

1  
341.75  
P 112t  
1966  
F. J. Y C S  
EJ: 4

UES BIBLIOTECA CENTRAL



INVENTARIO: 10108207

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

# El Tratado General de Integración Económica Centroamericana

TESIS

PRESENTADA POR

**José Manuel Pacas Castro**

PREVIA OPCION AL TITULO DE

**Doctor en Jurisprudencia y Ciencias Sociales**

SEPTIEMBRE DE 1966



SAN SALVADOR,

EL SALVADOR,

CENTROAMERICA.

## DÉDICATORIA

A la memoria de mis abuelos

*Dr. Francisco José Pacas*

*Doña Angela M. de Pacas*

*Don Gregorio Manuel Castro*

*Doña Teresa S. de Castro*

A mis padres

*Dr. José Pacas Moreno*

*Doña Luz de María Castro de Pacas*

A mi novia

*Srita. Julia Dolores Novoa Y.*

A mis hermanas

*Angélica Luz*

*Gloria Irma*

*Madre Violeta Eugenia R. A.*

*María Teresa*

*Miriam Liliana*

A mi hermano

*José Mario*

A los RR. PP. Jesuitas del Externado de San José

A mis maestros

A mis amigos y compañeros.

# I N D I C E

## CAPÍTULO I

### INTRODUCCION A LA TEORIA DE LA INTEGRACION ECONOMICA.

- 1.—La integración económica. Concepto. 2.—Formas de la integración. 3.—Áreas de Libre Comercio. 4.—La Unión Aduanera. 5.—El Mercado Común. 6.—La Unión Económica ..... 1

## CAPÍTULO II

### CENTROAMERICA Y LA INTEGRACION ECONOMICA.

- 1.—Intentos de unificación en la historia de Centroamérica. 2.—La Organización de las Naciones Unidas. 3.—La Comisión Económica para América Latina —CEPAL— y Centroamérica. 4.—El Comité de Cooperación del Istmo Centroamericano ..... 18

## CAPÍTULO III

### EL TRATADO GENERAL DE INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA.

- 1.—Generalidades. 2.—La Zona de libre comercio. 3.—La Unión Aduanera. 4.—El Mercado Común. 5.—La Integración Industrial. 6.—Los incentivos fiscales al desarrollo industrial ..... 26

## CAPÍTULO IV

### ORGANOS Y ORGANISMOS PARA LA INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA.

- 1.—Naturaleza del Consejo Económico Centroamericano, del Consejo Ejecutivo, y de la Secretaría Permanente (SIECA). 2.—El Consejo Económico Centroamericano. 3.—El Consejo Ejecutivo. 4.—La Secretaría Permanente. SIECA. 5.—El Banco Centroamericano de Integración Económica ..... 48

## CAPÍTULO V

### LAS CONSTITUCIONES DE LOS PAISES CENTROAMERICANOS Y EL TRATADO GENERAL DE INTEGRACION ECONOMICA.

- 1.—Principios Constitucionales y características del Tratado General. 2.—Análisis de la Constitucionalidad. 3.—El caso de Costa Rica ..... 61

CONCLUSIONES ..... 71

BIBLIOGRAFIA ..... 74

El Tratado General de Integración Económica Centroamericana -- objeto de estos -  
comentarios,-- no obstante su trascendental importancia, hasta la fecha no ha -  
sido objeto de un análisis integral de ninguna índole. Por tal razón lo escogí  
como tema para desarrollar el presente trabajo de tesis, que he realizado animado  
por el ferviente deseo de contribuir en alguna forma, a despertar -- especial-  
mente entre los juristas -- el interés por los problemas de la integración de Centro  
américa. Si de alguna manera se realizara mi propósito, podré sentirme satisfe  
cho y consideraré que mis modestos esfuerzos no fueron en vano.

Hace casi 200 años se inició en este Hemisferio una larga lucha por la libertad, fuente de inspiración para los pueblos del mundo. Alentados por la esperanza que dimana de las revoluciones ocurridas en nuestras jóvenes naciones, muchos hombres bregan ahora por la libertad en tierras de vieja tradición. Ha llegado el momento de imprimir un nuevo sentido a esta vocación revolucionaria. América se encuentra en el umbral de una nueva etapa histórica. Hombres y mujeres de todo el Continente procuran conquistar la vida más plena que las técnicas modernas ponen a su alcance. Están resueltos a lograr una existencia más decorosa y cada vez más abundante, para ellos y para sus hijos; a tener acceso a la cultura y a disfrutar de igualdad de oportunidades para todos, y a terminar con aquellas condiciones que hacen posible el beneficio de pocos en desmedro de las necesidades y de la dignidad de muchos. Es deber impostergable satisfacer esas justas aspiraciones demostrando a los pobres y desamparados de éste y todos los continentes que el poder creador del hombre libre constituye la fuerza que mueve su progreso y el de las futuras generaciones.

La certeza del éxito final descansa no solamente en la fe en sus pueblos, sino también en la convicción de que el espíritu del hombre libre es invencible patrimonio de la civilización americana.

(Preámbulo de la Carta de Punta del Este)

## CAPITULO I : INTRODUCCION A LA TEORIA DE LA INTEGRACION ECONOMICA

- SUMARIO : 1. La integración económica. Concepto.
2. Formas de la Integración.
3. Areas de Libre Comercio.
4. La Unión Aduanera.
5. El Mercado Común.
6. La Unión Económica.

## 1. La Integración Económica.-Concepto.-

"El término integración económica, es una de las muchas expresiones eruditas que han surgido después de la Segunda Guerra Mundial, como nuevas banderas populares en la discusión política de cuestiones internacionales" y "el desarrollo económico de los países subdesarrollados, es otra especie del mismo género, real y estrechamente relacionada con la primera." (1)

Al parecer, expresar el significado del primero de los términos mencionados, no presenta mayor problema, pues "integración" significa la reunión o agrupación de las partes de un todo. Pero, sí a "integración" le agregamos el calificativo "económica", la situación cambia y nos colocamos frente a toda una doctrina, de contenido no solo económico, sino también político y social. La integración económica se ha llegado a convertir en un ideal para la dirección del cambio social y más concretamente, en "la meta deseada para un ajuste interno y recíproco de las comunidades nacionales, cuya mutua dependencia se ha vuelto más estrecha."(2)

La integración económica se ha tratado de definir en diferentes formas, - algunas de ellas de carácter general y otras de carácter más restringido; se ha definido con relación a uno solo o a varios de los factores sociales; estática y dinámicamente y, en fin, de tantas formas, que no se ha podido establecer un criterio general sobre sus objetivos, métodos, formas, etc. Normalmente, al hablar de integración económica, debemos de referir el concepto al campo internacional, prescindiendo de los aspectos nacionales, pues los problemas que se plantean en uno y otros campos son diversos, como también son diversas sus respectivas proyecciones. Sin embargo, la delimitación de campos y separaciones de problemas, no simplifica la tarea de proporcionar una definición.

La integración económica ha sido concebida "como un proceso y como un esta

do de cosas. Considerada como proceso incluye varias medidas para abolir la discriminación entre unidades económicas pertenecientes a diversos estados nacionales; contemplada como un estado de cosas, puede representarse por la ausencia de varias formas de discriminación entre economías nacionales." (3)

A la anterior definición creo es necesario agregarle algo más, señalado con gran acierto por Hiroshi Kitamura, miembro de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Asia y el Lejano Oriente. Kitamura indica la necesidad de orientar todos los esfuerzos "para crear una estructura institucional deseable con el fin de optimizar la política económica como un conjunto." (4)

En síntesis, la integración económica podemos concebirla como un proceso de acercamiento entre las economías de varios países, proceso de acercamiento que - por su mismo desarrollo hará desaparecer paulatinamente ciertos conceptos tradicionales, referentes a las relaciones con los Estados vecinos y que llevarán a - las comunidades a unirse, y más aún, a fundirse, a integrarse en una sola comunidad mayor, dotada de creciente cohesión social y solidaridad práctica. A mi entender, con ella se debe tratar de crear entre un grupo de Estados, sentimientos y nexos análogos a los que en el pasado dieron origen a las diversas naciones, es decir, a los núcleos del ente jurídico y político que denominamos "Estado".

La integración económica sería deseable en escala mundial, pero las circunstancias culturales, históricas, geográficas, políticas, étnicas, sociológicas, - etc., la hacen imposible. Por esta razón, la aplicación de este proceso, para - que se obtengan mejores resultados debe intentarse entre grupos de países preferentemente de condiciones similares y geográficamente cercanos.

{ La integración de las economías en cualquier forma que se intente, siempre será beneficiosa, pues del esfuerzo conjunto resultará una mayor cantidad de re-

H

cursos disponibles, una mejor utilización de los mismos y un mejor aprovechamiento de las ventajas de la división del trabajo y de la especialización, alcanzándose mayor productividad, mejores condiciones de vida para las personas y un bienestar general para los países.

## 2. Formas de la Integración.-

La integración económica como proceso que es, en su desarrollo presenta diversas formas, las cuales se encuentran relacionadas, principalmente, con los movimientos de las mercancías y de los factores de la producción.

Las formas más importantes de este proceso son las áreas de libre comercio, las uniones aduaneras, los mercados comunes, las uniones o asociaciones económicas y finalmente, la integración económica absoluta, que luego posiblemente, puede terminar en la integración política de los estados o países integrados.

Debe advertirse que este proceso, en cuanto a sus formas, desarrollo, resultados, objetivos, etc., depende en gran parte del avance económico logrado por los países en los que se ponga en práctica y que en lo sucesivo nos referiremos a él, en relación a países que se encuentran en un menor grado de desarrollo, para los cuales la integración es casi un imperativo de supervivencia económica.

## 3. Areas de Libre Comercio.-

En el proceso de referencia, partiendo de las formas de menor intensidad, primero se constituyen entre los países las áreas de libre comercio, caracterizados por la exclusión de aranceles, restricciones aduaneras y otras limitaciones al libre tráfico comercial, como los contingentes de exportación e importación, etc. En ellas, como su mismo nombre lo indica, no existen obstáculos de ninguna índole para la libre circulación de las mercancías que son producidas por los --

países que las integran.

Acerca de las ventajas resultantes del comercio, que suele incrementarse en las áreas en las cuales se libera, es innecesario pormenorizar, pues es por todos sabido que por sus especiales condiciones, algunos países se encuentran en la posibilidad de producir ciertos artículos a precios más bajos que otros y que si se especializan en la producción de ellos y luego los cambian por los demás que necesitan, obtienen beneficios muchísimo mayores que los que obtendrían si pretendieran satisfacer por sí mismos todas sus necesidades.

Así como un hombre no tiene las mismas facultades y capacidad que otro, de igual forma los países no se encuentran dotados en igual proporción de los factores económicos, es decir, de recursos naturales, fuerza humana de trabajo y capital; y solo, gracias al comercio, que facilita la especialización y la división del trabajo, pueden utilizar en mejor forma sus recursos, obteniendo así una mayor productividad e ingreso.

El comercio de los países subdesarrollados, podemos dividirlo en dos partes, o sea, en aquel que realizan con los países más avanzados y en el que efectúan con los países que se encuentran en un grado de desarrollo similar al suyo, no solo en lo económico, sino también en lo social y en los demás aspectos. El comercio con los primeros trae como consecuencia capacidad para importar los diversos bienes que no se pueden producir internamente, los cuales pueden ser bienes de capital, necesarios para mantener la producción actual y para desarrollarla y bienes de consumo, ya sean duraderos o no.

Como recordaremos, las importaciones son financiadas con el producto de las exportaciones y éstas pueden ser de materias primas, productos manufacturados o de servicios. Para el aumento de las exportaciones, en lo que se refiere a las

materias primas, base principal de las mismas en los países de poco desarrollo, el obstáculo principal consiste en las elasticidades precio e ingreso bajas de la demanda; y en cuanto a las de productos manufacturados o de servicios, se confrontan graves dificultades que impiden producir las mercancías o proporcionar los servicios, en condiciones tales que permiten la competencia con los países avanzados.

Expuestas así las formas fundamentales en las que se desarrolla el comercio, debemos concluir, que dadas las circunstancias en que se efectúa la exportación de materias primas y ante la casi absoluta imposibilidad de diversificar a corto plazo las exportaciones, incluyendo en las mismas productos manufacturados, si se pretende obtener un desarrollo económico e incrementar las existencias de bienes de capital, se hace necesario que nuestros recursos se inviertan en la mejor forma posible, o sea, en importaciones destinadas a la producción.

Mediante el establecimiento de los aranceles y de otras restricciones a ciertas importaciones, al encarecer el precio de los productos extranjeros no necesarios para la producción, los Estados pueden lograr el desarrollo de las industrias nacionales y el ahorro de divisas para invertir las en bienes de capital, lo cual permitiría la utilización plena de su capacidad económica y evitaría el desperdicio de las adiciones graduales a los recursos internos, principalmente del ahorro y de la fuerza humana de trabajo.

En lo que se refiere al comercio entre los países en condiciones de desarrollo análoga, se dice que es de total aplicación la teoría clásica del comercio, - que "Considera a éste como una manera de asegurar, a través de las exportaciones, los medios para pagar importaciones, que marginalmente, costaría más producir en el país que las exportaciones" (5), lo que significa, que el comercio entre los

mismos "es una forma de asegurar que los recursos productivos actuales y futuros se asignen de la manera más eficiente." (6)

Asimismo se dice que "un comercio intenso entre los países subdesarrollados debe estimular también el desarrollo económico, al permitir una competencia constructiva y dar lugar a que la magnitud de las unidades de producción sea la óptima." (7)

Sin embargo, dadas las estructuras propias de los países subdesarrollados, la simple liberalización del comercio para los productos de un área determinada, por sí sola, tal liberación no es capaz de incrementar en forma sensible el desarrollo del comercio, pues la realidad que se confronta es que el mismo dentro de la región es mínimo. Es estos casos, para lograr los objetivos deseados, se hace necesario no solo excluir las restricciones que se opongan a la libre circulación de los productos de la zona, sino también y de manera especial, fomentar la circulación de dichos productos.

