

Solicitud de opinión consultiva sobre problemas que están incidiendo en el Cambio Internacional Intrarregional y que pueden constituir graves obstáculos en la dinámica de la Integración Económica Centroamericana

“CORTE CENTROAMERICANA DE JUSTICIA. Managua, Nicaragua, Centroamérica, a las once de la mañana del día veintiséis de noviembre del año dos mil dos. VISTA para dictar resolución definitiva, la Consulta formulada por el Secretario General de la Secretaría de Integración Económica (SIECA), Señor Haroldo Rodas Melgar, actuando por mandato del Consejo de Ministros de Integración Económica, Órgano del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), la cual fue presentada a este Tribunal por el Doctor Maynor Alarcón, Director de Asuntos Jurídicos de esa Secretaría a las nueve y treinta minutos de la mañana del día siete de febrero del año dos mil uno. **RESULTA: I.** En su solicitud el Secretario General de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), cumpliendo con el mandato recibido, manifiesta, que el Consejo de Ministros de Integración Económica, a propuesta del Ministro de Fomento, Industria y Comercio de Nicaragua, según consta en la letra i) del undécimo punto del Acta de su Décima Quinta Reunión, celebrada en la ciudad de Guatemala, República de Guatemala, el veintisiete de septiembre del año dos mil, dispuso que la SIECA haga una consulta a esta Corte, “sobre la legitimidad de que las distintas municipalidades de Centroamérica impongan impuestos municipales al comercio internacional y regional en sus respectivas jurisdicciones, en atención a lo que disponen los instrumentos jurídicos de la integración económica centroamericana.” **RESULTA II.** Manifiesta el peticionario en su escrito, que con fundamento en los Artículos 22, literal e) y 24 del Convenio del Estatuto de esta Corte y 55 y 56 de su Ordenanza de Procedimientos, solicita que este Tribunal emita opinión sobre los puntos siguientes: “1. *De acuerdo con el Tratado General y el Protocolo de Guatemala, y a efectos del intercambio comercial, ¿Cuál es el tratamiento impositivo que deben otorgarle los países centroamericanos a los bienes originarios procedentes de los otros países de la región?*” y “2. *¿Pueden las administraciones municipales de los Estados Parte establecer gravámenes municipales al comercio internacional y regional en el tránsito por sus respectivas jurisdicciones?*”. **RESULTA III.** Cita como fundamentos jurídicos de la opinión consultiva que formula los siguientes: A) Los Artículos I, II y III del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, suscrito el 13 de diciembre de 1960, que entró en vigor para El Salvador, Guatemala y Nicaragua el 4 de junio de 1961, para Honduras el 27 de abril de 1962 y para Costa Rica el 23 de diciembre de 1963, fecha en que depositó el instrumento de adhesión al mismo. B) Los Artículos 7 y 28 numeral 2, del Protocolo de Guatemala, suscrito el 29 de octubre de 1993 y vigente para todos los Miembros del Mercado Común Centroamericano desde el 19 de mayo de 1997; y C) Los Artículos 3, literales e), f), h) y j), 4, literales c), d), e), g) y h); y 6, todos del Protocolo de Tegucigalpa, concluyendo que: “*Por tanto, el libre comercio para todos los productos originarios de Centroamérica, salvo aquellos que están sujetos a regímenes especiales en el Anexo A del Tratado General, es el principio general que caracteriza el intercambio comercial en Centroamérica. En otras palabras, todos los bienes originarios de los países de la región que no están en el Anexo A, gozan de libre comercio.*” **RESULTA IV.** Por resolución de las doce horas y treinta minutos de la mañana del día veintiuno de marzo del año dos mil uno, este Tribunal admitió la solicitud y ordenó que previo a la evacuación de la consulta, se hiciera del conocimiento de los Estados Miembros y Órganos Fundamentales del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), indicados en el Artículo 12 del Protocolo de Tegucigalpa, por medio de sus representantes legales, respectivamente, para que, si lo estiman conveniente, hicieran saber a este Tribunal sus puntos de vista sobre la misma, dentro del plazo de treinta días hábiles a partir de esa fecha y mandó librar la correspondiente comunicación, remitiéndoles la solicitud de consulta junto con la inserción de tal resolución. Además se previno al solicitante designara persona con oficina en esta ciudad, con quienes se entendería o recibiera cualquier notificación, (folio 9), prevención que cumplió mediante escrito presentado a las nueve y cuarenta y cinco minutos de la mañana del veintinueve de mayo del año dos mil uno, por medio del Ingeniero Alfredo Vélez Lacayo, Representante de la SIECA en este país. **RESULTA V.** En respuesta a la comunicación que le fue enviada, el Estado de Costa Rica por medio de su Ministro de Relaciones Exteriores y Culto, Don Roberto Rojas, emitió su opinión en la siguiente forma: “Me es grato dirigirme a la Honorable Corte Centroamericana de Justicia en ocasión de referirme al asunto sometido ante su jurisdicción sobre problemas que están incidiendo en el intercambio comercial intrarregional

