

LA COMUNIDAD ECONOMICA Y SOCIAL CENTROAMERICANA

Por ENRIQUE ARGUMEDO *

Los Gobiernos de las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, están empeñados en reestructurar su proceso económico integracionista que comenzó en 1952, cuando la CEPAL dejó establecidos los principios rectores del programa de integración económica por petición hecha por estos países el año anterior, inspirados en la Carta de la ODECA; continuó el proceso con la realización de los Tratados Bilaterales del Libre Comercio, siguió adelante con el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana suscrito en Tegucigalpa el 10 de junio de 1958, junto con el Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, luego siguió el Convenio sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación suscrito en San José el 1º de septiembre de 1959, el Tratado de Asociación Económica entre Guatemala, El Salvador y Honduras suscrito en Guatemala el 6 de Febrero de 1960, el Convenio Constitutivo del Banco Centroamericano de Integración Económica junto con el Tratado General de Integración Económica Centroamericana suscrito en Managua el 13 de diciembre de 1960, a los cuales se adhirió Costa Rica a principios de 1962, y el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial suscrito en San José el 31 de julio de 1962. Posteriormente se han suscrito múltiples protocolos, tales como el especial sobre granos en Limón, Costa Rica en octubre de 1965 y el de envases y papel en San Salvador en 1966.

Los beneficios que ese proceso de integración ha dejado, aún con sus imperfecciones, es razón suficiente para que se busquen nuevas fórmulas que vengan a darle mayor impulso, en esta época en que circunstancias especiales no han permitido que las metas fijadas se cumplan con plenitud.

La ocasión es propicia entonces, para crear un nuevo instrumento en el cual se plasmen los puntos positivos logrados hasta ahora, se reforman aquéllos que presentan fallas, así como se instituyan aquellos aspectos que no se regularon con anterioridad, para que los beneficios de la integración sean totales y no quede ningún sector fuera de ella. Con esa idea en mente es que se ha elaborado por parte de

* Abogado. Profesor de Principios Generales de Finanzas Públicas en la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador. Colaborador Jurídico del Ministerio de Economía.

la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana un proyecto de Tratado que crea la Comunidad Económica y Social Centroamericana del cual señalaremos sus principales regulaciones.

Fundamentalmente la creación de la Comunidad es para mejorar el nivel y la calidad de vida y de trabajo del pueblo centroamericano, lograr el desarrollo económico y social de cada uno de los países y de Centro América en su conjunto en una forma armónica y equilibrada, lograr la autodeterminación política y económica de Centro América y alcanzar la Unión Centroamericana.

Para alcanzar esas metas, se ha fijado un período máximo de 25 años contados a partir de la fecha de entrada en vigor del Tratado. Una vez cumplido ese plazo se iniciaran negociaciones para llegar a fases más avanzadas de integración.

II. ORGANOS E INSTITUCIONES

La Comunidad distinguirá entre Organos e Instituciones. Los primeros tendrían una mayor jerarquía.

Los Organos serán: El Consejo de la Comunidad, La Comisión de la Comunidad, el Tribunal de la Comunidad, el Consejo Monetario Centroamericano y la Asamblea Centroamericana.

Las Instituciones serán: El Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), la Comisión Centroamericana de Autoridades Portuarias (COCAAP), el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI), el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP), el Consejo Superior Centroamericano (CSUCA), el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Agrícola (ICAITA), el Instituto Centroamericano de Comercio Exterior (INCOME), el Instituto Centroamericano de Medicina y Seguridad Ocupacional (INCEMSO), el Consejo Centroamericano para la aplicación de la Ciencia y la Tecnología (CO-CACIT), la Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (CO-CESNA), la Comisión Técnica de Telecomunicaciones Centroamericana (CON-TELCA), la Comisión Centroamericana de Valores, la Bolsa Centroamericana de Valores, la Corporación Centroamericana de Inversiones y el Comité Centroamericano de Energía.

EL CONSEJO DE LA COMUNIDAD será el órgano máximo, disponiendo de poderes de decisión, correspondiéndole dirigir la política económica y social.

Estará formado por Representantes de los Estados Miembros, que serán los titulares de los Ministerios bajo cuya competencia se hallaren los asuntos a tratar en cada reunión, y si estos asuntos son de competencia de varios ministerios, se constituirá por más de un Ministro por cada país.

El Consejo tendrá un Presidente que será el Ministro de Integración de cada país, según orden alfabético y durará un año en sus funciones.

A diferencia de como lo establece ahora la Comunidad Económica Europea, la reunión de Jefes de Estado no constituirían reunión de Consejo, aunque se tratará por parte de éste de proponer reuniones de este tipo.

Le corresponderá al Consejo principalmente, adoptar todas las medidas necesarias para llevar a la práctica los compromisos contenidos en el Tratado que crea la Comunidad. Como consecuencia de ello, evaluará periódicamente los resultados de la aplicación del Tratado. También aprobará el presupuesto anual de los órganos e instituciones de la Comunidad. Nombrará a los Magistrados del Tribunal y a los miembros de la Comisión. Poseerá facultades para resolver en las situaciones no previstas por el Tratado y que tiendan a lograr los objetivos de la Comunidad.