El libre comercio y sus naturales consecuencias, como son el aumento de los consumidores potenciales y el ensanchamiento del mercado, que se amplía con el de todos los países miembros de la zona, estimulan la inversión, hacen posible el aprovechamiento de las economías de escala y reducen la dependencia de cada uno de los países y de la región en conjunto, respecto al comercio con el mundo exterior.

Además al sustituirse las importaciones del exterior, por importaciones recíprocas de bienes de los países de la región, se aumentará en forma sensible la disponibilidad de divisas para importar del exterior los bienes esenciales para el desarrollo.

Como la liberalización del comercio puede ocasionar algunos trastornos en

Las economías nacionales, individualmente consideradas, deberá hacerse en una forma gradual, que permita la reasignación de los factores de la producción, necesaria para enfrentar la nueva situación creada.

Finalmente debemos mencionar, que no obstante los beneficios que se derivan del libre comercio, en algunas ocasiones, a él pueden oponerse los intereses de aquellos industriales que solo pueden subsistir amparados por la protección aduanera y que carecen de capacidad para afrontar la nueva situación.

#### 4. La Unión Aduanera.

El establecimiento de zonas de libre comercio plantea diversos problemas a los países que la constituyen, haciendo así necesario su avance hacia formas de mayor integración.

Hemos visto como en las zonas de libre comercio, los países eliminan sus restricciones a los productos del área, pero sin alterar sus respectivos aranceles para los productos del exterior; y hemos visto también como con el establecimiento de elevados aranceles y de otras restricciones para la importación de ciertos productos, se trata de inducir la inversión en bienes de capital, para desarrollar las industrias nacionales. La situación expuesta de permanecer así por mucho tiempo podría traer como consecuencias, entre otras, las siguientes:

- a-) La diferencia arancelaria para las importaciones del exterior necesarias para el proceso de industrialización, se reflejaría en los costos de producción y lógicamente, el país que tenga un mayor arancel producirá más caro y estará en desventaja en la venta de sus productos;
- b-) La inversión que trata de lograrse elevando los aforos para las importaciones que no consisten en bienes de capital, difícilmente se conseguiría, pues el dinero que antes se invertía en dichos productos se gasta-

rá en otra clase de mercancías de igual o distinta índole, pero de precios menores; y

c-) El contrabando entre los países se incrementaría notablemente, pues las diferencias de precios, motivadas por los diversos aranceles, sería un buen aliciente para tal actividad.

A lo anterior debemos agregar que las mercancías provenientes de los países del exterior carecen de movilidad dentro de la zona y que no obstante haber pagado en uno de los países los correspondientes derechos de importación, si se desea trasladarlas a otro país miembro de la zona, también deberán pagar los derechos respectivos.

Los problemas antes expuestos suelen encontrar su solución dentro del marco de una unión aduanera, pues ésta "posee el siguiente atractivo estratégico: capacita a un país subdesarrollado para mantener restricciones a las importaciones - no necesarias de los países industriales, y al mismo tiempo, al ofrecer las ventajas del comercio libre con otros países subdesarrollados, hace con ello más efectivas las restricciones a las importaciones superfluas, y logra que el tipo de restricciones que resultarían efectivas incluso en el aislamiento vengan a ser menos costosas." (8)

La principal característica de una unión aduanera, además del Libre comercio absoluto entre los países que la constituyen, es la existencia de un organismo supranacional encargado de administrar y distribuir equitativamente entre dichos países todos los ingresos provenientes de importaciones y exportaciones.

Como el establecimiento de la unión aduanera puede ocasionar problemas de índole política, capaces no solo de entorpecer, sino de extinguir todo el programa de integración, para poder constituiria también se hace necesario un proceso

gradual y progresivo, que a veces se inicia con la equiparación paulatina de los aforos a las importaciones extrazonales.

"La decisión de alcanzar de manera progresiva la unión aduanera, — expresa el Dr. Miguel S. Wionczek, — debería de ir acompañada de la creación inmediata de un organismo regional de pagos, cuya función consistiría en fomentar las transacciones comerciales con monedas del área, eliminar la necesidad de operaciones a través de países intermediarios situados fuera de la zona, proveer de crédito a los países miembros, pero limitándolo, prudentemente, a aquellos casos de desequilibrio pasajero de la balanza de pagos global, y servir de instrumento para que las autoridades monetarias del área mantengan contactos periódicos entre sí."

"Considerando las diferencias existentes al crearse la unión, tanto en los niveles de desarrollo como en la disponibilidad de factores de producción, ni la liberación del comercio, ni el funcionamiento de un mecanismo de pagos podrá asegurar beneficios iguales a todos los países miembros. Así, el problema de la reciprocidad parece ser el más espinoso y difícil de resolver, pues entraña un concepto no solamente económico, sino político y, por tanto, difícilmente mensurable."

Y continúa Wionczek: " El concepto de la reciprocidad tiene que ser más amplio y, quizá, comprender cuatro aspectos de la integración que son esenciales, — la balanza de pagos, el crecimiento global, la industrialización y el nivel relativo de desarrollo, — llegándose de esta manera a una definición completamente nueva de participación equitativa en una unión aduanera. Esta definición tendrá que partir del supuesto de que para que un programa de integración funcione eficazmente debería basarse en un conjunto de políticas regionales y nacionales que evitasen la aparición de fuertes desequilibrios en el comercio intrarregional, — garantizaran tasas de desarrollo a largo plazo que fueran comparables y que al —

mismo tiempo acortasen la distancia económica dentro de la zona, y asegurasen a todos los miembros de la unión participación en el proceso industrializador."(9)

## 5. El Mercado Común.

Continuando con el desarrollo del proceso de integración pasamos a otra etapa llamada del "mercado común", la cual tiene como principal característica, la libre movilidad de trabajadores, capitales y servicios.

En lo que se refiere a esta libre movilidad, para su mejor comprensión, me permitiré transcribir los artículos 48, 52, 60 y 67 del Tratado de Roma, que creó la Comunidad Económica Europea, pues en ellos, a mi juicio, se establecen claramente los elementos principales del mercado común.

### " T I T U L O   I I I   "

#### "LIBRE CIRCULACION DE LAS PERSONAS, SERVICIOS Y CAPITALS"

#### " CAPITULO I   "

#### Los Trabajadores

Artículo 48.- 1.- La libre circulación de los trabajadores en el interior de la Comunidad quedará asegurada, a más tardar, al término del período transitorio.

2.- Ello implica la supresión de cualquier discriminación, basada en la nacionalidad, entre los trabajadores de los Estados miembros, por lo que se refiere al empleo, la retribución y las demás condiciones de trabajo.

3.- Con excepción de las limitaciones justificadas por causas de orden público, seguridad pública y sanidad pública, llevará consigo el derecho:

a) De contestar a ofertas efectivas de trabajo,

- b) De moverse libremente para este fin en el territorio de los Estados miembros,
- c) De adoptar domicilio en uno de los Estados miembros con el fin de desarrollar una actividad de trabajo conforme con las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas que disciplinen la ocupación de los trabajadores nacionales,
- d) De permanecer, de acuerdo con condiciones que serán objeto de reglamentaciones ulteriores dictadas por la Comisión, en el territorio de un Estado miembro después de haber ocupado en él un empleo.

4.- Las disposiciones del presente artículo no son aplicables a los empleos en la Administración Pública.

## CAPITULO 2

### El Derecho de Establecimiento

Artículo 52.- De acuerdo con las disposiciones que se establecen seguidamente, las limitaciones a la libertad de establecimiento de los ciudadanos de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro serán suprimidas gradualmente durante el período transitorio. Dicha supresión gradual se entenderá también a las limitaciones relativas a la apertura de agencias, sucursales o filiales, por los ciudadanos de un Estado miembro establecido en el territorio de otro Estado miembro.

La libertad de establecimiento lleva consigo el acceso a las actividades no asalariadas y a su ejercicio, además de la constitución y gestión de empresas y en particular de sociedades, de acuerdo con las normas del Artículo 56, apartado 2, en las condiciones definidas por la legislación del país de establecimiento con respecto a sus propios ciudadanos, con excepción de las disposiciones del Capítulo relativo a los capitales.

### CAPITULO 3

#### Los Servicios

Artículo 59.- Dentro del marco de las disposiciones siguientes, las limitaciones a la libre prestación de los servicios en el interior de la Comunidad serán gradualmente suprimidas durante el período transitorio en lo que se refiera a los ciudadanos de los Estados miembros establecidos en un país de la Comunidad que no sea el del beneficiado con la prestación.

El Consejo, resolviendo por unanimidad a propuesta de la Comisión, podrá hacer extensivo el beneficio de las disposiciones del presente Capítulo a los prestadores de servicios, ciudadanos de un tercer país, y establecidos en el interior de la Comunidad.

Artículo 60.- De acuerdo con el espíritu del presente Tratado se considerarán como servicios las prestaciones efectuadas normalmente mediante retribución, en cuanto no estén reglamentadas por las disposiciones relativas a la libre circulación de las mercaderías, de los capitales y de las personas.

Los Servicios comprenderán en especial:

- a) Actividades de carácter industrial,
- b) Actividades de carácter comercial,
- c) Actividades artesanales,
- d) Las actividades de las profesiones liberales.

Sin perjuicio de las disposiciones del Capítulo relativo al derecho de establecimiento, el prestador del servicio podrá, para ejecutar su prestación, desarrollar temporalmente su actividad en el país donde la prestación se realice, en las mismas condiciones que dicho país imponga a sus propios ciudadanos.

## CAPITULO 4

### Los Capitales

Artículo 67.- 1.- Los Estados miembros suprimirán gradualmente entre ellos, durante el período transitorio, en la medida necesaria para el buen funcionamiento del Mercado Común, las restricciones a los movimientos de capitales pertenecientes a personas residentes en los Estados miembros, así como las discriminaciones de tratamiento fundadas en la nacionalidad o residencia de las partes, o en el lugar de radicación de los capitales.

2.- Los pagos corrientes que se refieren a los movimientos de capitales entre los Estados miembros se liberarán de cualquier restricción a más tardar antes del término de la primera etapa. (10)"

Así como antes lo hemos señalado en relación al comercio, de igual forma, en el mercado común, para obtener óptimos resultados es necesario incrementar la movilidad de los factores económicos, especialmente en lo que se refiera a los trabajadores, pues la movilidad de éstos no solo depende de los salarios, oportunidades de empleo, asistencia y prestaciones sociales, etc., sino también de otros factores de diversa índole, principalmente de carácter psicológico y social.

En cuanto al movimiento de capitales deben de abolirse las discriminaciones y restricciones en forma tal que no se entorpezca el funcionamiento del mercado. Sin embargo, no debe creerse que con la abolición de restricciones el libre movimiento de los capitales, el desarrollo económico que se pretende, se deberá dejar completamente libre a las fuerzas económicas, porque, de ocurrir ésto, las lógicas consecuencias serían que las diferencias existentes entre las economías nacionales de la zona se acentuarían más, ya que los capitales buscarían la mejor localización y ésta no podría ser otra que en las regiones más desarrolladas,

en detrimento, es natural, de las restantes.

Como en un programa de integración económica se trata de obtener el mayor provecho de los recursos existentes y de evitar el desperdicio o deficiente uso de los mismos y, al mismo tiempo, de procurar el desarrollo integral de la región en la que se pone en práctica, llegado un cierto momento, la coordinación de las actitudes políticas, económicas, monetarias, sociales, fiscales, etc., de los gobiernos, se hace más necesaria, pues la adopción de posiciones antagónicas por parte de éstos, traería como consecuencia, si no la destrucción de lo ya alcanzado, por lo menos el entorpecimiento en la marcha hacia formas de mayor integración.

Por las razones expuestas, la planeación del desarrollo económico, deseable desde los inicios del programa, a medida que éste avanza, se hace cada vez más necesaria.

## 6. La Unión Económica.

Con la armonización de las diferentes políticas y la planeación conjunta por parte de los países, se alcanza otra de las formas de la integración, cual es la Unión Económica. Y señalados ya sus fundamentos necesarios, antes de continuar en el desarrollo de una exposición exhaustiva acerca de las mismas, lo cual aquí no se pretende, es necesario recordar que si se trata de alcanzar esa "estructura institucional nueva y más deseable" a que Kitamura se refiere, o lo que es lo mismo, de constituir una comunidad mayor que sea la síntesis de las anteriores comunidades nacionales, al mismo tiempo se utilizan las vías económicas mencionadas, se debe tratar de constituir entre los pueblos de la región, los sentimientos de solidaridad social necesarios. De no hacerse así, el proceso de integración se verá estancado y en última instancia quedará condenado al mayor de los

fracasos.

En la unión económica debe constituirse la estructura social necesaria, que juntamente con la armonización en mayor grado de las diferentes políticas, permite alcanzar la integración económica total, que presupone unificación no solo de la política económica, sino también de la social, fiscal, anticíclica, monetaria, etc., integración económica, de la cual, para llegar a la integración política, será relativamente sencillo, dependiendo, es natural, de la mayor o menor solidaridad social que en el transcurso del programa haya llegado a alcanzarse.

