

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



**EL MARCO INSTITUCIONAL DE LA INTEGRACIÓN
ECONÓMICA CENTROAMERICANA, ESTRUCTURA
Y CONFIGURACIÓN**

JOSÉ FERNANDO RUIZ GARCÍA

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2005

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**EL MARCO INSTITUCIONAL DE LA INTEGRACIÓN
ECONÓMICA CENTROAMERICANA, ESTRUCTURA
Y CONFIGURACIÓN**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva
de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la
Universidad de San Carlos de Guatemala.

Por

JOSÉ FERNANDO RUIZ GARCÍA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, noviembre de 2005

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO:	Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I:	Lic. Eddy Giovanni Orellana Donis
VOCAL II:	Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III:	Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV:	Br. Jorge Emilio Morales Quezada
VOCAL V:	Br. Manuel de Jesús Urrutia Osorio
SECRETARIO:	Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXÁMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera fase:

Presidente:	Licda. Rosa Maria Ramírez Soto
Vocal:	Lic. Héctor España Pinetta
Secretario	Lic. Rafael Morales Solares

Segunda fase:

Presidente:	Lic. Luis Roberto Romero
Vocal:	Licda. Maria Menchu Ulin
Secretario:	Lic. Elder Ulises Gómez

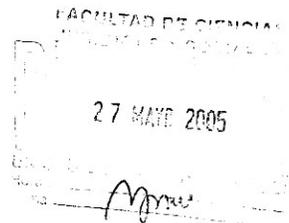
NOTA: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis". (Artículo 25 del reglamento para los exámenes Técnico Profesionales de Abogacía y Notariado y Público de Tesis).



Lic. Carlos Enrique Morales Masaya
Abogado y Notario, Colegiado No. 5046
Sede Notarial: 16 calle 0-10 zona 3, Ciudad Guatemala



Guatemala, mayo 4 de de 2005
Licenciado.
BONERGE AMILCAR MEJIA ORELLANA
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la
Universidad de San Carlos de Guatemala.
Su Despacho.



Señor Decano:

Respetuosamente me dirijo a usted, para manifestarle que en atención al nombramiento en mi recaído para asesorar el trabajo de tesis del Bachiller José Fernando Ruiz García, cuyo título es "EL MARCO INSTITUCIONAL DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA CENTROAMERICANA, ESTRUCTURA Y CONFIGURACIÓN", en este se han llenado todos los requisitos exigidos en el instructivo que en oportunidad emitiera esa Decanatura.

Asimismo informo a usted que durante el desarrollo del trabajo referido, se le hizo al Bachiller Ruiz García las observaciones y correcciones del caso, sugerencias que fueron atendidas y efectuadas en la forma indicada, en ese sentido, el citado trabajo aborda con mucha propiedad el tema propuesto, tanto desde el punto de vista doctrinario como legal, razón por la cual considero que en atención a los requisitos reglamentarios exigidos, el trabajo los cumple satisfactoriamente, por lo que emito el dictamen favorable al mismo, previo a que el autor obtenga el grado académico y los títulos profesionales respectivos.

Sin otro particular me suscribo de usted,

Atentamente,

Lic. CARLOS ENRIQUE MORALES MASAYA
Asesor

Lic. Carlos Enrique Morales Masaya
ABOGADO Y NOTARIO

UNIVERSIDAD DE SAN
CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

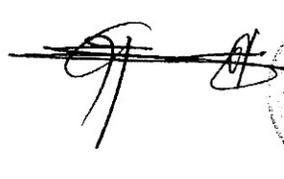


DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y
SOCIALES. Guatemala, dieciocho de octubre del año dos mil cinco.--

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del
~~estudiante~~ JOSÉ FERNANDO RUIZ GARCÍA Intitulado "EL MARCO INSTITUCIONAL DE LA
INTEGRACIÓN ECONÓMICA CENTROAMERICANA, ESTRUCTURA Y
CONFIGURACIÓN", Artículo 22 del Reglamento de Exámenes Técnico Profesional y Público de
tesis.....

~~DEAS:slh~~


DECANATO
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
GUATEMALA, C. A.


SECRETARÍA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
GUATEMALA, C. A.

Lic. Milton Tereso García Secayda
Abogado y Notario, Colegiado No. 3907
17 avenida 3-41 zona 14
Guatemala, C. A.
Tel. 22203829/22323511



Guatemala, 29 de junio 2005.

Licenciado

Bonerge Amilcar Mejía Orellana

Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad de San Carlos de Guatemala

Señor Decano:

Tengo el agrado de informarle, que en cumplimiento de lo dispuesto en providencia de fecha diez de junio del año dos mil cinco, procedí a REVISAR el trabajo de tesis del estudiante JOSÉ FERNANDO RUIZ GARCÍA, intitulado EL MARCO INSTITUCIONAL DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA CENTROAMERICANA, ESTRUCTURA Y CONFIGURACIÓN.

El mencionado trabajo de tesis cumple con los requisitos exigidos por el Reglamento para Examen Técnico Profesional y Público de Tesis, por lo que puedo recomendar que el mismo sea objeto de impresión y su posterior discusión en el examen público correspondiente.

Atentamente,

A large, stylized handwritten signature in black ink, which appears to read 'Milton Tereso García Secayda'. The signature is written over the typed name and extends across the width of the page.

Lic. Milton Tereso García Secayda
Abogado y Notario
Colegiado No. 3907

Milton Tereso García Secayda
ABOGADO Y NOTARIO



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, diez de junio del año dos mil cinco -----

Atentamente, pase al LIC. MILTON TERESO GARCÍA SECAYDA, para que proceda a Revisar el trabajo de Tesis del estudiante JOSE FERNANDO RUIZ GARCÍA, Intitulado. "EL MARCO INSTITUCIONAL DE LA INTEGRACION ECONOMICA CENTROAMERICANA, ESTRUCTURA Y CONFIGURACION" y en su oportunidad emita el dictamen correspondiente.-

~~MAE sh~~







DEDICATORIA:

- A DIOS:** Quién da la sabiduría, la inteligencia y el conocimiento.
- A MIS PADRES:** José Florencio Ruiz García (+) y Candelaria García Viuda de Ruiz, porque sus enseñanzas y consejos, hoy constituyen la fuente de este triunfo.
- A MIS HIJOS:** Mildred Lorena e Iván Fernando Ruiz Gaitán, quienes me han impulsado para alcanzar la meta de esta carrera.
- A MIS NIETOS** Juan Fernando Ruiz González e Ilse Sabrina Castellanos Ruiz, pues su ternura me ha estimulado para arribar a este triunfo.
- A MIS HERMANOS:** Isabel, Roberto, Carmen. Guillermo, Manuel, Carlos, Verónica, Lesbia y Daniel, gracias por su ayuda.
- A MIS SOBRINOS:** Luis, Eugenia del Carmen y Oscar.
- A MIS AMIGOS:** Carol Barrios, Lucía Arriága, Edgar Larios, Lorenzo Díaz, Francisco Chacón, Fernando López, así como a la nueva generación de amigos de la Facultad de Ciencias Químicas y Farmacia de la tricenaria Universidad de San Carlos de Guatemala.
- A MIS MAESTROS:** Bonerge Amilcar Mejia Orellana, Juan Francisco Flores Juárez, Mario Estuardo Gordillo y Ricardo Alvarado Sandoval.
- EN ESPECIAL:** A la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Tricenaria Universidad de San Carlos de Guatemala.

ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i
CAPÍTULO I	
1. Evolución del proceso de Integración Económica Centroamericana.....	01
1.1 Origen de la Integración Económica Centroamericana.....	01
1.2 Concepto de Integración Económica Centroamericana.....	09
1.3 Clasificación de la Integración Económica.....	09
1.3.1 Integración Nacional y Regional.....	09
1.3.2 Integración Horizontal y Vertical.....	10
1.3.3 Integración Sectorial.....	10
1.3.4 Integración Fronteriza.....	11
1.3.5 Unión Aduanera.....	11
1.3.6 Mercado Común.....	12
1.3.7 Unión Monetaria.....	12
1.3.8 Unión Económica.....	12
1.3.9 Integración Política.....	12
CAPÍTULO II	
2. Régimen impositivo en los países que integran el Mercado Común Centroamericano.	
2.1 Formas de Armonización.....	15
2.2 Necesidad de la Armonización.....	16
2.3 Objetivos de la Armonización.....	17
2.4 Objetivos Principales.....	18
2.5 Objetivos Secundarios.....	18
2.6 Etapa de Armonización Tributaria.....	19
2.7 Adopción de principios Jurisdiccionales Uniformes.....	19
2.8 Principio del país de destino.....	20
2.9 Principio del país de origen.....	20
2.2.1. Armonización de las Estructuras Conceptuales.....	21
2.2.2 Armonización de las tasas.....	22
2.2.3 Armonización de los Incentivos Fiscales.....	22
2.2.4 Aspectos Administrativos del régimen fiscal igualitario.....	23

CAPÍTULO III

3. Régimen fiscal igualitario para los países que integran el Mercado Común Centroamericano.....	25
3.1 Banco Centroamericano de Integración Económica.....	25
3.1.1 Perspectivas del Banco Centroamericano de Integración Económica.....	27
3.1.2 Fondo ordinario.....	28
3.1.3 Fondo Centroamericano de Integración Económica.....	29
3.1.4 Fondo financiero de la vivienda.....	29
3.1.5 Fondo de desarrollo social.....	29
3.1.6 Autoridades del Banco Centroamericano de Integración Económica.....	29
3.1.7 Órgano Ejecutivo.....	30
3.1.8 Presidencia del Banco Centroamericano de Integración Económica.....	30
3.1.9 Vicepresidencia Ejecutiva y Administración.....	30
3.2 Cámara de Compensación Centroamericana.....	31
3.2.1 Sistema de Compensación Multilateral.....	33
3.2.2. Unión Monetaria.....	35

CAPÍTULO IV

4. Requisitos del Marco institucional de la Integración Económica Centroamericana.....	41
4.1 Grado de adaptabilidad requerido.....	41
4.2 Grado de coherencia.....	41
4.3 Grado indispensable de autonomía.....	42
4.4 Mayor grado de participación de los países Centroamericanos a su institucionalidad.....	43

CAPÍTULO V

5. La Experiencia institucional Centroamericana en la década 1970-1980.....	45
5.1 Rigidez.....	47
5.2 Complejidad y dispersión.....	51

5.3 Subordinación.....	53
5.4 Grado limitado de participación.....	55

CAPÍTULO VI

6. El Nuevo esquema institucional para la Integración Económica Centroamericana.....	59
6.1 El nuevo Tratado Marco.....	60
6.2 Un órgano Comunitario.....	60
6.3 Un órgano de de financiamiento regional.....	61
6.4 Los órganos, composición y funciones.....	61
6.4.1 El Órgano Político.....	61
6.4.2 El Órgano Comunitario.....	66
6.5 Los Órganos e instituciones especializados.....	73
6.5.1 Órganos especializados.....	74
6.5.2 Institutos especializados.....	74
6.5.3 Corporaciones Regionales de servicios.....	74
6.6 El órgano Contralor de la Legalidad.....	79
6.7 Las Comisiones de consulta.....	82
6.8 Las decisiones, etapas y forma de adoptarlas.....	84
6.8.1 Decisiones de carácter general.....	84
6.8.2 Etapa preparatoria.....	84
6.8.3 Etapa decisoria.....	85
6.8.4 Decisiones de carácter específico.....	86
6.8.5 Fase recomendatoria.....	86

CAPÍTULO VII

7. Consideraciones finales.....	89
CONCLUSIONES.....	93
RECOMENDACIONES.....	97
BIBLIOGRAFÍA.....	103

(i)

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de tesis pretende ampliar el contenido de lo ya relacionado en otros, sin embargo mediante el desarrollo de cada uno de sus capítulos, el Marco Institucional de la Integración Económica Centroamericana, Estructura y Configuración, que se relaciona en esta investigación, debe también mencionar que el papel de las instituciones que lo conforman, comunes todas con los objetivos perseguidos, quizá el más importante es el que ocurre en los países en vías de desarrollo, sea vencer las limitaciones impuestas por el Estado-Nación, el desenvolvimiento autónomo de determinada área geográfica, en un sistema internacional caracterizado entre otros elementos, por la formación de importantes bloques económicos entre los países industrializados, aquellos de menor progreso relativo, han llegado al convencimiento de que el logro de una creciente autonomía sólo puede alcanzar si su poder de negociación aumenta, ello acompañado de la posibilidad del establecimiento de mercados más ampliados, del aprovechamiento de economías de escala y de otros beneficios, explica el surgimiento de esquemas de integración entre pequeños países durante la mitad del presente siglo.

Pero dichos procesos, al verse sometidos a las presiones de los diferentes sectores que participan, a factores externos, pueden eventualmente resultar opuestos en algún sentido a los objetivos antes mencionados y terminar sirviendo al interés de uno o varios actores, en lugar de atender al de la Región como un todo.

El marco institucional de la integración económica que propongo en mi investigación tiene como finalidad principal, que las instituciones relacionadas sean utilizadas como un todo y no por separado.

(ii)

Teóricamente en todo proceso de integración económica intervienen tres tipos de intereses: El de los particulares, los de los Gobiernos y los de la Región en conjunto. Corresponderá a los distintos sectores que participan en el inicio del proceso, los grupos de interés privado, los Gobiernos y las instituciones regionales llevarlos a la práctica.

Los dos primeros no necesitan aclaración, tanto el interés regional como las instituciones que lo representan requieren ser definidos de manera precisa en todo proceso de integración. Respecto del interés regional de cada uno de Estados miembros individualmente, considerados ni mucho menos la suma de intereses de cada uno de los grupos privados que participan en el proceso.

El interés regional consiste en el de la agrupación como una integridad y por consiguiente debe conciliar intereses de los Gobiernos y de los particulares en la totalidad de la Región, no se trata entonces de que los beneficios derivados por uno o más países sean necesariamente pérdidas para los otros participantes, ni que los beneficios del proceso se distribuyan en proporciones idénticas entre ellos, tal como sucede en bloques de países ya integrados, como el del Mercado Común Europeo, porque una desigual distribución de beneficios ha de hacer más profundas las diferencias entre los países miembros, tampoco se trata de otorgarse concesiones recíprocas, ninguna de estas expresiones constituyen alternativas para el interés regional que se persigue, ya que el interés común debe prevalecer en un proceso de integración, derivados de los comportamientos tradicionales de los Estados en la escena internacional, lo que se ha dado en llamar la lógica de la separación, para distinguirla de la lógica de la integración, precisamente de que la última se manifieste con el de la pérdida de uno o más de sus miembros, constituyen también pérdidas para los demás. El bloque de países centroamericanos debe vencer todo tipo de limitaciones que la separación impone al desarrollo, por definición debe satisfacerse el interés de la Región como

(iii)

un todo en un plano más alto que el de los particulares, o el de los Gobiernos individualmente considerados.

Lo anterior es lo básico a que debe encaminarse todo bloque integracionista, como parte de un proceso gradual de desarrollo, en el que pueden ocurrir avances, estancamientos y hasta regresiones, las dos últimas son especialmente posibles, si dentro del proceso el interés común prevalece frente a terceros, al de los particulares y además que se tengan las facultades necesarias para conservarlo en todas las etapas por la que deba recorrer.

Del mismo modo lo señalado no significa que los intereses de los particulares o de los Gobiernos dejan de ser considerados, implica que el interés de la Región debe situarse como un todo y por encima de aspiraciones individuales de los distintos países participantes.

El funcionamiento de un sistema así concebido y la consecución de los objetivos que se persiguen no pueden quedar confiados a instituciones de tipo Nacional, ello exige en consecuencia dotarlo de órganos y mecanismos Regionales, cuyas facultades y atribuciones deban responder a la naturaleza de los compromisos adquiridos por los Estados, a los alcances y objetivos del proceso que tiendan a satisfacer los intereses de la Región en su conjunto e impulsar el cumplimiento gradual de los objetivos comunitarios conforme a las etapas que en su poder de decisión tomen los Gobiernos centroamericanos.

Tomando en consideración lo expuesto con anterioridad, este trabajo presenta las características esenciales que en materia institucional debe llenar todo proceso de integración económica; a continuación se hacen algunas apreciaciones respecto a la estructura institucional del mercado común centroamericano, tal como fue concebido en el Tratado General de Integración

(vi)

Económica Centroamericana, durante la pasada década, finalmente se incluyen propuestas específicas sobre el nuevo marco institucional, que exigen las condiciones actuales y las perspectivas inmediatas del proceso de integración.

El sistema que sobre esta materia se propone, persigue asegurar una adecuada representación de los intereses de cada Estado, de las distintas clases del sector privado y los de la Región en su conjunto como un sujeto dotado de personalidad jurídica propia: los principales componentes serían: Un órgano intergubernamental, el consejo de Ministros, un órgano comunitario, la comisión permanente, las instituciones y órganos especializados que apoyarían al consejo y a la comisión permanente en el desempeño de sus tareas; los mecanismos de consulta con participación de todos los sectores económicos y sociales de la Región, y por último un órgano contralor de la legalidad, cuya función sería la de velar por el cumplimiento de las normas comunitarias y asegurar su interpretación uniforme.

CAPÍTULO I

1. Evolución del Proceso de Integración Económica Centroamericana.

1.1 Origen de la Integración Centroamericana:

No pueden pasarse por desapercibidos los antecedentes del proceso de Integración Económica Centroamericana que tienen como resultado el acontecimiento del 28 de febrero de 1885, cuando el General Justo Rufino Barrios, siendo Presidente de Guatemala, decreto la unión de Centroamérica declarándose a la vez jefe de la misma; digno de admiración fue su sueño en favor de tal proceso, sin embargo poca su fortuna, pues el 2 de abril de 1885 murió en la Batalla de Chalchuapa de tierras Salvadoreñas, a partir de este acontecimiento la unión centroamericana se viene buscando por todos los medios posibles a través de Tratados, Convenios Bilaterales y Multilaterales, así se tiene que el 20 de diciembre de 1907 se firmó por los Estados centroamericanos, el Tratado de la Paz y la Amistad, en la ciudad de Washington, Estados Unidos, varios convenios para el establecimiento de una corte de justicia, una oficina internacional centroamericana, un instituto pedagógico y una convención sobre las comunicaciones; acuerdos que fueron ratificados por los cinco países. El mérito relevante de esta nueva etapa, se fundamenta en tratar de encontrar la unión centroamericana por medio de organizaciones internacionales, los cuales desafortunadamente resultaron inoperantes.

El 19 de enero de 1921, reunidos en San José Costa Rica, los representantes de los Gobiernos centroamericanos, suscriben un pacto en el que se consigna "El deber patriótico de procurar la unión de Centroamérica", se discutió la designación de un consejo provisional para velar por el cumplimiento del mismo, se convocó a una asamblea constituyente. El 13 de julio del mismo año se instaló en Tegucigalpa, Honduras el referido consejo, así mismo el 20 de julio del año en mención, se promulgó la Constitución del 9 de septiembre 1921, que

entró en vigencia el 1 de octubre de 1921, los problemas internos de cada país continuaron, lo que provocó la convocatoria de los Estados centroamericanos por el Secretario de Estado Norteamericano, en dicha conferencia se suscribió un nuevo tratado de paz y amistad, se estableció un tribunal internacional centroamericano, se crearon comisiones internacionales de investigación, se regularon materias relacionadas con el libre comercio de mercaderías centroamericanas.

Ante los continuos fracasos de la unión política de Centroamérica, se hizo necesario buscar vías más accesibles que ampararan el ideal unionista y con serena meditación buscar la salida del atraso comercial, industrial y económico, se dinamizan los tratados bilaterales para liberalizar y promover en “grán escala” el intercambio de productos naturales entre los países centroamericanos.

La idea fue tomando forma y fue así como en la Resolución número nueve de la Comisión Económica para la América Latina CEPAL¹, en su cuarto periodo de sesiones, toma en cuenta el propósito de las delegaciones centroamericanas que demuestran el interés en desarrollar la producción agrícola e industrial, los sistemas de transporte entre sus países, y con el fin de establecer su integración económica y la amplitud de sus mercados, intercambio de sus productos, coordinación de sus planes de fomento, la creación de empresas. Como primera medida la CEPAL recomienda crear EL COMITÉ DE COOPERACION DEL ITSMO, que se integrará con los Ministros de Economía del Área Centroamericana².

Entre los años de 1951 y 1958, surge la suscripción de varios tratados bilaterales, el 14 de octubre de 1951, los Ministros de Relaciones Exteriores de la Región, suscriben la “CARTA DE SAN SALVADOR”, quedando fundada de esta forma la Organización de los Estados Centroamericanos ODECA.

¹ Conferencia sobre Integración Económica, disertada el 24 de enero de 1983, por el secretario de la SIECA, Licenciado Raúl Sierra Franco.

² Conferencia sobre Integración Económica, Ibíd.

En el año de 1952, en la ciudad de Tegucigalpa, Honduras, se realiza la primera reunión de Ministros de Economía, creándose el comité de cooperación del istmo centroamericano, cuya función principal fue estudiar el proceso integracionista, creándose a la vez varios subcomités dentro de los cuales destacan: a) de coordinación de estadísticas, b) de transporte, c) de desarrollo agropecuario, y d) de vivienda y electrificación.

En 1954 se creó la escuela superior de administración pública de América Central (ESAPAC), ahora se le denomina instituto centroamericano de administración pública (ICAP), con sede en San José, Costa Rica. Su finalidad es ayudar y asesorar técnicamente a las empresas industriales y Gobiernos del área.

En el mes de enero de 1956, se celebra en la ciudad de Managua, Nicaragua, la tercera reunión del comité de cooperación económica, en la cual se evaluó el hecho de la Integración Económica Centroamericana, se acordó dentro de otras cosas crear la zona de libre comercio, mediante la adopción de un tratado multilateral. En el año de 1958 los cinco Estados suscribieron el tratado multilateral de libre comercio e integración económica, con el deseo de estrechar y fortalecer los vínculos de origen y fraternal amistad que los unan, y con el propósito de integrar progresivamente sus economías, de asegurar la ampliación de sus mercados, de elevar el nivel de vida y empleo de sus respectivas poblaciones y suscribir de este modo otros documentos para reestablecer la unidad centroamericana, en el año de 1958, en la ciudad de Tegucigalpa, Honduras, los Ministros de economía de Centroamérica, suscriben el convenio sobre el régimen de industrias centroamericanas de Integración, por medio del cual se comprometen a estimular y promover el establecimiento de nuevas industrias y la especialización de las ya existentes, también se suscribe el acuerdo sobre circulación por carretera como factor de infraestructura a través del mejoramiento de las condiciones en que en esas fechas se realizaba.

