

NOTAS SOBRE EL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO

CONTRIBUCION AL ESTUDIO DE SUS PROBLEMAS JURIDICOS

I. INTRODUCCION

El propósito de este estudio es ofrecer una visión general del Mercado Común Centroamericano, desde el punto de vista jurídico, con las naturales y obligadas referencias a los fenómenos económicos que inciden en dicho mercado, que hoy se encuentra en una etapa de formación, con perspectivas de lograr mejores resultados, una vez que se supere esa etapa inicial. Por el momento el Mercado Común se enfrenta a los obstáculos propios de toda tarea encaminada a organizar bajo un mismo régimen jurídico-económico a cinco países, con posibilidades muy inmediatas de alcanzar a seis y tal vez con posibilidades futuras de abarcar la región del Caribe.

Aspiramos también a hacer algunas consideraciones críticas. Igualmente, a exponer aquellas recomendaciones que consideramos útiles y necesarias para el progreso de dicho mercado, de acuerdo con las cuales nosotros podemos y debemos cooperar. Consideramos que éste sólo podrá avanzar hacia metas seguras, ofreciendo sólidas garantías a la *inversión privada y un clima político capaz de alentar esa inversión*. Estado y Empresa privada deben ser fuerzas concurrentes, no antagónicas; ni menos, excluyentes.

Es posible decir, sin exagerar, que toda esta tarea requiere aún otra paralela. Una labor de tipo educacional que renueve en Centro América el concepto de la unidad política, o al menos, de unidad de propósitos en la consecución de un fin común: *el desarrollo económico*. Corresponde a los dirigentes centroamericanos, a los hombres de empresa, a sus ciudadanos, la imprescindible tarea de ir creando esa conciencia común que facilite las soluciones, que se despoje, en lo que cabe, de sentimien-

tos netamente nacionalistas, para sustituirlos por conceptos centroamericanos. En la medida en que se alcance esta idea, los países del Mercado Común estarán más fortalecidos y sus decisiones serán más justas y equilibradas, y la meta por alcanzar más cercana.

Precisamente el Mercado Común Centroamericano tiene como lógico objetivo la superación del subdesarrollo en el Istmo, lo que ya supone, de inicio, una posición precisa en el orden político. Centro América elige la vía democrática y evolutiva para la solución de sus problemas. Esta posición será tanto más eficaz cuanto más convencidos estén sus hombres de que la vía escogida es la correcta y que las soluciones de la violencia, del colectivismo y de otras tendencias socio-políticas, además de no conducir a las metas deseadas, con beneficios positivos para todos, sólo desembocan en situaciones que podríamos llamar "metas-políticas", que, por el contrario, conducen a la pérdida de la libertad y al sacrificio de la dignidad del hombre, sin alcanzar esos esperados beneficios.

Señala un notable escritor político de hoy, que el mundo actual encara tres fenómenos de excepcional importancia: *el anticolonialismo; la conquista del espacio, y el desarrollo industrial de las zonas subdesarrolladas*, por los países desarrollados. Las tres cuestiones, cada una de una forma diferente, inciden de modo notable en la política del mundo de hoy y en su futuro.

Como decíamos anteriormente, Centro América ha tomado una posición con respecto a uno de esos tres temas centrales que tan íntimamente la afectan: *la cuestión del desarrollo*; y lo ha hecho proyectando medidas y buscando soluciones técnicas y democráticas a través del Mercado Común. Este no será la panacea, ni tampoco la solución de todos los problemas, pero, en cambio, tiene el alto valor de ser la respuesta de una región, de un conglomerado político (con aspiraciones de transformarse en una unidad económica) hacia los problemas del mundo. El es la respuesta de unos hombres y de sus pueblos, para encarar una situación, para ofrecer sus propias soluciones, para poner en servicio sus capacidades, sus esfuerzos y sus conocimientos. Así Centro América se enfrenta con su destino y con el complicado mundo de hoy.

II. ASPECTOS HISTORICOS

En junio de 1951, durante la reunión del XL período de sesiones de la Comisión Especial para América Latina (CEPAL), los cinco Gobier-

nos Centroamericanos manifestaron su propósito de integrar sus economías; bajo los siguientes supuestos y objetivos:

- Libre intercambio de sus productos.
- Coordinación de sus planes de fomento.
- Planificación de las vías de transporte.
- Desarrollo de la producción agrícola e industrial.

De esta forma, en la reunión celebrada en México, se daban los pasos preliminares de lo que habría de ser el futuro Mercado Común Centroamericano. La unificación arancelaria aún no había sido expresada como propósito común, pero era un paso imprescindible. Cabe señalar también, en el campo de los antecedentes históricos, uno que, no por olvidado, deja de tener singular importancia, por lo menos en el orden jurídico. Nos referimos, con la simple cita, a la "Convención para el establecimiento de Comisiones Permanentes Centroamericanas", suscrita en Washington el 7 de febrero de 1923 por los cinco países del Istmo. Esta Convención contemplaba, entre sus finalidades, "preparar la unificación arancelaria...", "para el establecimiento definitivo del libre comercio entre las Repúblicas Centroamericanas..." (Art. III, inc. 1.)

a) *El Comité de Cooperación Económica.*

En agosto de 1952 se constituía el "Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano". Este organismo sería rector de las actividades técnicas de la integración económica y su secretaría estaba a cargo de la CEPAL. Años más tarde, el Tratado General de Integración establecería "que el Consejo Económico Centroamericano sería el organismo encargado de facilitar la ejecución de las resoluciones del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, relativas a la integración económica".

b) *La Etapa de Proliferación de Acuerdos Bilaterales.*

A la anterior etapa, lanzados los países por el camino de la colaboración económica, siguió una etapa de proliferación de acuerdos bilaterales entre los países del Istmo. No podemos detenernos en los detalles de su desenvolvimiento, pero señalemos como ejemplos de esta etapa los tratados suscritos en 1951 entre El Salvador y Nicaragua, y entre El Salvador y Guatemala; en 1953 entre Costa Rica y El Salvador; en 1955

entre Guatemala y Costa Rica; en 1956 entre Guatemala y Honduras, y en 1957 entre El Salvador y Honduras.

La tendencia actual es la eliminación de esos acuerdos bilaterales, ya que la estructura del Mercado Común lo exige desde el punto de vista económico y, además, está establecido como principio general en el Tratado de Integración Económica Centroamericana, la prevalencia de las disposiciones generales de la integración, sobre esos acuerdos bilaterales.

c) *La Etapa de los Convenios Multilaterales y Orgánicos.*

El Mercado Común Centroamericano arribaba a fines de la década del cincuenta, a la etapa de su estructuración. Ejemplo de este paso de evolución está representando por el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana, que se suscribió en Tegucigalpa el 10 de junio de 1958. Se aprecia, por tanto, un paralelismo cronológico con el desenvolvimiento del Mercado Común Europeo (Tratado de Roma, 25 marzo de 1957). En cambio, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) que le precedió (París, 18 abril de 1951), según estiman algunos observadores, parece haber ejercido alguna influencia en el pensamiento de los que han intervenido en las tareas del Mercado Común Istmico.

La evolución del Mercado Común alcanza su más alta expresión en el *Tratado General de Integración Económica Centroamericana*, que se suscribió en Managua el 13 de diciembre de 1960, por constituir este instrumento el documento fundamental del Mercado Común en el orden orgánico y estructural. Este Tratado está vigente para los cinco países del área, en atención a que los mismos han hecho las correspondientes ratificaciones y depósitos. En el curso de este trabajo tendremos que referirnos en múltiples ocasiones al mismo, y siempre lo llamaremos con el nombre genérico de Tratado General de Integración, o de sus siglas, TGIECA.

III. LA ORGANIZACION GENERAL DEL MERCADO COMUN

LOS ORGANISMOS RECTORES Y SUS FUNCIONES

a) *Cuestión de método en la exposición.*

Si bien desde el punto de vista técnico-jurídico y por razones de jerarquía, más teórica que real, deberíamos exponer previamente la estruc-

tura política centroamericana (de orden internacional), antes de pasar al estudio concreto de los organismos que rigen de modo más directo el Mercado Común, nos inclinamos a hacer la exposición previa de sus órganos rectores, por dos razones. Primera, porque en el momento actual, la supremacía de estos órganos rectores es evidente, y además, porque nos encontramos en una etapa de transición, aún no superada, en la cual los organismos políticos de tipo internacional (la ODECA) han quedado rezagados frente a la creciente importancia de las funciones atribuidas a las autoridades del Mercado Común.

b) *Los Tres Organismos Rectores.*

Al exponer las funciones de los tres organismos principales que rigen al Mercado Común Centroamericano, no podemos olvidarnos de que éste no fue organizado en forma muy técnica, sino respondiendo a iniciativas aisladas y muy circunstanciales. Algunos importantes convenios del Mercado Común precedieron cronológicamente al Tratado básico. Con ello queremos decir que el Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración (1958) y el Convenio sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación (1959), que cubren dos áreas sustanciales del Mercado Común, precedieron al Tratado General de Integración Económica, que es el instrumento que verdaderamente organizó las bases del Mercado Común. Al propio tiempo y como consecuencia lógica de ello, es en este último instrumento donde se establecen esos organismos y se desarrollan sus funciones.

De acuerdo con las disposiciones generales del TGIECA, el Mercado Común está regido por tres autoridades. En el orden de su jerarquía e importancia, éstas son las autoridades de referencia: *El Consejo Económico Centroamericano, El Consejo Ejecutivo, La Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana.* (SIECA.)

c) *El Consejo Económico Centroamericano.*

El Consejo Económico Centroamericano está integrado por los ministros de Economía de los países participantes del Mercado Común, y es, en su campo, un organismo supremo, teniendo como organismos subordinados a los otros dos.

Sus funciones rectoras del Mercado Común y decisivas en la casi to-

talidad de sus asuntos, principalmente en aquellos sobre los cuales no hubiere acuerdo en el Consejo Ejecutivo, le dan al primero de los organismos citados la categoría de organismo supremo del Mercado Común. (En detalle sus funciones se exponen en el ANEXO UNO.)

Debemos hacer notar que el sistema establecido por el Tratado para las votaciones del Consejo Económico Centroamericano no supone la mayoría relativa, la mayoría absoluta, o la unanimidad, sino que, por el contrario, es el propio organismo quien determina los votos necesarios. Esta es la regla que establece al efecto el Tratado con respecto a las votaciones del Consejo Económico:

Artículo XXI

“Antes de decidir un asunto, el Consejo Económico determinará por unanimidad, si deberá ser resuelto con el voto concurrente de todos sus miembros o por simple mayoría”.

d) *El Consejo Ejecutivo.*

El Consejo Ejecutivo, organismo dependiente del anterior, tiene importantísimas funciones, entre ellas las de “*aplicar y administrar*” el *Tratado General*. Está integrado por un funcionario propietario y un suplente, designados por cada una de las partes contratantes. Este Consejo Ejecutivo se reunirá cuantas veces sea necesario a petición de una de las partes contratantes o por convocatoria de la Secretaría Permanente. Sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos del total de los miembros del Consejo. Se trata, por tanto, de una *mayoría absoluta*, que en la práctica requiere tres votos por ser cinco los países integrantes del Mercado Común. Cuando no se hubiere podido lograr acuerdo, dice el *Tratado General*, “se recurrirá al Consejo Económico Centroamericano, a fin de que éste llegue a una resolución definitiva al respecto”.

