

PROBLEMAS ACTUALES DE ARMONIZACIÓN Y UNIFICACIÓN DE LOS DERECHOS NACIONALES EN LATINOAMÉRICA *

SUMARIO: I. Introducción. II. El Mercado Común Centroamericano. III. La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. IV. El Pacto Andino. V. La Organización de los Estados Americanos. VI. Los proyectos de unificación o armonización provenientes de organismos privados o no oficiales. VII. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

Antes de realizar una revista panorámica de los diversos intentos, muy numerosos, efectuados en el ámbito latinoamericano, tendientes a la unificación o a la armonización de instituciones jurídicas pertenecientes a los países de Latinoamérica, es preciso establecer los lineamientos que nos guían en el análisis de este fundamental problema.

Si todos los pueblos latinoamericanos poseen un origen común hispano-lusitano, y se encuentran hermanados en la raza, el espíritu e inclusive el lenguaje —ya que el portugués y el español son bastante similares— resulta comprensible que se hubiesen realizado numerosos intentos para lograr si no la unificación, al menos la aproximación de sus instituciones jurídicas.

Desde un punto de vista muy general, podemos afirmar que el derecho privado de los países latinoamericanos pertenece a la misma familia continental europea, que se remonta hasta las instituciones jurídicas establecidas por el derecho romano, y que cristalizaron en más de tres siglos de dominación española o portuguesa, y que con ligeras variantes, especialmente por influencia del derecho francés, ha continuado hasta nuestro días.

Por el contrario, en el ámbito del derecho público y más acentuadamente en la organización constitucional, se advierte un predominio de la influencia de las instituciones angloamericanas, particularmente la Constitución de los Estados Unidos de 1787, y que se observa específicamente en el sistema presidencialista, y en algunos países como México, Argentina, Brasil y Venezuela, inclusive en su estructura federal.

También a grandes rasgos podemos advertir en cuanto al tema de los problemas actuales de armonización o unificación de los ordenamientos nacionales lati-

* Este trabajo constituye la versión actualizada del informe que los autores presentaron al Coloquio sobre los Problemas Actuales de la Armonización y de la Unificación Regional de los Derechos Nacionales, organizado por la Asociación Internacional de Ciencias Jurídicas en la ciudad de Copenhague, Dinamarca, durante los días 16 a 19 de septiembre de 1969, y que se publica con autorización de la citada Asociación.

noamericanos, cuatro grandes sectores en los cuales se advierte una clara tendencia hacia la aproximación de las instituciones jurídicas de Latinoamérica; sectores que a través de procedimientos, han ido alcanzando muy lentamente algunos resultados, desafortunadamente exiguos si se comparan con los esfuerzos realizados y con los efectos que se han obtenido en esta materia, en el campo europeo.

Por tanto, dividiremos el examen en cuatro facetas esenciales, partiendo del Mercado Común Centroamericano, en el cual se ha logrado una unificación apreciable, al menos en el campo del derecho económico, no obstante los pasajeros oscurecimientos de ciertas desavenencias políticas, que deben ir desapareciendo, así sea paulatinamente.

El segundo sector está constituido por la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, que establecida con un gran entusiasmo en el año de 1960, ha marchado muy lentamente, no obstante el optimismo con el cual se creó, pero al menos en el terreno de los proyectos se advierte una tendencia bastante apreciable hacia la armonización jurídica, que consideramos ya irreversible, y que con el tiempo debe ir aumentando en intensidad y resultados. Con una mención especial del Grupo Andino que ha aportado nuevos elementos para análisis.

En tercer lugar debemos señalar la meritoria labor que ha realizado en esta difícil materia, la Organización de los Estados Americanos, ya que si bien excede el marco latinoamericano para comprender también a los Estados Unidos de Norteamérica, es precisamente respecto de las instituciones jurídicas de Latinoamérica, en la cual ha logrado ciertos resultados, al menos en el campo de los proyectos de convenciones, de leyes tipo o de códigos modelo, que lentamente se van abriendo paso en el ánimo de los legisladores de los países hermanos.

A este respecto, son sumamente apreciables los estudios realizados por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos y en forma más precisa por el Comité Jurídico Interamericano, que a partir de la reforma a la Carta de Bogotá, realizada en Buenos Aires, en 1965, ha asumido en su totalidad el asesoramiento técnico de carácter jurídico de las diversas entidades de la Organización de los Estados Americanos, muy particularmente en esta materia de uniformación o armonización.

Finalmente, es preciso hacer referencia a una interminable serie de esfuerzos realizados por numerosas asociaciones de carácter privado o no oficiales en relación con la unificación o armonización de muy diversas instituciones jurídicas latinoamericanas, ya que precisamente por la proximidad de formación, de origen y de espíritu de los juristas latinoamericanos, casi no existe academia, colegio o asociación de estudiosos del derecho que no cuente entre sus fines esenciales la unificación o armonización de los ordenamientos latinoamericanos, en disciplinas muy diversas como las del arbitraje comercial, la cooperación jurídica internacional, el Ministerio Público, el derecho penal o las instituciones del derecho aeronáutico, etcétera.

En los cuatro sectores antes mencionados hemos procurado realizar una descripción apretadamente sintética, evitando, salvo cuando lo estimamos indispensable, las referencias bibliográficas, y siguiendo, hasta donde resultó posible, el plan tipo señalado para las comunicaciones escritas por los organizadores del importantísimo Coloquio de Copenhague.

II. EL MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO

1. *El marco institucional de la armonización jurídica.*

La situación de los países que constituyen la América Central en materia de armonización y unificación jurídica de carácter regional, es muy peculiar y en cierto modo diferente a los restantes países latinoamericanos.

Esta situación particular proviene fundamentalmente de haber tenido dichos países su origen en la desarticulación de uno solo, de carácter federal, que se constituyó una vez lograda su independencia de la dominación española.

En efecto, los pueblos centroamericanos, formaron en el año de 1824 la República Federal de Centroamérica, de la cual eran simples provincias los cinco países actuales, y que por disensiones que pueden calificarse de fratricidas, determinaron su separación, en cierto modo artificial pero que desafortunadamente ha perdurado a partir del año de 1838.

Sin embargo, son muy numerosos los intentos que se han efectuado durante todo el siglo XIX y principios del actual para reconstruir esa federación centroamericana, y algunos de ellos lograron cristalizar, así sea transitoriamente, a través de la Unión de Honduras, Nicaragua y el Salvador en 1898, en los Estados Unidos de Centroamérica; y de Guatemala, Salvador y Honduras, en 1921, por conducto de la República Centroamericana.¹

Todavía en la actualidad, las leyes fundamentales de los países centroamericanos, con exclusión de la de Costa Rica, consignan expresamente su voluntad de integración política, al reconocer una comunidad en proceso de reconstrucción.

Tal hecho es de la mayor importancia en cuanto posibilita la delegación de atribuciones a órganos comunitarios de integración, única forma de superar, tanto las primeras fases del proceso propiamente integracionista, como las diferencias y peculiaridades nacionales en el ámbito de los ordenamientos jurídicos, ya que se atribuyen a estos órganos facultades para legislar en materias propias de su competencia, contribuyendo eficazmente a la armonización jurídica.

En este sentido podemos señalar que el artículo 4º de la Constitución de la República de Guatemala, de 1º de marzo de 1956, establecía que: "Guatemala, fiel a un ferviente ideal, mantiene como suprema aspiración patriótica el restablecimiento de la Unión Centroamericana y se esforzará por lograrlo total o

¹ Cfr. Ricardo Gallardo, *Las Constituciones de la República Federal de Centro-América*, Madrid, 1958.

parcialmente sobre bases justas y populares, que garantice el respeto a los derechos fundamentales del hombre. Mientras tanto cultivará relaciones fraternales con los otros Estados que formaron la disgregada Federación.”²

En el artículo 2º de la actual Carta Fundamental de 15 de septiembre de 1965, se dispone: “Guatemala, como parte de la comunidad centroamericana, mantendrá y cultivará relaciones fraternales de cooperación y solidaridad con los demás Estados que formaron la Federación, y fiel al ideal patriótico que la inspiró tomará todas las medidas justas y pacíficas que conduzcan a la realización total o parcial de la unión Centroamericana.”³

La Constitución de la República de Honduras, de 3 de junio de 1965, establece en su artículo 9º: “Honduras es un Estado disgregado de la República Federal de Centroamérica. En consecuencia, reconoce como una necesidad primordial volver a la unión con uno o más Estados de la antigua Federación. A este efecto queda facultado el Poder Legislativo para ratificar los Tratados que tiendan a realizarla parcial o totalmente, siempre que se propongan de manera justa y democrática”.⁴

También debe señalarse lo dispuesto en el artículo 260 de la misma Ley Fundamental, en cuanto determina que: “El Estado ordenará sus relaciones económicas externas sobre las bases de la cooperación internacional, la integración económica centroamericana y el respeto a los tratados y convenios que suscriba en lo que no se opongan al interés nacional.”⁵

Por su parte, el artículo 10 de la Constitución Política de la República de El Salvador, de 8 de enero de 1962, preceptúa: “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.”⁶

Finalmente, el artículo 6º de la Constitución Política de la República de Nicaragua, de 1º de noviembre de 1960, dispone en su parte conducente, que: “La soberanía y el territorio son indivisibles e inalienables. Sin embargo, podrán celebrarse tratados que tiendan a la unión con una o varias repúblicas de la

² Cfr. Luis Mariñas Clero, *Las Constituciones de Guatemala*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, p. 744.

³ Cfr. *Idem.*, p. 745.

⁴ Cfr. *La Gaceta*, Diario Oficial de la República de Honduras, 5 de junio de 1965, Núm. 18, 582.

⁵ Cfr. *Idem.*

⁶ Cfr. Edición del Ministerio de Educación de El Salvador, Dirección General de Publicaciones, San Salvador, 1962.

América Central; o que tengan por objeto la construcción, saneamiento, operación y defensa de un canal interoceánico a través del territorio nacional...”⁷

Este propósito de unificación, inclusive en el campo político, aun cuando se ha ido logrando particularmente en el sector económico, como se menciona más adelante, se señala expresamente en la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), llamada también “Carta de San Salvador”, suscrita el 14 de octubre de 1951 entre los gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, puesto que en su primer Considerando, se dice: “Que las Repúblicas Centroamericanas, *partes disgregadas de una misma nación, permanecen unidas por vínculos indestructibles que conviene utilizar en provecho colectivo*;... ”⁸

Este marco de aspiraciones hacia una unidad de carácter político, no ha podido realizarse debido a factores de muy diversa índole, tales como egoísmos particularistas, sentimientos de tipo nacionalista local e inclusive presiones de carácter externo, que persisten todavía en nuestros días, como lo demuestra la desafortunada guerra que durante varios días ensangrentó a Honduras y El Salvador, hace algún tiempo.⁹

La realidad de la permanente frustración de estos países, en su afán de reunificarse de nuevo como lo habían hecho un siglo antes, fue el no haber encontrado los verdaderos elementos aglutinantes que determinan la conducta social colectiva.

Fue necesaria la intervención de un organismo internacional, es decir, de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para la América Latina (CEPAL) para que se encontrara la forma más práctica para lograr ese destino común que tanto han buscado los pueblos centroamericanos, a través del mejoramiento de las condiciones socio-económicas de la región.¹⁰

Hace aproximadamente veinte años que la CEPAL inició los estudios y las investigaciones que llevaron a dicho organismo al convencimiento de la necesidad de la integración económica centroamericana, como un primer paso en el desarrollo económico y social, que pudiese culminar, en segundo término, con la reconstitución del ideal federal centroamericano.

El marco institucional que ha servido a Centroamérica para lograr la armonización, y en varios campos inclusive la unificación de sus derechos nacionales, se ha bifurcado en dos direcciones perfectamente diferenciadas: la política y la económica.

⁷ Cfr. Edición de la Imprenta de los Talleres Nacionales, Managua, agosto de 1962.

⁸ Cfr. Marco Tulio Zeledón, *Digesto Constitucional Centroamericano*, San Salvador, 1962.

⁹ Para mayores detalles sobre el conflicto de julio de 1969 entre El Salvador y Honduras, cfr. Arich Gestein, *El Conflicto entre Honduras y El Salvador. Análisis de sus causas*, “Foro Internacional”, vol. XI, núm. 4, abril-junio 1971, pp. 552-568.

¹⁰ La CEPAL por medio de su Resolución 9 (IV) estableció un Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (CCE) que inicia para ese fin propiamente su labor desde el año de 1952.

La primera está representada por la ODECA, es decir, por la Organización de los Estados Centroamericanos, que fue creada en 1951, con sede en la ciudad de San Salvador;¹¹ y la económica por las instituciones dirigidas a la constitución y desarrollo del Mercado Común Centroamericano, debiendo destacarse especialmente la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica (SIECA), que tiene su residencia en la ciudad de Guatemala.¹²

Aun cuando los dos movimientos se han desarrollado dentro de marcos institucionales propios, nunca ha existido una total desvinculación entre ambos, sino que por el contrario, durante los últimos años sus relaciones y contactos se han incrementado paulatinamente, en virtud de las crecientes iniciativas y actividades de la ODECA en determinados campos del proceso integracionista.

2. *La iniciativa de la acción de armonización jurídica. Su programación*

Ya expresamos anteriormente que la Organización de los Estados Centroamericanos fue establecida en la Carta de San Salvador de 1951, en la cual se regularon los siguientes órganos, de acuerdo con su artículo 4º:

La Reunión eventual de Presidentes (órgano supremo);

La Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores (órgano principal);

La Reunión eventual de Ministros de otros Ramos;

La Oficina Centroamericana (como Sría. General de la organización), y
El Consejo Económico.

Este último con vinculación institucional con el Programa de Integración Económica Centroamericana.

La citada Carta de San Salvador estuvo en vigor poco más de una década, pero el funcionamiento y la existencia misma de la organización introducida en ese documento, afrontaron varias vicisitudes, de tal manera que en la práctica llevó una vida puramente formal que poco influyó, en su primera fase, en los destinos de los cinco países centroamericanos.

Esto se debió fundamentalmente a la suma vaguedad de los propósitos y principios de la ODECA, que impidieron la realización de una política definida en el proceso de reunificación, pero también a la escasa atención prestada al problema del desarrollo económico del área y a la imprecisión jurídica en cuanto a las atribuciones y competencia de los órganos de la entidad.

Esta situación estacionaria hizo sentir la necesidad de reformar la organización política de la proyectada unión centroamericana, sustituyendo la Carta de San Salvador por un nuevo instrumento, que tomase en cuenta las necesidades sociales y económicas del área, aun cuando este movimiento reformista resulta difícil de

¹¹ El instrumento que la crea, la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos, es conocida como "Carta de San Salvador".

¹² Ver *infra* p., . . ., todos los instrumentos que la integran, fundamentalmente y en último término: el "Tratado de Managua", de 13 de diciembre de 1960.

resumir por la falta de coherencia y la diversidad de las motivaciones que lo promovieron.¹³

Aunque la más importante, sin lugar a dudas, fue la crisis política provocada en enero de 1960, por el jefe de Estado de Guatemala, al anunciar a la prensa su plan para reformar sustancialmente, la ODECA creando en su lugar una organización dotada de órganos legislativos, ejecutivos y judiciales conducentes a una eventual federación, con la amenaza de retirar a su país de la ODECA, sino se accedía a este propósito.

Sin embargo, debe destacarse que no fue sino hasta la reunión extraordinaria de los Ministros de Relaciones Exteriores que se efectuó en la ciudad de Panamá en el mes de diciembre de 1962, que se logró la aprobación de una nueva Carta de la ODECA, firmada en la propia ciudad de Panamá el 12 del propio mes de diciembre de 1962, aun cuando se decidió que conservara el citado nombre de "Carta de San Salvador".¹⁴

En el preámbulo de este nuevo documento se sostiene en lo conducente, que: "es necesario dotar a los cinco Estados de un instrumento más eficaz, estableciendo órganos que aseguren su progreso económico y social, que eliminen las barreras que los dividen, mejoren en forma constante las condiciones de vida de sus pueblos, garanticen la estabilidad y la expansión de la industria y confirmen la solidaridad centroamericana".

En el artículo 1º se declara que: "Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala son una comunidad económico-política que aspira a la integración de Centroamérica. Con tal propósito se ha creado la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA)."

Los fines más acentuados de índole económica y social que política de la nueva carta explica en parte los cambios estructurales introducidos en ella.

Los órganos de la comunidad, en los términos del artículo 2º de este nuevo documento son los siguientes:

- La Reunión de Jefes de Estados (órgano supremo);
- La Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores (órgano principal);
- El Consejo Ejecutivo (órgano permanente); con sede en San Salvador.
- El Consejo Legislativo;
- La Corte de Justicia Centroamericana;
- El Consejo Económico Centroamericano;
- El Consejo Cultural y Educativo; y
- El Consejo de Defensa Centroamericana.

¹³ Para una evaluación de esta primera fase de la ODECA, cfr. *Derecho Comunitario Centroamericano*, Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales, San José, C. R., 1968, p. 262.

¹⁴ Acerca del movimiento en pro de la reforma de la primera Carta de la ODECA, cfr. Eugenio A. Hernández, *The Organization of Central American States in its Historical Perspective*, Harvard University (Ph D's), 1963, p. 138 y ss.

