

341.75  
B 6873  
1970  
F.S.Y.O.S.  
G.2

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA  
Y CIENCIAS SOCIALES

**EL SISTEMA ESPECIAL DE PROMOCION DE ACTIVIDADES  
PRODUCTIVAS EN LA POLITICA DE DESARROLLO EN LA  
INTEGRACION DE CENTROAMERICA**

**TESIS DOCTORAL**

PRESENTADA POR

*JOSE MARIO BOLAÑOS ORELLANA*

PREVIA A LA OPCION DEL TITULO DE

**DOCTOR**

EN

**JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

JULIO DE 1970

SAN SALVADOR

EL SALVADOR

CENTRO AMERICA





UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR EN FUNCIONES:

Arquitecto Gonzalo Yanes Díaz

SECRETARIO GENERAL:

Doctor José Ricardo Martínez

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

Y

CIENCIAS SOCIALES

DECANO:

Doctor Guillermo Chacón Castillo

SECRETARIO:

Doctor José Guillermo Orellana Osorio

16-VI-20 37643

T R I B U N A L E S   E X A M I N A D O R E S

PRIVADO SOBRE CIENCIAS SOCIALES, CONSTITUCION Y LEGISLACION LABORAL.

PRESIDENTE : Dr. Fidel Chávez Mena

PRIMER VOCAL : Dr. Armando Napoleón Albanez

SEGUNDO VOCAL : Dr. José Napoleón Rodríguez Ruíz

PRIVADO SOBRE MATERIAS PROCESALES Y LEYES ADMINISTRATIVAS

PRESIDENTE : Dr. Napoleón Rodríguez Ruíz

PRIMER VOCAL : Dr. Julio César Oliva

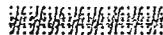
SEGUNDO VOCAL : Dr. Ulises Ayala Pino

PRIVADO SOBRE MATERIAS CIVILES, PENALES Y MERCANTILES

PRESIDENTE : Dr. Miguel Antonio Granillo

PRIMER VOCAL : Dr. Jorge Alberto Barriere

SEGUNDO VOCAL : Dr. Manuel Arrieta Gallegos



Asesor de tesis

Dr. Miguel Angel Parada

DEDICO LA PRESENTE TESIS:

A mis padres,

Rufino Bolaños h. y  
Celia Orellana de Bolaños,

Vivos ejemplos de abnegación y sacrificio paterno que ahora ven coronado un fruto de sus esfuerzos y a quienes por sus desvelos debo la educación y formación que me hizo terminar mi carrera.

A mi esposa,

Gloria Margarita Villacorta de Bolaños,

Novia y esposa en mi vida de estudiante, que con amor y comprensión ha sabido en todo momento compartir los esfuerzos que imponían mis estudios.

A mi hijo,

El pequeño vivaz y juguetón, que me da los momentos - más dulces de mi vida.

Al nuevo fruto de mi matrimonio,

Que nacerá dentro de pocos días y llevará a mi hogar junto con mi graduación un motivo más de felicidad y de alegría.

A mis hermanos,

Ricardo, Salvador, Mireya y Celia Ester.

Y a todos aquellos que creyeron en mi esfuerzo y que ahora disfrutan con mi triunfo.

A todos ellos les ofrezco este trabajo.

EL SISTEMA ESPECIAL DE PROMOCION DE ACTIVIDADES PRODUCTIVAS EN LA POLITICA DE DESARROLLO ECONOMICO DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA

I N D I C E

CAPITULO I

NECESIDAD DE LA INTEGRACION ECONOMICA EN CENTROAMERICA COMO MEDIDA DE DESARROLLO Y EL SECTOR INDUSTRIAL COMO MEDIO PRINCIPAL PARA OBTENER UN IMPULSO DINAMICO EN LAS ECONOMIAS DE LOS PAISES DEL ISTMO

	Pag.
1.- Breve Referencia sobre las Economías de los Países Latinoamericanos	1
2.- Situación Económica de los Países Centroamericanos antes de la Integración	2
3.- Recomendaciones Desarrollistas y la Integración Económica de Centroamérica.	4
4.- Importancia de la Integración en el Desarrollo	8
5.- Importancia del Sector Industrial como medio principal para obtener el desarrollo que pretenda la Integración Económica.	10

CAPITULO II

MEDIOS DE PROMOCION.

1.- Medios de Promoción al Desarrollo, de Tipo General y de Tipo Específico	16
2.- Medidas de Tipo General como base para lograr la Integración de Centroamérica, dentro de la Política General de Desarrollo.	17
a) La zona de libre comercio	18
b) Equiparación de Gravámenes	33

CAPITULO III

MEDIDAS ESPECIALES

1.- Medidas de Tipo Especial	37
------------------------------	----

## CAPITULO IV

### CONVENIO CENTROAMERICANO DE INCENTIVOS FISCALES AL DESARROLLO INDUSTRIAL.

1.- Origen y Motivaciones	42
2.- Requisitos Básicos	44
3.- Clasificación	45
4.- Beneficios	46

## CAPITULO V

### CONVENIO SOBRE EL REGIMEN DE INDUSTRIAS CENTROAMERICANAS DE INTEGRACION.

1.- Finalidad. Antecedentes. Industrias de Integración.	51
2.- Actividades que comprende el Régimen.	51
3.- Formas de Promover el Desarrollo Industrial.	51
a) Libre Comercio	58
b) Beneficios Fiscales	62
c) Protección Arancelaria	63
4.- Formas de Control	64
a) Normas de calidad	65
b) Capacidad Mínima de Producción	66
c) Abastecimiento del Mercado	67
d) Determinación de Precios	69
e) Control de Capital.	

## CAPITULO VI

### SISTEMA ESPECIAL DE PROMOCION DE ACTIVIDADES PRODUCTIVAS.

1.- Antecedentes	70
2.- Industrias del Sistema	73

	Pag.
3.- Forma de Promover el Desarrollo Industrial	75
4.- Medidas de Vigilancia	77
a) Vigilancia de Prcios	77
b) Vigilancia de Medidas Especulativas	77
5.- Procedimientos	78
6.- Artículos que Comprende el Sistema Especial	79
7.- Régimen de Industrias y Sistema Especial	81
a) Generalidades	81
b) Conclusiones	84



## I N T R O D U C C I O N

El estudio del tema comprendido en la presente tesis, es de aquellos que no pueden efectuarse aisladamente, pues este viene a ser una pequeña parte, una medida, de un moderno movimiento encaminado a lograr un mayor desarrollo económico en todo el área centroamericana y para ser comprendido perfectamente debe de relacionarse directamente con el conjunto a que pertenece, facilitándose de esta manera la comprensión de sus finalidades.

Es por esto, que al desarrollar el tema relativo al Sistema Especial de Promoción de Actividades Productivas, es imprescindible conocer la manera en que se trata de lograr por la Integración Económica Centroamericana un mayor desarrollo económico del área y para ello necesariamente se tiene que hacer referencia a los medios generales de promoción al desarrollo y los medios especiales o específicos con que se cuenta en la política integracionista. Es así como en este trabajo se hace contacto con las medidas de tipo general, tales como la zona de libre comercio y la equiparación de gravámenes a la importación y con mucha mayor razón a las medidas especiales y entre éstas a las que

se refieren específicamente a la promoción industrial, por ser el tema en estudio una medida propia de promover el desarrollo del sector manufacturero.

Elaborar un estudio aislado del tema, sin hacer alusión a los aspectos señalados, sería levantar un castillo por el aire, pues no se le encontraría asidero, ni armonía alguna y es por esto que el trabajo a desarrollar se ha proyectado dentro de los medios de desarrollo con que se cuentan en la integración centroamericana, para que por medio del todo se conozcan mejor sus partes. Y es así que el presente trabajo se titulará "El Sistema Especial de Promoción de Actividades Productivas, en la Política de Desarrollo Económico en la Integración de Centroamérica.



## CAPITULO I

### NECESIDAD DE LA INTEGRACION ECONOMICA EN CENTROAMERICA COMO MEDIDA DE DESARROLLO Y EL SECTOR INDUSTRIAL COMO MEDIO PRINCIPAL PARA OBTENER UN IMPULSO DINAMICO EN LAS ECONOMIAS DE LOS PAISES DEL ISTMO

#### 1.- Breve Referencia sobre las Economías de los Países Latinoamericanos.

En el desarrollo de América Latina y sobre todo de América Central, se ha notado un notable rezago respecto de sus economías con las de otras regiones y países; cuyo reflejo lo podemos ver en las grandes técnicas alcanzadas y en el nivel de vida de sus habitantes. El producto nacional bruto latinoamericano ha crecido en notable desventaja con los de otras regiones y a esto hay que agregar que su población es de las que tienen un mayor índice de crecimiento. Juega en esto un papel muy importante el crecimiento lento de las exportaciones latinas, ya que éstas han perdido relativamente importancia en el comercio mundial, debido a que casi la totalidad de sus exportaciones las componen productos primarios, que a la fecha han tenido un ritmo de

crecimiento más lento que los productos industriales. - En estas circunstancias y en el plano internacional, Latinoamérica está situada en una notable desventaja respecto a los países desarrollados, ya que el incremento de sus exportaciones depende de artículos primarios, que a su vez determinan la extensión de sus economías, las que tendrán que ser menores que la de los países industrializados. Es así como nos ha tocado el papel de proveedores y suministradores de productos primarios e importadores de manufacturas, en el que hemos estado siempre en una situación de dependencia.

## 2.5- Situación Económica de los Países Centroamericanos antes de la Integración.

Las economías centroamericanas desde planos netamente nacionales tenían sus características esenciales que podríamos resumir así:

- A) Una escasa participación activa de los sectores y regiones de un país en el mercado nacional. Existiendo grandes masas de población rural y artesanal aislados por su atraso téc-

nico y cultural, lo que trae por consecuencia una débil interacción entre el sector urbano y rural, dando por consecuencia unos pocos - núcleos de desarrollo; que lo constituyen - frecuentemente las capitales y unas pocas ciu-  
dades importantes.

- B) Una gran dependencia exterior con respecto a bienes de capital y productos de insumo industrial y hasta productos manufactureros.
- C) Un tremendo atraso tecnológico, con respecto a los países industrializados.
- D) Gran desvinculación entre cada uno de estos países en sus aspectos económicos, teniendo entre ellos un escaso comercio recíproco como su intercambio de capitales y productos de - mano de obra.
- E) Gran estrechez de sus mercados nacionales que les marca graves limitaciones al desarrollo de una economía diversificada y equilibrada.

3. Recomendaciones Desarrollistas y la Integración Económica de Centroamérica.

Estas condiciones pedían un cambio y para ello era necesario transformar las estructuras económicas y sociales de estos países y para esto se tomó en cuenta un estudio elaborado por la (CEPAL) Comisión Económica para América Latina, en la que recomendaba a los Gobiernos latinoamericanos que, al formular programas y adoptar medidas de fomento económico tuviera en cuenta las posibilidades de expansión de la demanda mediante el intercambio recíproco, a fin de lograr una mejor integración de sus economías y un más elevado desarrollo de su productividad y de su ingreso.

Esta resolución sirvió de base para que los cinco Gobiernos Centroamericanos, durante el IV Período de Sesiones de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), que tuvo lugar en México en mayo y junio de 1951 expresaran que tenían interés 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. Con base en este planteamiento se aprobó la Resolución sobre "Desarrollo Económico de Centro América". (I) +

Es así como a petición de los cinco Ministros de Economía del Istmo Centroamericano la CEPAL preparó un documento denominado "Integración y Reciprocidad Económica en el Istmo Centroamericano", el cual fue presentado a la consideración de éstos en su primera reunión celebrada en Tegucigalpa, Honduras, en agosto de 1952. Por la importancia base que tiene este documento en el programa de integración se citarán ciertos párrafos copiados textualmente del Libro Derecho Comunitario Centroamericano.

