limitado de destinos, dependen en gran medida de las oportunidades que les ofrece el mercado regional.



Proyecto del aeropuerto de PALMEROLA en Honduras

En este contexto, resulta estratégico a los intereses nacionales de cada país, la consolidación del proceso político y económico que se viene impulsando desde 1960, para conformar Unión una Económica Centroamericana, pasando el perfeccionamiento de la Unión Aduanera y la formación del Mercado Común Centroamericano.

En efecto, para la mayoría de los países centroamericanos, el mercado intrarregional representa el segundo socio comercial más importante, después de los Estados Unidos. Según las estadísticas reportadas por la Secretaría de Integración Económica Centroamericana, SIECA, el valor total de las exportaciones de Centroamérica en 2015 fue de US\$28,043.0 millones, de los cuales, 32.7% tuvo como destino dicho mercado intrarregional. Por el lado de las importaciones, la complementariedad económica de los países centroamericanos es también evidente.

El valor de las importaciones totales de la región en 2015 fue de US\$67,815.9 millones, de las cuales un porcentaje importante procede de los mismos países que se abastecen de medicamentos, envases y contenedores plásticos, preparaciones alimenticias, productos de panadería, agua envasada, productos agrícolas, entre otros, de manera que, tanto por el lado de la demanda como por la oferta de bienes y servicios, los países de Centroamérica dependen de sí mismos para estimular su crecimiento.

Cabe destacar que la región ha logrado importantes avances en materia de integración: a diciembre de 2014, se había armonizado el 96% de los aranceles contenidos en el Sistema Arancelario Centroamericano, SAC, y establecido condiciones de libre comercio para todos los productos originarios, con excepción del azúcar y el café.

Además, se han realizado importantes avances en la homologación de la normativa regional en las áreas siguientes: Régimen de



Aeropuerto Internacional de Costa Rica, Juan Santamaría

Origen de Mercancías, Servicios e Inversión, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (partiendo desde las autorizaciones e inspecciones de plantas, registros, permisos y procedimientos en frontera), Obstáculos Técnicos al Comercio, Facilitación Aduanera y Reglamentos Técnicos para la producción, envasado y etiquetado de productos, y Buenas Prácticas de Manufactura, entre otros.

En materia de Facilitación del Comercio, los Ministros de Integración Económica aprobaron en 2015 la Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y Competitividad, la cual define un modelo de "Gestión Coordinada de Fronteras, (GCF)" contempla los siguientes ejes transversales: la implementación de la Plataforma Digital de Comercio Centroamericana, la tipificación e implementación de acciones por pares de países y pares de fronteras, y la creación y fortalecimiento de Comités Nacionales de Facilitación de Comercio en cada país. La Estrategia identifica, además, una serie de medidas de corto, mediano y largo plazo, para implementar este modelo en la región. Actualmente se está avanzando en la implementación de las medidas de corto

plazo: declaración anticipada de mercancías, coordinación de controles migratorios, envío electrónico de certificados sanitarios, registro por medio de dispositivos de radiofrecuencia y utilización de sistemas de cámaras en pasos fronterizos. Para atender las iniciativas de mediano y largo plazo, algunos países han avanzado en la preparación e implementación de programas de reforma fronteriza.

La institucionalidad regional, que se ha conformado a través de los diferentes Consejos, Comités regionales y la SIECA, en los temas vinculados con el comercio, movilidad y logística, actualmente se expresan en el Consejo de Ministros de la Integración Económica, COMIECO, el Consejo Sectorial de Ministros de Transporte de Centroamérica, COMITRAN, y el Consejo de Ministro de Hacienda o Finanzas de Centroamérica, COSEFIN, ha permitido avances importantes en la conformación de la Unión Aduanera Centroamericana.

No obstante lo anterior, aún prevalecen importantes retos y desafíos que deben ser abordados manera multidimensional para posibilitar el tránsito hacia una región plenamente integrada, dentro de los cuales se pueden mencionar los siguientes: la adopción de una política comercial externa común, la implementación de políticas regionales de apoyo a la producción interna, la eliminación de algunas barreras no arancelarias al comercio, el establecimiento de condiciones claras y transparentes de mercado para estimular la inversión, la adopción de procesos y sistemas de información que hagan más eficiente el flujo de comercio en materia tributaria y fiscal, la conformación de encadenamientos productivos regionales, la definición de reglas de origen comunes para los productos comprendidos en los capítulos 60-63 del SAC, que permita la integración de industrias de textiles y confección para competir en otras regiones con ventajas comparativas reveladas, el fortalecimiento de



Crucero en Puerto Limón, Costa Rica.

la institucionalidad nacional y regional, la adopción, al más alto nivel político, de una visión regional de Centroamérica como una unidad y la adopción de una política integrada de movilidad y logística que eleve la competitividad de las unidades productivas de los respectivos países, entre otras.

En materia de transporte de personas y distribución de bienes, Centroamérica enfrenta limitaciones de infraestructura, equipamiento, regulatorias, organizativas, financieras y humanas, las cuales mantienen a la región en una condición de retraso considerable, frente a las demás áreas geográficas del planeta, en lo que respecta a costos, tiempos y efectividad de procesos.

En efecto, el transporte de carga Centroamericano se articula sobre múltiples corredores logísticos de naturaleza regional y a pesar de los avances registrados en los últimos años en materia de inversiones en conectividad vial y mejoras de infraestructura especializada (ej. terminales portuarias, aéreas, etc.), la región aún enfrenta elevados costos logísticos, los que alcanzan en promedio a un tercio del valor de los productos comercializados. Su impacto sobre productos perecederos y de alto valor agregado es aún más significativo.

Centroamérica se encuentra en una situación muy desventajosa en lo que respecta a su desempeño logístico, si se le compara con otras regiones del mundo. Se ha calculado que la velocidad promedio de un vehículo de carga en el corredor logístico centroamericano es de 17 kilómetros por hora y que transportar una tonelada de producto a lo largo de un kilómetro de la red de carreteras centroamericanas cuesta US\$0.17, muy por encima de lo que se paga por este concepto en otros países (US\$0.13 Nigeria, US\$0.11 en Burundi, US\$0.09 en Ruanda y US\$0.02 en los Estados Unidos).



Este hecho es sumamente preocupante ya que se ha evidenciado que los costos de manejo de carga tienen una gran incidencia en la estructura de costos de los bienes (mayor incluso que la que poseen los derechos arancelarios de importación), afectando negativamente la competitividad de las exportaciones regionales, ya que éstas pueden encarecerse en más de un 30% debido a los elevados costos de distribución.

Esto representa un obstáculo central a la competitividad de la región, al aumento de las exportaciones, a la reducción del costo de las importaciones, a la integración de las PYME en el comercio exterior y a la conformación de cadenas de valor regionales integradas. Múltiples factores explican los elevados costos logísticos, los cuales se resumen en la figura 1.

Al mismo tiempo, la demanda de infraestructura urbana es creciente y representa un gran desafío para la mejora de la movilidad de las personas, a lo cual se suman los problemas de congestión, de ineficiencias operativas, de accidentalidad, la contaminación e ineficiente uso de los recursos de suelo – energía, que requieren de intervenciones integradas y sostenibles a nivel local, nacional y regional.

Adicionalmente, los corredores logísticos regionales también atraviesan los principales núcleos urbanos, afectando tanto los costos logísticos como la movilidad.

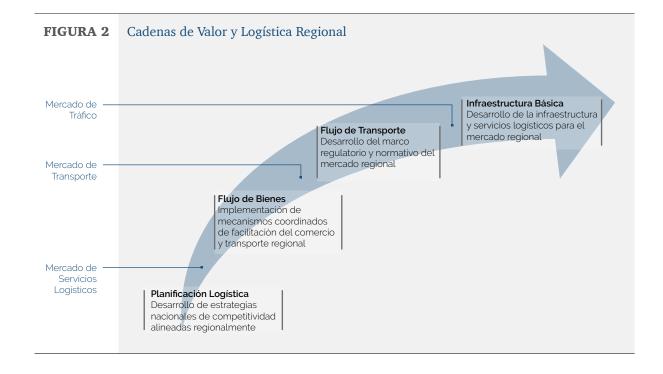


#### **CAPÍTULO 1: CONTEXTO**

#### 1.1. Integración regional para el desarrollo

En los últimos años, los Gobiernos de Centroamérica han definido como prioridad de sus políticas públicas, reducir las ineficiencias administrativas, legales, técnicas e institucionales, y mejorar las condiciones de la infraestructura de conectividad existentes, que se traducen en elevados costos de transporte y logística lo cual redunda en el flujo comercial en la región.

En este sentido el Consejo de Ministros de Integración Económica, el Consejo de Ministros de Transporte y el Consejo de Ministros de Hacienda o Finanzas de Centroamérica, han desarrollado estrategias o iniciativas para lograr mejorar la competitividad de la región. No obstante que los gobiernos de Centroamérica han realizado esfuerzos para abordar de manera coordinada las necesidades de infraestructura y conectividad regional, aún no cuentan con una visión integral y compartida en materia de integración de los aspectos logísticos y de movilidad. Es decir, no comparten un horizonte común hacia el cual enrumbar a la región, que tome en cuenta las potencialidades que su ubicación geográfica le brinda para desarrollarse como un nodo logístico multimodal, ni han desarrollado la





El metro de Panamá.

En la XLV Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno los Países Miembros del SICA, los mandatarios acordaron elevar el nivel de desempeño logístico en los países del área, con el propósito de incrementar la competitividad, contribuir a una efectiva transformación y diversificación productiva y facilitar el comercio dentro y fuera de la región, al considerarlo como uno de los factores de mayor impacto sobre dichos objetivos.

articulación necesaria para que las estrategias, lineamientos, programas y planes, adoptados en cada uno de los países y por cada Consejo mejoren el desempeño logístico de la región como un todo integrado.

Es preciso que tanto en el plano nacional, como en el regional se construya una visión clara sobre las apuestas de los países en materia de competitividad, la cual debe estar articulada con la planificación logística, con base en un consenso amplio y en un liderazgo político fuerte, que les brinden sostenibilidad en el largo plazo, porque no es factible una integración productiva sin una efectiva integración logística que dé sustento regulatorio y físico a los intercambios de bienes y servicios.

Por tanto, es importante que cada país elabore el diseño de sus propias políticas en estas materias, así como de las instituciones que impulsen sus estrategias logísticas, a modo de que sean independientes y respondan a las necesidades determinadas por el contexto en el que cada gobierno se desenvuelve, pero que al mismo tiempo se integren de manera eficiente dentro del marco de políticas regionales. De forma que además se comprometan líderes empresariales e instituciones académicas de la región con una meta compartida, tendiente a posicionarla como una plataforma logística eficiente de nivel internacional, bajo los principios de complementariedad, especialización e integración, y en su defecto, las intervenciones público-privadas se han realizado hasta la fecha de manera desarticulada, descoordinada,

independiente y atomizada. En este sentido, Centroamérica debe avanzar en la realización de las siguientes tareas:

- a. Formular una Política Marco Regional de Movilidad y Logística que brinde los lineamientos estratégicos de orden regional y nacional para la definición de las políticas públicas e iniciativas privadas en cada país, sobre dichas materias.
- b. Diseñar un Plan Maestro que establezca claramente las áreas de intervención (programas, iniciativas y proyectos) desde una perspectiva integral y de alcance regional y nacional, en concordancia con los planes estratégicos locales, es decir, atendiendo las necesidades de infraestructura, regulación, sostenibilidad operativa y financiera, equipamiento y capacitación del recurso humano, para cada uno de los ejes sectoriales que afectan el desempeño logístico.
- c. Elaborar un plan regional de inversiones en infraestructura priorizadas para atender las carencias, obsolescencias y deficiencias en materia de infraestructura y equipamientos en las áreas portuaria, aeroportuaria, ferroviaria, vial, logística y fronteriza, entre otras.
- d. Fortalecer la institucionalidad regional y nacional para dar cumplimiento a los acuerdos ministeriales e impulsar una agenda centroamericana de movilidad y logística, lo que involucra a los Consejos de Ministros de Integración, Hacienda o Finanzas y Transporte, y a la Secretaría del Subsistema de Integración Económica Centroamericana, SIECA, y la conformación de espacios de coordinación interministeriales a nivel nacional en materia logística.