El 1 de septiembre de 1959, en San José, Costa Rica, se suscribe el convenio centroamericano sobre equiparación de gravámenes a la importación, comprometiéndose a adoptar una política arancelaria común y constituir un arancel uniforme centroamericano de importación, en atención a las necesidades de la Integración centroamericana, estos Tratados pueden calificarse de satisfactorios, ya que le imprimen celeridad y dinamismo al programa de Integración económica basados en la libertad de comercio y adopción de tarifas arancelarias comunes.

Finalmente el movimiento de integración económica surgió como resultado del convencimiento de los países del istmo por medio de decisiones políticas de los respectivos Gobiernos, de que la integración económica podía ser el instrumento para lograr su desarrollo sostenido, superando así el estancamiento o regresión de sus economías, producido por el tipo de relaciones de su comercio internacional, en ese sentido agotadas todas las posibilidades de crecimiento económico a través de las exportaciones de bienes primarios, las nuevas exigencias del desarrollo se planteaban por medio de la industrialización, pero las limitaciones de esta en el ámbito de los mercados nacionales, solo se podían superar en un espacio económico más amplio.

Fue así como la integración económica regional adquirió el rango de objetivo básico para coadyuvar al desarrollo de los países centroamericanos, los avances logrados en los primeros diez años y la necesidad de consolidar los esfuerzos logrados durante la etapa bilateralista condujeron a pensar en el aceleramiento y profundización del proceso integracionista, lo cual se logra con la suscripción del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, el 13 de diciembre de 1960.

Debe destacarse que con la firma y posterior vigencia del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, se abre la etapa de consolidación de los logros obtenidos durante la década del año de mil novecientos cincuenta , y

se sientan las bases del mercado común centroamericano, en su concepción y funcionamiento de la etapa actual, como instrumento principal del proceso de Integración económica regional, se habla de instrumento principal o básico, porque es alrededor de su contexto que se ha estructurado un conjunto de instrumentos jurídicos complementarios que desarrollan sus principios, los cuales están diseñados para lograr objetivos integracionistas.

Se destaca en primer término, que el Tratado General de Integración Económica, en su tratado marco, cuyos propósitos fundamentales son los de unificar las economías de los países participantes e impulsar en forma conjunta el desarrollo centroamericano, a fin de mejorar las condiciones de vida de todos sus habitantes, mediante un proceso acelerado de integración económica.

Para estos efectos, el Tratado General contempló el establecimiento del mercado común centroamericano, cuyo perfeccionamiento se fijó en un plazo máximo de cinco años, a partir de su vigencia; perfeccionamiento que implicaba el de los elementos básicos en los que se hizo destacar el funcionamiento de dicho mercado común, estos elementos son: La zona centroamericana de libre comercio, El arancel centroamericano uniforme aplicable a las relaciones comerciales con terceros países, así como a los de la zona centroamericana de pago .

Sobre el compromiso de cumplir los anteriores objetivos, en el Tratado se estableció, así mismo, el compromiso de constituir oportunamente una unión aduanera entre los territorios de los países centroamericanos.

El capítulo II del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, “Régimen de Intercambio”, regula todas las condiciones en que deberá operar el libre comercio dentro de la zona, para asegurar no sólo la circulación sin restricciones de las mercancías originarias de los países participantes, sino que

tal hecho se efectúa en condiciones de la más sana competencia en todo el ámbito del mercado común centroamericano.

Complementariamente el capítulo III del Tratado, establece las medidas aplicables en aquellos casos que pudieran darse de subsidios a la importación y comercio desleal, por efectos de tratos discriminatorios a las mercancías importadas o exportadas por los países del área en sus transacciones dentro del mercado común.

Las disposiciones del capítulo IV del Tratado, se harán cargo de asegurar su plena libertad de tránsito por los territorios de las partes, para las mercancías destinadas a cualquiera de ellos, así como para los vehículos que las transportan, sin deducción, discriminación ni restricción cuantitativa alguna.

En otro orden de cosas y como parte de las medidas coadyuvantes para lograr los objetivos del Tratado General, en el capítulo V, se establece que los Estados contratantes otorgarán el mismo tratamiento a las compañías nacionales así como a las de los otros estados que se dediquen a la construcción de carreteras, puentes, presas, sistemas de riego, electrificación, vivienda y demás obras que tiendan al desarrollo de la infraestructura económica centroamericana.

En cuanto a desarrollo e integración industrial, el Tratado General de Integración Económica, contiene dos capítulos, el VI y VII; y una disposición, el artículo IX, el que por sus alcances no significa más que una medida de protección y estímulo a las actividades productivas, manufactureras y agrícolas.

En el capítulo VI, del referido Tratado, se adoptan las disposiciones del convenio sobre el régimen de industrias centroamericanas de integración, instrumento suscrito con anterioridad a la firma del Tratado General en el año de 1958, cuya vigencia no pudo lograrse, también en este convenio se contemplan aquellos principios que implican la programación de actividades manufactureras

que se consideran básicas y de especial interés para el desarrollo económico centroamericano, la concesión de diversos estímulos de otro orden para su establecimiento o ampliación, así mismo variadas condiciones para su operación, este sistema también implica la necesidad de aprovechar las exigencias de las economías de escala obtenibles en el mayor espacio económico de un mercado ampliado, la consecución de los fines del desarrollo equilibrado entre países, la formación de empresas multinacionales en Centroamérica, todos estos elementos ayudaron a una mayor Integración o interdependencia para los países centroamericanos.

Por otra parte el capítulo VIII, del Tratado General, contiene el compromiso de suscribir en breve plazo, un protocolo especial que contenga normas uniformes para la clasificación industrial de empresas manufactureras, monto y tipo de exenciones fiscales, los plazos y condiciones en que dichos beneficios pueden ser otorgados, mediante este protocolo se perseguía sustituir las legislaciones nacionales de fomento industrial, por una ley uniforme que a la vez obtuviera una política común sobre estímulos fiscales al desarrollo manufacturero y que superara tratamientos discriminatorios derivados de las leyes nacionales, y de esta manera eliminar los factores artificiales que pudieran llegar a afectar la competencia de los productos industriales en su intercambio comercial por los países centroamericanos, amparados por la garantía establecida en el libre comercio derivada del Tratado General de Integración Económica Centroamericana. Dicho compromiso fue establecido en el convenio centroamericano de Incentivos fiscales al desarrollo industrial, suscrito en San José, Costa Rica, en el mes de julio de 1962.

El Artículo IX del Tratado General dispone en su primer párrafo que los Gobiernos de los Estados signatarios no otorgaran exenciones ni reducción de derechos arancelarios a las importaciones provenientes de terceros países para los artículos producidos en Centroamérica en condiciones adecuadas, la protección en referencia, se hace efectiva si se toman en cuenta los niveles de

protección aduanera que contiene la tarifa externa del arancel común centroamericano de importación, pues la supresión de franquicias da protección a las empresas productoras de la utilización plena del mercado regional. Un reglamento especial también fue emitido con el objeto de dar protección o defensa al consumidor o usuario centroamericano de los correspondientes bienes, mediante la exigencia de los requisitos mínimos de calidad, precio y abastecimiento.

Acertadamente el Tratado General, no contempló medidas similares a las comentadas, sobre programación y estímulo de actividades agrícolas y pecuarias, exceptuándose la referencia contenida en un listado anexo del Tratado General y sólo en lo que respecta a los granos básicos, los Gobiernos acordaron que dentro de un plazo no mayor de tres años contados a partir del inicio de la vigencia del Tratado General, las partes contratantes suscribirán un protocolo especial, a fin de regular el intercambio comercial, normando las políticas de abastecimiento y asegurar la más amplia libertad de comercio. El compromiso referido se perfeccionó al suscribirse el Protocolo de Limón o de los granos básicos, en el año 1965, en Puerto Limón, Costa Rica.

En el campo del financiamiento y la promoción del desarrollo económico regional, los países signatarios del Tratado General, acordaron en su capítulo VII, establecer el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), como instrumento de financiamiento y promoción del crecimiento económico integrado, sobre la base del equilibrio regional, el convenio de creación del BCIE, fue suscrito en la misma fecha que el Tratado General, el 13 de diciembre de 1960, en la Ciudad de Managua, Nicaragua.

Finalmente en el orden institucional, el Tratado General en su capítulo IX creó el consejo económico centroamericano, el que lo integraban los Ministros de Economía de los países centroamericanos, teniendo como función principal, dirigir la integración centroamericana y coordinar la política Económica de los

Estados; el consejo ejecutivo, se integró con los Viceministros de Economía, encargados de administrar y aplicar el Tratado General de Integración Económica, también la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA) encargada de velar por la correcta aplicación del Tratado, así como de otros instrumentos jurídicos regionales.

1.2 Concepto de Integración Económica Centroamericana:

Las definiciones que la teoría Económica proporciona sobre los tipos o clases de Integración no varían mucho, tan sólo en lo que respecta a las formas y grados de integración, en relación a esto frecuentemente se utilizan como equivalentes, las expresiones³: a) Unión Económica, b) Mercado Común, y c) Unión Aduanera, aplicándose el término “Unión Económica Total”, a lo que en la practica se entiende como Integración Económica Global.

1.3 Clasificación de la Integración Económica:

1.3.1 Integración Nacional y Regional:

Fuera del proceso de Integración que persiguen todos los países, la Integración de una zona o de una Región, reclama una mayor Integración nacional en cada uno de los Estados asociados. Gunnar Myrdal, considera que la Integración, es un proceso económico y social que tiende a destruir barreras; dice este autor que la economía “no está plenamente integrada mientras no se abran anchos caminos para todos y mientras la remuneración no es igual independientemente de las diferencias raciales, sociales y culturales, en este sentido la Integración nacional produce efectos sobre la Integración regional y viceversa, ya que todo esfuerzo que frene la Integración nacional, frena la

³ Derecho de la Integración. Revista Jurídica Latinoamérica. No. 14 BID/INTAL, Buenos Aires Argentina. Pág. 7-8.

Integración regional, pues en la medida en que progresa la primera, así progresa la segunda”⁴.

Por lo tanto debe reconocerse que existe íntima relación entre ambos tipos de integración, debe considerarse además que las estructuras sociales que obstaculizan una Integración nacional, obligadamente tienen que modificarse o dar paso a las fuerzas sociales diferentes a la de los empresarios y comerciantes, que puedan imprimirle un impulso de mayor dinamismo al proceso Integracionista de una Región.

1.3.2 Integración Horizontal y Vertical:

En la Integración Horizontal, es necesaria la participación de todos los sectores y Regiones de un país y de la zona en el mercado regional, lo que implica la existencia de una infraestructura de interconexiones, tales como transportes, comunicaciones, energía eléctrica, así como un flujo recíproco de bienes y servicios, como factores importantes de la producción.

La Integración Vertical, implica la creación de una estructura de producción en uno o varios sectores, que cubra las principales fases o etapas del proceso de producción, la industria por ejemplo según sea el grado de desarrollo económico, así es también la exigencia de mayor Integración Horizontal y Vertical. En el proceso centroamericano, ambos tipos de Integración pueden considerarse como requisitos básicos, pues hacia ello tiende el programa de Integración de esta área.

1.3.3 Integración Sectorial:

Tiene lugar cuando se constituye una asociación específica con el objeto de resolver problemas relacionados con la producción y mercadeo de

⁴ Derecho de la Integración. Ob. Cit, Pág. 8.

determinados renglones de la producción, tal el caso del carbón y el acero en la Comunidad Económica Europea, o bien al adoptarse una política regional de inversiones en sectores y actividades consideradas como una estrategia para el desarrollo económico, ejemplo la industria de base o industria dinámica como sucede en Centroamérica y América Latina, la diferencia se circunscribe a que la producción apunta a un sector y en el otro a aspectos concretos de un proceso global de Integración Económica, que se distinguen entre si, por el tipo de programas que se adoptan para impulsarlos y ejecutarlos. De esta manera la Integración sectorial resulta parcial por cuanto se trata de programas específicos que se adoptan por razones de tipo económico.

1.3.4 Integración Fronteriza:

La Integración fronteriza, se da cuando dos o más países interesados en suprimir barreras que les separan, establecen por medio de programas concretos, mecanismos destinados a culminar en una Integración política, lo que resulta de mucha importancia, sino también en beneficio del fin comunitario, pues también adoptan un tipo de organización administrativa de mayor eficacia racional.

1.3.5 Unión Aduanera:

La Unión aduanera, tiene por objeto la eliminación de aranceles y cuanta restricción pueda oponerse al libre comercio entre los países miembros, así como la adopción de un arancel común para las importaciones provenientes de terceros países, se instituye para mayor eficacia de la unión aduanera un ente administrativo supranacional con el objeto de percibir los ingresos de las importaciones y las exportaciones y su equitativa distribución entre los países miembros.

1.3.6 Mercado Común:

Comprende una zona de libre comercio como una unión aduanera, la que asegure la libertad del movimiento de personas, la mano de obra, los bienes, capitales y servicios.

1.3.7 Unión Monetaria:

La unión monetaria tiene por objeto la coordinación de políticas monetarias entre los países miembros, así como la adopción de una moneda común para ellos y los mecanismos para hacerla efectiva, tal como ya sucede en el Mercado Común Europeo.

1.3.8 Unión Económica:

La unión económica, es quizá la forma más avanzada de Integración Económica, pues no sólo asegura y garantiza la libre circulación de personas, capitales, bienes y servicios dentro del grupo de países que la han constituido, sino también actúa como unidad frente a terceros países; mediante este sistema se busca la fusión gradual de las economías y se crea una nueva organización con instituciones de carácter supranacional y nuevos espacios económicos, a este sistema también se le llama "Comunidad Económica".

1.3.9 Integración Política:

La Integración política, representa la culminación de un proceso de Integración Económica, mediante la constitución de un sistema común de dirección política y económica, de un nuevo territorio o espacio económico, también se le llama "Comunidad Económica Política", e implica la posibilidad adicional del futuro Estado Nación.

De todas las formas de Integración anteriormente analizadas, requieren además de una estructura jurídica institucional que corresponda a los objetivos de la Integración y le permitan hacerlas más viables, en otras palabras debe dar lugar a soluciones más íntegras a nivel global que comprendan en lo posible la decisión política y el instrumento jurídico económico de intercambio acelerado, así como de beneficio colectivo.

Las normas jurídicas tienen que adaptarse a estas nuevas situaciones; el derecho integracionista debe tomarse como el instrumento eficaz que estimule el desarrollo y adecuarse a las condiciones económicas, sociales y políticas cambiantes.

La estructura o complejo institucional también debe corresponder a las exigencias en la medida en que avanza el proceso de integración para generar un mayor grado de cooperación a organismos interestatales que dirigen y coordinan las políticas de Integración, y de allí una nueva estructura supranacional. En resumen el complejo institucional tiene por lo tanto que ser flexible y dinámico, permitiendo que mediante el mismo se avance en las etapas integracionistas sin demandar más ajustes que los correspondientes a las fases o etapas en que habrá de entrarse a conocimiento futuro.

CAPÍTULO II

2. Régimen impositivo uniforme en los países que integran el Mercado Común Centroamericano:

2.1 Formas de armonización:

Dentro del Esquema Regional de Integración Económica, la armonización tributaria debe ocuparse de las interrelaciones de las políticas Nacionales respecto a la tributación y al gasto público, los sistemas fiscales en los países miembros, tienen objetivos económicos y sociales propios, no obstante el programa de Integración exige que cada uno de estos sea compatibilizado con los objetivos regionales.

Los objetivos nacionales deben alcanzarse con un grado mínimo de interferencia con los objetivos de la Región en su conjunto, de esa forma la armonización fiscal podría definirse con el proceso de ajuste de los sistemas fiscales nacionales.

Esta primera definición debe concretarse más para que pueda servir de guía en las tareas prácticas de armonización que se persigue, el proceso de ajuste debe buscar tanto desde el punto de vista de los objetivos regionales como el de los nacionales, la eliminación de las distorsiones que no pueden corregirse mediante la aplicación de medidas unilaterales o aisladas, sino solamente por medidas coordinadamente adoptadas en razón de la integración centroamericana, seguramente el proceso de armonización requerirá que en repetidas oportunidades sea necesario recomendar a uno o más países miembros, la adopción de medidas fiscales que otro u otros de los países ya hubieren adoptado con anterioridad, este caso se define también como de armonización, ya que la aprobación de la disposición por los países que aún no la habían tomado, la transforma en común para todos los países de la Región centroamericana.

En el caso de los sistemas impositivos para efectuar los ajustes indicados, pueden aplicarse a cada impuesto tres mecanismos distintos: a) el mecanismo de unificación, b) el mecanismo de compatibilización, y c) el mecanismo de compensación. El mecanismo de unificación trata de igualar las cargas que recaen sobre similar materia gravable en idénticas circunstancias, aplicada a determinado tributo, la unificación significa adoptar para este la misma estructura conceptual y tasas iguales buscando al mismo tiempo similares criterios de aplicación y el mismo grado de eficiencia administrativa.

Mediante el mecanismo de compatibilización, se busca efectuar una serie de modificaciones en la estructura conceptual de un impuesto, hasta posibilitar su aplicación, sin ocasionar efectos distorsionantes en los procesos económicos.

En algunos casos será necesario para ello utilizar mecanismos capaces de neutralizar las distorsiones producidas por la aplicación de cargas tributarias distintas.

El mecanismo de compensación trata de provocar desigualdades tributarias intencionales, que puedan actuar como contrapeso de otras circunstancias económicas, a veces surgirá la necesidad de establecer tratamientos fiscales desiguales a fin de corregir algún desequilibrio potencial en la aptitud de los países para aprovechar los beneficios de la Integración o a fin de aprovechar las nuevas oportunidades de inversión creadas por su aplicación en el mercado.

2.2 Necesidad de la armonización:

La integración económica de los países centroamericanos, no es un fenómeno espontáneo, sino el resultado de un esfuerzo voluntario de integrarse como un bloque económico de carácter sistemático y progresivo para racionalizar, coordinar e integrar paulatinamente el intercambio y la producción en sus respectivos territorios. Si se desea que el mercado interno además de la

supresión de barreras aduaneras internas y la adopción de un arancel externo común, será necesario entre otras cosas armonizar las estructuras económicas, jurídicas y sociales que posibilitan y amporen la activación económica⁵.

Simultáneamente los países centroamericanos deberán adoptar una política de carácter económico, tal que permita alcanzar los objetivos económicos, sociales y nacionales y compatibilizarlos con los objetivos regionales. Los aspectos comunes de las políticas económicas nacionales irán aumentando conforme el proceso de Integración avanza.

2.3 Objetivos de la armonización:

Los objetivos de la armonización tributaria centroamericana no pueden desligarse completamente de los objetivos de las políticas fiscales nacionales, en determinados aspectos pueden llegar casi como una coincidencia, sin embargo cuanto mayor sea el grado de integración a que se llegue, mayores también serán las coincidencias, el grado de coincidencia entre ambos se verá afectado por la forma que adopte el programa de armonización.

En ese sentido existirán objetivos relacionados directamente con la armonización y otros que tienen relación directa con el perfeccionamiento de los instrumentos fiscales, se llamará a los primeros “objetivos principales” y a los segundos “objetivos secundarios”. Cabe destacar que la armonización tributaria está íntimamente ligada a la armonización monetaria, especialmente la que se relaciona con el aspecto cambiario y por consiguiente es necesario coordinarlos, para que los efectos que produzcan sean de beneficio comunitario.

⁵ Salgado, Germánico. Ecuador y la Integración de América Latina. BID/INTAL. Editorial Ariel. Buenos Aires Argentina, 1970. Pág. 1-6.

2.4 Objetos Principales:

Los objetivos principales tienen directa relación con el tipo de impuesto que se está tratando de armonizar, para efectos de este análisis, se conservará la tradicional clasificación de impuestos directos e impuestos indirectos.

En cuanto a la armonización de los impuestos directos, el objetivo principal, es facilitar el flujo de rentas y capitales entre los países miembros de la comunidad centroamericana, evitando de esa manera la doble imposición y tratamientos discriminatorios, buscando la homogenización de los impuestos fiscales directos, se trataría de hacer que el componente tributario sea “neutro” en cuanto a las inversiones regionales. Los desvíos de la neutralidad sólo se pueden alcanzar mediante el uso de un mecanismo compensatorio.

Los objetivos principales en la imposición indirecta buscarán eliminar distorsiones creadas por el componente tributario en las estructuras de precios relativos, y en la competencia en escala regional, para evitar que los impuestos al consumo se utilicen para sustituir la protección arancelaria, cuya liberación en el intercambio de bienes y servicios a nivel regional se busca.

2.5 Objetivos Secundarios:

Los objetivos secundarios, no deben interpretarse en ese sentido, de ser de menor importancia económica, solamente tienen esta característica en el ámbito del programa de armonización por la función que cumplen.

Los objetivos secundarios prevalecen en la imposición directa, principalmente en los impuestos a la renta personal y a las utilidades netas de las empresas que contribuyen al desarrollo económico y social de la Región centroamericana, suponen mayor utilización del mecanismo de armonización compensatorio.

La importancia de los impuestos que gravan el consumo de bienes y servicios, se ha incrementado en cuanto ha debido reemplazar, por lo menos parcialmente la recaudación aduanera anteriormente existente, razón por la cual es necesario racionalizar la mencionada forma de tributación. Los impuestos generales a las ventas deben ser en lo posible “neutros” y su función principal, la de proveer de recursos al sector público. Para tal efecto las dos clases de impuestos más recomendables son: a) los de etapa única, y b) los del sistema al valor agregado.