"Dentro del terreno de los hechos y atendiendo razones prácticas, no puede procederse de inmediato a la unión económica completa de -

+ I CEPAL E/CN. 12/275.

las repúblicas centroamericanas, aún cuando -  
ello constituya una aspiración histórica de -  
todas ellas. Es fácil ver que una unión eco-  
nómica tendría amplias consecuencias en el te-  
rreno político y administrativo, e implicaría  
uniformidad en la legislación, unificación mo-  
netaria, unificación arancelaria hacia el ex-  
terior, unificación fiscal y centralización -  
de la política de desarrollo económico. Su-  
puesto en tal caso una plena libertad de co-  
mercio en los cinco países, tendrían que aban-  
donarse algunas actividades económicas incos-  
teables o mal localizadas para ubicarlas de -  
nuevo en los lugares más favorables desde el  
punto de vista de la región en su conjunto.  
Sin prejuzgar la posible conveniencia de al-  
canzar esas metas con el andar del tiempo, -  
puede considerarse que los objetivos inmedia-  
tos deben ser más modestos.

"El concepto de integración económica que

en el caso de Centroamérica parecería adecuado como punto de partida es el de una integración limitada, acompañada de una política de reciprocidad comercial e industrial.

"Por política de integración económica limitada puede entenderse una política que, dentro del marco general del desarrollo económico, tienda a la localización óptima de algunas actividades económicas importantes, especialmente las de carácter industrial y de transformación de productos agropecuarios y minerales, con vistas a establecer unidades de producción del tamaño adecuado para aprovechar las materias primas de la región y poder abastecer los mercados centroamericanos en su conjunto a costos de producción lo más bajos posibles. Esto querría decir que sería posible establecer industrias nuevas que jamás serían viables si sólo contaran con el mercado nacional. Querría decir también que en lugar de establecer cinco o más fábricas demasiado peque-

ñas, en los diversos países hechas para abarcar el mercado nacional solamente, se estudiaría la localización de una, dos o tres unidades de tamaño más eficiente, ubicadas en aquellos sitios que, por el factor mercado o por la cercanía de la materia prima, la mano de obra, la energía o el combustible o por los medios de transporte disponibles, fueran los más convenientes u económicos desde el punto de vista de toda la región".(1)+

#### 4.- Importancia de la Integración en el Desarrollo.

Es aquí donde podemos encontrar las bases que inspiran al proceso de integración económica, como parte de la política general de desarrollo de Centroamérica y que debido a las circunstancias entonces existentes, se tomó como la mejor solución para modernizar y desarrollar la región. Entre los objetivos que se trataban de conseguir dentro de ese desarrollo podemos deducir los siguientes:

I) Derecho Comunitario Centroamericano.

- a) que los factores de producción se empleen de la manera más beneficiosa, por medio de la especialización y las economías de escala, con una mejor localización de las unidades de producción, que permitirán un mejor aprovechamiento de las ventajas comparativas.
- b) Suprimir, en parte, las pequeñas magnitudes de sus mercados nacionales, mediante la ampliación de éstos, permitiendo así mayores oportunidades de inversión en cada país, sobre todo las de una mayor densidad de capital.
- c) Impulso del desarrollo científico-tecnológico, al tener sus propias bases en la producción y que pueden ser mejoradas y tecnificadas a través de la práctica obtenida en su propio trabajo.

Es aquí donde se sientan las bases sobre las que fue concebido el Programa de Integración y se nota la importancia que se le da al desarrollo de la producción agrícola e industrial, señalando las condiciones necesarias para lograr sus fines de desarrollo; encontrándose entre éstas la ampliación de los mercados, mejoramiento de transportes para un mejor intercambio

comercial, la coordinación de sus planes de fomento, etc. etc. Pudiendo afirmar que por medio de la integración se busca el desarrollo de las economías de los cinco países por medio de una coordinación mutua en sus esfuerzos en asuntos de política comercial y arancelaria, planeación industrial, progreso técnico, desarrollo de transporte y energía, formando de esta manera el proceso de integración parte de la política general de desarrollo en Centroamérica.

5.- Importancia del Sector Industrial como medio principal para obtener el desarrollo que pretende la Integración Económica.

Como hemos visto anteriormente, la respuesta a los problemas del subdesarrollo, se ha creído encontrar por el momento en la integración centroamericana y dentro de los medios que ésta dispone para lograr el crecimiento de las economías de los cinco países, podemos decir que el sector industrial se le dió una gran preponderancia sobre los otros.

En la actualidad existe una interesante controversia, relativa a que debe de darse más importancia en

los países subdesarrollados, a la agricultura en lugar de la industria. Sobre todo en los que tienen pequeño espacio territorial.

Las economías de los países crecen principalmente por impulsos provenientes del exterior o del interior. Los países de Centroamérica hasta mediados de este siglo debían el impulso de sus economías a la exportación de sus productos primarios, teniendo un desarrollo hacia afuera. Actualmente con el desmedrado papel de las exportaciones primarias en el comercio mundial, debido al deterioro de la relación de precios del intercambio, se ha hecho necesario reemplazar la fuente dinámica proveniente del exterior en la que juega un papel importante la industrialización como medio de traer significativos cambios estructurales en la producción que traigan aparejados un desarrollo económico hacia adentro.

La industrialización tiene sus propios efectos propulsivos y entre ellos podemos citar:

Los que derivan de las inter-relaciones económicas envueltas en el proceso de producción, distribución y demanda.

Los que emanan de la generación de excedentes económicos.

Y los políticos y sociales (que tienen efectos económicos tangibles en el desarrollo).

Las inter-relaciones económicas tienen dos efectos, uno hacia adelante y otro hacia atrás por medio de los cuales las diferentes clases de industrias influyen directa o indirectamente en la producción de las demás actividades económicas. Dando estímulo a los proveedores de sus insumos (Efectos hacia atrás) sean industriales o no o a los que utilizan y consumen los bienes que producen (Efectos hacia adelante). Todo esto desde luego, bajo determinadas circunstancias de complementaridad, para que estos dos aspectos se traduzcan en parte del dinamismo industrial. Pues una industrialización basada únicamente en la sustitución de importaciones de manufacturas de consumo final tienen sus límites, con la siguiente desventaja de tener una gran vulnerabilidad externa.

Sin apartarnos del factor dinámico del sector manufacturero, podemos ver que los ingresos provenientes

de este sector se traducen en una demanda de bienes y servicios de toda naturaleza y si las actividades productoras nacionales responden a este requerimiento, tendrá lugar un nuevo efecto dinámico del proceso de industrialización, pues los ingresos de dicho sector se distribuyen en mejor forma que los generados por las actividades agrícolas, en vista de su productividad, la calificación de la mano de obra y las tasas de salarios - que son por regla general más altos.

No es de despreciar los efectos políticos y sociales que conlleva la industrialización, al aglutinar grupos humanos que encuentran una mayor perspectiva de ingreso y ocupación y que encuentran en esos lugares mayores facilidades en obtener para ellos y sobre todo para sus hijos, un índice cultural mayor, que suele ser aprovechado con las nuevas oportunidades de desenvolverse que se generan en estos conglomerados. Al mismo tiempo hace despertar en ellos una conciencia de grupo, que los une para defender sus intereses y propiciar de esa manera ciertos cambios culturales económicos y políticos; que bien dirigidos redundan en un beneficio general. Sin

menospreciar el sector agrícola cuyo papel en el desarrollo es de gran importancia, podemos afirmar que el sector industrial es un campo más propicio para responder a los nuevos incentivos que conlleva la integración y con mayor facilidad se pueden introducir dentro de él y con menor tiempo los recursos y técnicas necesarias para dotar a los países del Istmo de una fuente dinámica interna, basada en una complementación industrial regional y una posible exportación manufacturera.

Por ser la industrialización uno de los medios principales con que cuenta el programa de Integración para el crecimiento de las economías centroamericanas, lógico es pensar que en este programa deben de existir ciertas medidas o instrumentos que faciliten los planes industriales, sobre todo tomando en cuenta que para establecerse deben tener ciertos alicientes y la seguridad de que no se perderán las inversiones efectuadas por las desventajas iniciales en que se encuentran con los otros productos provenientes de fuera de la región. Es por esto que toda la política industrial de Integración Centroamericana la encontramos reflejada en sus Instrumentos,

por medio de los cuales se pretende crear ciertas situaciones favorables para desarrollar, ensanchar o dirigir esta actividad en un marco legal.



## CAPITULO II

### MEDIOS DE PROMOCION

#### 1.- Medios de Promoción al Desarrollo, de Tipo General y de Tipo Específico.

Como para los países centroamericanos, la integración económica es un programa que tiende a unificar las economías e impulsar el desarrollo conjunto de la región a fin de mejorar las condiciones de vida de los habitantes, acelerando el desarrollo industrial de la zona sobre la base de desarrollo equilibrado, ejecutando una política de sustitución de importaciones y de diversificación de exportaciones, estableciendo una infraestructura regional, una unificación básica de la educación, desarrollando el comercio intrazonal y suprimiendo prácticas de comercio desleal entre países y empresas, desarrollando los transportes terrestres, marítimos y aéreos y tomando en general conjuntamente una serie de medidas de carácter económico, fiscal, monetario y social.

Existen en el Programa de Integración los instrumentos necesarios para promover el desarrollo de cada una de estas situaciones, contándose entre éstos los ins

trumentos generales y los especiales. Constituyendo los Instrumentos Generales la parte medular del Programa. Los Instrumentos Especiales son aquellos que tratan de promover un aspecto en particular y que aquí únicamente enumeraremos, deteniéndonos únicamente en aquellos relacionados con la política industrial.

2.- Medidas de Tipo General como base para lograr la Integración de Centroamérica, dentro de la Política General de Desarrollo.

Estas medidas vienen a constituir la parte medular sobre la que descansa el Programa entero de Integración Económica Centroamericana, es la plataforma sobre la que se sustentan las diferentes medidas de desarrollo tomadas por las autoridades integracionistas, y sin ellas todas las otras medidas serían ineficaces habiendo sido plasmadas en lo que aquí denominaremos Instrumento General.

Enumeración.

Estas medidas generales tienen su concepción propia en el Programa de Integración y podemos afirmar que son parte de un proceso en el cual pueden diferen-

ciarse claramente sus etapas, las que se sucederán unas a otras para formar al final un todo. Estas etapas son las siguientes: a) la zona de libre comercio, mediante la cual se asegura el libre movimiento de mercaderías - originarias de los países miembros; b) el mercado común, el cual además del libre comercio comprende la unificación de los aranceles de los países miembros para el resto del mundo y se uniforma la política comercial para el exterior en sus aspectos más importantes; y c) la unión aduanera mediante la cual se establece el libre movimiento de todo tipo de mercadería, cualquiera que sea su origen, una administración aduanal común y la comunidad de los ingresos fiscales provenientes del arancel de importaciones; y la última etapa es la de la unión económica, en la que, además se asegura el libre movimiento de personas, bienes y capitales y se adoptan políticas comunes en lo económico y social.

#### A.- La Zona de Libre Comercio.

Los primeros pasos que se dieron en la creación de la zona de libre comercio, los constituyeron los tratados bilaterales firmados entre los países centroame

ricanos, por medio de los cuales se otorgaban dos países entre si, el libre comercio de ciertos productos que en ellos se estipulaba.