- e. Adoptar mecanismos que garanticen la sostenibilidad de las instituciones nacionales y regionales que sean responsables de esta agenda, y
- f. Asegurar la asignación adecuada de recursos técnicos y financieros para que las instancias nacionales atiendan la agenda regional de movilidad y logística de forma permanente y sostenible.

En Centroamérica, la oportunidad de avanzar en este ámbito es significativa, ya que existe una brecha importante de provisión de infraestructura y servicios logísticos. Se estima que los costos logísticos asociados a esta situación aumentan hasta en un 50% los costos de los bienes transados en la región. A fin de abordar esta situación es necesario atender los siguientes temas a nivel regional:

- La escasez en la provisión de infraestructura y servicios, de tipo multimodal y fronterizo.
- Limitadas rutas alternas (libramiento) para evitar el tránsito de carga en centros urbanos.
- La dispersión y multiplicidad de las acciones y visiones públicas en la infraestructura y sus servicios, y la consecuente falta de integralidad en el abordaje de las políticas en su concepción, diseño, implementación, seguimiento, fiscalización y evaluación.
- La presencia de fallas y dificultades institucionales y regulatorias, tanto en la conducción de las políticas como en la organización de los mercados.
- La ausencia de criterios de sostenibilidad en las políticas de los servicios de infraestructura, especialmente en el transporte.

- Inseguridad en las vías del tránsito internacional de carga.
- Falta de homologación y armonización en las legislaciones, normativas y/o procedimientos de transporte multimodal, aspectos cuarentenarios migratorios y sanitarios, entre otros.

En este sentido, para que Centroamérica avance en la facilitación del comercio de materias primas, insumos, materiales, bienes de capital y productos terminados, debe contar, además de una Estrategia de Facilitación del Comercio adecuadamente implementada, con una oferta de servicios logísticos de primer nivel y disponer de una infraestructura logística básica integrada, tanto en el nivel nacional como regional, que le permita accesibilidad desde los diferentes modos de transporte hacia el interior de los países.

El crecimiento de los centros urbanos y las exigencias de mayor competitividad en los mercados regionales e internacionales originan demandas constantes en infraestructura de transporte y generan un déficit de activos logísticos que puede condicionar el crecimiento y la integración regional. Programas de infraestructura a nivel nacional y regional, junto a estructuras regulatorias armonizadas y generación e impulso de capacidades y potencialidades en el talento humano, han sido identificadas por los países de la región como la mejor estrategia regional para articular el transporte, la logística y la movilidad de bienes y personas en arreglo a la visión compartida antes indicada

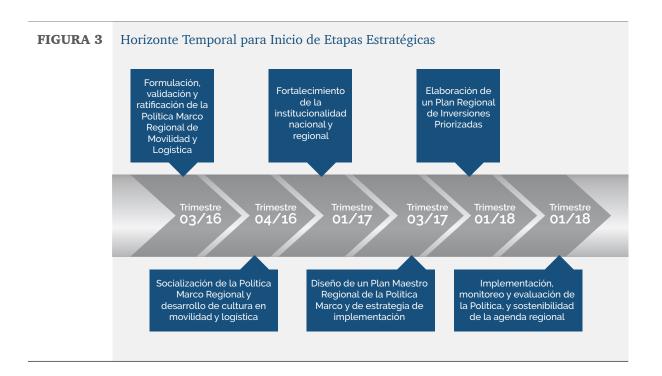
Una adecuada disponibilidad de infraestructura regional y logística, así como la prestación eficiente de sus servicios conexos, permitirá:

a. La movilidad segura, eficiente y sostenible de las poblaciones.

- El acceso a un mercado más amplio y a una reducción de los costos de movilidad de personas, bienes y servicios.
- c. Una real integración y especialización de la infraestructura regional, evitando la multiplicidad de proyectos carentes de las sinergias necesarias a distinto nivel.
- d. La interconexión multidimensional y efectiva que garantice el movimiento continuo y seguro de la cadena de suministros para los países de la región.
- e. Desarrollar y mejorar la malla conectiva en cada uno de los países y reducir las asimetrías existentes entre los mismos.
- f. Optimizar los encadenamientos productivos regionales y el potencial comercial intrarregional.
- g. Desarrollar una política regional permitirá intervenciones integrales que amplíen las posibilidades en el concierto global.
- h. Para esto, la Política Marco facilitará la coordinación y armonización de los procedimientos para la dotación de infraestructura de índole intrarregional, con miras a favorecer la complementariedad entre las distintas economías, reduciendo de este modo los costos de operación, así como las externalidades negativas provocadas al medio ambiente y a la sociedad.

En esta materia es innegable la necesidad de articular una política regional que atienda las deficiencias comunes que afectan los costos logísticos de la región y una movilidad urbana eficiente, accesible, sostenible y segura.

Para tal fin, se ha acordado la preparación de la presente Política Marco Regional de Movilidad



y Logística de Centroamérica, la cual servirá de marco de referencia para las respectivas políticas nacionales.

Dado el carácter multidimensional de este esfuerzo, la formulación e implementación de esta Política requiere articular el trabajo que llevan a cabo los consejos ministeriales que concurren en el Sistema Centroamericano de Integración, en materia de movilidad y logística, es decir, del COMIECO, responsable de la integración económica y la facilitación del comercio, del COMITRAN, encargado de los aspectos de Infraestructura logística y de transporte de carga y personas, y del COSEFIN, responsable de la armonización, convergencia, desarrollo y coordinación de políticas fiscales. Además, la Política Marco deberá articularse con otras iniciativas nacionales y regionales vinculadas con el desarrollo: eficiencia energética, diversificación y transformación productiva, facilitación del comercio, sustentabilidad de recursos naturales y desarrollo territorial, entre otros.



Aeropuerto Oscar Arnulfo Romero en El Salvador.

Para que el proceso de integración regional y el impulso de las Políticas de Movilidad y Logística se materialice en planes estratégicos que impulsen el desarrollo económico y humano de la región, es decisivo que tanto el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) como la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA),

instancias encargadas de coordinar los esfuerzos en materia de integración junto a instituciones multilaterales como el BID, la CEPAL, y agencias internacionales de cooperación, brinden asistencia en la elaboración e implementación de esta Política

En la implementación de la misma deben atenderse de manera prioritaria los mecanismos que aseguren una debida coordinación y articulación entre la intervención pública en sectores de logística y de movilidad y las demás políticas públicas. Por ejemplo, las políticas propias de la logística (y los grandes componentes que condicionan su desempeño) se tocan con las políticas económica, ambiental, territorial, de integración regional, etc. Asimismo, la política de movilidad debe coordinar con las políticas nacionales en los diversos ámbitos que afecten o sean afectados por la movilidad, a saber, las políticas fiscales, ambientales, políticas de comercio exterior, políticas macroeconómicas, políticas laborales, salud pública etc.

Por esta razón la Política Marco debe constituirse, en la base para establecer "Políticas de Estado" en cada uno de los países de Centroamérica, y trascender el ámbito de acción de sectores específicos de sus gobiernos. Su implementación debe abordarse dentro de agendas intersectoriales coordinadas, y hacer de ella proyectos de país/región, que congreguen a los empresarios, académicos y sociedades civiles en torno a la búsqueda de soluciones conjuntas a los desafiantes problemas que limitan nuestras posibilidades de crecimiento y desarrollo.

## 1.2. Acuerdos regionales que soportan la Política Marco

Protocolo de Guatemala

El Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana establece en su artículo 28, párrafo 1



Aeropuerto Internacional de San Pedro Sula, Honduras

"Los Estados Parte promoverán el desarrollo de la infraestructura física y los servicios, particularmente... transporte... para incrementar la eficiencia y la competitividad de los sectores productivos. Asimismo, convienen en armonizar las políticas de prestación de servicios en los sectores de infraestructura..."

En el artículo 29 indica

"Los Estados Parte se comprometen a definir una estrategia regional de participación privada en la inversión y en la prestación de servicios en los sectores de infraestructura"

Estos mandatos legales son sustanciales para que las entidades públicas encargadas puedan establecer los medios necesarios para su cumplimiento. La definición de una Política Marco es una respuesta adecuada al mandato del Protocolo de Guatemala.

Compromisos de los Presidentes de la región

"Manifestar nuestra complacencia por los esfuerzos que el Consejo de Ministros de



Paso a Desnivel sobre Redondel de Naciones Unidas en San Salvador

Transporte de Centroamérica (COMITRAN) ha desarrollado en promover una Política Marco de Logística y Movilidad en la región centroamericana, reiterando que asignan la más alta prioridad a la tarea de acelerar el diseño e implementación de la Política marco, por lo que instruimos se redoblen esfuerzos en la elaboración de la misma, en coordinación con los Consejos de Ministros pertinentes, la SIECA y la SG-SICA, con el acompañamiento técnico y financiero del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y de países y organismos multilaterales que cooperan con la temática a nivel regional".

XLV Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Miembros del SICA, 2015

"Instruir al COMITRAN, COMIECO y COSEFIN continuar con el proceso de validación y socialización de la Política Marco Regional

de Movilidad y Logística Centroamericana, así como con el proceso de elaboración del correspondiente Plan Maestro Regional".

XLVIII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Miembros del SICA, 2016

Formulación de una Política Marco por el COMITRAN:

[...]Impulsar la elaboración de un conjunto de políticas públicas regionales sobre movilidad y logística [...] así como las estrategias que permitan avanzar conjuntamente en la tarea de disminuir los costos de producción y exportación, generar competitividad y empleos de calidad. Este conjunto de políticas serán el marco de las políticas nacionales que impulsarán los ministerios de transporte en sus respectivos países [...].

Acuerdo No. 10-2014, XXXIII COMITRAN



Aeropuerto Internacional Augusto C. Sandino, Nicaragua.

#### Elaboración de políticas nacionales:

A fin de desarrollar las políticas regionales de movilidad y logística y de complementar las mismas, impulsar desde cada uno de los Ministerios de Transporte, la elaboración de planes nacionales o políticas integradas de movilidad y logística [...].

Acuerdo No. 11-2014, XXXIII COMITRAN

Creación de la Comisión Técnica Regional de Movilidad y Logística

[...] Cada país designará un profesional vinculado a las autoridades ministeriales, para que integre la Comisión Técnica Regional para el Diseño del Tratado Marco de Movilidad y Logística

Acuerdo No. 3-2014, COMITRAN EX (11 de noviembre de 2014)

[...] Se solicita a la Comisión y la SIECA iniciar un mapeo e integración de propuestas que permita evitar dispersión y atomización de esfuerzos, asegurando la integración y consolidación de instrumentos. Ellos con el objeto de fortalecer las capacidades de la región para el rastro, recopilación, sistematización y clasificación de información y estudios sobre la materia y, sobre todo, para potenciar la utilización de esta información en el proceso de tomas de decisiones de logística y movilidad regional.

Acuerdo No. 09-2015, XXXIV COMITRAN

Respaldo Intersectorial COMIECO - COSEFIN - COMITRAN

[...] Respaldar, acelerar y profundizar los trabajos dirigidos al diseño de la Política Marco Regional.