(La relación, en detalle, de las facultades y funciones del Consejo Ejecutivo, se expresan en el ANEXO DOS, que se acompaña.)

El estudio de esas funciones revelará que muchas de ellas son de naturaleza francamente *legislativa*, como son las que exponemos en el citado Anexo, bajo las letras c), d), j), k), m), o), r) y v). Ejerce también *facultades de un poder ejecutivo*, pero teniendo como ámbito de su competencia el territorio de los cinco países. De este tipo son las fun-

ciones que señalamos en el ANEXO DOS, bajo las letras a), n), p), s) y t).

Finalmente, ejerce también el Consejo Ejecutivo *funciones punitivas*, como podemos apreciar en el Anexo indicado, bajo las letras g), i) y u); igualmente funciones de tipo arbitral o jurisdiccional, más propias de un Tribunal Internacional que de una autoridad ejecutiva, como son las señaladas en el Anexo indicado en las letras s), t) e y).

c) *El Tercer Organismo: La Secretaría Permanente.*

La Secretaría Permanente (SIECA) de acuerdo con las disposiciones del Tratado General (artículo XXIII) tendrá el carácter de *persona jurídica*, teniendo su asiento y sede principal en la ciudad de Guatemala. Nótese que ninguno de los otros dos organismos tiene una sede fija, lo que se explica en cuanto a Consejo Económico Centroamericano, pero no en cuanto a Consejo Ejecutivo, que debía tener una sede fija y permanente, dados los constantes problemas que este organismo debe conocer, que en la actualidad se dilatan enormemente por esta razón.

La SIECA funciona como Secretaría del Consejo Económico Centroamericano y como Secretaría del Consejo Ejecutivo. Entre sus funciones está la de velar por la correcta aplicación entre las partes contratantes de los principales instrumentos internacionales del Mercado Común e incluso de los Tratados bilaterales o multilaterales de Libre Comercio e Integración Económica vigentes entre cualesquiera de las partes contratantes. También sus funciones se extienden a los convenios que tengan esos objetivos y cuya interpretación no esté específicamente encomendada a algún otro organismo.

La Secretaría Permanente ejecutará las resoluciones del Consejo Económico Centroamericano y de su Consejo Ejecutivo, y podrá también ejercer las funciones que le delegue el Consejo Ejecutivo. Tiene a su cargo la realización de los trabajos y estudios que le sean encomendados por ambos organismos, desarrollando además las funciones usuales de organismos similares de tipo internacional, tales como la preparación de las conferencias, reuniones, etc.

IV. EL CARACTER "SUPRANACIONAL" DE LOS ORGANISMOS RECTORES DEL MERCADO COMUN

Hagamos algunas consideraciones generales sobre el carácter y naturaleza de los organismos que rigen el Mercado Común Centroaméri-

cano, principalmente analizando las funciones que les están atribuidas por el TGIECA y otros instrumentos y cómo éstas suponen un renunciamiento parcial de la soberanía de los Estados participantes en el Mercado Común.

El nacimiento de las "Comunidades Económicas" ha incidido tanto en el Derecho Constitucional interno de los países como el Derecho Internacional Público. En el primer caso, el desarrollo de esta tendencia ha hecho que algunos profesores de derecho político mencionen "que cada día el Derecho Constitucional se internacionaliza con mayor rapidez". La segunda incidencia ha hecho a su vez nacer nuevos conceptos e instituciones de Derecho Público, recogidos por la doctrina, pero creados por la práctica.

Se menciona también por los autores novísimos de Derecho Internacional Público la presencia de *organismos supraestatales* y de *organismos supranacionales* en la comunidad jurídica internacional. La distinción entre unos y otros estriba en que, *en los primeros, las facultades de estos organismos sólo alcanzan al Estado*, como participantes en una Comunidad determinada. En cambio, en los organismos llamados supranacionales, *las disposiciones de los mismos alcanzan no sólo al Estado, sino a los nacionales de los respectivos países*. A este efecto se citan los siguientes ejemplos. Como organismos supraestatales: la ONU; como organismos supranacionales: la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA).

Se afirma que el carácter inmediato o directo de las decisiones adoptadas por la Alta Autoridad en la CECA, con respecto a las empresas que dependen de los Estados miembros, otorga a ese organismo el carácter de *supranacional*. (Por ejemplo, Charles de Visscher, "Teorías y Realidades", pág. 250. En igual sentido Alfred Verdross, "Derecho Internacional Público", pág. 245.)

Se observa, pues, que según la doctrina, la característica de los organismos rectores de las nuevas Comunidades económicas que califica a éstos como *supranacionales*, son sus poderes obligatorios, tanto sobre el Estado como sobre los individuos de las Comunidades.

Modernamente se admite, como fundamento de estas funciones supranacionales, el voluntario renunciamiento que a la soberanía propia realizan los Estados Contratantes. Ello explica que esos abandonos de la soberanía sean previstos en el preámbulo de la Constitución Francesa de 27 de octubre de 1946, y autorizados de forma directa en la

Constitución de la República Federal Alemana de 8 de mayo de 1949, en su artículo 24. (Conf., Visscher, *ob. cit.*, 250 y 251.)

Con esos elementos básicos podemos concluir ahora afirmando que los organismos principales del Mercado Común Centroamericano, el *Consejo Económico Centroamericano* y su *Consejo Ejecutivo*, siguen esta tendencia, pues ya hemos visto que sus decisiones obligan no sólo a los Estados, sino también a los habitantes dentro de la esfera de competencia de los Tratados, cuya competencia se extiende a los cinco países integrantes de esa Comunidad y dentro de una amplísima gama. Lo anterior es de aplicación directa a esos dos organismos básicos del Mercado Común Centroamericano, si ya vimos que sus respectivas funciones alcanzan hasta el ejercicio del poder punitivo sobre el individuo o las empresas privadas.

En cuanto a la Secretaría Permanente (SIECA), su papel no deja de ser extraordinariamente preponderante, *principalmente por la "facultad de interpretación" que le ha sido atribuida a ella expresamente por el Tratado General de Integración*, función que tiene un alcance de extraordinaria importancia, práctica y técnica (artículo XXIV). A este efecto recordamos las palabras del profesor Reuter, de tan singular intervención en la redacción de los Tratados e Instrumentos que dieron origen a la CECA. Dice al respecto: "Sin presentar propiamente hablando carácter auténtico, en la práctica, las interpretaciones dadas por las Secretarías de las Organizaciones Internacionales no dejan de ser una fuente importante de progreso en el Derecho Convencional." (P. Reuter, *Derecho Internacional Público*, pág. 70.) Hoy, este concepto, aplicado al Mercado Común Centroamericano, es más avanzado, pues la SIECA, que es la Secretaría Permanente del Mercado Común, tiene facultades específicas para interpretar los Tratados básicos del Mercado Común e incluso la de los Tratados bilaterales o multilaterales de Libre Comercio e Integración Económica vigentes entre cualesquiera de las partes contratantes, "cuya interpretación no esté específicamente encomendada a algún otro organismo" (art. XXIV, TGIECA). La interpretación de la SIECA es, en el Sistema del Mercado Común Centroamericano, una *interpretación auténtica*. Por el momento, la propia SIECA no luce muy inclinada al amplio ejercicio de esta facultad.

Sin embargo, y por fortuna, existe un equilibrio político entre los diferentes órganos, y no es la SIECA el único organismo que tiene ese poder de interpretación auténtica, pues es claro que tales facultades corresponden también a los otros dos organismos, o sea al Consejo Econó-

mico Centroamericano y a su Consejo Ejecutivo. Esta función la ejercitan directamente estos dos últimos organismos, por vía de reglamentación (en forma expresa) o indirectamente (en forma tácita).

No será difícil advertir que no estando el Derecho Constitucional Centroamericano preparado de antemano para dar vida a organismos "supranacionales", era de esperarse que la presencia de ellos sea fuente de conflictos, principalmente con las Constituciones y las leyes internas. Esta cuestión ha de llevar necesariamente al camino de las reformas constitucionales que habrán de operarse para que la estructura jurídica del Mercado Común Centroamericano se desenvuelva dentro de un marco ordenado y seguro. La propuesta más radical, siguiendo este camino de las necesarias reformas constitucionales, está representada, sin duda, por el "Plan Herrarte", lanzado a fines del pasado año y actualmente en estudio. Original del ministro de Relaciones Exteriores de Guatemala, Lic. Herrarte, que lo anunció bajo el título de PROYECTO DE BASES DE LA COMUNIDAD CENTROAMERICANA, su implantación supondría una completa reforma constitucional interna en todos los países participantes, hasta crear una comunidad política federada con tres organismos "supranacionales" básicos: el Congreso Centroamericano, la Comisión Ejecutiva Permanente y la Corte Centroamericana de Justicia.

En los momentos actuales ya están surgiendo bastantes dificultades en lo que respecta a mejorar la mecánica de la aprobación de los convenios internacionales dentro del ámbito del Mercado Común. Existe una creciente inquietud entre sus dirigentes por encontrar una fórmula más expedita, que acelere la aprobación de múltiples protocolos complementarios que son necesarios, eliminando el largo trámite de las ratificaciones estatales y sus consiguientes y dilatados depósitos.

Pero cerremos estas consideraciones, volviendo al tema de la "interpretación" de los Tratados del Mercado Común.

La necesidad de dotar de funciones adecuadas a la Corte de Justicia Centroamericana, a la que nos referiremos más adelante, cobra singular interés tan pronto mencionamos el candente tema de las interpretaciones de los Tratados, Protocolos y Convenios del Mercado Común, ahora en otras manos, pero que debe ser facultad privativa de la Corte.

"La importancia de la jurisprudencia interna en materia de interpretación de Tratados no es despreciable —señala el profesor Reuter—, pero a la vez suscita dificultades en la medida en que la interpretación

jurisprudencial en sus diferentes estados puede ser divergente.” (Reuter, *Derecho Internacional Público*, pág. 70.)

¿Cómo lograr esa uniformidad tan necesaria?

El Mercado Común escogió un camino para lograr esa unificación interpretativa: *colocar esas funciones en manos de sus órganos ejecutivos*, en evitación de los conflictos que apunta Reuter.

Sin embargo, es evidente que la solución más técnica ha sido dada por la CECA, con la creación del Tribunal organizado en su Tratado Orgánico, destinado dicho Tribunal a asegurar “el respeto del derecho de Interpretación y aplicación de este Tratado y de sus Reglamentos complementarios” (art. 31 del Tratado) e igualmente por la C. E. E. (Mercado Común Europeo), cuya Corte de Justicia, con idénticos fines, sirve hoy como organismo judicial a la CECA y a la EURATOM. A nuestro juicio, éste era el camino correcto.