La Comisión será el órgano técnico y ejecutivo de la Comunidad. Funcionará en forma permanente en la ciudad que el Tratado designe.

Dispondrá de poder propio de decisión, por cuanto le corresponderá fundamentalmente, adoptar o lograr que se adopten, las medidas necesarias para asegurar el funcionamiento y desarrollo progresivo de la Comunidad.

La Comisión estará integrada por 8 miembros, cinco de los cuales serán nombrados por el Consejo, y éstos elegirán a los 3 restantes; pero no podrán ser miembros de la Comisión, más de 2 nacionales de cada Estado. Este número de miembros integrantes de la Comisión podrá ser reducidos por unanimidad de votos de los Estados miembros, cuando así lo justifique el progreso logrado en las políticas económicas, sociales y el avance de la Comunidad.

Los miembros de la Comisión, quienes deberán ser personas de experiencia en la Integración Centroamericana y de quienes se pretende que posean el más alto grado de imparcialidad, independencia de criterio e integridad, ya que actuarán tomando en cuenta los intereses de la comunidad, sin recibir ni solicitar instrucciones de gobierno alguno, durarán 4 años en sus funciones, pudiendo ser reelectos. Buscándose que la renovación de sus miembros sea parcial, cuatro de los miembros primeramente electos durarán sólo 2 años en el desempeño de sus cargos, luego comenzará a aplicarse la regla general de los 4 años para todos.

Si alguno de los miembros dejare de responder a las condiciones necesarias para formar parte de la Comisión, podrá ser destituido por el Tribunal, a petición ya sea del Consejo o de la misma Comisión, depende quien haya hecho su elección.

La Comisión tendrá su Presidente, quien será el más alto funcionario administrativo de la Comunidad, teniendo la representación legal de ella.

Será competencia de la Comisión entre otras: 1) Cumplir y hacer que se cumplan las disposiciones del Tratado, de sus instrumentos complementarios o derivados y de las que adopte el Consejo; 2) Formular los planes y programas regionales; 3) Coordinar la acción de los órganos e instituciones de la Comunidad; 4) Mantener un sistema de información y consulta con los gobiernos, y prevenir a éstos y al Consejo sobre cualquier situación que pudiera causar grave perjuicio a los intereses de la Comunidad.

Manifestará su voluntad la Comisión a través de resoluciones, las cuales pueden ser de carácter general o particular, siendo siempre motivadas. Las resoluciones generales entrarán en vigor en la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Comunidad, y las particulares desde la fecha de su notificación.

El Tribunal de la Comunidad se instituye para asegurar el imperio del Derecho en el marco comunitario, y para tales efectos deberá tomar en cuenta que se conviene que sobre las normas de derecho interno de cualquiera de los Estados miembros tendrá primacía el Derecho Comunitario.

El Tribunal estará compuesto de cinco Magistrados Propietarios y cinco Suplentes, nacionales de los Estados Miembros, los cuales serán nombrados por decisión unánime del Consejo, constituido en este caso por los Ministros de Relaciones Exteriores, de entre ternas que le propondrán separadamente, la Corte Suprema de Justicia, el Colegio de Abogados y la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de cada país, teniendo que reunir las condiciones requeridas en sus respectivos países para el ejercicio de las más altas funciones judiciales.

Durarán seis años en el ejercicio de su cargo, pudiendo ser reelectos por un período más. Podrán ser removidos por faltas graves en el ejercicio de su cargo, por decisión unánime del Consejo.

El Tribunal será competente para: 1) Decidir sobre la legalidad de los actos emanados de los Organos e Instituciones de la Comunidad; 2) Decidir sobre la legalidad de las acciones y omisiones de los Estados miembros en relación con las obligaciones que les impone el Tratado que crea la Comunidad. 3) Resolver sobre los diferendos entre los Estados miembros en materias relacionadas con el Tratado, cuando le sean presentadas en virtud de compromiso; 4) Resolver los recursos de incompetencia, de abuso y desviación de poder del Consejo y de la Comisión; 5) Conocer de las acciones relativas a la reparación de los daños y perjuicios irrogados por las Instituciones de la Comunidad o por los funcionarios en el ejercicio de su cargo; 6) Pronunciarse por vía prejudicial, acerca de la interpretación del Tratado, y la validez e interpretación de los actos realizados por los órganos e instituciones de la Comunidad; 7) Conocer de las sanciones de los reglamentos que adopte el Consejo, cuando así se estipulare en éstos.

El Tribunal regirá su administración y funcionamiento por medio del Estatuto Judicial, el cual deberá ser aprobado unánimemente por el Consejo constituido por los Ministros de Relaciones Exteriores, o bien se tendrá por aprobado tácitamente cuando pasados 30 días de haberse sometido a conocimiento del Consejo no se hubiere producido la aprobación correspondiente.