Acuerdo No. 01, 1era. Reunión Intersectorial COMIECO – COSEFIN – COMITRAN, (octubre 2015)

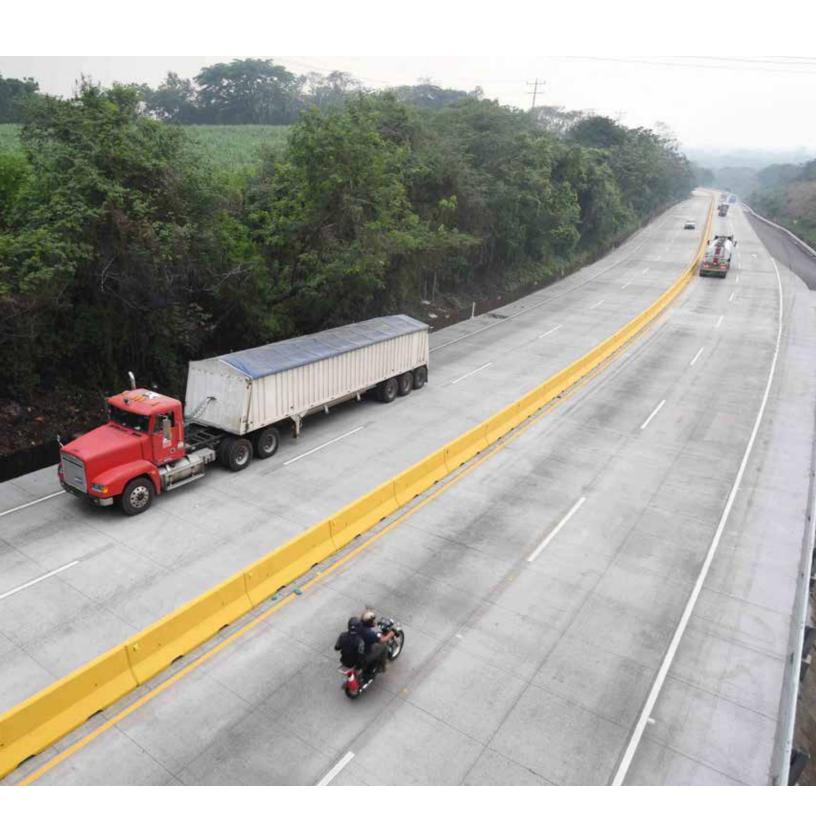


Puerto Quetzal, Guatemala.

#### 1.3. Áreas de Impactos esperados de la Política Marco

- a. Aumentar la productividad del sector transable que contribuya a elevar sostenidamente el desarrollo humano en la región.
- b. Dinamizar y facilitar el intercambio comercial.
- c. Optimización de los recursos y reducción de costos de producción, principalmente los logísticos, a partir de lograr una mayor integración y vinculación de los países e instituciones relacionadas.
- d. Mayor articulación de los distintos modos de trasporte de la región para mejorar la conectividad regional.
- e. Asegurar la movilización de personas y cargas.

- f. Convocar y elevar la inversión pública, privada, nacional, regional y extranjera.
- g. Multiplicar los empleos, elevar la calidad de la población y acelerar y profundizar el desarrollo económico de la región y de cada uno de sus países.
- Reducción de los efectos de cambio climático en la región, derivado de una mejor optimización de movilización de carga.



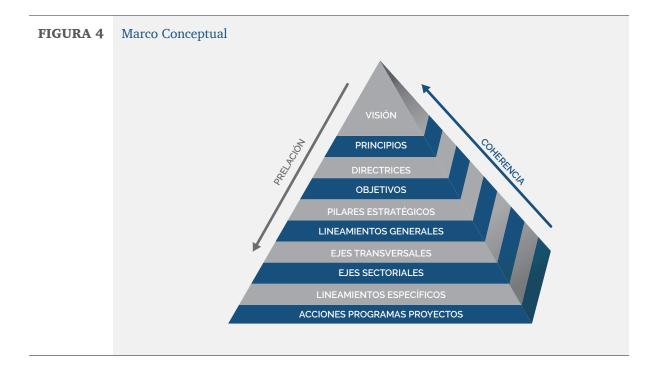
### CAPÍTULO 2: Política Marco Regional de Movilidad y Logística

#### 2.1. Visión

Centroamérica será una región más integrada y competitiva, que moviliza su población y su cadena de suministros de manera efectiva, que incrementa y diversifica su comercio, que potencia la complementariedad y la transformación productiva regional (cadenas de valor), promueve un desarrollo territorial sostenible, equilibrado y resiliente y mejora la calidad de vida de su población.

#### 2.2. Marco Conceptual

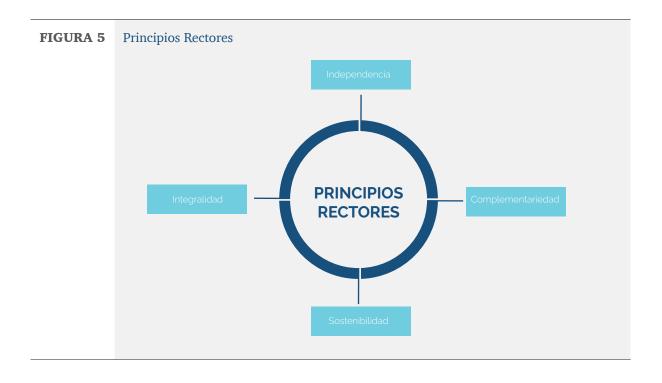
La Política Marco se construye sobre la base de un marco conceptual que integra, de manera secuencial: i) principios; ii) directrices, iii) objetivos; iv) pilares; v) lineamientos generales, vi) ejes transversales, vii) ejes sectoriales, viii) lineamientos específicos; y ix) los correspondiente a las acciones programas proyectos. El Marco se ilustra bajo la Figura 4.



#### 2.3. Principios Rectores de la Política Marco

La naturaleza regional de esta Política Marco Regional de Movilidad y Logística hace necesario que la misma se construya sobre los siguientes principios:

- a. Independencia: Significa que todos los esfuerzos para consolidar la integración regional no menoscabarán la autonomía de cada uno de los Estados, los cuales adoptarán sus políticas con base en sus propios intereses, necesidades y aspiraciones, pero buscando profundizar la integración y alineándolas con objetivos comunes, toda vez que las oportunidades de desarrollo individual se potencian cuando Centroamérica actúa unida. En este sentido, la voluntad independiente y auto determinada de cada país, puede y debe conciliarse con una visión integracionista, considerando que el marco normativo regional, hace que las resoluciones de COMITRAN sean de estricto cumplimiento.
- b. Complementariedad: Toma como premisa central el carácter complementario y los beneficios de la articulación de las políticas nacionales para consolidar un Sistema Regional de Movilidad y Logística, eficiente y competitivo. Las sinergias desarrolladas por esta complementariedad permitirán armonizar los intereses públicos y privados y pasar de las políticas de Estado nacionales a políticas de región; de la integración física a la integración de un sistema regional, y de la articulación de las organizaciones a la homogenización y unificación normativa y de sus mecanismos de aplicación, sin menoscabo de los principios de Soberanía Nacional y desarrollo humano de cada país.
- c. Integralidad: Parte de una visión holística y sistémica, conlleva la inclusión de todas las partes, pero también de la comprensión de todas las dimensiones y de todos los ámbitos y medios necesarios para llevar a cabo el objetivo. Implica el alineamiento de los objetivos del sector con una visión



nacional y regional, que incluye tanto la infraestructura como los servicios del sector transporte y considera todos los modos de transporte en un mismo proceso de análisis a la vez que supone una planificación y ejecución coordinada de acciones por parte de los actores públicos y privados vinculados.

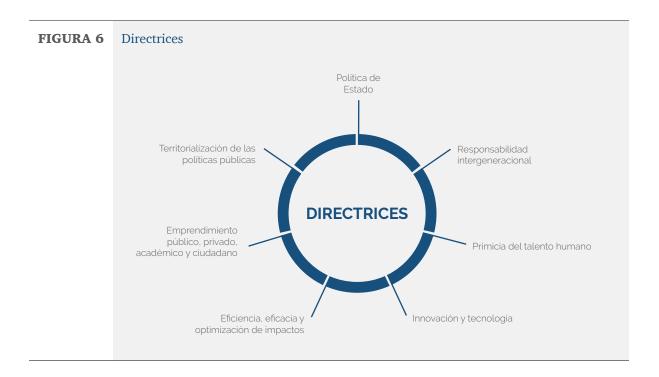
d. Sostenibilidad: Promueve un impacto positivo y equilibrado en todas las dimensiones del desarrollo sostenible: económicas. sociales. ambientales e institucionales; bajo una visión de largo plazo y un sentido de predictibilidad y consistencia. Todo ello para asegurar los más largos alcances en el tiempo, de manera que se aseguren los recursos en cantidad y calidad suficientes para la subsistencia humana de las generaciones actuales y futuras, sin poner en riesgo el nivel de los indicadores de endeudamiento de los países de la región.

#### 2.4. Directrices de la Política Marco

Las directrices que se enuncian a continuación tienen por objeto servir de referencia respecto de los principios rectores que guiarán la concepción y aplicación de medidas para mejorar el desempeño regional en las áreas de intervención de los ejes transversales y sectoriales que contempla esta Política Marco.

#### 2.4.1 Políticas de Estado

Dado que los ciclos de infraestructura por lo general exceden los tiempos de mandatos gubernamentales, se requiere establecer un horizonte de tiempo y una institucionalidad lo suficientemente robusta para concebir e implementar soluciones adecuadas en términos de alcance, recursos, tiempo y seguimiento, independiente de los tiempos políticos. Por esta razón, la Política Marco debe servir de base para establecer "Políticas de Estado" en cada uno de los países, lo cual requiere que éstas trasciendan los ciclos políticos,



sean sujetas de la apropiación de los sectores empresariales, académicos, sociedad civil y las diferentes carteras de gobierno vinculadas con su implementación, y se orienten hacia el logro de impactos en el largo plazo. Para esto, dichas políticas deberán estar sustentadas en el consentimiento ciudadano y en la concertación política, e inequívocamente fundadas en el fortalecimiento y respeto del Estado constitucional, social y democrático de derecho, en el principio de legalidad y en una institucionalidad transparente y confiable.

#### 2.4.2 Responsabilidad intergeneracional

Los planes. programas provectos, y particularmente las inversiones en infraestructura y equipamiento, ejecuten para mejorar el desempeño de la región en los ámbitos de movilidad y logística, deben orientarse hacia el logro de un beneficio intergeneracional, esto es, contribuir a elevar la calidad de vida y la sustentabilidad de las siguientes generaciones humanas.

#### 2.4.3 Primacía del talento humano

La Política Marco deberá dar prioridad al potenciamiento de las vocaciones y capacidades humanas en materia de movilidad y logística, a partir de la formación y entrenamiento del talento humano, así como del oportuno acceso y desarrollo de conocimiento avanzado y especializado, de manera que se contribuya a elevar la productividad de la mano de obra centroamericana.

#### 2.4.4 Innovación y tecnología

Se deberá promover el uso intensivo de tecnologías de motorización, trazabilidad, comunicación e información, de manera que Centroamérica logre mejoras cualitativas en su desempeño logístico y en la movilidad de las personas, en un período relativamente corto de tiempo.

2.4.5 Eficiencia, eficacia y optimización de impactos

Se promoverá la mejora cualitativa en el desempeño logístico de la región, así como en la movilidad de las personas, mediante la óptima combinación de los diferentes modos de transporte de personas y bienes. En este sentido se buscará la eficiencia y eficacia de la Política a través de soluciones integrales, multisectoriales y multiescalares, Para lograr mejoras en las variables de desarrollo económico y social. Es decir que en los procesos de planificación y de implementación de esta Política, se tomarán en cuenta los distintos niveles territoriales: locales, nacionales y regionales, con sus respectivos intereses, potencialidades, desafíos y brechas de desarrollo, así como sus relaciones de complementación, de cooperación y de conflicto.

# 2.4.6 Emprendimiento público, privado, académico y ciudadano

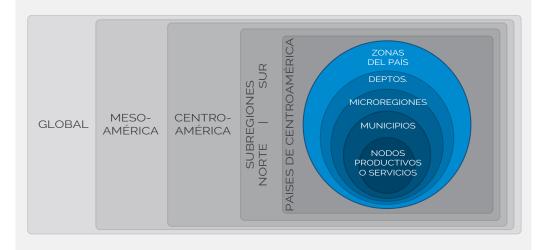
Esta Política deberá articular las iniciativas públicas, privadas, académicas y ciudadanas de manera amplia y sostenida, en los procesos de planificación prospectiva, identificación de mecanismos de financiamiento, construcción de estrategias, formación del talento humano y desarrollo de instrumentos de seguimiento, monitoreo y evaluación de las iniciativas implementadas para elevar el logro de sus objetivos estratégicos.