No debe olvidarse que en cualquier Estado o Comunidad, las estructuras económicas y políticas han de ser acordes al desarrollo alcanzado por los pueblos y deben tener un sólido fundamento en el plano psicológico. Gunnar Myrdal, al referirse a la solidaridad social, como base principalísima del Estado, expresa: "Los ciudadanos del País deben sentir con tanta fuerza que pertenecen a la nación, -- que estén dispuestos a participar de buena gana en los sacrificios comunes cuando mediante el adecuado proceso político, éstos se consideraran necesarios". "La conciencia de una comunidad nacional de intereses y aspiraciones, la voluntad común de hacer sacrificios para otros propósitos que un beneficio económico inmediato y el desarrollo de instituciones y reglas adecuadas para esos fines, son el resultado histórico de haber vivido estrechamente unidos mucho tiempo bajo una política unificada y de haber participado activamente en el proceso público de determinar dicha política." (11)

Y los mismos conceptos creemos son valaderos, cuando se pretende obtener la integración regional, que en síntesis, será también "nacional".

## N O T A S

- 1-2 Gunnar Myrdal. Solidaridad y desintegración. Fondo de Cultura Económica. 1956. pgs. 21 y 22
- 3 Bela Balassa. "Hacia una teoría de la Integración Económica". Integración de América Latina, experiencias y perspectivas. Miguel S. Wionczek. Fondo de Cultura Económica. 1964. pag. 6.
- 4 Hiroshi Kitamura. "La Teoría Económica y la Integración Económica de las regiones subdesarrolladas. M. S. Wionczek. Op. cit. pag. 29.
- 5-6-7-8 Staffan Burenstam Linder. "Uniones Aduaneras y Desarrollo Económico". M. S. Wionczek. Op. cit. pgs. 19, 20, 22.
- 9 M. S. Wionczek. Ob. cit. pag. XXVI
- 10 Instrumentos Relativos a la Integración Económica. Publicación del Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales. Washington, D.C. 1965. pgs. 33, 35, 39, 41.
- 11 G. Myrdal. Ob. cit. pag. 44.

## CAPITULO II: CENTROAMERICA Y LA INTEGRACION ECONOMICA

- SUMARIO : 1. Intentos de unificación en la historia de Centroamérica.
2. La Organización de las Naciones Unidas.
3. La Comisión Económica para América Latina -CEPAL- y Centroamérica.
4. El Comité de Cooperación del Istmo Centroamericano.

## 1. Intentos de Unificación en la historia de Centroamérica.

Se ha expresado, y muy acertadamente, que Centroamérica es una nación disgregada, cuya historia es en gran parte la de los esfuerzos y fracasos por reconstruirla.

En efecto, al estudiar la historia de Centroamérica podemos observar que a partir de la disolución definitiva de la República Federal de Centroamérica, -- constituida sobre el marco de la Capitanía General de Guatemala, muchas personas, en diferentes épocas y por diversas causas y medios, intentaron la reconstrucción de la Patria Grande.

Todos los intentos de unificación han fracasado y las causas de ello han sido múltiples. Sin embargo, debemos reparar que tales fracasos en gran parte se debieron a que en la mayoría de los casos, sus gestores casi solo tuvieron en mente la unificación política inmediata; trataron de integrar varios poderes en uno solo y se olvidaron que la integración, como todo fenómeno sociológico, obedece a leyes establecidas, inspiradas en sentimientos de solidaridad social.

En los movimientos integracionistas del pasado, ninguno de sus promotores se preocupó de remover los obstáculos que habían hecho fracasar a los precedentes, y su única preocupación fue: "la de establecer lo más pronto posible la Carta Constitucional que debía sancionar los cinco Estados." (1)

Entre los obstáculos a la unión de Centroamérica suelen señalarse como principales, entre otros, las actitudes absolutamente egoístas de los gobernantes, partidarios de la unificación si era en su propio beneficio; las diferencias en el aspecto económico; la falta de adecuadas vías de comunicación y, especialmente, un acendrado y malentendido nacionalismo de nuestros pueblos, que los tornó incapaces del mínimo sacrificio, si éste no redundaba exclusivamente en su prove

cho.

No obstante todas las dificultades y obstáculos que han existido y que actualmente se confrontan para hacer realidad los anhelos morazánicos, la unión de Centroamérica nunca se ha considerado una utopía y, por lo contrario, día a día, en todos los Estados que constituyeron la extinta Federación, muchas personas se esfuerzan y luchan denodadamente para construir una Centroamérica fuerte y vigorosa, capaz de marchar con paso firme y decidido hacia su objetivo final; la unión de América Latina.

## 2. La Organización de las Naciones Unidas.

Así como Centroamérica muchas veces ha intentado la unión total o parcial, de igual forma, otros países de diversas latitudes, por diferentes causas, pero principalmente con el objeto de hacer valer en mejor forma sus intereses comunes, también han pretendido unirse y en más de una ocasión han constituido alianzas y uniones de diversa naturaleza.

La primera asociación de carácter mundial fue la Sociedad de las Naciones, que se integró motivada por la necesidad de una paz duradera para los pueblos -- del orbe, después de que la primera Gran Guerra asoló los campos de Europa, a -- principios de este siglo.

Habiendo fracasado la Sociedad de las Naciones, concluída la Segunda Guerra Mundial, en un nuevo intento de salvaguardar la paz, por la cual se había pagado un alto precio y con base en la experiencia alcanzada durante la precaria vida -- de la Sociedad, se quiso continuar aprovechando los beneficios de la solidaridad surgida ante las necesidades de la guerra.

Fue así como el 26 de junio de 1945, en la ciudad de San Francisco, Estado de California, Estados Unidos de América, representantes de cincuenta naciones --

del mundo, entre ellas las Centroamericanas, suscribieron la Carta que dió vida a la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En dicha Carta se expresó, entre otras cosas, el deseo de los pueblos de las Naciones Unidas, de promover el progreso económico social y de elevar el nivel de vida de los más necesitados dentro de un concepto más amplio de libertad, proponiéndose para tales fines la creación de un mecanismo internacional.

### 3. La Comisión Económica para América Latina -CEPAL- y Centroamérica.-

Para el mejor desarrollo de los principios y la obtención de los objetivos de la Organización de las Naciones Unidas, como parte del organismo que se constituía, se crearon varios órganos, entre otros, el Consejo Económico y Social, - el cual para facilitar el cumplimiento de sus finalidades específicas, engendró tres Comisiones Económicas: para Europa, para Asia y el Lejano Oriente y para América Latina (CEPAL), que tendrían por objeto cooperar e incrementar los esfuerzos regionales tendientes a obtener un mayor y mejor desarrollo económico y social.

El 20 de junio de 1950, con ocasión de celebrarse el tercer período de sesiones de la Cepal, ésta recomendó se tuvieran en cuenta las posibilidades de la expansión de la demanda regional, mediante el intercambio recíproco, con el objeto de lograr una mejor integración en las economías latinoamericanas y un elevado desarrollo de su productividad e ingreso reales. (2)

Tal recomendación fue aprovechada de manera especial por los países centroamericanos, los cuales, en nueva reunión de la Cepal, efectuada en la ciudad de México durante los meses de mayo y junio de 1951, presentaron una exposición conjunta, manifestando "el interés de sus gobiernos en desarrollar la producción agrícola e industrial y los sistemas de transporte de sus respectivos países, en

forma que promueva la integración de sus economías y la formación de mercados más amplios mediante el intercambio de sus productos, la coordinación de sus planes de fomento y la creación de empresas en que todos o algunos de tales países tengan interés." (3)

En vista de la solicitud referida, la Cepal, resolvió: "Invitar a los gobiernos del Istmo Centroamericano, para que en la oportunidad que determinen, procedan a la formación de un comité de Cooperación Económica, integrado por los miembros del Ramo de Economía o por sus delegados, que actúe como organismo coordinador de las actividades que se desarrollen en relación con las materias anteriormente enumeradas." (4). El organismo cuya constitución se proponía, habría de actuar como consultor del Secretario Ejecutivo de la Comisión, a quien se encomendaba el estudio de las medidas y proyectos que permitieran la realización gradual de los propósitos expresados por los representantes centroamericanos.

Así se originó el Programa de Integración Económica Centroamericana.

#### 4. El Comité de Cooperación del Istmo Centroamericano.

Siguiendo la recomendación formulada por la Cepal, se creó el Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, integrado por los Ministros de Economía de los países de Centroamérica o por sus delegados.

El Comité se reunió por primera vez en agosto de 1952, en la ciudad de Tegucigalpa. En esa ocasión, el doctor Raúl Prebisch, entonces Secretario Ejecutivo de la Cepal, cumpliendo con la misión que se le había encomendado, presentó cuatro estudios básicos iniciales, con los cuales el Comité puso en marcha el Programa de Integración que habría de desarrollarse en forma "gradual y progresiva" y "limitada a determinados campos agropecuarios e industriales". (5).



Los aludidos estudios fueron los siguientes:

- a-) Informe preliminar sobre integración económica y reciprocidad económica en Centroamérica;
- b-) Nota sobre Integración económica y cooperación tecnológica;
- c-) Nota sobre unificación de Nomenclatura arancelaria; y
- d-) Nota sobre los transportes en Centroamérica.

En la misma reunión el Comité tomó algunas resoluciones, principalmente tendientes a vincular el desarrollo de las actividades agropecuarias con el desarrollo industrial; a promover un mayor intercambio y una mejor complementación económica en Centroamérica; y a procurar una aplicación amplia del principio de reciprocidad, teniendo presente la localización de las actividades productivas.

El Comité, para el mejor desarrollo de sus funciones y ante la necesidad de efectuar una serie de investigaciones en determinados campos, creó varios Sub-comités, que en cooperación con la Cepal, habrían de realizar los estudios que fueran necesarios, principalmente sobre electrificación, financiamiento, tecnología industrial, unificación de nomenclatura arancelaria, transportes etc. Asimismo el Comité acordó que se reuniría, por lo menos, una vez cada año.

Cumpliendo con el compromiso contraído, el Comité, antes de reunirse en Diciembre de 1960, en la ciudad de Managua, efectuó seis reuniones ordinarias y dos extraordinarias. En la histórica reunión de Managua se suscribió el Tratado General de Integración Económica, a partir del cual se incrementó notablemente el desarrollo del Programa de Integración.

Entre las labores más importantes realizadas por el Comité, desarrolladas con la eficacísima colaboración de la Cepal, encontramos la fundación de la Escuela Superior de Administración Pública de América Central (ESAPAC) y del Insti

tuto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI); la aprobación de la Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana (NAUCA); la formulación de los proyectos de los Tratados que eran necesarios para el desarrollo de la integración y la suscripción, durante sus reuniones, del Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica y del Convenio sobre el Régimen de Industrias de Integración.

N O T A S

- 1 J. Gustavo Guerrero. La ODECA frente a sus responsabilidades. Boletín Jurídico y Legislativo de la ODECA. Guatemala, 1957. pag. 16.
- 2-3-4-5 El Programa de Integración Económica Centroamericana. Publicación de SIECA. Guatemala, 1965.

## CAPITULO III: EL TRATADO GENERAL DE INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA

- SUMARIO
1. Generalidades.
  2. La Zona de libre comercio.
  3. La Unión Aduanera.
  4. El Mercado Común.
  5. La Integración Industrial.
  6. Los incentivos fiscales al desarrollo industrial.

### 1. Generalidades.-

El Tratado General de Integración Económica Centroamericana, cuyos objetivos principales son el perfeccionamiento de una zona centroamericana de libre comercio y la creación de un mercado común y de una unión aduanera, fué suscrito por Guatemala, Honduras, Nicaragua y nuestro país el 13 de diciembre de 1960, en la ciudad de Managua, para un plazo de veinte años a partir de su vigencia, prorrogable indefinidamente. Tiene sus principales antecedentes en los tratados bilaterales de libre comercio, en el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica y en el Tratado de Asociación Económica, que fueron suscritos por todos o algunos de los países centroamericanos, en diferentes fechas a partir de 1951. En él se recogieron y unificaron la mayoría de las disposiciones contenidas en los referidos tratados y se propuso la realización de sus objetivos mencionados, en un plazo relativamente corto.

En vista de que no fué suscrito por Costa Rica y con el objeto de dejar la posibilidad para que este país y Panamá se adhirieran a él cuando lo estimaran conveniente a sus intereses, el Tratado quedó abierto para éstas y cualesquiera otras adhesiones.

Entró en vigencia el 4 de junio de 1961, ocho días después de que Nicaragua depositó en la Secretaría de la ODECA su correspondiente instrumento de ratificación. Con anterioridad, Guatemala y nuestro propio país habían hecho sus respectivos depósitos y más tarde, el 27 de abril de 1962, Honduras hizo lo mismo.

Costa Rica, después de haber observado el éxito alcanzado por sus Repúblicas hermanas, optó por adherirse al Tratado y el 23 de julio de 1962 suscribió en San José el Protocolo respectivo, el cual, una vez ratificado, fué depositado en la misma Secretaría de la ODECA.

Señalados los principales objetivos del Tratado General, o sean la zona centroamericana de libre comercio, la unión aduanera y el mercado común, a continuación examinaremos los mismos en relación a sus antecedentes ya mencionados, es decir en referencia a los Tratados bilaterales de libre comercio, al Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica y al Tratado de Asociación Económica. Al mismo tiempo mencionaremos los principales resultados obtenidos desde la vigencia del expresado Tratado General.