El Consejo Legislativo que no figuraba en la estructura institucional de la Carta de 1951 y que carece de todo antecedente en la historia reciente de Centroamérica, está compuesto por tres representantes de cada uno de los poderes legislativos nacionales y tiene como misión la de actuar "como asesor y órgano de consulta en materia legislativa" y asimismo, "estudiará las posibilidades de unificar la legislación de los Estados centroamericanos".

Debe aclararse por lo que respecta a la Corte de Justicia Centroamericana, que coincide sólo de nombre con la que surgió en la Conferencia Centroamericana de Washington de diciembre de 1907, y que subsistió hasta el año de 1918, con facultades para conocer de todas las controversias que no hubiesen podido resolverse amistosamente entre los gobiernos centroamericanos, y lo que es más importante, respecto de las cuestiones que iniciaran los particulares de un país centroamericano contra alguno de los Gobiernos contratantes, por violación de tratados o convenios y en los demás casos de carácter internacional, sea que su Gobierno apoyara o no dicha reclamación.¹⁵

Por el contrario, la Corte establecida por el artículo 15 del nuevo documento de la ODECA no constituye un órgano judicial permanente, sino que se integra cada vez que los Estados de la comunidad le sometan convencionalmente controversias jurídicas, y por ello se ha pensado, a nuestro modo de ver con acierto, en la creación de un Tribunal Centroamericano de Justicia, con jurisdicción obligatoria y permanente, y que a ejemplo del que funcionó en la década de 1908 a 1918, conozca no sólo de controversias entre Estados, sino que también confiera acceso a los particulares contra los propios Estados o inclusive contra los órganos de la integración.¹⁶

Debe señalarse que en el preámbulo y en el artículo 1º de la nueva "Carta de San Salvador", existe una vinculación implícita entre la ODECA y el Programa de Integración Económica —como puede observarse si se consulta también el Preámbulo del Tratado General de Integración Económica Centroamericana— y que asume un carácter institucional en los artículos 17 y 18 del propio documento que regula la ODECA, y que disponen, respectivamente: "El Consejo Económico Centroamericano está integrado por los Ministros de Economía de cada uno de los Estados Miembros y tendrá a su cargo la planificación, coordinación y ejecución de la integración económica centroamericana. Formarán parte de este Consejo todos los organismos de integración económica centroamericana." "El Consejo Económico rendirá anualmente informe global de sus labores al Consejo Ejecutivo, para conocimiento de la Conferencia de Ministros de Rela-

¹⁵ Cfr. Carlos José Gutiérrez G., *La Corte de Justicia Centroamericana* en "Revista del Colegio de Abogados", año V, núms. 45, 46, 47 y 48, San José, Costa Rica, septiembre-diciembre de 1949, pp. 262-276; 297-315; 361-367; 378-402.

¹⁶ Cfr. Francisco Villagrán Kramer, *Controles de legalidad e impugnación de los actos de los organismos de la integración centroamericana*, en "Derecho de la Integración", núm. 4, Buenos Aires, abril de 1969, pp. 141-155.

ciones Exteriores, con base en los informes de los diversos organismos vinculados al Programa de la Integración Económica Centroamericana.”

Por otra parte, las anteriores disposiciones no son muy consecuentes con el sistema institucional de la integración económica que ya se encontraba establecido y funcionando al reformarse la Carta de San Salvador.

Sobre todo, porque en virtud del artículo 17 transcrito, han de formar parte del Consejo Económico de la ODECA, todos los organismos de integración económica centroamericana y evidentemente, esta disposición no es compatible con el régimen autónomo de que disfrutaban algunas de las instituciones del Programa como es el caso, por ejemplo, del Banco Centroamericano, ni tampoco con el régimen especial a que están sujetas otras como el Instituto Centroamericano de Investigaciones y Tecnología Industrial (ICAITI), la Escuela Superior de Administración Pública de América Central (ESAPAC) hoy Instituto Centroamericano de Administración Pública (ECAP), en virtud de los vínculos institucionales con las Naciones Unidas.

3. La elaboración de los instrumentos de unificación. Papel de los diferentes órganos

El marco institucional del proceso de integración económica centroamericana es sumamente vasto y complejo, tanto desde el punto de vista de la estructura de sus numerosos órganos e instituciones como en el de las competencias, las técnicas y los procedimientos, ya que no se trata únicamente de la variedad de instrumentos que complementan el Tratado General de la Integración Económica Centroamericana, suscrito en el año de 1960, algunos de los cuales conservan una vigencia total o parcial no obstante ser anteriores a él, sino también de ciertos cambios que, en el ejercicio de importantes atribuciones, han introducido algunos órganos en el sistema previsto en dichos instrumentos.

El sistema institucional del referido Programa de Integración Económica se inicia en junio de 1951, a través de la reunión de los cinco Ministros de Economía, que desde el año siguiente adoptó la denominación de “Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano” (CCE), que fue establecido como consecuencia de la resolución 9 (IV) de la CEPAL, sobre Desarrollo Económico de Centroamérica.

El proceso de integración económica centroamericano que se desarrolla por conducto de una vasta red de convenios relativos a diferentes aspectos, bajo la designación técnica de Programa de Integración Económica Centroamericana, se puede dividir en tres etapas:

a) La primera fase que se realiza entre los años de 1951 a 1957 se caracteriza por la suscripción de un conjunto de tratados bilaterales que ofrecieron nuevas experiencias en materia de intercambio, de hábitos de cooperación y de procedimientos para la resolución de problemas comunes.

Destacan entre los citados convenios, los Tratados de Libre Comercio que

suscribieron El Salvador, Nicaragua y Guatemala en el año de 1951, que se continúa en 1953 con otro tratado firmado con Costa Rica y que llega hasta 1957 cuando El Salvador renegoció el convenio con Honduras, vigente desde 1918.

De la misma manera que El Salvador, Guatemala ha desempeñado un papel activo al suscribir en 1955, además de dos Protocolos al Tratado bilateral firmado con El Salvador en 1951, un Convenio con Costa Rica, ampliado a su vez por otros dos Protocolos, y finalmente, otro en 1956 con Honduras.¹⁷

Una vez establecido el referido Comité de Cooperación Económica (CCE) con el carácter de órgano coordinador y asesor del Programa de Integración Económica de que se trata, se llegó a la convicción de que debían llevarse a efecto investigaciones sobre problemas específicos, tales como los relativos al comercio, estadística, transporte, energía eléctrica, viviendas y cuestiones agropecuarias e industriales, y con tal propósito se crearon varios subcomités de estudio.

También se abordaron los problemas relacionados con la elaboración de la Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana (NAUCA), y su Manual de Codificación, trabajo básico indispensable para negociar el libre comercio y la equiparación arancelaria, así como para la preparación y elaboración de estadística sobre el comercio exterior, en la inteligencia de que la citada Nomenclatura (NAUCA) fue adoptada por todos los países de la región a fines del año de 1960.¹⁸

Se creó igualmente, en 1954, la Escuela Superior de Administración Pública para América Central (ESAPAC), hoy Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), con sede en Costa Rica, que ha asesorado a los gobiernos en este campo, sobre todo en cuestiones aduaneras, ya que la uniformidad de legislación y procedimientos de trabajo, son requisitos esenciales, no sólo para la operación fluida del libre comercio intrarregional, y para la aplicación de la tarifa aduanera común, sino también para crear las bases de la futura unión aduanera centroamericana.

En 1955, fue creado el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI) con sede en Guatemala, para proporcionar ayuda y asesoramiento técnico a las empresas industriales, como enlace entre los avances de la Tecnología moderna y las posibilidades de su absorción en las condiciones económicas y sociales del medio centroamericano. El ICAITI ha venido prestando asesoramiento a los gobiernos y a los órganos del Tratado General, en materia de política industrial en general.

b) La segunda etapa del Programa de Integración Económica está comprendida entre 1958 y 1960, caracterizándose por la iniciación de las primeras experiencias de cooperación multilateral en materia de liberación comercial, incor-

¹⁷ Cfr. *Derecho de la Integración Latinoamericana*, Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales, Buenos Aires, 1969, pp. 118 y ss.

¹⁸ Cfr. *Derecho Comunitario Centroamericano*, Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales, San José, C. R., 1969, pp. 27 y ss.

porándose también el programa de “desarrollo industrial integrado” con motivo de la firma del primer instrumento en este campo, es decir, el Convenio sobre Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, precisamente en junio de 1958.

c) Finalmente, el tercer estadio debe considerarse del año de 1960 hasta la fecha, distinguiéndose por un procedimiento de integración económica acelerada, que comienza en febrero de 1960 con la conclusión del Tratado de Asociación Económica entre Guatemala, El Salvador y Honduras, y que continúa posteriormente con la firma, el 13 de diciembre de 1960, del Tratado General de Integración Económica.¹⁹

En forma aproximada se puede sostener que se han firmado 25 documentos o tratados hasta la actualidad, de los cuales sólo una minoría pueden considerarse como de carácter constitutivo, pudiendo mencionarse entre estos últimos:

a'. El Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica (1958).

b'. El Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración (1958).

c'. El Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación (1959).

d'. El Tratado de Asociación Económica (1960).

e'. El Tratado General de Integración Económica Centroamericana (1960).

f'. La Carta de la Organización de los Estados Centroamericano (1951-1962).

Desde el punto de vista institucional, el organismo coordinador del Programa es la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica (SIECA), con sede en la ciudad de Guatemala.²⁰

Según este Tratado General suscrito el 13 de diciembre de 1960 y que se conoce como “Tratado de Managua”, los organismos supranacionales encargados de dirigir la política de integración, son los siguientes:

El Consejo Económico Centroamericano, que se compone de los Ministros de Economía de los cinco países de la región.

El Consejo Ejecutivo integrado por funcionarios propietarios y suplentes designados por cada uno de los propios Estados.

La Secretaría Permanente (SIECA) que también funciona como Secretaría de los referidos Consejos Económico y Ejecutivo establecidos por el Tratado de Managua.²¹

La actividad de todos estos órganos ha desembocado en numerosos tratados y convenios, que son difíciles de sistematizar debido a su complejidad y su intrincada estructura, ya que a través de las tres fases mencionadas anteriormente y

¹⁹ *Idem.*, p. 29.

²⁰ Cfr. *Instrumentos relativos a la Integración Económica en América Latina*, Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales, Washington, 1964, p. 345.

²¹ Art. 20, 21, 23, Tratado de Managua.

a iniciativa de los citados organismos de la integración, se han ido programando los pasos que deben darse en materia de armonización y unificación legislativa para poder avanzar en el camino del Mercado Común, que como hemos visto fue establecido fundamentalmente en el Tratado de Managua de 1960.

Los objetivos del Mercado Común Centroamericano se infieren o se deducen de los instrumentos multilaterales que lo han ido constituyendo y de los pronunciamientos oficiales de las autoridades comunitarias, y por este motivo, se ha dado prioridad a la armonización de las disparidades legislativas que dificultan el intercambio de mercaderías y que impiden los movimientos de capital o de mano de obra en los diversos países de la región, lo que se ha traducido en una jerarquización de las instituciones jurídicas que deben ser objeto de unificación o armonización, a través de los convenios que pueden sistematizarse de la siguiente manera.²²

a) *Sobre libre comercio:*

a' Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica, firmado en Tegucigalpa el 10 de junio de 1958.

b' Tratado de Asociación Económica entre las Repúblicas de Honduras, Guatemala y El Salvador, suscrito en Guatemala el 6 de febrero de 1960.

c' Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Managua, 13 de diciembre de 1960).

d' Instrumento de adhesión de Costa Rica al Tratado General (San José, 23 de julio de 1962).

e' Protocolo al Tratado General que comprende las listas de los artículos sujetos a regímenes transitorios de excepción al libre comercio entre Costa Rica y cada uno de los demás países miembros (Tegucigalpa, 16 de noviembre de 1962).

b) *Sobre equiparación arancelaria:*

a' Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación (San José, 1º de septiembre de 1959).

b' Protocolo sobre Preferencia Arancelaria Centroamericana al Convenio sobre Gravámenes a la Importación (San José, 1º de septiembre de 1959).

c' Protocolo de Managua al Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación, suscrito el 13 de diciembre de 1960.

d' Protocolo firmado el 31 de julio de 1962, por el que Costa Rica se adhiere al Protocolo de Managua.

e' Protocolo de San José al Convenio sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación (31 de julio de 1962).

f' Protocolo de San Salvador al Convenio sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación (29 de enero de 1963).

²² Cfr. *Instrumentos relativos a la Integración Económica en América Latina*, cit. p. 156 y ss.

g' Protocolo al Convenio Centroamericano sobre Equiparación de gravámenes a la Importación y al Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración (Sistema especial de promoción de actividades productivas). Llamado "Segundo protocolo de Managua", suscrito el 16 de noviembre de 1967.

h' Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana. Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA). Guatemala, 13 de diciembre de 1963).

i' Protocolo de Guatemala al Convenio Centroamericano sobre Equiparación de gravámenes a la Importación (1º de agosto de 1964).

c) *Sobre desarrollo industrial integrado:*

a' Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración (Tegucigalpa, 10 de junio de 1958).

b' Protocolo al Convenio anterior suscrito en San Salvador el 29 de enero de 1963.

c' Segundo Protocolo al Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración (San Salvador, 5 de noviembre de 1965).

d' Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial (San José, 31 de julio de 1962).

e' Protocolo al Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial (sobre Trato Preferencial a Honduras) (Managua, 23 de septiembre de 1966).

d) *Sobre régimen financiero:*

a' Convenio Constitutivo del Banco Centroamericano de Integración Económica (Managua, 13 de diciembre de 1960).

b' Instrumento de adhesión de Costa Rica al Convenio anterior (San José, 23 de julio de 1962).

c' Convenio Constitutivo de la Cámara de Compensación Centroamericana (Tegucigalpa, 28 de julio de 1961).

d' Convenio de Compensación y de Créditos Recíprocos entre los Bancos Centrales miembros de la Cámara de Compensación Centroamericana y el Banco de México, S. A. (México, D. F., 27 de agosto de 1963).

e' Código Aduanero Uniforme Centroamericano, contenido en el Protocolo al Tratado General de Integración Económica (Guatemala, 13 de diciembre de 1963).

f' Acuerdo para el Establecimiento de la Unión Monetaria Centroamericana y su Reglamento general (San Salvador, 25 de febrero de 1964).

e) Resulta también importante enumerar otra serie de instrumentos jurídicos que tienen como objeto armonizar o unificar las materias que regulan, en la integración las materias que regulan, en la inteligencia de que algunos de ellos

todavía se encuentran en la categoría de proyectos o anteproyectos sujetos a discusión:

- a' Nomenclatura arancelaria uniforme centroamericana (NAUCA) (1960).
- b' Reglamento al Código Aduanero Uniforme Centroamericano (RECAUCA) (3-6 de noviembre de 1965).
- c' Proyecto de la ley penal de infracciones al citado Código Aduanero.
- d' Proyecto de Código Portuario, preparado por expertos de la CEPAL, pendiente de revisión.
- e' Anteproyecto de Legislación Arancelaria Uniforme Centroamericana.
- f' Anteproyecto de Reglamento sobre valuación de mercancías y determinación de su peso.
- g' Acuerdo regional para la importación temporal de vehículos por carretera (8 de noviembre de 1956).
- h' Acuerdo centroamericano sobre circulación por carretera (10 de junio de 1958).
- i' Acuerdo centroamericano sobre señales viales uniformes (10 de junio de 1958).
- j' Anteproyecto de Ley Uniforme Centroamericana de transporte terrestre.
- k' Anteproyecto de Ley Uniforme Centroamericana sobre títulos valores.
- l' Proyecto de Convenio Centroamericano para la protección de marcas, nombres comerciales y anuncios, preparado por la SIECA.
- m' Anteproyecto de Convenio Centroamericano sobre patentes de invención, dibujos y modelos industriales.
- n' Protocolo de Trato Preferencial respecto al Convenio de Incentivos Fiscales al Desarrollo Industrial, en favor de Honduras (23 de noviembre de 1966).
- o' Anteproyecto de Ley Uniforme Centroamericana sobre sociedades mercantiles.
- p' Anteproyecto de Convenio Centroamericano sobre sociedades anónimas.
- q' Convenio básico del Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá —INCAP— (Guatemala, 17 de diciembre de 1953).
- r' Convenio para la creación de un organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria —OIRSA— (San Salvador, 29 de octubre de 1953).
- s' Convenio sobre el Establecimiento del Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial —ICAITI— (1955).
- t' Convenio sobre el Establecimiento de la Escuela Superior de Administración Pública de América Central —ESAPAC— (Guatemala, 22 de febrero de 1957). Transformada en Instituto Centroamericano de Administración Pública —ICAP— San José, 17 de febrero de 1967.
- u' Convenio Constitutivo de la Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea —COCESNA— (Tegucigalpa, 26 de febrero de 1960).
- v' Convenio Centroamericano sobre Unificación Básica de la Educación (San Salvador, 22 de junio de 1962).

w' Convenio sobre el Ejercicio de Profesiones Universitarias y Reconocimiento de Estudios Universitarios (San Salvador, 22 de junio de 1962).

x' Tratados sobre Telecomunicaciones (Managua, 26 de abril de 1966).

y' Convenio Multilateral de Seguridad Social (San José, 14 de octubre de 1967).