#### 2.4.7 Territorialización de las políticas públicas

Se deberán territorializar las políticas públicas que se deriven de la Política Marco, para lo cual se realizará una efectiva integración de objetivos, planes, estrategias, programas y proyectos, en los distintos niveles territoriales como aparece en la siguiente Figura, iniciando en forma articulada, desde los nodos de producción o servicios, respetando

#### FIGURA 7

#### Plano Territorial de la Política Marco\*



'En Centroamérica se dan procesos de carácter "sub-regional", donde diversas iniciativas pueden avanzar, por ejemplo, por pares de países, triangulo norte (Guatemala, El Salvador, Honduras), triangulo sur (Nicaragua, Costa Rica y Panamá), CA4 (Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua), entre otros. Además, como región se tiene una asociación con el resto de países del mundo (global).

la administración política administrativa de cada país, hasta ser parte de las intervenciones en el ámbito mesoamericano y global, a fin de procurar los mayores impactos humanos, sociales, económicos y ambientales.

#### 2.5. Objetivos

#### 2.5.1 Objetivo General

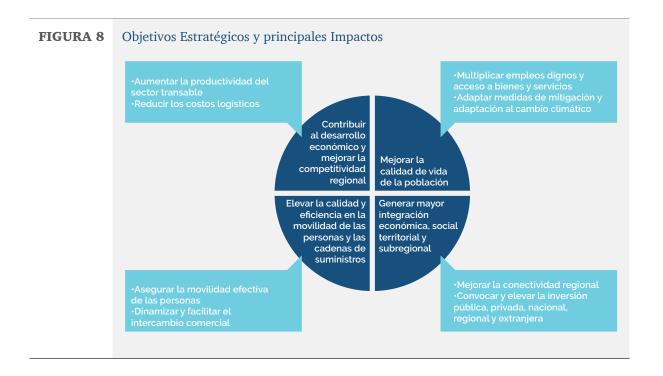
Proveer y dinamizar un marco regional para la articulación de políticas nacionales de movilidad y logística que se potencien en la complementariedad, la integralidad y la sostenibilidad, que contribuya a orientar las políticas nacionales hacia objetivos regionales comunes y estratégicos, a través de acciones independientes y coordinadas para la construcción de un Sistema Regional de Movilidad y Logística competitivo, eficiente, rápido y seguro, que integre los diferentes modos de transporte para el efectivo movimiento de las personas y la cadena de

suministros a nivel local, subregional, regional y global, que contribuya a imprimirle mayor celeridad al desarrollo económico sustentable y al desarrollo humano.

#### 2.5.2 Objetivos Estratégicos

La Política Marco buscará alcanzar cuatro objetivos estratégicos:

- a. Contribuir al desarrollo económico y mejora de la competitividad regional.
- Coadyuvar una mayor integración para elevar la calidad y eficiencia, en la movilidad de las personas y la cadena de suministros.
- c. Generar mayor integración económica, social, territorial y subregional.
- d. Mejorar la calidad de vida de la población.



2.5.3 Consistencia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS-

Los objetivos de la presente Política son compatibles y complementarios con algunos de los compromisos asumidos por los gobiernos de Centroamérica en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. En efecto, el ODS9: "Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación", y en particular la meta 9.1: "Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, haciendo especial hincapié en el acceso asequible y equitativo para todos", son recogidos plenamente en los lineamientos de esta política.

En el mismo sentido, el ODS 11: "Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean

inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles", específicamente, la meta 11.2: "De aquí a 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad", se alcanzarán mediante una implementación exitosa de la Política Marco. Además, la puesta en marcha de los lineamientos que se presentan en este instrumento permitirá atender desafíos relacionados con variables de desarrollo y cumplir con objetivos de largo plazo como "promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos" (ODS 8) y "lograr niveles más elevados de productividad económica mediante la diversificación, la modernización tecnológica y

la innovación, entre otras cosas, centrándose en los sectores con gran valor añadido y un uso intensivo de la mano de obra".

Finalmente, como resultado de la Semana de la Gobernanza, desarrollado en la sede de CEPAL en Santiago de Chile del 7 al 11 de Noviembre del 2016, los integrantes de las delegaciones ministeriales de 20 países de América Latina y el Caribe, incluidos los países de Centroamérica, formularon y consensuaron una serie de recomendaciones, con el fin de promover una visión común hacia una mejor gobernanza de los recursos naturales y gobernanza de la infraestructura, en línea con los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda de Desarrollo 2030 de las Naciones Unidas.

#### 2.6. Pilares estratégicos

En consistencia con los objetivos estratégicos definidos, la Política Marco promoverá acciones con base en los siguientes pilares:

#### 2.6.1 Carácter Regional:

La Política Marco debe proyectarse y desarrollarse bajo un enfoque regional, integrador de las economías, de los territorios y de sus poblaciones, en virtud del movimiento crecientemente globalizado de la producción y de los mercados, la exigencia de una integración complementaria para el movimiento efectivo de la cadena de suministros y los servicios de transporte de personas entre los países de la región.

#### 2.6.2 Enfoque Co-Modal:

La Política Marco requiere un desarrollo y un impulso articulador, integral, funcional y eficiente de los diversos modos de transporte que sean ambientalmente sustentables para la movilidad de la cadena logística y su integración operacional efectiva, que al mismo tiempo que dinamice los movimientos de carga, desarrolle un sistema integrado de transporte colectivo, funcional, confortable, accesible y seguro, lo que exige además la gestión expedita del tránsito fronterizo. Por comodalidad se entiende la utilización óptima de cada medio de transporte y su eventual combinación con otros, de manera que el trayecto completo resulte eficiente y sostenible socialmente de acuerdo con las necesidades particulares del transporte y la distancia que se debe recorrer.

#### 2.6.3 Cadenas de Distribución integradas:

La implementación de la Política es la clave para desencadenar en la región una gestión integral, eficiente y competitiva de la cadena de distribución a nivel regional, que incluya junto a los sistemas de transporte, a los sistemas inherentes al tratamiento y conservación de los bienes transables como la cadena de frío, tecnologías, medios y actividades que hagan más rentable para nuestras economías, el intercambio intrarregional y el acceso a mercados estratégicos.

#### 2.6.4 Cooperación Público - Privada:

La Política Marco tiene como piedra angular la visión consensual y los emprendimientos complementarios, público-públicos los Estados de la región, y en cada país, entre el gobierno central y los gobiernos municipales individual o mancomunadamente comprendidos, y de manera decisiva, los emprendimientos públicos y privados en sus distintas formas y niveles. La sinergia y cooperación público-privada es indispensable desde la identificación de las oportunidades y de los objetivos, hasta las fases de planificación, diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de las estrategias, programas y proyectos, con visiones compartidas de corto, mediano y largo alcance.

#### 2.6.5 Movilidad de Personas:

La Política se concibe sobre la base de un sistema inteligente de movilidad de personas que garantice a los usuarios equidad de accesibilidad, confiabilidad, seguridad, comodidad y sustentabilidad ambiental, cuyos modelos de gestión garanticen la minimización de los costos externos y los impactos de las operaciones sobre los ecosistemas, la biodiversidad, el paisaje y la fragmentación del territorio.

#### 2.7. Lineamientos Generales

La Política Marco promoverá los siguientes lineamientos generales, que son comunes y transversales a cada uno de sus ejes:

2.7.1 Incorporación sucesiva de valor:

La Política Marco debe contribuir de manera prioritaria a la conformación y fortalecimiento de cadenas regionales de valor, con el fin de dinamizar el crecimiento sostenible de las economías centroamericanas.

2.7.2 Reducir los costos y tiempos de operación de logística y movilidad:

Todas las políticas sectoriales deben contribuir a mejorar el desempeño logístico nacional – regional y reducir sus costos.

2.7.3 Mejorar la disponibilidad y calidad de infraestructura y equipamiento:

Se debe optimizar la provisión de infraestructura del transporte, logística y movilidad, buscándose el desarrollo de corredores logísticos articulados (nacionales y/o regionales). Para ello, deberá asegurarse la complementariedad y coherencia de las acciones contempladas en la Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y la Competitividad y las que se consideran en esta y cualquiera otra política relacionada.

2.7.4 Lograr una integración modal sostenible:

Para alcanzar una logística y movilidad sostenible, las políticas sectoriales deben promover una matriz de transporte co-modal complementaria y sistemas de transporte – logísticos integrados, que estimulen una mayor oferta de transporte.

2.7.5 Reducir la inseguridad en las operaciones de transporte:

Las políticas sectoriales deben incorporar de manera directa esta problemática, fomentando un enfoque coordinado entre el sector público y privado con adecuada categorización y monitoreo de factores de riesgo.

2.7.6 Reducir las externalidades negativas en el medio ambiente y la sociedad:

Las políticas sectoriales deben velar por la reducción de externalidades negativas ambientales y sociales, tomando en cuenta temas tales como la contaminación, consumo de energía, la importancia de incorporar medidas de adaptación – mitigación al cambio climático, así como aspectos sociales básicos como la seguridad vial, reducción de accidentes, mejora de los servicios de transporte público, etc.

2.7.7 Favorecer la adopción y uso de herramientas de tecnología de información y comunicaciones (TIC):

Las políticas sectoriales deben promover el uso de tecnologías de la información y comunicaciones para asegurar sistemas logísticos y movilidad eficientes, orientados a promover la trazabilidad de la carga, la incorporación de tecnología para el manejo de la carga (ej. consolidación, desconsolidación, etiquetado, etc.), la conformación de cadenas de distribución integradas y la mejora de la movilidad para el logro de servicios de calidad a costos eficientes. Todo

ello, en coherencia con las medidas que este mismo sentido se contemplan en la Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio.

2.7.8 Asegurar marcos normativos e institucionales integrados y coherentes:

Promover legislación sectorial condensada en un sólo marco legal, con adecuada atención a la creación de un entorno institucional adecuado y a la generación y divulgación de información, así como fortalecer las normativas relacionadas con la movilidad, logística y transporte internacional.

2.7.9 Incorporar herramientas de planificación sectorial:

Las políticas sectoriales deben impulsar la incorporación de herramientas de planificación territorial que promuevan la sostenibilidad en el desarrollo de infraestructura con una visión de corto, mediano y largo plazo.

2.7.10 Promover la capacitación técnica del talento humano y fortalecimiento institucional:

Las políticas sectoriales deben contemplar la capacitación y disponibilidad de

recursos humanos idóneos para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de los marcos sectoriales.

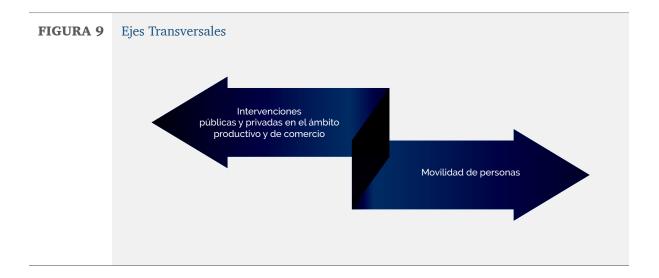
2.7.11 Utilizar herramientas de monitoreo y evaluación estratégica:

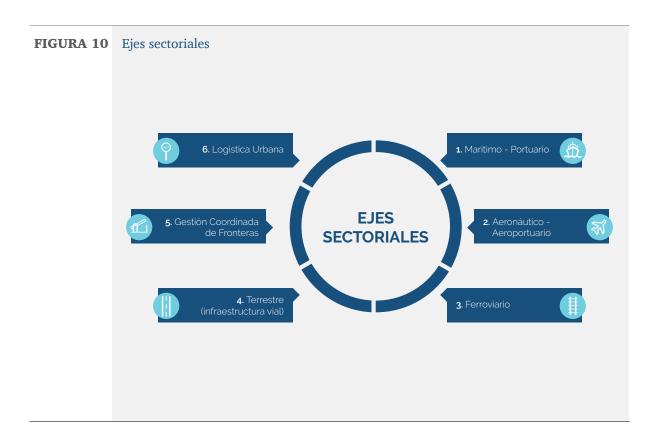
Las políticas sectoriales deben hacer uso de sistemas de monitoreo y evaluación, con el objetivo de dar seguimiento al proceso de implementación de reformas y su impacto en las metas trazadas para cada área.

Además de los lineamientos generales, en la Política se definen los lineamientos específicos para cada uno de sus ejes, los cuales se desarrollan de manera detallada en el Anexo 1 de este documento.

#### 2.8. Ejes de la Política Marco

La Política **contempla dos ejes transversales**, que comprenden: (a) las intervenciones públicas e iniciativas privadas que inciden sobre el **ámbito productivo y comercial** de la región, y (b) las que se orientan hacia las condiciones de **movilidad de las personas**.