Los impuestos selectivos al consumo, en cambio deben servir para restringir las demandas de acuerdo con los objetivos macroeconómicos de la Región centroamericana, en algunos casos será necesario uniformar el nivel de las tasas de determinados productos.

2.6 Etapa de Armonización Tributaria:

Esta constituye un proceso de armonización y por razones de tipo práctico, deben dividirse en varias de ellas, atendiendo a las prioridades que se establezcan, la división debe ser rígida y algunos de sus aspectos pueden realizarse en el momento más oportuno para el sistema centroamericano, mediante esta modalidad se sugieren dos etapas:

2.7 Adopción de Principios Jurisdiccionales Uniformes:

Durante esta, en que el conocimiento de las discrepancias importantes en las estructuras tributarias de los países miembros de la comunidad centroamericana, puede establecerse que aún es imperfecta, ya que parece limitarse a la adopción de principios jurisdiccionales de imposición uniforme en esta Región. Las alternativas existentes en cuanto a la aplicación de los impuestos sobre los bienes y servicios, son la del principio del país de destino y no la del país de origen.

2.8 Principio del país de destino:

La aplicación de este principio permitirá que los bienes y servicios estén sujetos a los impuestos de consumo en el país de donde fueren finalmente consumidos o utilizados, partiendo del supuesto que previamente no han sido gravados en el país de origen. Es aplicable este principio a los impuestos en las ventas por consumo, así como a todos los tributos que gravan los distintos bienes, ya sea en la etapa de producción, distribución o consumo, además a los servicios.

Este principio presenta las siguientes ventajas:

No requiere la uniformación de la base gravable, ni a las tasas, las que pueden mantenerse a niveles distintos, lo que significa mantener la libertad de cada país para establecer el nivel de imposición que estime adecuado.

➤ El sistema puede aplicarse tanto a impuestos generales como a impuestos selectivos.

Sin embargo bajo este principio se requiere mantener controles adecuados, sobre todo, los aduaneros, es decir que el movimiento de mercaderías de un país a otro esté sujeto a verificaciones fiscales para que las exportaciones reciban reembolsos o exoneraciones y para que se aplique un impuesto compensatorio a las importaciones, el que debe ser equivalente al que afecta a la misma clase de mercancías producidas en el país importador.

2.9 Principio del país de origen:

Conforme a este principio los bienes y servicios están sujetos a imposición en el país de origen, sin tomar en cuenta el país donde se consuman, de esta manera el país de destino no debe aplicar a estos productos sus propios impuestos.

Este principio es recomendable para el bloque de países en que se ha alcanzado grados avanzados de integración, su ventaja radica en eliminar verificaciones fiscales en las aduanas, ya que desaparece la necesidad de conceder exenciones o reembolsos a las exportaciones y de aplicar impuestos de tipo compensatorio a las importaciones, su principal desventaja se da cuando se aplica en las etapas iniciales de integración, pues al mismo se exige un alto grado de uniformación, en la carga fiscal que soporta cada tipo de mercaderías, las cargas tributarias deben ser insignificantes a efecto de evitar la creación de incentivos a la exportación desde los países del más bajo nivel de imposición, esto por una parte, por la otra le favorece a los países de mayor industrialización.

En relación con el impuesto sobre la renta, se considera oportuno recomendar la unificación de los principios jurisdiccionales en que se basa el tributo para que se aplique el mismo tratamiento a las rentas de las personas domiciliadas en cada país, que se originen en otro de la Región o fuera de ella.

De esta manera el principio más recomendable para los países del área centroamericana, es el de la "Territorialidad de la renta", sin dejar de considerar la armonización del principio jurisdiccional que se relaciona íntimamente con el de las reglas para la determinación del origen de las rentas, por consiguiente dichos esfuerzos deben hacerse de manera simultánea, fundamentalmente se debe procurar que no haya diferencias en su tratamiento, que pueda influenciar la inversión extranjera en Centroamérica y que se eliminen los obstáculos que dificulten el tráfico de capitales, resultantes de diferencias en el tratamiento o la definición de rentas no nacionales.

2.2.1 Armonización de las Estructuras Conceptuales:

La serie de impuestos que conforman la estructura impositiva de los países centroamericanos contienen muchas diferencias y pocas similitudes, para analizarlas es preciso distinguir y aislar conceptualmente sus componentes,

dentro de los cuales dos de ellos son marcadamente significativos, el primero constituido por las características conceptuales del impuesto que comprende la definición del sujeto de la materia imponible del hecho generador de la base de cálculo y de otros aspectos que tipifican la naturaleza y amplitud del tributo, el segundo lo conforman los niveles de tasas del impuesto, tales componentes afectan en último término, tasas efectivas de imposición, por esa razón mantener esas diferencias vienen a distorsionar las condiciones normales de competencia entre productos ya instalados, en la Región y la localización óptima de nuevas inversiones estimuladas por la ampliación del mercado.

Se considera oportuno mencionar que la armonización de las estructuras formales de cada impuesto debe ser previa a la de coordinar las tasas, ya que de nada valdría aplicar tasas uniformes a bases diferentes.

2.2.2 Armonización de las tasas:

Mediante esta etapa se trataría de fijar los niveles óptimos de la carga tributaria, representada por algunos impuestos en los diversos países miembros del mercado común centroamericano, la profundización de estudios eminentemente económicos mostrarán que es necesario y conveniente la uniformación de determinados impuestos, a fin de hacerlos cumplir similares funciones dentro del bloque centroamericano.

2.2.3 Armonización de los Incentivos Fiscales:

Todos los países centroamericanos, hacen uso exclusivo de los incentivos fiscales, con el fin de acelerar la expansión de sus respectivas economías, aún cuando la efectividad de estos como instrumento de fomento de la inversión, ha sido puesta en duda por algunos estudios consultados, parece ser que cuando se trata de emplear la tributación como instrumento para aumentar y canalizar el ahorro, orientar la inversión o modificar la estructura de la demanda, resulta más

efectivo utilizar toda la estructura tributaria sin acudir a alteraciones a esta, debe considerarse la posibilidad de que en vez de reducir tasas de imposición para actividades deseables, se aumente para actividades no prioritarias, es decir utilizar un sistema para desalentar la inversión en determinada área.

En todo caso la tarea más importante en relación a este supuesto se basa en evitar que los países continúen una “competencia de incentivos” la que se traduce en pérdidas significativas de ingresos fiscales, e introduce desorden en el desarrollo normal de las actividades productivas.

Se recomienda que la política de fomento a las inversiones que se basen en la concesión de incentivos fiscales no deba perder de vista que existe relación directa entre pérdida de ingresos fiscales, así como las ventajas económicas que se pueden derivar de la inversión por esta promoción de incentivos.

2.2.4 Aspectos Administrativos del Régimen Fiscal Igualitario:

Se evidencia que la sola armonización de la legislación tributaria, no bastará que las estructuras impositivas de los países centroamericanos queden coordinadas. El aparato institucional y las prácticas administrativas que constituyen los medios de convertir la intención legislativa en realidades diarias, son de la más grande importancia, por ello es necesario buscar la manera de lograr la mejor adecuación de los mecanismos para crear los propósitos de la integración y la armonización fiscal.

Conforme se vayan cumpliendo las etapas de armonización fiscal, cuya manifestación objetiva será la aprobación de leyes, convenios y acuerdos relacionados con ésta materia, se irán presentando problemas de administración fiscal, que en mayor o menor grado condicionarán la efectividad de dicha administración fiscal, se prevé que el grado de eficiencia de las distintas administraciones fiscales no se armonicen, y se recomienda un mayor grado de

homogeneidad en este aspecto, juntamente con la aproximación de la legislación tributaria sustantiva, es necesario que las administraciones tributarias centroamericanas, adopten ciertas normas de procedimientos comunes, el hecho de que todas se hallen empeñadas en lograr que la generalidad de ciertos procedimientos administrativos a través de su aplicación igualitaria nos muestren su efectividad, los sistemas de apoyo en este contexto, se refieren a lo que en el futuro se podría denominar la "infraestructura fiscal", compuesta esencialmente por los registros de los contribuyentes, el procedimiento permanente de datos así como en el intercambio de estadísticas tributarias.

En consecuencia la armonización debe procurar dotar a cada país centroamericano, de una estructura administrativa tributaria lo suficientemente flexible para adecuarse al grado de desarrollo y a las características peculiares de cada uno de nuestros países. Por último debe ser lo suficientemente rígida para que las discrepancias no perturben la armonización que se busca, ni provoque distorsiones en las economías centroamericanas unificadas, por este sistema.

CAPÍTULO III

3. Régimen fiscal igualitario para los países que integran el Mercado Común Centroamericano:

3.1 Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE):

El Banco Centroamericano de Integración Económica, es una institución de financiamiento, promoción y desarrollo de la Integración Económica Centroamericana, fue establecido, mediante convenio constitutivo, suscrito por las cinco Repúblicas de Centroamérica, el 13 de diciembre de 1960, inició formalmente sus operaciones el 31 de mayo de 1961, Costa Rica se integró al convenio el 27 de julio de 1963. La sede del Banco Centroamericano, es la ciudad de Tegucigalpa, Honduras⁶.

En su carácter de organismo financiero del programa de integración y conforme su convenio constitutivo, el BCIE, asume simultáneamente actividades financieras de desarrollo, promoción y ejecución de la integración económica regional, por medio de su política sectorial de inversiones.

Su acción financiera se define en función del grado de regionalización de los proyectos que se establecen, tomando en cuenta su impacto en el desarrollo de la integración centroamericana, estos aspectos constituyen las dos grandes directrices generales de la política que el BCIE, sigue en materia de financiamiento a los sectores público y privado.

En el cumplimiento de los mismos, la institución se ha empeñado en financiar proyectos de infraestructura, y proyectos industriales en apoyo a la integración de la Región, se ha incluido además programas para la construcción de viviendas destinadas a grupos de medianos ingresos, también actividades de investigación, prestar ayuda financiera a la empresa privada para la ejecución de proyectos de interés regional, asesoría técnica

⁶ Convenio constitutivo del Banco Centroamericano de Integración Económica. Tratado General de Integración Económica Centroamericana. Tomo II. Pág. 175-188.

en la solicitud de crédito, así como promover las oportunidades de inversión de interés regional. Dentro de la política del Banco son elegibles aquellos proyectos provenientes de empresas que para obtener escalas de producción requieren del mercado de dos o más países integrantes del área o bien los proyectos que hagan posible el mejor aprovechamiento de los recursos naturales del área.

En cuanto al fondo de integración económica, que fue establecido en el mes de abril de 1965, este tiene por objeto atender necesidades regionales de inversión del sector público que vengán a promover y a fortalecer la integración, así como el desarrollo equilibrado de Centroamérica. El fondo monetario, es la fuente principal de financiamiento para los proyectos de infraestructura que se consideren prioritarios, asimismo por su medio se han realizado proyectos dirigidos a la construcción de carreteras, red de telecomunicaciones, proyectos para puertos, ferrocarriles, canales y servicios de navegación aérea, instituciones financieras y el turismo.

Dentro de la política industrial, el BCIE, coopera frecuentemente con la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), a fin de fortalecer los organismos de fomento a las exportaciones mediante la coordinación y prestación de servicios comunes, a tal fin se ha creado la unidad de promoción de las mercaderías centroamericanas PROMERCA, por otra parte la distribución de los recursos económicos del Banco Centroamericano de Integración Económica, a las ramas de los textiles, productos alimenticios y químicos, sin duda alguna ha contribuido de manera significativa al comercio intraregional, en bienes de esos rubros, es atendible que en materia de comercio, este ha sufrido un aumento de gran magnitud, teniendo como esencial apoyo, en materia financiera al BCIE, lo que se ha debido a la concentración de sus inversiones en un limitado número de empresas de alta capacidad de producción.

La inversión en estas fortaleció la sustitución regional de las inversiones, pero influyó relativamente poco en lo que se refiere a la generación en la capacidad de exportar fuera de la Región, el comercio extraregional del sector más especializado del Banco Centroamericano de Integración Económica, los textiles bajaron a niveles insignificantes, sin embargo al concluir la década pasada, fue notorio un énfasis creciente en otro tipo de actividades comerciales que tenderían a contribuir a las exportaciones no tradicionales de bienes y servicios, tales como las inversiones agroindustriales y el turismo.

3.1.1 Perspectivas del Banco Centroamericano de Integración Económica:

El futuro del BCIE, está íntimamente ligado con el desarrollo y fortalecimiento del mercado común centroamericano, pues el mantenimiento en el ritmo de sus operaciones, depende en gran medida de la capitalización del Banco por medio de los aportes de los Gobiernos, así como el aumento de la cooperación externa, sin tomar en cuenta la recuperación de los préstamos otorgados en el pasado, dichos factores están vinculados con el proceso de integración, es por ellos que la reestructuración del mercado común centroamericano, y la programación de operaciones crediticias emprendidas por el BCIE, deja indicar que el ritmo creciente en sus operaciones, dará lugar al aprovisionamiento de moneda extranjera y local, que excederán los recursos a favor del Banco en poco tiempo, se considera que la referida demanda de recursos, bien podría satisfacerse en parte con los ingresos corrientes que tiene, se considera oportuno recomendar que el BCIE, podría colocar valores e incluso permitir el recibo de depósitos monetarios, o ampliar su actividad por medio de la instalación de sucursales en los países que operan en condiciones similares a los Bancos comerciales, lo anterior así como el fortalecimiento de su cartera en todas las actividades crediticias y el financiamiento de otros proyectos de infraestructura, y vivienda, que eleve más el desarrollo integrado del área, así como el

aumento de las operaciones del Banco, por medio del fortalecimiento crediticio a las empresas centroamericanas que recurren a dicha institución, por un lado, la cartera de préstamos del Banco estará sobreguardada en tanto los prestatarios, encuentran un ambiente económico que les permita realizar las utilidades previstas en la inversión efectuada, así como el apoyo financiero del BCIE, por otra parte el crecimiento de la economía regional, dará lugar a una demanda por parte del sector privado para nuevos préstamos y ampliaciones de los ya existentes, este tipo de operaciones ayudará al mantenimiento elevado de operaciones crediticias en las instituciones financieras de la Región.

En todas las actividades financieras en que ha intervenido el BCIE, ha contribuido a lograr los objetivos de desarrollo de los países miembros a través del financiamiento de proyectos de los cuales en la última década se pueden calcular doce mil millones de pesos centroamericanos, equivalentes a doce mil millones de dólares de los Estados Unidos de Norte América, que se han distribuido entre los diferentes sectores económicos y sociales del área centroamericana, dicho monto ha permitido impulsar inversiones totales en diversas actividades.

Los recursos utilizados para lograr el financiamiento referido, comprenden recursos propios y externos, así como los obtenidos en los mercados regionales e internacionales, en forma de empréstitos y colocación de valores, conforme su estructura operativa. Los fondos del BCIE, se canalizan por medio de los siguientes fondos:

3.1.2 Fondo ordinario:

Constituido por recursos propios y ajenos, se canalizan principalmente para atender requerimientos de pre-inversión e inversión de proyectos

industriales, agropecuarios, servicios y otros, en especial, los del sector privado.

3.1.3 Fondo Centroamericano de Integración Económica:

Se canaliza a los gobiernos de los países miembros, organismos regionales, gobiernos locales y municipales, instituciones autónomas, instituciones de economía mixta (gubernamental y privada) para la ejecución de proyectos en el campo del transporte, telecomunicaciones, energía eléctrica, educación, tecnología, evaluación de recursos naturales, almacenamiento de granos básicos, riego, prevención y combate a plagas, desarrollo del agro y del turismo.

3.1.4 Fondo financiero de la vivienda:

Tiene por objeto financiar la construcción de viviendas, destinadas a grupos familiares de bajos ingresos e intermedios de la población, mediante el financiamiento directo y la constitución de hipotecas.

3.1.5 Fondo de desarrollo social:

Tiene por objeto financiar proyectos de educación y formación profesional, salud e higiene, desarrollo económico y social en el medio rural y urbano.

3.1.6 Autoridades del Banco Centroamericano de Integración Económica:

La máxima autoridad del BCIE, es la asamblea de gobernadores, la que está integrada por los Ministros de Economía y Presidentes de los Bancos Centrales de cada uno de los países miembros, se reúnen una vez al año, y cuando lo consideran necesario celebran sesiones extraordinarias.

3.1.7 Órgano Ejecutivo:

Está representado por un directorio, formado por cinco miembros uno de cada país, conforme el convenio constitutivo del BCIE; el directorio, es el responsable de la conducción de las operaciones en materia monetaria, pudiendo para ello ejecutar todas las facultades que le delegue la asamblea de gobernadores.

3.1.8 Presidencia del Banco Centroamericano de Integración Económica:

Presidente Ejecutivo del BCIE, es elegido por la asamblea de gobernadores, es el funcionario ejecutivo y administrativo de mayor jerarquía en la institución bancaria. Corresponde al Presidente Ejecutivo conducir los negocios ordinarios del Banco y dirigir las reuniones del directorio, con voz pero sin voto.

3.1.9 Vicepresidencia Ejecutiva y Administración:

El Banco Centroamericano de Integración Económica, cuenta con un Vicepresidente Ejecutivo, designado por el directorio a propuesta del Presidente.

La administración de las operaciones y actividades del Banco, se realizan por medio de cuatro Gerencias: a) Gerencia de Programación, b) Gerencia de Análisis y Supervisión, c) Gerencia de Administración, y d) Gerencia de Desarrollo; cuenta además con un departamento jurídico, así como una división de auditoría externa.

En resumen, el BCIE, constituye el instrumento básico para promover el desarrollo integrado del área centroamericana, tiene programado que para la

próxima década llenará a cabalidad su cometido; pero deberá contar con todos los recursos financieros, (interno y externos), en cantidades suficientes para hacer frente en forma sostenida a todos los proyectos que está llamado a financiar, asimismo deberá darle prioridad a las políticas de desarrollo regional dictadas por las máximas autoridades del Banco, tanto nacionales como internacionales, lo que sugiere poner en práctica los mecanismos de consulta y coordinación, para que su impacto sea realmente significativo.

3.2 Cámara de Compensación Centroamericana:

La corriente de integración monetaria seguida por los Bancos Centrales de Centroamérica, data de cuarenta y cuatro años, que respondió a las necesidades financieras y monetarias de la Integración Económica Centroamericana, que los gobiernos de los cinco países vienen promoviendo desde 1951, mediante una serie de tratados de libre comercio, pero actualmente ha cobrado impulso propio, ya que los suscritos entre 1951 y 1957, aunque de carácter bilateral, contenían normas para garantizar la libre convertibilidad entre las monedas centroamericanas y prohíben el establecimiento de restricciones cambiarias o tratos discriminatorios en las transferencias de fondos entre los países signatarios, significó en la práctica que los Bancos Centrales debían brindar su cooperación para el libre comercio intraregional.

En vista de la política regional de los gobiernos en lo concerniente al libre comercio, los Presidentes de los Bancos Centrales iniciaron en 1952 y 1960 una serie de reuniones informales con el objeto de considerar la forma como las autoridades monetarias podían participar del proceso integracionista, los personeros principales de aquellas instituciones celebraron reuniones de carácter informal para examinar los más importantes problemas surgidos de la integración. A título de ejemplo cabe mencionar que en la primera de estas, que tuvo lugar en el año de 1952, se hablaba de la conveniencia de

emitir un “cheque centroamericano”, como medio común de pago dentro de la Región, lo mismo que la necesidad de establecer un sistema para facilitar los pagos íter centroamericanos y permitir el empleo máximo de las monedas de Centroamérica en sus mutuas transacciones comerciales y operaciones financieras, en el seno de esas reuniones, donde primero se sopesaron ideas generales que luego habría de culminar en la década siguiente con la cámara de compensación centroamericana; debe destacarse que el aspecto constructivo por excelencia de esta fase informal e inicial de la integración monetaria estriba en el acercamiento amistoso y el trato directo entre las autoridades superiores de los Bancos Centrales, esto permitió aclarar las ideas que con el transcurso del tiempo, habrían de redundar en la cooperación sistematizada entre tales instituciones monetarias autónomas, con el propósito de fundamentar su acción al proceso de la Integración Económica de Centroamérica.

A los tratados bilaterales siguieron negociaciones inspiradas en el principio de multilateralidad, que la mayoría de los Gobiernos de Centroamérica emprendieron y formalizaron en el periodo de 1958 a 1960. La primera dio por fruto el Tratado multilateral de libre comercio e integración económica centroamericana, que Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, suscribieron en Tegucigalpa, en junio de 1958; este instrumento consigna entre otros compromisos, los referentes a una estrecha cooperación entre los Bancos Centrales de los países signatarios, con el objeto de evitar las especulaciones cambiarias capaces de afectar los tipos de cambio y con el fin de mantener la convertibilidad de sus respectivas monedas, sobre una base que garantice, dentro de un régimen normal la uniformidad y la estabilidad cambiaria, se estipula a la vez que los Estados signatarios procurarán adoptar soluciones satisfactorias compatibles con el mantenimiento del régimen multilateral de libre comercio, cuando afronten dificultades de balanza de pagos que pueda afectar sus relaciones monetarias y de pagos, se prescribe que en caso de que un Estado

establezca restricciones cuantitativas sobre las transferencias monetarias internacionales, deberá adoptar las medidas necesarias para que aquellas no afecten en forma discriminatoria a los otros Estados.

En febrero de 1960, Guatemala, El Salvador y Honduras, suscribieron el Tratado de asociación económica en que además de confirmar los compromisos antes referidos, se consigna el propósito de garantizar la libre circulación de personas, bienes y capitales dentro de sus territorios, en diciembre del mismo año, los Gobiernos de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, suscribieron el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, al que el Gobierno de Costa Rica, se integró en julio de 1962, las estipulaciones de este último Tratado reiteran también las de los anteriores ya suscritos, cimentando así la necesidad de que los Bancos centrales de la Región estrechen vínculos de cooperación financiera, para complementar y fortalecer la acción gubernamental y la actividad del sector privado con miras al desarrollo del mercado común centroamericano.