4. *Las técnicas empleadas*

Se ha manifestado necesario y hasta indispensable en el ámbito de la integración económica de Centroamérica, un movimiento paralelo y complementario de integración jurídica que inspirándose en los lineamientos generales contenidos en los instrumentos constitutivos del Mercado Común, proceda a la armonización progresiva de los ordenamientos legales contrastantes, en un sistema regional de normas jurídicas capaz de encauzar las relaciones de la comunidad centroamericana, dentro de un régimen compatible con las exigencias de la racionalidad económica.

Tres procedimientos se han adoptado, cuando menos, para el desarrollo de la unificación y la armonización de las instituciones jurídicas; aquel que podemos calificar de *unilateral*, a través del cual cada país adopta separadamente un estatuto prefijado, en vista y consideración de la aceptación esperada por los demás Estados miembros de una comunidad, de ese mismo estatuto.

También se sigue la vía *multilateral*, a través de la cual todos los Estados adoptan simultáneamente un instrumento jurídico, suscribiendo el convenio correspondiente, y finalmente el sistema *comunitario*, que consiste en la aceptación, por parte de los países miembros de una comunidad regional, de las disposiciones expedidas por los órganos supranacionales de la comunidad.²³

a) El primer procedimiento es el que parece haber sido escogido por los promotores de las leyes uniformes sobre títulos valores y sociedades mercantiles, en el ámbito centroamericano, y que posee la ventaja de evitar los desacuerdos existentes en relación con la autoridad interna de los tratados o convenios internacionales, ya que en el caso, aun cuando el estatuto uniforme se introduce de acuerdo con los demás países miembros de la comunidad regional, no se distingue formalmente de cualquier otro ordenamiento nacional, aun cuando su principal desventaja estriba en la mayor dificultad de coordinar a los diversos cuerpos legislativos nacionales y refrenar sus impulsos de introducir reformas discordantes.

La integración jurídica por vía unilateral ofrece interesantes posibilidades que no han sido plenamente realizadas en Centroamérica, especialmente en aquellas áreas en las que la simple armonización —como diversa a la uniformidad completa— puede ser suficiente a los fines de la citada integración.

²³ Cfr. Héctor Cuadra, *En Torno a la Integración de América Latina y al Derecho de la Integración*, "Boletín Mexicano de Derecho Comparado", núm. 9, septiembre-diciembre 1970, pp. 613 y ss.

b) La mayor parte de la labor de unificación jurídica en la comunidad centroamericana ha procedido hasta ahora y al parecer así será en el futuro inmediato, por el segundo procedimiento, es decir a través de la técnica multilateral, como lo demuestran los Acuerdos regionales sobre circulación por carretera y sobre señales viales uniformes, el Convenio sobre incentivos fiscales al desarrollo industrial, el Código Aduanero Uniforme, así como los anteproyectos de Convenio sobre protección marcaría y patentes de invención, entre otros.

Esta vía garantiza una mayor coordinación y reduce las posibilidades de cambios contra la uniformidad de los ordenamientos adoptados, por medio de reservas legislativas que puedan introducirse durante la ratificación de los instrumentos respectivos, pero por el contrario, deja en pie el problema de la primacía del derecho interno respecto del Convenio o del Tratado, en el ámbito nacional.

Desde otro punto de vista, las demoras que generalmente implica la ratificación de esta clase de instrumentos, contrarresta, en gran medida, la mayor eficacia lograda a través de la negociación multilateral simultánea.

c) El procedimiento a través de disposiciones de carácter comunitario no se admite como regla general en Centroamérica, si se toma en consideración que el proceso integracionista en esta región no se encuentra todavía suficientemente adelantado para admitir, sin más, la ejecutividad de las decisiones de los órganos comunitarios de carácter regional.²⁴

No obstante lo anterior, éste ha sido el procedimiento seguido para expedir el Reglamento al Código Aduanero Uniforme Centroamericano (RECAUCA), lo que significa un precedente muy significativo en favor de esta técnica de unificación jurídica.

En efecto, tomando en consideración que las disposiciones del citado Código no eran suficientemente explícitos respecto a la forma de aprobación de los reglamentos respectivos, el Consejo Económico Centroamericano estudió diversas alternativas para asegurar la obligatoriedad y la estabilidad del Reglamento aludido, habiendo optado finalmente por su aprobación mediante resolución unánime, en la que se reiteraba la prohibición de modificarlo unilateralmente y se ordenaba emitirlo por el respectivo Poder Ejecutivo dentro de cada país de la comunidad.

A este respecto conviene indicar que el artículo XX del Tratado General confiere al Consejo Económico, en su carácter de órgano supremo del Mercado Común, la autoridad suficiente para tomar "las resoluciones que estime pertinentes", pero no especifica los requisitos que deben satisfacer sus determinaciones a fin de adquirir imperatividad.

Las modalidades empleadas en la aprobación del RECAUCA tienen la virtud de subsanar la omisión anteriormente mencionada, con el sentido práctico de

²⁴ Cfr. Gautama Fonseca, *Las Fuentes del Derecho Común Centroamericano*, "Derecho de la Integración", núm. 1, octubre 1967, pp. 51 y ss.

aumentar la eficacia de los mecanismos existentes de acción comunitaria, al imponer unilateralmente al Ejecutivo de cada Estado, la obligación de hacer ejecutar el Reglamento elaborado por el referido Consejo.²⁵

5. *La aplicación de los instrumentos de unificación*

Corresponde a dos de los órganos del Mercado Común, es decir a los Consejos Económico y Ejecutivo, la realización de atribuciones judiciales y ejecutivas muy importantes en el ámbito de la integración centroamericana, especialmente en lo que se refiere a la elaboración de los reglamentos necesarios para posibilitar la aplicación de los Convenios suscritos por los países miembros, así como de las Resoluciones expedidas por los citados Consejos, así como, en términos generales, respecto de las Recomendaciones dictadas por los órganos de la integración.

En el ámbito interno, todavía corresponde a las autoridades nacionales la aplicación concreta de los instrumentos de armonización y unificación legislativa, pues no se ha alcanzado en Centroamérica el grado de evolución necesaria para la existencia de un auténtico y estricto derecho comunitario.

6. *Resultados obtenidos*

Se puede afirmar que no existe en el ámbito de la América Latina una región más avanzada en el campo de la armonización y de la unificación jurídicas, que Centroamérica y específicamente tratándose de los países miembros del Mercado Común, es decir: Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica.

El procedimiento integracionista centroamericano que, contrariamente al Mercado Común Europeo posee fines primordialmente económicos y muy pocos de carácter político, se apoya fundamentalmente en la historia misma de estas naciones, que surgieron a la vida independiente y se reunieron en una federación centroamericana, lo que ha facilitado la propia uniformización de carácter jurídico.

Este grado de desarrollo puede advertirse del propósito que se ha manifestado, de emitir una moneda común centroamericana, lo que presupone claramente un grado de desarrollo apreciable en los diferentes aspectos de la armonización de las políticas económicas de los diversos países de la región.

Y por lo que respecta al Mercado Común, no obstante los desafortunados incidentes entre El Salvador y Honduras,²⁶ si bien no constituye una brillante realidad, al menos puede afirmarse que implica un paso decisivo hacia mejores condiciones de vida para los pueblos de los países centroamericanos.

²⁵ Francisco Villagrán Kramer, *Los Instrumentos Legales de la Integración Económica Centroamericana*, "Derecho de la Integración", núm. 3, octubre 1968, pp. 36 y ss.

²⁶ Cfr. Jorge Arich Gerstein, *El Conflicto entre Honduras y El Salvador. Análisis de sus causas*, cit. pp. 552-568.

III. LA ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO

1. *El marco institucional de la armonización jurídica*

La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) está integrada actualmente por los siguientes países, citados por orden alfabético: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

El instrumento internacional constitutivo de la citada asociación fue suscrito en la ciudad de Montevideo, y por tanto, se conoce con el nombre de "Tratado de Montevideo", el 18 de febrero de 1960, originalmente sólo por siete países: Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay, habiendo sido depositados los instrumentos de ratificación con fecha 2 de mayo de 1961.

A fines del mismo año se adhirieron al citado Tratado, Colombia y Ecuador, y posteriormente, debido a circunstancias, particulares, hicieron lo propio Bolivia y Venezuela.²⁷

El referido Tratado de Montevideo tiene como propósito fundamental el establecimiento de una zona de *libre comercio* entre los territorios de los países miembros, que de acuerdo con el plan inicial debería perfeccionarse en un plazo no superior a doce años.²⁸

El concepto de zona de libre comercio corresponde a la definición del GATT,²⁹ es decir, la eliminación de los gravámenes y restricciones sobre la importación de los productos originales de la zona, para lo esencial de su comercio recíproco, por lo que en ese sentido se puede afirmar que el Tratado de Montevideo responde a conceptos de política comercial similares a los del Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana, al cual hicimos referencia anteriormente, suscrito por los cinco países de esa región, en el año de 1958.³⁰

Pero se aparta del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Tratado de Managua) —que constituye el instrumento fundamental de la integración centroamericana en la actualidad— ya que en este último, la zona libre

²⁷ Cuba había solicitado igualmente adherirse al Tratado de Montevideo, pero por medio de la Resolución 36 (II) de la Conferencia de las Partes Contratantes, de 3 de septiembre de 1962, se rechazó su ingreso a la ALALC aduciendo la incompatibilidad de su régimen económico con el sistema establecido en el tratado. Sobre este problema y sus aspectos técnico-legales, cfr. H. Cuadra, *En torno a la integración de América Latina y al derecho de la integración*, cit., pp. 595 y ss.

²⁸ Un protocolo modificatorio del Tratado de Montevideo, conocido como "Protocolo de Caracas", de diciembre de 1969, decidió entre otras cosas, ampliar el periodo original de doce años para la consolidación de una zona de libre comercio que debía terminar en 1973, hasta el 31 de diciembre de 1980.

²⁹ Tratado Multilateral firmado en Ginebra el 30 de octubre de 1947 conocido como Acuerdo general sobre aranceles aduaneros y comercio (General Agreement on Trade and Tariffs).

³⁰ Ver *supra*, núm. II-3.

de comercio comprende el movimiento irrestricto de todas las mercancías originarias de Centroamérica y no exclusivamente de lo esencial para su comercio recíproco, y se perfecciona en un *mercado común* mediante el establecimiento de una tarifa uniforme a la importación procedente de terceros países, todo ello en un lapso inferior al previsto en la ALALC, ya que no debe exceder de cinco años.³¹

Por otra parte, en el caso de América Central, el alcance del libre comercio es mucho más amplio y desde un principio comprende más de las tres cuartas partes de los rubros del arancel a la importación.

Ya habíamos mencionado que la situación de los países de la América Central, en materia de armonización y unificación de carácter regional, reviste características peculiares y diferentes a la de los restantes países de Latinoamérica, por el hecho de haber pertenecido todos o algunos de ellos, en varias ocasiones, a una Federación Centroamericana, e independientemente y además de lo anterior, por conformar, indudablemente, una unidad sociogeográfica.

En tal virtud, la diferencia entre los países centroamericanos y los que son miembros de la ALALC, radica en que los segundos presentan diversos grados de desarrollo a veces bastante pronunciados, por lo que sus sistemas jurídicos son mucho más difíciles de armonizar, no obstante sus aspectos comunes, debido a motivos de carácter económico, político, social e inclusive geográfico.

En efecto, se puede advertir a primera vista, que dentro de la ALALC, los países de mayor desarrollo relativo, a bastante distancia del siguiente grupo, son Argentina, Brasil y México, si tomamos en consideración su potencial demográfico, su dimensión geográfica y su capacidad económica.

Ya durante la vigencia del Tratado de Montevideo, se empezó a perfilar un segundo grupo, no mencionado en el propio Tratado y que ocupa un lugar intermedio entre los anteriores y los estimados como de menor desarrollo relativo; nos referimos a los llamados países de "mercado insuficiente", como ocurre con Chile, Colombia, Perú, Uruguay y Venezuela.³²

Finalmente, los considerados de menor desarrollo relativo, según las disposiciones del referido Tratado de Montevideo, es decir, Bolivia, Ecuador y Paraguay.³³

³¹ En el programa de integración centroamericano, los conceptos de *zona de libre comercio*, *unión aduanera* y *mercado común* tienen un significado y un alcance algo diferente de lo admitido generalmente por la doctrina (B. Balassa, R. Tamames, S. B. Linder, J. Tinbergen). En realidad, el *mercado común* centroamericano es una zona de libre comercio perfecta, más la adopción de una tarifa arancelaria uniforme.

³² Cfr. Resolución 71 (III) de la Conferencia de las Partes Contratantes que creó dicho *status* intermedio.

³³ Cfr. el capítulo VIII del Tratado de Montevideo. Uruguay originalmente incluido por la Resolución 71 (III) antes citada en la categoría de países de "mercado insuficiente", debido a su aguda crisis económica y social, se acogió posteriormente a las medidas en favor de los países de menor desarrollo económico relativo en virtud de la Resolución 204 (CM-II/VI-E) del Consejo de Ministros, de 2 de septiembre de 1967.

Esta diversidad dificulta la empresa unificadora y armonizadora en el campo económico y su respectiva regulación jurídica, pues a todo lo anterior debe agregarse la existencia de órganos e instrumentos inadecuados para realizar una tarea tan ardua, como la que ha trazado para la ALALC el Tratado de Montevideo;³⁴ por lo que resulta comprensible el notable retraso que se advierte en la misma ALALC, en materia de integración no exclusivamente económica sino particularmente jurídica, si la comparamos con la situación de los países de la América Central.

2. *La iniciativa de la acción de armonización jurídica*

El Tratado de Montevideo, que como se ha dicho es el instrumento jurídico fundamental constitutivo de la ALALC, formula en sus considerandos una profesión de fe "desarrollista" desde el punto de vista económico, o sea que se fija como meta final, el mejoramiento de las condiciones de vida de los pueblos de la América Latina, a través de la aceleración de su proceso de desarrollo económico; pero además, expresa que es imposible la consecución de dicho propósito sin tomar en cuenta los compromisos derivados de los instrumentos jurídicos internacionales que rigen su comercio, lo que implica el reconocimiento de la necesidad de la armonización jurídica, particularmente en aquellas disciplinas vinculadas directamente a los procesos económicos que pretenden coordinarse internacionalmente.

A tal efecto, el Tratado de Montevideo creó originalmente tres órganos de la ALALC:

La Conferencia de la ALALC

El Comité Ejecutivo Permanente

La Secretaría Ejecutiva.

La Conferencia de las partes contratantes es el órgano supremo de la Asociación, que se reúne una vez por año para efectuar las negociaciones anuales de liberación del comercio y resolver otros problemas relacionados con el funcionamiento de la propia Asociación. La citada Conferencia se integra por la de las delegaciones acreditadas de los países contratantes y cada una de ellas tiene derecho a un voto.³⁵

El Comité Ejecutivo Permanente es el organismo permanente de la Asociación y se forma por un representante propietario y un suplente de cada una de las partes contratantes, que residen en la ciudad de Montevideo, con la función de vigilar por el cumplimiento adecuado de las disposiciones del Tratado respectivo

³⁴ Ante la insuficiencia institucional original de la ALALC se aprobó un Protocolo al Tratado de Montevideo institucionalizando un Consejo de Ministros de la ALALC, de 12 de diciembre de 1966, según el cual dicho órgano pasa a ser el órgano supremo de la Asociación.

³⁵ Cfr. Artículos 34, 35 y 36 del texto original del Tratado de Montevideo y Arts. 35 y 36 modificados por el Protocolo mencionado.

y de preparar los trabajos, estudios y recomendaciones para la Conferencia, sobre los aspectos que van surgiendo en el proceso de formación de la zona de libre comercio latinoamericana.³⁶

La Secretaría Ejecutiva se encuentra al servicio tanto del Comité Ejecutivo como de la Conferencia, y su titular, es decir el Secretario Ejecutivo, es designado por la propia Conferencia.³⁷

A los anteriores deben agregarse diversos grupos de estudio, tanto de los sectores privados como de carácter gubernamental, que se han venido reuniendo para tratar cuestiones específicas de la Asociación.³⁸

Con posterioridad, a través del Protocolo de 12 de diciembre de 1966, que modificó algunos preceptos del Tratado de Montevideo, se estableció, como lo dijimos, un nuevo organismo de la referida Asociación, es decir, el Consejo de Ministros de la ALALC.³⁹

Esta nueva entidad fue elevada hasta la categoría suprema de la Asociación en cuanto se le atribuye la competencia para adoptar las decisiones relativas a la política superior de la Asociación misma.

En efecto, posee la atribución de dictar normas generales que permitan el mejor cumplimiento de los objetivos del Tratado y en especial aquellas que tiendan a acelerar en forma armónica el proceso del desarrollo y la integración económico-social de los países miembros.⁴⁰

³⁶ Cfr. Artículos 39 y 40 del Tratado, modificados por el Art. 1º del Protocolo.

³⁷ Cfr. Art. 41 del Tratado.

³⁸ Existen los consejos de política financiera y monetaria, de transportes y comunicaciones, de política agraria (Resoluc. 101 [IV]); las comisiones consultivas de asuntos empresariales, de asuntos laborales (Trat., Art. 43); las comisiones asesoras de estadística, desarrollo industrial, origen, transporte, asuntos monetarios, asuntos agropecuarios, política comercial, nomenclatura (Resolución 41 [II]); las reuniones sectoriales (Resolución 55-II) y una serie de asociaciones regionales públicas y privadas como la Asociación Latinoamericana de Ferrocarriles, la Asociación Latinoamericana de Armadores, la Comisión de Integración Eléctrica Regional, la Asociación de Empresarios Latinoamericanos participantes de la ALALC, etc.