y que pueden constituir graves obstáculos en la dinámica de la integración. Como primer punto, quisiera manifestar que Costa Rica aun no ha ratificado el Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, pero que, en aras de cooperar con la fluidez y desarrollo del comercio regional, se referirá a la consulta. El asunto en cuestión trata de un aspecto medular del proceso de integración económica, a saber, el intercambio comercial de los productos originarios de la región. Como ya ha sido reiterado por Costa Rica, la integración económica debe regirse por los principios y normas establecidos en el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA); en el Tratado General de Integración Económica Centroamericana y su Protocolo de Modificación (Protocolo de Guatemala) y demás normativa de la integración económica regional. Así las cosas, toda opinión al respecto deberá fundamentarse en los citados instrumentos internacionales. En relación con la primera pregunta, en cuanto a cuál es el tratamiento impositivo que deben otorgarle los países centroamericanos a los bienes originarios procedentes de los otros países de la región, es un asunto, nos parece, que está claramente regulado por los instrumentos citados. El Tratado General de Integración Económica Centroamericana, suscrito por El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua el 13 de diciembre de 1960 y que entró en vigor para Costa Rica el 23 de septiembre de 1963, adopta el modelo de integración económica. En este sentido, su artículo 1 contempla el compromiso de los Estados contratantes a establecer un mercado común y de constituir una unión aduanera entre sus territorios; el artículo II acuerda perfeccionar una zona centroamericana de libre comercio y el artículo III dispone que los Estados signatarios se otorgan libre comercio para todos los productos originarios de sus respectivos territorios. Asimismo, establece el principio de tratamiento nacional a las mercancías originarias de Estados contratantes, que también es recogido por el artículo VII del Protocolo de Guatemala. Asimismo, el Protocolo de Tegucigalpa ha generado una nueva dinámica en el proceso de integración de la región, lo que hizo necesario readecuar las normas del Tratado General de Integración Económica Centroamericana citado, a la realidad y necesidades actuales de dicho proceso, manteniendo y fortaleciendo los avances en diversos campos que este Tratado ha permitido. Dicha readecuación se orientó al establecimiento y consolidación del Subsistema de Integración Económica Centroamericana en el marco del SICA. En este sentido, se suscribe el llamado Protocolo de Guatemala el 29 de octubre de 1993, del cual Costa Rica es parte, y cuyo artículo 7 reitera los aspectos mencionados referentes al libre comercio de los productos originarios de la región, cuando establece que “los Estados Parte convienen en perfeccionar la Zona de Libre Comercio para todos los bienes originarios de sus respectivos territorios, para cuyo fin se eliminarán gradualmente todas las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio intrarregional, eliminando toda restricción de carácter cuantitativo y cualquier otra medida de efecto equivalente, mediante la cual una de las Partes impida o dificulte unilateralmente el libre comercio”. Complementariamente a lo anterior, el artículo 28, numeral 2 del Protocolo de Guatemala estatuye: “2. *En consecuencia, los Estados parte mantendrán plena libertad de tránsito a través de sus territorios para las mercancías destinadas a cualquiera de los otros Estados Parte o procedentes de ellos, así como para los vehículos que transporten tales mercancías. Garantizarán asimismo la libre competencia en la contratación del transporte sin perjuicio del país de origen o destino*”. De lo anteriormente expresado, se llega claramente a la conclusión que el libre comercio para todos los productos originarios de Centroamérica, salvo aquellos que están sujetos a regímenes especiales en el Anexo A del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, constituye el principio general que caracteriza el intercambio comercial en Centroamérica. En resumen, el tratamiento impositivo que deben otorgarle los países centroamericanos a los bienes procedentes de los otros países de la región centroamericana, es el mismo que se le da a las mercaderías de origen nacional, es decir, se aplica el principio de trato nacional. En cuanto a la segunda pregunta, si las administraciones municipales de los Estados Parte pueden establecer gravámenes municipales al comercio internacional y regional en el tránsito por sus respectivas jurisdicciones; el Tratado General de Integración Económica Centroamericana ya mencionado, en el artículo III no solo establece el principio de libre comercio regional, sino que además lo circunscribe claramente a la exención del pago de derechos de importación y de exportación, inclusive los derechos consulares, y de todos los demás impuestos, sobrecargos, y contribuciones que causen la importación y la exportación, o que se cobren en razón de ellas, ya sean nacionales, **municipales** o de otro orden. (La negrita es nuestra). Es claro entonces que la normativa centroamericana al respecto es tajante en cuanto a que las municipalidades de los Estados Parte no se pueden establecer tales gravámenes al comercio regional”. **RESULTA VI.** El Parlamento centroamericano, por medio de