Posteriormente se superaron las condiciones establecidas por los tratados bilaterales de libre comercio, sustituyéndose por el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana, por medio del cual se trata de constituir una unión aduanera mediante la creación de ciertas circunstancias que la propicien. La situación que propiciará la unión aduanera en la zona de libre comercio, la que se iría perfeccionando en un período de diez años. Esta zona libre consistiría en otorgar libre comercio entre los cinco países a los productos que se contemplarían en una lista anexa, la cual se ampliaría progresivamente por medio de protocolos adicionales. Los productos comprendidos en este anexo A, serían únicamente los productos naturales y manufacturados en la región, cuyo número se aumentaría progresivamente. Este instrumento patrocinaba una integración económica, gradual y progresiva, pero los países contratantes estaban en la necesidad de imprimir una mayor aceleración

al programa, basada en una liberación más grande de su comercio y en una tarifa aduanera común. Al comprenderse la necesidad de esta medida, los Ministros de Economía de Guatemala, El Salvador y Honduras, suscribieron el seis de febrero de 1960 el Tratado de Asociación Económica, que vino a cambiar las bases en cuanto a plazo para perfeccionar el Mercado Común mediante un nuevo procedimiento de liberalización del comercio. Este Convenio es más amplio en su contenido, no sólo otorga la libre circulación de bienes, sino que también la de personas y capitales. Además disminuyó el plazo para perfeccionar el libre comercio, fijándolo en cinco años en lugar de diez. En cuanto al cambio de procedimiento para liberalizar el comercio, sentó una base completamente diferente al tratado anterior, estableciendo en ella la generalidad en lugar de la excepción, es decir que todos los productos naturales o manufacturados originarios de estos países gozarán de libre comercio, con excepción de los comprendidos en una lista incluida en un anexo A. Estos productos se someterían a un tratamiento especial, para que al finalizar los cinco años entren a gozar del libre comercio.

Este régimen transitorio de libre comercio tiene - su importancia razonable y la que podemos comprender en la siguiente transcripción:

"El régimen transitorio de excepción al libre comercio consistía, en algunos casos, en la fijación de tarifas preferenciales que irían decreciendo año - con año hasta llegar a cero; en la fijación de cuotas progresivas, libres de gravámenes, que desaparecerían a más tardar el quinto año; en algunos ca - sos mediante la previsión de protocolos especiales, que establecerían las modalidades de libre intercam - bio del producto en cuestión. Este último procedimiento se acordó para productos en que, por un lado existían grandes intereses fiscales y por otro, se estimaba que no era factible la producción centroamericana a corto plazo, como por ejemplo los productos de petróleo y sus derivados. Se acordó asi - mismo, aplicar esas reglas a los productos en que los tres países eran exportadores netos al resto - del mundo, y que, por consiguiente, no había interés alguno en comerciar con ellos, como es el caso del



café. Estos regímenes transitorios se establecieron con el propósito de que esas actividades tuvieran la oportunidad de ajustarse a las nuevas condiciones de competencia a nivel regional".(I)+

Es decir, se trataba de evitar que ocurrieran ciertos desajustes si se liberalizaba el comercio en todos - los productos centroamericanos.

Esta decisión tomada por los tres países mencionados sirvió de base para que se convocara a la Segunda Reunión Extraordinaria del Comité de Cooperación Económica, que se celebró en San José, Costa Rica, en abril de 1960. Mediante la Resolución 101 (CCE) se solicitó a la Secretaría de la CEPAL que preparara un proyecto del Convenio de Integración Económica acelerada sobre las bases sugeridas por Guatemala, Honduras y El Salvador.(II)+

Parte del texto de esta Resolución se transcribe a continuación por ser en cierto modo el proyecto creado - por ella la base de toda la Integración Centroamericana.

- I) Derecho Comunitario Centroamericano de Estudios Jurídicos Internacionales. Ensayo de Sistematización.
- II) Informe del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (e/CN.12 CCE124 CEPAL).

- a) Un régimen de libre comercio inmediato entre las partes, para todos los productos naturales o manufacturados por ellas;
- b) Un régimen transitorio de excepción a dicho libre comercio multilateral inmediato, para aquellos productos que por circunstancias particulares, no pudieron ser objeto del mismo;
- c) Las disposiciones necesarias para la pronta aplicación del régimen de industrias centroamericanas de integración;
- d) El compromiso de celebrar un protocolo para la equiparación de los aforos aduaneros, con base en el Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la importación; y
- e) El compromiso de celebrar asimismo otros 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 regidas con--

forme a un protocolo especial, que debería ser suscrito antes del primero de enero de 1961".

Se convino asimismo por todos los países, que el proyecto de Convenio debería contener disposiciones que permitieran su suscripción en cualquier momento y sin - restricciones de ninguna clase, a países que no lo hubieran firmado inicialmente.

El proyecto de Convenio preparado por la CEPAL - después de las negociaciones pertinentes, quedó aprobado definitivamente el 13 de diciembre de 1960 y con ello se dotó a las economías centroamericanas de un mayor campo de acción en su política comercial y de desarrollo al su primir en parte la estrechez de sus mercados, creando - condiciones que permitan efectuar inversiones sobre bases más económicas, en las industrias tradicionales y en nuevas actividades, cuya creación había sido obstaculizada por la falta de un mercado de adecuado tamaño.

### 3.- Condiciones para que opere la zona.

Para que esta zona de libre comercio operara, se - establecieron en el Tratado General ciertas regulaciones tendientes a dotarla de una mayor eficacia por medio de

las cuales se trata de eliminar todos los obstáculos que pudieran surgir al libre intercambio de los productos - originarios, naturales o manufacturados, de los cinco países del Istmo, cualquiera que fuera su origen.

I.- El primer requisito a cumplirse para la existencia de un libre comercio es el de la eliminación de - toda clase de impuestos, tanto los de exportación como - los de importación de mercaderías y cualquiera otra clase de medidas impositivas como las de carácter municipal o de cualquier otra naturaleza. Es así como el Art. III - del Tratado General en su inciso segundo establece:

"En consecuencia, los productos naturales de los países contratantes y los productos manufacturados en - ellos, quedarán exentos del pago de derechos a la importación y de exportación, inclusive los derechos consulares y de todos los demás impuestos, sobrecargos y contribuciones que causen la importación y la exportación o que se cobren en razón de ellas, ya sean nacionales, municipales o de otra orden".

Se exceptúan las tasas o derechos de gabarraje, - muellaje, almacenaje, ni cualquiera otras que sean exigi-

bles por servicio de puerto, de custodia o de transporte. Estas cargas no se incluyen por que son igualmente pagadas por los productores nacionales y porque en realidad no son impuestos, sino que servicios prestados al propietario de las mercancías y que tienen que ser cancelados.

II.- Existen ciertas barreras de orden administrativo, que sin ser de índole arancelaria vienen a constituir serias restricciones al libre comercio. Estas medidas son de índole proteccionista para determinadas actividades existentes en el país que las dicta y consisten en limitar las exportaciones o importaciones de determinados productos, generalmente por medio de cuotas o exigiendo licencias previas para poder exportar o importar, o cualquier otra clase de medidas que tengan por fin restringir estas operaciones. El mismo Art. III del Tratado General se refiere a ellas en su último inciso, cuya parte pertinente dice:

"Las mercancías originarias del territorio de los - Estados signatarios gozarán de tratamiento nacional en todos ellos y estarán exentas de toda restricción o medida de carácter cuantitativo, con excepción de las medidas de control que sean legalmente aplica-

bles en los territorios de los Estados contratantes por razones de sanidad, de seguridad o de policía".

Estas excepciones contempladas en este artículo, no deberían de quedar a la apreciación de las autoridades nacionales, sino que es conveniente que exista una unidad de apreciación regional, para evitar ciertas medidas de carácter unilateral tomadas por determinados países, en las ocasiones que desean proteger la producción interna de ciertos productos nacionales.

III.- Sobre las restricciones al libre comercio que pueden provenir de medidas de tipo cambiario, tomadas por cualquiera de los cinco países, el Tratado General no legisla con detalles, sino que únicamente toma medidas de carácter general que puedan servir de base para que el Consejo Ejecutivo, de oficio o a petición de parte, estudie inmediatamente el problema en colaboración con los Bancos centrales, a fin de recomendar a los Gobiernos signatarios una solución satisfactoria compatible con el mantenimiento del régimen multilateral de libre comercio.

Se regula de manera especial, el establecimiento -

de los impuestos y contribuciones de orden interno, tales como los impuestos a la distribución, y el consumo de mercancías, pues éstos pueden constituirse en obstáculos al libre comercio, si únicamente se aplican a los productos importados y no a los productos nacionales. Esta regulación se establece en el Art. VI del Tratado General, cuyo primer inciso determina que la creación de estas cargas no sean discriminatorias, imponiéndose por lo tanto a los productos provenientes de los otros países como a los del país que crea las cargas. Así mismo este artículo trata de evitar que la creación de estos impuestos vengán a constituir una barrera arancelaria encubierta, por medio de la cual se perjudique el libre comercio establecido en la zona.

IV.- Para el mejor desenvolvimiento de libre comercio, se establece en el Tratado General la obligación de todos los países signatarios de otorgar un tratamiento nacional a todas las mercaderías que gocen de libre comercio y que ingresen a su territorio. Esto es con el fin de evitar discriminaciones que coloquen a los productos nacionales de determinado país en ventaja sobre los produc-

tos provenientes de los otros países del área, así como por ejemplo exigir ciertas normas de calidad únicamente a los productos de los otros etc. etc. Lo que se quiere es igualdad de oportunidades y de obligaciones, para evitar ciertas ventajas competitivas entre productos que gozan de libre comercio, para que éste no sea entorpecido. Estas regulaciones están establecidas en los Arts. III y VII del Tratado General.

V.- Estando sustentada la base del libre comercio sobre el origen centroamericano de las mercancías naturales o manufacturadas de los países miembros, es requisito fundamental establecer los criterios y procedimientos para poder DETERMINAR EL ORIGEN CENTROAMERICANO de las mismas. Este criterio se estableció de una manera peculiar, determinado a manera de exclusión qué productos se considerarían de origen centroamericano, es decir, que se determinó únicamente los productos que no se excluirían de este origen y los que no estuvieren en esta calificación por consecuencia lógica serían centroamericanos. Para este efecto citamos parte del Art. V del Tratado General inciso 2o. que literalmente dice:

"El Consejo no considerará como productos originarios de una de las partes contratantes aquellos - que siendo originarios de o manufacturados en un tercer país sólo son simplemente armados, empacados, envasados, cortados o diluidos en el país exportador".

VI.- Entre las prácticas que afectan directamente la libre competencia y por ende el libre comercio, se encuentran las llamadas "prácticas de comercio desleal" y - que son utilizadas para aumentar el volumen de las exportaciones de determinado país o de restringir las importaciones de los otros países miembros del mercado común. Estas prácticas pueden consistir en medidas gubernamentales, dispensa de impuesto, subsidios a la exportación, etc. La regulación de estas prácticas están comprendidas en los artículos IX, XI y XII del Tratado General.

"Art. IX.- Los Gobiernos de los Estados signatarios no otorgarán exenciones ni reducciones de derechos aduaneros a la importación procedente de fuera de Centroamérica para artículos producidos en los Estados contratantes en condiciones adecuadas.

Cuando un Estado signatario se considere afectado por el otorgamiento de franquicias aduaneras a la importación o por importaciones gubernamentales - que no se destinen para uso propio del Gobierno o de sus instituciones, podrá someter el problema al Consejo Ejecutivo, el cual lo estudiará y dictará resolución sobre el particular".