Para que el Tribunal conozca en los casos en que un Estado miembro falte a las obligaciones que le corresponden, si el procedimiento es iniciado por la Comisión, será necesario que ésta, le haga saber al Estado infractor su falta, que emita un dictamen motivado y que el Estado infractor no se conforme con ese dictamen. No obstante, en situaciones especialmente graves previstas reglamentariamente se podrá acudir directamente al Tribunal.

Ahora bien, si el procedimiento es iniciado por un Estado, será necesario hacerle saber antes a la Comisión junto con los fundamentos de derecho en que se base. La Comisión oír a los Estados interesados y emitirá un dictamen motivado; si no lo emite luego de tres meses, el Estado denunciante tiene franqueado el camino para acudir al Tribunal.

A efecto de darle operatividad a la primacía del Derecho Comunitario y a los fallos del Tribunal, se establece que sus sentencias tendrán fuerza ejecutiva en el territorio de los países miembros.

El Consejo Monetario Centroamericano seguirá funcionando como un órgano especializado. Estará encargado de adoptar o lograr que se adopten las decisiones del Consejo relativas a alcanzar la Unión Monetaria. También le corresponderá tomar acciones encaminadas a lograr objetivos comunes en las políticas cambiarias y crediticias; dirigir y supervisar la Cámara de Compensación Centroamericana, el Fondo Centroamericano de Estabilización Monetaria y cualquier otro mecanismo financiero que se estableciera en el futuro, tal el caso por ejemplo de la Bolsa Centroamericana de Valores y la Corporación Centroamericana de Inversiones.

El Consejo estará integrado por los Presidentes de los Bancos Centrales de cada Estado miembro. Tendrá un Presidente el cual durará un año en el ejercicio de sus funciones. Este cargo será ejercido en forma rotativa por los miembros del Consejo, según el orden alfabético de sus países.

Existirá una Secretaría Ejecutiva, la cual estará a cargo de un Secretario Ejecutivo, quien durará cuatro años en el ejercicio de sus funciones, pudiendo ser reelecto, el cual deberá tener amplia capacidad en cuestiones monetarias.

La Cámara de Compensación Centroamericana continuará funcionando como hasta ahora, dependiendo administrativamente de la Secretaría, a efecto de seguir cumpliendo su función de actuar como un mecanismo de compensación multilateral y de créditos recíprocos, para facilitar los pagos y fomentar el uso de las monedas de los Estados miembros.

El Fondo Monetario de Estabilización Monetaria, que ya funciona desde el 1º de octubre de 1969, continuará funcionando administrado también por la Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario, con el objeto de proporcionar asistencia financiera a los Bancos Centrales para corregir desajustes temporales en la balanza de pagos de los países miembros y prevenir tendencias adversas en los regímenes cambiarios de éstas. Manejará las reservas monetarias internacionales de los Estados miembros, en la forma que determine conjuntamente el Consejo de la Comunidad y el Consejo Monetario. Este Fondo de Estabilización será administrado por la Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario.

La Asamblea Centroamericana podrá ser un órgano de la Comunidad, si los Estados miembros acordaren su creación cuando así convenga a los mejores intereses de ellos, dado el grado de avance y perfeccionamiento de la Comunidad.

La Asamblea Centroamericana pues, no será un órgano que comenzará a funcionar al entrar en vigor el Tratado que crea la Comunidad, sino que lo será con posterioridad al así estimarlo conveniente los Estados Miembros, estableciéndose en el instrumento jurídico que acuerde su creación, las funciones y atribuciones de esta Asamblea.

Las Instituciones ya existentes continuarán funcionando bajo el régimen establecido en sus correspondientes Estatutos o convenios constitutivos. Las reformas pertinentes se harán por el Consejo a propuesta de la Comisión para adecuarlas a los nuevos lineamientos de la Comunidad, debiendo consultar previamente a las

más altas autoridades de las Instituciones de que se trata, y tomar el acuerdo por unanimidad de votos.

III. PERFECCIONAMIENTO DEL MERCADO COMUN CENTROAMERICANO Y DE LAS UNIONES ADUANERA Y MONETARIA

Por regla general, las mercaderías originarias de los Estados Miembros de la Comunidad gozarán de libre comercio en el territorio de todos ellos, en consecuencia, estarán exentas de toda clase de tributos sobre importación y exportación, pero no del pago de gabaraje, muellaje, almacenaje, manejo de mercaderías, servicios de puerto, custodia y transporte.

También estarán exentas de toda restricción o discriminación derivadas de medidas de carácter cuantitativo, administrativo, monetario, cambiario o de cualquier otra naturaleza. Sin embargo, se podrán establecer medidas restrictivas de intercambio, por razones de sanidad o policía, tratando la Comisión que esas medidas no obstaculicen o impidan el libre comercio, propiando al Consejo, cuando así sea necesario, la armonización o uniformación de tales medidas.