³⁹ La conciencia de las deficiencias institucionales originales de la ALALC, llevó además a la Conferencia de las Partes Contratantes, en su V periodo de sesiones ordinarias a decidir la creación de una Comisión Técnica integrada por cuatro personalidades nacionales y por el secretario ejecutivo como miembro coordinador. Miembros cuya actuación no compromete la responsabilidad de sus gobiernos nacionales y se refiere exclusivamente a su capacidad técnica. Comisión cuyo mandato es el de realizar estudios, formular proposiciones y presentar proyectos para acelerar el proceso comunitario. Para mayores detalles, cfr. Resolución 118-V de las Partes Contratantes. Sin embargo, dicha resolución nunca ha sido implementada por razones políticas. Igualmente, al no contemplar el Tratado de Montevideo ningún sistema especial para la solución de controversias surgidas con motivo de la aplicación del mismo se establece primero un reglamento del mecanismo provisional (Resolución 126 del Comité Ejecutivo Permanente, de 11 de julio de 1967) y finalmente por la Resolución 172, el Consejo de Ministros aprueba el proyecto de protocolo para la solución de controversias, el que es firmado en su forma definitiva el 2 de septiembre de 1967.

⁴⁰ Cfr. Art. 1º del Protocolo cit.; Art. 34 del tratado modificado.

3. *La elaboración de los instrumentos de unificación*

Debe llamarse la atención en el sentido de que simultáneamente a la firma del Tratado de Montevideo se suscribieron cinco protocolos,⁴¹ y la adhesión al primero significó la aceptación de los segundos, que son los siguientes:

Protocolo Núm. I, sobre normas y procedimientos para las negociaciones.

Núm. II, sobre la constitución de un Comité Provisional.

Núm. III, sobre la cooperación de la CEPAL y del CIES.

Núm. IV, sobre compromisos de venta de petróleo y sus derivados.

Núm. V, sobre tratamiento especial en favor de Bolivia y de Paraguay.

Es necesario, además, mencionar una serie de Resoluciones sobre el funcionamiento y la organización de la ALALC, entre los cuales deben destacarse:

a) Reglamento de la Conferencia de las Partes Contratantes (ALALC, resolución, 35 (II), modificada por las Resoluciones 159 (VI), 205 (VII) y 207 (VII).

b) Reglamento del Comité Ejecutivo Permanente (ALALC, resolución 152) (VI).

c) Acuerdo sobre privilegios e inmunidades de la Asociación en el territorio de los Estados miembros (ALALC, resoluciones 6 y 7 (I) de 1º de septiembre de 1961).

d) Resolución remitiendo al GATT las respuestas al cuestionario presentado por dicho organismo sobre disposiciones del Tratado de Montevideo, Protocolos y Resoluciones complementarias (CPM, resolución 21).

e) Resolución sobre el sistema de votación de la Conferencia (ALALC, resolución 68 (III).

f) Protocolo creando el Consejo de Ministros de la ALALC, ya mencionado, de 12 de diciembre de 1966.

g) Convenio de transporte por agua de la Asociación, de 30 de septiembre de 1966.

h) Protocolo sobre tránsito de personas, de 12 de diciembre de 1966.

i) Protocolo para la solución de controversias, de 2 de septiembre de 1967.

—Creación de la Comisión Técnica. Resolución 118 (V).

—Directivas básicas de política económica y programa de acción. Resolución 100 (IV).

—Acudir entre los Bancos Centrales de los países miembros de la ALALC (septiembre de 1965).

—Reglamento del sistema de compensaciones multilateral de saldos entre bancos centrales de los países de la ALALC.

—Creación de la Comisión consultiva de asuntos laborales. Resolución 74 (30 de diciembre de 1965).

⁴¹ Cfr. *Instrumentos relativos a la Integración Económica de América Latina*, 2a. edic., cit., pp. 303 y ss.

—Creación de la Comisión Consultiva de Asuntos empresariales. Resolución 75 (30 de diciembre de 1965).

j) Resolución sobre coordinación de las políticas e instrumentos económicos y *aproximación de las legislaciones nacionales* en la medida requerida por el proceso de la integración (ALALC) resolución 193 (CM-II-VI-E), de 2 de septiembre de 1967.⁴²

4. Programación de la armonización legislativa

En la Reunión de Jefes de Estado Americanos, efectuada en Punta del Este, Uruguay, durante los días 12 a 14 de abril de 1967, se suscribió el último día citado la llamada “Declaración de los Presidentes de América”, cuya segunda parte, o “programa de acción”, dedica su Capítulo I a la integración económica y desarrollo industrial de la América Latina.

A este respecto, el inciso segundo de dicho capítulo establece que los Presidentes de los Estados miembros de la ALALC encomiendan a sus respectivos Ministros de Relaciones Exteriores, que en la próxima reunión del año de 1967 del Consejo de Ministros de la propia Asociación, adoptasen las medidas necesarias para “Coordinar progresivamente las políticas e instrumentos económicos y *aproximar progresivamente las legislaciones nacionales* en la medida requerida por el proceso de la integración. . .”⁴³

En cumplimiento de la determinación anterior, el referido Consejo de Ministros de la ALALC, reunido en el Sexto periodo de sesiones extraordinarias de la Conferencia de la propia Asociación, resolvió encomendar al Comité Ejecutivo Permanente que programara y organizara reuniones de expertos, con el fin de efectuar estudios que faciliten la coordinación progresiva de las políticas e instrumentos económicos y la armonización de las legislaciones nacionales, en la medida y con la urgencia requeridas en el proceso de integración.

Para la resolución anterior, el citado Consejo de Ministros tomó en consideración que la Asociación ya había establecido mediante Resolución 100 (IV), un programa de complementación e integración económicas con el objeto de promover en forma armónica el desarrollo económico y social de las partes contratantes y de crear condiciones favorables al establecimiento de un mercado común latinoamericano; y que el Comité Ejecutivo Permanente, por resolución 98 había adoptado un calendario de trabajo para el cumplimiento del programa de acción establecido en la mencionada resolución 100 (IV) de la Asociación.

También tuvo en cuenta el propio Consejo de Ministros el informe preparado por la Secretaría Ejecutiva sobre el estado actual de las tareas que desarrolla

⁴² Cfr. ALALC. Serie Instrumentos: *Resoluciones del Comité Ejecutivo Permanente*, Tomo II; *Resoluciones de la Conferencia*, Tomos I, II; *Resoluciones de la Primera Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores*, Tomo III, Montevideo; 1963-1968-1969.

⁴³ Cfr. O.E.A./Sr. C/IX.1, Washington, 1967, p. 7.

la Asociación en materia de coordinación de las políticas e instrumentos económicos y armonización de las legislaciones nacionales, el cual contiene elementos valiosos para impulsar los trabajos respectivos.⁴⁴

5. *Las técnicas empleadas*

Los aspectos jurídicos de la integración han ido adquiriendo una relevancia creciente en el proceso que se efectúa a través de la ALALC, de manera que las normas jurídicas vigentes en cada uno de los países miembros de la Asociación, así como las de los tratados que vinculan a algunos de ellos, se han revelado como factores de primordial importancia para alcanzar los fines de la integración.

Sin embargo, debe aclararse que para los integrantes de la ALALC, la armonización legislativa y eventualmente la unificación de sus derechos nacionales, no constituyen fines en sí mismos, sino tan sólo medios para facilitar los objetivos de la integración es decir, el logro de mejores condiciones de vida de los pueblos latinoamericanos.

Efectivamente, las disposiciones jurídicas pueden significar un obstáculo en su diversidad, o por el contrario, al armonizarse, funcionar como un instrumento de estímulo para el desarrollo del proceso de integración, y por tal motivo, la Asociación ha iniciado, a través de sus órganos, el estudio del panorama que ofrece el derecho en el ámbito regional, con el objeto de elaborar posteriormente soluciones, que acordes con los fines de la referida integración, transformen a las instituciones jurídicas, ya armonizadas o unificadas, en herramientas funcionales y adecuadas para regular las relaciones sobre las que descansa el proceso mismo de la integración.

A este respecto, la armonización de la legislación de la zona de libre comercio en América Latina, comprende dos aspectos, el que podemos calificar de instrumental, y el de naturaleza sustancial, ya que en primer término se deben elegir las vías que el derecho ofrece y luego determinar prioridades entre los diversos campos o materias, para resolver de manera coordinada los problemas jurídicos de la integración.

a) *Aspecto instrumental*, que puede subdividirse a su vez en dos sectores:

a. La unificación de las instituciones jurídicas mediante la expedición de un mismo texto legal con disposiciones sustantivas en cada uno de los países miembros del Tratado de Montevideo, según el procedimiento constitucional propio de cada uno de ellos, debiendo procurarse también la unificación con la elaboración, y subsiguiente ratificación de un convenio, también con un contenido sustantivo, que discipline la materia de que se trate.

Las relaciones entre los países miembros del Tratado serían reguladas en cada campo por textos legales que estarían vigentes en cada uno, mediante uno

⁴⁴ Cfr. ALALC/ C M-II/VI-E/dc 8.

de los dos procedimientos señalados: promulgación de leyes uniformes en cada país, o ratificación de tratados con contenido propio.⁴⁵

b. La armonización puede alcanzarse por otro camino, es decir, a través de la coordinación de disposiciones diversas mediante tratados, que sin un contenido material, se limiten a establecer reglas de atribución, es decir, de derecho internacional privado, que indiquen, en cada campo, la legislación aplicable y la jurisdicción competente, de manera que si bien las normas existentes pueden ser diversas, los sujetos de las relaciones jurídicas interregionales tendrían la certeza de las reglas que rijen, en su caso, las relaciones jurídicas respectivas.

La determinación de cuál de las dos vías es la más adecuada, depende en definitiva, de los criterios de cada país, particularmente de su concepción sobre las relaciones internacionales en general y sobre la integración, en particular.

No obstante, cabe señalar que desde el punto de vista práctico, parece conveniente seguir un criterio pragmático y flexible, que tome como punto de partida la evaluación de los tratados vigentes en materia de armonización de leyes nacionales.

El Código Bustamante (1928), y los Tratados de Montevideo (1899, 1939 y 1940), regulan las relaciones entre varias de las partes contratantes, en diversas materias, señalando la legislación aplicable a cada caso; sin embargo, debe señalarse que estos convenios han sido ratificados sólo por algunos de los propios miembros de la ALALC, y por tanto su aplicación en el ámbito regional es limitada, pues no abarca a todos los países de la Asociación, como señalaremos en su oportunidad.

Por su parte, el diverso Tratado de Montevideo de 1960, que instituyó la zona de libre comercio, contiene algunas disposiciones relativas a la legislación interna de sus miembros, pero esas disposiciones constituyen únicamente pautas para orientar a los ordenamientos nacionales conforme a los propósitos de la integración, pues carecen de un contenido sustancial y tampoco regulan directamente las materias, ni establecen la legislación aplicable en los diversos casos.⁴⁶

b) *Aspecto sustancial.* La armonización dentro del marco de la ALALC se debe efectuar tomando en cuenta los Tratados actualmente en vigor, por lo que las recomendaciones sobre ratificación o adecuación a los mismos deberán tener como pauta la determinación de los temas cuya resolución es la más urgente en función del desarrollo progresivo de la integración.

Los temas que aparecen como de más apremiantes resolución en una zona de libre comercio son:

a. Fiscales, pues al margen de los gravámenes propiamente arancelarios, el programa de liberación puede ser obstaculizado por tributos o restricciones di-

⁴⁵ Cfr. Instituto Internacional de Estudios Jurídicos Internacionales (I.I.E.J.I.) *La Integración de América Latina y la cuestión constitucional* (Mesa Redonda), Washington, 1967, pp. 5 y ss.

⁴⁶ *Ibidem*, pp. 7 y ss.

versas, y lo mismo sucede sobre los impuestos a las empresas que pueden incidir de diversa manera en el cumplimiento del programa de liberación y pueden alterar los términos de la competencia en un mercado ampliado a la zona de libre comercio.

b. Mercantiles, por ejemplo, lo referente a normas sobre patentes y marcas y la necesidad de un sistema de registro con validez general.⁴⁷ A este respecto conviene recordar que en el campo del transporte ya se han logrado establecer disposiciones relativas a las vías acuáticas (Convenio ya mencionado de 30 de septiembre de 1966, sobre transporte por agua); en cuanto al transporte internacional por carretera se logran igualmente avances.⁴⁸ También debe mencionarse la regulación regional de los seguros.

c. Los de carácter procesal, ya que se requiere establecer disposiciones armónicas respecto de la ejecución en toda la región de los documentos y títulos de crédito⁴⁹ y de las sentencias judiciales, con el objeto de imponer la certeza de las relaciones jurídicas emanadas del tráfico comercial.

d. Las relativas al derecho aduanero, materia cuya apreciación aparece con prioridad aun desde la primera etapa de la zona de libre comercio, e indispensable, con mayor razón, en las etapas superiores de la integración económica.

No obstante, que desde un punto de vista estrictamente técnico las disposiciones aduaneras pueden ser consideradas con un aspecto o un capítulo del derecho tributario o fiscal, no es menos cierto que los problemas prácticos que plantea son de tal importancia que justifican su estudio como una disciplina autónoma.

Sin perjuicio de considerar la posibilidad de un código aduanero uniforme, aspiración que deberá ser realizada en el futuro cuando exista un mayor avance en la etapa del mercado común, es urgente acelerar el análisis de las disparidades de la legislación aduanera vigente, que constituyan un obstáculo para el comercio recíproco.

Además de los anteriores, ya en la etapa superior del mercado común, surgen otros capítulos de la problemática de la armonización jurídica que resultan trascendentes, como los que se enumeran en seguida:⁵⁰

a. Fiscales, con la tendencia a una armonización integral y no circunscrita exclusivamente a algunos aspectos, como en el supuesto de la zona de libre comercio.

⁴⁷ Cfr. a este respecto, el informe final de la primera reunión de directores de oficinas nacionales de marcas y patentes (ALALC/MAP/I/Informe del 8 de mayo de 1969).

⁴⁸ Cfr. Anteproyecto de convenio de transporte internacional por carretera de la ALALC, aprobado por la Comisión asesora de Transporte (ALALC/CAT/V/Informe, 22 de agosto de 1968).

⁴⁹ Cfr. J. César Noacco, *Problemas jurídicos en torno a la utilización del crédito documentado en América Latina*, "Derecho de la Integración", núm. 4, abril, 1969, pp. 16 y ss.

⁵⁰ Cfr. al respecto el documento sig. ALALC/C M-II/VI-E/ dc 8, Secretaría, 21 de agosto de 1967, sobre problemas de coordinación de las políticas e instrumentos económicos.

A este respecto puede señalarse, como un ejemplo, el régimen relativo a la afectación tributaria al patrimonio y a los ingresos, que influye en las condiciones de la producción, en la competencia y en la localización de las industrias, por lo que resulta indispensable un estudio comparativo de los respectivos ordenamientos fiscales.

Existen en esta materia, estudios elaborados por el programa OEA-BID sobre tributación, que como señalaremos en su oportunidad, han cristalizado en análisis de las legislaciones tributarias de los países miembros de la Asociación y en un modelo de Código Fiscal para América Latina.

b. Mercantiles, dentro de las cuales deben plantearse cuestiones relativas a un estatuto uniforme sobre los comerciantes; sobre los actos de comercio y los títulos valores, así como un régimen jurídico que posibilite el establecimiento y el funcionamiento de las sociedades mercantiles multinacionales.⁵¹

c. Inversiones extranjeras, comprendiendo tanto la regulación de las inversiones provenientes de la región como del exterior de América Latina. Entre los de mayor importancia para la armonización, destacan los problemas relativos al tratamiento fiscal de las citadas inversiones; los requisitos de la nacionalización los capitales, o de la participación de las inversiones locales y del sistema de garantía.

La precedencia de los temas que surgen del análisis del proceso de integración, a través de sus etapas graduales de carácter lógico, puede ser alterada por otro grupo de problemas que presentan modalidades peculiares, tales como las que emergen al ejecutarse los acuerdos de complementación y los de carácter subregional.

A este respecto puede citarse el caso de las inversiones para los proyectos multinacionales, respecto de los cuales, una forma práctica de apresurar la solución de las numerosas cuestiones jurídicas implicadas, sería incluir el costo de los estudios necesarios en los presupuestos de los análisis que se refieren a la preinversión, en cada proyecto.⁵²

6. Descripción de algunos resultados obtenidos

El establecimiento de una zona de libre comercio es la primera de las etapas de un proceso de integración económica regional, y en el caso de América Latina, se tiende a superar esta primera fase, particularmente a partir de la mencionada Declaración de los Presidentes de América, emitida en Punta del Este el 14 de abril de 1967, en la cual se señala la posibilidad de constituir una unión aduanera y un mercado común, lo que exige la adopción de reglas co-

⁵¹ Cfr. Proyecto de ley uniforme de títulos-valores para América Latina, elaborado para el INTAL por el profesor mexicano Raúl Cervantes Ahumada y elevado al Parlamento Latinoamericano para su consideración el 28 de marzo de 1967.