## 2. La Zona de Libre Comercio.-

Los países centroamericanos, como casi todos aquellos que se encuentran en un grado de desarrollo inferior al de los países industrializados, fueron organizados para el comercio exterior. Proveedores como eran de materias primas, se estructuraron tratando de facilitar la salida de las mismas a los mercados extranjeros y, para tal fin, construyeron hacia los puertos las principales carreteras y los ferrocarriles. Por ello, es decir, por la falta de las adecuadas vías de comunicación entre los pueblos, fue sumamente difícil, casi imposible, crear entre los mismos los vínculos e intereses capaces de cohesionarlos.

Durante la Colonia española, el poder material y la fuerza fueron el lazo de unión; y la principal relación —odiosa por cierto— entre las Provincias y la Capitanía General de Guatemala, fue la surgida de la obligación en que se encontraban aquellas, de pagar a ésta, los correspondientes tributos.

Alcanzada la independencia, desaparecido el aludido vínculo y surgidas las fuerzas desintegradoras por todos ampliamente conocidas, no podía haber poder alguno capaz de sostener la naciente Federación Centroamericana. De allí, la fugaz y precaria vida de la misma, cuya historia, lo mismo que la de los Estados surgida de su seno, hasta 1907, está representada por los incidentes de una guerra ca

si continua.

Su única unión, también fugaz, surgió ante el peligro común representado -- por el filibustero William Walker. La Guerra Nacional de 1857, constituye una de las pocas páginas de la historia verdaderamente centroamericana. Los héroes de -- entonces y los próceres de la independencia, son, quizás, el escaso patrimonio -- histórico común de la Patria Grande.

Por la expresada ausencia de vínculos, para poder realizar los primeros ob- jetivos del programa de integración económica, prácticamente se hizo necesario -- crear el comercio entre los países de Centroamérica con este propósito entre -- 1951 y 1957, Guatemala, Honduras y El Salvador, suscribieron entre sí Tratados -- bilaterales de libre comercio; Guatemala y nuestro país suscribieron tratados de igual naturaleza, la primera con Costa Rica y el segundo con Nicaragua y también con Costa Rica.

En los aludidos tratados se otorgó libre comercio a determinados artículos incluidos en listas que al efecto se formularon. Estas listas fueron llamadas "po- sitivas" y como puede apreciarse, el libre comercio estipulado por dichos trata- dos, fue un régimen de excepción, pues la regla general fue siempre la falta de libertad para el comercio. Estos tratados bilaterales desempeñaron un papel im- portantísimo en el proceso de integración, pero los plazos para su vigencia, en la mayoría de los casos fueron limitados.

Más tarde, en vista del auge del comercio intercentroamericano y tomando en cuenta las dificultades que para su aplicación presentaban los tratados bilate- rales, se suscribió por los cinco países el Tratado Multilateral de Libre Comer- cio e Integración Económica, que fue firmado en la ciudad de Tegucigalpa, Hondu- ras, el 10 de junio de 1958. En él se aumentaron sensiblemente el número de pro-

ductos de las referidas listas, pero el libre comercio continuó siendo excepcional.

Aproximadamente un año después de haberse firmado el Tratado Multilateral, cuando se quisieron ampliar las listas respectivas, se presentaron una serie de dificultades y objeciones que amenazaron con entorpecer y dilatar por algún tiempo el desarrollo del programa. Por tales circunstancias, los Presidentes de Guatemala, Honduras y de El Salvador, convencidos de la necesidad de acelerar la integración, en histórica reunión celebrada el 9 de Enero de 1960, en la frontera de los tres Estados, formularon un documento en el cual declaraban el propósito de sus respectivos gobiernos de "constituir en breve fecha una Asociación Económica." Al mismo tiempo autorizaron a sus Ministros de Economía, para que en un plazo de treinta días a partir de esa fecha, suscribieran un tratado que estableciera "los mecanismos para lograr una mayor integración de sus economías, mediante fórmulas de clara y sincera interdependencia centroamericana." (1)

Cumpliendo con el compromiso contraído, el seis de febrero del mismo año, - en la ciudad de Guatemala, representantes autorizados de los expresados países, firmaron el Tratado de Asociación Económica, conocido simplemente por el "tripartito", en atención al número de partes contratantes. Este tratado marcó un nuevo derrotero en el programa de integración y en lo que al comercio se refiere, por primera vez, la libre circulación de los bienes dejó de ser un régimen de excepción, para tornarse en regla general. Las listas "positivas" de antaño fueron sustituidas por las "negativas", en las que se consignaron aquellos productos a los cuales, por diversas razones, no era oportuno incorporar al libre comercio regional.

En vista de la existencia del tratado antes mencionado y con el objeto de -

no aislar del proceso integracionista a Nicaragua y a Costa Rica, el Comité de Cooperación Económica del Istmo fue convocado para una reunión extraordinaria, que se efectuó en San José, en abril de 1960.

En la aludida reunión, el Comité, "con el objeto de buscar la forma más eficaz en que los Gobiernos de Centroamérica pudieran impulsar la integración de -- sus economías" (2), solicitó a la Secretaría de la Cepal "la elaboración de un -- proyecto de convenio centroamericano de integración económica acelerada, de acuerdo con las orientaciones básicas sugeridas por Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador, según las cuales el nuevo tratado debería contener:

- a) Un régimen de libre comercio inmediato entre las partes, para todos los productos naturales o manufacturados en ellas;
- b) Un régimen transitorio de excepciones a dicho libre comercio multilateral inmediato, para que aquellos productos que por circunstancias particulares no pudieran ser objeto del mismo;
- c) Las disposiciones necesarias para la pronta aplicación del Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración;
- d) El compromiso de celebrar asimismo otros dos protocolos, con miras al establecimiento de un régimen centroamericano de incentivos al desarrollo industrial y la equiparación de cargas sociales. El proyecto debería considerar, además, la creación de una institución financiera centroamericana de desarrollo, constituida con aportaciones hechas por los Estados -- miembros y regida conforme a un protocolo especial que debería ser sus-- crito antes del primero de enero de 1961." (3)

La Secretaría de la Cepal cumplió su cometido y sobre las bases mencionadas preparó, en consulta con los Gobiernos, un anteproyecto de Tratado General que -

fue analizado y discutido por el Sub-Comité de Comercio en los meses de Noviembre y Diciembre de 1960, durante sus reuniones octava y novena, celebradas en Guatemala y Managua, respectivamente.

El Tratado General de Integración Económica tantas veces mencionado, es prácticamente igual al anteproyecto referido y en lo que se refiere al aspecto que nos ocupa; estipula que prevalece sobre el Multilateral y los respectivos bilaterales, pero sin afectar la vigencia de los mismos (Art. 27); establece un régimen general de libre comercio para casi todos los productos originarios de Centroamérica (Art. 3); en cuanto a los productos exentos de libre comercio, estipula que tal situación no podrá exceder del plazo máximo de cinco años, al finalizar los cuales todos ellos, salvo excepciones, deberán estar en igualdad de condiciones que los demás (Art. 4); da normas para determinar el origen de las mercancías (Art. 5); e incluye disposiciones tendientes a evitar el comercio desleal (Art. 9), los subsidios a la exportación (Art. 11) y el establecimiento de impuestos internos al consumo que puedan dejar en desigualdad de condiciones a los productos de los demás países (Art. 6).

El día cuatro de junio recién pasado venció el expresado término de cinco años, previsto por el Tratado General para la liberalización irrestricta al comercio de los productos del área y es satisfactorio observar como casi se cumplió totalmente la meta prevista. El 93.6% de los productos comprendidos en las partidas de la NAUCA gozan ya de los beneficios del libre comercio. Los de las partidas restantes pronto quedarán incorporados, pero algunos como el café, quizás solo alcancen el libre comercio dentro de la futura unión aduanera centroamericana.

### 3. La Unión Aduanera.-

La Unión Aduanera centroamericana, que permitirá el libre comercio, tanto -

para los productos regionales, como para los importados del exterior, fue contemplada desde el inicio mismo del programa de integración y por tal razón el Comité de Cooperación Económica creó un sub-comité que habría de encargarse del estudio de la unificación arancelaria.

La creación de este subcomité obedeció al hecho de que, por diversas circunstancias, en Centroamérica se empleaban nomenclaturas, sistemas y procedimientos aduaneros diferentes y por ello, una de las primeras medidas que debió tomarse - fue la adopción de una Nomenclatura Arancelaria Uniforme, que pronto fue creada, siendo ella la NAUCA.

El Tratado Multilateral, fue el primer instrumento en el cual se consignó - el compromiso de los países de adoptar la NAUCA, y en él, también se expuso el propósito de los mismos de constituir entre sus territorios la unión aduanera, - tan pronto como las condiciones fueran propicias. (4). Este Tratado entró en vigencia sin que se le opusiera reparo alguno, no obstante que la propuesta unión implicaría la existencia de un organismo conjunto, supranacional, que habría de controlar todas las exportaciones e importaciones de la región y que administraría y distribuiría las rentas provenientes de tales actividades.

Los Estados Centroamericanos dieron otro paso hacia la unión aduanera cuando cumpliendo con el compromiso contraído en dicho Tratado, suscribieron en San José, Costa Rica, el 1o. de septiembre de 1959, el Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación, en el cual se comprometieron a seguir - una política arancelaria común y resolvieron equiparar los gravámenes a la importación, en un plazo máximo de cinco años, a partir de su vigencia.

El plazo del referido Convenio se estipuló sería de veinte años y para la consecución de su objetivo se adoptaron tanto el sistema de equiparación inmedia

ta, como el de equiparación progresiva.

A la fecha en que fue suscrito el Tratado General, el Convenio aún no había sido ratificado por Honduras y Costa Rica y por ello fue necesario consignar en aquel, que los países signatarios no podrían gozar de los servicios del Banco -- Centroamericano de Integración Económica, mientras no hubieran ratificado el mencionado Convenio.

El Tratado de Asociación Económica entre Guatemala, Honduras y El Salvador, es otro instrumento que hace referencia a la unión aduanera; en él, sin ambages, de ninguna índole, se señaló un plazo de cinco años para equiparar en forma absoluta y total todos los gravámenes a la importación y los Estados signatarios se comprometieron a constituir la unión, al vencimiento de tal plazo.

En el Tratado General, la unión aduanera únicamente se consigna como un propósito del mismo, sin embargo, los países centroamericanos han suscrito varios -- tratados o protocolos con el objeto de constituirlos.

En la actualidad ya existe el Código Aduanero Uniforme Centroamericano y está en elaboración el Reglamento del mismo. Los gravámenes se han equiparado en -- el 97.5% de las partidas de la NAUCA y de tal porcentaje únicamente el 17% está equiparado con el sistema progresivo. La mayor parte de los restantes productos de las partidas cuyos gravámenes aún no han sido equiparados, quizás solo alcancen tal equiparación dentro de la futura unión aduanera.

#### 4. El Mercado Común. --

El Capítulo I del Tratado General se denomina y hace referencia al "Mercado Común Centroamericano", cuya creación y perfeccionamiento acuerdan las partes con -- tratantes en un plazo máximo de cinco años, en el cual, para el indicado fin, tam -- bién se comprometen a perfeccionar una zona de libre comercio y a adoptar un a --

rancel común, en los términos del Convenio sobre Equiparación de Gravámenes, a que antes nos hemos referido.

No obstante la expresada denominación de "Mercado Común Centroamericano" -- con la cual es conocido todo el programa de integración económica, en el Tratado General no existe ninguna regulación sobre ciertos aspectos fundamentales, como son la libre circulación de personas, capitales y servicios, sin cuya presencia es imposible la existencia de un verdadero mercado común.

Los aludidos aspectos ya habían sido señalados con absoluta claridad en el Tratado de Asociación Económica, cuyas normas fundamentales los establecen sin -- reparo alguno, llegando, inclusive, a conceder el derecho de domicilio en cual-- quier parte de los respectivos territorios, a los nacionales de cada uno de los países que lo suscribieron.

Es un tanto difícil tratar de señalar con toda precisión, las causas por las que el Tratado General no fue tan lejos como su predecesor de Asociación Económi-- ca; sin embargo, indicaremos algunas que a nuestro juicio fueron determinantes -- de la omisión expresada.

En cuanto a la libre circulación de personas, aspecto de mayor trascenden-- cia, en Centroamérica, no obstante que casi todas las Constituciones inspiradas en profundos sentimientos unionistas, llegan a conceder la nacionalidad de origen a los centroamericanos por nacimiento, ha sido tradicional la negativa de los Go-- biernos a la apertura de sus fronteras al tránsito irrestricto de los nacionales de los restantes países. Como causa de ello aducen muchas y muy variadas razones.

Debe decirse, con toda franqueza, que la actitud referida es preponderante-- mente contra los salvadoreños, pues El Salvador, dada su densidad de población, es el único capaz de propiciar emigraciones. De los restantes, cuyo más elevado

índice de densidad de población, o sea el de Costa Rica, no llega siquiera a cin cuenta habitantes por kilómetro cuadrado, es casi imposible esperarlas.

Existe, pues, el temor de que se produzcan migraciones masivas de salvadoreños, ya sean permanentes o temporales, si se suprimen las restricciones fronterizas. Estas emigraciones, se estima, causarían problemas de variada índole, para cuya solución los gobiernos no creen contar con los medios adecuados, especialmente en lo que se refiere a servicios públicos y de asistencia social. Además temen problemas políticos internos, surgidos por el posible desplazamiento de las fuentes de trabajo, que de los nacionales, supuestamente, harían los inmigrantes.