"Art. XI.- Ninguno de los Estados signatarios concederá directa o indirectamente subsidios a la exportación de las mercancías destinadas al territorio de los otros Estados, ni establecerá o mantendrá sistemas cuyo resultado sea la venta de determinada mercancía, para su exportación a otro Estado contratante, a un precio inferior al establecido - para la venta de dicha mercancía en el mercado nacional, tomando debidamente en cuenta las diferencias en las condiciones y términos de la venta y - tributación, así como los demás factores que influyen en la comparación de los precios.

Se considerará como subsidio indirecto o la exportación cualquier práctica de fijación o de discri-

minación de precios, existente en uno de los Estados signatarios que se traduzca en el establecimiento de precios de venta de determinada mercancía en los otros Estados contratantes a niveles inferiores a los que resultarían del juego normal del mercado en el país exportador".

"Art. XII.- Por tratarse de una práctica contraria a los fines de este Tratado, cada uno de los Estados signatarios evitará, por los medios legales a su alcance, la exportación de mercancías de dicho Estado al territorio de los demás, a un precio inferior a su valor normal, en forma que cause o amenace causar perjuicio a la producción de los otros países, o que retrase el establecimiento de una industria nacional o centroamericana.

Se considerará que una mercancía ha sido exportada a un precio inferior a su valor normal, si el precio de dicha mercancía fuere menor:

a) que el precio comparable, en condiciones normales de comercio, de una mercancía similar destinada al consumo del mercado interno del país exportador;

b) que el precio comparable más alto para la expor  
nación a un tercer país de una mercancía similar,  
en condiciones normales de comercio;

c) que el costo de producción de esa mercancía en  
el país de origen, más un aumento razonable por -  
gastos de venta y de utilidad.

En cada caso se tomarán en cuenta las diferencias  
existentes relativas a las condiciones y términos  
de venta y de tributación y a otras diferencias -  
que afecten la comparación de precios.

#### B) Equiparación de Gravámenes.

Un presupuesto necesario para la existencia de un -  
mercado común y una unión aduanera, lo constituyen la equiu  
paración de los gravámenes aplicables a productos procedenu  
tes de terceros países, ya que no bastan las regulaciones  
mencionadas anteriormente para que la zona de libre comer-  
cio funcione en condiciones de competencia equitativa en-  
tre las distintas producciones de los países miembros. Es-  
ta equiparación tiene por objeto servir de regulador en el  
factor artificial que crean las tarifas aduaneras dispares  
y que afectan directamente los costos de producción. Asi

los países que gozan de aforos bajos, competirán con mayor ventaja en su producción industrial que los países que tienen los aforos más altos, siempre que se trate de las mismas actividades.

Estos costos artificiales repercuten directamente en el libre comercio, pues al otorgar ventajas competitivas entre las producciones de los países miembros, se estaría perjudicando la producción del país con aforos altos y este perjuicio sería a nivel regional, pues en virtud del libre comercio estas ventajas se extenderían a los cinco mercados, incluyendo el nacional, quitando por lo tanto las oportunidades que le podrían brindar la ampliación de la demanda que le ofrece el libre comercio y por lo tanto el deseo de pertenecer a él; pues se trataría de evitar los efectos que producen estos costos artificiales a través del libre comercio. Es por esto, que al existir una igualdad competitiva en el mercado común las oportunidades que éste ofrezca harán que sus miembros se interesen por sostenerlo y desarrollarlo.

Es por medio de la equiparación arancelaria que se posee un instrumento para equiparar a nivel regional los

costos artificiales que producen las tarifas aduaneras -  
disparas, sirviendo al mismo tiempo como política común  
de desarrollo económico a nivel regional de acuerdo a las  
circunstancias y exigencias del programa de integración -  
de Centroamérica.

### CONCLUSIONES.

Por medio de estas medidas de tipo general, se tra  
ta de llevar a los cinco países centroamericanos a que in  
crementen sus relaciones de toda índole como un esfuerzo  
propio para superarse económicamente y ejercer un importan  
te factor dinámico en su desarrollo. Es así como tomando  
en cuenta el bajo poder de adquisición de las poblaciones  
de cada país y el escaso tamaño de los mercados nacionales,  
se tomaron las medidas a que nos hemos estado refiriendo  
anteriormente, con la finalidad de tener un área más gran  
de de desenvolvimiento en la que se encuentren mayores -  
oportunidades de desarrollo, pues las fronteras políticas  
de cada país les marcaba límites estrictos en la producción  
al disminuir sus unidades de venta y por consecuencia aumen  
taba sus costos, perjudicando al consumidor con los precios  
altos y la baja calidad de los productos. El libre comer-

cio establecido por estos países viene a crear por si sólo ventajas que no sería posible obtener sin estas medidas, tales como el aprovechamiento de economías de escala al en sancharse los mercados y aumentar los posibles consumidores, estimulando de esta manera las posibles inversiones que producirían un crecimiento económico hacia dentro de la región en conjunto. También al efectuarse nuevas inver siones se sustituirían en su límite normal ciertas importaciones del exterior que ahorrarían divisas a la región.

En síntesis, podemos afirmar que estas primeras me didas integracionistas, descartando el aspecto político y enfocándolo en sus finalidades de desarrollo económico, - están encaminadas a invertir en mejor forma los recursos de la región para incrementar los escasos recursos de capital existentes, creando situaciones generales propicias que las estimulen, tales como la zona de libre comercio, el mercado común y la unión aduanera.



BIBLIOTECA CENTRAL  
UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

## CAPITULO III

### MEDIDAS ESPECIALES

#### 1.- Medidas de Tipo Especial

Estas medidas aunque de gran importancia, no son suficientes por sí solas para lograr el desarrollo deseado, por lo que ha sido necesario tomar medidas especiales para los aspectos específicos que se tratan de estimular y es así como en el Programa de Integración Centroamericana están comprendidas varias políticas según la actividad que se trata de incrementar, pudiendo señalarse las siguientes:

#### POLITICAS COMPRENDIDAS EN EL PROGRAMA DE INTEGRACION

- 1.- Industrial
- 2.- Agropecuaria
- 3.- Comercial
- 4.- Monetaria
- 5.- Fiscal
- 6.- De Infraestructura
  - 6.1) Programa Regional de Carreteras
  - 6.2) Sistema Centroamericano de Telecomunicaciones

6.3) Electrificación

6.4) Catastro Centroamericano

6.5) Navegación Aérea

6.6) Vivienda

Estas políticas específicas tienen por fin dirigir las actividades correspondientes a cada campo, promoviendo de esta manera un proceso común en cada uno de estos sectores que conlleven todos a lograr los fines desarrollistas que propugna la integración económica y a lograr un mayor fortalecimiento en la capacidad de negociación de los países del área, para poder competir de mejor manera en los mercados internacionales.

No nos toca en este momento analizar las diferentes políticas específicas del Programa de Integración Económica, pues esta teís se refiere a un instrumento de promoción industrial, por lo que una vez analizadas las medidas de desarrollo general, propiciadas por el libre comercio y la equiparación arancelaria, nos tocaría analizar las medidas especiales que se han tomado en el campo industrial, para fortalecer y complementar los instrumentos de carácter general e imprimir una mayor velocidad al impulso

económico generado por el libre comercio, en lo que se refiere al desarrollo industrial.

Es así que la política industrial la podemos conocer a través de los instrumentos que la rigen. Entre los instrumentos que forman parte de la política industrial están:

1.- El régimen de Industrias Centroamericanas de Integración y sus protocolos respectivos.

2.- El Sistema Especial de Promoción de Actividades Productivas, y

3.- El Convenio Centroamericano sobre Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial.

Pasaremos a continuación a referirnos a cada uno de estos instrumentos en particular, especialmente al Sistema Especial de Promoción de Actividades Productivas que constituye el objeto de la presente tesis y el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, por tener éste una gran relación con el Sistema Especial. El Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial lo trataremos superficialmente para poder comprender de una manera global las medidas que se tienen a mano den-

tro de la política industrial del Programa de Integración Económica, para desarrollar el sector manufacturero.



## CAPITULO IV

### CONVENIO CENTROAMERICANO DE INCENTIVOS FISCALES AL DESARROLLO INDUSTRIAL.

#### 1.- Origen y Motivaciones.

Uno de los instrumentos por medio de los cuales se trata de canalizar los esfuerzos y escasos ahorros existentes hacia el desarrollo de la región por medio de la industrialización, es el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial. El origen de estos incentivos fiscales es anterior al programa de integración económica de Centroamérica, ya que cuando se suscribió el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Industria Económica en 1958, todos los países del área tenían leyes nacionales de fomento orientadas a conceder estos beneficios, como medio para promover el establecimiento y desarrollo de las manufacturas y de esta manera orientar la inversión de ahorro nacional y atraer el extranjero y diversificar al mismo tiempo las actividades productivas internas.

Como estas leyes nacionales a pesar de perseguir los mismos objetivos no gozaban de una uniformidad general en toda la región y en el Programa de Integración Económi-

ca se hacía necesaria una política general para promover el desarrollo industrial con el fin de evitar problemas de competitividad, ocasionados en este caso por los diferentes costos artificiales provenientes de los beneficios dispares que se concedían a las mismas industrias en los diferentes países las autoridades integracionistas se vieron en la necesidad de dar a estos incentivos una orientación regional, de acuerdo con las necesidades de integración y el desarrollo económico de la región en su conjunto.

Es así como al suscribirse el Tratado General de Integración Económica Centroamericano, se sentaron las bases y las obligaciones de los Estados contratantes para equiparar estos incentivos fiscales a nivel regional, disponiendo que los Estados contratantes, con vista a establecer estímulos fiscales uniformes al desarrollo industrial, convienen en alcanzar en el menor plazo posible una equiparación razonable de las leyes y disposiciones vigentes sobre esta materia. Con tal fin suscribirían en un plazo de seis meses contados a partir de la fecha de la entrada en vigencia de ese Tratado, un protocolo especial en el que se estipularían el monto y tipo de las exenciones, los plazos -

de las mismas, las condiciones en que serían otorgadas, los sistemas de clasificación industrial y las normas y procedimientos de aplicación, La coordinación en la aplicación de los incentivos fiscales al desarrollo industrial estarían a cargo del Consejo Ejecutivo. I +

Con base en esto se elaboró por parte de un grupo de trabajo establecido por el CCE mediante Resolución 85 un proyecto de incentivos fiscales uniformes, denominado Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, colaborando también en su elaboración el Subcomité de Comercio Centroamericano y la SIECA. Este proyecto se suscribió en la ciudad de San Salvador el 31 de julio de 1962.

De este Convenio se excluyeron ciertas actividades, a saber: extracción de minerales, de petróleo y gas natural; silvicultura y extracción de maderas; piscicultura, caza marítima y pesca; industrias y actividades de servicio; actividades agropecuarias y construcción de vivienda popular. Pero el procesamiento de los productos que resulten de estas actividades podrían ser acogidas al Convenio. Es-

I) Art. XIX.- TRATADO GENERAL DE INTEGRACION ECONOMICA - CENTROAMERICANO.

tas actividades quedan fuera del Convenio, pero podrán gozar del beneficio de las leyes nacionales de fomento. El régimen del Convenio es entonces exclusivo de las industrias manufactureras.

2.-Requisitos Básicos.