Sistema de transporte metropolitano, Transmetro, Ciudad de Guatemala.

A su vez, se han considerado seis ejes sectoriales que atenderán de forma interrelacionada, el desempeño de los servicios de transporte: (a) marítimo portuario, (b) aeronáutico aeroportuario, (c) ferroviario, y (d) terrestre (infraestructura vial), así como los servicios de (e) gestión coordinada de fronteras y (f) logística urbana.

Para cada eje transversal o sectorial se establecerá objetivos, lineamientos y estrategias regionales que aseguren la coordinación y complementariedad de los proyectos que se implementen a nivel nacional y regional. Los lineamientos y estrategias sectoriales orientarán los planes maestros y los financiamientos para la actuación de los sectores de movilidad y logística, además abordarán elementos que promuevan una planificación ordenada, una ejecución efectiva y coordinada y generación de capacidades.

CUADRO 1 | Ejes Transversales y Sectoriales de la Política

| Ejes                                     | Áreas de Intervención   | Responsable<br>o Ejecutor¹     | Visión  | Objetivo  |
|--|---|--------------------------------|---|---|
|  | Inversión en<br>infraestructura<br>económica y productiva<br>para la integración de<br>cadenas regionales de<br>valor   | COMIECO<br>COSEFIN<br>COMITRAN | "Centroamérica contará<br>con la infraestructura,   | "Promover el incremento sostenible de la producción y el comercio de bienes y servicios transables a través de la provisión de infraestructura logística prioritaria, facilitando la integración de cadenas de valor, el aumento del valor agregado de la producción y la mejora de la competitividad de las economías con impacto positivo sobre la calidad de vida de la población vía la provisión de infraestructura, la atracción de nuevas inversiones y generación de empleo". |
| Ámbito Productivo<br>y del Comercio      | Facilitación del comercio y reducción de los obstáculos al libre tránsito de mercancías, personas y vehículos Mejora en el desempeño logístico de la región: institucionalidad, marcos regulatorios, procedimientos y sistemas. | COMIECO                        | el equipamiento, el marco normativo y la institucionalidad en las áreas de movilidad y logística, que le permitan contribuir a la transformación y diversificación de sus aparatos productivos, a la facilitación del comercio, a la mejora de la competitividad de sus exportaciones, la articulación de cadenas |   |
|  | Mejora en el desempeño<br>logístico de la región:<br>institucionalidad,<br>marcos regulatorios,<br>procedimientos y<br>sistemas.  | COMIECO<br>COMITRAN<br>COSEFIN | regionales de valor y<br>el logro de niveles de<br>crecimiento sostenible".   |   |
| Servicios de<br>Movilidad de<br>Personas |   | COMITRAN                       | "Centroamérica contará con un Sistema Inteligente de Movilidad de Personas, que garantice a los usuarios equidad de accesibilidad, confiabilidad, confiabilidad y sustentabilidad ambiental".   | "Desarrollar un sistema moderno y sustentable que permita la movilidad de las personas de manera eficiente, confortable, confiable, accesible, económica, inclusiva y segura, mediante la articulación efectiva de los distintos modos de transporte, bajo marcos regulatorios actualizados y una institucionalidad fortalecida".   |

<sup>1</sup> Las responsabilidades que se han asignado, son indicativas y no son excluyentes, ya que existirán casos donde se traslapan las responsabilidades entre los Consejos. Asimismo, se deberá coordinar con otras instituciones que forman parte importante en el desarrollo de las acciones, así como la participación del sector privado.

| Ejes  |   | Áreas de Intervención | Responsable<br>o Ejecutor¹   | Visión   | Objetivo |
|---|---|-----------------------|--|--|----------|
| G e s t i ó n<br>Coordinada de .<br>Fronteras | Modernización de infraestructura y equipamiento, así como la agilización de controles para aumentar la eficiencia operativa de los puestos fronterizos, en lo que se refiere a la circulación de personas y mercancías de un país a otro. | COMIECO               | a través de sus fronteras internas y periféricas, de manera que los costos y tiempos de manejo de la carga se reduzcan, se haga más eficiente el paso de personas en los puestos fronterizos, se eleve la competitividad de las exportaciones y se dinamicen las economías | establecimiento de<br>la Unión Aduanera<br>Centroamericana, mediante<br>la puesta en marcha de<br>un modelo de Gestión<br>Coordinada de Fronteras<br>que mejore el tránsito de |          |
|   | Armonización del marco<br>normativo en materia<br>aduanera, migratoria,<br>sanitaria, comercial y de<br>seguridad   | COMIECO               |  | ,  |          |
|   | El fortalecimiento<br>institucional en los<br>puestos fronterizos, de<br>sus capacidades técnicas<br>operativas.  | COSEFIN               |  | 1  |          |

Operatividad
Aeronáutica
Aeroportuaria.
Mejora de "Zonas
Apoyo Logístico" en los
aeropuertos.

Aeronáuticos

Aeroportuarios

Procesos y procedimientos en los aeropuertos.

- Productividad Laboral en aeropuertos.
- Fortalecimiento de los Mercados.

"Centroamérica brindará servicios aeroportuarios aeronáuticos alta calidad, ya que dispondrá de terminales aéreas modernas, con infraestructura, procesos, personal equipos primer nivel, que permitirán el control de vuelo de las aeronaves, el manejo adecuado de los flujos de pasajeros y de mercancías; y dispondrá de zonas de actividad logística integradas a sus aeropuertos, que brindarán servicios de almacenaje, distribución y manejo efectivo de la carga"

"Elevar la calidad de los servicios aéreos, tanto para el transporte de pasajeros como para el manejo de carga de alto valor agregado, de manera que la región se constituya en una plataforma logística de importancia para el comercio internacional, en la cual se desarrollen clúster aeronáuticos, se promuevan las exportaciones regionales, se propicie el establecimiento de zonas de actividad logística y de transporte multimodal, se estimule el establecimiento de nuevos proveedores de servicios aeronáuticos y se fortalezca el turismo en la región, contribuyendo a elevar la competitividad de las empresas centroamericanas y el desarrollo social de la región".

COMITRAN

| Ejes                                | Áreas de Intervención  | Responsable<br>o Ejecutor¹ | Visión  | Objetivo   |
|-------------------------------------|--|----------------------------|---|--|
| Servicios<br>Marítimo<br>Portuarios | <ul> <li>Mejora de la oferta de transporte marítimo.</li> <li>Mejora de la capacidad operativa de los puertos.</li> <li>Desarrollo de zonas logísticas portuarias.</li> <li>Mejora de la capacidad institucional de las a d ministracion es marítimas, así como las competencias y capacidades del personal marítimo portuario.</li> <li>Conservación de los espacios marinos y costeros.</li> </ul> | COMITRAN                   | "Centroamérica será una<br>región competitiva e<br>integrada en el comercio<br>marítimo mundial". | "Convertir a Centroamérica en una región competitiva e integrada al comercio marítimo mundial, impulsando el desarrollo y eficiencia de su oferta portuaria y adecuando sus marcos normativos a estándares internacionales, para transformarla en una plataforma logística regional de alta relevancia global y contribuir al mejoramiento de la competitividad del comercio exterior y a la integración comercial y productiva de Centroamérica". |

| Servicio de Transporte Ferroviario • | Desarrollo de la infraestructura del sistema de transporte ferroviario y de la infraestructura de conexión inter-modal. Fortalecimiento de la administración del sistema ferroviario. Capacitación del personal del sistema ferroviario. Relocalización de a s e n t a m i e n t o s establecidos en vías férreas. Definición de mecanismos de f i n a n c i a m i e n t o sostenible. | COMITRAN | vías en conformidad con estándares internacionales, que brindará servicios de transporte a personas y mercancías de manera económica, segura y sostenible, y se integrará con la red de ferrocarriles de Mesoamérica, Estados Unidos y Canadá, contribuyendo a facilitar el comercio regional, | que ofrezcan servicios de transporte de personas y mercancías, eficientes, seguros, sustentables y de bajo costo, que se integren al sistema logístico multimodal de la región (transporte carretero, marítimo y aéreo) y a los ferrocarriles de Mesoamérica, con el propósito de estimular las exportaciones hacia Norte y Sur América, reducir los costos de mantenimiento de la red vial, favorecer la preservación del |
|--------------------------------------|--|----------|--|--|

| Ejes  | Áreas de Intervención  | Responsable<br>o Ejecutor¹  | Visión   | Objetivo   |
|---|--|-----------------------------|--|--|
| Servicios de infraestructura vial y de transporte terrestre | <ul> <li>La mejora en la calidad y capacidad de la red vial: carreteras, puentes, túneles, sistemas de drenaje, caminos rurales, cruces urbanos y otras obras de paso.</li> <li>El fortalecimiento de la sustentabilidad y sostenibilidad de la infraestructura vial.</li> <li>El aumento de la cobertura y conectividad de la red vial, de manera articulada a los diferentes modos de transporte, incluyendo caminos rurales;</li> <li>La mejora de la resiliencia y seguridad de la infraestructura;</li> <li>La mejora en la calidad de la oferta de servicios de transporte, la capacidad institucional y el marco normativo relacionado con la infraestructura vial</li> </ul> | COMITRAN                    | una región con una infraestructura vial integrada, moderna y resiliente, capaz de garantizar la movilidad efectiva, económica, universal y segura de las personas, así como el transporte eficiente de mercancías a través de su territorio para fomentar la integración productiva y la   | resilientes y seguros,   |
| Servicios de<br>Logística Urbana                            | <ul> <li>Conexión de los corredores logísticos estratégicos, nacionales y regionales, con los accesos a áreas urbanas.</li> <li>M o d e r n i z a c i ó n y desarrollo de infraestructura y equipamiento de plataformas logísticas que favorezcan la distribución en áreas urbanas.</li> <li>Mejora en la calidad de la oferta de servicios de logística urbana.</li> <li>Fortalecimiento de la institucionalidad.</li> </ul>  | Ver Nota al pie<br>de tabla | "Centroamérica contará con un Sistema Inteligente de Transporte de Carga en las áreas urbanas, que integre de manera eficiente los diferentes modos de transporte para brindar servicios logísticos económicos, accesibles y de alta calidad; que atienda tanto las necesidades de los productores, distribuidores y consumidores, como las de los peatones y pasajeros; que permita el ordenamiento de las ciudades y ofrezca condiciones óptimas para la distribución de mercancías; favoreciendo así la competitividad de las empresas, la facilitación del comercio y el desarrollo económico de la región". | "Optimizar la distribución de productos en las ciudades de la región, mediante el desarrollo de un Sistema Inteligente de Transporte de Carga, que mejore la logística urbana en una perspectiva sistémica de articulación modal, haga más eficientes las cadenas de abastecimiento de mercancías, reduzca los costos de operación de las unidades productivas, facilite el comercio regional, mejore la competitividad de las exportaciones y contribuya a dinamizar las economías de Centroamérica". |

**NOTA**: Los servicios logísticos en áreas urbanas en los 6 países no están en todos los casos bajo la responsabilidad de los Ministerios de Transporte, por lo que se deberá definir la entidad en cada país que deba actuar en las áreas de intervención de este Eje.

En el Anexo I se detallan los lineamientos específicos de cada uno de los Ejes Transversales y Sectoriales y sus correspondientes áreas de intervención.