⁵² Cfr. Régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros y sobre marcas, patentes, licencias y regalías, *Acuerdo de Cartagena*, Lima, agosto, 1971, p. 25.

munes en materia de instituciones jurídicas aduaneras que complementen la tarea de armonización que se está efectuando en el campo arancelario regional, y lo mismo debe decirse respecto a las importaciones procedentes de terceros países, bajo la forma de un arancel común de carácter externo.

La Resolución 100 (IV) de la Conferencia de las Partes Contratantes señala en su artículo décimo cuarto: "que la armonización de los tratamientos a la importación de las mercaderías procedentes de terceros países está estrechamente ligada con la *armonización de las legislaciones y reglamentaciones aduaneras de las partes contratantes actualmente en vigencia*".⁵³

La declaración anterior coloca la armonización jurídica de las legislaciones aduaneras nacionales en el mismo plano de importancia y de urgencia, que la elaboración del arancel externo común, ya que ambos procesos deben marchar paralelamente.

La citada Resolución 100 (IV) determinó en forma inicial los aspectos de mayor trascendencia que deben tomarse en consideración en el proceso de armonización de las legislaciones aduaneras, tales como la valoración aduanera; los tipos de gravámenes para la uniformación de los sistemas impositivos aplicables a la importación de las mercaderías; los regímenes aduaneros especiales; la normalización y unificación de los documentos aduaneros y extraaduaneros utilizados en las operaciones de importación y exportación, y las definiciones de términos aduaneros.

Con el propósito de dar eficaz cumplimiento al procedimiento anteriormente mencionado, el Comité Ejecutivo Permanente de la ALALC, estableció un calendario para la realización de las tareas y de los estudios respectivos a través de su Resolución número 98, tomando además, en cuenta lo dispuesto en la diversa Resolución número 16 que se expidió en la Reunión del Consejo de Ministros, así como la número 142 (IV) de la Conferencia respectiva.

El calendario se tradujo, en lo que respecta a la armonización de las legislaciones aduaneras nacionales, en un sentido de unidad a los trabajos respectivos, conformando un procedimiento armónico que tiende en su última etapa a la elaboración de un código aduanero uniforme, en la inteligencia de que, según el referido calendario, los trabajos correspondientes deberían finalizar el 31 de diciembre de 1970.

La realización de las labores citadas se encuentra a cargo de la Comisión Asesora de Política Comercial, con el apoyo de la Secretaría Ejecutiva de la Asociación, y los proyectos respectivos son elevados posteriormente al Comité Ejecutivo Permanente y de ahí se pasan a la aprobación de la Conferencia de las partes contratantes, con el objeto de transformarlos en disposiciones obligatorias para todos los países integrantes de la ALALC.

⁵³ Cfr. ALALC. Serie Instrumentos. *Resoluciones de la Conferencia*, Tomo II, Montevideo, 1964.

Debe tomarse en consideración la parte específica de la mencionada Declaración de los Presidentes de América, pronunciada en Punta del Este, en la cual se fijaron fechas para la transformación progresiva de la zona de libre comercio latinoamericana en un verdadero mercado común, transformación que debe iniciarse en el año de 1970 con una primera etapa de eliminación programada de gravámenes y de todas las demás restricciones no arancelarias y de armonización arancelaria en un plazo no mayor de quince años, todo lo cual ha proporcionado a la armonización de las legislaciones aduaneras nacionales una relevancia muy significativa, que obliga a continuarla en el futuro a través de una perspectiva más amplia.

En esta misma materia se han expedido una serie de instrumentos comunes, ya aceptados, para atender aspectos específicos de armonización aduanera, y al efecto pueden citarse las resoluciones de la Conferencia de las Partes Contratantes de la ALALC, números 79 (III), 122 (V), 133 (V), 149 (VI), 150 (VI), y 151 (VI).⁵⁴

Todos estos instrumentos comunes ya adoptados se refieren a distintos aspectos vinculados con el comercio exterior, sea para facilitar la aplicación futura del arancel externo común, sea para facilitar la circulación de mercaderías entre los países de la ALALC, bajo distintos regímenes aduaneros, sea para el perfeccionamiento técnico de los funcionarios aduaneros.

Sin embargo, debe reconocerse que en el estricto campo de acción de la ALALC y si prescindimos de otros organismos interamericanos empeñados igualmente en tareas de armonización y unificación de carácter jurídico, tales como el Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización de los Estados Americanos (OEA), etc., la labor que en esta materia ha desarrollado la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio ha sido bastante escasa.

Estos resultados tan limitados obedecen, en primer lugar, a que la ALALC constituye únicamente la materialización de la etapa inicial en el proceso de la integración económica y social de la América Latina, y en segundo término en virtud de que la Asociación carece de órganos con facultades y atribuciones supranacionales, como ocurre por ejemplo con las Comunidades Europeas y en cierta medida, aunque con mayores limitaciones, respecto del Mercado Común

⁵⁴ Relativas respectivamente al establecimiento de normas comunes para la aplicación del régimen de admisión temporal de moldes y matrices para uso industrial (79-III); a la adopción de un sistema de gravámenes *ad valorem* como base para la elaboración del arancel exterior común (122-V); a la adopción de la definición del valor de Bruselas como noción uniforme del valor aduanero de las mercaderías en el A.E.C. (133-V); al establecimiento de normas comunes para la circulación entre países de la ALALC de las muestras sin valor comercial bajo el régimen de exoneración total de gravámenes a la importación (149-VI); a la autorización de que las muestras con valor comercial puedan circular entre dichos países bajo el régimen de admisión temporal (150-VI); y al establecimiento de un programa de acción mínimo para impulsar el desarrollo y la armonización de la capacitación técnica de los funcionarios aduaneros en los países de la ALALC.

Centroamericano, en los cuales existen grados más avanzados de integración, y que por lo tanto, han emprendido una labor más amplia en materia de armonización y unificación de los ordenamientos jurídicos nacionales de los países miembros.

Se ha tenido la esperanza de que todos los obstáculos podían ser superados paulatinamente a partir del año de 1970, fecha en la cual se consideraba que se podía iniciar la transformación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y del Mercado Común Centroamericano en un verdadero mercado común latinoamericano, según se ha dicho, de acuerdo con el compromiso político que adquirieron los Presidentes de América en la solemne Declaración de Punta del Este, a que hemos hecho referencia.

IV. EL PACTO ANDINO

1. *El marco institucional y la iniciativa de la acción de armonización jurídica*

Con el curso del tiempo resultó evidente para los países miembros de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio que el tamaño económico entre ellos era muy diverso y que esto había acarreado efectivamente distorsiones indeseables en las relaciones económicas entre los mismos. Ni las medidas tomadas en el mismo Tratado de Montevideo para atemperar las consecuencias de ese hecho ni las que fueron encaradas por los órganos de la Asociación fueron eficaces a tal efecto.⁵⁵

Por múltiples razones, pero fundamentalmente por la falta de equivalencia de tamaño económico entre los diversos países que formaban la ALALC, surge el Grupo Andino, compuesto por Colombia, Chile, Perú, Ecuador y Bolivia,⁵⁶ todos ellos miembros de la Asociación, para equilibrar tal situación de efectos negativos.

Y vemos cómo frente a los países de mayor tamaño, Argentina, Brasil y México, se levanta una unión subregional con una superficie de 4.5 millones de km² y una población cercana a los 56 millones, es decir, el 22.8 y el 21 por ciento respectivamente, de los totales de América Latina.

El punto de partida, formalmente hablando, de la creación del Pacto Andino, es la Declaración de Bogotá, del 16 de agosto de 1966, para culminar en el Acuerdo de Cartagena, firmado el 26 de mayo de 1969 por los cinco países

⁵⁵ Nos referimos a la creación de las categorías de países de menor desarrollo relativo y de mercado insuficiente.

⁵⁶ La participación de Venezuela en el grupo Andino es ambivalente. Quizás se le puede describir como una membresía parcial o una quasi membresía pues forma parte de la Corporación Andina de Fomento que tiene por objeto impulsar el proceso de integración subregional sin pertenecer, sin embargo, formalmente al grupo Andino. Es probable que una vez redefinidas las muy particulares e intensas relaciones económicas de este país con los Estados Unidos, a partir del petróleo, Venezuela reconsidere su ingreso definitivo, al acuerdo subregional andino, perfeccionándolo y fortaleciéndolo.

andinos mencionados para constituir un programa de integración económica subregional, fruto de la insatisfacción con respecto a las limitadas realizaciones y a los magros beneficios de la ALALC y proyectada, además, como medio adicional para estimular el movimiento integracionista global de América Latina.

Junto al Acuerdo de Cartagena, el segundo instrumento jurídico que constituye la base del movimiento andino de integración es el Acuerdo Constitutivo de la Corporación Andina de Fomento que fue concluido, sin embargo, antes que el Acuerdo y suscrito en Bogotá el 7 de febrero de 1968. Los cinco países miembros del Acuerdo de Cartagena más Venezuela forman parte de la Corporación cuya sede es la ciudad de Caracas. La Corporación, nacida de un tratado internacional, es una persona jurídica de Derecho Internacional Público.

Es de interés hacer notar que el Tratado de Montevideo no contemplaba expresamente la posibilidad de concertar acuerdos de integración subregional entre diferentes grupos de sus países miembros; por el contrario, su espíritu es el de la creación de un mercado común que abarcase el mayor número posible de países.

Pero ante las dificultades de los últimos años, se concretiza una tendencia latente de buscar nuevas fórmulas para dinamizar el proceso de integración regional, acelerándolo por medio de acuerdos subregionales, en aquello que no fuese incompatible con el objetivo mismo de la integración regional.

Una vez escogida esta opción, el principal problema es el de la compatibilidad de los objetivos perseguidos en los esquemas parciales con los del esquema global. ¿Cómo se puede evitar que los compromisos asumidos por un grupo de países signatarios de un acuerdo de integración subregional contravengan los compromisos asumidos por esos mismos países con el resto de los países participantes en el proceso de integración regional?⁵⁷

El Pacto Andino es el paso más importante que se ha dado en el marco de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio en su evolución hacia la unión aduanera y el mercado común. Porque el Acuerdo de Cartagena contempla la constitución en sí de un mercado común limitado a los países participantes. Efectivamente, a través de la liberación general de los intercambios, de la eliminación de restricciones para la circulación de capitales y servicios, del arancel externo mínimo común, de la coordinación de las políticas económicas, de la planificación subregional, del establecimiento de instituciones de fomento como la Corporación Andina se pueden crear las condiciones para el establecimiento de un solo espacio económico en el marco de la subregión, acompañado de un tratamiento común y uniforme respecto de terceros países.⁵⁸

⁵⁷ Respecto a este tema, cfr. E. Cárdenas y F. Peña, *Los acuerdos subregionales y el Tratado de Montevideo*, y C. Lafer, *Un análisis de la compatibilidad de los artículos 27 y 28 del Pacto Andino con el ordenamiento jurídico de la ALALC*, en: "Derecho de la Integración", núms. 2 y 6, Buenos Aires, abril 1968 y 1970, pp. 10 y ss. y 98 y ss.

⁵⁸ Cfr. Art. 109 del Acuerdo de Cartagena.

Si a todo esto aunamos la presencia de órganos comunitarios dentro de un sistema institucional equilibrado menos imperfecto que los antes comentados, más la existencia de mecanismos como la inmediata y automática desgravación de los productos de la lista común, la aceptación del compromiso del *stand still*, etcétera, podemos fácilmente concluir que el Pacto Andino puede significar mucho para todo el proceso de integración latinoamericana.

El Acuerdo de Integración Subregional expresa que sus objetivos son: promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros; acelerar su crecimiento mediante la integración económica; facilitar su participación en el proceso de integración previsto en el Tratado de Montevideo; establecer condiciones favorables para la conversión de la ALALC en un mercado común, y procurar, como corolario, un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú.⁵⁹

Conscientes estos países de sus problemas y de sus diferencias estructurales, en el Acuerdo se manifiesta que "el desarrollo equilibrado y armónico debe conducir a una distribución equitativa de los beneficios derivados de la integración" entre los países miembros para lograr reducir las diferencias existentes entre ellos. Para el control de tal proceso, se establece la necesidad de una evaluación periódica tomando en cuenta, principalmente, los efectos sobre la expansión de las exportaciones globales de cada país, el comportamiento de su balanza comercial con los demás países de la subregión, la evolución de su producto nacional bruto, la generación de nuevos empleos y la formación de capital.⁶⁰

2. La programación de la armonización legislativa

El Pacto Andino determina con toda claridad las medidas y los mecanismos por medio de los cuales pretende el logro de sus metas. Tales medidas y mecanismos son: la armonización de políticas económicas y sociales y la aproximación de las legislaciones nacionales en las materias pertinentes,⁶¹ la programación conjunta, la intensificación del proceso de industrialización subregional y la ejecución de programas sectoriales de desarrollo industrial; un programa de liberación del intercambio más acelerado que el que se adopte en general en el marco

⁵⁹ Cfr. Art. primero del Acuerdo de Cartagena.

⁶⁰ Cfr. artículo segundo, *idem*. Respecto al tema del capital, ya la Declaración de Bogotá había reconocido que el capital extranjero "puede realizar un aporte considerable al desarrollo económico de América Latina, siempre que estimule la capitalización del país donde se radique, facilite la participación amplia del capital nacional en ese proceso y no cree obstáculos para la integración regional. Cfr. igualmente, *El Régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros y sobre marcas, patentes, licencias y regalías*, etc.

⁶¹ Obviamente, el trabajo realizado por la Comisión, órgano máximo del Acuerdo de Cartagena, por medio de las Decisiones 24, 37 y 37-a relativo al régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros y sobre marcas, patentes, licencias y regalías marca un hito en la labor de armonización legislativa en América Latina, en vista de la espinosa materia tratada, ya que el capital y la tecnología extranjeros constituyen quizás la clave de nuestro desarrollo, pero al mismo tiempo el símbolo de nuestra dependencia.

de la ALALC;⁶² un arancel exterior común (TEC) cuya etapa previa será la adopción de un arancel externo mínimo común; programas destinados a acelerar el desarrollo del sector agropecuario; la canalización de recursos de dentro y fuera de la subregión para proveer a la financiación de las inversiones necesarias en el proceso de integración; la integración física; ciertos tratamientos preferenciales en favor de Ecuador y Bolivia, sin olvidar el hecho de la mediterraneidad de esta última.

En cuanto a la estructura institucional del Acuerdo Andino hay indudablemente un avance importante respecto de la ALALC y del MCCA, ya que los órganos principales del Pacto Andino son la Comisión y la Junta. Pero, si bien la Comisión —que es el órgano máximo está constituida por un representante plenipotenciario de cada uno de los gobiernos de los países miembros y es, por consiguiente un órgano típicamente intergubernamental en su formación, tiene una función precisa dentro de la mecánica “comunitaria”, pues a través de las proposiciones de la Junta, se convierte en parte de las actividades de los órganos propiamente comunitarios, según la doctrina y la práctica especialmente europeas.⁶³

A diferencia de la ALALC y del MCCA, que se quedan, en este nivel, con órganos exclusivamente intergubernamentales, el acuerdo subregional andino incorpora un órgano como la Junta, que es el órgano técnico (comunitario) de la estructura institucional del Acuerdo, integrada por tres miembros y que actúa “únicamente en función de los intereses de la subregión en su conjunto”.⁶⁴ Los miembros de la Junta son designados en base a su calidad estrictamente personal, por sus cualidades profesionales y técnicas relevantes y no necesariamente deben ser nacionales de los países miembros, sino que pueden ser de cualquier país latinoamericano. Son responsables ante la Comisión, que es la que los designa, y en razón de que deben actuar siempre con vistas a “los intereses comunes” no pueden solicitar ni aceptar instrucciones de ningún gobierno, entidad nacional o internacional.

Son atribuciones de la Comisión: la formulación de la política general del acuerdo subregional y la adopción de las medidas necesarias para el logro de sus objetivos; la aprobación de las normas indispensables para la coordinación de los planes de desarrollo y la armonización de las políticas económicas de los países miembros; la vigilancia respecto al cumplimiento armónico de las obli-

⁶² “El programa de liberación será automático e irrevocable y comprenderá la universalidad de los productos, para llegar a su liberación total a más tardar el 31 de diciembre de 1980...” (art. 45 del Acuerdo de Cartagena).

⁶³ Cfr. Emile Noel, *Forma en que funcionan las instituciones de la Comunidad Económica Europea*, “Temas de la Comunidad”, núm. 11, Servicio de Información de la Comunidad Europea, 1963. Traducción del I.I.E.J.I.

⁶⁴ Cfr. artículo 13, Acuerdo de Cartagena.

gaciones derivadas del Acuerdo y las del Tratado de Montevideo;⁶⁵ la fijación de la contribución de cada uno de los países miembros y la aprobación del presupuesto anual de la Junta; la elaboración de su propio reglamento y el de los Comités Consultivo y Asesor Económico y Social; la aprobación del reglamento de la Junta y sus modificaciones; la proposición de modificaciones al Acuerdo a los países miembros. Además la designación y remoción de los miembros de la Junta; la impartición de instrucciones a la misma; la delegación en la Junta de sus atribuciones y la aprobación, no aprobación o enmienda, de las *proposiciones* de la Junta. En pocas palabras, el poder de decisión básico está en manos de la Comisión, pero la Junta participa del mismo a través del sistema de proposiciones.⁶⁶ La Comisión por otra parte, expresa su voluntad mediante *decisiones*.