Debe también decirse, que como Costa Rica no había suscrito el Tratado General y existía el deseo de que tal cosa sucediera, posiblemente se creyó que si se consignaban disposiciones como las antes indicadas, Costa Rica o no se adheriría al Tratado o demoraría mucho su adhesión. Tal creencia no era infundada, pues además de la actitud tradicionalmente separatista de Costa Rica, este país es el que ha alcanzado relativamente un más alto grado de desarrollo y donde existen las mejores y mayores prestaciones para los obreros. Por las circunstancias expuestas, con razón o sin ella, temen las inmigraciones que podrían distorsionar sus estructuras.

En la actualidad, en el ámbito centroamericano, no solo no hay facilidades, sino que existen innumerables dificultades para la libre movilidad de las personas; y lo que se dice de éstas, también podemos afirmarlo en cuanto a los capitales y servicios.

Los Gobiernos, por diversas circunstancias, aún no han adoptado una política común para el tratamiento del capital, al menos el centroamericano y mientras en unos países existen restricciones para las transferencias internacionales de

capital, en otros, tales operaciones se realizan libremente. Las leyes tributarias nacionales, no suelen otorgar preferencia alguna a los capitalistas centroamericanos y los colocan en igualdad de condiciones con los extranjeros cuyas inversiones, por diversas razones, encuentran mayor acogida y están más garantizadas que las de aquéllos.

Y en lo que a los servicios se refiere, no existe la menor regulación al respecto. Únicamente las Universidades, a través del Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA) han realizado labores tendientes a uniformar los correspondientes planes de estudio, a efecto de facilitar en el futuro la libre prestación de los servicios profesionales en toda Centroamérica.

##### 5. La Integración Industrial.

Es éste uno de los aspectos más importantes de todo el programa de integración, pues la industrialización es el instrumento más eficaz para que Centroamérica pueda abandonar su condición de subdesarrollo. Si en ella se adopta una atinada política de complementación, contribuirá a la vinculación más fuerte y más estable de las economías de los países centroamericanos, al colocar a éstas en situación de mutua dependencia. Además, por su medio es posible solucionar uno de los problemas más difíciles de la integración, cual es el desarrollo equilibrado de los cinco países.

Antes de que se suscribiera la Carta de Punta del Este, que señaló entre los objetivos de la Alianza para el Progreso, el de "Acelerar el proceso de una industrialización racional para aumentar la productividad global de la economía, utilizando plenamente la capacidad y los servicios, tanto del sector privado como del público, aprovechando los recursos naturales del área y proporcionando ocupación productiva y bien remunerada a los trabajadores total o parcialmente de

tas no lo estuvieran, el libre comercio no existiría sino hasta después de transcurridos diez años desde el establecimiento de las primeras y en este plazo, solo gozarían de rebajas arancelarias sucesivas del 10% anual.

Como estímulo fiscal, las partes contratantes se comprometieron a otorgar todos los beneficios y exenciones correspondientes, según sus propias legislaciones, a las empresas propietarias de las plantas que en sus respectivos países se establecieran.

Para poder incorporar una industria al Régimen del Convenio, se estipuló sería necesario que ésta fuera calificada previamente por la Comisión Centroamericana de Integración Industrial, compuesta por un representante especial de cada país. Esta comisión, creada por el mismo Convenio, al calificar favorablemente a una industria, propondría a los Gobiernos la suscripción de los correspondientes protocolos.

Procurando el desarrollo equilibrado de Centroamérica, en el artículo transitorio del Convenio, "A efecto de promover una distribución equitativa de las plantas comprendidas en las industrias centroamericanas de integración", se acordó que mientras cada uno de ellos no tuviera una planta no se adjudicaría a ninguno la segunda.

Es importante mencionar que la regla comunmente aceptada por los Estados de Centroamérica, en cuanto a que para la vigencia de un Tratado o Protocolo basta el depósito de los instrumentos de ratificación de tres de los países suscriptores, fue variada en el caso de este Convenio pues para su vigencia se exigió el depósito de todas las ratificaciones. Por esta circunstancia, a la fecha en que se suscribió el Tratado General, el Convenio no estaba vigente todavía, pues Costa Rica aún no había depositado su ratificación.

Con el **Tratado General** se obvió la aludida dificultad, pues como su Art. 27 incorporó al mismo todas las disposiciones del Convenio, de hecho, al entrar en vigencia áquel, también quedaba vigente éste y para el caso de Costa Rica, bastó que ésta se adhiriera al **Tratado General**, para que al mismo tiempo también para élla fuera obligatorio el aludido Convenio. El **Tratado General** encomendó al **Consejo Ejecutivo Centroamericano** por él creado, todas las funciones que le correspondían a la **Comisión Centroamericana de Integración Industrial**.

El primer protocolo al **Convenio**, que fue suscrito en esta ciudad el 29 de enero de 1963, ampara la industria de Sosa Cáustica y de Insecticidas Clorados a establecerse en Nicaragua, y la de llantas y neumáticos, establecida ya en Guatemala. Este protocolo, que aún no se encuentra vigente, además de llenar todos los requisitos exigidos por el **Convenio**, establece precios mínimos para los productos de las aludidas industrias; prohíbe a las empresas propietarias de las mismas, constituirse en distribuidoras de sus propios productos, venderlos por medio de distribuidores exclusivos o dejar de cubrir, sin causa justificada, los pedidos que le sean formulados; y encomienda al **ICAITI** la formulación y control de las normas de calidad y al **Consejo Ejecutivo** por medio de la **SIECA**, la vigilancia del cumplimiento de sus disposiciones, por parte de las respectivas empresas. Asimismo, para la planta de Nicaragua, señala las fechas a partir de las cuales deberán empezar a construirse sus instalaciones e iniciar la producción.

Un segundo protocolo al **Convenio**, cuya vigencia ignoramos, fue firmado en esta misma ciudad, en noviembre del año próximo pasado y acoge una planta de vidrio plano a establecerse en Honduras. Costa Rica tiene pendiente una solicitud para poder incorporar al Régimen del **Convenio** una segunda planta de Llantas y neumáticos.

Según antes lo hemos indicado, el Convenio fue suscrito en la misma fecha que el Tratado Multilateral. Consecuentemente, sus disposiciones se redactaron en armonía con las de éste, en el cual, como vimos, el libre comercio era un régimen de excepción.

Al suscribirse el Tratado de Managua, que generalizó el libre comercio, las disposiciones del Convenio no se acoplaron con las del Tratado y por ello, el Consejo Ejecutivo, en su 2a. reunión efectuada en diciembre de 1962, acordó que no podrían otorgarse los beneficios del Convenio a una planta, cuando otra de la misma rama industrial ya estuviera produciendo artículos que gozaran del libre comercio al amparo del Tratado General.

En la citada reunión, siempre en relación con el Convenio, el Consejo Ejecutivo también señaló otros requisitos y condiciones que los interesados deben llenar y cumplir, en atención a lograr más eficazmente la integración industrial. Entre otros, éstos fueron los siguientes:

" Que las empresas contribuyan en forma manifiesta al desarrollo industrial de la región, entre otras maneras: 1) Derivando de su establecimiento nuevas posibilidades de inversión en el campo industrial, por ser productoras de bienes de capital, productos intermedios o materias primas; y/o 2) generando un ahorro sustancial de medios internacionales de pago; y/o 3) que su establecimiento coopere de modo apreciable a la capacitación técnica de la fuerza de trabajo centroamericana; Que la planta o plantas signifiquen una inversión de tal magnitud que se haga patente la necesidad de la participación del capital del resto de los países miembros del Mercado Común; Que dicha planta o plantas fortalezcan el Mercado Común mediante una adición en términos absolutos al intercambio intrarregional; Que la planta o

plantas, mediante un uso racional de recursos, empleo, calidad y precio de sus productos, coadyuven a la elevación de los niveles materiales de existencia de la población centroamericana; Que la localización, sin ser necesariamente la óptima, permita a la planta o plantas, el logro de economías internas y externas que aseguran su factibilidad técnica y económica; y --  
Que el establecimiento de dicha planta o plantas no cause deseconomía a las industrias llamadas a usar de sus productos, en concepto de materias primas o productos semielaborados, en forma que ponga a dichas industrias en condiciones desventajosas de competencia." (6)

Por su parte, el Consejo Económico Centroamericano, previendo posibles demoras en la aplicación del Convenio, a causa del artículo transitorio del mismo, creyó oportuno interpretar éste en el sentido de que "No podrá asignarse una segunda planta, dentro de una misma industria de integración, a un mismo país, mientras no se haya asignado una planta a cada uno de los demás países miembros, dentro de esa industria" (7). Esta interpretación, a mi juicio violatoria del espíritu y letra del Convenio, facilita la asignación a un mismo país, de plantas de diferentes industrias de integración, independientemente de que los restantes -- cuenten o no con las suyas.

#### 6. Los Incentivos fiscales al Desarrollo Industrial.

La mayoría de los países centroamericanos, en diferentes fechas, a partir de 1950, convencidos de su necesidad de industrializarse, promulgaron leyes con el objeto de atraer a las actividades industriales, las inversiones de los diferentes sectores tanto nacionales como extranjeros.

Nuestro país, en mayo de 1952 promulgó la Ley de Fomento de Industria y Transformación, que luego fue sustituida en enero de 1961, por la Ley de

Industrial, actualmente en vigencia.

En 1959, el Comité de Cooperación Económica, en vista de los halagadores - resultados obtenidos hasta entonces con el Programa de Integración, teniendo en mente el desarrollo equilibrado de los cinco países, propició la formulación de un proyecto de ley uniforme sobre incentivos fiscales, a fin de evitar que el empleo por cada uno de ellos de diferentes sistemas de incentivos no crease perjudiciales situaciones de desigualdad entre los mismos.

Como en diciembre de 1960, el aludido proyecto aún no existía, en el Art. XXI del Tratado General se consignó el compromiso de los Estados de alcanzar en - el menor tiempo posible, una equiparación razonable de sus respectivas leyes contentivas de estímulos fiscales al desarrollo industrial. Para este fin, se estipuló que en un plazo de seis meses a partir de la vigencia del Tratado, habría - de firmarse el correspondiente protocolo. Este compromiso no fue cumplido en el plazo estipulado, seguramente por la falta de adhesión de Costa Rica al Tratado General, pues una vez ocurrido esto y transcurridos apenas 8 días, se firmó en - la misma ciudad de San José, el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial.

Los principales aspectos del Convenio son los siguientes: su régimen, de - carácter selectivo, debe aplicarse a las empresas propietarias de industrias ma- nufactureras que contribuyan de manera efectiva al desarrollo económico (Art. 2); en consecuencia, a él solo podrán acogerse aquellas empresas "cuyas plantas in- dustriales, utilizando procesos de fabricación modernos y eficientes en la transformación de materias primas y productos semielaborados, produzcan artículos que son necesarios para el desarrollo de otras actividades productivas, o para satisfacer necesidades básicas de la población, o sustituyan artículos que son objeto

de importación considerable o aumenten el volúmen de las exportaciones" (Art.4)

Para el otorgamiento de los beneficios del Convenio, la empresa que los solicite deberá desarrollar actividades industriales susceptibles de ser clasificadas en cualquiera de los tres grupos A, B y C que el mismo establece.

"Se clasificarán en el grupo A aquellas empresas que:

- a) Produzcan materias primas industriales o bienes de capital; o
- b) Produzcan artículos de consumo, envases y productos semielaborados, siempre que por lo menos el cincuenta por ciento del valor total de las materias primas, envases y productos semielaborados utilizados, sean de origen centroamericano.

Se clasificarán en el grupo B aquellas empresas que reúnan los tres requisitos siguientes:

- a) Produzcan artículos de consumo, envases o productos semielaborados;
- b) Den origen a importantes beneficios netos en la balanza de pagos y a un alto valor agregado en el proceso industrial; y
- c) Utilicen en su totalidad, o en alta proporción, en términos de valor, materias primas, envases y productos semielaborados no centroamericanos.

Se clasificarán en el grupo C aquellas empresas que:

- a) No reúnan los requisitos señalados para los grupos A y B; o
- b) Simplemente armen, empaquen, envasen, corten, o diluyan productos; o
- c) Pertenezcan a las industrias enumeradas expresamente en el anexo 1 de este Convenio." (8)

Clasificadas las empresas y las de los dos primeros grupos calificadas como nuevas o como existentes, se les otorgarán los correspondientes beneficios, consistentes, principalmente, en la exención durante determinado tiempo, tanto de --

los derechos de aduana y demás conexos sobre ciertas importaciones, como de los impuestos sobre la renta, los activos y los patrimonios.

Las empresas nuevas o existentes, clasificadas en el grupo "C" solo gozarán durante tres años de la exención de los derechos de aduana y demás gravámenes conexos, sobre la importación de maquinaria y equipo.

La aplicación del Convenio quedó reservada a las correspondientes autoridades administrativas nacionales, las cuales, durante los primeros siete años harán la calificación de las empresas considerando únicamente la situación de sus respectivos países. Transcurrido dicho plazo esta calificación la harán tomando en cuenta todo el ámbito centroamericano.

Al suscribirlo, los Estados se obligaron a aplicarlo coordinadamente y de conformidad al artículo XXI del Tratado General, encomendaron tal misión al Consejo Ejecutivo.

Según el Art. 35 del Convenio, corresponde a la SIECA informar mensualmente a los Gobiernos acerca de las solicitudes presentadas por las empresas y de los Acuerdos o Decretos de clasificación emitidos, para lo cual las respectivas autoridades nacionales deben proporcionarle los datos necesarios.