#### 2.9. Acciones, Programas y Proyectos Prioritarios

La Política contempla una serie de iniciativas prioritarias que se articulan entre sí para apoyar el fortalecimiento de las cadenas de valor en la región, de manera que a través de éstas se fortalezca la agenda de competitividad que impulsan los países de Centroamérica.

|   |  | Planificación  |  |   |
|---|--|--|--|---|
| Elaboración del Plan<br>Maestro Regional de<br>Movilidad y Logística<br>y del Plan Regional<br>de Inversiones<br>Priorizadas                                    | Finalización de los<br>Planes Nacionales<br>de Logística y<br>formulación de<br>Planes Nacionales de<br>Logística Urbana | Formulación de<br>Planes de Transporte<br>de Carga y Pasajeros   | Elaboración de<br>Planes Maestros de<br>desarrollo portuario,<br>aeroportuario y<br>ferroviario  | Actualización de<br>estudios de viabilidad<br>de una conexión<br>ferroviaria de carga<br>y pasajeros a nivel<br>regional                    |
|   |  | -  |  |   |
|   | Fluj   | o de bienes y perso  | nas  |   |
| Implementación de<br>las cinco medidas<br>de corto plazo<br>de la Estrategia<br>Centroamericana<br>de Facilitación del<br>Comercio en los<br>puntos fronterizos | Puesta en marcha de<br>un sistema regional<br>de transporte<br>marítimo de corta<br>distancia                            | Implementación del<br>Modelo de Gestión<br>Coordinada de<br>Fronteras, acorde<br>a la Estrategia<br>Centroamericana<br>de Facilitación del<br>Comercio | Fortalecimiento y<br>modernización de<br>las instituciones<br>responsables del<br>Transporte Público   | Modernización de<br>marcos Normativos<br>y regulatorios para<br>mejorar la movilidad<br>de pasajeros  |
|   |  |  |  |   |
|   |  |  |  |   |
|   |  | Flujo de transporte  |  |   |
| Desarrollo del sistema<br>regional de conteo<br>de tránsito y red de<br>básculas de pesaje<br>para transporte de<br>carga                                       | Modernización y<br>armonización de<br>marcos regulatorios<br>para el transporte de<br>carga y pasajeros                  | Fortalecimiento de<br>las Administraciones<br>Viales, Marítimas,<br>Aeroportuarias<br>y Ferroviarias<br>nacionales                                     | Implementación de programas de capacitación para personal marítimo portuario, aeronáutico, ferroviario y de servicios logísticos   | Consolidación de los procesos de liberalización de los mercados de transporte, promoviendo la entrada de una nueva competencia en la región |
|   |  |  |  |   |
|   |  |  |  |   |
|   |  | Infraestructura  |  |   |
| Completar las<br>inversiones en<br>infraestructura de<br>los corredores de<br>prioridad logística<br>regional   | Desarrollar un<br>Sistema Regional de<br>plataformas logísticas<br>co-modales  | Ampliar y modernizar<br>la infraestructura<br>portuaria y<br>aeroportuaria   | Modernizar<br>y desarrollar<br>infraestructura y<br>equipamiento en los<br>puestos fronterizos,<br>según la Estrategia<br>Centroamericana<br>de Facilitación del<br>Comercio | Rehabilitar la<br>infraestructura<br>ferroviaria sobre la<br>base de estudios de<br>factibilidad económica<br>y ambiental                   |



Las nuevas esclusas del Canal de Panamá

La Política Marco no debe entenderse como la sumatoria de políticas sectoriales que atienden problemáticas específicas de manera independiente, sino más bien como una matriz de políticas que se determinan, complementan y refuerzan mutuamente.

Las medidas a adoptar deberán ser planificadas e implementadas con miras a fortalecer las cadenas de valor en la región, articulando adecuadamente los programas y proyectos sectoriales, de manera que se integren eficientemente tanto los diferentes modos de transporte como la infraestructura logística regional, para generar ventajas comparativas en materia de transporte de carga y pasajeros. Éstos, además, deben realizarse en concordancia de los planes estratégicos nacionales de cada país.

Para ello es necesario que las cadenas logísticas en Centroamérica estén adecuadamente integradas, es decir, que las entradas de conexión con los puertos y aeropuertos (Gateway) y las terminales de manejo de la carga de los flujos portuarios/aeroportuarios en tierra (hinterland), se coordinen y administren de forma eficiente, y cuenten con instalaciones, infraestructura y equipamiento adecuados. Para ello ha de articularse primordialmente con la Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio, así como otros instrumentos de política pública relacionados.

Esto requiere de "políticas proactivas e integradas que reconocen el impacto y las responsabilidades de los diferentes niveles y capacidades de gobernanza de transporte, de estructuras logísticas coherentes con los espacios territoriales y de capacidad institucional de las autoridades responsables" de su implementación.

En el Cuadro 2 se resumen las acciones e iniciativas prioritarias definidas por la Política en sus distintas áreas de intervención.

#### CUADRO 2 | Ejes Transversales y Sectoriales de la Política

| Ejes                                  | Áreas de Intervención  | Responsable<br>o Ejecutor¹  |
|---------------------------------------|--|-----------------------------|
|                                       | Completar las inversiones en infraestructura de los corredores de prioridad logística regional   | COMITRAN /<br>COSEFIN       |
|                                       | Implementación de las cinco medidas de corto plazo definidas en la<br>Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio en los puntos<br>fronterizos priorizados de los seis países  | COMIECO                     |
| Ámbito Productivo y<br>del Comercio   | <ul> <li>Desarrollo e implementación de los planes nacionales de movilidad y logística de carga en los seis países.</li> <li>Desarrollo del Sistema Regional de Plataformas Logísticas para identificación de intervenciones de alto impacto para las principales cadenas productivas.</li> <li>Plan de acción para asegurar infraestructura de transporte resiliente.</li> <li>Programa Regional de seguridad logística.</li> <li>Profesionalización de las ofertas de servicios logísticos.</li> </ul>   | COMITRAN                    |
|                                       | Promoción de fuentes y modelos innovadores de financiamiento de infraestructura regional.  | COSEFIN                     |
|                                       | Marcos legales articulados para la participación del sector privado en el financiamiento de infraestructura.   | COMITRAN<br>COSEFIN         |
| Servicios de Movilidad<br>de personas | <ul> <li>Elaboración de Planes Integrales de Movilidad Urbana, identificando necesidades de infraestructura, normativas, regulatorias e institucionales, así como las demandas del transporte de carga.</li> <li>Desarrollo de infraestructura urbana prioritaria, con foco en la promoción del transporte público de pasajeros.</li> <li>Desarrollo de plataformas de distribución urbana de pasajeros.</li> <li>Fortalecimiento institucional de las instituciones responsables del Transporte Público.</li> <li>Modernización de Marcos normativos y regulatorios para mejorar la movilidad de pasajeros.</li> </ul>  | Ver Nota al pie de<br>tabla |
| Gestión Coordinada<br>de Fronteras    | <ul> <li>Implementación de las 5 medidas de corto plazo acordadas en la Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio</li> <li>Desarrollo e implementación de Programas de Reforma Fronteriza en los 6 países, para ejecutar las medidas de mediano y largo plazo identificadas en la Estrategia, en los siguientes componentes:</li> <li>Adopción de estándares internacionales.</li> <li>Interoperabilidad de información.</li> <li>Gestión integral del riesgo.</li> <li>Operadores confiables.</li> <li>Control cuarentenario.</li> <li>Integración de procedimientos y control.</li> <li>Infraestructura y equipamiento.</li> <li>Comunidad fronteriza y seguridad.</li> <li>Desarrollo de indicadores de gestión y monitoreo de resultados.</li> </ul> | COMIECO                     |

- Ampliar y modernizar la infraestructura aeroportuaria de Centroamérica, en el contexto de un plan de desarrollo de plataforma logística.
- Promover el desarrollo y la competencia del mercado aéreo.
- Diseñar un plan de inversiones para la construcción y ampliación de zonas de actividad logística en los actuales y futuros aeropuertos de Centroamérica, como parte de los planes de desarrollo logístico regional.

Servicios Aeronáuticos • y Aeroportuarios

- Identificar las oportunidades que ofrece el mundo para el establecimiento de alianzas, convenios y acuerdos que permitan ampliar la oferta del transporte aéreo y concretar inversiones público privadas en el sector aeronáutico (APP).
- Identificación de mecanismos innovadores para financiar las inversiones prioritarias del sector aeronáutico en la región.
- Alimentación de los marcos institucionales de la región con las prácticas y recomendaciones de OACI.

COMITRAN /
COCESNA

- Formulación de un marco de política comunitario regional para la implementación articulada y coordinada de inversiones en infraestructura portuaria, el desarrollo de plataformas logísticas que promuevan las conexiones intermodales, la adopción de programas de seguridad marítima y la puesta en marcha de programas de protección ambiental, entre otros aspectos de interés común.
- Diseño e instauración de un sistema regional de transporte marítimo de corta distancia para aumentar los índices de conectividad marítima a nivel extra e intrarregional.
- Elaboración de planes maestros de desarrollo portuario para los principales
  puertos de la región, que contemple la definición de proyectos de mejora de
  infraestructura (instalaciones y equipamiento), armonización de procesos de
  operación en apego a estándares internacionales, modernización de marcos
  legales, organizativos y regulatorios, y la integración de los distintos modos
  de transporte (inter-operabilidad).

Servicios Marítimo Portuarios

- Definición, diseño y desarrollo de infraestructura logística especializada en los diferentes países, en lo que respecta a plataformas logísticas nacionales, y específicamente, a Zonas de Actividades Logísticas.
- Diseño e implementación de un programa de actualización normativa
  y regulatoria que conduzca a una operación eficiente de las terminales
  portuarias, promoviendo la adhesión, ratificación e implementación de
  convenios internacionales, la adopción de prácticas competitivas de los
  servicios portuarios y marítimos, así como la participación del sector privado
  en el desarrollo de inversiones portuarias.
- Desarrollo, fortalecimiento y consolidación de las Administraciones Marítimas nacionales y puesta en marcha de programas de formación técnica y capacitación para personal marítimo portuario.
- Desarrollo de un programa regional de manejo costero integrado y concientización ambiental para la protección, conservación y explotación sostenible de las zonas costeras marinas y espacios marinos, junto a la elaboración y desarrollo de planes nacionales de contingencia.

COMITRAN / COCESNA

| Ejes  | Áreas de Intervención   | Responsable<br>o Ejecutor¹  |
|---|---|-----------------------------|
| Servicios de<br>Transporte Ferroviario                      | <ul> <li>Elaborar un Plan Maestro del Desarrollo Ferroviario Regional y/o nacional.</li> <li>Realizar o actualizar estudios de viabilidad económica, financiera, social y ambiental del desarrollo de una conexión ferroviaria de carga y pasajeros a nivel regional y/o nacional.</li> <li>Realizar un censo de asentamientos humanos en derechos de vía.</li> <li>Desarrollar la normativa legal para la regulación del sistema de transporte ferrocarrilero en los países de Centroamérica.</li> <li>Promover la reactivación y modernización de las conexiones ferroviarias existentes, priorizando los tramos a desarrollar.</li> <li>Desarrollar o modernizar el sistema de tren de pasajeros.</li> </ul>   | COMITRAN                    |
| Servicios de infraestructura vial y de transporte terrestre | <ul> <li>Acelerar la modernización y ampliación de los corredores de prioridad logística regionales y nacionales, bajo estándares compatibles de diseño físico y operación</li> <li>Modernización y armonización de marcos regulatorios para mejorar la provisión de servicios de transporte terrestre de carga en la región y fomentar la competencia.</li> <li>Desarrollo de programas de caminos rurales, que faciliten su interconectividad con las vías de acceso hacia los centros de comercio y consolidación de carga.</li> <li>Elaboración e implementación del Programa Regional de Seguridad Logística.</li> <li>Mejorar la conectividad vial con las terminales multimodales, tanto de carga como de pasajeros</li> <li>Desarrollo del sistema regional de conteo de tránsito y red de básculas de pesaje para transporte de carga.</li> <li>Elaboración o actualización de planes maestros de desarrollo vial</li> </ul> | COMITRAN                    |
| Servicios de Logística<br>Urbana                            | <ul> <li>Elaboración de Planes Urbanos Logísticos para la gestión de carga en los países de Centroamérica.</li> <li>Finalización e implementación de los Planes Nacionales de Logística de carga en los 6 países, identificando las principales áreas de actividad logística que deben fortalecerse en la región.</li> <li>Planificación y desarrollo de Plataformas Logísticas Urbanas, como centros integrados de mercancías, puertos secos, zonas de actividad logística en puertos y aeropuertos, etc.</li> <li>Actualización y armonización de las normativas nacionales y regionales en materia de transporte de la cadena de suministro, que incluya los elementos necesarios para una efectiva adaptación al cambio climático, gestión de riesgos y minimizar los impactos ambientales negativos.</li> </ul>  | Ver Nota al pie de<br>tabla |

1 Las responsabilidades que se han asignado, son indicativas y no son excluyentes, ya que existirán casos donde se traslapan las responsabilidades entre los Consejos. Asimismo, se deberá coordinar con otras instituciones que forman parte importante en el desarrollo de las acciones, así como la participación del sector privado.