- "a) Utilizar procesos de fabricación modernos y eficientes;
- b) Producir artículos que sean necesarios para el desarrollo de otras actividades productivas (bienes de capital), materias primas industriales, productos semielaborados o bien producir bienes que satisfagan necesidades básicas de la población, sustituyan artículos que son objeto de importación considerable o aumentan el volumen de las exportaciones;
- c) Tener en su proceso industrial un valor agregado de importancia;
- d) Contribuir a una mayor utilización de materias primas o productos semielaborados regionales; y
- e) Aumentar el empleo de recursos naturales, huma-

nos y de capital centroamericano". I +

### CLASIFICACION

Las industrias que cumplan los requisitos anteriores podrán gozar de los beneficios otorgados por el convenio, pero no todas los gozarán en el mismo grado, ya que para ello se hace una clasificación por grupos, en los que el goce de éstos será en mayor o menor grado, según su importancia en el establecimiento de industrias básicas que coadyuven a transformar la estructura de la actividad manufacturera. Pues la finalidad de este Convenio no consiste en estimular industrias tradicionales que no tienen ninguna o escasa importancia para el desarrollo industrial de Centroamérica.

Es por esto que las industrias que pueden cogerse al Convenio se clasifican en los siguientes grupos:

#### GRUPO A:

- 1) Las que produzcan materias primas industriales o bienes de capital; o
- 2) Produzcan artículos de consumo, envases o productos semielaborados, siempre que por lo menos el

I) Art. 4 del Convenio.

50% del valor total de las materias primas, envases y productos semielaborados utilizados, sean de origen centroamericano.

GRUPO B:

- 1) Las que produzcan artículos de consumo, envases o productos semielaborados;
- 2) Den origen a importantes beneficios netos en la balanza de pagos y a un alto valor agregado en el proceso industrial; y
- 3) Utilicen en su totalidad o en alta proporción, en término de valor, materias primas, envases y productos semielaborados no centroamericanos.

GRUPO C:

- 1) Las que no reúnan los requisitos señalados para los grupos A y B; o
- 2) Simplemente armen, empaquen, envasen, corten o diluyan productos; o
- 3) Pertenezcan a las industrias enumeradas expresamente en el anexo I de este Convenio<sup>o</sup>. (I) +

I) Art. 5 del Convenio.

4.- Beneficios.

Los Beneficios fiscales a los cuales da derecho el Convenio ya sea en un grado mayor o menor, según la clasificación de las empresas, son las siguientes:

- 1) Exenciones totales o parciales de derechos de aduana sobre la importación de maquinaria y equipo, materias primas, productos semielaborados y envases; y combustibles para el proceso industrial, exceptuando la gasolina.
- 2) Exenciones totales para la empresa y para los socios, del impuesto sobre la renta y sobre las utilidades (esta exención no se concede cuando los beneficios se hallen sujetos a otros países a impuestos similares).
- 3) Exenciones totales para la empresa o sus propietarios o accionistas, de impuesto sobre los activos y sobre el patrimonio. Los períodos sobre los cuales se conceden las exenciones anteriores, varían según el grupo a que pertenezcan las empresas clasificadas, por una parte, y por otra su condición de nuevas o existentes.

A los Estados miembros les está prohibido otorgar incentivos fiscales cuya naturaleza, monto o plazo sean distintos a los estipulados, salvo los de carácter municipal o local, en lo que tiene plena libertad por haberse dejado su concesión al libre arbitrio de los contratantes.

Con el fin de lograr un desarrollo equilibrado de la región en el Convenio se estipula una medida de desarrollo equilibrado que vendrá a tener efecto después de haber transcurrido siete años desde la fecha en que entre en vigencia. Esta medida consiste en que durante los primeros siete años mencionados en el Convenio tendrá que ser aplicado a nivel nacional, pero transcurridos éstos, su aplicación se hará bajo una base centroamericana. Con esta medida se benefician los países de la región que tienen un índice de desarrollo industrial más bajo, pues siendo el Convenio de aplicación nacional en este período, pueden acogerse a él como industrias nuevas y con mayores beneficios aquellas que en él no existan, aunque las tengan los otros países.

También con los mismos fines de desarrollo equilibrado y de crear condiciones especiales que coadyuven a favorecer la inversión industrial en Honduras, se suscribió

el 26 de diciembre de 1966 un Protocolo al Convenio de Incentivos Fiscales y que se conoce con el nombre de "PROTOKOLO SOBRE TRATADO PREFERENCIAL A HONDURAS".

Este Convenio no entró en vigencia sino hasta el mes de marzo de 1969. Circunstancia que ha tenido efectos desfavorables en todo el proceso de industrialización, ya que debido a esto ha existido una lucha entre los países miembros para atraer a su territorio las inversiones, concediendo para ello indiscriminadamente estos beneficios, si tuación que ha perjudicado en gran manera los intereses fiscales y la balanza de pagos, auspiciando líneas de industrialización que no son convenientes a los planes de la región.

En la actualidad, al disponer de un instrumento a nivel regional para dirigir la política de incentivos fiscales, falta ver si los incentivos a otorgar obedecen a las circunstancias económicas que ahora vivimos, pues éstas han cambiado y pudiera darse el caso que se necesite de una política menos liberal en lo que a incentivos fiscales se refiere, pues a la fecha se ha notado cierto crecimiento industrial que no existía al tiempo de suscribirse el

Convenio estudiado y a la vez ha sido patente un resentimiento considerable en los ingresos fiscales, causado por el otorgamiento de estos incentivos.



## CAPITULO V

### CONVENIO SOBRE EL REGIMEN DE INDUSTRIAS CENTROAMERICANAS DE INTEGRACION.

#### 1.- Finalidad. Antecedentes. Industrias de Integración.

Este es uno de los principales instrumentos con que se cuenta en el Programa de Integración Económica para promover el desarrollo industrial, pero en una forma equilibrada, es decir, que los adelantos logrados vengán a beneficiar a la región en su conjunto, manteniendo un equilibrio de desarrollo entre los Estados miembros, sin restringir a la vez el ritmo de crecimiento de los más desarrollados. Estos objetivos trata de lograrlos, promoviendo el establecimiento de industrias nuevas y ampliando las existentes, especialmente aquellas por medio de las cuales se logre un mayor y mejor aprovechamiento de los recursos naturales de la región, procurando que todos y cada uno de los países posea un número de plantas industriales básicas "cuya capacidad mínima requiera que tengan acceso al mercado centroamericano para operar en condiciones razonable--

mente económicas y competitivas (I)+, las que deben instalarse tomando en cuenta criterios como los de aprovechamiento de las economías de escala, localización económica y especialización de la producción.

### Antecedentes

Este Convenio fue suscrito por los Plenipotenciarios de los cinco países, el 10 de junio de 1958, posteriormente a la Resolución 57 pronunciada por el Comité de Cooperación Económica, en su décima-quinta reunión ordinaria efectuada en Tegucigalpa en junio del mismo año, por la que recomendaba la suscripción de este Convenio. Como antecedente citaremos dicha resolución.

El Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano.

#### C O N S I D E R A N D O:

- a) Que la Resolución 38 (CCE) recomendó a los Gobiernos Centroamericanos el estudio detenido y consideración para su firma, del Proyecto del Régimen de -

(I) Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, suscrito en Tegucigalpa el 10 de junio de 1968.

Industrias Centroamericanas de Integración que fuera elaborado por el Comité, con base en el proyecto anteriormente redactado por el grupo de expertos de signado conforme a la resolución 26 (CCE).

- b) Que desde la última reunión del Comité, los gobiernos han efectuado numerosas consultas con la iniciativa privada de sus respectivos países, sobre la conveniencia de adoptar un Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración.
- c) Que las deliberaciones relativas al proyecto mencionado que tuvieron lugar durante la quinta reunión del Comité, revelaron la conveniencia de simplificar su texto y procurar la recomendación de un proyecto que se limite a establecer los principios generales que deberán regir la integración centroamericana en el campo industrial.
- d) Que como consecuencia de lo anterior, ha quedado elaborado un proyecto de Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración.

D E C L A R A: que el Convenio del Régimen de Industrias Centroamericana de Integración es, justamente con -

el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración - Económica Centroamericana, un instrumento indispensable para crear las condiciones del desarrollo industrial centroamericano sobre bases de reciprocidad y equidad y asegurar la ampliación del intercambio comercial entre los cinco países.

R E S U E L V E: recomendar que con motivo de la presente Quinta Reunión del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano los representantes de los Estados Centroamericanos, investidos de los correspondientes plenos poderes que sus gobiernos, les hubieren conferido, procedan a suscribirse en la ciudad de Tegucigalpa, el Convenio sobre Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración que figura como anexo a esta Resolución.

#### Industrias de Integración

En el Convenio sobre el Régimen de Industrias de Integración se trata de dar una definición suficiente de lo que consisten las industrias de integración y de acuerdo con este su Art. 11 inciso 2o., las define: "Se considerarán como Industrias de Integración las que se compongan de una o más plantas cuya capacidad mínima requiera que ten-

gan acceso al mercado centroamericano para operar en condiciones razonablemente económicas y competitivas". Además, en su Art.1, se establece que los "Estados contratantes se comprometen a estimular y promover el establecimiento de industrias nuevas y la especialización y ampliación en las existentes". Con esto podemos afirmar que se encontrarían comprendidas en esta clase de industrias, todas aquellas que en una y otra forma se presten a operaciones económicas regionales, ya sean industrias nuevas o existentes, que por la especialización de su producción o por la ampliación de la capacidad de sus plantas, requieran el mercado centroamericano para operar económicamente. Se descarta aquí la posibilidad de incluir industrias dentro del Régimen que puedan operar económicamente con base en los mercados individuales de los países contratantes.

El concepto de capacidad mínima es económico y se refiere a la capacidad de producción que deben tener una o más plantas para trabajar con costos que le permitan competir dentro del mercado centroamericano en relación con otros productos de la misma índole y provenientes de fuera del área. Esta capacidad mínima con relación a la

demanda, se debe de tomar en el sentido de que necesite la demanda de los mercados de los cinco países para que exista una operación económica a un nivel de costos que les permita vender sus productos en el mercado, en relación con los productos de otro origen.

Existen en la determinación del tamaño de las plantas problemas prácticos de difícil resolución, pues el mercado centroamericano debido al incremento que está tomando continuamente, tomando el impase actual como algo transitorio, se encuentra en expansión y por esto el tamaño de la planta es de difícil determinación; pues si el tamaño es muy pequeño subirán los costos y llegará un momento en que la producción no podrá cubrir la demanda total y por el contrario, si la planta es demasiado amplia, pasará un tiempo en que no trabajará en su plena capacidad y los costos subirán y podrá llegar a ser hasta antieconómica. Además, hay que considerar que las técnicas van adelantando año con año, y lo que en un tiempo podría considerarse instalaciones modernas, se volvería maquinaria absoluta y antieconómica al producirse los mismos productos con costos mucho menores en nuevas maquinarias ya sea en la región o en terceros países.

## 2.- Actividades que comprende el Régimen.

En el contexto del régimen no figura ninguna disposición expresa sobre las actividades que en él se comprenderán, pudiendo perfectamente preguntarnos si llegado el caso no existieran actividades a nivel regional distintas a las manufactureras, tales como las de servicios públicos, pudieran éstas acogerse al Régimen. Desconozco a la fecha la interpretación que sobre esto se le ha dado a dicho Convenio, pero analizándolo, es de notar que en sus conceptos se refiere a plantas, las que sería muy difícil de aplicar en industrias que no sean manufactureras. Otra situación que nos lleva a pensar de esta manera, es el uso de las palabras "productos" y "artículos producidos" que se usan en el Convenio.