V. LOS ORGANISMOS POLITICOS (INTERNACIONALES) Y EL MERCADO COMUN. LA ETAPA DE TRANSICION

a) *La Nueva Carta de la ODECA (1962).*

El nuevo Derecho Internacional Centroamericano se mueve de forma rápida (aunque no con toda la eficacia requerida) para crear una estructura jurídica de tipo internacional que pueda conducir a feliz término la Integración Económica Centroamericana. El año de 1964 es en este aspecto un año de importancia, si tomamos en cuenta que es presumible que en el curso del mismo se produzcan los depósitos de numerosos instrumentos (tratados, convenios y protocolos) que en este momento no rigen, precisamente, por la falta de tales depósitos y constituyen tan sólo instrumentos sometidos a la expectativa de una futura vigencia. Este fenómeno suele producir notables complicaciones técnicas, jurídicas y económicas. Esperamos que este factor será notablemente superado al finalizar el presente año de 1964.

La Organización de Estados Centro Americanos, que ha tenido un desenvolvimiento poco activo, adoptó una nueva Carta el 12 de diciembre de 1962, a fin de acompasar su estructura y sus funciones a la Integración Económica del Istmo. La antigua Carta era de fecha 14 de octubre de 1951, muy anterior al primitivo Tratado Multilateral de Libre

Comercio e Integración Económica (1958) y aun al Tratado de Asociación Económica (1960). Por esta razón sus disposiciones no podrían contemplar el actual desarrollo del Mercado Común.

La nueva Carta ya ha sido depositada por Guatemala, El Salvador y Honduras (todos en 1963). Distintos factores detienen aún la que pudiera ser su problemática vigencia.

Para que se pueda apreciar la diferente estructuración de la ODECA, tal y como ahora se organiza en la nueva Carta, veamos comparativamente sus órganos integrantes en el cuadro que sigue:

ORGANOS DE LA ODECA (CARTA DE 1951)	ORGANOS DE LA ODECA (CARTA DE 1962)
La reunión eventual de presidentes.	La reunión de Jefes de Estado.
La reunión de Ministros de Relaciones Exteriores.	La Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores.
La reunión eventual de Ministros de otros Ramos.	
La Oficina Centroamericana.	El Consejo Ejecutivo (de la ODECA).
El Consejo Económico.	El Consejo Económico Centroamericano.
	El Consejo Legislativo.
	La Corte de Justicia Centroamericana.
	El Consejo Cultural y Educativo.
	El Consejo de Defensa Centroamericano.

La nueva estructura supone la presencia de CINCO nuevos organismos (prescindiendo del Consejo Ejecutivo de la ODECA, que evidentemente sustituye a la Oficina Centroamericana): el Consejo Legislativo, la Corte de Justicia Centroamericana, el Consejo Cultural y Educativo, el Consejo Económico Centroamericano. Este último, aunque existente

en la vieja Carta, sólo tenía funciones consultivas. En su nueva estructura, fundada en las funciones que se le han ido concediendo en diversos Tratados y Convenios, “*tendrá a su cargo —como dice la nueva Carta— la planificación, coordinación y ejecución de la integración económica centroamericana*”. De su actual preponderancia ya hemos hablado.

Señalamos que el *Consejo de Defensa Centroamericano*, cuya importancia no es necesario subrayar, quedó constituido recientemente en la reunión celebrada por los ministros de Defensa del Istmo. (Guatemala, diciembre 1963).

La Corte de Justicia, aunque no desarrollada lo suficiente, como correspondería a una Corte Internacional, puede ser el primer intento serio y realista de organismos de su clase en el Hemisferio. Tiene ésta, sin embargo, un notable defecto en su forma de constitución, el estar integrada por los presidentes de los distintos Tribunales Supremos de Justicia de los cinco países, en vez de haberse integrado con juriconsultos centroamericanos con carácter permanente. Esto la hubiera convertido en un organismo más funcional. Está abierta la posibilidad, no obstante, de que siguiéndose la técnica empleada en el Derecho Internacional Centroamericano, sus funciones se llenen y desarrollen por medio de Protocolos o Convenios adicionales. Creemos que a su debido tiempo numerosas funciones ahora en manos del Consejo Económico y del Consejo Ejecutivo (muchas de ellas de tipo arbitral y jurisdiccional) deberán pasar como funciones propias de la Corte de Justicia Centroamericana.

Es lamentable que la nueva Carta de la ODECA no hubiera desarrollado suficientemente las funciones de la Corte de Justicia en forma más precisa y bajo los siguientes supuestos:

- a) Designación de miembros permanentes.
- b) Desarrollo completo de sus funciones.
- c) Facultades arbitrales.
- d) Facultades de Tribunal de Apelación Centroamericano en las complicadas materias del Mercado Común.
- e) Autoridad suprema en el campo de la interpretación.
- f) Competencia para que resuelva las apelaciones de las personas naturales o jurídicas afectadas por decisiones de los Organos Ejecutivos del Mercado Común.

Mientras a la Corte de Justicia no se le den funciones en la Carta y no se integre con miembros permanentes, ésta no será más que un ins-

trumento teórico. Debemos en Centroamérica propender a que dicha Corte se organice y funcione bajo supuestos reales y prácticos. Por otra parte, ya vimos que las funciones de algunos de los organismos centroamericanos son excesivas, complicadas y contrarias a una sana práctica respecto a la necesaria división de poderes, incluso de los poderes u organismos de tipo internacional. Es esta una razón más para establecer la acción privada (de las personas naturales o jurídicas afectadas) ante la Corte de Justicia.

Creemos por tanto que la Corte de Justicia Centroamericana, organizada en la nueva Carta de la ODECA, está regida de una reestructuración, aun antes de comenzar sus funciones, sobre las bases que hemos propuesto en el epígrafe anterior. *Debemos propender a crear un régimen de legalidad y seguridad jurídica que sustente debidamente al Mercado Común.*

Uno de los caminos para lograrlo está en manos de la Corte.

b) *La Etapa de Transición.*

La estructura del Mercado Común Centroamericano, regido por los tres organismos a que hemos hecho referencia anteriormente (el Consejo Económico Centroamericano, su Consejo Ejecutivo y la SIECA), está sufriendo en estos momentos una etapa de transición. Como hemos explicado anteriormente, la Organización de Estados Centroamericanos acordó nueva Carta Constitutiva en 1962, cuya Carta aún no está vigente, puesto que requiere la ratificación de los cinco países. En esta Carta se incorporan como órganos de la ODECA el Consejo Económico Centroamericano y todos sus organismos dependientes.

Como señalamos, la ODECA, en su nueva estructura, trata de absorber a los organismos del Mercado Común, respetando, desde luego, sus funciones, pero este paso aún no se ha ejecutado por la falta de ratificaciones y depósitos de la nueva Carta.

La incorporación del Consejo Económico Centroamericano, según ya señalamos, habrá de producirse de acuerdo con los artículos 17 y 18 de la nueva Carta, "con todos los organismos de integración Económica Centroamericanos". Por su parte, el TGIECA dispone en su artículo transitorio que "Desde el momento en que el Gobierno de la República de Costa Rica se adhiera formalmente a las estipulaciones del presente

Tratado, los organismos creados por el mismo entrarán a formar parte de la Organización de Estados Centroamericanos, mediando un convenio de vinculación y la reestructuración de la ODECA que permita a los organismos creados por este Tratado conservar todas las modalidades de que han sido dotados en su estructura y funcionamiento”.

Esta situación, prevista en el TGIECA, ya se ha producido, pues Costa Rica realizó recientemente el depósito de este Tratado.

Es evidente que las actuales funciones, tanto del Consejo Económico como del Consejo Ejecutivo, así como de la Secretaría Permanente SIECA, deberán ser objeto de un acoplamiento o reajuste si la nueva Carta de la ODECA llega a tener vigencia, *entre otras razones, porque hay otros órganos centroamericanos en esa Carta que tienen un carácter jerárquico superior a esos organismos cuando éstos sean incorporados*. Por ejemplo, la *Reunión de Jefes de Estado* es el órgano supremo de la ODECA (art. 13), y la *Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores* es su órgano principal, según establece expresamente la nueva Carta.

Todas estas cuestiones deberán ser tenidas en cuenta en esta etapa de transición de la antigua estructura a la nueva y han de requerir varios e importantes protocolos adicionales.

c) *Recomendaciones.*

Ante ese cuadro real, nos hemos inclinado firmemente por la recomendación de urgentes reformas constitucionales como paso previo y estabilizador de todo el aparato jurídico. Igualmente, nos hemos pronunciado por la necesidad de dotar a la Corte Centroamericana de Justicia de tres reformas urgentes (téngase en cuenta que aún la Corte no tiene vigencia por depender de la nueva Carta de la ODECA): *la primera, convertirla en un organismo permanente, integrado por juristas centroamericanos que ejerzan esta única función y no por los miembros o presidentes de los tribunales supremos de los distintos países. Segunda: nos hemos pronunciado por la urgente necesidad de desenvolver ampliamente las funciones de esta Corte internacional, de dotarla, entre otras, de facultades suficientes para que sea este organismo el que otorgue las interpretaciones auténticas de las disposiciones jurídicas del Mercado Común. Tercera: para que el individuo, como persona natural o jurídica (siguiendo la tradición del Derecho Centroamericano) pueda accionar ante la Corte de Justicia cuando sea parte afectada, como se estable-*

ce en otras comunidades económicas (Tratado de Roma, E. E. C. artículo 173), contra los actos ejecutivos.

En otras palabras, que nos pronunciamos por el sistema que el profesor Reuter llama de "control judicial".

Todo esto nos lleva a la idea de que consideramos excesivas las funciones actualmente en manos del Consejo Económico Centroamericano y de su Consejo Ejecutivo, por tres razones:

1. Por su multiplicidad (que envuelve funciones arbitrales, ejecutivas, jurisdiccionales y punitivas).
2. Por la ausencia de un control judicial, que sólo podría otorgarlo la Corte Internacional Centroamericana.
3. Por estar ausente en ellas la debida separación de poderes.

La solución práctica en este caso sería la de un protocolo adicional que fijara las funciones de la Corte de Justicia Centroamericana. Sería éste un instrumento paralelo a la nueva Carta de la ODECA.

Finalmente, nos pronunciamos por la incorporación de los órganos del Mercado Común a la estructura de la ODECA, con íntegro respeto de las funciones de éstos, y con las salvedades que hemos apuntado.