La regla general del libre comercio tendrá sus restricciones en los siguientes casos: 1) Cuando el Consejo racionalice la producción de algún sector importante, ya sea de la actividad agrícola o industrial, y regule temporalmente el intercambio debido a graves dificultades originadas en esos sectores como consecuencia del libre comercio; 2) Cuando el Consejo no adopta las medidas pertinentes, y la Comisión acuerda temporalmente regular el intercambio, desempeñando una acción preventiva; 3) Respecto de los infractores, en el caso de incumplimiento de las decisiones que se tomen relativas a las medidas correctivas de desajustes industriales, cuando así lo acordare el Consejo; 4) Cuando algún Estado miembro confrontare una situación que causare o amenazare causar desequilibrios graves en su balanza de pagos global, entendiéndose por tal, la disminución repentina de sus reservas monetarias, en una magnitud que ponga en peligro sus transferencias monetarias internacionales o la paridad de su unidad monetaria. En este caso en reunión conjunta del Consejo de la Comunidad y del Consejo Monetario, se tomarán medidas de emergencia. 5) Sobre las mercaderías que figuraran en un anexo al Tratado que crea la Comunidad, durante un período transitorio; 6) Sobre los productos elaborados por plantas no acogidas al sistema de programación industrial, que sean iguales o similares a los producidos por plantas sí acogidas a ese sistema; 7) Los productos de las empresas que violen las normas de sana competencia.

Aquellas mercaderías provenientes de los Estados signatarios que no llenaren los requisitos para ser calificadas como de origen gozarán de una preferencia arancelaria del 25%, siempre que se demuestre a la Comisión por parte de la empresa productora, que a más tardar dentro de los dos años siguientes, se cumplirán con los requisitos para que sus mercaderías sean consideradas de origen.

Cuando existiere duda sobre el origen de una mercadería, ésta la resolverá la Comisión, y entre tanto ninguno de los países miembros podrá impedir el libre comercio de esa mercadería. No podrán aplicar medidas unilaterales que impidan

el libre comercio, con motivos de problemas o conflictos suscitados, mientras la Comisión no se pronuncie al respecto la cual deberá hacerlo dentro de los treinta días siguientes al planteamiento del caso. Para mantener una sana competencia comercial dentro de la Comunidad, se tratará de impedir, acuerdos o entendimientos entre empresas, o abusos de posiciones dominantes que eliminen, distorcionen o restrinjan artificialmente las condiciones de competencia, excepto cuando esos acuerdos sean autorizados, por tender a mejorar la producción o la distribución de bienes y servicios, siempre que los consumidores o usuarios obtengan una parte adecuada de los beneficios.

También será incompatible con la sana competencia, la venta de mercancías a un precio inferior a su valor normal, de manera que cause perjuicio a la producción de cualquiera de los Estados Miembros, y la venta de productos elaborados con materias primas adquiridas en un Estado en condiciones de monopsonio o a precios artificiales bajos, si a consecuencia de ello, se causare perjuicio a otras empresas.

Los Estados miembros no concederán directa o indirectamente, subsidios a la producción, comercialización o venta de mercancías destinadas al territorio de la Comunidad. Tampoco otorgarán exenciones ni reducciones de impuestos a la importación de productos fuera del área, que también sean producidos en los Estados miembros en condiciones adecuadas de calidad, precio y abastecimiento, correspondiéndole a la Comisión, determinar cuando no se llenan esas condiciones.

Los Estados miembros de la Comunidad se comprometen a dar preferencia por parte de sus organismos públicos, a los productos centroamericanos. También, a que cuando tengan excedentes de alimentos, materias primas o bienes de primera necesidad producidos en sus respectivos países, tendrán que abastecer prioritariamente al mercado regional, en condiciones adecuadas de calidad y precio.

El Mercado Común implicará la libre circulación de personas, eliminando progresivamente visas o permisos, en consecuencia, podrán entrar, permanecer, transitar y salir libremente en cualquiera de los Estados Miembros. Se gozará de los mismos derechos civiles que los nacionales, eliminándose también los procedimientos y prácticas administrativas que limiten o restrinjan los derechos de los trabajadores de los otros Estados.

En lo que respecta a los empresarios, se suprimirá gradual y progresivamente las restricciones relativas a la apertura de agencias, sucursales y filiales de las empresas de los nacionales de un Estado en otro. Existirá libre circulación de capitales, promoviéndose además un Mercado de Capitales Centroamericano complementado con la Unión Monetaria Centroamericana. A ese fin, se adoptará una legislación uniforme sobre sociedades mercantiles y títulos valores, incluyendo una armonización en el tratamiento tributario, y se uniformará la emisión, manejo y colocación de títulos de la deuda pública, y la eliminación de obstáculos de carácter cambiario a esa libre transferencia.

Cuando las condiciones del mercado de capitales lo permita, en razón del cumplimiento de las medidas expuestas, el Consejo de la Comunidad de acuerdo con el Consejo Monetario Centroamericano, creará la Comisión Centroamericana de Valores, la cual autorizará la emisión y circulación de títulos-valores transferi-

bles dentro de la Comunidad. También se creará la Bolsa Centroamericana de Valores y la Corporación Centroamericana de Inversiones, atendiendo ésta última las necesidades de fomento de las empresas centroamericanas y la fácil colocación de los títulos-valores entre los inversionistas.