NOTA: Los servicios urbanos en los 6 países no están totalmente bajo la responsabilidad de los Ministerios de Transporte, por lo que se deberá definir la entidad en cada país que deba impulsar las acciones de este Eje.





# CAPÍTULO 3: Marco Legal y Pilares para la implementación y sostenibilidad de la Política Marco

Frente a los desafíos tradicionales y emergentes de logística y movilidad en la región, las actuales políticas públicas en América Latina se encuentran con una serie de restricciones que afectan directamente su capacidad de efectivamente resolver los problemas tradicionales y emergentes.

Entre las principales falencias se cuenta su poca capacidad de lograr efectivamente un abordaje integrado de todos los segmentos de logística y movilidad que permitan manejar mayores volúmenes a menores costos económicos sin afectar la calidad de vida de la población; coordinar las acciones en logística y movilidad con los demás políticas públicas orientadas hacia el desarrollo nacional; gestionar financiamiento para la infraestructura y sus servicios mediante mecanismos novedosos y flexibles y particularmente dotarse de la capacidad institucional para seguir el ciclo completo del desarrollo de la infraestructura de manera de alcanzar soluciones de largo plazo con una visión de país.

#### 3.1 Marco Legal Regional

La Política Marco Regional de Movilidad y Logística de Centroamérica se sustenta bajo lo indicado en el Artículo 28 del Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala), el cual establece que los Estados Parte promoverán el desarrollo de la infraestructura física y los servicios, particularmente energía, telecomunicaciones y transporte, para incrementar la eficiencia y la competitividad de los sectores productivos, a nivel nacional, regional e internacional.

Esta Política Marco debe basarse y, al mismo tiempo, robustecer y dinamizar los instrumentos políticos y jurídicos de la integración regional, así como los reglamentos o normativas de carácter regional vigentes y aquellos que puedan llegar a incorporarse en el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), así como dentro del Subsistema de Integración Económica Centroamericana.

La regulación regional se debe ir construyendo de forma gradual. Los primeros pasos pueden estar constituidos por normativas subregionales, por ejemplo: sobre pesos y dimensiones del transporte de carga por carretera, trocha y sistemas de señalización estándar para el transporte ferroviario, sistemas de balizamiento y señalización para la navegación fluvial, tan solo por nombrar algunos casos.

Luego se puede entrar a los temas de regulación de la actividad, como son requisitos de ingreso y formación profesional para brindar servicios en la región, antigüedad máxima de las flotas de transporte, requerimientos de seguridad, sistemas de seguimiento satelital para la trazabilidad logística, etc. Hasta llegar a construir instrumentos regulatorios regional que permita entregar directrices sobre regulaciones técnicas y económicas para el fomento de la competencia a nivel subregional, promoción de inversiones estratégicas.

### 3.2. Pilares para la Implementación y sostenibilidad de la Política Marco

La Política Marco establece 5 pilares para una sostenible implementación de la misma, los que se detallan visualmente en la figura 12.

3.2.1 Esquema de Coordinación Regional e Institucionalidad para su implementación

Centroamérica puede lograr una favorable y ventajosa inserción en la dinámica regional y global, y especialmente hacia el mercado norteamericano, en la medida que alcance los más altos niveles de integración efectiva y competitiva, eleve el conocimiento y el talento humano, la sustentabilidad de sus sociedades, economías y territorios y realice interactivamente el salto científico y tecnológico.

En este contexto, la Política Marco debe generar los mecanismos y el diálogo político necesario para encontrar soluciones novedosas y atingentes a las realidades actuales de los países, para apoyarles en:

- Integrarse de manera más eficiente y establecer criterios comunes entre los países,
- Actualizar y modernizar los procesos de concepción, planificación, ejecución y seguimiento de sus políticas,
- Concertar una visión de largo plazo y definir e implementar un plan de inversiones regionales tanto para la nueva infraestructura como para el mantenimiento de la existente.

Este mecanismo debe ser visto como un proceso de mejora continua, en el cual progresivamente se va avanzando hacia niveles de mayor consenso e integrando nuevos desafíos que surgen de cambios geopolíticos, de infraestructura, tecnológicos o exógenos a la región pero que afectan su estrategia de desarrollo e integración



regional, donde la efectividad del planeamiento de las infraestructuras y la regulación de los servicios, resultan muy sensibles al ámbito geográfico e institucional —nacional o regional— de su aplicación.Por ello, junto con respetar los tiempos institucionales, reconocer y valorar las diferencias existentes respecto al modelo sobre el cual cada sociedad busca legítimamente su desarrollo, se requiere de una estructura capaz de anticipar los grandes cambios para generar el dialogo político y la toma de decisiones oportunas para alcanzar los resultados esperados tanto en lo nacional como en lo regional.

Junto con ello, la Política Marco coordinará los esfuerzos de investigación y gestión del conocimiento de los países de la región, en materia de movilidad y logística, y establecerá canales de información constante y estable para avanzar hacia la integración regional y facilitar el comercio.

Mecanismo de diálogo y concertación público - privado

Para lograr una integración regional plena y, por lo tanto, la articulación de políticas comunes, se requiere crear las confianzas necesarias, tanto políticas como institucionales, que aseguren procesos de diálogo y concertación a cada uno de los gobiernos y a sus ciudadanos que el proceso de integración genera beneficios en la calidad de vida y el desarrollo de cada nación, superiores a los que se lograrían de forma independiente. Junto con reforzar la conectividad y la facilitación se debe fortalecer la institucionalidad en materia regulatoria regional, donde la generación de confianzas mutuas será clave para gestionar asimetrías, armonizar acciones en el ámbito del gobierno, asegurar un compromiso integracionista que trascienda en el tiempo y una institucionalidad que favorezca el diálogo y la participación pública-privada en todos sus niveles.

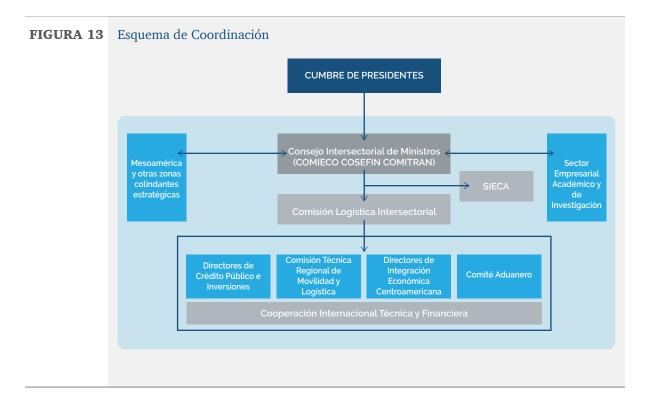
Por esta razón, la Política Marco requiere el establecimiento de un mecanismo de diálogo y concertación intersectorial, entre COMITRAN, COMIECO y COSEFIN, que le brinde el impulso político necesario, asimismo a su respectivo plan de trabajo y de inversión. La SIECA, en coordinación con las secretarías técnicas pertinentes, convocará estas reuniones intersectoriales de ministros a solicitud de sus miembros y velará por la correcta ejecución de las decisiones del Consejo intersectorial. Se promoverá el desarrollo de reuniones periódicas entre dichos Consejos para evaluar los avances en la implementación de esta Política.

#### Estructura de coordinación y trabajo

La implementación de esta Política Marco debe respaldarse en una institucionalidad fortalecida, que integre y articule, a nivel regional y nacional, las instituciones públicas, gubernamentales, no gubernamentales y académicas vinculadas a la movilidad y la logística. El éxito radicará en que cada una de las instituciones del sector fortalezcan sus capacidades internas, principalmente para el desarrollo de las tareas que le corresponden según la normativa vigente, incluyendo la modernización de sus marcos legales, la revisión y mejora de procesos internos, el desarrollo de las capacidades del talento humano y la creación de una cultura favorable a la productividad.

Además, se hace necesario desarrollar un diálogo de concertación a nivel público – privado, con el cual se mantendrá un proceso sistemático de comunicación, con el objetivo de tomar en consideración las propuestas que surjan en la toma de decisiones sobre políticas y proyectos, que contribuirán al desarrollo de subsectores, sectores, cadenas de valores o conglomerados determinados, cuyo ámbito puede ser local, municipal, departamental, nacional o regional.

Dentro de la estructura que se presenta en la Figura anterior, se describen los actores



principales que interactuarán para el desarrollo de la Política Marco.

I. CONSEJO INTERSECTORIAL DE MINISTROS (COMIECO, COSEFIN y COMITRAN)

Se deberá institucionalizar la reunión de los Consejos de Ministros de COMIECO, COSEFIN y COMITRAN (Consejo Intersectorial de Ministros), como rector del Sistema Regional de Movilidad y Logística, quienes serán responsables de liderar la implementación de la Política Marco.

Al Consejo Intersectorial le corresponde la responsabilidad de articular las acciones que se realicen en materia de movilidad y logística -vinculados con regulación, construcción y modernización de infraestructura, desarrollo de sistemas regionales de transporte, etc.- con las iniciativas que impulsen otras carteras de Estado en lo relativo a la Política Marco, de manera que ésta considere a todos los ámbitos de

intervención de los gobiernos centroamericanos y se posicione como políticas de estado en cada nación.

Los Consejos mantendrán en la agenda de la Cumbre de Presidentes del Sistema de Integración Centroamericana, los temas de movilidad y logística y procurará los medios para que las estrategias, líneas de acción, programas y proyectos que la Política demandan sean sostenibles, más allá de los ciclos de gobierno.

Además, serán responsable de consolidar alianzas, con el apoyo de la SIECA, con socios internacionales: gobiernos, agencias de cooperación, instituciones financieras y organismos multilaterales, que contribuyan a asegurar los recursos para la puesta en marcha de los proyectos identificados. A través de estas alianzas, se brindará acompañamiento técnico y financiero a la región para garantizar la óptima ejecución de la Política Marco.

II. COMISIÓN LOGÍSTICA INTERSECTORIAL - CLI -

Para la implementación de las directrices de esta Política, el ente rector se apoyará en la CLI conformada por:

- Directores de Integración Económica Centroamericana (COMIECO).
- Directores de Crédito Público e Inversiones (COSEFIN).
- Comisionados Técnicos Regionales de Movilidad y Logística (COMITRAN).
- Comité Aduanero

Dicha Comisión será apoyada por la SIECA. Los Comités o Comisiones Nacionales de Logística de cada país, integradas por representantes de los ministerios, instituciones autónomas, superintendencias, direcciones generales y otras entidades públicas relacionadas con las áreas de movilidad y logística.

La CLI coordinará el proceso de implementación de la Política Marco, junto con sus respectivas entidades nacionales de movilidad y logística, con el acompañamiento técnico y financiero de organismos financieros y cooperantes, y otros actores vinculados a esta temática. A su vez, será responsable de coordinar los esfuerzos interinstitucionales para asegurar la sinergia, la complementariedad y el trabajo conjunto e integrador de las instituciones públicas y privadas, de índole nacional y/o regional, tales como el Grupo Técnico de Facilitación del Comercio, promoviendo el mutuo potenciamiento de las inversiones del sector público y empresarial.

III. SECTOR EMPRESARIAL, ACADÉMICO Y DE INVESTIGACIÓN

Los representantes de gremiales y asociaciones empresariales, instituciones académicas,

centros de investigaciones y organizaciones privadas vinculadas con la Política Marco participan como entes de consulta, de forma que, las principales funciones de este sector serían:

- Impulsar y evaluar las estrategias, planes maestros, iniciativas conjuntas y proyectos estratégicos, derivados de la Política Marco.
- Promover la sensibilización y socialización entre sus instituciones, y
- Brindar asesoría técnica permanente a las instituciones del Estado en sus distintos niveles territoriales, acerca de los temas de movilidad y logística.

La participación del sector empresarial se coordinará a través del Comité Consultivo de la Integración Económica, CCIE, para el debido cumplimiento de las funciones antes descritas.