VI. ESTADO ACTUAL DEL MERCADO COMUN

a) *Exposición general.*

El Mercado Común ha llegado a dotarse de una nueva estructura política, la nueva Carta de la ODECA, aún pendiente de ratificación; se ha dotado también de una estructura orgánica para hacer funcionar dicho mercado, contenida en el Tratado General de Integración Económica. Ha logrado la *unificación arancelaria* de fondo (por etapas): y de forma o procedimental. *Unificando los aranceles para toda Centroamérica y unificando los procedimientos aduaneros en el novísimo Código CAUCA.* Está a punto de lograr un *régimen uniforme de Incentivos Fiscales*, cuyo convenio pende en estos momentos de la ratificación de un solo país para su completa vigencia; y ha establecido un *Régimen de Industrias de Integración (CRIACAI)*, paralelo a otro que establece un *sistema especial de promoción de actividades productivas para in-*

dustrias nuevas. Ambos sistemas persiguen, en forma diferente, estimular el desarrollo industrial, conjuntamente con los distintos sistemas nacionales, que precisamente expirarán cuando rija el citado "régimen uniforme de Incentivos Fiscales". Cuando esto ocurra (por la plena vigencia del "Convenio sobre el Régimen de Incentivos Fiscales"), se ha previsto un sistema transitorio que protege, como regla general, si no única, los derechos adquiridos al amparo de las leyes de fomento industrial a nivel nacional.

Refiriéndonos al sistema creado por el CRICAI (de "industrias de integración"), señalemos que cada industria de esta naturaleza será establecida sólo mediante un protocolo adicional suscrito por todos los países participantes del Mercado Común, el cual, entre otros extremos, deberá contener: *las reglas que fueren aconsejables respecto a la participación del capital originario de Centroamérica...* (art. III, inciso b, CRICAI).

Ese es el cuadro actual de los logros del Mercado Común Centroamericano en sus lineamientos más fundamentales, al que hay que añadir, por ser presupuesto natural del mercado centroamericano, el "régimen de libre tránsito" de los productos centroamericanos en todo el área, garantizado por el Tratado General de Integración Económica, con las salvedades a que vamos a referirnos a continuación. Por su importancia, este tema será objeto del epígrafe que sigue.

b) *El Régimen de "libre tránsito" de mercancías y productos centroamericanos.*

El Tratado General de Integración Económica Centroamericano de 1960 (TGIECA), que entró en vigor el 4 de junio de 1961, ya hemos visto que es el instrumento orgánico básico del sistema, no importa que no sea el más antiguo. Su papel como instrumento rector del "libre tránsito" es fundamental. Para arribar a esta conclusión nos apoyamos en estas razones:

A) Prevalece sobre el Tratado Multilateral de Libre Comercio (1958). B) Prevalece sobre los demás instrumentos de Libre Comercio suscritos bilateral o multilateralmente. (Todo ello lo dispone en forma expresa el artículo XXVII del TGIECA.) C) Crea los organismos básicos del sistema: Consejo Económico Centroamericano, Consejo Ejecutivo y Banco Centroamericano de Integración Económica. D) A su am-

paro es que se desenvuelven las más importantes tareas del sistema y se suscriben los instrumentos adicionales.

Sin embargo, su prevalencia no es absoluta, por la propia redacción de su citado artículo XXVII. Primero, porque no deroga a los demás instrumentos del sistema (en lo que no hubiera oposición); segundo, porque su prevalencia no alcanza a las disposiciones del Convenio Sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración (CRICAI), según se aprecia en el texto del *artículo XVII del TGIECA*, en el que precisamente se declara que las partes contratantes “adoptan todas las disposiciones del CRICAI”.

La conclusión inmediata a esa regla de hermenéutica es la siguiente: *El TGIECA y su régimen de libre tránsito tiene como excepción las disposiciones del artículo IV del CRICAI, que impone derechos aduaneros rebajados (hasta desaparecer en diez años) a los productos similares a los de las plantas acogidas al “régimen de industrias centroamericanas de integración”*. Pero, según principio acordado en Protocolo de San Salvador de 29 de enero de 1963, “el otorgamiento de los beneficios que se consignaren en este o en otros protocolos adicionales al Convenio sobre el Régimen (CRICAI) no debe restringir ni limitar el intercambio que se *estuviere realizando* al amparo del libre comercio antes de la suscripción de los referidos protocolos”. En otras palabras, se respetarán derechos adquiridos. (Véase art. 1 del citado Protocolo.)

Con la anterior regla de interpretación y sus conclusiones, estamos ya en condición de opinar concretamente sobre lo planteado.

Debemos antes comenzar afirmando que los principales productos (centroamericanos) que han de gozar de un sistema de *libre tránsito irrestricto*, son *los amparados por el CRICAI* y las plantas acogidas a su régimen, y *los de industrias similares que ya estén funcionando* (sin haberse acogido al mismo) *cuando se otorgue una clasificación de esa naturaleza*. También los de cualquier planta al amparo de TGIECA establecida y funcionando antes que sea clasificada como de “integración” otra similar. ¿Por qué esto es así? Porque ya vimos que el TGIECA no prevalece, ni menos deroga las disposiciones del CRICAI. Por tanto, el régimen de *libre tránsito absoluto*, establecido en el primero, tiene una excepción en el segundo que impide (sólo en ciertos supuestos y con respeto para los derechos adquiridos) el libre tránsito de mercancías similares a los de las plantas de integración.

- c) *El concepto de "Producto Centroamericano" como requisito fundamental, pero no único, para el libre tránsito.*

Este concepto es, lógicamente, un concepto clave en el Mercado Común. La cuestión ha sido tratada básicamente en los artículos III, IV y V del TGIECA. El artículo III otorga libre comercio, entre los Estados contratantes, *para todos los productos originarios de sus respectivos territorios*". (Las limitaciones a este concepto, que en realidad no es tan amplio, las expusimos en el párrafo b) que precede y son provenientes del Convenio CRICAI que precedió al Tratado General y que fueron aceptados por éste.) Este es un primer concepto que más tarde se elabora y desarrolla en la forma siguiente el propio artículo III:

"En consecuencia, los productos naturales de los países contratantes y los productos manufacturados en ellos quedarán exentos del pago de derechos de importación y de exportación, inclusive los derechos consulares..."

Este concepto, a su vez, tiene un desenvolvimiento ulterior, una definición limitativa, expresada en forma negativa en el artículo V del TGIECA en la forma que sigue:

"Cuando hubiere duda sobre el origen de una mercancía y no se hubiese resuelto el problema por gestión bilateral, cualquiera de las partes afectadas podrá pedir la intervención del Consejo Ejecutivo para que éste verifique el origen de dicha mercancía. El Consejo no considerará como productos originarios de una de las partes contratantes aquellos que siendo originarios de o manufacturados en un tercer país sólo son simplemente armados, empacados, envasados, cortados o diluidos en el país exportador."

Sin embargo, el concepto aún puede esperar mayor elaboración dentro del Régimen del Mercado Común si tenemos en cuenta que el propio TGIECA, en el artículo V, *faculta al "Consejo Ejecutivo para establecer, mediante un reglamento, el procedimiento a seguir para determinar el origen de la mercancía"*.

No hay duda alguna que en un régimen de incipiente industrialización, que naturalmente tendrá que ir desenvolviéndose en distintas etapas, desde la simple planta de empaque, hasta una planta integral, tales disposiciones pueden constituir serios obstáculos a su desarrollo. Hasta

el momento el Consejo Ejecutivo no ha dictado el reglamento correspondiente que le autoriza el Tratado, y según la impresión existente, dicho Consejo no luce decidido a dictar tal reglamento por el momento, sino a resolver cada paso en particular, de acuerdo con las características que presente. En los casos resueltos hasta este momento (en lo que pudiéramos llamar la "jurisprudencia administrativa", que adolece del defecto de que no se publica), el Consejo Ejecutivo ha seguido el siguiente criterio. *Primero, tratar de encontrar una solución favorable al libre tránsito basada en la redacción literal del Tratado.* Como criterio adicional, se permite el libre tránsito en los casos de productos de aquellas industrias que presenten el mismo nivel en el desarrollo de la producción, que otras ya existentes en el Istmo Centroamericano. En estos casos, se permite el libre tránsito en aras de una solución, que si no es muy técnica, es en cambio práctica, y posiblemente saludable para la actual etapa.

Este concepto clave de "producto centroamericano" no es, con ser importantísimo, absolutamente determinante y decisivo para conllevar el "libre tránsito". A este efecto debemos recordar que si bien la gran mayoría de las mercancías de origen centroamericano o manufacturadas en el área gozan de ese beneficio, existen otras que, por razones técnico-económicas, están excluidas del mismo. Por ello, están sometidas a un régimen especial (en la lista A- del TGIECA) entre otras: el café, el tabaco, el arroz, el maíz sin moler, la harina de trigo, el azúcar de caña, etc. Por razones de espacio no señalamos ahora en detalle las distintas regulaciones para cada uno de los productos sometidos al "Régimen especial", que abarcan, desde el control de importación, hasta el pago (por tiempo indefinido) de impuestos de importación.

VII. BANCA Y MONEDA

a) *El BCIE.*

En el Tratado General (1960) se acordó la creación del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) (art. XVIII). Llevando adelante dicho acuerdo en la propia fecha, 13 de diciembre de 1960, se firmó el Convenio Constitutivo del BCIE, actualmente en pleno vigor por haberse producido los correspondientes depósitos, incluyendo el de Costa Rica.

1) Las funciones del Banco se definen en la forma que sigue en su Convenio Constitutivo, artículo 2:

“El Banco tendrá por objeto promover la integración económica y el desarrollo económico equilibrado de los países miembros. En cumplimiento de ese objetivo atenderá principalmente los siguientes sectores de inversión:

a) Proyectos de infraestructuras que completen los sistemas regionales existentes o que compensen disparidades en sectores básicos que dificulten el desarrollo equilibrado de Centroamérica. Por consiguiente, el Banco no financiará proyectos de infraestructuras de alcance puramente local o nacional que no contribuyan a completar dichos sistemas o a compensar desequilibrios importantes entre los países miembros;

b) Proyectos de inversión a largo plazo en industrias de carácter regional o de interés para el mercado centroamericano, que contribuyan a incrementar los bienes disponibles para intercambio centroamericano o para éste y el sector exportador. Quedará fuera de las actividades del Banco la inversión en industrias de carácter esencialmente local;

c) Proyectos coordinados de especialización agropecuaria que tengan por objeto el mejoramiento, la ampliación o la sustitución de las explotaciones que conduzcan a un abastecimiento regional centroamericano;

d) Proyectos de financiamiento de empresas que requieran ampliar sus operaciones, modernizar sus procesos o cambiar la estructura de su producción para mejorar su eficiencia y su capacidad competitiva dentro del Mercado Común, a fin de facilitar el libre comercio centroamericano;

e) Proyectos de financiamiento de servicios que sean indispensables para el funcionamiento del Mercado Común;

f) Otros proyectos productivos que tiendan a crear complementación económica entre los países miembros y a aumentar el intercambio centroamericano.”

2) En el orden político-económico debemos señalar que el BCIE es el organismo reconocido como instrumento para canalizar la ayuda económica procedente de la Alianza para El Progreso. En este sentido se pronunció la “Declaración de Centroamérica” de 20 de marzo de 1963, producida a término de la reunión de alto nivel celebrada por los presidentes centroamericanos y el presidente Kennedy en San José, Costa Rica, en la citada fecha. Dice al respecto la citada *Declaración* que el presidente de Estados Unidos propuso “un fondo para la integración

económica de Centroamérica que estará disponible a través del Banco Centroamericano de Integración Económica, con destino al cual los Estados Unidos efectuarán un aporte inicial inmediato y de importancia para ayudar a los proyectos regionales de desarrollo”.