Son atribuciones y deberes de la Junta, órgano técnico, principalmente: la vigilancia de la aplicación del Acuerdo y del cumplimiento de las decisiones de la Comisión; la formulación a la Comisión de proposiciones destinadas a facilitar o acelerar el cumplimiento del Acuerdo, con la mira de alcanzar sus objetivos en el término más breve posible; la participación, en principio, en las reuniones de la Comisión; la evaluación anual del resultado de la aplicación del Acuerdo y el logro de sus objetivos, proponiéndole a la Comisión las medidas correctivas pertinentes de carácter positivo; la realización de los estudios técnicos necesarios; la presentación a la Comisión del proyecto de presupuesto anual y de un informe anual de sus actividades; la promoción de reuniones periódicas de los organismos nacionales encargados de la formulación y ejecución de la política económica y, especialmente, de los que tengan a su cargo la planificación. Por último, el desempeño de las funciones de Secretariado Permanente del Acuerdo y el mantenimiento del contacto directo con los gobiernos de los países miembros a través de los organismos que ellos señalen.⁶⁷

Como primer órgano auxiliar, el Acuerdo establece el Comité Consultivo, a través del cual los países miembros han de mantener una estrecha vinculación con la Junta. Está integrado por representantes y sus asesores de todos los países miembros; es, por lo tanto, un órgano intergubernamental. Sus funciones son las de asesorar a la Junta y colaborar con ella en la realización de ciertos trabajos, cuando ésta lo requiera, y analizar las proposiciones de la misma antes de su consideración por la Comisión, a solicitud, igualmente, de la Junta. Las opiniones de los miembros del Comité Consultivo deben constar en informes que son elevados a la consideración de la Comisión y de la Junta.

⁶⁵ "Las disposiciones de este Acuerdo no afectarán los derechos y obligaciones resultantes del Tratado de Montevideo y de las Resoluciones de la ALALC, que se aplicarán en forma supletoria" (Art. 114 del Acuerdo de Cartagena).

⁶⁶ Cfr. artículo 7, *idem*.

⁶⁷ Cfr. artículo 15, Acuerdo de Cartagena.

La última novedad de tipo institucional que nos ofrece el Pacto Andino, desconocida como tal en la ALALC y en el MCCA, es el segundo órgano auxiliar del Acuerdo, a saber, el Comité Asesor Económico Social, integrado por los representantes de los empresarios y de los trabajadores de los países miembros.⁶⁸ Es un órgano corporativo, representante de fuerzas económicas considerables ajenas a los gobiernos y que tiene su antecedente en el Comité Económico y Social de la Comunidad Económica Europea y del EURATOM. Dicho Comité Económico y Social, su antecedente inmediato, está compuesto de representantes de las distintas categorías de la vida económica y social, en particular de los productores, agricultores, transportadores, trabajadores, comerciantes y artesanos, además de las profesiones liberales y de interés general y está inserto dentro de la tradición política de la Europa Occidental de este siglo.⁶⁹

La implantación en el Pacto Andino de un órgano corporativo que, por cierto, se debe instalar dentro del primer año de vigencia del Acuerdo, obedece a dos objetivos fundamentales: prestar una asesoría de carácter técnico y, muy particularmente, vincular a los sectores de la vida económica y social de los países andinos a la labor que realizará este esquema de integración subregional. Es de desear que en el futuro se amplíe la participación a otros sectores en dicho Comité Asesor y que sus opiniones sean realmente tomadas en cuenta por los órganos de decisión del Acuerdo.

En lo que al mecanismo de solución de controversias se refiere, es similar al de la ALALC, por cuanto corresponde a la Comisión llevar a cabo los procedimientos de negociación, buenos oficios, mediación y conciliación, cuando se presenten discrepancias con motivo de la interpretación o ejecución del Acuerdo o de las decisiones de la Comisión. Y no de lograrse advenimiento, se abre la fase arbitral, en la que el tribunal posee, según el caso, jurisdicción obligatoria o facultativa. Es decir, los países miembros del Pacto Andino deberán sujetarse a los procedimientos establecidos en el Protocolo para la solución de controversias suscrito en Asunción, el 2 de septiembre de 1967, por los ministros de Relaciones Exteriores de las partes contratantes del Tratado de Montevideo.⁷⁰

3. Descripción de algunos resultados obtenidos

Es muy temprano aún para realizar una evaluación de los resultados obtenidos, pues la empresa del mercado común andino apenas empieza. Hacer predicciones acerca de su futuro resulta sin sentido en esta etapa del desarrollo de este esfuerzo integracionista; pero se pueden hacer sin embargar algunas observaciones muy generales.

⁶⁸ Cfr. artículos 19 y 22 del Acuerdo de Cartagena.

⁶⁹ Cfr. Nicola Catalano, *Manual de derecho de las comunidades europeas* DIB-INTAI, Buenos Aires, pp. 370 y ss.

⁷⁰ Cfr. Art. 23 del Acuerdo de Cartagena.

El nacimiento del Pacto Andino fue saludado por muchos como algo que podía salvar la tambaleante empresa de la integración económica latinoamericana. Otros, menos optimistas, pensaron que cuando menos vendría a resolver los problemas de la integración a un nivel más reducido, el subregional, pero que en ese ámbito sí podría —por sus metas, mecanismos e instituciones— operar un cambio decisivo para el crecimiento de los países miembros.

Una tercera posición —más crítica— es de opinión que aun con los mecanismos más elaborados e instituciones más idóneas, como los del Pacto Andino, la integración que se propone el Acuerdo de Cartagena —y en la que la armonización y unificación jurídicas juegan un papel muy importante como lo comentamos respecto al trato común al capital y a la tecnología— e independientemente de las bondades y limitaciones en sí de la integración económica como estrategia de desarrollo,⁷¹ los países andinos tienen frente a sí un auténtico desafío que podríamos resumir en la siguiente idea: la persistencia de las estructuras sociales tradicionales en gran parte de esta región y su resistencia al cambio, y en este caso, más precisamente, al cambio económico.

V. LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

1. *El marco institucional de la armonización jurídica*

Aun cuando los intentos de unidad americana se remontan hasta el siglo XIX y se puede señalar el establecimiento paulatino de organismos interamericanos, debe considerarse, en términos generales, que la verdadera organización institucional de carácter regional, surge en la IX Conferencia Internacional Americana, celebrada en la ciudad de Bogotá, Colombia, los días 30 de marzo a 2 de mayo de 1948, en circunstancias de gran dramatismo, como lo fueron los sangrientos sucesos que se desarrollaron en la mencionada Capital precisamente durante la celebración de la citada Conferencia y que conmovieron no sólo a los países americanos sino a toda la opinión pública mundial.

Este documento constitutivo que recibió el nombre oficial de “Carta de la Organización de los Estados Americanos” y se conoce también bajo la denominación de “Carta de Bogotá”, fue suscrito el 30 de abril del citado año de 1948 y entró en vigor el 13 de diciembre de 1951, en cuanto se ratificó por las dos terceras partes de los Estados signatarios, formando parte de la citada organización veintidós repúblicas americanas, o sea los veinte países de Latinoamérica y los Estados Unidos de Norte América, y por tanto sólo quedó excluido Canadá, por formar parte de la Comunidad Británica.

En el texto primitivo de dicho documento se establecieron los siguientes organismos (artículo 32):

⁷¹ Cfr. Héctor Cuadra, *En torno a la integración económica de América Latina y al derecho de la integración*, cit., p. 582.

La Conferencia Interamericana;
La Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores;
El Consejo;
La Unión Panamericana;
Las Conferencias Especializadas, y
Los Organismos Especializados.

La Conferencia Interamericana era el órgano supremo de la Organización, con la facultad de decidir la acción y la política generales, determinar la estructura y funciones de los órganos de la comunidad y para considerar cualquier asunto relativo a la convivencia de los Estados Americanos (artículo 33).

La Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores debería celebrarse con el fin de considerar problemas de carácter urgente y de interés común para los propios Estados Americanos y para servir de órgano consultivo (art. 39).

Como quiera que la Conferencia debería reunirse cada cinco años de manera normal, a no ser que en circunstancias especiales y con la aprobación de los dos tercios de los gobiernos americanos se convocara una de carácter extraordinario (artículos 35 y 36), y la Reunión de Consulta de Ministros debería celebrarse a petición de cualquier Estado con la aprobación mayoritaria del Consejo de la Organización (artículo 40); este último era el órgano permanente de mayor jerarquía.

El Consejo de la Organización de los Estados Americanos se componía de un representante por cada Estado miembro de la organización, nombrado especialmente por el gobierno respectivo, y debería conocer, dentro de los límites de la citada Carta, y de los tratados y acuerdos internacionales, de cualquier asunto que le encomendara la Conferencia Interamericana o la Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores (artículos 48 y 50), además de las atribuciones específicas que señalaba el artículo 53, entre las cuales destacaban las de formular y someter a los Gobiernos y a las Conferencias proposiciones tendientes a la creación de nuevos organismos especializados o a la fusión, adaptación o eliminación de los existentes; formular recomendaciones a los Gobiernos, la Conferencia, las Conferencias Especializadas o a los organismos especializados, tendientes a coordinar las actividades y planes de trabajo; promover y facilitar la colaboración entre la Organización de los Estados Americanos y las Naciones Unidas, así como entre los organismos especializados interamericanos y los similares internacionales, etc.

Uno de los aspectos más importantes del referido Consejo de la Organización, era el consignado por el artículo 57 de la Carta de Bogotá, al establecer como órganos del propio Consejo, los siguientes: Consejo Interamericano Económico Social; Consejo Interamericano de Jurisconsultos, Consejo Interamericano Cultural.

Para los efectos del presente trabajo nos interesa particularmente el citado *Consejo Interamericano de Jurisconsultos*, integrado, como los otros dos, por

representantes de todos los Estados miembros de la Organización (artículo 59), considerándose de carácter autónomo desde el punto de vista técnico, sin que sus decisiones pudiesen invadir las facultades del Consejo General (artículo 48).

El citado Consejo Interamericano de Jurisconsultos poseía, en los términos del artículo 67 de la Carta de Bogotá, la finalidad de servir de cuerpo consultivo en asuntos jurídicos; promover el desarrollo y la codificación del derecho internacional público y del derecho internacional privado, y *estudiar la posibilidad de uniformar las legislaciones de los diferentes países americanos en cuanto esto pareciera conveniente*.

Pero desde el punto de vista técnico poseía mayor trascendencia otro organismo denominado *Comité Jurídico Interamericano*, que ya existía con anterioridad a la Carta, ya que fue creado por la Resolución XVI de la Tercera Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada en Río de Janeiro en 1942, como resultado de la transformación del Comité de Neutralidad que entonces existía.

Este Comité Jurídico Interamericano, se calificaba como la *comisión permanente* del Consejo Interamericano de Jurisconsultos (artículo 68), y se integraba por juristas de los nueve países que determinara la Conferencia Interamericana (artículo 69); con la obligación de emprender los estudios y trabajos preparatorios que le encomendaran el Consejo de Jurisconsultos, la Conferencia, la Reunión de Consulta o el Consejo de la Organización, además de los que realizara de propia iniciativa (artículo 70).⁷²

Aun cuando los dos organismos de carácter jurídico que hemos mencionado, es decir tanto el Consejo Interamericano de Jurisconsultos, como su comisión permanente, es decir el Comité Jurídico Interamericano, colaboraron estrechamente durante la existencia del primero para la realización de muy importantes estudios, algunos de los cuales desembocaron en la elaboración de proyectos de textos para la unificación o armonización jurídica regional, es el Comité el que ha desarrollado una labor muy encomiable en este campo, como lo destacaremos en su oportunidad.

En cuanto a la llamada Unión Panamericana, constituía la Secretaría General de la Organización y se calificaba como órgano central y permanente (con residencia en Washington) (artículo 78), con la función, además, de promover por intermedio de sus oficinas técnicas y de información y bajo la dirección del Consejo, las relaciones económicas, sociales, jurídicas y culturales entre todos los Estados Miembros de la propia Organización (artículo 82).

Después de funcionar así por varios años, se fue sintiendo la necesidad de reestructurar los organismos de la OEA, con el objeto de que realizaran con mayor eficacia los fines que se perseguían con la Carta de Bogotá.

⁷² Cfr. Secretaría de Relaciones Exteriores, *México en la IX Conferencia Internacional Americana*, México, 1948.

La necesidad de la reforma se advierte claramente en la segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria, que se efectuó en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, durante los días del 17 al 31 de octubre de 1965, y en ella se fijaron las bases y se encomendó a una Comisión Especial, compuesta de representantes designados por cada uno de los Estados miembros, la preparación de un anteproyecto de reformas que debería discutirse en una Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria.⁷³

Esta Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria, se realizó en la ciudad de Buenos Aires, Argentina, los días 15 a 27 de febrero de 1967, y en ella se aprobaron reformas sustanciales a la Carta de Bogotá, a través del documento denominado "Protocolo de Buenos Aires", que introdujo las siguientes modificaciones en cuanto el marco institucional de la Organización de los Estados Americanos:

a) La Conferencia Interamericana se transforma en la *Asamblea General*, como órgano supremo de la Organización (artículos 51 y 52 del texto reformado), integrada por representantes de todos los Estados miembros, que tienen derecho a un voto (artículo 54), y debe reunirse *anualmente* en la época que determine el reglamento y en la sede seleccionada conforme al principio de rotación (artículo 55), en la inteligencia de que en circunstancias especiales y con la aprobación de dos tercios de los Estados Miembros, el Consejo Permanente convocará a un período extraordinario de sesiones de la propia Asamblea General (artículo 56).

b) Se conserva la *Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*, con características similares a su antecesora, ya que deberá celebrarse con el fin de considerar problemas de carácter urgente y de interés común para los Estados Americanos y para servir de órgano de consulta (artículo 59), pudiendo cualquier Estado miembro pedir que se convoque la citada Reunión, dirigiendo la solicitud al Consejo Permanente, el cual decide por mayoría absoluta de votos si es procedente la Reunión (artículo 60).

c) El Consejo anterior del cual dependían varios Consejos Especializados, se transforma en *Los Consejos*, todos ellos con la misma jerarquía, comprendiendo los siguientes; el *Consejo Permanente*, el *Consejo Interamericano Económico y Social* y el *Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura*, dependientes directamente de la Asamblea General, con las facultades que les atribuye la Carta de la Organización y las que les encomienden la propia Asamblea General y la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (artículo 68); y se integran por representantes de todos los Estados miembros, cada uno de los cuales tiene derecho a un voto (artículo 69).

d) Una modificación muy importante en la materia que estamos examinando se manifiesta en la supresión del *Consejo Interamericano de Jurisconsultos*, que

⁷³ Cfr. Secretaría de Relaciones Exteriores, *México en la II Conferencia Interamericana Extraordinaria*, México, 1966.

es sustituido totalmente por su anterior comisión permanente, es decir, por el *Comité Jurídico Interamericano*, que tiene como finalidad servir de cuerpo consultivo de la Organización en asuntos jurídicos; promover el desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional, y *estudiar los problemas jurídicos referentes a la integración de los países en desarrollo y posibilidad de uniformar sus legislaciones en cuanto parezca conveniente* (artículo 105).

De acuerdo con su nueva estructura, el referido Comité Jurídico Interamericano estará integrado por once juristas nacionales de los Estados miembros, elegidos por la Asamblea General para un periodo de cuatro años, de ternas presentadas por dichos Estados, debiendo tomarse en cuenta la renovación parcial y procurando, en lo posible, una equitativa distribución geográfica, de manera que no exista más de un miembro de cada nacionalidad (artículo 107); se confiere a dicho Comité *la más amplia autonomía técnica* (artículo 108); y conserva su sede en Río de Janeiro, pero en casos especiales podrá celebrar reuniones en cualquier otro lugar que oportunamente se designe, previa consulta con el Estado Miembro correspondiente (artículo 111).

e) Se incorpora oficialmente a la *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, que ya funcionaba anteriormente, con la función principal de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia (artículo 112).

f) La Unión Panamericana, con mejor criterio, abandona su denominación tradicional, para transformarse en la *Secretaría General*, como órgano central y permanente de la Organización, con las funciones que le atribuya la Carta, otros tratados y acuerdos interamericanos y la Asamblea General, debiendo cumplir los encargos que le encomiende la propia Asamblea, la Reunión de Consulta y los Consejos (artículo 113).

g) Se conservan las *Conferencias y los Organismos* especializados previstos por la Carta de Bogotá, pero se regulan con mayor precisión los segundos, estimados como aquellos de carácter intergubernamental establecidos por acuerdos multilaterales que tengan determinadas funciones en materias técnicas de interés común para los Estados Americanos (artículo 130, 95 anterior).⁷⁴

2. *La iniciativa de la acción de la armonización jurídica*

De acuerdo con el marco institucional señalado anteriormente, la iniciativa de la armonización corresponde en teoría a cualquiera de los órganos permanentes de la Organización, particularmente al Consejo Interamericano de Jurisconsultos, la Conferencia Interamericana, la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores o el Consejo de la Organización (artículo 70 del texto primitivo de la Carta de Bogotá).

⁷⁴ El análisis comparativo del Protocolo de Buenos Aires, el texto anterior y el reformado, puede consultarse en el volumen editado por la Secretaría de Relaciones Exteriores, *México en la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria, México, 1967*, pp. 383-476.