Para que funcione la Unión Aduanera será necesario armonizar los impuestos internos al consumo y sobre las ventas, así como mantener las reglas de la sana competencia comercial. Esta Unión se logrará de una manera gradual y progresiva, conforme vayan avanzando las políticas comunes monetarias, fiscales, cambiarias, arancelarias, agrícolas e industriales.

Un tanto por ciento de lo que se recaude de los gravámenes comunes, se destinará a un fondo comunitario que servirá principalmente para el financiamiento de los órganos e instituciones comunitarias y de actividades tendientes a lograr el desarrollo equilibrado.

Se creará un Servicio Aduanero Centroamericano, a quien le corresponderá la recaudación y distribución de los gravámenes arancelarios derivados de las importaciones, pues será de su competencia, la aplicación de las disposiciones arancelarias.

La Unión Monetaria se constituirá mediante la creación de una sola unidad monetaria y de la fusión de sus reservas monetarias internacionales. La Unidad de Cuenta Comunitaria se denominará Peso Centroamericano, cuyo valor será de 0.818513 gramos de oro fino. Este valor podrá ser modificado por el Consejo Monetario Centroamericano, debido a modificaciones del sistema de paridades monetarias legales previstas en el Convenio del Fondo Monetario Internacional.

Mientras no se constituye la referida Unión Monetaria, existirá una Zona Monetaria dentro de la cual funcionará un régimen cambiario normal, a base de tipos de cambio fijos y únicos y de una convertibilidad recíproca irrestricta entre las monedas nacionales, manteniendo una libertad de pagos dentro de la Zona, y garantizando la libre transferencia de capitales con fines de inversión dentro de la Comunidad.

IV. POLITICAS DE LA COMUNIDAD

La Comunidad Centroamericana, a fin de evitar la dispersión de las políticas de desarrollo de cada país, adoptará un Plan Centroamericano de Desarrollo e Integración Económica y Social, el cual será formulado por la Comisión y adoptado por el Consejo. Para elaborar ese Plan será necesario coordinar sus servicios de estadísticas y cuentas nacionales.

Se adoptarán políticas comunes de desarrollo equilibrado, de alimentación y nutrición, de educación, de trabajo, de salud, de vivienda, de seguridad social, agrícolas, industriales, tributarias, monetarias, de economía externa, de integración física, de tratamiento al capital extranjero y centroamericano y de aplicación de la tecnología y la ciencia.

En la política de desarrollo equilibrado se buscará resolver el desequilibrio en el desarrollo económico y social no sólo entre los países, sino también entre zonas

y regiones o entre sectores de las diferentes actividades económicas, lo mismo que los problemas que impidan la incorporación al proceso productivo de los grupos marginados de la población.

Corresponderá al Consejo a propuesta de la Comisión determinar las políticas comunes, proponiendo al país de que se trate, la inclusión en su plan nacional de desarrollo, de las medidas internas que debe adoptar.

Esta programación de desarrollo equilibrado estará ligada a la programación industrial y agrícola, pues tendrá que hacerse uso de instrumentos y mecanismos tales como incentivos a las actividades económicas, excepciones transitorias al libre comercio, etc.

La **Política de alimentación y nutrición** buscará mejorar la situación alimentaria y nutricional, especialmente de los sectores de bajos ingresos. Entre las medidas a tomarse, se darán estímulos especiales para mejorar la producción, conservación, distribución y consumo de los alimentos. También se fomentará la investigación y formación de recursos humanos especializados y se le dará más apoyo al Instituto de Nutrición para Centroamérica y Panamá (INCAP), quien será una Institución que propondrá al Consejo, las medidas a tomarse con relación a este campo de la alimentación y la nutrición.

La **Política Educacional** armonizará o uniformará los sistemas educativos en los niveles parvularios, primarios, medio y superior, tendiendo a que el mayor número de personas reciban los beneficios de la educación y puedan iniciar o continuar sus estudios en cualquiera de los países de la Comunidad en las mismas condiciones y niveles que en el propio.

Los programas educativos de las zonas rurales deberán tener en cuenta las condiciones de vida y de trabajo de las familias campesinas, para reducir y evitar el ausentismo y la deserción escolar. Se incrementará la formación de profesionales intermedios, de personal docente y en su oportunidad se creará un Centro de Estudios Superiores de carácter regional, previa consulta con el Consejo Superior Universitario.

La **Política Laboral** tendrá como objetivo armonizar o equiparar las condiciones de trabajo, las prestaciones laborales los regímenes de salarios mínimos. Se buscará aumentar los niveles de empleo, especialmente en las zonas rurales y asegurar una remuneración justa al factor trabajo. La Política Laboral estará íntimamente unida en lo pertinente con la política de seguridad social.

Para cumplir los objetivos trazados, se garantizará la libertad sindical y la contratación colectiva. Se organizará además una Oficina de Colocación y empleo, centros de formación vocacional y especialización de mano de obra.

La **Política de Salud** estará orientada a reducir los índices de morbilidad y mortalidad, y a darle una importancia prioritaria a la medicina preventiva.