## 3.- Formas de Promover el Desarrollo Industrial.

Siendo el Régimen de Industrias uno de los principales medios con que cuenta el Programa de Integración Económica para acelerar el proceso de industrialización en Centroamérica, propiciando la creación de ciertas actividades industriales que, además de incrementar la producción, son capaces de inducir un efecto multiplicador, de-

be por toda consecuencia contar con los medios de promoción correspondiente, los cuales pasaremos a analizar a continuación.

#### A) Libre Comercio

Vimos anteriormente que la creación de la zona de libre comercio es el mayor estímulo al desarrollo de toda clase de actividades, creado por el programa de integración y como el Régimen de Industrias también lo otorga, es conveniente efectuar un paralelo entre éstos dos estímulos.

Comenzaremos a hacer historia desde el tiempo en que el libre comercio tuvo un trato multilateral, dejando atrás lo relativo a los Tratados Bilaterales. Por el tiempo que se suscribió el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana, se suscribió a la vez el Convenio sobre el Régimen de Industrias de Integración. Como comentamos en el primer capítulo en el Tratado Multilateral se previó constituir la zona de libre comercio de una manera gradual, iniciándola solamente con doscientos rubros comprendidos en una lista anexa, la que sería aumentada con nuevos, hasta completar la zona de libre comercio total. En este sentido y bajo la forma en

que el Tratado Multilateral establecía la zona de libre comercio, el Convenio se convertía en un instrumento complementario del Tratado Multilateral en lo que a libre comercio se refiere, pues por su medio se podría ampliar la lista anexa de productos nacionales que gozaban de libre comercio.

Este libre comercio lo otorga el Régimen a "los productos de las plantas comprendidas en una industria centroamericana de integración y que estén acogidas al Régimen", pero también lo hace extensivo y de una manera gradual a los productos de las plantas comprendidas en la misma industria y no acogidas al Régimen, las que "gozarán en los Estados contratantes de rebajas arancelarias sucesivas de un 10% anual del aforo común centroamericano correspondiente, a partir de la fecha que se estipule en el protocolo adicional respectivo. A partir del décimo año, dichos productos gozarán plenamente de los beneficios de libre comercio" (I) +

En el Tratado Multilateral de libre Comercio e In-

I) Art. IV. Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración.

tegración Económica, nada se dijo respecto al tratamiento de Libre Comercio que se daría a los productos de las plantas de integración y siendo el Régimen un instrumento especial en el cual no existe ninguna contradicción con el Tratado Multilateral podemos decir como afirmamos anteriormente, que este último constituye un instrumento complementario del primero en lo que a libre comercio respecta, ampliando la lista anexa de productos centroamericanos que gozaban de libre comercio.

Con la suscripción del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, suscrito en Managua el 13 de diciembre de 1960, se vino a ampliar considerablemente el concepto de libre comercio para los productos centroamericanos, en vista de haber declarado que "los Estados signatarios se otorgan el libre comercio para todos los productos originarios de sus respectivos territorios, con las únicas limitaciones comprendidas en los regímenes especiales a que se refiere el anexo A del presente tratado"(I) y se disminuyó en parte la atribución que el Régimen tenía

I) Art. III.- Tratado General de Integración Centroamericana.

en otorgar el libre comercio a los artículos no comprendidos en la lista anexa del Tratado Multilateral, pues por medio del Tratado General se sentó como regla general el libre comercio, quedando por lo tanto un gran número de ellos gozando de este privilegio que antes no tenían y por lo tanto sin necesidad de ampararse al Régimen para conseguirlo. Hay que tomar en cuenta que los rubros que en la actualidad no gozan de libre comercio son pocos y al perfeccionarse el Mercado Común (caso de ser posible) todos los productos centroamericanos gozarán de libre comercio, quedando por lo tanto caducada en ese entonces la disposición del Régimen que concede este beneficio. Por todo lo expuesto podemos decir, que la concesión del libre comercio por parte del Régimen es transitorio y que su extinción está supeditada al perfeccionamiento del Mercado Común en lo que a libre comercio se refiere. Art. III Tratado General de Integración Centroamericana.

Cuando se suscribió el primer Protocolo al Convenio sobre el Régimen de Industrias de Integración el 29 de enero de 1963, quedó completamente definido el carácter de complementaridad provisional a que hicimos referencia ante

riormente, pues en él se establece que "los beneficios del Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración no podrán restringir o limitar el intercambio comercial que se estuviese realizando al amparo del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (I) +.

Mientras no se llegue a la meta aspirada por los países centroamericanos de una Unión Aduanera, el privilegio de libre comercio otorgado por el Régimen, será de una gran importancia para impulsar el desarrollo de las industrias de Integración, siempre que los productos de sus plantas no estén contemplados entre aquellos que gozan del libre comercio según el Tratado General.

#### B.- Beneficios Fiscales.

Otro estímulo concedido por el Régimen a las industrias de Integración lo constituyen la exención de impuestos fiscales y aduaneros. Estas exenciones al tiempo de suscribirse el Régimen estaban contempladas en las respectivas leyes nacionales de los cinco países y posteriormente se incorporaron al Convenio Centroamericano de Incenti

I) Art. I Protocolo al Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración.

vos Fiscales al Desarrollo Industrial, al cual nos referimos anteriormente y que fue suscrito en julio de 1962 vigente en la actualidad.

Con esta incorporación en el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial se ha equiparado la concesión de estos beneficios a nivel regional, pero en ningún momento se ha mejorado la situación de que en realidad éstos no constituyen un atractivo especial para las inversiones en industrias de integración, porque pueden ser conseguidos sin necesidad de incorporar planta alguna a dicho Régimen.

#### C.- Protección Arancelaria.

La protección arancelaria es el estímulo más antiguo empleado en los países que tratan de promover su desarrollo industrial como medio de proteger a sus industrias en desarrollo de la competencia proveniente de otros países y en especial de los de un mayor desarrollo. Esta ventaja se otorga en razón de que la producción de los otros países generalmente goza de técnicas más avanzadas, los que les hace tener una mayor productividad, que unida con el uso de economías de escala, contribuye a que obtenga costos más bajos con los que no pueden competir las industrias en de-

sarrollo.

Es por eso que el Régimen como protección a las industrias que en él se amparan, no satisfecho con la pro--tección arancelaria normal, establece un sistema de aforos más para la actividad comprendida en él, como medio de protegerla contra la competencia de terceros países. Pero al mismo tiempo queda previsto un gravámen que será aplicable a las importaciones de terceros países en caso la industria de integración no pudiera abastecer el mercado en condiciones aceptables.

#### 4.- Formas de Control.

Como las intenciones del Régimen son en todo momento las de asegurar las inversiones efectuadas en las industrias de integración, concediéndoles los beneficios antes mencionados y si se suma a esto el hecho de que en el ámbito de la región estas industrias trabajarán con costos más bajos y que en su fase inicial serán productores únicos, se corre el riesgo de que con la protección especial que reciban, puedan estas empresas dedicarse a prácticas monopolísticas que afecten la libre competencia y perjudiquen los intereses del consumidos centroamericano. Es por esto

que además de los incentivos mencionados, el Régimen establece ciertas obligaciones a dichas plantas, obligaciones que operan en forma de controles para evitar los abusos a que pudieran dar lugar las condiciones de exclusividad otorgadas. Entre estos compromisos y obligaciones podemos mencionar.

A) Normas de Calidad

Los productos de las plantas de Integración deberán cumplir con las normas de calidad que le formule el ICAITI (INSTITUTO CENTROAMERICANO DE INVESTIGACION Y TECNOLOGIA INDUSTRIAL) y apruebe el Consejo Ejecutivo.

El ICAITI queda encargado de comprobar periódicamente el cumplimiento de dichas especificaciones, comunicando el resultado de esta comprobación a la Secretaría Permanente. El Consejo Ejecutivo, por mayoría de votos determinará las medidas que deberán aplicarse en caso de incumplimiento, incluyendo entre ellas la autorización de importaciones mediante el pago de aforos más bajos. (I)+

I) Artículo 14. Protocolo al Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, suscrito en San Salvador, el 29 de enero de 1963.

B) Capacidad Mínima de Producción.

El segundo de los controles establecidos es referente a fijar un mínimo de producción anual a las plantas de integración, con el fin de evitar que exista demanda insatisfecha en la región y se afecten con ello los precios. - Así por vía de ejemplo a las plantas de soda cáustica e insecticidas clorados se les fijó "una capacidad inicial de producción anual de 4.700 toneladas métricas de soda cáustica y 2.700 toneladas métricas de insecticida canfeno clorado, para cubrir el mercado de los países signatarios prevista en este Protocolo". (I) +

C) Abastecimiento del Mercado.

En todos los Protocolos al Convenio sobre el Régimen de Industrias de Integración se establece una garantía de abastecimiento del mercado centroamericano por parte de las industrias de integración, para que éstas garanticen un suministro adecuado y constante de sus productos.

La Secretaría Permanente determinará, a solicitud

I) Artículo 14. Protocolo al Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, suscrito en San Salvador, el 29 de enero de 1963.

de cualquiera de las partes contratantes, los casos de incumplimiento de esta garantía, Para ello tendrá en cuenta el monto de las existencias registradas y los demás elementos de juicio que juzgue pertinentes. En tales casos, los Gobiernos podrán autorizar la importación de los faltantes comprobados por la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica, sujetos a un aforo más bajo. Estas importaciones se efectuarán mediante licencias de importación para productos de terceros países, sujetas al pago de gravámenes más bajos previamente establecidos. Esta garantía se tomará en cuenta en caso de interrupción del suministro.

D) Determinación de Precios.

Así como en todos los Protocolos al Convenio sobre el Régimen de Industrias de Integración se establece una garantía de abastecimiento, también en todos ellos se determinarán precios razonables y competitivos para los productos de las plantas de integración a fin de evitar perjuicios al consumidor y prácticas monopolísticas de los productores. También existe una razón de gran importancia, pues si la fábrica es de aquellas cuya producción es

de insumos y existen diferencias de precio en los distintos países, lógico es pensar que las fábricas que utilizarán estos productos se establecerían en el lugar donde está la fábrica de insumos, con lo que se constituiría un factor de localización que perjudicaría a los demás países en el desarrollo equilibrado que necesitan.

Es así como por la vía de ejemplo, se establecieron para la industria las llantas y neumáticos las siguientes garantías; "La empresa se compromete a vender los productos amparados por este Protocolo al mismo precio, dentro de las condiciones iguales, a todos los distribuidores de la región; asimismo se compromete a asegurar que los precios de venta al consumidor final no podrán en ningún caso exceder del precio de lista más bajo vigente el día 10 de diciembre de 1962 en cualquiera de los países contratantes, en condiciones de calidad comparable a los productos fabricados por la planta. El Consejo Ejecutivo fijará oportunamente los precios de venta de las llantas y neumáticos producidos por la planta, con base en un informe preparado por la Secretaría permanente acerca de los precios reales que regían en los países centroamericanos para productos similares y en la fecha antes señalada. El

Consejo Ejecutivo, a través de su Secretaría, será el Organismo encargado de vigilar la correcta aplicación de las disposiciones anteriores y de autorizar en su caso, las modificaciones que sea aconsejable introducir en los precios en razón de variaciones en los costos de producción (I) +

E) Control de Capital.

Al mismo tiempo se les impone a estas Industrias la Integración, la obligación de integrar su capital con un porcentaje de origen centroamericano, con el fin de asegurar el disfrute de los beneficios que otorga el Mercado Común a los centroamericanos. Este porcentaje es establecido por el Consejo Económico Centroamericano en el Protocolo en que ampara a cada industria de Integración y con el fin de asegurar el control sobre el origen del capital, obliga a las empresas a que se constituyan con el carácter de sociedades anónimas y con acciones nominativas.