En vista del menor desarrollo relativo de Nicaragua y de Honduras, por medio de uno de los artículos transitorios del Convenio se facultó a estos países para que durante uno y dos años, respectivamente, pudieran otorgar a las empresas mayores beneficios que los allí estipulados. No obstante, Honduras aún no lo ha ratificado y esto impide su vigencia, pues de igual manera que en el caso del Convenio sobre el Régimen para las Industrias de Integración, para que entre en vigor es necesario que se hayan depositado en la Secretaría de la ODECA todos los instrumentos de ratificación.

Al entrar en vigencia, las empresas acogidas al mencionado Régimen para las Industrias de Integración, de inmediato gozarán de sus beneficios.

Finalmente, en los Arts. 45, 46 y 47 del Convenio se estipula que su duración estará condicionada a la del Tratado General; que en virtud de él se derogaran las disposiciones contenidas en leyes generales y especiales que se le opongan y que sus signatarios se comprometen a adoptar en un plazo de treinta días a partir de su vigencia, un reglamento uniforme para su aplicación.

N O T A S

- 1 Tratado de Asociación Económica. Instrumentos Relativos a la Integración Económica de América Latina. Publicación del Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales. Washington, D.C. 1964 pag. 29.
- 2-3 Informe de la 7a. Reunión del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano. Publicación de Cepal. pgs. 1, 2.
- 4 Tratado Multilateral. Art. 4.
- 5 OEA Documentos Oficiales. OEA/Ser.H/XII. 1 Rev. (Español) Washington, D.C. pag. 10.
- 6-7 Resumen, Comentario y Estado Actual de los Tratados de Integración Económica Centroamericana. Publicación de la SIECA. Junio 1966, pags. 15, 14.
- 8 Convenio sobre incentivos fiscales al Desarrollo Industrial. Publicación del Inst. Interam. de Est. Jur. Int. Ob. cit. pgs. 79, 80.

CAPITULO IV: ORGANOS Y ORGANISMOS PARA LA INTEGRACION ECONOMICA  
CENTROAMERICANA

- SUMARIO : 1. Naturaleza del Consejo Económico Centroamericano,  
del Consejo Ejecutivo y de la Secretaría Permanente  
(SIECA).
2. El Consejo Económico Centroamericano.
  3. El Consejo Ejecutivo.
  4. La Secretaría Permanente. SIECA.-
  5. El Banco Centroamericano de Integración Económica.

1. Naturaleza del Consejo Económico Centroamericano, del Consejo Ejecutivo y de la Secretaría Permanente (SIECA).-

El Capítulo IX del Tratado General, aún cuando se denomina "Organismos", estatuye la creación de tres órganos, que en su origen y hasta la vigencia de la nueva Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos (ODECA) debimos referir a la Comunidad Económica Centroamericana, en proceso de integración, para entonces el verdadero organismo centroamericano.

Decimos que el Consejo Económico, el Consejo Ejecutivo y la Secretaría Permanente, creados y calificados como "organismos" en los Artículos XX, XXI, XXII y XXIII del Tratado General estrictamente no pueden ser calificados como tales, pues ninguno de ellos aisladamente, ni el conjunto de los mismos, constituye un cuerpo o institución dotada de medios y fines propios. Lejos de ésto, los expresados órganos, íntimamente relacionados dada su estructura jerárquica, no son más que instrumentos diseñados para realizar funciones que se complementan y a los cuales, los Estados Centroamericanos que buscan su integración, han encomendado la ejecución, tanto del Tratado General, como de los demás acuerdos, convenios, protocolos, etc., que suscriban con el fin mencionado.

Nuestra anterior aseveración se encuentra confirmada en el artículo transitorio del mismo Tratado General, el cual estipula que una vez que se efectúe la adhesión de Costa Rica, todos los "organismos" que el Tratado crea entrarán a formar parte de ODECA, que deberá ser reestructurada a fin de que permita a estos "organismos" la conservación de "todas las modalidades de que han sido dotados en su estructura y funcionamiento".

La nueva Carta de la ODECA, suscrita en la ciudad de Panamá el 12 de diciembre de 1962, claramente expresa que "Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salva--

dor y Guatemala son una comunidad económico-política que aspira a la integración de Centroamérica. Con tal propósito se ha constituido la Organización de los Estados Centroamericanos (ODECA)." (Art. 1) En ella, se manifiesta la calidad que de órgano de la ODECA tiene el Consejo Económico Centroamericano, que es el mismo creado por el Tratado General y el cual comprende a "Todos los organismos de la integración económica centroamericana." (Art. 17)

Haciendo una pequeña, pero necesaria digresión, queremos aprovechar la oportunidad para señalar el error en el que se incurre, al igual que en el Tratado General, en la parte final del Art. 17 de la Carta de la ODECA, antes transcrito. En dicho artículo se empleó el término "organismos" queriendo con el mismo hacer referencia a los restantes órganos existentes, con funciones relacionadas con la integración económica. La interpretación de tal término en su sentido natural, nos podría llevar a la conclusión que los verdaderos organismos de la integración centroamericana, como la ESAPAC, el ICAITI y el mismo Banco Centroamericano de Integración Económica, forman parte del Consejo Económico Centroamericano y son un órgano de la ODECA.

Volviendo al Tratado General, nos referiremos a continuación a los órganos por él creados.

## 2. El Consejo Económico Centroamericano.

Está integrado por los Ministros de Economía y de él podemos decir que es el órgano máximo dentro de la estructura institucional creada por el Tratado General. Funciones superiores a las suyas únicamente las tendría el tribunal arbitral centroamericano, que de conformidad al Art. XXVI del Tratado General, eventualmente se formaría cuando fuera necesario resolver algún aspecto relacionado con la interpretación o aplicación de sus cláusulas y que no hubiera sido resue-

to previamente por el Consejo Económico.

Fue creado para dirigir la integración de las economías de los países centroamericanos y para coordinar la política económica de éstos. Está encargado - del examen de los trabajos que realice el Consejo Ejecutivo y de tomar respecto a los mismos las resoluciones que juzgue pertinentes. Resolverá los casos sobre los cuales no se hubiere podido llegar a ningún acuerdo en el seno del Consejo Ejecutivo y además, está encargado de facilitar la ejecución de las resoluciones del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano relativas a la integración económica. (Art. XX). Carece de fecha fija para reunirse y lo hará cuantas veces sea necesario, o a solicitud de cualquiera de los países miembros. Previamente a cualquier resolución que dicte, sus miembros unánimemente determinarán si aquella también se adoptará por unanimidad o por simple mayoría.

Del análisis de las funciones que se encomiendan al Consejo Económico resulta evidente, que de ellas, la más importante es la que se refiere a la dirección del proceso de integración económica, dirección que solo puede estar orientada a la consecución de los objetivos del Tratado General, ya antes expresados.

Ahora bien, como el Tratado General únicamente establece normas referentes al perfeccionamiento de la zona centroamericana de libre comercio y no estipula absolutamente nada en cuanto a la creación de la unión aduanera y del mercado común, determinar la dirección de las actividades del Consejo, en lo que se refiere al primero de los objetivos citados, creemos no presenta problema alguno. Pero en cuanto a los restantes, recuérdese que para la creación o establecimiento de una y otro, es necesario el acuerdo de los gobiernos, materializado en tratados, de tal manera que en lo que a ellos se refiere la actividad del Consejo no puede ser otra que la de proponer a los gobiernos la adopción de actitudes y a--

cuertos-concretizados en proyectos de tratados o protocolos-con los cuales, a su juicio, pueden realizarse dichos objetivos.

La anterior facultad de proponer a los Gobiernos la suscripción de los convenios que se requieran para alcanzar los fines de la integración, el Art. XXII del Tratado expresamente se la confiere al Consejo Ejecutivo. Esto nos coloca frente al dilema de determinar a cual de los citados Consejos corresponde la dirección del proceso de integración, pues, por una parte, tal función se encomienda al Consejo Económico, y por otra parte, los medios que inferimos tiene ésta para realizarla, se otorgan expresamente al Consejo Ejecutivo. Como no podemos concluir que tal función corresponde a ambos, si concluimos que corresponde al Ejecutivo, la función del Económico se vuelve nugatoria y por el contrario, si como creemos, corresponde al Económico, la facultad del Ejecutivo carece de razón de ser.

El criterio antes expresado encuentra su fundamento en otra de las citadas funciones del Consejo Económico, según la cual, como superior jerárquico del Consejo Ejecutivo, está facultado para examinar los trabajos realizados por éste, sobre las cuales podrá tomar las resoluciones que juzgue pertinentes, es decir, que podrá aceptarlos, rechazarlos o modificarlos, según crea conveniente para la realización de la integración.

Por otra parte, en relación a otra de las funciones de este Consejo, encontramos una situación inconveniente, motivada por la obligación del mismo de facilitar la ejecución de las resoluciones del Comité de Cooperación Económica del Istmo. Tal es que los citados órganos están integrados por las mismas personas, las cuales, al reunirse como Comité son o un organismo completamente independiente o un órgano de la Cepal; y al reunirse como Consejo integran un órgano de la ODECA. estando  
En consecuencia, /el Consejo supeditado en cierto modo a las decisiones del Comité,

se corre el peligro de variar o modificar la orientación que la Odeca pretenda -- dar a su actividad en materia de integración económica.

### 3. El Consejo Ejecutivo. -

Se encuentra formado por un representante propietario y por un representante suplente por cada uno de los países y aunque en el Tratado General no se expresa, por acuerdo de las partes, los miembros propietarios son los Vice-Ministros o Sub-Secretarios de Integración Económica de cada país.

Este Consejo también carece de fecha fija para reunirse, pero debe hacerlo cuantas veces sea necesario, a petición de cualquiera de los países miembros o - si lo convocare la Secretaría Permanente. Adopta sus resoluciones con el voto concurrente de por lo menos tres de sus miembros. Al igual que el Consejo Económico, no es permanente y por la índole de sus funciones, podemos calificarlo como órgano político, supranacional, ejecutivo, técnico y jurisdiccional.

Fue creado con el objeto de "aplicar y administrar" el Tratado General, y para realizar todas las gestiones y trabajos que tengan por objeto llevar a la práctica la unión económica de Centroamérica (Art. XXI). Además de su facultad ya antes mencionada, relacionada con una de las funciones del Consejo Económico, deberá dictar las medidas que sean necesarias para asegurar el cumplimiento de los -- compromisos que el Tratado establece para sus suscriptores; y resolverá los problemas que se presenten con motivo de la aplicación de éste.

La última función citada es acaso la de mayor contenido, pues el Tratado General contempla la intervención de este Consejo para resolver los conflictos relativos al origen de las mercancías; a la exención del pago de los derechos aduaneros sobre las importaciones procedentes de fuera de Centroamérica; y a las prácticas de Comercio desleal.

El Consejo también realizará los estudios que se le encomienden y en su seno, los países efectuarán consultas, previas a la suscripción por ellos, de nuevos tratados que puedan afectar el libre comercio.

Además de las funciones señaladas expresamente por el Tratado General, éste también le otorgó las que correspondían a las Comisiones Centroamericanas de Comercio y de Integración Industrial, cuya existencia se contempló, de la primera, tanto por el Tratado Multilateral, como por el Convenio sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación; y de la segunda, por el Convenio sobre el Régimen de Industrias de Integración.

En consecuencia, también debe realizar otras actividades, tales como gestiones para establecer un mismo régimen fiscal para ciertos artículos; para evitar la doble tributación en materia de impuestos directos; para facilitar el transporte intercentroamericano; y para la aplicación del sistema métrico decimal en lo relativo a pesas y medidas, etc.

Asimismo, concentrará y analizará las estadísticas y demás datos relacionados con el comercio en Centroamérica; velará por el cumplimiento de las obligaciones que el Régimen de Industrias impone a las empresas por él amparadas; y al estar en vigencia el Convenio sobre Incentivos Fiscales, coordinará su aplicación entre los países.

La anterior enumeración de funciones en manera alguna se debe considerar taxativa, pues en aras de la brevedad, en ella solo se encuentran algunas de las de mayor importancia.

Expuesto lo anterior, creemos no existe la menor duda acerca de la validez de nuestra calificación del Consejo Ejecutivo, como órgano político, técnico, ejecutivo y jurisdiccional. Sin embargo, de ninguna de las funciones antes mencionadas

parece desprenderse su calidad de órgano "supranacional".

En efecto, para su mejor comprensión, omitimos antes hacer referencia a -- ciertos cometidos del Consejo Ejecutivo de los cuales resulta en forma indubitable y plena su supranacionalidad. Estos son los siguientes:

- 1) El Art. 11 del Tratado General faculta al Consejo Ejecutivo para autorizar por un período de treinta días la suspensión del libre comercio en ciertos casos en que conoca denuncias de prácticas de comercio desleal. Respecto a ésto, recuérdese que el Tratado General es una ley de la República y como tal, de obligatorio cumplimiento; que la vigencia de las leyes no puede suspenderse y su cumplimiento solo puede omitirse si fueran inconstitucionales; y que solo los Jueces y Magistrador, al administrar justicia y dentro de los fallos que pronuncien en los casos de que conozcan, podrán declarar la inaplicabilidad de la ley, si ésta fuere inconstitucional.
- 2) El Art. XIV del Protocolo al Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación, suscrito en San José el 31 de julio de 1962, faculta al Consejo Ejecutivo para que, en caso de comprobarse las prácticas de comercio desleal que en el mismo se contemplan, pueda imponer sanciones a los destinatarios de las respectivas mercancías. Tales sanciones, de obligatorio cumplimiento, serán ejecutadas por las autoridades nacionales correspondientes. También aquí no debe olvidarse que dentro de su territorio, los Estados son soberanos y que sólo a ellos corresponde la facultad de imponer sanciones.
- 3) El Art. 6 del Tratado General, en lo que se refiere a los impuestos internos al consumo, relacionados con el libre comercio, estipula para los

casos que allí se preveen que si en determinado momento dichos impuestos no existen, los Estados no podrán imponerlos si no fuere previo dictamen favorable del Consejo; y que si existen, deberán eliminarse si el mismo Consejo dictamina que son incompatibles con el libre comercio. En relación a esta función, también recuérdese que el Estado, para emitir y de-rogar sus leyes, no tiene más limitaciones que las que la Constitución establece, y que no puedan supeditar tal facultad al criterio de otras personas o entes distintos.