Pero en la realidad, fue el citado Consejo Interamericano el que, durante su existencia, desde su creación en la Carta de Bogotá en 1948, hasta su desaparición con motivo del Protocolo de Buenos Aires de 1967, el organismo que ha llevado constantemente la iniciativa para los estudios y proyectos de la armonización o uniformación de los ordenamientos jurídicos de los países Americanos, pero particularmente de Latinoamérica, con algunas excepciones, como por ejemplo, el anteproyecto de Ley Uniforme de Títulos Valores para la América Latina, respecto del cual la iniciativa partió del Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), quien lo transmitió al Consejo Permanente y este último lo envió para us dictamen al Comité Jurídico Interamericano.

Podemos mencionar como un mecanismo diferente, el utilizado en el Modelo de Código Tributario para la América Latina, elaborado por una comisión redactora especial designada el 10 de junio de 1964 por el Programa Conjunto de Tributación OEA-BID.⁷⁵

Si bien la iniciativa de la acción de armonización ha correspondido en casi todos los casos al Consejo Interamericano de Jurisconsultos, los estudios respectivos, bastante numerosos por cierto, han sido realizados por el citado Comité Jurídico Interamericano, que ha precedido y sobrevive al Consejo Interamericano de Jurisconsultos, ya que de acuerdo con el artículo 70 del texto primitivo de la Carta de Bogotá, el repetido Comité debería emprender los estudios y trabajos preparatorios que le encomendaran las entidades directivas de la Organización, e inclusive los que de su propia iniciativa considera convenientes, atribuciones que conserva en el artículo 106 reformado en Buenos Aires, sólo que ahora también absorbe las facultades del Consejo de Jurisconsultos.

Si se pasan revista a las cinco reuniones celebradas por el tantas veces citado Consejo Interamericano de Jurisconsultos, podemos señalar algunas iniciativas que transmitió para su estudio al Comité Jurídico, precisamente respecto a la uniformación o armonización de los diversos ordenamientos jurídicos de América, y particularmente latinoamericanos.

a) Para no citar sino algunos casos fundamentales, ya que sería imposible señalarlos todos, en la *Primera Reunión* del citado Consejo Interamericano de Jurisconsultos, efectuada en la ciudad de Río de Janeiro en el año de 1950, se turnaron para estudio del Comité Jurídico, las siguientes materias de armonización:

- a' Posibilidad de revisión del Código Bustamante.
- b' Proyecto de Ley Uniforme sobre venta internacional de bienes muebles.
- c' Uniformidad de la legislación relativa a la cooperación internacional en procedimientos judiciales (asistencia judicial).
- d' Proyecto de Ley Uniforme sobre arbitraje comercial internacional.

⁷⁵ Cfr. Unión Panamericana, *Reforma Tributaria para América Latina, III Modelo de Código Tributario*, Washington, 1967.

b) En la *Segunda Reunión*, efectuada en Buenos Aires en el año de 1953, entre otros aspectos, el Consejo analizó el informe que el Comité Jurídico había preparado sobre la *cooperación internacional en procedimientos judiciales* y encomendó a este último que recopilara las observaciones de Gobiernos e instituciones, las sistematizara por materias y las publicará y por otra parte, el mismo Consejo no se pronunció sobre el dictamen del Comité respecto a la *revisión del Código Bustamante*, sino que ordenó se continuara la investigación.

c) La *Tercera Reunión* del Consejo Interamericano de Jurisconsultos se realizó en la ciudad de México en el año de 1956, y entre otros problemas, respecto a la armonización jurídica, destaca la aprobación por el citado Consejo del *segundo proyecto de Ley uniforme sobre arbitraje comercial internacional*, preparado por el Comité Interamericano; habiendo formulado una proposición a los Gobiernos de los Estados Americanos a fin de que introdujeran las disposiciones relativas en el ámbito de sus distintas jurisdicciones.

Por otra parte, en vista del nuevo informe que había rendido el Comité Jurídico, con las escasas observaciones de los Gobiernos interesados, el Consejo acordó encomendar al Secretario General de la Organización que solicitara de nueva cuenta de los propios Gobiernos que realizaran un análisis respecto de la *Cooperación internacional en materia de procedimientos judiciales*, y que los comentarios respectivos se turnaran al Comité Jurídico Interamericano con el fin de que continuara el avance de sus trabajos en esta materia.

d) La *Cuarta Reunión* tuvo lugar en la ciudad de Santiago de Chile en el año de 1959, y en ella se abordó una vez más el discutido problema de la *posibilidad de revisión del Código Bustamante* con el objeto de alcanzar la uniformidad de las reglas de derecho internacional privado de los distintos Estados americanos, habiéndose acordado por el Consejo recomendar a la Secretaría General de la Organización remitiera nuevamente a los gobiernos americanos el estudio comparativo que había realizado el Comité Jurídico Interamericano respecto del propio Código de Bustamante, los Tratados de Montevideo y el *Restatement of the Law of Conflict of Laws*, con el propósito de que dicho estudio se hiciera llegar a las Comisiones Nacionales de Codificación, a las entidades dedicadas a los estudios legislativos, a las facultades de derecho, colegios y asociaciones de abogados y a los juristas especializados, habiéndose encomendado al propio Comité Jurídico Interamericano el análisis de todo el material que pudiera reunirse.

e) La *última y Quinta Reunión* del Consejo Interamericano de Jurisconsultos se efectuó en la ciudad de San Salvador en el año de 1965, y en ella se volvió a insistir la cuestión relativa a la *revisión del Código Bustamante*, y en vista de los esfuerzos anteriores que habían tenido muy escasos resultados prácticos, se recomendó la convocación de una conferencia especializada sobre derecho internacional privado en el año de 1967 —que no logró reunirse en esa fecha para que revisara varios aspectos del citado Código, especialmente sobre derecho civil

y comercial internacionales y la posibilidad de incorporar un libro nuevo sobre derecho laboral internacional.

En segundo término, el referido Consejo encomendó al Comité Jurídico Interamericano, con la colaboración del Departamento de Asuntos Jurídicos de la Unión Panamericana, la preparación de un estudio comparado sobre la organización, funcionamiento y alcance del *Ministerio Público en los Estados Americanos, con miras a uniformar, en lo que se estimara conveniente, las respectivas legislaciones.*

También se estudió, una vez más la *armonización de las disposiciones relativas a la cooperación jurídica internacional*, y a este respecto el Consejo Interamericano resolvió aprobar el informe que sobre esta cuestión había preparado el Comité Jurídico Interamericano, recomendado al Consejo de la Organización que se incluyera el tema en la Undécima Conferencia Interamericana.

Como quiera que según el Protocolo de Buenos Aires de 1967, al cual nos hemos referido con anterioridad, transfirió todas las facultades del Consejo Interamericano, que se suprimió, al Comité Jurídico Interamericano, este último, como resulta lógico, asumió la iniciativa general de las materias de uniformación o unificación jurídica.

f) En el periodo ordinario de sesiones del citado Comité Jurídico Interamericano correspondiente al año de 1967, que se realizó en la sede permanente de Río de Janeiro, se consideró el problema relativo a la conveniencia de una *Ley Uniforme sobre venta internacional de bienes muebles*, estimando que no existen motivos para propiciar un documento regional, ya que la Ley Uniforme sobre esta materia aprobada en La Haya en 1964 satisface las necesidades de los países americanos en la materia.

En relación con el *Proyecto de Ley uniforme interamericana de arbitraje comercial*, preparada por el Comité y aprobada por la Tercera Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, celebrada en la ciudad de México en el año de 1956, se acordó solicitar nuevamente de los Gobiernos americanos que consideraran y recomendaran la aprobación por el órgano legislativo competente, el referido proyecto y además, se resolvió elevar a consideración de los mismos gobiernos el "*Proyecto de Convención sobre Arbitraje Comercial Internacional*" que elaboró el Comité Jurídico Interamericano en sus sesiones de 1967.

También se examinó el tema sobre la *uniformidad de las legislaciones relativas al Ministerio Público*, pero se tomó el acuerdo de suspender el estudio del tema hasta tanto la Asociación Interamericana del Ministerio Público preparase el proyecto de *ley tipo* a que se refería la recomendación del Tercer Congreso Interamericano del Ministerio Público, efectuado en la ciudad de México en el año de 1963.

g) En el periodo ordinario de sesiones del Comité Jurídico, que se desarrolló en Río de Janeiro en el año de 1968, se examinó el fundamental problema relativo a la *armonización de las legislaciones de los países latinoamericanos sobre*

sociedades, incluyendo las de carácter internacional, y a este respecto se insistió en solicitar nuevamente del Consejo de la Organización la convocación de la Conferencia Especializada que considere la revisión del *Código Bustamante*, especialmente por lo que se refiere al régimen de las sociedades, y además, se propuso un *Proyecto de Convención interamericana sobre el reconocimiento mutuo de sociedades y personas jurídicas*.

Se formuló un dictamen sobre la *Ley Uniforme de Títulos-Valores para América Latina*, elaborado por el profesor mexicano Raúl Cervantes Ahumada, a iniciativa del Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), llegando a la conclusión de que al no existir doctrina pacífica sobre la conveniencia de sistematizar en una ley única la totalidad de los citados títulos valores, debe propiciarse, como solución más viable un proyecto o proyectos de convención sobre ley uniforme para ser aplicado en el ámbito internacional y que cada Estado miembro, mantenga, por el momento, su legislación interna, incluyéndose en la reunión ordinaria del Comité para 1969, el tema: "*Proyecto de convenciones sobre letras de cambio y cheques de circulación internacional*".

Debe llamarse la atención que en esta reunión de 1968 se trataron preponderantemente problemas de uniformación o armonización jurídica en América Latina, con preferencia sobre las cuestiones estrictamente interamericanas.

h) En los periodos ordinarios de sesiones correspondientes a junio-septiembre de 1969, 1970 y 1971, y las celebradas del 17 de enero al 11 de febrero de 1972,⁷⁶ los problemas relativos a la unificación ocuparon un lugar secundario frente a otras cuestiones sobre convenios o proyectos de convenios de carácter internacional americano: el estatuto de las sociedades públicas internacionales, el fortalecimiento del sistema interamericano de paz, aspectos relativos al derecho del mar, proyecto de convención sobre cheque latinoamericano de viajero, etc.

Por el contrario, en la reunión de 1969, el Comité Jurídico Interamericano resolvió retirar de su temario el estudio sobre la *Ley Uniforme sobre sociedades mercantiles*, cuyo análisis se había iniciado en el año de 1968, según se ha dicho,⁷⁷ y en las sesiones de enero-febrero de 1972, decidió el aplazamiento del *Temario para la Conferencia Especializada de Derecho Internacional Privado*, hasta la segunda reunión del propio año de 1972, en virtud de que sólo habían llegado observaciones de siete gobiernos y además, porque la citada Conferencia Especializada no se reuniría sino hasta 1973.⁷⁸

3. La elaboración de los instrumentos de unificación

El procedimiento que se ha seguido por los organismos jurídicos especializados de la Organización de los Estados Americanos para abordar las cuestiones rela-

⁷⁶ Cfr. OEA, CIJ-99, CJI-6 y CJI-8, Washington, octubre de 1969, enero de 1971, noviembre de 1971 y marzo de 1972, respectivamente.

⁷⁷ Cfr. OEA, CIJ-99, Washington, octubre de 1969, p. 162.

⁷⁸ Cfr. CJI-8, Washington, marzo de 1972, pp. 111-112.

tivas a la armonización o unificación jurídicas en los países del Continente y particularmente en Latinoamérica, ha sido sumamente variable.

Sin embargo, en términos muy generales y de acuerdo con la descripción que realizamos en el número anterior de este trabajo, es posible considerar que durante la existencia del citado Consejo Interamericano de Jurisconsultos, es decir durante las cinco reuniones efectuadas entre 1950 y 1965, le correspondía la iniciativa en materia de armonización jurídica, que turnada al Comité Interamericano, su órgano permanente, con el objeto de que formulara estudios, dictámenes, anteproyectos de leyes uniformes, o de convenios internacionales, que posteriormente analizaba el Consejo de Jurisconsultos, y en caso de aprobar lo propuesto por el Comité, lo turnaba a la Secretaría General de la Organización a fin de que los gobiernos interesados lo introdujeran en sus legislaciones internas, o aprobaran la convención respectiva.

A este respecto resulta ilustrativo el Plan (en realidad, reglas procedimentales), establecido por el citado Consejo Interamericano de Jurisconsultos en su reunión, de Santiago de Chile, el 8 de septiembre de 1959, respecto sus funciones.⁷⁹

Según el artículo 1º de dicho Plan, el citado Consejo seleccionaría los temas cuyo estudio se proponía realizar: con el fin de promover el desarrollo y la codificación del derecho internacional y determinar la posibilidad de *uniformar las legislaciones*”, pudiendo encomendar al Comité Jurídico Interamericano la preparación de informes y proyectos sobre las materias que estimara conveniente; y en la selección de los temas, el Consejo debía atender a las solicitudes y las recomendaciones de la Conferencia Interamericana, de las Reuniones de Consulta y del Consejo de la Organización y de las *sugestiones que formulara el propio Comité Jurídico Interamericano*, tomando en cuenta consideraciones de urgencia, necesidad, utilidad, posibilidad de realización y las opiniones manifestadas por los gobiernos respecto a dichas consideraciones.

En los siguientes preceptos del citado Plan, se establece un procedimiento, a fin de que el Comité Jurídico Interamericano procediera al estudio de los temas seleccionados, que incluía un estudio preliminar, con dictámenes o proyectos debidamente fundados que debían enviarse a la Secretaría de la Organización a fin de que los transmitiera a los gobiernos respectivos, para que dentro del plazo señalado al efecto por el propio Comité, pudieran formular las observaciones oportunas, que se tomaban en cuenta para elaborar los informes o proyectos definitivos, los que se sometían al Consejo Interamericano de Jurisconsultos, el cual no podía considerar aquellos que no hubiesen sido comunicados a los gobiernos, por lo menos tres meses antes de la fecha de la reunión del propio Consejo.

⁷⁹ Cfr. OEA, CIJ-43, Washington, Santiago de Chile, 1959, pp. 41-44.

Según los artículos 4º y 6º del referido Plan, el citado Consejo Interamericano de Jurisconsultos, después de considerar los informes y proyectos elaborados por el Comité Jurídico Interamericano, podía aprobarlos total o parcialmente, modificarlos, aplazar su consideración, devolverlos al Comité para que continuara el estudio de la materia, o elaborara su propio dictamen o proyecto; en la inteligencia de que adoptado el informe a un proyecto por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos, sería remitido a la Secretaría General de la Organización para su comunicación al Consejo de la misma, a los gobiernos y, cuando fuera procedente, a la Conferencia Interamericana, a la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores o a una Conferencia Especializada.

De lo anterior puede concluirse que el peso de los estudios relativos a la armonización jurídica interamericana y en especial de Latinoamérica, se ha concentrado esencialmente en el Comité Jurídico Latinoamericano, el cual ha realizado una labor fundamental y muy apreciable en esta materia, inclusive antes de su regulación por la Carta de Bogotá, ya que intervino activamente en la redacción de los estudios y los anteproyectos que sirvieron de base a la misma Carta Constitutiva.

En efecto, el origen del citado Comité Jurídico se remonta hasta el año de 1939, en que se creó el Comité Interamericano de Neutralidad, por la Primera Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores reunida en la ciudad de Panamá, y este Comité se transformó en el año de 1942, con motivo de la Tercera Reunión de Consulta de los mismos Ministros, reunida en la ciudad de Río de Janeiro, en el Comité Jurídico Interamericano, que subsiste en la actualidad, con modificaciones en su estructura.

Sin embargo, para tener una idea más precisa del procedimiento seguido para la formulación de los documentos de armonización jurídica y el papel seguido por los organismos de la OEA en su elaboración, resulta conveniente, así sea con brevedad, exponer en cada caso, las etapas seguidas en la redacción de los instrumentos fundamentales:

a) En primer término debemos hacer referencia al instrumento que ha provocado las mayores controversias y ha sido objeto de estudios sumamente complejos, es decir, la *revisión del Código Bustamante*.

Esta revisión ha sido sumamente laboriosa y con tal motivo se ha reunido un material sumamente valioso, que podría servir de base, como se ha propuesto tanto por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos como por el Comité Jurídico Interamericano, para que una Conferencia Especializada de la OEA, adoptara las resoluciones definitivas sobre esta materia.