En la actualidad existe lo que puede llamarse una estructura orgánica, si bien incompleta de la integración monetaria, pero es el caso de que sus distintas partes se han establecido en forma independiente y solamente en los últimos años, se ha configurado la estructura que actualmente existe.

El establecimiento de los órganos de la integración monetaria han seguido el orden histórico siguiente: Cámara de compensación centroamericana en 1961, Consejo monetario centroamericano en 1964 y Fondo centroamericano de estabilización monetaria en 1969.

3.2.1 Sistema de Compensación Multilateral:

Una vez que los Estados centroamericanos hubieron adoptado un programa de Integración Económica acelerado, de conformidad con el

Tratado General de 1960, los Bancos Centrales de los cinco países consideraron que había llegado el momento de entrar en una fase de realización práctica en materia financiera e institucional, fue así como el 28 de julio de 1961, suscribieron el convenio que establece la cámara de compensación centroamericana, cuya función principal es la de facilitar los pagos entre los países centroamericanos, empleando al máximo sus monedas en las transacciones pertinentes del mercado común. La cámara vino a reemplazar los arreglos de pagos bilaterales que existen en Centroamérica, instituyendo en su lugar y para un eficaz control, un mecanismo multilateral que elimina la liquidación de saldos que a la vez reduce al mínimo el volumen de transferencias de divisas extranjeras entre los Bancos Centrales miembros y disminuye la frecuencia con que ellas se hacen, este mecanismo ha dado mayor fluidez al curso de los pagos dentro del mercado común centroamericano contribuyendo a su dinamismo y ampliación.

El convenio de la cámara de compensación centroamericana, posteriormente fue ratificado por las juntas directivas de los Bancos Centrales signatarios, entró en vigor el 12 de agosto de 1961, luego de su ratificación por los Bancos Centrales de Guatemala, El Salvador y Honduras, dicha cámara inició operaciones con estos tres miembros el 1 de octubre de 1961, las que a la fecha siguen vigentes, el 1 de mayo de 1962, inició operaciones y finalmente el 16 de junio de 1963, se integró Costa Rica y Nicaragua, la adhesión posterior de estas dos Republicas obedeció a circunstancias especiales en sus respectivos países, pero ambos con anterioridad ya habían participado en las tareas iniciales de organización, así como en el planteamiento del mecanismo de compensación multilateral.

La cámara de compensación centroamericana, al principio estuvo bajo la autoridad de una junta directiva propia, que se integraba con representantes de los Bancos Centrales miembros más un representante del Banco

Centroamericano de Integración Económica, los elementos que componían esa junta eran funcionarios técnicos en sus respectivos países, rigió hasta el mes de marzo de 1964, fecha en que por virtud del acuerdo para el establecimiento de la unión monetaria centroamericana, se creó el Comité de política cambiaria y de compensación, pasando esta a ser administrada por la secretaría ejecutiva del consejo monetario centroamericano, siendo este régimen, el que a la fecha prevalece.

El comité de política cambiaria y de compensación tienen entre sus funciones: la de velar por la debida aplicación del acuerdo de la cámara, a la secretaría ejecutiva del consejo monetario centroamericano, corresponde administrarla, contando para el efecto con el auxilio de un jefe de aquel mecanismo, a quien le incumbe todo lo relacionado con el registro de operaciones. La inspección, vigilancia y fiscalización del funcionamiento de la cámara, las ejecuta periódicamente la auditoria interna del Banco Central de Honduras, en cuya oficina principal, se encuentra la sede de la cámara de compensación centroamericana desde su fundación.

3.2.2 Unión Monetaria⁷:

La creación de una unión monetaria regional fue un proceso lento y complejo que por fuerza requirió la realización de etapas acumulativas en la transformación de estructuras y políticas financieras nacionales. En Centroamérica se dan ciertas condiciones básicas para favorecer dicho proceso, tales como la tradición de una Banca Central, la particular estabilidad y convertibilidad de las monedas nacionales, así como el espíritu de cooperación entre las autoridades monetarias de los cinco países, sin embargo la realización de numerosas tareas preparatorias necesitó contar con un marco político propicio cuya estructura tomo algún tiempo.

⁷ Tratado General de Integración Económica Centroamericana. Tomo II. Ob Cit. Pág. 369-376.

Los acontecimientos del pasado demuestran claramente que los desequilibrios financieros ocurridos en uno o varios países miembros repercuten con mayor o menor intensidad en los demás y alteran el desarrollo de la propia integración económica, siendo por ello, así una vigorosa y sistemática política de Integración que redundaría en un mayor grado de interdependencia entre las economías nacionales, lo cual explica la necesidad de concertar los intereses financieros nacionales con los regionales en el contexto de la integración monetaria, esta fue la principal meta realizada en la década de 1970, dentro del proceso de formación de la unión monetaria actual.

Paralelamente a la evolución de la zona monetaria a que se hizo referencia, el proceso hacia esta unión requirió un deliberado esfuerzo de armonización de las políticas financieras de los países centroamericanos, con el fin de que este principio se vaya gradualmente reemplazando a las actuaciones monetarias nacionales que ahora son independientes entre sí, de hecho esta independencia ya no existe en el ámbito internacional, por la circunstancia de que la interdependencia financiera impulsada por la unión monetaria conlleva un alto grado de coordinación de las políticas cambiarias nacionales, esta coordinación sin embargo continúa siendo esencialmente de carácter voluntario y no abarca todos los campos de la política financiera que es preciso tomar en consideración en una etapa acelerada de la integración económica regional.

A la luz de estas apreciaciones puede decirse que a partir de la década de 1970 a la fecha, ha sido posible complementar las actividades preparatorias de la unión monetaria total, por lo menos en dos sentidos, por un lado institucionalizarse jurídicamente la armonización de las políticas monetarias cambiarias y crediticias nacionales y por otro ampliarse los alcances y perfeccionar los procedimientos de dicha armonización, la primera es una tarea esencialmente de carácter político y la segunda como una

actividad técnica para desarrollar el consejo monetario, su secretaría ejecutiva y los comités de consulta.

En lo referente a la institucionalización legal de la armonización de las políticas nacionales, se contempla un régimen jurídico dual, la armonización de las políticas que son propias de la Banca Central, es decir las monetarias y cambiarias, se realizarían por medio del consejo monetario centroamericano en su carácter de órgano regional especializado, cuyas resoluciones y recomendaciones cobrarían vigor y fuerza obligatoria una vez satisfechos los requisitos y cumplidos los trámites de las consultas multilaterales en el seno del consejo, por otro lado la armonización de la política monetaria regional con los políticas fiscales y de desarrollo de los países centroamericanos, se realizó en el foro de reuniones con la participación de los Presidentes de los Bancos Centrales, así como los Ministros de economía regional, hacienda y finanzas respectivamente.

Es conveniente señalar que ambos métodos de armonización regional tienen sólidos antecedentes en la experiencia de la etapa acelerada de la integración económica centroamericana; por su parte el consejo monetario viene celebrando desde el año de 1968 a la fecha consultas multilaterales sobre la situación y perspectivas financieras de cada uno de los países centroamericanos, las cuales incluyen ordinariamente sugerencias y recomendaciones de política monetaria y cambiaria, desde luego a falta de un régimen que de validez legal a dichas recomendaciones, estas solo revisten fuerza moral que las autoridades de los países involucrados están en libertad de aceptar o desacatar. En el curso de los últimos años, el consejo monetario ha perfeccionado progresivamente los procedimientos de consultas multilaterales, y su secretaría ejecutiva ha refinado la calidad de los informes técnicos que le sirven de base.

La experiencia del consejo monetario también revela que las consultas interinstitucionales de alto nivel dieron resultados positivos para promover la coordinación en el plano regional, de la política monetaria con la política fiscal, así como la de desarrollo. Las resoluciones conjuntas del consejo monetario, consejo económico y los Ministros de hacienda o finanzas regionales que tuvieron lugar en el año de 1960, facilitaron el hecho de la mejor comprensión de los problemas que plantean las políticas de economía en un proceso de integración económica, permitiendo hasta cierto punto la realización de proyectos de futura significación para la estrategia del desarrollo sostenido del desaliento que en un principio se tenía.

En lo que se refiere a los aspectos de armonización de políticas financieras, la secretaría ejecutiva del consejo monetario centroamericano, ha podido comprobar que todavía existe un amplio campo por cubrir, en realidad se espera que los Bancos Centrales se interesen por desarrollar conjuntamente una serie de proyectos de carácter técnico que es factible en corto tiempo, como ejemplo pueden mencionarse: Perfeccionamiento de métodos uniformes de programación monetaria, evaluación de la efectividad de los distintos instrumentos de política monetaria y cambiaria con fines a su aplicación selectiva, y análisis de los problemas actuales que plantea el crecimiento inusitado de los intercambios financieros no bancarios, en relación con la efectividad de la política monetaria.

La programación financiera es fundamental para afianzar el proceso de armonización de las principales políticas nacionales concernientes al ritmo de expansión monetaria interna y su relación con la balanza de pagos, el nivel de precios, la producción real y la asignación de los recursos financieros, algunos Bancos centroamericanos, ya aplican programación monetaria, para definir los métodos y objetivos de su política de corto plazo, esta practica no es común ni se ajusta al empleo de métodos modernos uniformes y comparables, los esfuerzos del consejo monetario a este respecto pueden

orientarse a la adopción de un tipo de programación que además de integrar debidamente las variables macroeconómicas nacionales que intervienen en la formulación de políticas monetarias, permita analizar las perspectivas financieras de cada uno de los países centroamericanos y con ello establecer el grado de desarrollo sostenido que se ha alcanzado a la fecha.

En tal sentido, es necesario tener presente todo el cúmulo de experiencias que a lo largo de la historia centroamericana, en materia de integración se viene buscando, considero oportuno reiterar que no solo en nuestro reciente proceso se ha llegado al convencimiento de que una programación financiera debidamente delimitada en todos y cada uno de los países que forman parte del mercado común centroamericano se debe contar con el apoyo pleno de todas las autoridades que nos gobiernan así mismo establecer con el consejo monetario centroamericano, y el consejo de Ministros del área, centroamericana conjuntamente con los Ministros de Hacienda y Finanzas, la política definitiva de armonización en ese campo.

También es oportuno señalar que las Presidentes de los Bancos Centrales deben por lo mismo, ser quienes presenten las propuestas concretas para poder llegar a un consenso en la armonización de la política monetaria, cambiaria y crediticia igualitaria total para Centroamérica, ya que sólo de esta manera se puede hacer valer el derecho integracionista frente a otros bloques que actualmente ya la ponen en práctica en sus transacciones comerciales, concretamente nos referimos al Mercado Común Europeo, pero esto se ha logrado en base a un entendimiento pleno entre las autoridades rectoras de dicho mercado.

El consejo monetario centroamericano, entendemos, se orienta en la actualidad a la implantación y programación de una política de expansión monetaria en vista de que las transacciones comerciales modernas lo requieren es por ello que el sistema centroamericano, debe adaptarse

plenamente a los requerimientos modernos, pues las condiciones de las perspectivas financieras han adquirido un grado de desarrollo que permite a las variables macroeconómicas insertarse con facilidad y rapidez al sistema.

Sólo necesitamos ponerlos en practica con seriedad y responsabilidad, por último es oportuno referir que las políticas fiscales deben coordinarse a tal extremo que permitan el desarrollo pleno, no solo en este campo sino en todos y cada uno de aquellos, mediante los que buscamos la integración total de Centroamérica.

CAPÍTULO IV

4. Requisitos del Marco Institucional de la Integración Económica Centroamericana:

4.1 Grado de adaptabilidad requerido:

Las condiciones para el desarrollo del proceso integracionista son siempre cambiantes, por lo cual uno de los requisitos esenciales de su marco institucional, es que el mismo tenga un alto grado de adaptabilidad al propio dinamismo que caracterice al proceso. La realización de objetivos limitados, pero concretos, sobre todo en las etapas iniciales, necesariamente plantea la necesidad de que se persigan otros más ambiciosos en las etapas subsiguientes.

En ese sentido las instituciones regionales pueden estar en condiciones de superar los obstáculos limitados que se les presenten y proponer a los participantes las fórmulas que permitan alcanzar aquellos objetivos integracionistas que deciden los Estados y los organismos comunitarios.

Deben prepararse asimismo, para resolver los conflictos que el proceso pueda generar, también alcanzar objetivos regionales igualitarios en las nuevas áreas hacia las que el proceso se oriente, proyectándolo a largo plazo⁸.

4.2 Grado de coherencia:

El desarrollo regional autónomo rebasa las fronteras de cualquier disciplina, afecta actividades diversas y se caracteriza por lo tanto en su inherente complejidad; plantea además la necesidad de que exista un sistema

⁸ Soto Rodas, César Alcides. Documento Inédito “esquema o modelo de organismo nacional de integración”.

institucional caracterizado por una organización jerárquica y funcionalmente diferenciada, cuyos distintos elementos tengan a su cargo la realización coherente y oportuna de los múltiples objetivos que el proceso integracionista entraña, puede ocurrir en caso contrario que la consecución de los mismos y la existencia de diversas organizaciones para cumplirla, sin que la adecuada coordinación entre ellas, conduzca a la duplicación de actividades y a la pérdida de valiosos recursos, una fragmentación de esta naturaleza debilita las instituciones regionales frente a las presiones de los sectores privados y de los Gobiernos individualmente considerados, por ello como quedó señalado, la realización de múltiples objetivos de desarrollo integrado requiere la existencia de diversas organizaciones y para ello es necesario que se cuente con los mecanismos que aseguren la coordinación de sus labores a manera que aquellas actúen dentro del proceso en forma congruente y permitan la realización de los intereses de la Región como un todo frente a las aspiraciones de los demás participantes del proceso.

En otras palabras debe haber una división funcional del trabajo entre las instituciones regionales, pero también imponer una jerarquía dentro del sistema que asegure su funcionamiento en forma coherente, lo más importante que responda a los intereses encomendados.

4.3 Grado indispensable de autonomía:

El esquema institucional de la integración no puede quedar subordinado a la voluntad de los participantes individualmente considerados en el proceso; debe tener la suficiente autonomía de decisión, así como de recursos financieros propios para asegurar que predomine el interés regional, para ello la autonomía de las instituciones regionales debe reflejarse no sólo en el hecho de poder minimizar las influencias de los distintos sectores, así como de los factores externos, sino fundamentalmente de su independencia como Estados miembros, con capacidad de emitir declaraciones de voluntad que

produzcan directamente sus efectos jurídicos frente a dichos Estados y los particulares sometidos a su jurisdicción para que sea efectiva, tal independencia debe sustentarse, en la autonomía financiera necesaria, cabe señalar que la dependencia de las aportaciones gubernamentales y de cooperación financiera y técnica externa ha sido superada, en otros esquemas de integración más complejos que el nuestro, mediante el establecimiento de una fuente propia de recursos para el funcionamiento de las instituciones regionales, lo cual a su vez contribuye a que el apoyo externo se obtenga en mejores condiciones y en forma sostenida, a fin de no poner en peligro la existencia de aquellas ni el cumplimiento de las finalidades propuestas.

4.4 Mayor grado de participación de los países Centroamericanos a su Institucionalidad:

Asimismo puede decirse que ninguno de los requisitos anteriores tendría sentido si las instituciones regionales, no los facilitan ni los promueven dentro del proceso integracionista, la participación del mayor número de sectores sociales a nivel de consulta o de decisión, es particularmente importante en los esquemas de integración entre los países en vías de desarrollo como ocurre con Centroamérica, en donde el mayor grado de organización de algunos grupos, generalmente minoritarios, no permite que participen en la defensa de sus intereses en las actividades que puedan afectarlos, lo anterior sirve para que las instituciones regionales no deban consideración solo a los planteamientos que presenten los sectores organizados, sino también promover la activa participación de aquellos que se encuentren marginados del proceso. Otras acciones para que aquello ocurra será necesario propiciar un mayor conocimiento sobre los alcances y los propósitos de la integración y del desarrollo entre las fuerzas económicas y sociales de la Región. Un marco institucional que esté en condiciones de responder a las aspiraciones de los distintos sectores sociales aseguraría un mayor apoyo a los propósitos

comunitarios propuestos para llevar a cabo todas las prácticas que el propósito integracionista requiere, lo más importante que responda a los intereses comunitarios.

CAPÍTULO V

5. La experiencia Institucional Centroamericana durante la década de 1970 a 1980:

El propósito de señalar ciertos defectos o limitaciones de que adolece el esquema institucional existente, es con el fin de superarlos, al presentar un nuevo diseño en este trabajo, el que se lleva a cabo haciendo una evaluación, si bien muy somera del andamiaje institucional existente, y dentro del cual se desarrolló el proceso de Integración Económica Centroamericana durante la década anterior⁹.

El marco institucional del proceso integracionista, en ese período, ha estado lejos de llenar las características enumeradas anteriormente, varias circunstancias pueden influir al exponer esta afirmación, ello se puede atribuir exclusivamente al esquema institucional de esa época, en otro orden de ideas, se puede hablar de la participación desigual de los distintos sectores en el proceso de integración durante ese periodo, es decir la pasada década, esto es resultado en parte al énfasis que se le dio a la sustitución de importaciones, lo cual hizo centrar la atención en el sector industrial, cuyo peso relativo en la economía regional de esa era fue muy inconsistente, este hecho contribuyó a que los esfuerzos institucionales tuvieran principalmente en cuenta dicho sector y no se diera atención a otros factores, como el agrícola, que además abarca a la clase social más numerosa de la población centroamericana.

En segundo lugar, al orientarse el proceso de integración en forma preferente a los problemas que planteaba la industrialización, la década anterior se caracterizó por una ausencia de actividades en materia de política social y por la falta de atención a los aspectos de aquella naturaleza vinculada a toda política económica, particularmente los relacionados con el empleo y la

⁹ La Integración Económica Centroamericana, antecedentes, desarrollo y situación actual, carta informativa SIECA. No. 255, Guatemala, 1983. pág. 7

situación del sector laboral dentro de las actividades de la integración, por último la separación entre lo político y lo económico, traducida institucionalmente en el programa de integración económica, puede ser explicada en términos similares, dicha separación dejaría de existir en un proceso de integración más intenso o que se hiciera cargo no solo de cuestiones económicas, sino también de sus aspectos políticos, por ejemplo el tipo de colaboración que tendría que establecerse entre los Ministros de Relaciones Exteriores, Hacienda o Finanzas y Economía. Cuando los países centroamericanos acordaron la aplicación de una política comercial externa frente al resto del mundo, así como de la que se requeriría para atender la política social vinculada con el desarrollo y la integración regional.

Sin embargo también existían algunos defectos atribuibles a las instituciones, los cuales serán comentados en su oportunidad, la solución de los problemas institucionales solo tendría sentido si fuese acompañada de la decisión política de impulsar el proceso de integración hacia etapas más precisas, como la única manera de superar la crisis por la que atraviesa actualmente el mercado común centroamericano. Si esta decisión se adoptase, sería necesario que se estableciera una estructura institucional que reuniese los requisitos de adaptabilidad, coherencia, autonomía y mayor grado de participación, tal como sucede actualmente en el sistema Europeo y Latino respectivamente. De mantenerse el sistema actual se corre el riesgo de que este se convierta en un obstáculo para el cumplimiento de los objetivos más trascendentales, esta última afirmación no es antojadiza, ya que la situación actual marca el final de una etapa y significa desde el punto de vista institucional que el esquema de la década anterior ya no responde a las exigencias del proceso actual, es necesario perfeccionarlo y profundizarlo hacia metas serias de verdadera actualización, nuestros espacios económicos son pequeños y por lo mismo mucho puede lograrse en materia integracionista.

Algunos aspectos que impidieron el rápido desarrollo del programa integracionista centroamericano:

5.1 Rigidez:

Una explicación parcial de la rigidez que caracterizó al esquema institucional centroamericano en la década 1970 a 1980, se puede encontrar en las disposiciones pertinentes del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, fue la existencia de dos órganos intergubernamentales de decisión, tal el caso del consejo económico centroamericano, el consejo ejecutivo y la Secretaría General del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), dedicada a los aspectos técnicos de las decisiones que adoptaron los primeros, en la práctica no ofreció la flexibilidad deseada, la toma de decisiones ofrecida, da la impresión de ser innecesaria, la existencia de dos niveles de decisión intergubernamentales. La distribución de tareas entre ambos órganos reveló que, si bien el consejo ejecutivo discutía detalles técnicos de las decisiones que debían adoptar los Ministros de economía centroamericanos, en su calidad de consejo económico, de hecho aquellas pasaban por un doble control gubernamental antes de llegar a un tercero, o sea el relacionado con las asambleas legislativas a las que correspondía finalmente aprobar las decisiones adoptadas cuando estaban contenidas en convenios o protocolos, a esto se debe agregar que, en algunos casos y por diversos razones, los Gobiernos demoraban el depósito de tales instrumentos, situación que hizo más lento su accionar.

Por otro lado, la rigidez que se impuso al mecanismo de adopción de decisiones y la constante necesidad que sentían los Gobiernos de controlar todas y cada una de sus etapas puede explicarse por una parte la naturaleza estrictamente intergubernamental del proceso que impidió en buena medida la aplicación plena del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, así como suprimir su reglamento, como un tratado marco en

aquellas materias que el mismo contempla en forma genérica, y por otra la circunstancia de que tal instrumento no previó aspectos adicionales del desarrollo integrado necesario para el desenvolvimiento armónico de las economías centroamericanas. La ausencia de tales normas requería decisiones políticas para extenderlas a nuevas áreas de integración y para adecuar el mecanismo institucional a las circunstancias emergentes de las decisiones antes referidas.

Ello ocurrió en la práctica, no obstante que el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, contiene normas que permiten un mayor grado de adaptabilidad en el esquema institucional pasado, conforme el artículo XXIV del mismo, se pudo haber delegado en la secretaría permanente, algunas de sus atribuciones, lo que no se hizo ni aún en materias que por su naturaleza no ameritaban ninguna negociación, sino el cumplimiento de normas claras y precisas previstas en los instrumentos jurídicos de la integración. El hecho de que no haya sido en forma aislada y para asuntos muy específicos cuando se produjo dicha delegación, explica por una parte que la secretaría hubiera restringido sus actividades fundamentales al planteamiento de cuestiones técnicas vinculadas con problemas inmediatos, así como de velar por el cumplimiento de las disposiciones de los órganos de la dirección, también realizó algunos esfuerzos en el campo de la programación conjunta, particularmente en la programación de la infraestructura económica, por otra parte el exceso de asuntos que figuraban en la agenda de las reuniones del consejo ejecutivo, le impedía tomar decisiones más eficientes.