I) Art. 25.- Protocolo al Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración.

## CAPITULO VI

### SISTEMA ESPECIAL DE PROMOCION DE ACTIVIDADES PRODUCTIVAS

#### 1.- Antecedentes.

Este es otro de los instrumentos específicos con que se cuenta para promover el desarrollo industrial de Centroamérica, juntamente con el Régimen de Industrias de Integración.

En la segunda reunión que el Consejo Ejecutivo celebró en Guatemala del 10 al 18 de diciembre de 1962, por convocatoria de la Secretaría Permanente, el representante de El Salvador, después de concluido el estudio de los proyectos de las plantas de integración, efectuó una propuesta al Consejo Ejecutivo, con la finalidad de incluir en el anteproyecto de Protocolo al Convenio sobre el Régimen de Industrias, suscrito en Tegucigalpa el 10 de junio de 1958, un Capítulo especial de disposiciones cuyo objeto consistiría en crear un sistema que otorgaría nuevos incentivos a la producción. Este sistema propuesto estimularía al inversionista, otorgándole una protección arancelaria a sus productos, más alta que la contenida en el Arancel Uniforme Centroamericano, para las inversiones -

que efectúe en la producción de ciertos artículos que se consideren de especial interés para el desarrollo económico de Centroamérica, garantizando de esta manera una previa protección arancelaria que lo decida a efectuar inversiones en la instalación de planta o plantas, cuya inversión esté protegida de la competencia de productos similares provenientes de fuera del área y al mismo tiempo busca la protección del consumidor, de manera que los aforos proteccionistas no se hagan efectivos mientras no exista la producción centroamericana que mantenga adecuadamente el abastecimiento de dicho producto.

Esta protección mereció la aprobación de los presentes, quienes hicieron ver la necesidad de que este sistema se complementara con otras disposiciones; como la de que se garantizara una opción al capital centroamericano para financiar la empresa y de que las materias primas producidas en el área se utilizarán con preferencia. Merece la atención la propuesta efectuada en el sentido de que para que el sistema propuesto pueda acoger un mayor número de actividades industriales, se exigiera únicamente que las plantas cubrieran el 50% del consumo centroamericano como mínimo, en lugar del consumo total. Esta propuesta

fue aprobada en el sentido de que los faltantes serían satisfechos por medio de cuotas de importación que pagarían los aforos normales, es decir, los que son proteccionistas.

Aceptada la propuesta hecha en esa reunión por el representante de El Salvador, el Consejo Ejecutivo del Tratado General de Integración Económica Centroamericana emitió la Resolución No. 8 que literalmente dice:

RESOLUCION No. 8

EL CONSEJO EJECUTIVO DEL TRATADO GENERAL DE INTEGRACION -  
ECONOMICA CENTROAMERICANA,

R E S U E L V E:

Recomendar la inclusión en el próximo Protocolo - que se firme para dar aplicación al Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, del Sistema Especial de Promoción de Actividades Industriales, cuyas disposiciones aparecen integrando el Capítulo IV del correspondiente anteproyecto.

Es así como el 29 de enero de 1963, fecha en que se suscribió el Primer Protocolo al Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración se incluyó en él, en su Capítulo IV las "DISPOSICIONES ESPECIAA

LES" a que hicimos referencia anteriormente y que vinieron a constituir el "SISTEMA ESPECIAL DE PROMOCION DE ACTIVIDADES PRODUCTIVAS".

## 2.- Industrias del Sistema.

En las DISPOSICIONES ESPECIALES, del Capítulo IV antes mencionado, se hace referencia a las industrias que pueden ser estimuladas por parte de este Sistema Especial, manifestando en su Art. 28 que las industrias a estimular son las de "particular interés en el desarrollo económico de la región". De aquí y de acuerdo con las actuales circunstancias de nuestro desarrollo económico e industrial podemos colegir cuales son las industrias a que se refiere el Sistema Especial. De acuerdo con esto podemos decir que para alcanzar un ritmo de industrialización que sirva al desarrollo económico de la región, es necesario orientar las inversiones hacia el establecimiento de actividades distintas a las que producen bienes de consumo y con relación a estas últimas, orientar la inversión hacia la creación de condiciones de abastecimiento que necesitan para la producción. De ahí que estas industrias sean - fundamentales para la producción de materias primas, -

las de productos intermedios y bienes de capital. Estas mismas son las que trata de fomentar el Régimen de Industria, pero bajo condiciones diferentes.

Este concepto de industrias de particular interés para el desarrollo de la región, está contemplado en otro instrumento, como es el Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana, que trata sobre las medidas de emergencia tomadas en la defensa de la balanza de pagos y en su Art. 10 hace esta referencia, manifestando que se podrá exonerar total o parcialmente del pago del impuesto de Estabilización Económica, los bienes de capital, materias primas, productos semielaborados y envases, así como los combustibles y lubricantes destinados exclusivamente para el proceso industrial, excepto gasolina - que utilicen empresas pertenecientes a industrias nuevas de particular interés para el desarrollo económico de Centroamérica. "Siempre en el entendido de que estos productos no existan en Centroamérica. Para los efectos de ese artículo en su siguiente inciso determina las industrias que se reputan como tales, a saber: las que produzcan materias primas o bienes de capital o produzcan envases o artículos semielaborados, siempre que por lo menos el 50%

del valor total de las materias primas o envases y productos semielaborados utilizados, sean de origen centroamericano o dé origen a importantes beneficios netos en la balanza de pagos y a un alto valor agregado en el proceso industrial. Vemos que la aplicación de estos conceptos en ambos casos son semejantes.

### 3.- Forma de Promover el Desarrollo Industrial

La única forma de promover el desarrollo industrial de que goza este Sistema, es la de otorgar a las industrias que en él se acogen, una protección arancelaria más alta que la normal, como medio de proteger su producción contra la proveniente de fuera del área. Los aforos proteccionistas se fijan antes de haberse iniciado la producción, pero su aplicación está supeditada al cumplimiento de las siguientes condiciones: que se haya iniciado la producción de los artículos correspondientes y que exista capacidad instalada efectiva, suficiente para cubrir como mínimo el 50% de la demanda original.

Lo que es verificado por la Secretaría Permanente en colaboración con el ICAITI, y constatado lo ratifica a los Gobiernos para que se apliquen los aforos 30 días después

de esta fecha. Art. 33.

Los aforos proteccionistas acordados dentro del Sistema, solamente se aplican a la parte de consumo cubierta por la producción regional, en tanto que las importaciones que se autoricen para cubrir los déficit que hubieren, sólo pagarán los aforos normales contenidos en el Convenio de Equiparación de Gravámenes a la Importación y sus Protocolos, y con base a ello "El Consejo podrá autorizar importaciones en la cuantía que fuere necesaria para cubrir los déficit que sean determinados por el mismo, con base en un estudio realizado al efecto por la Secretaría Permanente sujetas al pago de los aforos normales". ART. 37.

Con este incentivo y con la regulación de no apli-car los aforos proteccionistas mientras no se llenen los requisitos antes mencionados, se persiguen dos fines, el primero, que el inversionista se decida a efectuar su in-versión al tener la certeza que en el futuro tendrá una -protección adecuada para su producto, y el segundo, que el consumidor no soporte la carga del impuesto, al tener que comprar los artículos provenientes de fuera del área mientras no exista la producción de la industria acogida al -Sistema. En lo que respecta al Libre Comercio, el Siste-

ma no amplía ni restringe las disposiciones contenidas en el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, sino que los productos amparados quedan sujetos a las disposiciones del Tratado General. ART. 39.

#### 4.- Medidas de Vigilancia.

##### A) Vigilancia de Precios.

Para evitar perjuicios al consumidor, el Consejo Ejecutivo tiene la facultad de ejercer una vigilancia estrecha sobre los precios de los productos amparados en el Sistema Especial. "Cuando se comprobare que dichos precios son indebidamente altos con relación a los precios normales de mercado de artículos similares, el Consejo Ejecutivo con base en el estudio que realice al efecto la Secretaría Permanente y en colaboración con el Instituto Centroamericano de Investigaciones y Tecnología Industrial (ICAITI), podrá autorizar que las importaciones se sujeten al pago de los aforos nacionales vigentes a la fecha de suscripción del presente Protocolo.

##### B) Vigilancia de Medidas Especulativas.

Con el fin de evitar importaciones especulativas efectuadas antes de la aplicación de los aforos protecciou

nistas previstos por el Sistema Especial, se faculta al Consejo Ejecutivo para que tome ciertas medidas y para esto "Siempre que el sistema establecido en virtud de las normas precedentes pudieran originar importaciones especulativas de productos extranjeros, el Consejo Ejecutivo, a petición de cualquiera de las partes contratantes, podrá decidir sobre la necesidad de que los países sometan a restricciones o cuotas la importación de dichos productos en cualquier tiempo anterior a la fecha en que hubiere de iniciarse la producción centroamericana. Los Gobiernos actuarán conforme a las resoluciones tomadas por el Consejo.

#### 5.- Procedimientos.

Sobre los procedimientos a seguir para la incorporación de una actividad a las disposiciones del Sistema Especial no se hace mención alguna en el Capítulo por medio del cual se crea éste, concretándose únicamente en su Art. 35 a manifestar que "la adición de nuevos rubros a la lista de productos contenida en el Art. 31, se sujetará a la suscripción de protocolos adicionales que serán negociados por el Consejo Ejecutivo. Por ello es necesario que la solicitud correspondiente se tramite por medio del

país donde se ubicará la planta. Esta solicitud deberá - de interpretarse por medio de la Secretaría Permanente del Tratado General, acompañada de las informaciones y datos que demuestren su factibilidad. Debiendo figurar entre su información básica: "la descripción del proceso de producción; la lista de materias primas a utilizar y su origen; la estimación del mercado; capacidad de producción prevista; precios del producto importado y, en general, toda la información que es usual en estudio de factibilidad". (I)+

Después de esto, la Secretaría Permanente efectúa el estudio del caso, presentando un dictámen y estudio al Consejo Ejecutivo se efectúan las pláticas y discusiones sobre la inclusión del producto dentro del Sistema y aceptado éste se acuerdan los niveles de aforos proteccionistas, recomendando al Consejo Económico la suscripción del protocolo correspondiente.

#### 6.- Artículos que comprende el Sistema Especial.

Primeramente tenemos los artículos comprendidos - en el Primer Protocolo al Convenio sobre el Régimen de In

I) Derecho Comunitario Centroamericano. Pag. 97

dustrias de Integración, suscrito en San Salvador, el 29 de enero de 1963, en su Capítulo IV, Art. 31 de las Disposiciones Especiales. Estos artículos son: Vidrio en Lámina (Comunmente usado para ventanas), no elaborado con o sin color: envases de vidrio (con o sin tapas de cualquier material), excepto de fantasía (garrafrones, botellas, damajuanas, frascos, botes, recipientes tubulares y envases similares de vidrio) incluso las tapas y tapones de vidrio corriente, y los interiores de vidrio para termos y otras vasijas similares; envases de cualquier capacidad para cerveza, aguas gaseosas, vinos y licores (incluso para refrescos), herramientas de mano para artesanos; machetes, bombillas y tubos de incandescencia para alumbrado eléctrico de toda clase y voltaje, incluso los focos sellados para vehículos; bombillas para alumbrado de toda clase y voltaje (excepto tubos de incandescencia y focos sellados para vehículos).