3) En el orden práctico el BCIE mantiene estrechas relaciones con el Banco Mundial, el BID, la AID y otras instituciones de esta naturaleza, de donde recibe el necesario apoyo financiero.

b) *La Cámara Centroamericana de Compensaciones.*

Similar a las instituciones u organismos de su clase, esta Cámara está desempeñando un importante papel en el Mercado Común. Presenta la característica de haber sido creada por un “acuerdo” privado suscrito por los Bancos Centrales del Istmo.

Cifras oficiales indican que el 31 de diciembre de 1963 la Cámara de Compensaciones Centroamericana reportó un total acumulado de 80.7 millones de pesos centroamericanos al cerrar sus operaciones. Esta suma corresponde al monto de las transacciones en monedas centroamericanas efectuadas desde octubre de 1961, fecha en que la Cámara inició sus actividades. Durante el año 1963 la compensación multilateral de monedas centroamericanas, a través de la Cámara, ascendió a un total de 52.6 millones de pesos centroamericanos, que significa un aumento de casi el 114 por 100 sobre el monto compensado en 1962, que fue de 24.6 millones.

El nacimiento de este organismo es tal vez uno de los más significativos, por su originalidad y falta de precedentes en el Derecho Centroamericano. La Cámara de Compensaciones se creó por un simple “Convenio” entre los cinco Bancos Centrales, de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Posteriormente, México firmó un “Convenio de Compensación y Créditos Recíprocos” con sus integrantes (no con la Cámara misma) posiblemente, porque dado su origen, ella no tenía el carácter de “persona jurídica” para otorgar tales compromisos.

Sin entrar ahora en sus detalles internos, señalemos concretamente sus objetivos, que son los que siguen:

1) Promover en forma ordenada el uso de las monedas centroamericanas en las transacciones entre los países del Istmo;

2) Coordinar las actividades tendientes a asegurar en forma continua y permanente la cooperación monetaria y cambiaria prevista en el

artículo 10 del Tratado General de Integración Económica Centroamericana; y

3) Fungir como Secretaría Permanente de las reuniones que celebren los Bancos Centrales Centroamericanos.

Conviene destacar también que todas las operaciones que registra la Cámara se expresan en una "unidad de cuenta" denominada "PESO Centroamericano" (§ CA), equivalente a US \$ 1.00 a la paridad que cada Banco miembro declare a la Cámara para su respectiva moneda.

Como las operaciones de la Cámara han ido en notable aumento y ha tenido éxito en sus gestiones, es de esperarse mejores perspectivas para ella en 1964. Tal vez esas perspectivas aconsejen una mejor sustentación jurídica para ese organismo, hoy dependiente de un simple convenio privado entre sus integrantes. Su falta de personalidad jurídica propia es un pesado lastre que imposibilita su acción fuera del ámbito centroamericano en el amplio campo internacional.

c) *La Unificación Monetaria.*

En la "Declaración de Centroamérica", acordada en la reunión de alto nivel que mencionamos más arriba, los presidentes centroamericanos expresaron el propósito de "establecer una unidad monetaria y una política común en materia fiscal, económica y social, dentro del programa de integración económica". Igualmente expresaron dicho propósito en la "Exposición Conjunta" presentada en dicha reunión al Ejecutivo Norteamericano por los Jefes de Estado de Centro América.

El primer paso para la "unificación monetaria" fue dado por el "Acuerdo para el establecimiento de la Unión Monetaria Centroamericana", suscrito en San Salvador el 25 de febrero de 1964 entre los representantes de los Bancos Centrales de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua (véase ANEXO OCHO).

El citado "Acuerdo" crea, en su artículo III, tres organismos básicos de lo que él mismo llama *el sistema de Bancos Centrales Centroamericanos*: el Consejo Monetario Centroamericano, los Comités de Consulta o de acción y la Secretaría Ejecutiva. La "ejecución" del "Acuerdo estará a cargo del sistema de Bancos Centrales Centroamericanos"...

De nuevo nos encontramos bajo el novedoso sistema de que los Bancos Centrales Centroamericanos (con reconocida personalidad jurídica interna en cada uno de sus respectivos países, pero sin personalidad en

el campo del derecho público internacional) se reúnen y “acuerdan” crear terceros organismos, a los que, por su origen, es difícil, si no imposible, otorgarles personalidad jurídica internacional.

Por tanto, de momento, los esfuerzos para la unificación monetaria tienen por fuerza que considerarse aún dentro del campo de simples estudios preparatorios.

VIII. EL CAMINO RECORRIDO EN LA UNIFICACION LEGISLATIVA

a) *Aspectos que debe comprender la unificación legislativa.*

Si nos preguntamos qué aspectos esenciales debe comprender la unificación legislativa, nuestra respuesta es bien sencilla, pese a que el propósito es muy amplio y los resultados tan esenciales y vitales para el progreso del Mercado Común.

A nuestro modo de ver, la unificación legislativa debe comprender estos rubros:

EL DERECHO ECONOMICO (en el que incluyo):

Las cuestiones fiscales (logrado parcialmente),
La Legislación Mercantil,
El Control de Cambios,
La Legislación Bancaria,
Régimen de inversiones extranjeras,
Protección uniforme de marcas (logrado parcialmente),
Uniformidad en el Régimen de control de precios si éste fuera necesario.

EL DERECHO LABORAL U OBRERO (en el que incluyo):

La Legislación relativa a Previsión Social,
Invalidez y
Vejez.

ASPECTOS PROCESALES

Procedimiento uniforme para la ejecución de sentencias (ya logrado, puede mejorarse).

Unificación de los instrumentos de cambio (logrado parcialmente).

Unificación de las interpretaciones legales por medio de un Tribunal Permanente.

b) *Unificación arancelaria centroamericana.*

La unificación legislativa en materia fiscal ha sido ya desenvuelta en dos importantes direcciones. En materia arancelaria y en cuanto a la uniformidad de los incentivos y beneficios fiscales para las industrias en formación.

Para no referirnos en detalle a todo el largo proceso de la *unificación arancelaria*, que tuvo como punto de partida los estudios técnicos previos que culminarán en el Código *NAUCA*, diremos que los aranceles uniformes se lograron a través del Protocolo suscrito en San José el 31 de julio de 1962, que contiene los indicados Aranceles Uniformes Centroamericanos ya vigentes en estos momentos para tres países: Guatemala, Costa Rica y Honduras (Nicaragua recientemente lo ratificó, sin haberlo depositado todavía). También en materia arancelaria se han unificado los procedimientos, paso imprescindible y necesario que culminó con la aprobación del Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana, suscrito en Guatemala el 13 de diciembre de 1963 y depositado por este país el 10 de abril de 1964. Este Protocolo contiene el Código Aduanero Centroamericano *CAUCA*. Es decir, que en materia arancelaria se ha llegado a la unificación de fondo y de forma; a la unificación sustantiva y adjetiva. Este último Código no ha recibido más depósitos que el señalado.

c) *Unificación en los beneficios fiscales de las industrias centroamericanas.*

Otro importante paso de unificación ya dado por el mercado común centroamericano ha consistido en dictar principios comunes con respecto a los beneficios fiscales que deberán otorgarse a las industrias nuevas que contribuyan al desarrollo necesario de la región. Esta unificación de los sistemas era un paso legislativo previo al desarrollo industrial mismo. De lo contrario las desigualdades en los beneficios fiscales, aduaneros y de otra naturaleza hubieran producido un dislocamiento que en definitiva habría de lesionar al mercado común.

Al efecto se estableció el "Convenio Centroamericano de Incentivos

Fiscales al Desarrollo Industrial”, suscrito en San José, Costa Rica, el 31 de julio de 1962 y hoy depositado por Guatemala, El Salvador y Costa Rica, y que regirá cuando lo depositen los cinco países.

Este convenio contiene tanto normas sustantivas como adjetivas en materia de exoneraciones a las industrias y produce, consecuentemente, la igualdad de oportunidades en toda la región para las inversiones. Sin embargo, siendo un régimen más estricto, es aconsejable anticiparse a su vigencia, logrando establecer de inmediato las clasificaciones industriales a nivel nacional para proyectos a desarrollar en el futuro.

d) *El importante papel unificador del “Código Bustamante”.*

Debemos señalar un antecedente muy notable en materia de unificación legislativa que desde hace años es un hecho positivo (aunque tal vez no muy conocido y poco practicado). Nos referimos a la circunstancia de que *tanto los países que integran el Mercado Común, como Panamá, tienen ratificado y depositado todos ellos la Convención de Derecho Internacional Privado*, suscrita en la VI Conferencia Internacional Americana, celebrada en La Habana (del 16 de enero al 20 de febrero 1928) y cuya convención contiene el Código de Derecho Internacional Privado, conocido con el nombre de *Código Bustamante*, en reconocimiento a su insigne autor, el jurista cubano Antonio Sánchez de Bustamante.

La vigencia de este Código, en el área del Mercado Común, produce importantes resultados prácticos en la unificación legislativa, entre otras razones *por el amplio campo que el mismo abarca y por referirse a importantes rubros del Derecho Mercantil Internacional, de los Contratos, de las Sociedades Mercantiles, de la ejecución de las sentencias civiles, de los instrumentos cambiarios, etc.* En estos campos podemos afirmar que la Unificación Legislativa es un hecho, dada la uniformidad que se deriva de las disposiciones del *Código Bustamante*, si bien la unificación lograda es formal o procedimental, no de las normas sustantivas mismas.

Como ejemplo ilustrativo de esta situación mencionamos las disposiciones que contiene el citado Código respecto a las Letras de Cambio, Libranzas, Vales, Pagarés y Mandatos o Cheques. Sobre estos instrumentos cambiarios, el citado Código contiene nueve artículos (artículos 263-271). Entre sus reglas más importantes destacamos aquellas que se refieren a la forma que debe adoptar la Letra de Cambio, las relaciones jurídicas entre el Librador y el Tomador de la Letra, las obligaciones

y derechos entre el Aceptante y el Portador, el alcance del Aval, los plazos y formalidades para la aceptación, el pago y el protesto. Sobre todos y cada uno de estos temas que citamos como ejemplos, el *Código Bustamante* ofrece un criterio respecto a la Ley que habrá que regir cada una de esas situaciones. *Si bien las leyes son diferentes, se obtiene sin embargo una uniformidad de criterio respecto a la ley aplicable en cada caso, lo que en cierto sentido ofrece una positiva unificación legislativa*, y ofrece soluciones definitivas en puntos que, de otra forma, serían muy polémicas y, en ocasiones, insalvables.

En general podemos hacer la afirmación categórica de que el estudio del *Código Bustamante*, en su libro segundo, destinado al *Derecho Mercantil Internacional*, principalmente del estudio de las disposiciones relativas a los contratos especiales del comercio (que forma el título segundo de dicho libro), se obtendrán perspectivas muy útiles respecto a la situación jurídica del Mercado Común en todas estas materias. Igualmente podemos decir que se ofrecen sólidas perspectivas de unificación en materia de Derecho Procesal Internacional (libro cuarto del Código). Entre estas reglas resultan de especial importancia práctica las relativas a *ejecución de sentencias dictadas por tribunales extranjeros*, materia a la que el Código dedica los artículos 423 al 433. El sistema de ejecución de sentencias civiles (y mercantiles está hoy unificado en Centroamérica bajo su régimen.