La circunstancia de que aquel órgano se encontrase integrado por funcionarios nacionales, encargados de hacer cumplir las instrucciones de los Gobiernos restó adaptabilidad al mismo, además, la participación de representantes del sector empresarial, en muchos casos en calidad de miembros de las delegaciones nacionales, contribuyó a que frecuentemente

las decisiones adoptadas reflejarán el interés de los particulares en perjuicio del interés de la Región. Sin embargo sería erróneo pretender que correspondía a los órganos, intergubernamentales impulsar el pleno desarrollo de la integración, cuando esta depende en gran medida a otros factores de tipo social, económico y político, pues una vez superados estos el proceso que se busca, debe en todo caso permitir la participación de los diferentes conglomerados sociales, a fin de que sus aspiraciones sean congruentes con el interés nacional y con las instituciones de carácter comunitario a las que corresponde la representación y defensa de los intereses regionales como un todo. No existiendo este tipo de instituciones en el esquema de la década anterior, se puede afirmar que el interés regional no está representado por los órganos encargados de la toma de decisiones, sin embargo dentro del campo de sus atribuciones, la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), ha tenido que reflejar dicho interés en sus planteamientos a favor del proceso integracionista.

En otro orden de ideas, cabe señalar que el esquema institucional que se propone se caracteriza por la postura programática, de no dedicar aspectos que entorpezcan el proceso integracionista, por otro lado conviene tomar en cuenta las iniciativas que sean de carácter obligatorio tanto para El consejo económico así como para en consejo ejecutivo, sin limitar en ese sentido las posibilidades de dinamizar el que se persigue.

Características de rigidez han prevalecido en la solución de todo tipo de problemas causados por el accionar del proceso, aún cuando se encuentran en última instancia con las limitaciones que presenta el esquema institucional actual en cuanto a toma de decisiones se refiere. En efecto debo señalar que la naturaleza intergubernamental del consejo económico y consejo ejecutivo, condujo a que las controversias surgidas fueran objeto de negociación, con el propósito de tener concesiones que no siempre estaban vinculadas, ello permitió que la solución de las mismas culminara con frecuencia en una

especie de ilegalidad consentida, en la medida en que se satisficiera los intereses de los Estados o de los particulares involucrados en forma directa.

Este tipo de negociación tuvo lugar a veces, sin tomar en cuenta las consideraciones de la Secretaría Permanente del Tratado de Integración Económica Centroamericana, dirigida a hacer prevalecer la legalidad en la aplicación de los instrumentos jurídicos de la integración anteriormente suscritos por los Estados centroamericanos.

Cuando las resoluciones se tomaron por mayoría de votos, en más de una oportunidad el Estado o Estados disidentes, encontraban siempre la manera de no acatar las decisiones de los consejos económico y consultivo respectivamente, sea sobre la base de votos razonados, o bien apelando al consejo económico, con el propósito de aplicar lo resuelto mientras este último no se manifestará en definitiva. Este tipo de experiencias condujo a considerar la necesidad de adoptar normas más precisas sobre procedimientos para resolver conflictos, con lo que terminó con la aprobación en marzo de 1978 de un reglamento sobre la materia, desafortunadamente no tuvo la oportunidad de ser aplicado y por lo mismo no se pudo comprobar plenamente su eficacia ya que entró en vigencia solamente para los Estados que estuvieran de acuerdo con su aplicación, por que el surgimiento de diversos conflictos entre los mismos, dio lugar al intercambio de negociaciones bilaterales, caracterizadas por el procedimiento de arreglo directo entre las partes, aunque muchas veces sin la presencia de la Secretaría Permanente tratado General de Integración Económica Centroamericana, la que en tales casos no podía actuar de oficio.

En resumen la experiencia centroamericana en materia de solución de conflictos, sugiere la necesidad de un nuevo esquema institucional, en la forma que en este trabajo se sugiere, ya que el mismo se presenta con caracteres estrictamente comunitarios para resolver en forma verdadera los conflictos y que el mismo se haga cargo del control de la legalidad con

suficiente autonomía y voluntad, estableciendo autoridad a la vez frente a los Estados, las instituciones del esquema, y las empresas de integración del área.

5.2 Complejidad y dispersión:

Como ya he señalado, la conducción del desarrollo integrado de Centroamérica impone al marco institucional, la necesidad de que exista entre los diversos organismos que lo integran una división funcional de tareas prácticas, es decir se hace indispensable, el funcionamiento de distintas instituciones especializadas encargadas de realizar objetivos concretos que representen aspectos globales del proceso integracionista, pero con la adecuada coordinación que permita una acción coherente dentro de una eficaz organización jerárquica y funcionalmente diferenciada.

El surgimiento de varios organismos permanentes dentro de la integración, es otra de sus características salientes se puede citar como ejemplo el Banco Centroamericano de Integración Económica Centroamericana a cuyo cargo está el financiamiento del desarrollo integrado del área, el consejo monetario centroamericano, cuyas tareas están vinculadas con la unión monetaria de la Región, los institutos especializados en campos tales como la administración pública, la nutrición, la investigación, y tecnología industrial, la educación superior, las organizaciones encargadas de la prestación de servicios regionales de la navegación aérea y las telecomunicaciones, así como otros organismos intergubernamentales que coordinan las actividades de los estados miembros en los campos específicos.

A lo anterior se agregan los mecanismos que han surgido dentro del marco que caracterizó al esquema institucional de la integración en el pasado no se pudo formalizar el proceso de coordinación que supone una acción coherente de las instituciones regionales, se puede citar casos frecuentes de

coordinación institucional, incluyendo reuniones y trabajos conjuntos, que han surgido también lo que se ha llamado una soberanía nacional, con características institucionales, mediante la cual cada organismo en forma separada tiende a perseguir el cumplimiento de sus propios fines, sin tomar en cuenta el grado deseable de las actividades y programas de los demás.

A las consideraciones anteriores se suman cuestiones similares que plantea la coexistencia del esquema institucional de la integración económica se puede concluir que los problemas de coordinación y diferenciación institucional de la Región deberán recibir atención preferente cuando se decida avanzar a etapas de integración más dinámicas, se puede explicar que la separación entre lo económico y lo político que prevaleció con anterioridad a la existencia del programa de integración regional, por lo mismo no justifica que se mantenga en el actual esquema que se propone, sobre todo cuando la integración económica actual exige su aplicación hacia otras áreas no contempladas originalmente, como política social, agrícola, protección de intereses regionales frente a la influencia de factores externos.

Características similares a las que se dejan señaladas se presentan internamente en cada país, en efecto, algunas dependencias públicas relacionadas con la integración económica, sin la coordinación requerida con otras organizaciones que tienen a su cargo una parte o la totalidad de la ejecución interna de las decisiones regionales, ello se ha constituido en uno de los factores principales que en repetidas oportunidades obstaculizan su funcionamiento en forma dinámica, lo más importantes en todo proceso integracionista, es que el mismo se proyecte hacia sectores no contemplados inicialmente. Conforme los Gobiernos vayan abriendo brechas con la ayuda de instituciones comunitarias, los beneficios que se pueden producir en ellos al surtir sus efectos, serán de incalculable valor para la institucionalidad que se persigue.

5.3 Subordinación:

El siguiente problema que se debe señalar acerca del actual esquema de la integración económica, es el escaso grado de autonomía de que fue dotado, no sólo en cuanto a su capacidad de decisión frente a los Gobiernos y demás sectores participantes, sino también con respecto a su dependencia financiera, la necesidad de que el esquema institucional sea autónomo, es una consecuencia lógica de la aceptación de las instituciones que del proceso representen el interés comunitario, concepto que trasciende la suma de los intereses de los Gobiernos o de los sectores sociales participantes individualmente considerados, la autonomía de las decisiones en las instituciones comunitarias, debe reflejarse en el hecho de que no sean vulnerables las decisiones que tomen y que no emanen de influencias desmedidas por parte de los otros sectores del proceso, los Gobiernos y los particulares, así como de factores externos que los distorsione y que los vuelvan antifuncionales.

El pasado esquema , se caracterizó tanto por la dependencia de los Estados dada su naturaleza intergubernamental, así también la rigidez que esta circunstancia impuso al mecanismo del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, principal fuente administradora del proceso que fue investida entre otras facultades para cumplir y hacer cumplir las resoluciones y demás acuerdos del consejo económico centroamericano y efectuar los trabajos que este le encomendó, en la concepción del sistema estuvieron ausentes características de orden jurídico comunitario, lo cual no pudo menos que reflejarse en la composición y el funcionamiento de los órganos encargados de dirigir el proceso de integración y aplicar sus instrumentos, cuyas decisiones, en realidad vinieron a constituir la expresión de la voluntad de todos y cada uno de los Estados y no la manifestación autónoma representativa del interés regional.

Una de las consecuencias de lo que se deja expuesto y que afectó directamente el programa de integración, fue que los órganos nunca estuvieron en posibilidad de comprometer directamente a los Estados, sino que estos se reservaron siempre el poder de decisión por medio de los mecanismos clásicos del derecho internacional público como sucedió en el caso de las materias arancelarias y en lo concerniente al libre comercio para algunos productos incluidos en el anexo "A" del Tratado General de Integración Económica, de hecho en muchos campos lo único que se logró fue una acción solidaria basada más que todo en una obligación de carácter jurídico, en la coincidencia de intereses de los Gobiernos centroamericanos.

Otra manifestación de dependencia, se dio en cuanto al financiamiento de las instituciones rectoras de la integración, por el hecho que el mismo se haya supeditado a los aportes acordados anualmente por los Gobiernos y las contribuciones sustanciales de fuentes externas, colocando a las instituciones en situación vulnerable. En cuanto a los aportes gubernamentales durante la década anterior, pues no siempre se realizaron en forma sostenida, lo que ocasionó en muchos casos seria crisis de liquidez a las entidades correspondientes.

El caso del financiamiento externo representa una situación más compleja en cuanto se refiere al grado de independencia de las instituciones regionales, no solo porque dicha ayuda podría permitir a organismos internacionales los requerimientos de las instituciones centroamericanas. Por otro lado el financiamiento externo implica los mismos problemas de inseguridad y falta de continuidad que provocan irregulares aportes de los Gobiernos, plantea la necesidad que se establezca una fuente de financiamiento automático y continua de los presupuestos de las instituciones regionales para que estas puedan cumplir con su tarea de ser representativas y por lo mismo se garantice la plena autonomía y que el interés comunitario prevalezca. También se debe advertir que no se esta sugiriendo que se prescinda del financiamiento

gubernamental, sino que se proporcione a las instituciones una base de financiamiento dotada de autonomía, que permita cumplir regularmente con las obligaciones contraídas en el funcionamiento del proceso integracionista, las mismas consideraciones pueden aplicarse para con la cooperación extranjera y técnica, la cual juega un papel muy importante en el apoyo de los esfuerzos regionales para integrarse en todos los ordenes con esto se trata de que los países regionales obtengan mayores niveles de desarrollo igualitario y sostenido, en mejores condiciones y en cuanto a los organismos regionales, se mantengan en forma más acorde a los fines integracionistas, es decir que no pongan en peligro su independencia, habrá que aprovechar el incremento en el poder de negociación que implica la participación conjunta de la Región como un todo, a diferencia del peso que haría uno por uno de nuestros países individualmente considerados.

5.4 Grado limitado de participación:

Se aludió en forma general, a algunas de las razones por las cuales en el pasado la integración centroamericana, no provocó la adecuada participación de todos los sectores en el proceso de la toma de decisiones, advirtiendo en la mayoría de los casos que tal efecto no puede ser atribuido al esquema institucional por si mismo, sino que dependió de la medida en el que el proceso afectaba los intereses de los distintos grupos, principalmente de aquellos que lograron una mejor organización. Las medidas relativamente escasas e inconsistentes adoptadas en materia de política agrícola común dejaron excluido, de hecho al núcleo más numeroso de la población centroamericana, produciéndose de esa manera la exclusividad que caracterizó al proceso durante el pasado periodo, así una parte importante de aquella población quedó marginada de las decisiones integracionistas y no tuvo participación alguna en el marco institucional creado para ese efecto, una característica de la exclusividad antes mencionada, se encuentra en la participación predominante del sector industrial y la ausencia del sector laboral en las

actividades comunitarias. Ello aunado a la reducida participación de los grupos mayoritarios de la población agrícola, significó un marcado desequilibrio dentro del proceso, atribuido en gran medida a la poca atención que se prestó a los aspectos sociales de la integración.

Por otra parte en los asuntos que existía participación del sector privado, básicamente de grupos empresariales, no se dio el nivel adecuado, por que en vez de defender los intereses correspondientes en la etapa preparatoria del proceso de toma de decisiones, lo hizo a nivel de decisión particular.

En lo que respecta al sector publico ocurrió un fenómeno similar de participación limitada, los causantes vínculos con la integración económica no trascendían, en la mayoría de los casos fueron una o dos dependencias de los Gobiernos centrales quienes participaron.

En el mismo sentido, la falta de cooperación entre aquellas a cuyo cargo se encontraban las materias que estaban siendo sometidas a estudio conjunto, dio lugar a que las decisiones que adoptaban los organismos regionales y su posterior ejecución a nivel nacional fueran de muy poca relevancia, y en algunos casos ineficientes sus resultados.

Con el tiempo las autoridades integracionistas llegaron al pleno convencimiento de que el proceso de integración económica desarrollado en ese sentido no iba a tener el impacto buscado, ya que como quedó indicado anteriormente, las actividades integracionistas debían proyectarse en toda su dimensión a la clase más numerosa de la población centroamericana, teniendo como ejemplo el estrato agrícola que como es conocido por todos, gran parte del territorio centroamericano, es de inminente producción agrícola, la que representa un gran porcentaje de nuestras exportaciones, en ese sentido el tema se ha retornado, y tanto la agricultura, como el sector público y privado han entendido que sus divergencias de criterios, fueron los causantes

en parte del fracaso parcial de la integración, que por tanto tiempo se ha buscado.

Actualmente han variado las formas en el proceso y nuestras autoridades vienen haciendo los esfuerzos necesarios para retornar el camino y que la integración centroamericana llegue y sea posible para todos.

CAPÍTULO VI

6. El Nuevo Esquema Institucional para la Integración Económica Centroamericana:

Las consideraciones efectuadas en los capítulos anteriores tienden a fundamentar la necesidad de que se establezca un nuevo esquema institucional para que impulse el proceso de integración económica centroamericana, hacia etapas más profundas de desarrollo para ello se debe obtener por lo menos tres condiciones mínimas para el nuevo esquema que este trabajo sugiere, llene los requisitos de adaptabilidad, coherencia, autonomía y mayor participación a la que se aludió anteriormente.

Concretamente se proponen las siguientes condiciones:

- Habrá que suscribir un tratado marco, creando la comunidad económica centroamericana¹⁰.
- Será necesario establecer un órgano permanente para su funcionamiento; y,
- Se deberá precisar la necesidad de crear una fuente automática y continua de financiamiento para el buen funcionamiento de todas las instituciones regionales.

A diferencia de lo ocurrido al establecer el basamento institucional contemplado en el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, los procesos de integración entre países desarrollados, como la Comunidad Económica Europea, permiten apoyarse en este tipo de experiencias para el diseño del esquema institucional que en este trabajo sugiero, además la experiencia institucional del pasado, ya descrita, ofrece la

¹⁰ El desarrollo integrado de Centroamérica en la presente década . Instituto para la Integración de América Latina, Tomo II. Pág. 7. Buenos Aires Argentina. 1973

base a partir de la cual pueden diseñarse las instituciones con mayor grado de funcionalidad para el proceso integracionista centroamericano, y a partir del cual pueden diseñarse instituciones que respondan en forma genérica, funcional, adecuada y eficaz para tratar de alcanzar los objetivos de una integración total, proponiendo llevarlos a la práctica, al más corto plazo para lograr su institucionalidad.

6.1 EL Nuevo Tratado Marco:

De lo expuesto anteriormente y en relación a la concreción de etapas más avanzadas de integración regional, hacen indispensable la suscripción de un nuevo tratado de unión económica centroamericana, en dicho instrumento se aprovecharía a los países miembros en materia de Integración incluyéndose algunos aspectos del actual ordenamiento jurídico que conviene conserven vigencia, señalaría ese tratado las nuevas metas y objetivos que se pretende alcanzar, los cuales van dirigidos, a una funcionalidad total, además se podría señalar en, las etapas y los plazos en que los mismos deberían de ser alcanzados y se pudiera establecer la forma en la toma de decisiones que correspondan a dichas etapas en consonancia con el propio dinamismo del proceso. En el instrumento sugerido también se puede prever el marco institucional dentro del cual se realizarían tales objetivos, y que se caracterice por un mayor grado de autonomía, adaptabilidad, participación y coherencia con todo objetivo que tienda a la integración centroamericana en forma genérica, remitiría en cada caso, los detalles de su cumplimiento a la adopción posterior de decisiones concretas por los órganos encargados de hacer más dinámico el proceso.

6.2 Un Órgano Comunitario:

Un tratado marco implica la necesidad y existencia de un órgano comunitario permanente, cuya función principal consistiría en ejecutar y

vigilar el cumplimiento de los compromisos contraídos tanto respecto a las obligaciones señaladas por el tratado, así como el impulso del proceso hacia nuevas etapas y actividades. Asimismo el órgano comunitario se haría cargo de coordinar las acciones de las demás instituciones especializadas que conformen el nuevo esquema institucional que se propone, bajo aspectos de mayor relevancia.

6.3 Un Órgano de Financiamiento Regional:

Un órgano de naturaleza comunitario, encargado de llevar a cabo los objetivos globales de los países miembros, expresados en un tratado marco requerirá la constitución y creación de una fuente automática de financiamiento institucional, ello significa la existencia de un solo presupuesto de ingresos y egresos que asegure la autonomía de las Instituciones y sirva de instrumento de coordinación eficaz de sus actividades, como ya se ha señalado.

6.4 Los Órganos. Composición y Funciones:

6.4.1 El Órgano Político:

En la cima del nuevo esquema institucional que se propone, se encontraría el consejo de ministros, la experiencia centroamericana aconseja la existencia de un órgano intergubernamental de decisión política, al más alto nivel, similar al existente en la unión económica y aduanera de África Central, así como en la Comunidad Económica Europea, pero diferente al del Grupo Andino, que forman los representantes de los Gobiernos, a cuyo cargo se encuentra el proceso de integración a nivel nacional. No se prevé la reunión de Jefes de Estado como órgano formal del esquema, pero no se debe excluir la posibilidad de que el consejo de Ministros pueda, atendiendo instrucciones de los Presidentes mismos, proponer reuniones más continuas

de jefes de Estado para conocer la situación del proceso de integración para impulsarlo a etapas más avanzadas o bien resolver cuestiones que ameriten urgente atención.

Para facilitar la ampliación y dinámica del proceso hacia sectores ahora excluidos, el consejo estaría integrado por Ministros de Estado de cualquier cartera, individual o conjuntamente, según fueren convocados por el órgano comunitario, tampoco se propone la existencia de un solo Ministro en el consejo, por cada país citado el órgano exigirá su presencia en numerosas reuniones y esto haría difícil su participación, en cada oportunidad que esto sucediera.

Permitir la participación de los Ministros de Estado correspondientes al máximo nivel de decisión política del proceso contribuirá favorablemente a reducir la brecha entre lo económico y lo social inconveniente que caracterizó el esquema institucional de la década pasada, es evidente que ciertas áreas solo pueden ser consideradas por dos o más Ministros de Estado, lo que impone la necesidad de que exista dentro del proceso del esquema institucional que se propone los mecanismos que permitan la colaboración en campos específicos, por ejemplo los Ministros de Economía, Hacienda o Finanzas y Relaciones Exteriores, los que podrían reunirse en el seno del consejo de Ministros para decidir sobre las bases de las propuestas del órgano comunitario, los lineamientos y la ejecución de una política comercial externa común para la Región centroamericana en forma integrada.

Habría que tomar en cuenta la posibilidad de que los Directores o Presidentes de algunas instituciones autónomas gubernamentales, como el caso de los Bancos Centrales, se reunieran con los Ministros que integren el consejo monetario centroamericano, integrado por los Presidentes de los Bancos Centrales, como un órgano especializado dentro del nuevo esquema

institucional propuesto delimitar, para el establecimiento de la unión monetaria total en la Región centroamericana y que esta efectivamente cumpla sus funciones.

Se trataría con la apertura del consejo, la participación de los Ministros de cualquier ramo previamente convocados y de que las máximas autoridades a cuyo cargo se encontrasen los distintos sectores pudieran reunirse en un foro único. Lo anterior plantearía la cuestión de la subsistencia de los consejos ministeriales previstos en la carta de la ODECA, que dio inicio al proceso integracionista centroamericano¹¹.

El consejo de Ministros que aquí se propone sería el órgano en el que estos se reunieran para decidir sobre asuntos relacionados con el establecimiento de la unión económica y social de Centroamérica, es decir ese órgano no excluiría la posibilidad de que los funcionarios respectivos se reunieran para tratar cuestiones de índole política, sin embargo sería oportuno que los Gobiernos se pronunciarán al mismo tiempo sobre la posibilidad de que el nuevo esquema institucional incluyera alguna de las actividades que se encomendaron en el pasado a la ODECA. Una posible solución respecto a la coexistencia del nuevo esquema institucional incluye a los lineamientos de la ODECA, en aquella época de la integración económica, en ese sentido lo recomendable es que ambos órganos se fundieran en uno sólo, es decir que se estructure una sola institucionalidad, mediante la cual se persiga su funcionalidad en atención a los esfuerzos de todos y cada uno de los países centroamericanos en materia de integración regional, alternativamente parte de las funciones del consejo de Ministros puede mantenerse al margen de la comunidad económica centroamericana como un foro para las reuniones de carácter político de los Cancilleres y los Presidentes de cada Estado. La decisión final sobre la modalidad a seguir

¹¹ Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos. (Carta de San Salvador) Tratado General de Integración Económica Centroamericana. Tomo I pág. 81-85.

en este aspecto, está en manos de los Gobiernos centroamericanos. Si la fusión de ambos esquemas decidiera de inmediato o bien en el futuro, pero a corto plazo la estructura institucional que aquí se sugiere tendría la flexibilidad necesaria como para conjugar dentro de la misma los distintos esfuerzos que se realizan en Centroamérica para lograr la integración total.