Finalmente queremos hacer un pequeño comentario relacionado con la -- función de este Consejo relativa a "administrar el Tratado General", pues éste no es susceptible de ser administrado, cual si fuera un patrimonio. Estimamos que aquí se cometió otro error, consistente en considerar los términos "ejecutar" y "administrar", como sinónimos, error que pudo ser motivado por el hecho de que "lo Administrativo", a veces, es sinónimo de "lo ejecutivo", dicho esto en relación a uno de los poderes del Estado.

#### 4. La Secretaría Permanente. SIECA.-

El Tratado General creó la Secretaría Permanente, "con carácter de persona jurídica, que lo será a la vez del Consejo Económico y del Consejo Ejecutivo" (Art. XXIII, inc. 1o.). Ella se encuentra a cargo de un Secretario nombrado por el Consejo Económico para un período de tres años y tiene por sede la ciudad de Guatemala. Debe velar por la correcta aplicación del Tratado General, de los convenios referidos a éste y de todo otro, de contenido análogo al de los anteriores, que fuere suscrito por los Países centroamericanos; velará también por el cumplimiento de las resoluciones de ambos Consejos; realizará los estudios y -

trabajos que éstos le encomienden y ejercerá las funciones que le delegue el Consejo Ejecutivo.

En cuanto a ella, lo más importante es que fué establecida "con carácter de persona jurídica", expresión ambigua que nos plantea el problema de determinar si realmente es una persona jurídica y como tal, capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones.

El expresado problema ya lo resolvimos anteriormente, cuando calificamos a los Consejos y a la Secretaría en referencia, como "órganos" y no como "organismos". Esto significa que por su condición de medios, instrumentos, o partes integrantes de un organismo, están imposibilitados de pretender para sí fin alguno. En consecuencia, desde un punto de vista jurídico, la Secretaría Permanente, ni antes como parte de la Comunidad Centroamericana en proceso de integración, que existía aunque no se mencionara expresamente, ni ahora como parte de la Odeca, no ha podido nunca ser considerada como un sujeto de derecho.

Creemos que la anterior circunstancia fue apreciada con exactitud por los redactores del Tratado General, los cuales no se atrevieron a cometer un error al consignar en forma clara e indubitable que la Secretaría Permanente era una persona jurídica. Sin embargo, como existía la necesidad de algo desligado de los Estados, que fuera capaz de actuar con relativa independencia frente a ellos; que ostentara la representación de los mismos considerados como una comunidad económica en proceso de integración; y, además, con capacidad de ser sujeto de relaciones jurídicas, estimaron necesario considerar como si fuera una persona jurídica al único órgano permanente que se creaba. Así, al consignarse la expresión referida, pretendieron resolver esos problemas, pues por una parte no incurrieron en error de afirmar categóricamente "Siéca es una persona jurídica", y por otra,

se le concedía capacidad para actuar como si lo fuere.

Por último quiero referirme a un error que se ha cometido en algunos protocolos y convenios, tales como el Protocolo al Convenio Sobre el Régimen de Industrias (Art. 40) y el Convenio de Incentivos Fiscales (Arts. 6-7-44), en los cuales esta Secretaría es mencionada como "la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana." El Tratado General al igual que cualquier otro tratado jamás podrá tener una Secretaría.

##### 5. El Banco Centroamericano de Integración Económica.- Aspectos Fundamentales.-

En virtud del Art. XVIII del Tratado General, los países signatarios de éste, acordaron establecer el Banco Centroamericano de Integración Económica, cuyo convenio constitutivo fue suscrito en el mismo lugar y fecha que el Tratado General.

La necesidad de que existiera en Centroamérica una institución para el financiamiento y promoción del desarrollo económico se había hecho sentir desde hacía ya algún tiempo y por ello, en el Tratado de Asociación Económica, se convino la creación de un "Fondo de Desarrollo y Asistencia", que por diversas circunstancias nunca llegó a establecerse.

El Banco Centroamericano de Integración Económica es una persona jurídica, de carácter internacional; tiene su sede en la ciudad de Tegucigalpa y fue constituido con un capital inicial de \$ 16.000.000.00 de dólares de los Estados Unidos de América, aportados por partes iguales, por cada uno de los países que originalmente suscribieron el Tratado General. Más tarde, con la adhesión de Costa Rica, que también se incorporó al Convenio constitutivo del Banco, el capital -- suscrito se elevó a los \$20.000.000.00

Los órganos principales del Banco son la Asamblea de Gobernadores y el Di--

rectorio. La primera está integrada por dos gobernadores por cada uno de los países miembros, los cuales serán el Ministro de Economía o quien haga sus veces y el Presidente o Gerente de los Bancos Centrales Nacionales o quienes hagan sus veces. Se reunirá ordinariamente una vez al año y podrá hacerlo con carácter extraordinario cuando élla así lo acordare, o si fuere convocada por el Directorio, a solicitud de un Estado miembro. En élla residen todas las facultades del Banco, pero puede delegarlas en el Directorio, salvo las que expresamente se exceptúan (Art. 11)

El Directorio, de carácter permanente, es el responsable de la conducción de las operaciones del Banco y está integrado por un Director por cada uno de los países miembros, que serán elegidos por la Asamblea de Gobernadores para un período de cinco años, pudiendo ser reelegidos. Funciona en la sede del Banco y de entre sus miembros la Asamblea de Gobernadores elige al Presidente del Banco, que será el representante legal del mismo.

Según lo expresa el Art. 2 de su convenio constitutivo, 'El Banco tendrá por objeto promover la integración económica y el desarrollo económico equilibrado de los países miembros. En cumplimiento de ese objetivo atenderá principalmente los siguientes sectores de inversión:

- a) Proyecto de infraestructura que completen los sistemas regionales existentes o que compensen disparidades en sectores básicos que dificulten al desarrollo equilibrado de Centroamérica. Por consiguiente, el Banco no financiará proyectos de infraestructura de alcance puramente local o nacional que no contribuyan a completar dichos sistemas o a compensar desequilibrios importantes entre los países miembros.
- b) Proyectos de inversión a largo plazo en industrias de carácter regional.

- o de interés para el mercado centroamericano, que contribuyan a incrementar los bienes disponibles para intercambio centroamericano o para éste y el sector exportador. Quedará fuera de las actividades del Banco la inversión en industrias de carácter esencialmente local;
- c) Proyectos coordinados de especialización agropecuaria que tengan por objeto el mejoramiento, la ampliación o la sustitución de las explotaciones que conduzcan a un abastecimiento regional centroamericano;
  - d) Proyectos de financiamiento de empresas que requieran ampliar sus operaciones, modernizar sus procesos o cambiar la estructura de su producción para mejorar su eficiencia y su capacidad competitiva dentro del mercado común, a fin de facilitar el libre comercio centroamericano;
  - e) Proyectos de financiamiento de servicios que sean indispensables para el funcionamiento del mercado común;
  - f) Otros proyectos productivos que tiendan a crear complementación económica entre los países miembros y a aumentar el intercambio centroamericano."''

Fue establecido oficialmente el 31 de mayo de 1961, y comenzó sus operaciones en octubre del mismo año.

Sus fondos propios y los provenientes de préstamos que le han otorgado otras instituciones internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (AID), los ha utilizado principalmente para el financiamiento de obras regionales de infraestructura, de proyectos industriales y de construcción de viviendas.

**CAPITULO V : LAS CONSTITUCIONES DE LOS PAISES CENTROAMERICANOS  
Y EL TRATADO GENERAL DE INTEGRACION ECONOMICA.**

- SUMARIO** : 1. Principios Constitucionales y características  
del Tratado General.
2. Análisis de la Constitucionalidad.
3. El Caso de Costa Rica.

### 1. Principios Constitucionales y características del Tratado General.-

Para poder analizar la constitucionalidad, tanto del Tratado General, como de los demás acuerdos y convenios suscritos por los países centroamericanos con el objeto de alcanzar su integración económica, previamente debemos señalar los siguientes aspectos constitucionales:

- 1) El proceso de integración económica, primero por su novedad y luego por la falta de información que acerca del mismo existe, no ha sido considerado expresamente por las Constituciones de los países Centroamericanos, no obstante que tres de ellas, — la de Guatemala, la de Honduras y la de nuestro propio país, — han sido promulgadas con posterioridad a la suscripción del Tratado General.
- 2) Todas las Constituciones referidas, excepto la de Costa Rica, reflejan fielmente el viejo anhelo de la unión, y consignan como una obligación del Estado la de propiciar la unión total o parcial de Centroamérica.
- 3) Asimismo, todas las Constituciones en referencia, proclaman la soberanía del Estado, es decir, que el Estado es independiente en sus relaciones con otros entes soberanos, frente a los cuales actúa en un plano de absoluta igualdad; y que el mismo ejerce una potestad suprema y exclusiva sobre los individuos y colectividades de su seno. Además, en ellas se consigna que todo poder público emana del pueblo; que los funcionarios del Estado no tienen más facultades que las que expresamente les concede la ley y que tales facultades son indelegables.

También es necesario indicar que el Tratado General y los demás acuerdos y convenios relativos a la integración económica, jurídicamente considerados, presentan las siguientes características:

- a) Sus disposiciones son de obligatorio cumplimiento en todo el ámbito centroamericano;
- b) La ejecución de dichas normas, por su misma naturaleza y ámbito de su aplicación, no corresponde a las autoridades nacionales de cada uno de los países, sino a órganos de la Odeca, integrados por un representante por país.
- c) El Consejo Ejecutivo, uno de los referidos órganos de la Odeca encargado de la ejecución de los Convenio y Tratados referidos, adopta sus resoluciones por mayoría y en ciertos casos puede hasta imponer sanciones a los nacionales, sanciones cuyo cumplimiento deben exigir las respectivas autoridades nacionales.

## 2. Análisis de la Constitucionalidad.

Con base a lo antes expuesto, haremos a continuación el análisis propuesto. En los casos de Guatemala, Honduras, Nicaragua y de nuestro país, por existiren sus respectivas Constituciones el mandato antes mencionado, relacionado con la unión de Centroamerica, podemos afirmar, en principio, la constitucionalidad -- tanto del Tratado General, como de los restantes acuerdos y convenios suscritos por dichos países y que se refieren a su integración económica. Costa Rica, constituye un caso especial que después consideraremos.

No obstante la anterior aseveración, existen en el Tratado General algunos artículos que contienen disposiciones que debemos analizar detenidamente antes de expresar juicio alguno sobre su constitucionalidad. Dichas disposiciones son las siguientes:

- 1) Art. V, inc. 2o. y 3o. "Cuando hubiere duda sobre el origen de una mercancía y no se hubiese resuelto el problema por gestión bilateral, cual

quiera de las partes afectadas podrá pedir la intervención del Consejo Ejecutivo para que éste verifique el origen de dicha mercancía. El Consejo no considerará como productos originarios de una de las partes contratantes aquéllos que siendo originarios de o manufacturados en un tercer país sólo son simplemente armados, empacados, envasados, cortados o diluidos en el país exportador.

En los casos a que se refiere el párrafo anterior no se impedirá la importación de la mercancía de que se trata, siempre que se otorgue -- fianza que garantice al país importador el pago de los impuestos y otros recargos que podría causar la importación. La fianza se hará efectiva - o se cancelará en su caso, cuando se resuelva en definitiva el problema suscitado."

No obstante que el primero de los incisos transcritos establece "que - cualquiera de las partes afectadas podrá pedir la intervención del Consejo Eje cutivo", estimamos que en este caso la parte afectada no puede ser más que una, o sea aquella productora de la mercancía, cuya libre importación no permite el otro país. Este, por el contrario, no puede resultar afectado, pues al dudar - del origen de la mercancía, o no permite su importación sino es previo pago de los derechos respectivos, o, si la permite, exige se otorgue fianza a su favor que garantice tales derechos.

Supongamos ahora que el país afectado solicita la intervención del - Consejo Ejecutivo y que éste resuelve a favor del recurrente, no obstante el - voto negativo del otro país, En este caso. ¿ será esta resolución de obligato- rio cumplimiento para dicho país? Y si la expresada resolución no es obligato- ria, ¿qué valor tiene?

Si aceptamos como de obligatorio cumplimiento la resolución en referencia, no nos queda más que afirmar que el mencionado precepto es inconstitucional, porque el Estado al cual dicha resolución afecta, ni ha solicitado la intervención del Consejo, ni mucho menos ha concurrido con su voto a formarla y en consecuencia, este país, en un momento determinado, quedaría supeditado a resoluciones emanadas de órganos que no son suyos, lo cual la Constitución no lo permite.