Se tomarán las medidas necesarias para prevenir y combatir las enfermedades que contribuyen en mayor medida al desempleo, las que más incidencia tengan en la productividad agrícola e industrial y las que reducen la capacidad de aprender

y que causan el mayor número de fallecimiento en los primeros años de la vida económicamente activa de las personas.

La Política de Vivienda le dará especial atención a las necesidades habitacionales existentes en las zonas rurales y en las urbanas marginales, comprendiendo tipos de vivienda más adecuados para las distintas regiones y ambientes, financiamiento, asistencia técnica.

La Política de Seguridad Social se basará en el Convenio Multilateral de Seguridad Social suscrito en San José de Costa Rica el 14 de Octubre de 1967. Se adoptarán las medidas de armonización o equiparación relativos a programas y prestaciones de seguridad social, y de higiene y seguridad en el trabajo. En la oportunidad que determine el Consejo a propuesta de la Comisión, se creará el Instituto Centroamericano de Medicina y Seguridad Ocupacional.

La Política Agrícola tendrá como objetivos elevar sustancialmente la tasa de crecimiento del ingreso agrícola, lograr cambios fundamentales en la distribución del mismo ingreso para mejorar el nivel de vida de la población rural, darle mayor oportunidad de empleo y una más alta remuneración al factor trabajo, procurar la más amplia interrelación entre la agricultura y los demás sectores de la actividad económica, así como aumentar la productividad agrícola.

Para cumplir esos fines será necesario realizar programas de investigación agrícola, que mejore la producción, procesamiento, conservación y distribución de los productos agrícolas, incluyéndose dentro de estas medidas por ejemplo: asistencia técnica, sistemas comunes de mercadeo y estabilización de precios, dotación de obras de infraestructura necesarias. También existirá un compromiso para modificar la estructura agraria, mediante la sustitución del latifundio y el minifundio por un sistema justo de tenencia y explotación de la tierra, "para que ésta se ponga al servicio del desarrollo económico y social y constituya para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar social y garantía de su libertad y dignidad".

Se establecerá un régimen uniforme de incentivos económicos al desarrollo agrícola.

La Política Industrial tendrá como objetivos transformar la estructura industrial, lograr un crecimiento sostenido del sector, mejorar el nivel tecnológico, propiciar la mayor absorción de mano de obra centroamericana, proporcionar al consumidor productos de alta calidad a precios favorables, contribuir a reducción la vulnerabilidad económica externa de la región, mediante la sustitución selectiva de importaciones y el incremento de las exportaciones.

Se buscará lograr una adecuada distribución geográfica de las actividades industriales, formar empresas de capital multinacional centroamericano especialmente en las industrias básicas y tecnificar y organizar la pequeña y mediana industria.

Se establecerá un régimen centroamericano de incentivos fiscales al desarrollo industrial, que tomará en cuenta una selectividad en las actividades industriales objeto de estímulo, la instalación adecuada y operación eficiente de las empresas, el mantener el sacrificio fiscal dentro de límites razonables con carácter temporal y el mayor beneficio posible para consumidor en calidad y precios.

La Política Tributaria buscará eliminar las distorsiones creadas por el componente tributario en las estructuras de precios y en las relaciones de competencia, facilitar la corriente de rentas y capitales entre los países miembros evitando la doble imposición y los tratamientos discriminatorios.

Se creará un programa de armonización tributaria, que establecerá por etapas, reglas comunes para los impuestos que gravan la renta, el patrimonio, la producción y el consumo de bienes y servicios, siendo prioritario establecer: principios jurisdiccionales de imposición, objetos y sujetos pasivos de los gravámenes, concepto de renta y su fuente, bases de cálculo y reglas para determinar el tributo, modalidades de cobro, formas de extinción de la obligación tributaria, procedimientos administrativos para la aplicación de los impuestos, régimen tributario uniforme para gravar las utilidades de las empresas que operen en el territorio de los estados miembros que comprenda tasas iguales para esas utilidades así como las que reparta a sus socios.

Se formulará por el Consejo un Código Tributario Centroamericano a propuesta de la Comisión. Existirán unidades administrativas de apoyo común de procesamiento de datos, registro de contribuyentes, estadísticas tributarias, etc.

También por acuerdo del Consejo previa consulta a la Comisión, se autorizará a los países miembros a celebrar convenios con terceros países para evitar la doble tributación y prevenir la evasión fiscal.

Siendo los aranceles de importación y exportación un medio para sustituir importaciones, estimular exportaciones, lograr una eficiente producción y contribuir a una equitativa distribución de los beneficios y costos de la integración entre los países miembros, debe la Política Tributaria colocar también entre sus objetivos las cuestiones arancelarias, por ser los impuestos de importación y exportación, parte de lo tributario.

El fin primordial de los aranceles no será fiscal, pero en casos graves y especialmente calificados, el Consejo a propuesta de la Comisión determinará que los instrumentos arancelarios podrán utilizarse para acrecer el ingreso fiscal.