Una situación similar se puede superar, mediante la institucionalización de reuniones conjuntas de Ministros de Economía, Hacienda o Finanzas, así como los Presidentes de los Bancos Centrales, en esta área de presupuestos, se debe reconocer que existen dos campos de actividades: primero el de la armonización de las políticas nacionales en materia monetaria, cambiaria y crediticia, propias de la Banca Central, las que se deben realizar por el consejo monetario centroamericano, como órgano especializado dentro del nuevo esquema institucional propuesto, segundo, la organización de políticas monetarias con las políticas fiscales para el desarrollo de la Región las cuales deben realizarse en el seno del consejo monetario, en el que participen además los Ministros de Economía, Hacienda o Finanzas, sin faltar los Presidentes de los Bancos Centrales. En este último campo también debe existir estrecha coordinación entre la secretaría ejecutiva del consejo monetario centroamericano y el órgano comunitario, en lo concerniente a las iniciativas así como a la ejecución de las resoluciones que se aprueben.

En igual forma se sugiere una modificación al convenio constitutivo del Banco Centroamericano de Integración Económica, en el sentido que su Asamblea de Gobernadores pueda quedar constituida ex officio por el consejo de Ministros de Economía centroamericana, los Presidentes de los Bancos Centrales y los Gerentes de los organismos nacionales de fomento, en ese sentido se logrará la mejor coordinación entre los órganos comunitarios y el organismo financiero de la integración centroamericana.

En razón de las consideraciones anteriores referente a la composición del consejo de Ministros, facilite la ampliación gradual y progresiva del proceso de integración hacia otros sectores es conveniente que al instrumento básico se le otorgue las atribuciones necesarias para cumplir funciones de dirección política, se recomienda por lo tanto, que el consejo tenga entre otras las atribuciones siguientes:

- Aprobar las propuestas del órgano comunitario, tendientes al cumplimiento de los objetivos globales señalados en el tratado marco a suscribir.
- Evaluar periódicamente los avances del proceso integracionista.
- Delegar funciones, por medio del órgano comunitario, hacia las instituciones el nuevo esquema institucional propuesto.
- Nombrar a cinco miembros del órgano comunitario centroamericano.
- Aprobar el presupuesto de los órganos y de las instituciones encargadas del funcionamiento de la integración regional.
- Concertar la política exterior de los Estados miembros respecto a problemas relacionados con la unión económica y social de Centroamérica.

No es conveniente que la forma de adopción de las decisiones en el seno del consejo sea establecida en forma rígida, es preferible prever la posibilidad de que al principio, se adopte el régimen de unanimidad y cuando el proceso evolucione hacia etapas de mayor desarrollo en materia de integración, pueda adoptar las decisiones por mayoría simple, por consiguiente la forma de adopción en las decisiones del consejo estarán de acuerdo con las siguientes etapas por las que el proceso avance, antes de que se establezca la unión económica de la Región centroamericana, cada país tendrá un voto con lo cual contribuirá a que las distintas dependencias gubernamentales que participen en el proceso de adopción de las decisiones

unifiquen criterios sobre problemas específicos y se imponga la necesidad de que cada Gobierno adopte una política seria respecto al proceso de integración, las que al final de las decisiones, sean de beneficio común para el área centroamericana.

6.4.2 El Órgano Comunitario:

La creación de un órgano comunitario permanente supondrá el mayor avance en materia institucional, en relación a la integración económica centroamericana, la necesidad de que exista un órgano de tal naturaleza se ha hecho necesario frecuentemente dentro del consejo se puede citar como ejemplo, la observación expresada por la comisión normalizadora del mercado común centroamericano, sobre la posibilidad de transformar el consejo ejecutivo del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, en un órgano permanente de tipo comunitario, investido de poder de iniciativa de adopción de decisiones obligatorias, de vigilar y controlar su implementación, como una de las características de los procesos de integración, más avanzados, esta solución tendría algunos inconvenientes porque perpetuaría la existencia de un órgano cuyo carácter intergubernamental acaso dificultaría el proceso de adopción de decisiones, tal como quedó señalado en el capítulo anterior. Esto no significa que no se requiera de un órgano permanente dentro del proceso de integración, más bien se trataría de establecer un órgano de naturaleza distinta, del que dicha comisión tuvo en proyecto y nunca se puso en práctica, la alternativa de crear un órgano comunitario sería diferente por que cada miembro actuaría en función del interés regional y no recibiera instrucciones de Gobiernos, ni de organización alguna.

La creación de un ente de esta naturaleza vendría a llenar uno de los vacíos más importantes observados en el esquema institucional del pasado. No se tratará de una secretaría cuya función principal será la de realizar

tareas técnicas que le encomiende el consejo de Ministros, y menos la de órgano intergubernamental donde pueda prevalecer el interés nacional de los Estados miembros, será en cambio un organismo ejecutivo con capacidad de iniciativa en materia eminentemente integracionista, además de actuar a instancia de aquel consejo, contará con los poderes necesarios para ejecutar y velar por la realización de los compromisos comunitarios. El papel de este órgano será de conciliador de intereses individuales de los distintos sectores del proceso, vigilando constantemente, tanto el nivel de la iniciativa como el de la ejecución, para que se tenga presente el interés de la Región como un todo, para estos fines podrá acoger las iniciativas de los otros actores del proceso, someterlas a consulta a nivel gubernamental y privado, elaborar propuestas sobre la base de sus propias consideraciones, y elevarlas al consejo de Ministros quien finalmente será el que las apruebe o rechace, en este último supuesto, la propuesta volvería a la comisión permanente con las correspondientes observaciones, para que esta tomando en cuenta las mismas, las confirme o las reforme al más alto nivel ejecutivo para ponerlas en práctica, y además las que la propia comisión adopte, de esa forma el órgano comunitario gozará de poderes discrecionales de acuerdo con las atribuciones que le confiera el tratado marco.

De esa forma se corregirá uno de los mayores defectos de que adoleció la estructura institucional del pasado, ya que esta tarea le corresponde al consejo ejecutivo y ello significa que los compromisos ya adoptados se sometan al control gubernamental para su ejecución.

Se debe advertir que lo anterior no significa que al órgano comunitario se le otorguen poderes supranacionales ilimitados, ya que este solo podrá tomar decisiones en aquellas políticas monetarias en que los Gobiernos estén de acuerdo, es decir conforme a lo estipulado en el tratado marco, así como en las decisiones del consejo de Ministros, en los temas en los que no

exista acuerdo entre los Gobiernos, la tarea del órgano comunitario, se limitará a establecer el consenso necesario para su aprobación.

La segunda función del órgano comunitario en importancia será la de coordinar las labores de las instituciones especializadas en el nuevo esquema institucional que este trabajo sugiere, se cumplirá con ello el propósito de que funcione en forma coherente, mediante la programación de actividades, tales como reuniones, interinstitucionales y proyectos específicos en conjunto. Sin embargo la facultad de coordinar el funcionamiento de las instituciones especializadas no podrá ser realizada por el órgano comunitario, mientras no se le proporcionen los medios y los recursos necesarios, en esto corresponderá al órgano comunitario la elaboración del presupuesto de funcionamiento de las instituciones regionales, el que debe ser aprobado por el consejo de Ministros. Dicha facultad constituirá uno de los medios de coordinación interinstitucional más eficaces, por que las Instituciones interesadas en obtener financiamiento de la fuente automática y continua que se crearía, tendrán que justificar sus programas y coordinarlos con los de las instituciones restantes.

Dentro de la misma función coordinadora, del órgano comunitario, estará decidir sobre la representación a la comunidad económica centroamericana frente a terceros estados y organismos interinstitucionales por su medio se obtendrá el financiamiento externo necesario, así como la asistencia técnica internacional, que hasta ahora ha sido concedida a discreción, de esta manera se incrementará el poder de negociación que significa la actuación de la Región como un todo frente al resto del mundo.

En materia de financiamiento sostenido y asistencia técnica inmediata, se sugiere adoptar a nivel Regional, la practica hasta ahora observada, en el sentido de aprovechar todo el flujo que en esta materia brinda el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en el sentido de que si el

Presidente del comité de cooperación económica solicita esta ayuda a las Naciones Unidas, esta facultad conferirá al órgano comunitario. No solo la asistencia técnica recibida de dicha fuente, sino sobre todo tipo de cooperación financiera, en cuanto se solicite a esa fuente. La atribución del órgano comunitario, estará de acuerdo en llevar la representación de la comunidad económica centroamericana, frente al conglomerado mundial que hasta ahora se ha integrado en bloques comunitarios.

Al centralizar los recursos obtenidos de la cooperación técnica externa en el órgano comunitario, se alcanzarán tres objetivos fundamentales:

- 1.- Se obtendrá la asistencia técnica y financiera en mejores condiciones, por el aumento del poder de negociación que significaría la actuación de la Región centroamericana como un todo.
- 2.- Servirá como uno de los instrumentos de coordinación de las actividades de las instituciones regionales, puesto que la distribución, se realizaría de acuerdo con el presupuesto previamente elaborado por el órgano comunitario y aprobado por el consejo de Ministros.
- 3.- Se contribuiría a que las fuentes de financiamientos externas tomaran en cuenta las prioridades regionales.

La magnitud del órgano comunitario, plantea una serie de interrogantes sobre su composición, las que pueden ser resueltas en atención a las experiencias centroamericanas, tal como han sido resueltas en otros esquemas integracionistas de mayor magnitud que el nuestro. Cabe sugerir que el número de miembros del órgano comunitario sean ocho, distribuidos en la forma siguiente: Cinco de ellos nombrados por el consejo de Ministros de Economía y los de Relaciones Exteriores, actuando en representación de los intereses puramente comunitarios, se designará a los tres restantes y se elegirá entre estos al Presidente y a dos Vicepresidentes. De esa forma las máximas autoridades de la comisión quedarían electas sobre la base de lo que equivaldría a una elección de segundo grado, con lo anterior se pretende

asegurar que los integrantes de la comisión no reciban instrucciones de ningún Gobierno u organización, sino exclusivamente del órgano político establecido en el esquema institucional, es decir del consejo de Ministros.

Los miembros del órgano comunitario deben poseer la personalidad y la capacidad necesaria para actuar con la independencia requerida para el desempeño de sus cargos. Dada la magnitud de sus tareas la selección de los mismos, tendrá que ser hecha entre especialistas en materia de integración, con conocimientos, experiencia y la independencia de criterio necesarios para que prevalezca el interés comunitario en las decisiones que tomen y que en ningún caso resulten afectados por opiniones contrarias emitidas por los Gobiernos o grupos de interés privado, en virtud de que el órgano comunitario total será quien represente a la comunidad económica centroamericana, frente al resto del mundo, en todas las cuestiones relacionadas con la unión económica y social de la Región, para que cuando emitan opinión prevalezca el interés comunitario, y que por lo mismo no resulte afectado por decisiones gubernamentales, ni por grupos de interés privado, en virtud de que el órgano comunitario, representará a la comunidad económica y social de la Región, reiteramos que los miembros designados deberán poseer las calificaciones necesarias para que cuando se discutan temas integracionistas en los foros internacionales a donde deban hacerlos valer. Por todo ello se puede afirmar que el funcionamiento del órgano comunitario habrá de reglamentarse en forma democrática con una reglamentación interna desprovista de mayores formalismos, para que cumpla el justo mandato que se le ha encomendado, para este fin se proponen algunas sugerencias. El Presidente ejercería la representación de la comunidad económica de Centroamérica dentro de la Región así como frente al resto del mundo, y además presidiría el funcionamiento y las reuniones del órgano comunitario. Este último requerirá de un cuerpo de funcionarios encargados de presentar los servicios técnicos necesarios para

el cumplimiento de las tareas que le sean asignadas, las que pueden resumirse así:

1.- La primera bajo la dirección de un secretario ejecutivo, que atendería los objetivos inmediatos del proceso de integración así como la vigilancia del cumplimiento de las decisiones del consejo de Ministros y del órgano comunitario.

2.- La segunda bajo la dirección de un director de programación, en los asuntos relacionados con la proyección del proceso integracionista a mediano y largo plazo, coordinación de planes nacionales de desarrollo y la prestación de asesorías a los países en materia de planificación.

Con el propósito de que los miembros de la comisión atendiera actividades de carácter regional, en vez de materias que pudiera afectar directamente a su país de origen, el Presidente de la comisión podrá asignar funciones específicas a cada miembro en forma análoga a lo que sucede en un despacho Ministerial, a título de ejemplo, se podría encomendar a uno de los Vicepresidentes la labor, por cierto importantísima de coordinar las relaciones de los órganos así como las de las instituciones de la integración centroamericana, en tanto al otro se le asignaría la atención de conflictos comunitarios, también se puede asignar a sectores específicos la solución de conflictos en la industria, la agricultura, el comercio exterior, la integración física, la política social, finanzas públicas, de acuerdo con la especialidad, cada miembro coordinará a su vez las comisiones de consulta correspondientes.

Los integrantes del órgano comunitario en atención a sus responsabilidades, deberían permanecer en el ejercicio de sus cargos por periodos lo suficientemente largos, distribuidos en forma de asegurar la continuidad en su funcionamiento, para ello se sugiere que cuatro de sus miembros nombrados por primera vez ocuparan sus cargos durante dos años, mientras los cuatro restantes permanecería cuatro años más de ahí en

adelante, todos los miembros se mantendrían en sus cargos por cuatro años, pudiendo ser reelectos, con ello se aseguraría la continuidad y la permanente vinculación al proceso en atención a la naturaleza del órgano.

Las decisiones del órgano comunitario deberán ser adoptadas por consenso, de no obtenerse este, se sugiere la regla de la mayoría de seis de sus miembros, a fin de dinamizar su funcionamiento y porque el control político de sus actuaciones lo ejerza el consejo de Ministros, en lo jurídico se recomendaría al órgano que pudiera presentar riesgos de tomar decisiones arbitrarias, ya que al mecanismo contralor de la juridicidad se le puede dar la atribución de derogar cualquier decisión que contradiga en algún aspecto el derecho comunitario vigente entre los estados miembros de la comunidad centroamericana.

Corresponderá a los dos miembros principales del sistema, el consejo de Ministros y la comisión, actuar conjuntamente en la adopción de las decisiones regionales de carácter general, que en el seno de consejo de Ministros expresaría el interés regional de cada uno de los estados miembros, en tanto que el órgano permanente, por su composición aseguraría el desarrollo del proceso en forma congruente con el interés regional.

Tomando en cuenta las consideraciones anteriores, se sugiere que el órgano comunitario desempeñe las siguientes funciones:

- Proponer al consejo de Ministros, en consulta con los sectores interesados, cuando corresponda, la aprobación de las medidas necesarias para el cumplimiento de los objetivos comunes de los Estados miembros.
- Ejecutar y velar por el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los estados, dentro del ordenamiento jurídico de la integración y

resolver los problemas que se susciten como resultado de la aplicación de tales disposiciones.

- Coordinar el funcionamiento de las instituciones regionales.
- Determinar el momento en que a su juicio, se hayan dado las condiciones regionales previstas para pasar de una etapa a otra, dentro del proceso.
- Elaborar el presupuesto de ingresos y egresos de las instituciones regionales y someterlo al consejo de Ministros para su aprobación.
- Evaluar periódicamente la marcha del proceso integracionista y presentar dichas evaluaciones al consejo de Ministros para su conocimiento y posterior aprobación.
- Proyectar el futuro del proceso integracionista a mediano y largo plazo.
- Representar a la comunidad económica centroamericana frente a otros bloques, ya integrados en forma comunitaria
- Tener voz y voto en las reuniones del consejo de Ministros y servirle de órgano técnico ejecutivo.

6.5 Los Órganos e Instituciones Especializados:

La división funcional del trabajo entre las instituciones regionales en la forma que queda sugerida, impone la necesidad de contar con diferentes tipos de instituciones que persigan objetivos concretos definidos, dentro de un conjunto jerárquicamente ordenado. Por su lado las instituciones regionales se establecerían anteponiendo a todo el interés integracionista centroamericano, lo cual contribuiría definitivamente a la mejor coordinación de las mismas por mandatos del órgano comunitario.

La anterior experiencia institucional centroamericana, ya ha establecido un modelo que sería conveniente mantener en el nuevo esquema, tal como este trabajo lo sugiere. Sobre la siguiente diferenciación entre las distintas instituciones del nuevo esquema institucional.

6.5.1 Órganos Especializados:

Los dedicados a la investigación y el desarrollo de campo, relacionados con el cumplimiento de tareas específicas, como el consejo monetario centroamericano y el Banco Centroamericano de Integración Económica, el primero a cargo del establecimiento de la unión económica y social de Centroamérica, el segundo a cargo del financiamiento del proceso integracionista.

6.5.2 Institutos Especializados:

Los dedicados a la investigación y al desarrollo de campos relacionados con el objetivo global de integración que persiguen los países centroamericanos, tales como la tecnología industrial, la administración pública, la educación superior total, la nutrición, la tecnología agrícola, el desarrollo de las exportaciones y otros de beneficio comunitario.

6.5.3 Corporaciones Regionales de Servicios:

Los encargados de la prestación de los servicios comunitarios en la Región, que sería en gran parte autofinanciables, tales como la corporación centroamericana de servicios de navegación aérea (COSESNA)¹², en otros campos en el transporte marítimo y aéreo, puertos y telecomunicaciones, confirman la posibilidad de que se aprovechen las economías de escala y otras ventajas que significaría la prestación regional de dichos servicios, en espacios relativamente pequeños, en atención a las distancias que existen entre los países del área centroamericana.

¹² Convenio Constitutivo de la Corporación Centroamericana de Navegación Aérea. Tratado general de Integración Económica. Tomo I. ob. Cit. Tomo I Pág. 381-396.

Se recomienda la necesidad de que, en materia de coordinación del complejo institucional centroamericano, exista la centralización en el seno del órgano comunitario, es decir no se trataría de que hubiera alguna coordinación al más alto nivel, como ocurrió en el pasado, por el hecho de que los consejos directivos de la mayoría de las instituciones mencionadas, participen los Ministros de Economía así como los Presidentes de los Bancos Centrales separada o conjuntamente. El tipo de coordinación que aquí se sugiere se refiere a la labor diaria que requiere la vigilancia continua de las actividades de las distintas instituciones así como el establecimiento de prioridades regionales a mediano y largo plazo pero de efectivo cumplimiento y de beneficio comunitario.

Por ejemplo, en el caso del consejo monetario centroamericano, se ha señalado que debe existir coordinación al más alto nivel entre la política monetaria y la fiscal de desarrollo de la Región, establecida mediante reuniones conjuntas de los Ministros de Hacienda, Finanzas y Economía y los Presidentes de los Bancos Centrales. A nivel ejecutivo, también debe existir estrecha colaboración entre la secretaría ejecutiva del consejo monetario centroamericano y el órgano comunitario, en cuanto a las materias que se decidiera en las reuniones conjuntas.

En materia política, cambiaria y crediticia propiamente dicha a nivel regional “se ha preservado la autonomía de lo monetario respecto a lo estatal, extendiéndose a ese sentido a la Región, la filosofía político administrativa, que priva legalmente para la Banca Central en cada una de las Repúblicas Centroamericanas”. El nuevo esquema institucional que aquí se propone mantendría la autonomía de las actividades regionales de los Bancos Centrales, al otorgarse al consejo monetario centroamericano, como órgano especializado plena autonomía, al mismo tiempo sería necesario que se reconociera que la política monetaria centroamericana en

su fase ejecutiva debería estar coordinada con el resto del esquema y responder a las prioridades regionales anteriormente establecidas, sobre todo a las señaladas en la planificación regional que se elaboraría en el seno del órgano comunitario, por ejemplo con los aspectos técnicos de la armonización de políticas financieras, en las cuales la secretaria del consejo monetario, habrá de actuar en forma coordinada dentro del nuevo esquema en campos tales como el establecimiento de métodos uniformes de programación monetaria y crediticia con miras a su aplicación selectiva. En este terreno la secretaria Ejecutiva del consejo monetario centroamericano debe gozar de la autonomía que dichas tareas a realizar requieren, y actuar de acuerdo con la necesidad de hacer funcionar estos mecanismos para que sean eficaces y estén de acuerdo con la política de desarrollo regionalmente establecida, ajustándose a sus prioridades.

Las mismas consideraciones son aplicables respecto al funcionamiento del Banco Centroamericano de Integración Económica, como organismo especializado y encargado del financiamiento de las actividades regionales. Se reconoce que el Banco debe gozar de la autonomía suficiente para el cumplimiento de sus fines, pero estas actividades deben ajustarse a las políticas establecidas por los órganos comunitarios ya anteriormente relacionadas, la máxima autoridad del Banco sería el consejo de Ministros, integrado por los Ministros de Economía, Presidentes de los Bancos Centrales y los Presidentes o Gerentes de las instituciones nacionales de fomento, así mismo se establecería contacto estrecho a nivel administrativo, entre la comisión de fomento permanente y el Banco, por medio de mecanismos de coordinación interinstitucionales para lograr un funcionamiento de beneficio comunitario.

En cuanto a los institutos especializados encargados de la investigación aplicada y del desarrollo de los campos específicos antes relacionados, tendrán como objetivo principal cumplir sus objetivos sobre la base de sus

prioridades regionales establecidas para la ejecución de los compromisos comunitarios en los campos correspondientes.