IV. COOPERACIÓN INTERNACIONAL TÉCNICA Y FINANCIERA

Los organismos cooperantes que participen en esta iniciativa, actuarán en función de:

- Acompañar técnica y financieramente el desarrollo de la Política Marco, para garantizar su óptima implementación.
- Acompañar en la formulación y ejecución de planes, iniciativas, proyectos y programas priorizados e identificados en el Plan Maestro de dicha Política Marco.
- Generar propuestas para agilizar la implementación efectiva de la Política Marco.
- General Propuestas de mecanismos novedosos de financiamiento sostenible.

3.2.2 Participación de la sociedad civil, sector privado y público

La Política Marco está llamada a dinamizar la economía y contribuir al desarrollo humano, alcanzar su más alta potencialidad y su mayor éxito en el cumplimiento de sus objetivos, en la medida que opere como un gran emprendimiento público y privado, que conjugue talentos, conocimientos, iniciativas, esfuerzos y recursos, en el que la academia juegue un papel determinante en su rol investigativo y formativo.

#### Rol del sector privado

El sector privado tiene un rol estratégico, subsidiario y prospectivo en el camino de la región hacia la prosperidad y el desarrollo, de inversor, generador de empleos, dinamizador de la actividad económica que dote de una bonanza que posibilite el desarrollo social y la satisfacción de la demanda interna y, en lo que le corresponde, un papel como formador del capital humano.

La Política Marco debe coordinar los esfuerzos de investigación y gestión del conocimiento de los países de la región, en materia de movilidad y logística, y establecer canales de información constante y estable para avanzar hacia la integración regional y facilitar el comercio.

#### Rol del sector público

A los Estados les compete un rol gestor, rector y normativo de la política pública, del mismo modo que un rol facilitador de la actividad económica y dentro de ella, de la elevación de la productividad y la facilitación del comercio. El enfoque integrado en el abordaje de la logística y la movilidad implica la intervención o, por lo menos, el monitoreo permanente del sector público sobre una gran cantidad de aspectos, incluyendo algunos que han sido tradicionalmente considerados dentro

del ámbito puramente privado. Aun cuando las actividades logísticas son llevadas a cabo fundamentalmente por el sector privado, el rol del sector público en este ámbito es decisivo, ya que a través de su accionar define las condiciones en las que aquellas se desarrollan y, además, debe actuar sobre las externalidades negativas que estas operaciones generan. El sector público dispone de instrumentos que inciden en forma determinante sobre el desempeño de múltiples actores de logística y movilidad. Estos incluyen:

- Provisión y mejora de la infraestructura. Abarca la inversión pública en los diversos modos de transporte, energía, telecomunicaciones, agua y saneamiento, así como decisiones acerca de la localización y las modalidades de gestión de los activos (pública, privada, mixta) que pueden incidir en el desempeño.
- Regulación de los servicios de transporte.
  Considerando tanto regulaciones técnicas
  (por ejemplo, las medidas de pesos y
  dimensiones en el transporte carretero,
  señalización y balizamiento en el transporte
  acuático) como comerciales (regulaciones
  tarifarías a los prestadores de servicios).
- Acciones de apoyo al desempeño privado.
   Incluyen iniciativas de capacitación a empresarios PYME e impulso a redes de plataformas logísticas.
- Gestión de procesos de facilitación comercial. Considera tanto la formulación como la implementación de regulaciones y procesos vinculados a la facilitación del comercio.

Las acciones de los actores públicos a través de estos mecanismos impulsan decisiones estratégicas y comerciales a lo largo de toda la cadena de abastecimiento y de operaciones de movilidad sobre las decisiones de localización de las actividades, siendo por ello fuertes determinantes de su desempeño y de articulación del territorio.

Solo en el ámbito de la logística, eso implica la toma de posición y, si corresponde, de las acciones públicas en tales temas como desarrollo de las plataformas logísticas, fomento de cadenas de valor nacionales, regionales y globales, así como de la logística urbana y de última milla.

#### 3.2.3 Modelos de Financiamiento sostenibles

La Política Marco, sus programas y proyectos, deberá contar con un financiamiento integral, sostenible y creciente, el cual deberá propiciarse mediante el impulso de una estrategia efectiva.

El pleno desarrollo de la Política Marco exige la identificación de modelos de financiamiento innovadores, como esquemas de asociación público-privado, herramientas financieras de garantías y de facilitación de inversiones privadas; así como explorar nuevas fuentes de recaudación para aumentar la capacidad de inversión de la región como, por ejemplo, ampliación de actividades comerciales ligadas a la infraestructura y la recuperación de porciones de los beneficios generados al usuario a través de cobro por uso.

Para ello se debe desarrollar una estrategia integral que: active, diversifique y maximice las diversas fuentes de recursos nacionales e internacionales, que incentive y convoque la inversión privada en la región, que incluya fuentes y modalidades de financiamiento sostenibles tales como: Inversión privada nacional; Inversión extranjera directa; Inversión de los connacionales en el exterior; Fiscalidad o inversión presupuestaria del Estado; Financiamiento con emisión de instrumentos financieros y títulos valores; Financiamiento reembolsable; Asocios Público-Privados; Ayuda

oficial al desarrollo; Emprendimientos públicoprivado., con el objetivo principal de generar empleo, crecimiento y desarrollo. La estrategia de financiamiento se desarrollará con el apoyo del equipo técnico interinstitucional (COMIECO, COMITRAN y COSEFIN).

Además, los países deben realizar esfuerzos en la planificación técnica y financiera de los proyectos derivados de esta Política, de tal forma que busquen, entre otros, lo siguiente:

- Desarrollo de un plan regional de inversiones priorizado y consensuado entre los países.
- Canalizar recursos (ya sea presupuestarios o fondos rotatorios) para pre-inversión, de forma tal de contar con una masa crítica de proyectos listos para el desarrollo de la etapa de inversión.
- Diseñar proyectos de forma tal que se asegure la provisión de infraestructura y los niveles de servicio adecuados durante su vida útil, lo que implica pensar en esquemas contractuales de mediano – largo plazo con mecanismos de remuneración por desempeño.
- Realizar los análisis de riesgo fiscal y financieros derivados de los programas o proyectos que requiera desarrollar a través de los mecanismos de alianzas público-privadas u otros esquemas innovadores.

Para lograr eficacia, la política incentiva una mayor coordinación, sinergia y complementariedad de las fuentes de financiamiento, eliminando la fragmentación y la dispersión de la cooperación. Así, los financiamientos obtenidos en el marco de la Política Marco.

De igual forma, se propiciará una división más eficaz del trabajo que potencie las estrategias,

ventajas comparativas y expertos de cada donante, logrando así mayor coordinación de sus acciones.

Por su parte, los Miembros de la Comisión Logística Intersectorial en coordinación con sus comités o las instancias logísticas nacionales promoverán espacios de coordinación y mecanismos que mejoren la interlocución entre ellos y de éstos con las instituciones de gobierno vinculadas.

3.2.4 Sistemas de Evaluación, Monitoreo y Gestión

Dada la relevancia que los proyectos de infraestructura y los servicios de logística representan para los países y para el proceso mismo de integración regional, generar herramientas de análisis a nivel regional es fundamental para orientar acciones y evaluar en un nivel más amplio el desempeño logístico y el proceso mismo de integración. La promoción de servicios logísticos de valor agregado, así como la participación en cadenas de valor, sean éstas regionales o globales, demanda la construcción de indicadores para monitorear la calidad de los servicios, los tiempos de cruce de frontera y otros problemas de facilitación comercial y de transporte que puedan afectar la competitividad de los corredores logísticos. Así también, la creación de indicadores pueden ser una herramienta útil para apoyar la toma de decisiones en temáticas transversales como la seguridad logística, la cooperación públicoprivada, la eficiencia energética, entre otros aspectos, permitiendo la comparación con otras iniciativas comerciales y de integración en el contexto regional e internacional).

En este contexto, para el adecuado seguimiento, evaluación y monitoreo de la implementación de la Política Marco, se requiere la adopción de un sistema que contenga: i) indicadores de gestión de la que brinden información sobre el avance

en la implementación de los programas, planes y– proyectos y; ii) indicadores de desempeño y resultados, que identifiquen los impactos asociados a la implementación de programas, planes y proyectos sobre los objetivos y metas trazadas; y iii) indicadores complementarios que faciliten la toma de decisiones para fortalecer el curso de acción, la orientación de recursos y otros temas estratégicos.

3.2.5 Bases para la elaboración del Plan Maestro Regional Indicativo de Movilidad y Logística

La Política Marco deberá traducirse en un Plan Maestro Regional Indicativo que integre los planes, iniciativas, programas y proyectos acordados por los países de la región en materia de movilidad y logística. La región cuenta con un número considerable de estudios que constituyen un insumo estratégico para la planificación regional.

El Plan Maestro contemplará programas, metas y proyectos identificables, verificables y evaluables, y será elaborado por la CTRML, en coordinación con la CLI, con el apoyo técnico y financiero de organismos cooperantes, aprobado por COMITRAN y consultado con el Consejo Intersectorial de Ministros. En este proceso, es necesario una estrecha coordinación entre el COMITRAN, COMIECO y COSEFIN, a fin de articular desde estas instancias, las prioridades de los proyectos regionales y su vinculación con las estrategias nacionales y regionales de Inversión, entre otras.

El Plan Maestro debe identificar medios de financiamiento sostenibles para cada Estado y de forma regional, proponer mecanismos de participación del sector privado, de forma que aseguren su ejecución.

Este Plan Maestro, así como cada proyecto que integre el mismo, deben ser, en lo que corresponda, integrales e integradores y estar rigurosamente alineados al cumplimiento de los principios, objetivos y lineamientos generales de esta Política Marco.

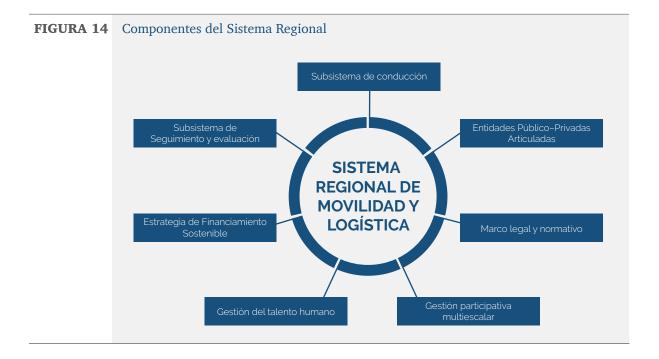
#### 3.3. Bases para la construcción y consolidación del Sistema Regional de Movilidad y Logística

La Política Marco requiere de la construcción y consolidación del Sistema Regional, conformado por el conjunto de entidades y sus planes o programas de cada Estado y de la región.

El Sistema Regional de Movilidad y Logística comprende los modos y servicios de transporte logísticos en las áreas geográficas de desarrollo, que coadyuven a concluir las acciones de facilitación de comercio, de la mejora de la competitividad, entre otros aspectos de la Política Marco. Debe tener por objeto, además, fortalecer la infraestructura y normativas relacionadas con la movilidad, logística y transporte, a fin de que la región sea más competitiva en el contexto regional e internacional.

El Sistema Regional debe fortalecer entre otros: la zona de libre comercio, el avance de los países para la construcción de la Unión Aduanera, y la construcción del Mercado Común Centroamericano que implica la coordinación de las políticas productivas, así como involucrar la Gestión Coordinada de Fronteras, conforme la Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y Competitividad con la participación de todas las instituciones que intervienen en ella.

Este Sistema Regional exige la articulación de varios componentes que deben funcionar de manera complementaria, coordinada y coherente para atender los desafíos y demandas que la región enfrenta, también exige que cada institución y las entidades relacionadas con esta Política se compenetren y asuman el rol articulador y coordinador que a cada una corresponda, y alcancen la más alta efectividad en el desarrollo de las tareas que les compete. De esta forma, se requiere una adecuada y profunda definición del Sistema Regional, sus componentes y su interacción, puede estar constituido por:





# MARCO REGIONAL DE MOVILIDAD Y LOGÍSTICA

## DE CENTROAMÉRICA

"Centroamérica será una región más integrada y competitiva, que moviliza su población y su cadena de suministros de manera efectiva, que incrementa y diversifica su comercio, que potencia la complementariedad y la transformación productiva regional (cadenas de valor), promueve un desarrollo territorial sostenible, equilibrado y resiliente y mejora la calidad de vida de su población."