En el Segundo Protocolo al Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, suscrito en San Salvador el 5 de noviembre de 1965, se sustrajo del Sistema Especial, el producto comprendido en vidrio en lámina, para incluirlo dentro de las Industrias de Inte-

gración y regularlo de la misma manera que los otros productos comprendidos en el Convenio sobre el Régimen, dando para esto las disposiciones correspondientes en este Segundo Protocolo. En las disposiciones Especiales de este Segundo Protocolo, en su Capítulo II, Art. 22, se incluyen dentro del Sistema Especial los siguientes productos: Acido Sulfúrico; papel n.e.p., en rollos o pliegos; papel absorbente no cortado, en rollos grandes o bobinas para uso sanitario; papel higiénico en hojas o rollos; hojas y fojas delgadas de aluminio, con o sin forro de papel con impresos o sin ellos (papel de aluminio); cilindros metálicos para gases comprimidos y recipientes análogos que resistan presión, sin soldadura o con soldadura.

7.- Régimen de Industrias y Sistema Especial.

A) Generalidades.

Con la finalidad de evitar confusiones respecto a la aplicación de estos dos instrumentos de promoción industrial, se introdujo una disposición en el capítulo correspondiente al Sistema Especial, por medio de la cual se consignaba una incompatibilidad, por medio de la cual una actividad industrial no puede llegar a gozar a la vez de los

beneficios que otorgan los dos instrumentos, es decir, que nunca se podrán acoger actividades industriales a los beneficios del Convenio, cuando ya lo estén al Sistema Especial y viceversa. Esta incompatibilidad consignada en el Art. 36 del Primer Protocolo al Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración.

La incompatibilidad para el goce simultáneo de los beneficios que otorgan estos instrumentos, no se deriva de que cada uno de ellos persiga objetivos diferentes, ya que ambos tienen por fin promover el desarrollo industrial en el área y su cambio de estructura (entendiendo por esto la instalación de nuevas industrias que aporten un beneficio económico positivo, descartando las tradicionales), - pero por medios diferentes, uno, el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración lo trata de llevar a cabo por medio de un desarrollo equilibrado de la región, empleando para ello criterios de localización de las plantas a nivel regional y en cambio, el otro, el Sistema Especial, por su propia índole no tiene interés alguno en la localización, actuando en esto con un amplio criterio en el que no hace discriminación alguna.

Por otra parte el Régimen de Industrias tiene ciertas medidas de control sobre las industrias que en él se acogen, cosa que en el Sistema Especial no tiene tanta importancia, limitándose al control de precios.

Sobre las industrias que cada uno de ellos va a estimular, no existe diferencia alguna, pues "ambos tienden a promover el establecimiento de industrias productoras de bienes de capital, de materias primas industriales o de artículos semielaborados o de intermedios que se utilizan para otras industrias; aunque en casos calificados podrían incluir también, la producción de algunos bienes terminados de uso final, particularmente cuando éstos resulten de una integración hacia adelante, a partir de tales materias primas o bienes intermedios.

Con estas consideraciones y con el conocimiento de que estos instrumentos no pueden ser aplicados de una vez a una industria, surge el primer problema respecto de la aplicación de esto. ¿A criterio de quien estará la aplicación del uno o del otro frente a una industria que desee acogerse a uno de ellos específicamente? ¿Qué criterios se tomarán en cuenta para esta aplicación, cuando sus fina

lidades son las mismas por medio de la promoción de idénticas industrias? ¿Tienen ambos dentro del programa general de desarrollo industrial un papel coadyuvante o excluyente? ¿Están ambos enmarcados dentro de las finalidades que persigue la Integración Económica de Centroamérica?

#### B) Conclusiones.

Es cierto que las finalidades de desarrollo industrial perseguidas por estos dos medios de promoción industrial son idénticas, pero sus efectos son completamente diferentes, pues entre ellos en la práctica no existe una complementariedad y para su aplicación no existen a la vez criterios lo suficientemente definidos para que se pueda hacer una distinción sobre las industrias que se tendrán que acoger a uno o a otro instrumento, lo que introduce una facilidad para que los principales postulados de la integración económica dejen de cumplirse sobre todo en lo que respecta a desarrollo equilibrado, a duplicidad de inversiones y al uso racional de los recursos nacionales.

Para sostener lo expuesto anteriormente volveremos sobre ciertos principios ya conocidos y expuestos, tales como el de que la finalidad del libre comercio en toda -

el área obedecía a tener una mayor amplitud de mercados para propiciar las economías de escala, existiendo de esta manera una o dos fábricas que abastecieran a la región, - con costos de producción más bajos y precios favorables al consumidor, suprimiendo así las pequeñas fábricas nacionales que trabajan con altos costos y pequeña producción. De esta manera se lograba evitar la duplicidad de inversiones y un mejor uso de los recursos nacionales. Al mismo tiempo la integración debería de perseguir un desarrollo equilibrado entre sus países miembros, procurando que todos se aprovecharan de los beneficios que otorgaba la integración económica, especialmente los de menor desarrollo, pero sin detener en manera alguna el avance económico de los otros.

Para cumplir con estos postulados en el campo industrial, es que se elaboró el Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración Económica y por medio de este instrumento se trataba de encauzar el desarrollo industrial en los cinco países de l área.

Pero, al crearse el Sistema Especial de Actividades Productivas, para ser aplicado a las mismas industrias que el Convenio trata de estimular y con una notable ventaja

sobre este último en lo que respecta a los controles sobre la producción, calidades, etc., las mismas industrias vieron la ventaja de acogerse al Sistema Especial en lugar de Régimen. Sobre esto no existiría ningún problema si el Sistema Especial tuviera las disposiciones necesarias para mantener un desarrollo equilibrado en la región y evitara también una duplicidad de inversiones. No es que quiera de esta manera defender el Régimen, pues estoy consiente de que adolece de ciertos defectos pero debido a sus medidas de control es que los empresarios han preferido ampararse al Sistema Especial que les da una mayor libertad con el consiguiente perjuicio a los postulados integracionistas anteriormente señalados. Como el quid del presente caso está en diferenciar que clase de industrias se tendrán que amparar en el Régimen y cual en el Sistema Especial es conveniente analizar los principales criterios que existen para la aplicación de estos instrumentos. Con el debido respeto que se merecen dichas opiniones, pasaré a continuación a referirme a cada una de ellas.

En primer lugar, está la opinión de que la diferencia fundamental entre estos dos sistemas estriba en el tamaño de los proyectos a que cada uno de ellos está destina-

do. Atribuyendo al Régimen los de mayor tamaño, en vista de que para su aplicación es necesario que las plantas en su tamaño mínimo requieran del mercado centroamericano para operar eficientemente y dejan para el Sistema Especial las de menor tamaño, porque para que comience a operar únicamente se requiere que el total de las plantas existentes cubra el 50% por ciento de la demanda centroamericana. - Esta consideración no la considero lo suficientemente valedera, pues hay que reconocer que estos son requisitos - establecidos como mínimo y puede muy bien darse el caso - de que la producción sea mayor del 50% de la demanda cen- troamericana.

En segundo lugar, están ciertas opiniones que tra- tan de establecer las diferencias que marcarán la pauta para la aplicación de estos dos sistemas, atribuyendo al Régimen ciertas características que no le pertenecen y que más bien son finalidades perseguidas por el Programa ente- ro de integración económica y con la consiguiente incon- gruencia de que al señalar estas finalidades al Régimen, se está afirmando a contrario sensu, que el Sistema Espe- cial es contradictorio con ellas, con lo que el Sistema - Especial se coloca como un instrumento que contraría los

principios fundamentales de la Integración Económica y que en lugar de cooperar con ella, la combate. Estas opiniones consisten en que se deben de acoger al Régimen aquellas industrias que permitan un desarrollo equilibrado en la región, el uso racional del capital, el uso racional de los recursos nacionales y las que por su naturaleza ameriten un control para mantener un régimen de competencia, así como las que sean propias para que su inversión sea de capitales regionales.

Sobre las finalidades de desarrollo equilibrado podemos decir que éste es un objetivo propio de la integración económica y que el Régimen trata de cumplir y en el que el Sistema Especial no tiene interés alguno. De esta situación no se puede hacer un criterio para la aplicación de los dos sistemas, sino que debe de verse como un defecto, como una brecha por medio de la cual las empresas que se acogen al Sistema, se escapan a la programación industrial que trata de establecer el Régimen. Esta misma manera de razonar la podemos aplicar en las otras opiniones mencionadas, ya que el hecho de que las industrias que se acogen al Sistema, puedan eludir las regula-

laciones que implica el Régimen o las finalidades que éste persigue, sobre todo si son finalidades de alto valor en el Programa de Integración Económica, no nos debe mover a tomarlas como diferencias para aplicar estos sistemas, sino que deben de ser motivo de alarma para efectuar una revisión en la política industrial que se está siguiendo, pues de lo contrario cada día el desarrollo económico será menos equilibrado y las inversiones se habrán duplicado nuevamente.

Es por estas razones que en mi opinión el Sistema Especial de Promoción de Actividades productivas es un medio que se tiene en la actualidad para evadir las regulaciones establecidas por el Régimen de Industrias, perjudicando de esta manera ciertas finalidades fundamentales perseguidas por el programa de integración industrial, no pudiendo por lo tanto manifestarse que estos sistemas son complementarios, sino que en la práctica son sustituidos y la adopción del Sistema traerá como consecuencia lógica el desplazamiento del Régimen Industrial.



## BIBLIOGRAFIA

1. El Desarrollo Económico y la Integración. (Centro de Estudios Monetarios)
2. Teoría de la Integración Económica. (Balassa Bela)
3. Bloques de Comercio y Mercados Comunes. (Deel Sidney) (Fondo de Cultura Económico).
4. Solidaridad o Desintegración; Tendencias Actuales de las Relaciones Económicas Internacionales en el Mundo no Soviético. (Myrdall Gumar) (Fondo de Cultura Económico)
5. Derecho, Desarrollo e Integración Regional en Centro América. Análisis y Evaluación (Organización de Estados Centro-Americanos)
6. Integración Económica Centroamericana, Centro América y su Mercado Común. (Secretaría Permanente del Tratado General).
7. La industrialización en Centro América. (Editorial Universitaria S.S.)
8. Integración Económica y Distribución Regional de Actividades Industriales. Estudio Comparativo del Régimen Centroamericano de Integración y El Convenio de Kampala. (Buenos Aires INTAL).
9. Teoría General del Derecho de la Integración Económica Regional (Francisco Villagran Kramer).
10. Derecho Comunitario Centroamericano. (San José, Costa Rica - Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales).
11. La Universidad. (Revista Bimestral de la Universidad de El Salvador).
12. Síntesis del Mercado Común Centro Americano. (SIECA, septiembre de 1968).
13. Integración Económica Centroamericana. (Ministerio de Economía).

14. Problemática, Jurídica e Institucional de la Integración de América Latina. (Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales),
15. Derecho, Desarrollo e Integración Regional en Centroamérica Análisis y Evaluación. Dr. Ernesto Cruz.
16. Dimensiones Institucionales de la Integración Latinoamericana - Duson Sedjanski
17. Manual de Derecho de las Comunidades Europeas - Nicola Catalana.
18. Integración Económica de Centroamerica ODECA
19. Actas del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano.
20. Actas del Consejo Económico Centroamericano, del Comité Ejecutivo y Cartas Informativas SIECA.
21. Evaluación de la Integración Económica en Centro América CEPAL.
22. Instrumentos de Integración Económica Centroamericana - SIECA.
23. Leyes Nacionales de Fomento Industrial de Centro América.