su Presidente, en respuesta a la comunicación que se le envió, expuso lo siguiente: “El Parlamento Centroamericano mantiene la opinión expuesta por la Secretaría de Integración Centroamericana en lo referente a que los Estados Parte están comprometidos a observar el libre comercio para los productos originarios de los territorios de los otros Estados miembros, absteniéndose de poner obstáculos que limiten, dificulten o impidan el libre comercio. Por tanto, el libre comercio para todos los productos originarios de Centroamérica, salvo aquellos que están sujetos a regímenes especiales en el Anexo A del Tratado General, es el principio general que caracteriza el intercambio comercial en Centroamérica. En otras palabras, todos los bienes originarios de los países de la región que no están en el Anexo A, gozan de libre comercio. En complemento de lo anterior, el artículo 28, numeral 2 del Protocolo de Guatemala establece: “2. En consecuencia, los Estados Parte mantendrán plena libertad de tránsito a través de sus territorios para las mercancías destinadas a cualquiera de los otros Estados parte o procedentes de ellos, así como para los vehículos que transporten tales mercancías. Garantizarán asimismo la libre competencia en la contratación del transporte sin perjuicio del país de origen o destino. De acuerdo con esta última norma, los Estados están obligados también a mantener el libre tránsito a través de sus territorios para las mercancías y para los vehículos que las transportan con destino o procedencia de cualquier de los otros Estados parte. No obstante lo anterior, algunas Municipalidades de los países de la región ha creado o establecido impuestos o tasas municipales al comercio regional en su tránsito por sus respectivas jurisdicciones, lo que entendemos es contrario a los propósitos del Sistema de la Integración Centroamericana contemplados en los literales e), f), h) y j) del artículo 3 del Protocolo de Tegucigalpa y contravienen seriamente los principios fundamentales establecidos en los literales c), d), e), g) y, muy especialmente, la h) del artículo 4 y en el artículo 6 del instrumento de referencia, que sobre el proceder de los Miembros del Sistema preceptúan: “h) *La buena fe de los Estados miembros en el cumplimiento de sus obligaciones, absteniéndose de establecer, convenir, o adoptar medida alguna que sea contraria a las disposiciones de este instrumento o que obstaculice el cumplimiento de los principios fundamentales del Sistema de la Integración Centroamericana o la consecución de sus objetivos*”. “Artículo 6. *Los Estados Miembros se obligan a abstenerse de adoptar medidas unilaterales que pongan en peligro la consecución de los propósitos y el cumplimiento de los principios fundamentales del Sistema de la Integración Centroamericana*”. De igual manera, tales prácticas atentan contra los principios fundamentales que rigen el libre comercio y el libre tránsito en la región, plasmados en los artículos III y XV del Tratado General y 7 y 28 numeral 2, del Protocolo de Guatemala. Por los efectos negativos que tales prácticas están teniendo para la consecución de la integración económica regional, en especial para la libre circulación de bienes originarios en la región, lo que repercute negativamente en la seguridad jurídica de la integración centroamericana y su correspondiente credibilidad. Es la opinión del Parlamento Centroamericano que de acuerdo con el Tratado General y el Protocolo de Guatemala, las Municipalidades no pueden poner impuestos a los bienes originarios procedentes de los países miembros de la región, por lo tanto las administraciones municipales de los Estados deberán conceder libre tránsito en sus respectivas jurisdicciones.” **CONSIDERANDO I.** El Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), en sus Artículos 1° y 8°, reconoce que los Estados suscriptores del mismo son una Comunidad, la Comunidad Centroamericana o Centroamérica; y en el mismo se crea el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), que constituye un nuevo modelo, cuyos propósitos se fundamentan en una amplia gama de principios, tendientes todos a garantizar la integración, el desarrollo y la seguridad de la Región en términos de coordinación, solidaridad, respeto del Derecho de Integración e Internacional, y la solución pacífica de los conflictos, para cuyo cumplimiento se establecen órganos supranacionales a los que los Estados Miembros, en el pleno ejercicio de su Soberanía, les atribuyen determinadas facultades, las que al ser ejercitadas en su accionar cotidiano llegan a ser la fuente de un Derecho Comunitario Centroamericano, obligatorio para los mismos Estados y para sus pobladores. Dentro de este esquema es vital, para la eficacia de la integración que se pretende por dicho Protocolo, el Sector Económico, al cual se le reconoce la categoría de “Subsistema de Integración Económica Centroamericana”. **CONSIDERANDO II.** La existencia de un Subsistema de Integración Económica Centroamericana, implica también la de un ordenamiento jurídico que lo regule; pero esta Integración tiene que verse como un movimiento natural hacia ese fin por parte de los Estados Miembros de la Comunidad Centroamericana, para lograr insertarse como bloque en el campo del comercio internacional, en el que actualmente predomina la existencia de bloques económicos. Por todo ello, los instrumentos que conforman el ordenamiento jurídico