Por otra razón, su coordinación con el resto del esquema debería centralizarse en cuanto a la programación y la ejecución, permitiéndoles simultáneamente que cumplan dichas funciones con la autonomía que las mismas requieren, las modalidades de esta coordinación se fijarán de común acuerdo entre la comisión permanente y cada una de las instituciones.

Por último las corporaciones nacionales de servicios, tendrán carácter de instituciones del proceso de Integración Económica Centroamericana, aparte de las labores desarrolladas por COSESNA, en materia de servicios de navegación aérea, se podría resolver el problema que actualmente provoca por ejemplo la existencia de varias líneas aéreas de navegación comercial, varias administraciones postales separadas, o bien el anterior desarrollo de la red de telecomunicaciones en forma total, sobre la base de la experiencia centroamericana y la de la Comunidad del África Oriental, en donde las corporaciones regionales de servicios existían antes del establecimiento de la propia comunidad. Se sugiere concretamente que Centroamérica adopte dicha modalidad, y en campos de transporte aéreo y marítimo, las telecomunicaciones, los puertos y en otras áreas dentro de las cuales resulte necesario y evidente el aprovechamiento de las economías de escala en la prestación de servicios.

Las corporaciones regionales de servicio serían totalmente auto-financiables y tendrían un directorio y autoridades ejecutivas propias para garantizar la prestación de los servicios indicados, sin embargo su funcionamiento habrá de adaptarse a la política de desarrollo más amplia de la Región, motivo por el cual se requiere su coordinación con el resto del

esquema, para ello se requiere que el organismo comunitario explore las medidas necesarias para la creación y coordinación de cada corporación.

Las consideraciones anteriores, se refieren a la necesidad de que se centralice el manejo de las actividades propias de cada institución del órgano comunitario, sin embargo determinadas actividades regionales no pueden ser realizadas por una sola institución, requieren de la existencia de intensas actividades interinstitucionales, que como queda demostrado en la experiencia centroamericana del pasado en esta materia, no se puede dejar librada a la buena voluntad de las mismas instituciones, el órgano comunitario también deberá promover activamente su colaboración en determinadas materias, por ejemplo se puede citar la promoción en lo relacionado a las exportaciones, que ha realizado la SIECA y el BCIE, en el futuro la cooperación debe proyectarse hacia el sector industrial en forma más intensa, a cuyo efecto será necesario que se establezcan prioridades regionales, que el ICAITI evalúe los proyectos, y el BCIE, los promueva y financie.

A nivel de cada uno de los estados miembros, se precisará además que el órgano comunitario promueva el surgimiento de políticas nacionales para la integración, mediante el establecimiento de comités interinstitucionales sobre la solución de problemas específicos o a la reunión de las autoridades encargadas de las materias que conforman el objetivo global de la Región. Existen evidentes casos de aislamiento entre instituciones regionales, que reflejan la forma desintegrada de funcionamiento en que suelen actuar los Gobiernos centroamericanos, es decir en forma aislada, ello no significa, que deba darse a nivel regional, por el contrario, en este caso el proceso de integración puede servir para que las dependencias gubernamentales acepten someterse a un proceso de información recíproca en materia de actividades conjuntas. Al respecto el aislamiento del Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP),

dependencia de los Ministerios de Salud Pública de cada uno de los países miembros, ilustra la situación anterior, en tal sentido el Instituto Centroamericano de Administración Pública (INCAP)¹³, debe asumir la responsabilidad de promover la realización de actividades conjuntas entre dependencias gubernamentales para el beneficio comunitario que se persigue.

Finalmente en lo que a funcionamiento conjunto se refiere, se insiste en otras partes de este trabajo, la importancia del proceso en la programación, tanto a nivel nacional como regional, para ese efecto se prevé que la comisión tenga unidad específica, la que se encargaría de labores tendientes a coordinar los programas y planes nacionales de desarrollo y tratar de hacerlos congruentes con la estratégica del desarrollo integrado.

6.6 El Órgano Contralor de la Legalidad:

El establecimiento de un esquema institucional, en la forma que este trabajo propone requiere de la existencia de un organismo que se encargue de hacer respetar las normas comunitarias, tanto por los estados miembros, como los órganos del esquema, asegurando la interpretación unitaria de las mismas. Este organismo será como tribunal el encargado de dirigir los conflictos que el proceso en el futuro genere, ante el mismo se presentarían los reclamos tanto a nivel Gobierno como los particulares afectados, cuando consideren que algún órgano del esquema ha violado compromisos comunitarios previamente establecidos la comisión permanente podrá acudir al órgano contralor de la legalidad para obligarlo en su caso se requiera que un Estado cumpla con las obligaciones comunitarias anteriormente adquiridas, esto significa que la autoridad aludida no estaría facultada para dirimir totalmente los problemas de fondo de las cuestiones

¹³ Convenio Básico del Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá . Tratado General de Integración Económica Centroamericana. Tomo I. pág. 99-103.

que le fueren sometidas únicamente, se pronunciará sobre la validez de las actuaciones de los órganos del esquema o sobre la violación por parte de un estado o un particular de alguna norma comunitaria. El órgano contralor de la legalidad, tendrá la facultad privativa de asegurar la interpelación en su caso, así como la interpretación de las normas comunitarias y obligar a su cumplimiento cuando se dé el caso, se puede sugerir que el órgano en mención quede facultado para:

- Velar por el cumplimiento del derecho comunitario por parte de los órganos que integran el esquema. El destinatario de una decisión del consejo de ministros, o de la comisión permanente que se considerare afectado, podría recurrir ante el órgano contralor de legalidad, este órgano estará facultado para derogar las actuaciones que resultasen modificadas con motivo de la interposición de un recurso cuando este sea declarado con lugar.
- Que se cumpla el derecho comunitario por parte de los Estados miembros, cuando un particular o un estado considerasen que otro, ha violado una norma comunitaria pondrán el hecho en conocimiento de la comisión y esta puede iniciar de inmediato el proceso de persuasión, tendiente a lograr el cumplimiento de los compromisos adquiridos con anterioridad. La comisión permanente también estará facultada para iniciar de oficio este procedimiento, en caso no lograse persuadir a determinado estado para que cumpla con sus obligaciones, aquel órgano adoptará una “decisión motivada” en la que exprese las razones por la que considera que el Estado en cuestión, ha violado la norma de que se trata, le señalará cierto plazo de tiempo para que la cumpla y las sanciones pecuniarias que en caso de omisión estará sujeto.
- El órgano contralor de la Legalidad establecerá si la decisión impugnada por el Estado o la persistencia en su incumplimiento se ajusta o no al derecho comunitario vigente, la decisión motivada que la

comisión debe aplicar, contendrá las sanciones pecuniarias que considere necesario imponer, para que una vez la decisión hubiere sido reconocida como válida por el órgano contralor de la legalidad constituya título ejecutivo dentro del territorio de cualquier Estado miembro y sea de observancia general para todos.

Se aclara que la razón por la que se propone al órgano comunitario, como el único que podría iniciar el procedimiento para obligar a los Estados miembros al cumplimiento de sus obligaciones es la importancia que se considera debe tener el procedimiento de persuasión, previo a recurrir al órgano contralor de legalidad, por esta razón los Estados miembros y los particulares tendrían que iniciar dicho procedimiento, señalando concretamente al órgano comunitario, la violación del caso ante el órgano contralor de la legalidad, únicamente se podría iniciar cuando la comisión permanente hubiere adoptado la correspondiente decisión motivada, sin perjuicio de que el Estado que se considere afectado pueda recurrirla, en caso la considere inapropiada.

Se debe prever además la posibilidad de que los particulares acudan ante la jurisdicción nacional del Estado que hubiere incumplido sus obligaciones para obligarle a rectificar su conducta.

- Asegurar la interpretación y aplicación uniforme por los tribunales nacionales de los Estados miembros, para ello se le debe instruir, que antes de aplicar una norma comunitaria queden obligados a solicitar y obtener la interpretación del órgano contralor de la legalidad, a efecto de emitir su fallo, en el caso sujeto a consulta, lo más ajustado a la legalidad.

Se insiste que el procedimiento que aquí se sugiere, tendría por objetivo principal, el que todos los problemas que originara el supuesto incumplimiento o la violación del derecho comunitario, pasara por una

etapa previa conciliación, en la cual la comisión participase activamente de oficio y no a petición de parte.

El órgano contralor de la legalidad, podrá constituirse por cinco miembros nombrados por el consejo de Ministros, integrado por los Ministros de Economía y Relaciones Exteriores, de ternas propuestas por las Cortes Supremas de Justicia de cada uno de los Estados miembros en materia de integración centroamericana, y en materia de integración regional conviene que tres de ellos sean juristas y permanezcan en el ejercicio de sus cargos por períodos de cuatro años renovables, a efecto de darle continuidad al proceso institucional que se propone.

6.7 Comisiones de Consulta:

La existencia de mecanismos de consulta, no extraña la existencia del proceso institucional del pasado desde el inicio del programa de integración económica, durante la década de 1950, se acordó constituir subcomités integrados por funcionarios gubernamentales en materias específicas, tal práctica continuó durante la siguiente década, cuando se establecieron comisiones intergubernamentales en materias de planificación, mercado y la estabilización de precios en los granos básicos, la investigación agropecuaria y otras, sin embargo tales comisiones sirvieron para propósitos distintos de los que se esperaba cumplieran dentro del marco institucional de esa época, existieron como medio de intercambio de información respecto a actividades gubernamentales que debieran cumplir.

En el nuevo marco institucional que este trabajo propone, serían instrumentos para el establecimiento de consensos en la etapa preparatoria de las decisiones regionales y para permitir la participación de los sectores del proceso de Integración. Las comisiones de consulta deben permitir la participación de los interesados en la adopción de una decisión comunitaria,

por lo que se sugiere comisiones no solo de tipo intergubernamental sino también de orden privado.

El órgano comunitario tendrá la obligación de establecerlas separada o conjuntamente, o bien para cuestiones específicas, en su funcionamiento permitirá que sus propuestas reflejen la realidad regional para que cuando fueren sometidas al conocimiento del consejo de Ministros, les den el consenso necesario para su aprobación a nivel político.

A título de ejemplo, entre los comités o comisiones gubernamentales, mixtos o privados, estarían los que se ocuparán de los aspectos impositivos, aspectos arancelarios, formulación de políticas de ciencia y tecnología de comercio exterior, social, agrícola y subcomités de la industria, por ramas de actividad industrial, también de haber representación del sector privado, que se ocuparían de actividades empresariales, laborales, universitarias y otras.

El sistema de consultas de la etapa preparatoria de las decisiones contribuiría a eliminar dos de los defectos más importantes que adoleció el esquema institucional en la década analizada. En primer lugar, el órgano comunitario trataría de promover la participación más amplia de los distintos sectores sociales y en segundo lugar los grupos de intereses privados no intervendrían en la etapa de las decisiones propiamente dichas.

Respecto al establecimiento del consenso en la etapa preparatoria de las decisiones, puede decirse que contribuiría a acelerar el procedimiento de adopción de las decisiones comunitarias. La comisión tendrá la oportunidad de determinar la posibilidad más adecuada para el planteamiento de ciertas propuestas, evitando con ello conocer casos difíciles de cumplir. Por último la existencia y funcionamiento de las comisiones de consulta no deberá excluir la posibilidad de que el Gobierno comunitario se mantenga en contacto permanente, con los Gobiernos de cada país centroamericano y con los grupos de interés privado, los canales de comunicación entre ellos deberán

estar siempre abiertos, sobre todo en la etapa ejecutiva de las decisiones, adoptadas por el consejo de Ministros, con lo cual contribuirá a su efectivo cumplimiento.

6.8 Las Decisiones, Etapas y Forma de Adoptarlas:

El procedimiento para la toma de decisiones comunitarias, dentro del nuevo esquema institucional, dependerá de la naturaleza de las mismas, es necesario, por consiguiente, hacer la siguiente diferenciación:

6.8 .1 Decisiones de Carácter General:

Son las derivadas de lo preceptuado en el tratado marco, las que tendrán validez en el territorio de los Estados miembros. A este tipo de decisiones se les podrá denominar reglamentos, decretos o acuerdos centroamericanos y para adoptarlos se deberá pasar por las siguientes etapas:

6.8.2 Etapa Preparatoria:

A cargo de la comisión permanente, acá se tratará del tipo de decisiones de carácter general, que solo podrán ser adoptadas sobre la base de las propuestas que este órgano someterá a conocimiento del consejo de Ministros, para el planteamiento de las propuestas se consultará a todos los sectores sociales interesados en ellas, organizando las comisiones pertinentes, así como a las dependencias gubernamentales a cuyo cargo estuviese la materia sobre la se que deberá tomar las decisiones. Cuando el órgano comunitario, estime que existe el consenso necesario para la elaboración del documento en que se apruebe las medidas a aplicar, procederá a la elaboración del proyecto de reglamento, decreto acuerdo, según que sea el caso a discutir, lo someterá al conocimiento del consejo de Ministros,

convocando para el efecto a los Ministros a cuyo cargo se encuentren las materias objeto de la propuesta.

6.8.3 Etapa Decisoria:

El consejo de Ministros estará facultado, para aprobar o rechazar la propuesta del órgano comunitario, que participaría en las reuniones del consejo con voz pero sin voto, con el objeto de aclarar las dudas que puedan presentarse a los Ministros sobre la propuesta, dicha participación es necesaria para que el órgano comunitario decida en cuanto al caso planteado, las modificaciones de forma, que sin alterar el fondo de la propuesta pudiera impedir su adopción, además dado el carácter técnico de las materias que serian sometidas a reglamentación comunitaria, se precisará que las mismas, sean objeto de previa discusión tanto de fondo como de forma, antes de ser acogidas.

En caso de aprobación de la propuesta, el órgano comunitario procederá a ordenar la publicación del decreto, acuerdo o reglamento, en el diario oficial de la comunidad centroamericana, y a partir de la misma iniciará su vigencia, considerándola por tal motivo de cumplimiento obligatorio, en todo el territorio de los Estados miembros, Si la propuesta fuere rechazada, la comisión elaborará nueva propuesta tomando en cuenta las consideraciones hechas en el seno del consejo, a la propuesta original, se considera difícil que llegue a presentarse tal situación, desde el momento en que el órgano comunitario haya logrado el consenso necesario para la aprobación en la etapa preparatoria. Además la participación de los distintos sectores asegurará que su interés habrá de actuar como medio de presión sobre los Gobiernos para su pronta acción.

6.8.4 Decisiones de Carácter Específico:

Su objetivo principal será individualizar al destinatario de una obligación comunitaria, derivada del tratado y de los demás instrumentos jurídicos de la Integración Económica Centroamericana (reglamentos, decretos, acuerdos, tratados etc.).

El consejo de Ministros, estará facultado para adoptar éste tipo de decisiones, en las que se requiera de un Estado o de un órgano del esquema, con excepción del órgano contralor de la legalidad, el cumplimiento de determinada obligación. Asimismo la comisión estará facultada para adoptar éste tipo de decisión individualizada con el fin de obligar a los destinatarios, un particular, un Estado o una institución especializada, al cumplimiento de una obligación comunitaria, de mantenerse el incumplimiento también estará facultada para imponer sanciones pecuniarias, decisiones que constituirían título ejecutivo en el territorio de cualquier estado miembro.

Tanto las decisiones del consejo de Ministros, como las de la comisión permanente, se derivarán del derecho comunitario vigente, es decir de lo preceptuado en el tratado marco, acuerdos, decretos o reglamentos. Las decisiones de ambos órganos, serán impugnables ante el órgano contralor de la legalidad, conforme a los procedimientos descritos anteriormente.

6.8.5 Fase Recomendatoria:

Por último, el tercer tipo de decisiones que los órganos principales, rectores de la integración, en materia legal podrán adoptar, son las recomendaciones de tipo vinculante, es decir que estos una vez hayan pasado el proceso legal respectivo.

El consejo de Ministros queda facultado para conocerlos y estudiarlos a fondo previo a hacerlas del conocimiento de todos los países que integran el mercado común centroamericano, y especialmente del país infractor así como del país afectado que hubiere recurrido ante el consejo de Ministros y la comisión permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, y que antes del proceso respectivo lo haya hecho del conocimiento de las autoridades integracionistas de su país de origen.

Cabe señalar que las sanciones a que puede ser compelido el país infractor cuando se le hubiere comprobado que efectivamente a violado normas del derecho comunitario vigente, dependiendo de la gravedad de las mismas, estas pueden ser:

- Amonestación verbal
- Amonestación escrita
- Sanción pecuniaria
- Indemnización
- Pago de costas procesales
- Reparación del daño causado en favor del país afectado, en el plazo que se le señale en la resolución de tipo vinculante que para el efecto se emita, y que finalmente el país a quien se le ha sancionado con alguna de las resoluciones anteriormente referidas pueda recurrir en apelación ante el órgano contralor de la legalidad, cuando no esté de acuerdo con el tipo de sanción aplicada, previo a que esta sea publicada en la gaceta centroamericana.

Si no la apela o bien el órgano contralor de la legalidad la confirma, adquiere plena vigencia, cinco días después de su notificación tanto a las partes en conflicto como a los restantes países que integran el sistema del mercado común centroamericano, para que todos tengan conocimiento del procedimiento aplicado, y que el país directamente afectado, pueda iniciar en el momento en que quede firme la resolución

de mérito, el procedimiento necesario para que se el restituya en su derecho.

CAPÍTULO VII

7. Consideraciones finales:

7.1 Nuestro esquema institucional, necesita relacionar la cooperación internacional, en atención a las necesidades de reestructurar sus instituciones en la forma propuesta, esto es lo más conveniente, porque la problemática por su dinámica, está en constante movimiento, por una parte, por otra la misma inestabilidad centroamericana, así como la crisis internacional que provocaron el debilitamiento del esquema regional dieron lugar a la captación de mayores oportunidades de cooperación internacional, aunque mucho de esta no fue para el pleno desarrollo económico y social, sino para su autodestrucción a través de la guerra interna.

En ese orden de ideas y más recientemente los acuerdos de Esquípuas, vinieron a ampliar las posibilidades de cooperación internacional, pero tuvieron el inconveniente de encontrar administraciones gubernamentales débiles y de escaso criterio integracionista, para captar, dirigir y hacer un mejor aprovechamiento de todo ese potencial, así como una institucionalidad obsoleta, sin ninguna preparación ni ideas integracionistas, para dirigir, este tipo de impulso económico en forma equitativa, por todo el ámbito de la Región centroamericana, y lograr con ello el desarrollo sostenido necesario en el presente momento.

7.2 El objeto principal de este trabajo, es ofrecer un cúmulo de ideas que venga a contribuir a la reflexión comunitaria así como a la mejor comprensión de las opciones, en ese sentido, se fortalece con variadas opiniones, pero se parte desde un punto de vista que va más allá de un principio de selección, se parte de la experiencia pasada, así como la promoción que actualmente han adquirido los proyectos regionales de institución centroamericana, ya que éstos concuerdan con criterios y prácticas de cooperación internacional dirigidos para

alcanzar el máximo desarrollo, pues con éstos se aspira a una integración total y no a cualquier tipo de integración.

7.3 Se hace necesario readecuar la institucionalidad regional, para hacer funcionales los diversos objetivos de su gestión, debiendo partir desde los mecanismos de consenso intrarregional para determinar las prioridades inicialmente consideradas básicas, se debe partir desde los acuerdos, así como la negociación de potenciales proyectos, su ejecución y supervisión las estructuras de internación y aprovechamiento pleno de la cooperación, así como la evaluación de los resultados, en la búsqueda de un modelo de desarrollo económico equilibrado y sostenido, el que no puede ser restringido por su institucionalidad, ya que esto supone devenir en beneficio social, por lo tanto no debe estar sujeto a delimitación geográfica en las fronteras regionales consideradas inicialmente en los proyectos, pues como controversia penetra el terreno político, siendo necesaria la toma de decisiones de carácter internacional, comercio, industria, tecnología, relaciones monetarias, cambiarias, crediticias, financieras, relaciones laborales, relaciones migratorias, relaciones legales, libre circulación de personas, bienes y servicios, agendas internas y compromisos públicos que puedan afectar el futuro de un país entero o bien de la Región en su totalidad, por varias generaciones.

Muchas veces tiene que ver la cooperación internacional condicionada dentro de los asuntos internos de los Estados soberanos, y que por lo mismo se deba adoptar formas de modelos de desarrollo impuestos desde fuera, que descansan frecuentemente en diseños geoeconómicos y de comercio mundial en los cuales no participamos, finalmente en la cooperación financiera para la adquisición de tecnología, bajo el supuesto de mejorar nuestras economías de mercado, para que el proceso de desarrollo, se encamine hacia la producción sostenida de bienes y servicios en forma total.

7.4 Otra consideración de importancia, es que América Central, necesita de mucha cooperación internacional, claro está que no podemos recuperarnos a plenitud, sin ella. Los mandatarios centroamericanos en innumerables oportunidades lo han reiterado, recientemente en sus cumbres regionales, sobre todo en el hecho de que nuestros países y la Región en su conjunto, han recibido anteriormente cooperación externa durante muchos años sin embargo esta no ha sido empleada en las necesidades prioritarias, motivo por el cual la Región centroamericana se sigue deteriorando, en ello también han incidido los conflictos armados, la crisis económica mundial, así como la deuda externa estas incidencias tienden a explicar y a preguntarnos: ¿que tipo de cooperación necesitamos?, ¿quien la decide?, ¿como se negocia y se pacta?, ¿cuan congruente es y como se conjuga con el tratado comercial, económico y financiero?, ¿que nos dejan esas instancias en otros niveles y foros?, ¿cuán preparados estamos para aprovecharla adecuadamente?, ¿como organizar y enmarcar ese aprovechamiento dentro de nuestro marco institucional?, ¿como aprovechar los recursos humanos en forma eficiente?, ¿a quienes debemos informar de ello?, ¿como debemos aprovechar esas evaluaciones para la experiencia siguiente?. Es de vital importancia que las consideraciones de tipo político integral de la cooperación, como puedan estas trasladarse hacia apoyos técnicos y financieros extraordinarios a que hacen referencia nuestros Presidentes, de forma que contribuyan eficazmente a nuestra convivencia pacífica y a nuestro desarrollo total, para fortalecer nuestra propia capacidad, en lugar de separarnos, debilitarnos y postergarnos más.