La vigencia de estas reglas como derecho positivo da ocasión a la existencia de un sólido campo uniforme en esta materia y ha de prestar un servicio de extraordinario valor para solución de múltiples problemas judiciales.

Es necesario tener presente que debido al desarrollo comercial e industrial que experimenta Centro América, originado, entre otros factores, por el libre tránsito, se ha de producir en forma notable el aumento de su tráfico comercial, y es lógico que, en consecuencia, resultará en extremo útil la existencia de un sistema jurídico, práctico y viable, que coopere en la debida protección de ese tráfico comercial. Los problemas judiciales que como secuela de ese tráfico han de presentarse (posiblemente muy reducidos antes de la vigencia del Mercado Común, y mucho más amplios en el futuro) requerirán de esas soluciones. Es evidente que el *Código Bustamante*, unificador del Derecho Internacional Privado, está llamado a desempeñar un importante papel en el área del Mercado Común, por la circunstancia a que ya nos hemos referido de

constituir el mismo parte del Derecho Positivo de sus países, en virtud de la firma, ratificación y depósito de dicho Código.

Como sabemos, el Comité Jurídico Interamericano ha elaborado varios dictámenes relativos a la revisión del *Código Bustamante*. Quizá sea el momento en que los países del Mercado Común estudien esa revisión, y con vistas al estado actual de dicho mercado y de su estructura jurídica canalicen la misma en forma que sea especialmente favorable para su desarrollo.

e) *Recomendaciones.*

Dados los primeros pasos en materia de unificación legislativa (principalmente en el campo fiscal y —como señala la Secretaría de la CEPAL en el Informe presentado a la octava reunión del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano— “terminada la fase de celebración de tratados y de configuración del marco dentro del cual ha de llevarse a cabo la integración de las economías centroamericanas”, los juristas de la región deben encarar como una fase subsiguiente e impostergable la unificación legislativa. Porque es la unificación legislativa, en sus rubros más fundamentales, una de las bases principales de lo que debe ser la estructura jurídica completa del Mercado Común. La diferencia de las leyes nacionales en temas comunes del Mercado Común en cuestiones que inciden directamente en el desenvolvimiento del mismo, son obstáculos que deben ser superados, y corresponde a los juristas centroamericanos afrontar esta tarea. Sin embargo, no bastará la simple unificación legislativa, o sea no será suficiente meta perseguir la uniformidad de la estructura jurídica si no se acompaña a ella la unificación en niveles económicos: salario, condiciones de trabajo, oportunidades de empleo, desarrollo y crecimiento. De lo contrario, la estructura jurídica carecería de la base requerida para sustentarse sólidamente. Tendríamos sólo bellas formas, pero sin contenido.

Cabe afirmar, sin embargo, que en ciertos procesos político-económicos, la fuerza y la presencia de las normas jurídicas como antecedente es casi imprescindible, y como factor, casi determinante. El predominio absoluto del “economismo” (tendencia muy acusada en el mundo de hoy y de la que no puede sustraerse Centro América) suele conducir a situaciones caóticas, o por lo menos confusas. El imperio del principio de “legalidad”, como garantía para todos los participantes en la integración económica, capital y trabajo, Estado y Empresa Privada, capital centro-

americano y capital extranjero, por no referirnos sino a aspectos esenciales del fenómeno, requiere un buen sistema de normas jurídicas y una marcha acelerada hacia la "unificación legislativa".

En esta dirección, actualmente, se enderezan las labores del Instituto Centroamericano de Derecho Comparado (1961), órgano del Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA), de reciente creación. Este instituto, dirigido por el profesor Lic. Miguel R. Ortega, e integrado por profesores y profesionales del Derecho, realiza calladamente una labor seria y digna de elogio y confianza. También debemos señalar las actividades, muy avanzadas, para la unificación del Derecho laboral centroamericano, iniciadas a fines de 1961 con el Primer Seminario Centroamericano de Derecho y Economía del Trabajo, celebrado en la Universidad de Honduras. Este seminario puso de manifiesto "que la falta de unificación de la legislación laboral en Centroamérica dificultará su integración económica", entre otras razones por la incidencia cuantitativamente diferente en los costos de producción de una legislación laboral no unificada.

Los trabajos realizados para el Código uniforme en materia laboral, como decimos ya muy avanzados, servirán para inspirar otras tareas semejantes y de igual beneficio común.

IX. EL CONTROL DE PRECIOS Y EL MERCADO COMUN

Este tema es de señalada importancia al considerar la situación actual del Mercado Común Centroamericano. Principalmente por la diversidad de sistemas operantes en estos momentos en esta materia, que producen dificultades prácticas y técnicas en variados aspectos que se relacionan con los *precios de los productos, márgenes razonables de utilidades, concepto definido de lo que debe entenderse por el costo de una mercadería y elementos que lo componen*. Pasamos a señalar a grandes rasgos cuál es la posición que encontramos en Centroamérica respecto a esos temas, no sin dejar de apuntar que, al igual que la diversidad de los regímenes laborales inciden en forma diferente en los costos de producción, los sistemas diversos en el control de precios afectan en forma diferente a la actividad comercial, contrariando la uniformidad que debe regir el funcionamiento del Mercado Común.

a) En Guatemala existe un control general de precios dictado por el Decreto de Congreso núm. 90, de 21 de abril de 1945, que contiene

la Ley de Emergencia Económica, la que ha sufrido dos modificaciones, una en 1948 y otra en 1956. La última modificación es reveladora de que el Congreso la estimaba vigente, pese al cese del estado de guerra que la originó. Por otra parte, una reciente disposición del Gobierno, contenida en un Acuerdo Gubernativo de 6 de mayo de 1964, que estableció un régimen de precios para la carne, sirve de apoyo a lo que se consideraba su polémica vigencia. En términos generales, la Ley de Emergencia Económica a que nos referimos faculta al Organismo Ejecutivo para la fijación o regulación de los precios en una forma amplia y genérica y a dictar otras medidas concordantes. La Ley establece también sanciones pecuniarias para su infractores.

El sistema consiste en una facultad concedida al Organismo Ejecutivo para dictar las regulaciones de los precios sobre "artículos de primera necesidad" y los "elementos de consumo y usos ordinarios". La Ley incluye en esta clasificación a los víveres, la ropa, el calzado, las drogas y medicinas, etc.

Existen además regulaciones adicionales relativas a los productos lácteos de importación, contenidos en el Decreto del Congreso 365 de 15 de abril de 1947. Esta ley, cuya vigencia se está discutiendo en estos momentos, establece un margen del 20 por 100 de utilidad. La redacción de la Ley es tan oscura que no es posible establecer con certeza si ese 20 por 100 debe o no repartirse entre los elementos intervinientes en el tráfico, o si cada uno de los citados tiene derecho al mismo. Tampoco fija un criterio para determinar qué elementos deben considerarse como *constitutivos del costo* real de la mercadería, una vez puesta en bodega (L. D. P.).

En materia de drogas y medicinas que alcanza también a los productos dietético, existe el Decreto del Congreso núm. 1.325 de 30 de octubre de 1959, actualmente en vigor, que regula y controla los precios, entre otros, de productos medicinales y especialidades farmacéuticas importadas. Este Decreto establece una utilidad máxima del 50 por 100 sobre el costo de mercadería puesta en bodega del importador, bajo la base de un 20 por 100 para el importador y un 30 por 100 para las farmacias que la expendan al menudeo. La propia Ley crea la Comisión de Control de Precios de Productos Medicinales.

La situación existente en Guatemala podemos resumirla en la forma que sigue. Existe la facultad de controlar los precios que puede ejercitar, con notable liberalidad, el Organismo Ejecutivo. El Régimen de Control de Precios se aplica tanto a los productos nacionales como a los importa-

dos. Se ha regulado, por ejemplo, el precio al público de la leche fresca; también el precio de la carne. Esto último recientemente. Esta ley general no establece ni márgenes, bien sean fijos, máximos o mínimos, ni establece ningún concepto relativo a lo que debe entenderse por costo de la mercadería y menos de sus elementos integrantes. En dos ramas importantes, *productos lácteos y medicinas y drogas, incluyendo especialidades farmacéuticas*, existen disposiciones específicas, las que ya hemos mencionado. En general, las disposiciones en Guatemala se aplican tanto a los productos nacionales como a los productos importados. La principal característica de Guatemala es que el Control de Precios está establecido potencialmente y cabe la posibilidad que en cualquier momento el Organismo Ejecutivo lo desarrolle mediante disposiciones específicas.

b) En Costa Rica el Régimen de Control de precios está contenido en la Ley de Defensa Económica actualmente en vigencia, que es de octubre de 1950. La ley regula ampliamente la cuestión y atribuye al Poder Ejecutivo la facultad de establecer la lista de artículos o productos que deben estar sometidos a regulación. La regulación supone el control de precios, así como de los porcentajes de utilidad o ganancia a que tienen derecho los que intervienen en su tráfico o comercio. La propia ley establece un margen máximo del 30 por 100 a favor del importador y un margen máximo, también del 30 por 100, a favor del detallista. Esos márgenes se calculan sobre el costo de las mercaderías. El costo se debe entender puesta la mercadería en almacén, en el cual no se pueden incluir los gastos de administración, pero la Autoridad Administrativa, dice la ley, "lo tomará en cuenta al fijar el porcentaje de utilidad dentro del límite legal".

Desarrollando las disposiciones de la ley la autoridad administrativa (en este caso el Ministerio de Economía y Hacienda) establece una lista de artículos sujetos a la regulación y al propio tiempo dispone el porcentaje de utilidad, tanto para el importador o mayorista como para el detallista. Actualmente algunos productos lácteos están incluidos en esas regulaciones, como, por ejemplo, la leche condensada, la leche evaporada, la íntegra en polvo, etc. Está dentro de la facultad de la Autoridad variar los porcentajes hasta los límites que hemos mencionado anteriormente.

Aun cuando el sistema de Costa Rica está más desarrollado que el de Guatemala, aún así, este desarrollo no es completo, y en algunos casos hay temas que carecen de la precisión necesaria. Por ejemplo, el costo total de la mercadería puesta en almacén (L. D. P.), ya que no fijan con claridad los elementos componentes de ese costo.