La base del arancel de aduanas de importación será la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas para Centroamérica (NABCA). Se usarán las tarifas ad-valorem, salvo en aquellos casos que sea más conveniente hacerlo en términos específicos o mixtos.

El arancel de importación será flexible. Será el Consejo a propuesta de la Comisión el que para tales efectos podrá aumentar o disminuir, dentro de ciertos límites que fije el Tratado, el monto de los gravámenes aduaneros, modificar la nomenclatura, acordar cuotas de importación a mercaderías de terceros países y autorizar el otorgamiento de preferencias arancelarias a terceros países o grupo de países.

En cuanto al arancel común a las exportaciones, éste se adoptará de manera gradual y progresiva, tomando en cuenta la diferente estructura de éstas en cada país.

La Política Monetaria será elaborada por el Consejo Monetario, el Consejo de la Comunidad y la Comisión, armonizando lo relacionado con la oferta, la disponibilidad y el costo del dinero y el crédito, para los efectos de mantener la estabili-

dad y el buen funcionamiento de la zona monetaria. El equilibrio global de la balanza de pagos será un objetivo primario de la Política Monetaria.

Se tratará de uniformar lo relativo a los encajes bancarios, regulación del crédito bancario, tasas de interés y redescuento, operaciones de mercado abierto y operaciones de los intermediarios no bancarios.

La Política Económica Externa tendrá como mira, aumentar el poder de negociación regional frente a terceros, establecer o incrementar las relaciones comerciales con los demás países del mundo, expandir y diversificar las exportaciones, racionalizar las importaciones, mejorar las condiciones de intercambio con el resto del mundo y movilizar para fines de desarrollo, más inversiones, financiamiento y tecnología proveniente del exterior.

No se podrá otorgar tanto por la Comunidad como por los Estados miembros a terceros países sobre la cláusula de la nación más favorecida, un tratamiento igual o más beneficioso que el previsto en el Tratado o lo estipulado en base a convenios de complementación o coinversión en áreas de interés común entre la Comunidad y terceros países.

En una etapa avanzada del desarrollo de la Comunidad, la Política Económica Externa será de exclusiva competencia de los órganos comunitarios; pero mientras no se llegue a esa etapa, todos los convenios, tratados, acuerdos o arreglos internacionales que celebren cada uno de los Estados miembros sobre Economía Externa, serán sometidos a consulta previa de la Comisión.

Se creará en su oportunidad el Instituto Centroamericano de Comercio Exterior, cuya organización y atribuciones le serán determinados por vía reglamentaria.

La Política de Integración Física tomando en cuenta que es de interés general el creciente desarrollo de la infraestructura especialmente en el transporte y las comunicaciones, buscará aprovechar en forma regional y complementaria los recursos naturales, incorporar amplias zonas de producción en la actividad económica, lograr la mejor explotación de las instalaciones y servicios correspondientes, dándosele preferencia en la ejecución de las obras a empresarios centroamericanos y tratando de operar los servicios a través de corporaciones regionales.

Se adoptará por el Consejo, a propuesta de la Comisión, normas sobre concesión de derechos para prestar servicios aéreos, marítimos o terrestres; regulación sobre fletes, tarifas y rutas. Se establecerán reglas comunes para armonizar o uniformar la legislación marítima y aeronáutica civil y fomentar la organización y funcionamiento de una flota centroamericana marítima y aérea.

La Política Energética tendrá como objetivo primordial utilizar en forma intensiva y racional los recursos energéticos centroamericanos. A ese fin, se promoverá la construcción de proyectos de producción de energía eléctrica, ejecutar proyectos de un sistema eléctrico interconectado, se regulará en lo que proceda, la comercialización de los derivados del petróleo y la adquisición del crudo en el exterior, se fomentará y coordinarán las exploraciones petrolíferas así como de cualquier otra fuente de energía.

Cuando las circunstancias lo requieran, se establecerán empresas comunitarias que desarrollen actividades industriales en la explotación, refinación, transporte, almacenamiento, distribución y venta de petróleo.

Se creará la Comisión Centroamericana de Energía como institución asesora del Consejo.

La Política de tratamiento al capital extranjero tratará de uniformar o armonizar las condiciones de admisión del capital o inversión extranjera, los derechos de los inversionistas extranjeros, particularmente en lo relativo a la remisión de utilidades y repatriación de capital, tratamiento de reinversión, limitación o prohibición de adquisición de empresas de capital centroamericano por inversionistas extranjeros así como la selección de las actividades reservadas al capital centroamericano.

La Política de Comercialización de Tecnología y de Aplicación de Tecnología y Ciencia estará encaminada a establecer un sistema de análisis, costos y limitaciones de la adquisición de tecnología por parte de Centro América en el exterior, a fortalecer la capacidad tecnológica y científica de la región, fomentando la cooperación para aplicar esos adelantos en mejorar la calidad de la vida humana, disminuir el desempleo, mejorar el aparato productivo, conservar y hacer uso racional de los recursos naturales y velar por la defensa y preservación del medio ambiente.