de la integración económica centroamericana, deben analizarse dentro del amplio contexto del proceso de integración establecido por el Protocolo de Tegucigalpa y de sus propósitos y principios. **CONSIDERANDO III.** En el mismo orden de pensamiento y dentro de los propósitos y principios que, tanto el solicitante como el Estado de Costa Rica y el Parlamento Centroamericano han señalado en estas diligencias, es conveniente hacer mención especial de los literales e) del Artículo 3 y h) del Artículo 4, ambos del Protocolo de Tegucigalpa, que establecen, respectivamente, el propósito de: “Alcanzar una unión económica y fortalecer el sistema financiero centroamericano”; y “La buena fe de los Estados Miembros en el cumplimiento de sus obligaciones, absteniéndose de establecer, convenir o adoptar medida alguna que sea contraria a las disposiciones de este Instrumento o que obstaculice el cumplimiento de los principios fundamentales del SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA o la consecución de sus objetivos”, los cuales son aplicables al Subsistema de Integración Económica Centroamericana y fundamentarán esencialmente las respuestas que deben darse a las interrogantes planteadas en la presente consulta. **CONSIDERANDO IV.** Para alcanzar el propósito de constituir una unión económica centroamericana, es necesario e imprescindible lograr en plenitud el establecimiento de una Zona de Libre Comercio. Es así como el Tratado General de Integración Económica en su Artículo III estableció que: “Los Estados signatarios se otorgan el libre comercio para todos los productos originarios de sus respectivos territorios, con las únicas limitaciones comprendidas en los regímenes especiales a que se refiere el Anexo A del presente Tratado...” “En consecuencia, los productos naturales de los Países contratantes y los productos manufacturados en ellos, quedarán exentos del pago de derechos de importación y de exportación, inclusive los derechos consulares, y de todos los demás impuestos, sobrecargos y contribuciones que causen la importación y la exportación, o que se cobren en razón de ellas, ya sean nacionales, municipales o de otro orden”, texto que corresponde a los incisos primero y segundo del mencionado artículo. El Protocolo de Guatemala en sus Artículos 7, 8, 9 y 28 No. 2, recoge estos principios, cuando reglamenta la Zona de Libre Comercio Centroamericana. **POR TANTO:** La Corte Centroamericana de Justicia en nombre de Centroamérica, por UNANIMIDAD de votos y fundamentada en los Artículos 3 y 4 del Protocolo de Tegucigalpa; 1, 2, 22 literal e) y 24 de su Estatuto; 3 literal c), 1, 3, 22 numeral 1, 54, 55 y 56 de su Ordenanza de Procedimientos; III del Tratado General de Integración Económica; 7, 8, 9 y 28 numeral 2 del Protocolo de Guatemala, **RESUELVE:** Evacuar la solicitud de Consulta Vinculante, formulada por el Consejo de Ministros de Integración Económica, por medio del Secretario General de Integración Económica en la siguiente forma: **PRIMERO:** Sobre el punto que dice: **“1. De acuerdo con el Tratado General y el Protocolo de Guatemala, y a efectos del intercambio comercial, ¿Cuál es el tratamiento impositivo que deben otorgarle los países centroamericanos a los bienes originarios procedentes de los otros países de la región?”**, **RESPONDE LO SIGUIENTE:** Los Estados Centroamericanos deben darle el tratamiento de nacionales a los productos originarios o manufacturados en sus respectivos territorios y permitir, libre de gravámenes, su importación o exportación, con las limitaciones que se acuerden en los instrumentos respectivos. **SEGUNDO:** En cuanto al punto que dice: **“2. ¿Pueden las administraciones municipales de los Estados Parte establecer gravámenes municipales al comercio internacional y regional en el tránsito por sus respectivas jurisdicciones?”**, **RESPONDE LO SIGUIENTE:** Las administraciones municipales de los Estados Parte, deberán cumplir con lo dispuesto en el inciso 2°. del Artículo III del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, que en su parte conducente dice: “los productos naturales de los países contratantes y los productos manufacturados en ellos quedarán exentos del pago de derecho de importación y de exportación, inclusive los derechos consulares, y de todos los demás impuestos, sobrecargos y contribuciones que causen la importación y la exportación, o que se cobren en razón de ellas, ya sean nacionales, municipales o de otro orden”. Por lo tanto, no pueden, las administraciones municipales establecer gravámenes de ninguna índole al tránsito y comercio de los productos referidos en la disposición transcrita, salvo las excepciones establecidas en el “Tratado General de Integración Económica Centroamericana” y el “Protocolo de Guatemala”. Notifíquese.”