También en Costa Rica el control de precios afecta, por igual, a los productos nacionales y a los importados.

c) En Nicaragua la Ley de Defensa Económica faculta al Ejecutivo en forma general para el control de los precios. La situación considerada a grandes rasgos es la misma de Guatemala, con la variante de que actualmente esa facultad de fijar precios es simplemente permisiva, y no se encuentra en vigencia un sistema de control de precios. Este sistema podría originarse en cualquier momento en que el Poder Ejecutivo lo estimase conveniente, fundándose en la facultad que al efecto le concede a éste la citada Ley.

d) En El Salvador y Honduras no existe un régimen de control de precios de tipo general. Aunque pudiera ocurrir, no obstante, que este control se produjera en un término no muy lejano, principalmente debido a que las variaciones arancelarias producidas por el Arancel Unificado Centroamericano, pudieran también originar aumento general de los precios, situación que contemplan todos los gobiernos centroamericanos con bastante preocupación.

e) Veamos a continuación la incidencia del control de precios en el Mercado Común.

El sistema de "libre tránsito", tal como se establece en el Mercado Común, impide que las mercancías originarias de Centro América, que disfrutan de ese sistema, *sufran restricciones de carácter cuantitativo*, y a nuestro modo de ver de *cualquier otra naturaleza*. Debido a ello, el Régimen de Control de Precios debe funcionar, tanto para los productos nacionales como para los importados, aunque lo sean del área centroamericana, pues de lo contrario se violaría ese principio. Bastaría que uno de los Estados contratantes fijara un precio determinado a un producto importado, que le hiciera imposible competir con otro igual del mercado local, para que la restricción fuera patente. O también que se controlara los precios a los importados (del área centroamericana) para que se produjera igual restricción. A este efecto recordaremos la siguiente disposición del Tratado General de Integración Económica Centroamericana:

Artículo VII

"Ninguno de los Estados signatarios establecerá ni mantendrá regulaciones sobre la distribución o expendio de mercan-

cías originarias de otro Estado signatario, cuando tales regulaciones tienden a colocarlas o efectivamente las coloquen en situación discriminada con respecto a iguales mercancías de producción nacional o importadas de cualquier otro país.”

Recuérdese también, pues ilustrará la cuestión, la provisión que tiene el Tratado General con respecto a los “impuestos de consumo”. Sin embargo, estas consideraciones carecen de importancia con respecto a las mercancías procedentes de fuera del área de Centroamérica, puesto que ellas no gozan de esa protección.

En cambio, en cuanto a esas mercancías o productos, o sea, *las procedentes o importadas de fuera del área de Centroamérica*, y que gocen de la “equiparación” arancelaria, *debe entenderse que los principios del Arancel Uniforme vigente impiden la creación de gravámenes o cargas de tipo fiscal que afecten a esos productos, distintos a los establecidos en el Arancel, aun cuando se hicieran con propósitos diversos.* Si eso se permitiera, las disposiciones de la uniformidad arancelaria serían flagrantemente violadas. Es por esa circunstancia por la que, en el Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación (San José, Costa Rica, 10 de septiembre de 1959), se establece el compromiso, que es esencial en el Mercado Común Centroamericano, *de que los Estados contratantes no podrían imponer, ni cobrar, con motivo de la importación de los productos incluidos en el Tratado, “ningún otro impuesto fuera de los establecidos en dicho Convenio”* (art. V). Tanto es así que en dicho Convenio se llega incluso a la supresión de los Derechos Consulares y se permita a los Estados contratantes, que de momento no pueden suprimirlos totalmente, que los cobren en el país de origen, y que los descuenten en el momento de liquidar los derechos aduanales (art. V).

Es interesante hacer notar que, como consecuencia del expresado principio prohibitivo de otros gravámenes sobre *las mercaderías importadas de fuera del área centroamericana* (que por estar comprendidas dentro del Arancel Uniforme se le denomina “equiparadas”), *éstas tienen un régimen impositivo privilegiado en Centroamérica.* Esto quiere decir que las mercaderías equiparadas o los productos equiparados nunca podrán ser gravados por impuestos, tasas o contribuciones diferentes a los establecidos en el Arancel Uniforme, porque una disposición de esta naturaleza violaría el compromiso contraído en el artículo V del Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Im-

portación. Es verdad que el artículo V se refiere “a la imposición de impuestos, con motivo de la importación”, lo que limita la naturaleza y alcance de la prohibición, pero no impide que pudiera ser interpretada con mayor amplitud y al propio tiempo es evidente que si grava tan sólo a mercancías o productos importados (y no a los nacionales) se estaría ya dentro del ámbito de la prohibición, aunque el impuesto no recayerá en las propias Aduanas.

X. LOS PAISES CENTROAMERICANOS EN LA DECADA DEL 80. IMPORTANCIA DE LAS CONSIDERACIONES DEMOGRAFICAS

A fin de que se pueda apreciar las perspectivas del desarrollo del Mercado Común centroamericano en las dos próximas décadas y ajustar los planes futuros a las realidades del Mercado Común al final de ese período, consideramos sumamente útil y provechoso la consulta de la publicación realizada por las Naciones Unidas en el interesante estudio titulado “Los recursos humanos de Centroamérica, Panamá y Méjico en 1950 a 1980 y sus relaciones con algunos aspectos del Desarrollo Económico”.

Según el tercer compendio estadístico centroamericano 1963, SIECA, la distribución de la población en Centroamérica por países es la siguiente:

	Población Miles de habitantes	%	Superficie Km.2	%	Densidad habitantes Km.2
Guatemala	4,017	45	108,889	25	36,9
El Salvador... ..	2,659	23	21,393	5	124,3
Honduras	1,950	17	112,088	25	17,4
Nicaragua	1,578	18	148,000	34	10,7
Costa Rica	1,274	11	50,700	11	25,1
	11,478	100	441,070	100	22,3
Panamá	1,125		75,050		15,1

Por razones obvias de economía de espacio y tiempo nos remitimos al estudio fundamental que hemos mencionado más arriba.

XI. CONCLUSIONES

La situación actual del Mercado Común Centroamericano nos permite hacer la afirmación de que éste ha pasado de un simple ensayo,

de la etapa de los propósitos, hasta alcanzar el campo de las realidades. Como era presumible, la integración económica ha tropezado y seguirá encontrando obstáculos que se interponen a su plena realización. Esto era de esperarse y principalmente en un conglomerado de países pequeños, en los que late un profundo y arraigado nacionalismo, que no citamos como crítica, sino como virtud política. Sin embargo, no creemos que sea difícil al hombre centroamericano de hoy alcanzar la concepción de Centroamérica como un todo unitario, al menos en los aspectos económicos, si tenemos en cuenta los ensayos y vicisitudes históricas que en relación con la unidad política ha vivido Centroamérica. Debemos contribuir y facilitar el nacimiento de ese espíritu colectivo. Estamos de acuerdo, como señala el informe presentado por la Secretaría de la CEPAL en 1963, que “la tarea de la integración tenderá a dejar de ser el propósito exclusivo de los organismos regionales, para ser compartida por las instituciones bancarias, financieras, de crédito y fomento de la actividad agrícola e industrial que operan dentro de los límites de cada país”. Señala dicho informe una gran verdad: el Mercado Común vive en estos momentos la fase de prueba de la integración. “La acción regional de los organismos nacionales—dice el citado informe—servirá para consolidar y ampliar la base de interés común en que se apoya todo el programa de integración, a través del beneficio de los distintos países miembros. No parece ser ésta una cuestión de igualdad aritmética de beneficios. A largo plazo, la base de interés común dependerá más de la medida en que la integración económica sea capaz de acelerar el proceso de crecimiento que de cualquier otro tipo de ajustes. De esta manera la reciprocidad no se manifestaría en lo esencial a través de compensaciones o ajustes, sino en la forma más permanente de un crecimiento económico intenso de todos los países miembros.”

Emilio MAZA

Guatemala, julio-agosto 1964.

ANEXO UNO

LAS FUNCIONES DEL CONSEJO ECONOMICO CENTROAMERICANO EN EL MERCADO COMUN

(Tomadas del texto de los instrumentos internacionales que lo rigen)

Llamamos la atención respecto a las siguientes funciones del Consejo Económico Centroamericano. Sus simples enunciados mostrarán la actual y creciente importancia de su poder político y económico:

a) Dirigir la integración de la economía centroamericana y coordinar la política en materia económica de los Estados contratantes (artículo XX TGIECA).

b) Será el organismo encargado de facilitar la ejecución de las resoluciones del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano. La Secretaría permanente de este organismo está asumida por la CEPAL (artículo XX TGIECA).

c) Resolver los problemas que surjan con motivo de la aplicación de las disposiciones del Tratado General de Integración Económica Centroamericana.

d) Proponer a los Gobiernos la suscripción de los convenios multilaterales que adicionalmente se requieran para alcanzar los fines de la Integración Económica, incluyendo la Unión Aduanera.

e) Decidir los asuntos sobre los cuales no hubiera acuerdo en el Consejo Ejecutivo (artículo XXI TGIECA).

El *Consejo Económico Centroamericano* es, en su campo, un organismo supremo, como lo pone de manifiesto la última de las funciones que hemos citado (en este epígrafe, la letra e). Tiene como organismos subordinados el Consejo Ejecutivo y la S. I. E. C. A., según ya indicamos. Cabe preguntarse, lo que es aún cuestión no decidida, al no estar todavía vigente la nueva carta de la ODECA, ¿si la reunión de los jefes de Estados es el *organismo supremo* de la ODECA, como señala la nueva carta (artículo 3), podrá ejercitar esta última una función revisora y modificadora de los acuerdos y disposiciones del Consejo Económico Centroamericano y de su Consejo Ejecutivo, como correspondería a una bien establecida jerarquía?

ANEXO DOS

LAS FUNCIONES DEL CONSEJO EJECUTIVO

(del Tratado General)

EN EL MERCADO COMUN

(Tomadas del texto de los instrumentos internacionales que lo rigen)

Pese a su condición de organismo dependiente, el Consejo Ejecutivo tiene notabilísimas funciones, las que en última instancia (cuando no hay acuerdo en este organismo) pasan a conocimiento del Consejo Económico Centroamericano.

La que sigue es una relación de sus principales funciones:

a) *Aplicar y administrar* el Tratado General de Integración Económica (artículo XXI, TGIECA).

b) *Realizar todas las gestiones y trabajos* que tengan por objeto llevar a la práctica la Unión Económica de Centroamérica (artículo XXI, TGIECA).

c) *Dictar las medidas que sean necesarias* a fin de asegurar el cumplimiento de los compromisos establecidos mediante el Tratado General de Integración Económica Centroamericana (artículo XII del Tratado).

Entre estas medidas son singularmente notables las relativas a las facultades que se le conceden al Consejo Ejecutivo en materia de *impuesto de consumo* (artículo VI, TGIECA). Sus facultades (que pueden negar o autorizar tales impuestos) están por encima de las que en materia impositiva normalmente ejerce el poder legislativo nacional.

Otra medida de no menos importancia que puede dictar el Consejo Económico está relacionada con su facultad de calificar lo que debe considerarse "*producto originario*" de una de las partes contratantes. La importancia de esta facultad del Consejo adquiere mayor trascendencia si tenemos presente que el Tratado (artículo V, TGIECA) establece claramente que este organismo "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". Sobre

este tema el Consejo Ejecutivo y en su caso el Consejo Económico Centroamericano han de decir siempre la última palabra, actuando en forma que mucho recuerda a la alta autoridad de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (C. E. C. A.).