Se adoptarán normas comunes sobre comercialización de la tecnología, registro y uso de patentes, diseños y procesos técnicos, marcas y nombres comerciales.

Para formular y aplicar esta Política se creará el Consejo Centroamericano para la Aplicación de la Ciencia y la Tecnología.

V. ASPECTOS CONSTITUCIONALES

Todo lo expuesto antes, ha sido tomado del llamado Tratado Marco o sea del proyecto del Tratado que crea la Comunidad Económica y Social Centroamericana. En él se contienen disposiciones que crearían organismos supranacionales, los cuales desde el punto de vista de algunos juristas irían contra lo dispuesto en nuestra Constitución Política. ¿Hasta dónde el Poder Ejecutivo podría celebrar ese Tratado y hasta dónde la Asamblea Legislativa ratificarlo? El Art. 9 CP. podría ser el valedor para que esa celebración o ratificación no se diera, tomando en cuenta que El Salvador cedería parte del poder de autogobernarse a un organismo comunitario.

El Art. 10 CP. establece por su parte que “Siendo El Salvador una parte de la Nación Centroamericana, está obligado a propiciar la reconstrucción total o parcial de la República de Centro América. El Poder Ejecutivo, con aprobación del Legislativo, podrá realizarla en forma confederada, federal o unitaria, sin necesidad de autorización o ratificación de una Asamblea Constituyente, siempre que se respeten los principios republicanos y democráticos en el nuevo Estado, y que se garanticen plenamente los derechos esenciales de los individuos y de las asociaciones”. ¿Puede ser este artículo un argumento para permitir que El Salvador firme y ratifique el Tratado sin violar nuestra Constitución Política?

La primera parte del Art. 10 deja establecido que se propiciará la reconstrucción “total o parcial”, no dice que ésta debe ser únicamente física, como decir entre El Salvador y Guatemala o El Salvador, Guatemala y Nicaragua, a falta de poder hacerlo con Honduras y Costa Rica también. Al decir “total o parcial”, debemos entenderlo en todos sus aspectos, no sólo en cuanto a lo referido antes, y para el

caso total sería si la integración fuera plena entre todos los países, creando un nuevo Estado que absorbiera completamente a los anteriores, y parcial si solamente se acordara por ejemplo crear una Corte Suprema de Justicia Centroamericana. Dicho lo anterior, resulta claro que en mi interpretación, la creación de organismos supranacionales que desempeñen funciones hasta ahora desempeñados por organismos nacionales, tendientes a lograr la integración económica y social de Centro América es una forma de reconstruir parcialmente la República de Centro América, y la Constitución lo permite. Admito, que en mi tesis doctoral no llegaba a hacer esta afirmación al tratar el punto.

Cuando el Art. 10 continúa diciendo que el Poder Ejecutivo podrá celebrarlo en forma confederada, federal o unitaria, se está refiriendo en esa parte cuando esa reconstrucción sea de tipo político, y no tiene aplicación desde luego cuando es de tipo económico, como la que se pretende con la Comunidad. Dicho de otra manera, no es que el artículo solamente se refiera o limite la reconstrucción a las uniones políticas por emplear esas palabras de “federal, confederada o unitaria”, sino que eso tendrá aplicación cuando se tratare de esas clases de uniones, y no cuando sean de otro tipo, como por ejemplo las Uniones Aduaneras o Económicas.

Respetándose los principios democráticos y republicanos y los derechos esenciales de los individuos y las asociaciones, es constitucional celebrar un Tratado de ese tipo, y el Tratado Marco los respeta y tiende a asegurarlos.

El Tratado Marco contiene disposiciones que reforman disposiciones de los Códigos de la República; por ello, para darle cumplimiento al Art. 61 CP. sería necesario oír previamente la opinión de la Corte Suprema de Justicia; pero aunque no se oyera, creo que no se violaría la Constitución, pues por el sentido del Art. 10 para reconstruir la República de Centro América, no es necesario cumplir uno a uno todos los artículos de la Constitución, sino que algunos podrán no ser plenamente cumplidos siempre que ellos no sean artículos de fondo que hagan que no se respeten los principios republicanos y democráticos y se garanticen los derechos esenciales de los individuos y las asociaciones, y cuando se omite oír a la Corte para reformar disposiciones de los Códigos que van a permitir la reconstrucción de Centro América, en los cuales no se afectan esos Derechos y principios, no se están irrespetando sino reafirmando.

Sin embargo, si alguien adujese que esos Derechos y Principios han sido vulnerados, le queda expedito el recurso de amparo o el de inconstitucionalidad de las leyes.

Por lo antes expuesto, soy de opinión que El Salvador puede, de acuerdo a nuestra Constitución Política, celebrar y ratificar válidamente el Tratado que crea la Comunidad Económica y Social Centroamericana, pues ello implica propiciar la reconstrucción parcial de Centro América.

NOTA: La primera parte de este trabajo ha sido meramente descriptivo, o sea exponer en qué consistiría y cuáles serían los objetivos de la Comunidad. La segunda parte contendrá un análisis crítico del Tratado.