Por otra parte, si aceptamos que la resolución en mención no es obligatoria, la misma no tendría más valor que el de una opinión, la intervención del Consejo sería completamente inútil y el Estado afectado no tendría más recurso que provocar el arbitraje o tomar represalias contra el otro Estado.

2) Art. VI, inc. 2o. "Las partes contratantes convienen en que el establecimiento de los impuestos internos al consumo deberá ajustarse a los siguientes términos:

- a) Podrán establecerse por el monto que se estime necesario cuando exista producción interna del artículo en cuestión, o cuando no exista producción de dicho artículo en ninguno de los Estados signatarios;
- b) Cuando no exista producción de un artículo en una de las partes contratantes, pero sí en cualquiera de las demás, la primera no podrá establecer impuestos al consumo sobre dicho artículo, salvo previa resolución favorable del Consejo Ejecutivo;
- c) Cuando una de las partes haya establecido un impuesto interno al consumo y posteriormente se iniciare en cualquiera de las demás la producción del artículo así gravado, sin existir esa producción en la

parte que estableció el impuesto, el Consejo Ejecutivo, a solicitud del interesado, conocerá el caso y dictaminará si la existencia del impuesto es compatible con el libre comercio. Los Estados se comprometen a eliminar, de acuerdo con sus procedimientos legales, dichos impuestos al consumo mediante la sola notificación en ese sentido del Consejo Ejecutivo."

En síntesis, en las disposiciones transcritas, los Estados han supeditado su facultad de dictar ciertas leyes y derogar las mismas, al criterio del Consejo Ejecutivo. Por ello me parece que tales disposiciones son también inconstitucionales, pues la facultad del Estado de establecer su propio orden jurídico no puede estar sujeta a censura previa y no tiene más límites que los que señala la Constitución, que no preveen un caso como el analizado.

3) Art. XI, inc. 3o. "En el caso de que la importación de productos elaborados en un Estado contratante con materias primas adquiridas en condiciones de monopolio a precios artificialmente bajos amenazaré la producción existente en otro Estado signatario, la parte que se considere afectada presentará el problema a consideración del Consejo Ejecutivo, a fin de que éste dictamine si en efecto se está incurriendo en una práctica de comercio desleal. El Consejo Ejecutivo dentro de los cinco días siguientes al recibo de la solicitud dictaminará al respecto o bien autorizará una suspensión temporal del libre comercio, permitiéndose el intercambio mediante la prestación de fianza por el monto de los derechos aduaneros. Dicha suspensión se autorizará por un período de treinta días debiendo dictar el Consejo una resolución de-

Art. 11. "Definitiva antes de expirar dicho plazo. De no dictaminar dentro de los cinco días estipulados, la parte afectada podrá exigir fianza en tanto el Consejo Ejecutivo no resuelva en definitiva."

Obsérvese que en este caso no se ha previsto la gestión bilateral previa, como en el Art. V. La parte que se considera afectada, de inmediato puede recurrir al Consejo Ejecutivo para que éste resuelva el problema. Dicho Consejo en tanto no adopte una resolución definitiva, puede autorizar la suspensión temporal del libre comercio, suspensión que afecta al Estado no concurrente.

Al igual que en los casos anteriores, estimamos que tal facultad del Consejo Ejecutivo, es inconstitucional, pues el Tratado General es una Ley y como tal, de obligatorio cumplimiento a partir de su vigencia. La vigencia de un Tratado o de una Ley no puede suspenderse por uno o más días y si el acuerdo de suspensión no lo adopta el Estado, sino un órgano completamente ajeno a él, existe mayor razón para afirmar la inconstitucionalidad de tal disposición.

4) Art. XIII. "Si alguna de las partes contratantes considerara que existen prácticas de comercio desleal no comprendidas en el Artículo XI, no podrá impedir el intercambio por decisión unilateral, debiendo presentar el problema a la consideración del Consejo Ejecutivo para que éste dictamine si en efecto se está incurriendo en tales prácticas. El Consejo rendirá un dictamen en un plazo máximo de 60 días a partir de la fecha de recibo de la comunicación respectiva.

Cuando alguna de las partes considere que hay evidencia de comercio desleal, solicitará del Consejo Ejecutivo autorización para exigir fianza

za por el monto de los impuestos a la importación.

Si el Consejo Ejecutivo no dictaminare dentro de 8 días, la parte afectada podrá exigir la fianza en tanto el Consejo Ejecutivo no resuelva en definitiva."

En este caso se plantean situaciones análogas a las del Artículo antes mencionado, al cual hace referencia. De este artículo lo que más llama la atención es lo estipulado por el inciso 2o., según el cual, el Estado afectado tiene que solicitar autorización del Consejo Ejecutivo para poder hacer valer sus derechos. También aquí nos parece manifiesta la inconstitucionalidad, -- pues si un Estado considera que está siendo perjudicado en sus intereses, debe volver por los mismos, sin tener que sujetar su actuación a la decisión de ningún órgano.

Para probar la constitucionalidad de las disposiciones precedentes, -- podría argumentarse que al crearse por los países el Consejo Ejecutivo y al -- facultar al mismo para dictar "las medidas que sean necesarias a fin de asegurar el cumplimiento de los compromisos establecidos mediante este Tratado." -- (Art. XXII), se operó una delegación de poderes a favor del Consejo por parte de los países signatarios del Tratado.

Al argumento antes expuesto también se oponen claros preceptos constitucionales que prohíben la delegación de facultades y que señalan como atribución del Poder Ejecutivo del Estado, la vigilancia de la ejecución de los Tratados.

### 3. El Caso de Costa Rica. --

El orden constitucional de la República de Costa Rica y los principios en los cuales se fundamenta, son prácticamente idénticos a los de los restantes --

países de Centroamérica. Por ello, las disposiciones del Tratado General que antes señalamos como inconstitucionales para Guatemala, Honduras, Nicaragua y nuestro país, también lo son para Costa Rica. Sin embargo, para élla dichas disposiciones no son las únicas que revisten tal carácter, pues debemos recordar que el Tratado General contiene un claro compromiso de sus suscriptores, de establecer entre sus respectivos territorios, tanto una unión aduanera, como un mercado común.

Como sabemos, una de las principales características de la unión aduanera es la existencia en élla de un organismo común integrado por los Estados que la constituyen, el cual estará encargado de recaudar y distribuir equitativamente entre los miembros de la unión, todos los ingresos provenientes de las importaciones y exportaciones de la región. Este organismo para el desarrollo de su cometido deberá tener algunas facultades claramente supranacionales y los Estados habrán de someterse a sus decisiones.

El Art. 7 de la Constitución de Costa Rica, prohíbe la celebración de pactos, tratados o convenios que se opongan a la soberanía del Estado y por tal razón, es incompatible con la misma la existencia de cualquier organismo que tenga funciones superiores a las del Estado y al cual este deba someterse. Además, de conformidad al numeral séptimo del Art. 140 de la misma Constitución, recaudar e invertir las rentas nacionales es un "deber y atribución" que corresponde conjuntamente al Presidente de la República y al respectivo Ministro de Estado, quienes no pueden delegar en ningún otro órgano tales facultades (Art. 9).

Por las razones antes indicadas, Costa Rica en ningún momento pudo suscribir un Tratado que le impone un compromiso cuyo cumplimiento supondría, en cierta forma, una lesión a su soberanía. Por lo demás, nada le impide suscribir a--

Concluídos ya unos breves comentarios acerca de los aspectos fundamentales tanto del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, como de algunos de los acuerdos y convenios de mayor importancia relacionados con el mismo. Terminada una somera y sencilla exposición sobre los orígenes del programa de integración económica de Centroamérica; y señalados los principales resultados obtenidos desde la suscripción del mencionado Tratado General hasta los tiempos actuales, creo, corresponde ahora expresar mi criterio y puntos de vista sobre aquello que considero de mayor trascendencia para la integración económica que se pretende.

En cuanto al Tratado General quiero agregar que sin ser un instrumento jurídica ni técnicamente perfecto, ha cumplido satisfactoriamente su cometido, pero que en la actualidad ya no es capaz de impulsar la integración. Por ello estimo se hace necesario sustituirlo.

Sobre el programa de integración, la primera y primordial observación que puede hacerse, consiste en la falta de información que sobre él existe. Hasta ahora la integración ha sido patrimonio exclusivo de unos cuantos, principalmente funcionarios, comerciantes e industriales. Es raro, pero el desarrollo de la integración centroamericana, los beneficios que representa y las oportunidades que ha creado son más conocidas en el extranjero.

La necesidad que tienen nuestros Países de integrarse económicamente, no ha llegado al corazón de sus habitantes, para quienes el "mercado común centroamericano", no significa otra cosa que la necesidad, manifestada diariamente, de consumir algunos productos "hechos en Centroamérica", cuya calidad suele ser inferior a la de los similares que antes se importaban del extranjero y por los cuales pagaban precios idénticos a los actuales y a veces, inferiores.

Sobre el programa de integración también debe decirse que descansa sobre una precaria base constitucional y que por tal motivo su desarrollo corre peligro de demorarse. Es necesario consolidar dicha base y para ello es indispensable la reforma a las Constituciones de los cinco países, pues como se ha expresado, la ejecución del referido programa demanda órganos distintos a los de los Estados, cuya existencia y facultades no han sido previstas por ninguna de dichas Constituciones. Además, al solicitarse dichas reformas, relacionadas con la integración centroamericana, también deben solicitarse las que permitan la participación de Centroamérica, como una unidad económica, en el proceso de integración de toda América Latina, cuyo desarrollo ha sido iniciado ya por los países que constituyen la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC).

Asímismo es muy importante señalar que la integración carece de base humana. No obstante el consenso casi general que para la integración de las personas existe en Centroamérica, los gobernantes aún continúan oponiéndose a ella. Esta integración, la más importante, no traerá ningún perjuicio y por el contrario, sus beneficios superarán la predicción más optimista. El tesoro más valioso de Centroamérica son sus habitantes, cuyas fuerzas necesita para la explotación de muchos de sus recursos que actualmente se desperdician y que de ser explotados en forma racional contribuirían más a su desarrollo económico que el mayor de los préstamos que pudiera obtenerse.

En lo sucesivo, el programa de integración no podrá continuarse desarrollando en la misma forma que hasta ahora. Si en realidad se desea alcanzar el objetivo propuesto, es necesario que la integración sea para todos y que sus beneficios y también los sacrificios que ella demanda, sean ampliamente conocidos, comprendidos y queridos por todos y cada uno de los centroamericanos. De no ha-

## B I B L I O G R A F I A

### I - LIBROS

1. P.T. Ellsworth. Comercio Internacional. 4a. Edición. Fondo de Cultura Económica. México. 1962
2. Georg Jellinek. Teoría General del Estado. Traducción de la 2a. Edición Alemana. Editorial Albatros. Buenos Aires, Argentina. 1954.
3. Gunnar Myrdal. Solidaridad o Desintegración. 1a. Edición en Español. Fondo de Cultura Económica. México, 1956.
4. Paul A. Samuelson. Curso de Economía Moderna. Duodécima Edición. Editorial Aguilar. Madrid, España. 1965.
5. Manuel J. Sierra. Derecho Internacional Público. 2a. Edición. Editorial Porrúa. México, 1965.
6. Felipe Tena Ramírez. Derechos Constitucional Mexicano. 5a. Edición. Editorial Porrúa. México. 1961.
7. Werner Von Lojewski. El Mercado Común Europeo. Traducción Española. Colección "Ser y Tiempo". Madrid. 1960.
8. Miguel S. Wionczek. Integración de América Latina. experiencias y perspectivas. 1a. Edición. Fondo de Cultura Económica. México. 1954.

### II - PUBLICACIONES

1. CEPAL. Informe de la 7a. Reunión del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano. E/C N 12/552 - E/CN 12/CCE/224. Dic. 1960..
2. INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURIDICOS INTERNACIONALES. Instrumentos relativos a la integración Económica en América Latina, Washington, D.C. 1964.

Tratado que establece la Comunidad Económica Europea y otros instrumentos. Washington, D.C. 1965.

3. INSTITUTO CENTROAMERICANO DE DERECHO COMPARADO. Curso de Derecho Comparado. Tegucigalpa. D.C. Honduras, C.A. 1965.
4. INSTITUTO PARA LA INTEGRACION DE AMERICA LATINA. La integración latinoamericana, situación y perspectivas. Buenos Aires, Argentina, 1965.  
Problemas de origen en el comercio intrazonal. Buenos Aires, Argentina 1966.
5. ODECA Boletín Jurídico y Legislativo. Guatemala. 1957.  
Digesto Constitucional Centroamericano. Marco Tulio Zeledón. San Salvador. 1962.
6. O E A Integración Económica de la América Latina. Reunión Extraordinaria - del Consejo Económico y Social. Informe del grupo de expertos. Uruguay. 1961. Documento Oficial OEA/Ser. H/X. 1.  
Alianza para el Progreso. Documentos oficiales emanados de la reunión extraordinaria del CIES. Punta del Este. Uruguay. 1961. OEA/Ser. H/XII 1 Rev. (español)
7. SIECA Centroamerica y su Mercado Común. Guatemala. 1965.  
3 años de labores. 12 de octubre 1961/64.  
El Programa de Integración Económica Centroamericana. Guatemala 1965.  
Resumen, comentarios y estado actual de los Tratados de Integración Económica. Guatemala. Junio 1966.  
Acta número dieciseis. Consejo Económico Centroamericano. Guatemala. 1965.  
Cartas Informativas