(El ejercicio de esta facultad, de calificar lo que puede considerarse “producto originario”, carente de trascendencia para nosotros en cuanto al “Proyecto Prolacsa”, no lo es en cuanto a la futura planta MAGGI, al menos en sus momentos iniciales.)

Parejamente a esta función ejecutiva, también con caracteres supranacionales, el Consejo Ejecutivo ejerce sobre la misma materia una evidente función cuasi-legislativa. Esto ocurre cuando el TGIECA deja en sus manos la facultad de establecer mediante un reglamento (verdadera ley en sentido material) “el procedimiento a seguir para determinar el origen de la mercancía”.

No podemos omitir tampoco la mención de las facultades contenidas en los artículos IX y X del TGIECA. La primera, una alta fiscalización sobre las franquicias aduanales de tipo nacional; la segunda, constitutivo de una facultad de recomendación en materia monetaria.

d) *Fijar las cuotas de importación aplicables a la leche en polvo procedente de terceros países y comprendida bajo los incisos arancelarios 022-02-01-02 y 022-02-02-01.* (“Una vez que el Consejo haya establecido la cuota correspondiente, los Gobiernos sólo podrán autorizar las cantidades que faltaren para completar la nueva cuota. Los Gobiernos no importarán ni autorizarán la importación con fines comerciales de leche en polvo procedente de terceros países, en exceso de las cuotas que se establezcan para cada uno de ellos.” Protocolo al Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación, San José, 31 de julio de 1962, artículos IV al IX.)

e) *Someter a la aprobación del poder ejecutivo de cada país la adopción de regulaciones a la importación de otros tipos de leches procedentes de terceros países.* (Protocolo CCAEGI, artículo X.)

f) *Estudiar las situaciones presentadas al Consejo que fueran constitutivas de comercio desleal.* (Protocolo CCAEGI, artículo XIII.)

g) *Aplicar al destinatario de las mercancías o embarques respectivos (que el Consejo Ejecutivo hubiere calificado como “comercio desleal” “una sanción de \$ 100 por K. B. 100 por 100 “ad valorem”, sin perjuicio de cualquier otra medida que resuelva el Consejo”. “La decisión del Consejo tendrá validez para los cinco países miembros.” “La sanción*

será aplicada por el Gobierno del país donde se efectuó la importación y por el de cualquier otro país centroamericano donde la misma mercancía se importe." La sanción continuará aplicándose mientras subsista la situación o práctica de comercio que le dio origen, y será suspendida por decisión del Consejo Ejecutivo (artículos XII, XIII y XIV, Protocolo CCAEGI).

h) *Vigilar el cumplimiento* de las disposiciones contenidas en el Protocolo al Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración de San Salvador de 29 de enero de 1963 (artículo X).

i) *Aplicar las medidas* establecidas en el capítulo III del Protocolo de San José de 31 de julio de 1962, sobre comercio desleal, en los casos del artículo VIII del Protocolo al Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración (artículo XIII de este último Protocolo).

j) *Para aumentar precios* en los casos de las Industrias de Integración de sosa cáustica e insecticidas clorados (artículo XVII, Protocolo C. R. I. CA. I.).

k) *Determinar la lista de tipos y tamaños* de neumáticos que deben estar protegidos arancelariamente (artículo XX, Protocolo CRICAI).

l) *Calificar*, por mayoría de votos, las *solicitudes* sobre falta de suministro adecuado de llantas y neumáticos y dictar otras medidas (artículos XXIII y XXIV, Protocolo CRICAI).

m) *Fijar precios de llantas y neumáticos* producidos por las plantas acogidas al sistema de Industrias de Integración (artículo XXV, Protocolo CRICAI).

n) *Fijar la incorporación de nuevas plantas* dentro del Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración (artículo XXVII, Protocolo CRICAI).

o) *Elevar el gravamen arancelario de ciertos rubros* con el propósito de amparar a determinadas industrias del Régimen Centroamericano de Integración; y *establecer en su caso de cuotas de importación* (artículos XXXIII y XXXIV, Protocolo CRICAI).

p) *Vigilar los precios de venta* de las industrias amparadas por el sistema especial del Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, y en determinados casos, *autorizar la importación de productos* (artículo XXVII de dicho Protocolo).

q) *Coordinar la aplicación del Convenio* Centroamericano sobre Incentivos Fiscales (artículo XXIII del citado Convenio).

r) *Dictaminar sobre franquicias para importar materias primas, productos semi-elaborados y envases* (Convenio C. A. I. F. D. I., artículo XXVI).

s) *Calificar los proyectos de inversión industrial* al amparo del Convenio de Incentivos Fiscales. Si el proyecto ha sido rechazado por la autoridad administrativa nacional, la confirmación del Consejo Ejecutivo impide que ninguno de los Estados miembros pueda otorgar clasificaciones favorables con respecto al mismo proyecto de inversión (artículo XXVII, Convenio C. A. I. F. D. I.).

t) *Facultad de decidir la correcta clasificación* al amparo del Convenio, a petición de un Estado miembro. La decisión que otorgue el Consejo Ejecutivo será obligatoria para la autoridad administrativa nacional, al extremo de que ésta “quedará obligada a notificar, en lo conducente, los términos de dicho decreto o acuerdo” (artículo XXVIII, Convenio CAIFDI).

u) *Ejercitar en relación con el convenio CAIFDI los procedimientos y sanciones estatuidos en el capítulo III del TGIECA* sobre Comercio Desleal (artículo 41, Convenio CAIFDI).

v) *Elaborar el Reglamento uniforme* al Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales (artículo XLVII del citado Convenio).

w) *Ejercer las funciones de la Comisión Centroamericana de Comercio* (creada en el tratado multilateral de Libre Comercio y ratificado en el Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes).

x) *Ejercer las funciones de la Comisión Centroamericana de Integración Industrial* (creada en el Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración). La importancia de estas funciones resulta evidenciada por los artículos VIII, IX y X del citado Convenio, por ser en esos artículos donde se establecían las funciones de la antigua Comisión Centroamericana de Integración Industrial.

y) *Asume las funciones y deberes de las Comisiones Mixtas* de los Tratados Bilaterales vigentes entre las partes contratantes.

Estas tres nuevas funciones las asumió el Comité Ejecutivo en virtud de las disposiciones del artículo XII del TGIECA.

ANEXO TRES

FUENTES DE INFORMACION ADICIONAL A ESTAS NOTAS

Boletín del Instituto Centroamericano de Derecho Comparado. Números 1-2. Tegucigalpa, Hond., junio 1962-junio 1963.

CAMPBELL, ALAN, and THOMSON, DENNIS: "Common Market Law". Texts and Commentaries. London, Stevens and Sons, 1962.

Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos (O.D.E.C.A.). Diario oficial "El Guatemalteco", 20 noviembre 1963. No. 20, pág. 177.

Carta Informativa de la S. I. E. C. A.; números 1-33; Guatemala (1961-1964).

Centroamérica y su Mercado Común (Algunos datos económicos). Pub. de la S. I. E. C. A.; mayo 1962.

Centroamérica y su Mercado Común; vol. 2. Guatemala, abril 1964. Publicación de la S. I. E. C. A.

Comisión Económica para América Latina (C. E. P. A. L.). "Informe del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano"; 14 diciembre 1960 a 29 enero 1963.

CORREA AVILA, CARLOS M.: *El Mercado Común Europeo, la Asociación Europea de Libre Comercio y el intercambio con América Latina y la Zona de Libre Comercio Latinoamericana*. "Rev. Pol. Internacional"; Madrid, núm. 59, enero-febrero 1962.

CRUZ, RAMÓN E.: *El individuo ante las jurisdicciones internacionales*. "Boletín del Instituto C. A. de Derecho Comparado"; núms. 1-2, 1962-63, pág. 31.

Declaración de Centroamérica y exposición conjunta de los jefes de Estado Centroamericanos al presidente Kennedy. "Pub. Ministerio de Economía y Hacienda". Honduras, 1963.

Dictamen de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras sobre el proyecto elaborado por el Presidente de Guatemala para la reestructuración de la O. D. E. C. A., por el licenciado MIGUEL ORTEGA. "Memoria U. N. A. de Honduras 1961-1962".

Economía y Finanzas. Pub. mensual. Guatemala.

ENGEL, SALO: *The New Charter of the Organization of Central American States.* "The American Journal of International-Law"; vol. 58, página 127.

FERNÁNDEZ SHAW, FÉLIX: *Nueva Carta de San Salvador.* "Rev. Pol. Internacional"; Madrid, núm. 67, mayo-junio 1963.

Informe preliminar de las industrias clasificadas en los países centroamericanos, de conformidad con las leyes nacionales de fomento industrial. Secretaría Permanente (S. I. E. C. A.), 21, noviembre 1963.

KUBITSCHK, JUSCELINO: *Informe sobre la Alianza para el Progreso.* Pub. Unión Panamericana, 1963.

LLERAS CAMARGO, ALBERTO: *Un informe sobre la Alianza para el Progreso.* Pub. Unión Panamericana, 1963.

NAVARRO RUBIO, MARIANO: *Las Unidades Económicas.* Rev. Pol. Internacional. Madrid, núm. 55 de mayo-junio 1961.

Nota de la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica sobre el Régimen Laboral y la Integración Económica. Noviembre 20, 1961. (Memoria de la U. N. A. de Honduras, 1961-1962.)

Primer Seminario Centroamericano de Derecho y Economía del Trabajo (nov. 1961). Acuerdos y trabajos presentados. (Memoria de la U. N. A. de Honduras, 1961-1962, págs. 959 a 1123.)

Progress Report on Central American Common Market. Pub. S. I. E. C. A. Guatemala, 1963.

Proyecto de Bases de la Comunidad Centroamericana. Pub. del Ministerio de Relaciones Exteriores. Guatemala, 1964.

REUTER, PAUL: *Derecho Internacional Público*. Trad. Esp. Barcelona, 1962.

Tratados, Convenios y Protocolos Comerciales o de Cooperación Técnica o Económica suscritos por la Rep. de Honduras. Tegucigalpa D. C., mayo 1964.

VALENTINE, D. G.: *The Jurisdiction of the Court of Justice of the European Communities to annul Executive Action* (British Yearbook of International Law, 1960, pág. 174).

ABREVIATURAS MAS IMPORTANTES

C. E. C. A.—Comunidad Europea del Carbón y del Acero.

C. E. E.—Comunidad Económica Europea (Mercado Común Europeo).

CONVENIO C. A. I. F. D. I.—Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial. San José, 31 de julio de 1962.

O. D. E. C. A.—Organización de los Estados Centroamericanos.

PROTOCOLO C. C. A. E. G. I.—Protocolo al Convenio Centroamericano de Equiparación de Gravámenes a la Importación. San José, 31 de julio de 1962.

PROTOCOLO C. R. I. C. A. I.—Protocolo al Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración. San Salvador, 29 de enero de 1963.

S. I. E. C. A.—Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana.

T. G. I. E. C. A.—Tratado General de Integración Económica Centroamericana. Managua, 13 de diciembre de 1960.