7.5 La integración planificada es la única forma viable y duradera, pues la ampliación de mercados, la instalación de grandes plantas productoras capaces de aprovechar las economías de escala; la programación de inversiones a fin de evitar la duplicidad de esfuerzos y la mejoría en la complementación de los mismos tiende a bajar los costos sociales de la Integración, porque permitirá producciones más baratas y de mejor calidad, ahorro de divisas , la industrialización como factor de desarrollo y no como un proceso estático del

resto de la economía. Del subdesarrollo, sólo se puede salir deliberadamente a través de políticas definidas, capaces de proponer y llevar a la práctica alternativas de solución apropiadas a los diferentes problemas derivados de la integración, las políticas de solución deben ser adecuadas y orientarnos a los problemas de fondo, causas que los provocan, así como la voluntad de hacer las cosas por sobre actitudes negativas de grupos de presión e influencias extranjeras. De otra manera la solución propuesta no puede ser aplicada al fin que se persigue, porque no se obtendrían los resultados deseados.

7.6 Que el objetivo principal de la integración, debe ser alcanzar el desarrollo social, económico equitativo y sostenible de la Región mediante un proceso que permita la transformación y modernización de sus estructuras productivas, sociales, tecnológicas y de cooperación que eleve la competitividad de las economías centroamericanas y que permita que el proceso regional de integración evolucione hacia estadios superiores congruentes con la reinserción eficiente de las corrientes comerciales y económicas internacionales para caminar en este sentido, desde la perspectiva institucional propuesta, ha sido la necesidad de que se piense en concentrar sus actividades en las áreas y temas que fuesen estrictamente de su competencia y en otras, cuando reciba mandato de sus foros rectores.

7.7 Modernamente el proceso de integración económica centroamericana es objeto, como todo proceso permanente en desarrollo y función social de las modificaciones de los contextos nacionales de los países miembros, las principales dimensiones de la Integración económica regional, se da con el propósito de llegar en todas las formas posibles a la sociedad centroamericana, para la cual, esta debe tomarse como un patrimonio y una promesa de desarrollo total en todas sus manifestaciones, la integración económica, no debe postergarse más.

CONCLUSIONES

- 1.- A lo largo de la historia se han conformado integraciones regionales que pueden calificarse de exitosas debido a que su conformación se ha dado en forma espontánea, tales como la de los Estados Unidos de Norte América y la de la antigua Unión de Repúblicas Soviéticas y Socialistas, ejemplos que más tarde sirvieron de impulso a otros bloques de países para integrarse en formas por demás técnica y científica.
- 2.- De conformidad con el enfoque dado a este trabajo, las áreas básicas en que se ha centrado el presente periodo, ha sido el perfeccionamiento del mercado común centroamericano y la inserción total de la Región en la economía y comercio mundiales. Las actividades técnicas orientadas a estos dos grandes campos de trabajo, se han sustentado en estudios de apoyo y en los aportes de la cooperación internacional que los han viabilizado. El marco general, deberá ser aprobado por el consejo económico centroamericano, y servirá de base para el plan operativo de trabajo del proceso de integración económica centroamericana, como todo proceso en permanente desarrollo.
- 3.- La viabilidad del fenómeno integracionista, no puede analizarse solamente tomando como punto de partida determinadas condiciones en el espacio centroamericano dos sectores, tales como el agrícola y el industrial, se han dado en forma subdesarrollada como producto histórico de la dependencia, antes colonialista, luego imperialista, los sectores referidos más el comercio en toda Latinoamérica, están condicionados en parte muy importante al capital extranjero, concretamente al norteamericano.
- 4.- Como resultado de lo anterior, se han venido formando grandes espacios económicos con una serie de incidencias más que todo de tipo político y militar sobre las economías desintegradas, las cuales siempre están bajo esa amenaza, extremo que llama a la reflexión y por lo mismo los países centroamericanos

deben al más corto plazo integrarlas de una vez por todas, a tal punto de solidificarlas y por lo mismo evitar la penetración de tales amenazas.

- 5.- América Central y recientemente Panamá, han iniciado su proceso integracionista, el que en forma aparente ha dado grandes pasos, no obstante Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, son Naciones dominadas por compañías extranjeras, el caso de la United Fruit Company, que mantiene un sistema de explotación del tipo existente en el siglo pasado y las primeras décadas del presente. La penetración del dólar en Centroamérica, nos da la pauta del porque con tanta facilidad se ha logrado en forma poco equilibrada la integración económica centroamericana, la que hasta ahora dentro de las rígidas estructuras tradicionales, no es otra cosa que la integración económica de Centroamérica a la Economía Norteamericana, y por ende esta no ha tenido el verdadero impacto positivo en los niveles de vida popular.
- 6.- La integración económica centroamericana, sería de más utilidad para nuestros países si se le introdujeran cambios verdaderamente estructurales, orientados hacia la potencialidad de los recursos que posee, y que esta se haga en forma racional y planificada que permita el aprovechamiento más útil de los mismos. El proceso dentro del marco de la libre competencia derivaría en falsedad y llevaría a fomentar más desintegración con la más alta incidencia en el desarrollo, si no hay planificación, sobre todo por tratarse de un proceso dinámico a largo plazo, y de ninguna manera en forma estática.
- 7.- Actualmente se fortalece la tendencia mundial hacia la globalización de intereses en materia de comercio conformándose bloques de países que conjuntamente enfrentan problemas comerciales similares, paulatinamente Centroamérica va sumándose a la misma corriente como producto de la imposición de sistemas y formas de comercio con más restricciones y porcentajes limitados así como a precios preestablecidos, que frenan las exportaciones, sin embargo el reciente Tratado de Libre Comercio suscrito por

Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos de Norteamérica deja abierta la posibilidad de negociaciones globales en igualdad de condiciones para todos y por los mismo la expansión de sus economías.

- 8.- La explotación de acciones extranjeras que tienden a permitir el ingreso de Centroamérica sin limitaciones dentro del comercio mundial, es de urgente necesidad, en ese sentido la reestructuración total y reactivación del proceso integracionista, dentro del marco institucional y demás órganos, no puede postergarse más ya que desde el pasado se postuló la integración centroamericana como un instrumento estratégico de industrialización cuya finalidad esencial, era el abastecimiento de la demanda, interna, en condiciones adecuadas de calidad, precio y abastecimiento, enmarcada dentro de la estrategia de buscar la mayor competitividad internacional, en base a producciones adecuadas capaces de abastecer tanto la demanda interna total, como algunos requerimientos de demanda externa.
- 9.- También es importante hacer notar que las políticas de liberalización comercial no son antagónicas con la integración centroamericana, más bien tienden a facilitar la superación del nivel de interrelación económica regional, facilitando el objetivo de adquirir competitividad internacional aparejado con el beneficio adicional de diversificar las estructuras productivas de toda el área en el sentido de facilitar la expansión comercial hacia todos los países con los que el área centroamericana tiene relaciones comerciales.
- 10.- Un sistema de integración total puede lograrse con especializaciones intrasectoriales, en las que la actividad productiva pueda desarrollarse con verdadera eficiencia en base a la cooperación empresarial centroamericana, como complemento necesario y rehabilitador basado en la ampliación de mecanismos regionales de pagos y de captaciones comerciales para la satisfacción de las necesidades internas del mercado local, así como para las

exportaciones que contribuirán al fortalecimiento recíproco de todos los países del área centroamericana.

- 11.- Que las organizaciones institucionales de la integración centroamericana, están siendo puestas a prueba en relación al cambio nacional, regional e internacional, es una de las características claves para atender el esfuerzo de reestructuración posible que debe emprenderse y que por necesidad histórica tengamos que sacarle a la experiencia del mercado común Centroamérica y a las instituciones del pasado, sus significados e impactos más valiosos en medio de un periodo de cambios.
- 12.- En materia de integración nadie ha enseñado como se administran y planifican las cosas en un periodo cambiante bien en época de crisis o en épocas normales, ni como se extraen lecciones de una experiencia que comenzó en un entorno y terminó en otro produciendo profundos cambios. El actual debe seguir evolucionando sin detenerse, es importante que Centroamérica tome con verdadera seriedad, la administración y planificación de los recursos que por diferentes instancias se han adquirido.
- 13.- Descubrir cual es nuestra historia presente, nuestras posibilidades reales de futuro, como conjugarnos dentro del nuevo marco institucional de la instancia integracionista actual, como interrelacionarlas con el resto de condiciones y realidades, de todo el proceso, ahora en plena evolución y encaminarlo a la integración total.
- 14.- Que la institucionalidad del pasado no tuvo la atención política suficiente por parte de nuestros mandatarios, ya que solo sirvieron para enfrentar las transformaciones indispensables para responder a las demandas del proceso, la institucionalidad que se propone ha medido los cambios del presente y respetando su estructuración, pueden tomarse en cuenta para su aplicación a la realidad actual, sin temerse que lleguen a fracasar.

RECOMENDACIONES

- 1.- Se recomienda a los Gobernantes así como a los Ministros de economía de Centroamérica, responsables de la integración la creación de todos los mecanismos necesarios para hacer funcionar la integración centroamericana, porque es la única vía, para que la integración funcione en forma sostenida como un producto concreto y de pertenencia de todos los centroamericanos, si no la institucionalidad aquí propuesta está condenada a desaparecer y de antemano ceder su espacio a modelos sustitutivos de otras latitudes, necesitamos instituciones regionales que sean creadas por nosotros para nosotros, es decir que las mismas sean producto nuestro.
- 2.- Es importante recomendar a las autoridades integracionistas de Centroamérica que tienen a su cargo las propuestas de discusión, negociación y firma de los tratados en materia de integración comercial que, la iniciativa de las Américas constituye una excelente oportunidad, necesaria de aprovechar ya, que por esta vía se puede alcanzar el mercado de consumo más grande del mundo, que permita el ingreso sin limitación alguna a la organización mundial del comercio, producto de las negociaciones comerciales de la Ronda de Uruguay, que es la base e institución jurídica del sistema multilateral de libre comercio de la cual emanan las principales obligaciones contractuales que determinan de manera concreta la forma en que los Gobiernos configuran y aplican las leyes y reglamentos en materia comercial, igualitaria para todos sus asociados.
- 3.- Se recomienda a los Presidentes centroamericanos así como a los Ministros de economía que tienen a su cargo la integración económica las propuestas que dentro del nuevo esquema institucional propongo, porque es el camino más accesible para alcanzar la integración total la cual puede darse en forma gradual y flexible, manteniendo las fases de perfeccionamiento de la zona de libre comercio, coordinación, y armonización de relaciones comerciales externas, para armonizar políticas conjuntas de desarrollo integral así como el perfeccionamiento del arancel centroamericano de importación (aplicable a

terceros países), el establecimiento de la unión aduanera total, y procurar la movilidad de factores productivos, finalmente la integración monetaria y financiera.

- 4.- Se recomienda a los Gobiernos centrales así como a todas las autoridades que tienen relación con el funcionamiento del proceso integracionista, que la integración económica centroamericana, como todo movimiento en desarrollo, y en función de las modificaciones en los contextos nacionales de los países miembros, pueda llegar en todas las formas posibles a la sociedad centroamericana como todo un patrimonio y una promesa de desarrollo integrado, porque es la única forma de escapar del atraso social, para alcanzar en forma sostenida las metas propuestas inicialmente en el tratado general de integración económica centroamericana.
- 5.- Recomiendo a los gobernantes centroamericanos así como al consejo de ministros de economía que los principios institucionales propuestos en este trabajo, sean realmente fundamentales para lograr la integración centroamericana, porque las principales etapas están dadas, se hace necesaria la voluntad de los gobernantes, para hacerla funcionar en forma sostenida, sin necesidad de recurrir a llamadas previas, pues esto deviene en complicaciones de tipo práctico, lo teórico ya es del conocimiento de nuestra autoridades, la institucionalidad no puede esperar más tiempo, hay que verla como un verdadero mecanismos de desarrollo integral.
- 6.- Recomiendo en este trabajo, a todo el equipo que tiene a su cargo las propuestas integracionistas, es decir a los Gobernantes y Ministros de economía centroamericanos, que el marco de institucionalidad que en forma seria se propone, es criterio cierto, lógico, necesario e imperativo, que no puede diferirse por más tiempo, porque el subdesarrollo solo se supera cuando los países sumidos en este, se proponen planifican y ejecutan verdaderas acciones de tipo progresista, que mejor si son en conjunto, como puede hacerlo el área

centroamericana que se sitúa en una plataforma verdaderamente estratégica, así como por la variedad de recursos naturales que posee, que solo necesitan ponerlos a funcionar, para alcanzar las metas que en esta materia anhelamos.

7.- Es importante recomendar tanto a los Gobernantes así como a todas las autoridades que hacen posible la integración centroamericana, que la aplicación del marco institucional de la integración económica, sea lo más ajustado a la realidad que vivimos, velando a la vista de todos su correcta aplicación, porque sus alcances están dirigidos a las necesidades del actual sistema así como cumplir todo aquel tipo de funciones que sean necesarias, ejerciendo su capacidad de propuestas para que en todo lo posible, las mismas sean tomadas en cuenta, como las verdaderas iniciativas tendientes a hacer funcional el sistema de la integración en condiciones adecuadas y viables tomando en cuenta el reducido territorio en que deben aplicarse.

8.- Recomendación a los Presidentes y a los Ministros responsables de la integración centroamericana, así como del desarrollo regional, declarar a corto plazo, y de urgente necesidad, sin violentar los lineamientos de la institucionalidad, algunas prioridades, tales como el acceso a nuevos mercados, inversión, coordinación y desarrollo acelerado, y si fuere necesario determinar las áreas de convergencia, identificando las necesidades de asistencia técnica, formulando recomendaciones para llevarlas a la práctica al más corto plazo, porque el atraso social, económico y político solo puede superarse, mediante acciones verdaderamente concretas, para que el desarrollo integrado de Centroamérica alcance el nivel óptimo a que aspiramos todos.

9.- Se recomienda a nuestros Gobernantes, a como a los Ministros que tienen a su cargo la integración de Centroamérica que la institucionalidad del marco, estructura y configuración aquí propuesto, tiene como necesidad el sentir del desarrollo integracionista, porque el atraso social, solo se supera eliminando las barreras comerciales, culturales y económicas, en atención a los bien definidos

objetivos que a la vez sean serios, concretos realizables y de cumplimiento imperativo para todos los países que integran el sistema del mercado común centroamericano. El presente siglo nos toma funcionando en forma deficiente, porque en gran parte nuestros gobernantes dedican poca atención a este tema de vital importancia, se hace necesario ser realista y objetivo para establecer las metas a las que nos proponemos y debemos llegar.

10- Recomiendo a todas las autoridades guatemaltecas, así como del resto de países centroamericanos encargadas de la discusión, negociación y firma del Tratado de libre comercio con la República Dominicana y los Estados Unidos de Norte América, se tome en cuenta principalmente:

- En establecer un marco de normas y principios jurídicos que promuevan la protección y cumplimiento de los derechos laborales de los trabajadores a través de la observancia y aplicación exclusiva de la respectiva legislación laboral local de cada uno de los Estados contratantes.
- Que las normas y principios adoptados en materia laboral no constituyan ni permitan la adopción de medidas que puedan afectar el comercio entre los países contratantes, porque de esa manera se puede perder valiosos recursos físicos que son necesarios para aumentar la productividad centroamericana, muy necesaria, para competir en materia de comercio con el resto de países integrados en bloques comerciales.

11- Recomiendo tomar en cuenta y con responsabilidad las cuatro reglas de entendimiento, sobre las cuales gira el Tratado de Libre Comercio suscrito por las autoridades Gubernamentales de Centroamérica, la República Dominicana, y Estados Unidos de América, acordadas en la forma siguiente:

- Reconocer la importancia de abrir los mercados a través de la reducción y eliminación de las principales barreras al comercio como lo son, los aranceles y otras medidas no arancelarias que lo afecten a la vez que permita a los países defender en forma prioritaria la producción nacional.

- Observar certeza y estabilidad en las relaciones comerciales, prohibir expresamente la adopción de medidas unilaterales que puedan afectar el comercio bilateral, entre los países contratantes.
- Trato nacional, que obliga a cada país suscriptor, dar tratamiento igualitario tanto a mercaderías nacionales como a las importadas.
- Innovación dentro de los instrumentos comerciales preferenciales que ha suscrito Guatemala, y que están relacionados en la forma en que el Tratado será aplicado. Esta regla es de aplicación plurilateral en el comercio centroamericano, que se rige por el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, no dependiendo un régimen de otro, sino que ambos coexistan en igualdad de condiciones, fortaleciendo la cooperación y promoviendo el desarrollo económico y social de la Región centroamericana.

12- Recomiendo tomar en forma seria y responsable la decisión de los Gobernantes centroamericanos de haberse integrado al comercio más grande del mundo, mediante la negociación y posterior suscripción del Tratado de Libre Comercio con la República Dominicana y los Estados Unidos de Norte América, a partir del cinco de agosto del año dos mil cuatro, porque las reglas que rigen esta negociación comercial, en nada afectan en el caso de Centroamérica, las relaciones comerciales contenidas en el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, vigente en esta Región desde el año de mil novecientos sesenta, para que estas puedan coexistir en forma paralela, sin darle ningún tipo de preferencia a una u otra.

BIBLIOGRAFÍA

- ARAGAO, José María. **La Integración de América Latina: Ideas sobre la evolución reciente y problemática fundamental**, publicación Bid/Intal, Buenos Aires, Argentina, 1970.
- ALVAREZ ARTIGA, Rubén **La Integración Económica Centroamericana como Instrumento de Desarrollo**, Septiembre, 1973
- Asociación de investigación y estudios sociales**. Colección revista momentos. Nos. Del 1 al 14 Ed. Piedra Santa, 1988.
- CABANELLAS, Guillermo, **Diccionario de derecho usual**, décima edición, Ed. Heliasta. Buenos Aires, Argentina, 1977.
- Crisis en el intercambio comercial del mercado común centroamericano, problemas y soluciones**. Consejo superior de la empresa privada. Managua Nicaragua, s/f. Documento inédito.
- DELGADO, Enrique **Evolución del Mercado Común Centroamericano y Desarrollo Equilibrado**. Ed. Educa San José, Costa Rica, ,1981.
- El proceso de la integración Económica en América Latina**. Ed. Talleres gráficos, Buenos Aires, Argentina, 1984.
- Enciclopedia jurídica Omeba. 2.T.** Ed. Driskil, S.A. Buenos Aires, Argentina 1986.
- FUENTES MOHR, Alberto **La Creación del Mercado Común** Publicación Bid/Intal, Ed. Organización norte, Buenos Aires, Argentina 1973.
- HERRERA CÁCERES, H. Roberto **El Diferendo Hondureño, Salvadoreño** Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Ed. Investigaciones Jurídicas. Tegucigalpa Honduras, D.C., 1976.
- HERRERA, Felipe, **Contiene el Discurso del Presidente del Banco Interamericano De Desarrollo, B.I.D.** Buenos Aires, Argentina, agosto 1965. Documento Inédito.
- LAGOS, Gustavo, **El Desafío Norteamericano, la Experiencia Europea y la oportunidad Latinoamericana**. Publicación Bid/Intal, Buenos Aires, Argentina, 1967.
- LAGOS, Gustavo, **LA Crisis de la Integración** Publicación Bid/Intal Buenos Aires, Argentina, ,1967.
- La participación de Panamá en el programa de la Integración Centroamericana** Ed. SIECA. 1976.

La Reactivación del Mercado Común Centroamericano. Colección revistas de la SIECA Nos. 10 y 12 Ed. SIECA, Guatemala, 1982.

MOLINA CH, Guillermo, **Integración Centroamericana y Dominación Internacional** Ed. Universitaria Centroamericana, San José, Costa Rica. 1971.

Nueva enciclopedia jurídica, 2.t. Ed. Francisco Seix, S.A. Barcelona España. 1983.

Revista jurídica latinoamericana. Nos. 18,19 y 20, publicación Bid/Intal. Buenos Aires, Argentina. 1980,1982 y 1984.

Revista jurídica latinoamericana. Vol. VI. Publicación Bid/Intal, Buenos Aires, Argentina 1978.

Revistas de la Integración Económica Centroamericana. Nos. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11 y 13, Publicación del Banco Centroamericano de Integración Económica. Ed. HISA. Tegucigalpa, Honduras. D.C, 1971.

SALGADO, Germánico. **Ecuador y la Integración Económica de América Latina.** Publicación del Banco Interamericano de Desarrollo Ed. Ariel. Buenos Aires, Argentina, 1973.

“Síntesis del Tratado de Libre Comercio República Dominicana, Centroamérica Estados Unidos”, Ministerio de Economía de Guatemala año 2005.

SUNKELL, Oswaldo **El Marco histórico del proceso de subdesarrollo** Ed. Cuadernos del Instituto Latinoamericano de Desarrollo, Bid/Intal, 1977.

SOTO RODAS, César Alcides, **Esquema o modelo de Organismo Nacional de Integración** documento inédito, mimeografiado. S/F.

VALDEZ GONZÁLEZ, Melvin Armindo. **Condicionantes políticos que han incidido en la ruptura del proceso de Integración Económica Centroamericana.** Abril, 1986.

VILLAGRÁN KRÁMER, Francisco **Integración Económica Centroamericana** Ed. Universitaria Guatemala. Guatemala, 1977.

ZEA GONZÁLEZ, Emilio **Efectos fundamentales del proceso de Integración Económica Centroamericana en la economía nacional de Guatemala** Ed. De la Secretaría del Consejo Nacional de Planificación Económica. Guatemala, 1968.

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Tratado General de Integración Económica Centroamericana, suscrito en Managua Nicaragua el 13/12/1960, aprobado por el Congreso de la República de Guatemala, Mediante Decreto número 1435 del 13/04/1961.

Ley del Organismo Ejecutivo. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 114-97, año 1997.

Decreto. No. 31-2005 del Congreso de la República de Guatemala, publicado en el Diario oficial, Diario de Centro América, el 16-03-2005.