En forma muy sucinta, podemos señalar las siguientes etapas:

a'. Como ya se ha dicho, la iniciativa de la revisión del citado Código de Bustamante surgió en la Primera Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos (Río de Janeiro, mayo de 1950), en la cual se encargó al Comité Jurídico Interamericano que realizara esa revisión tomando en cuenta los Tra-

tados de Montevideo sobre derecho internacional privado de 1889, 1939 y 1940, así como el *Restatement of the Law of Conflict of Law*, adoptado en 1934 por el American Law Institute.

b'. El citado Comité Jurídico emitió dos dictámenes, uno en 1951, y el otro en 1952, proponiendo enmiendas al mencionado Código de Bustamante, que fueron sometidos a la segunda reunión del Consejo Interamericano (Buenos Aires, 1953), que no se pronunció sobre el fondo del segundo dictamen y ordenó se continuara la investigación.

c'. El referido Comité de Río, en cumplimiento de la resolución de Buenos Aires, encargó al delegado colombiano en el propio Comité, Dr. José Joaquín Caicedo Castilla, que realizara un estudio comparativo entre el citado Código de Bustamante, los Tratados de Montevideo y el *Restatement* respectivo, y quien efectuó un análisis muy minucioso de los citados instrumentos jurídicos en el año de 1953, estudio que fue sometido a los Gobiernos de los países miembros de la organización, como trabajo individual.

d'. En vista de la Cuarta Reunión del Consejo (Santiago de Chile, 1959), el Comité redactó un nuevo informe proponiendo decisiones concretas, las cuales fueron aprobadas por el Consejo, resolviendo continuar los estudios y someter a los gobiernos al estudio comparativo elaborado por el Comité, en la inteligencia de que todo el material fue reunido en el año de 1961 por el Departamento de Asuntos Jurídicos de la Unión Panamericana.⁸⁰

e'. El informe final del Comité fue redactado el 8 de septiembre de 1961, el cual preparó, además, un documento de trabajo en septiembre de 1964, para someterlo a la Quinta Reunión del Consejo Interamericano (San Salvador, 1965); y este último, en vista de todos los antecedentes, recomendó la reunión de una Conferencia Especializada sobre derecho internacional privado, que debería efectuarse en el año de 1967, en vista de la cual el Comité preparó un cuidadoso dictamen en el mes de agosto de 1966, en el cual sostuvo que cuando se trata de *estimular la integración económica de América* se hace más urgente eliminar los conflictos de leyes entre los miembros de la Organización, sugiriendo, además, la redacción de un libro sobre *derecho laboral internacoinal*; debiendo señalarse que a solicitud del mismo Comité, en septiembre de 1967, la División de Codificación e Integración Jurídica del Departamento de Asuntos Jurídicos de la Unión Panamericana, preparó una recopilación sumamente completa de todos los antecedentes documentales de los trabajos de revisión del citado Código de derecho internacional privado.⁸¹

f' El último paso dado consiste en la resolución dictada por el Comité Jurídico Interamericano con fecha 29 de agosto de 1968, solicitando nuevamente, con motivo de la armonización del derecho de sociedades, que el Consejo de la Organización convoque la Conferencia Especializada que considere la revisión

⁸⁰ Cfr. OEA, CIJ-62.

⁸¹ Cfr. OEA, CIJ-90, Washington, 1970.

del Código Bustamante, o sea, que decida acerca de la adopción del Código de Derecho Internacional Privado que pueda regir en la mayoría o en todos los países del Continente, teniendo en cuenta para la revisión el Código Bustamante citado, los Tratados de Montevideo de 1889 y 1940, los diversos dictámenes del citado Comité Jurídico Interamericano, las opiniones expresadas por varios gobiernos americanos y los informes del Departamento Jurídico de la Unión Panamericana, en la inteligencia de que deben examinarse especialmente las disposiciones sobre sociedades.⁸²

g' Desafortunadamente, como ya lo hemos mencionado con anterioridad, y no obstante las instancias del Comité Jurídico Interamericano, para los primeros meses de 1972 sólo se habían recibido las observaciones de siete gobiernos, por lo que el citado Comité aplazó la discusión del Temario para la referida Conferencia Especializada sobre Derecho Internacional Privado para su segundo periodo de sesiones del mismo año de 1972, de manera que la propia Conferencia debe efectuarse hasta el año de 1973. (*Ver nota 78.*)

b) Un segundo aspecto de la armonización que también ha sido objeto de un procedimiento bastante complejo es el relativo a la *Cooperación jurídica internacional*, particularmente en materia de procedimientos judiciales y que prácticamente se ha estudiado en todas o casi todas las reuniones del Consejo y del Comité Jurídicos Interamericanos.

a' En efecto, en la resolución VII de la Primera Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos (Río de Janeiro, 1950), se encomendó al Comité el estudio de esta materia con el objeto de *lograr uniformidad* en la legislación de los Estados Americanos, y en cumplimiento de este acuerdo el citado Comité elaboró un *Informe sobre la Uniformidad de la legislación relativa a la Cooperación internacional en procedimientos judiciales*,⁸³ proponiendo ocho normas que servirían de base para la futura convención sobre la materia; documentos que fue comunicado a los gobiernos respectivos y distribuidos entre las diversas instituciones públicas y privadas, recabando sus observaciones, a fin de redactar el proyecto definitivo.

b' En la Segunda Reunión del Consejo (Buenos Aires, 1953), se consideró el informe del Comité y ordenó su distribución, recomendando que el propio Comité recopilara las observaciones de los gobiernos e instituciones, las ordenara sistemáticamente y las publicara, lo cual se realizó en el documento OEA-CIJ-26, Washington, 1955, intitulado *Observaciones al informe sobre la uniformidad de la legislación relativa a la cooperación internacional en procedimientos judiciales*, en el cual sólo figuran las observaciones doctrinales que concuerdan con los dictámenes anteriores, en vista de lo cual, en la Tercera Reunión del Consejo (Ciudad de México, 1956), se dejó constancia del limitado número de respuestas de los gobiernos y se recomendó al Secretario General de la Organización se

⁸² Cfr. OEA, CIJ-96, Washington, octubre de 1968, pp. 31-32.

⁸³ Cfr. OEA, CIJ-15, Río de Janeiro, 1952.

solicitará de los propios gobiernos la designación, en un plazo de treinta días, de un grupo especial de cada país, para que formularan observaciones al informe de 1952.

c' Como quiera que los gobiernos no atendieron a los diversos requerimientos, el Comité Jurídico Interamericano realizó varios esfuerzos, publicando varios documentos, entre los cuales pueden mencionarse los números CIJ-44, de octubre de 1959; y CIJ-69, de 1963, en los cuales primeramente formuló un cuestionario para facilitar las respuestas oficiales y privadas y en ambos documentos reiteró su aprobación al informe de 1952.

d' El asunto volvió a considerarse por el Consejo en su Quinta Reunión de San Salvador de 1965, aprobando los informes del Comité y recomendado al Consejo de la OEA que incluyera el tema en el programa de la Undécima Conferencia Interamericana,⁸⁴ 1966, y con este motivo la División de Codificación del Departamento de Asuntos Jurídicos de la Unión Panamericana, elaboró un documento intitulado *Cooperación internacional en procedimientos judiciales. Antecedentes, legislación, convenciones y otros documentos.*⁸⁵

El procedimiento para las otras materias de armonización jurídica no ha sido tan complicada, pero algunas de ellas, sin embargo, han sido objeto de estudios bastante profundos, y al respecto mencionaremos los siguientes aspectos:

c) Una cuestión que se ha apartado del procedimiento habitual de armonización, ha sido el relativo al proyecto de *Ley Uniforme de títulos-valores*, ya que la iniciativa correspondió al Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), como organismo especializado del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), habiendo encomendado la redacción de anteproyecto respectivo al jurista mexicano Raúl Cervantes Ahumada, autor de un proyecto similar encomendado para los países centroamericanos por la Secretaría Permanente de Integración Económica Centroamericana (SIECA); este anteproyecto fue examinado en Buenos Aires del 13 al 15 de octubre de 1966, a través de una reunión de especialistas que tuvieron en cuenta otras experiencias sobre la materia, tales como los Convenios de Ginebra de 1930 y 1931, el proyecto centroamericano, la legislación nacional de cada uno de los países de la región y los proyectos respectivos, así como documentos de trabajo de juristas destacados.⁸⁶

El proyecto examinado por la reunión de Buenos Aires fue turnado al Consejo de la OEA, el cual, a su vez, en su resolución de 2 de julio de 1968, encomendó el dictamen respectivo al Comité Jurídico Interamericano, y este último, en su acuerdo de 30 de agosto del mismo año de 1968, estimó que al no existir doctrina pacífica sobre la conveniencia de sistematizar en una ley única a la totalidad de los llamados títulos valores, era aconsejable seguir la tradición ginebrina,

⁸⁴ Cfr. OEA, CIJ-84, El Salvador, 1965, Vol. I, p. 286.

⁸⁵ Cfr. OEA, CIJ, Washington, noviembre de 1966.

⁸⁶ Cfr. INTAL, Proyecto de *Ley Uniforme de Títulos Valores para América Latina*, Buenos Aires, 1967.

comenzando por la letra de cambio y cheque, y por lo tanto, según el Comité debería propiciarse, como solución más conveniente, un proyecto de convención sobre ley uniforme para ser aplicado en el ámbito exclusivamente internacional y que cada Estado mantuviera, por el momento, su legislación interna auspiciándose también, en lo posible, la *uniformidad en el ámbito subregional*, siguiendo los principios fundamentales de la Convención de Ginebra y las enseñanzas del proyecto de Cervantes Ahumada, en cuanto concuerden con aquélla.⁸⁷

d) *Respecto a la uniformidad de las leyes y mejoramiento de las instituciones del Ministerio Público*, el asunto se planteó en la Quinta Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos (San Salvador, 1965), en la cual se tomó el acuerdo de solicitar del Comité Jurídico Interamericano, con la colaboración del Departamento de Asuntos Jurídicos de la Unión Panamericana, la preparación de un *estudio comparativo* sobre la organización, funcionamiento y alcance del Ministerio Público en los Estados Americanos, *con miras a uniformar lo que se estime conveniente* de las respectivas legislaciones, como paso previo al perfeccionamiento de la administración de justicia en el hemisferio.

El citado Comité, en sus sesiones de 1966, tuvo a la vista un esquema preliminar informativo y solicitó de la Secretaría de la Organización el estudio comparado de referencia, el cual fue redactado por el Departamento de Asuntos Jurídicos de la Unión Panamericana, con el título *El Ministerio Público en los países americanos*,⁸⁸ que constituye un análisis comparativo sumamente completo sobre esta materia, y que se analizó en el periodo ordinario de sesiones del Comité Jurídico Interamericano correspondiente al año de 1967,⁸⁹ llegando a la conclusión de que existe la imposibilidad, al menos en ese momento, de uniformar las legislaciones de los países americanos sobre el Ministerio Público, por lo que se refiere a la organización, funcionamiento y alcance, y a lo máximo que podría aspirarse, sería a la *uniformidad limitada en las funciones* del propio Ministerio, o posiblemente a sustentar un *criterio uniforme* en cuanto a algunas de sus actividades.

En esta materia, el Comité mencionado tomó en consideración las conclusiones del *Tercer Congreso Interamericano del Ministerio Público*, que se efectuó en la ciudad de México durante los días 13 al 20 de julio de 1963, y en el cual se acordó la integración de una comisión permanente con el objeto de que elaborara un *proyecto de ley Tipo del Ministerio Público* para los países americanos, únicamente en cuanto a sus *funciones y atribuciones* y que debía someterse a la consideración del Consejo Interamericano de Jurisconsultos.⁹⁰

⁸⁷ Cfr. OEA, CIJ-96, cit., esp. pp. 50-51.

⁸⁸ Cfr. OEA, CIJ-88, Washington, 1967.

⁸⁹ Cfr. OEA, CIJ-91, Washington, noviembre de 1967.

⁹⁰ Cfr. Procuraduría General de la República, *III Congreso Interamericano del Ministerio Público, Memoria*, México, 1964, esp. pp. 551-552, 779-780.

En vista de lo manifestado en dicho Congreso, el Comité Jurídico Interamericano, en su referida sesión de 1967, tomó el acuerdo de *suspender el estudio del tema hasta tanto la Asociación Interamericana del Ministerio Público prepare el proyecto de ley tipo a que se refiere la recomendación del III Congreso del Ministerio Público*, mencionado.

e) Por lo que se refiere a los intentos de elaborar una *Ley Uniforme sobre Arbitraje comercial internacional*, los trabajos realizados por el Comité Jurídico Interamericano se apoyan en los esfuerzos de asociaciones privadas, tales como la Federación Interamericana de Abagos, así como los de la Comisión Interamericana de Arbitraje Comercial, constituida en el año de 1934, como resultado de la XLI Resolución de la Séptima Conferencia de Estados Americanos reunida en Montevideo, y que ha organizado dos Conferencias Interamericanas sobre esta materia, la Primera en Buenos Aires en 1967, y la Segunda en la Ciudad de México, en el año de 1968.

En esta Segunda Conferencia Interamericana de Arbitraje Comercial realizada en la ciudad de México durante los días 7 al 9 de noviembre de 1968, se tomaron importantes resoluciones en cuanto a los Estatutos de la Comisión Interamericana de Arbitraje Comercial, y en relación con la cláusula compromisoria y el compromiso; se designó una comisión para elaborar un proyecto sobre Reglas del Procedimiento, tomándose el acuerdo de exhortar a las Secciones Nacionales de la propia Comisión Interamericana para que promovieran ante sus respectivos gobiernos la adopción del Proyecto de Convención Interamericana sobre Arbitraje Comercial que resulte de las labores del Comité Jurídico Interamericano.⁹¹

En la Primera Reunión del Comité Interamericano de Jurisconsultos se abordó este tema (Río de Janeiro, 1950), habiendo encomendado el estudio respectivo al Comité Jurídico Interamericano, el cual con fecha 21 de diciembre de 1951, adoptó un *proyecto de ley uniforme* que fue remitido a los gobiernos, y algunos de ellos como Estados Unidos, El Salvador, Perú, la República Dominicana, formularon observaciones, que se tomaron en cuenta para un segundo proyecto, que fue aprobado en la Tercera Reunión del Consejo (Ciudad de México, 1956), el cual, mediante su resolución número VIII, propuso al proyecto de *Ley Uniforme Interamericana de arbitraje comercial*.⁹²

El tema se abordó nuevamente en la sesión del Comité correspondiente al año de 1967, y se tomó el acuerdo de recomendar a los gobiernos respectivos, que lograran la aprobación por parte del órgano legislativo competente, del citado proyecto de *Ley Uniforme Interamericana sobre Arbitraje Comercial*, redactado en México en 1956, ya que no ha sido generalmente adoptado, aun

⁹¹ Cfr. *Memoria de la Segunda Conferencia Interamericana de Arbitraje Comercial*, México, noviembre de 1968, esp. pp. 53-59.

⁹² Cfr. *Secretaría de Relaciones Exteriores, Consejo Interamericano de Jurisconsultos. Tercera Reunión*, cit., pp. 39-45.

cuando algunos países se han inspirado en él para modificar su derecho total o parcialmente.⁹³

f) Entre los instrumentos esenciales, debemos analizar también los trabajos que se han realizado respecto a la *armonización de las legislaciones de los países latinoamericanos sobre sociedades, incluyendo las de carácter internacional*, que fue incluido en las sesiones ordinarias para el año de 1968 por el Comité Jurídico Interamericano, tomando en consideración que dicha armonización es una de las medidas requeridas por el proceso de la integración económica prevista en el Capítulo I, números 2 b) y 3 a), de la Declaración de los Presidentes de América, suscrita el 14 de abril de 1967 en la ciudad de Montevideo.

El citado Comité ha tomado en consideración los antecedentes que se han elaborado en esta materia en el derecho americano, particularmente los Tratados de Montevideo de 1889 y 1940; el Código de Bustamante de 1928, en su parte relativa; el proyecto de Código de Derecho Internacional Privado, elaborado por el Dr. José Joaquín Caicedo Castilla; el Convenio sobre la personalidad jurídica de las compañías extranjeras, abierta a la firma de los países del Continente, el 25 de junio de 1936, y particularmente las *bases generales para la redacción de un proyecto de Ley Uniforme Centroamericano sobre sociedades mercantiles*, redactadas por el Instituto Centroamericano de Derecho Comparado.⁹⁴

El propio Comité Jurídico Interamericano, en su acuerdo de 29 de agosto de 1968, solicitó nuevamente del Consejo de la Organización se convoque una Conferencia Especializada que considere la revisión del Código Bustamante, particularmente en cuanto a sus disposiciones sobre sociedades, y al efecto formuló varias proposiciones concretas de reforma en este capítulo, y además, propuso un *Proyecto de Convención Interamericana sobre el reconocimiento mutuo de sociedades y personas jurídicas*, que a través de sus nueve artículos pretende facilitar la integración económica de los países americanos, y para ello resulta indispensable fijar el estatuto jurídico de las sociedades públicas internacionales o multinacionales, y finalmente, programó para el periodo de sesiones de 1969, la elaboración de un proyecto de *Ley Uniforme sobre sociedades mercantiles y sobre sociedades mercantiles y sobre sociedades públicas internacionales*.⁹⁵

g) Nos queda por referirnos al *Modelo de Código Tributario para América Latina*, que fue elaborado de acuerdo con un Programa Conjunto OEA-BID.

En efecto, con motivo de los proyectos del Programa Conjunto de Tributación de la Organización de los Estados Americanos y del Banco Interamericano de Desarrollo, en el año de 1964 se confió a una Comisión integrada por los desta-

⁹³ Cfr. OEA, CIJ-91, cit., pp. 33-34.

⁹⁴ Cfr. División de Codificación e Integración Jurídica del Departamento de Asuntos Jurídicos de la Unión Panamericana, *Armonización de las legislaciones de los países latinoamericanos sobre sociedades de carácter internacional*, OEA, CIJ-94, Washington, septiembre de 1968.

⁹⁵ Cfr. OEA, CIJ-96, cit., pp. 32-37.

cados juriconsultos Carlos Giuliani Fonrouge de Argentina; Rubens Gomes de Sousa, del Brasil, y Ramón Valdés Costa, de Uruguay; la elaboración del modelo de Código Tributario para la América Latina, con el auxilio del Dr. J. C. Pacchioti como Secretario Ejecutivo.⁹⁶

Sin embargo, como lo hace notar el citado tratadista Giuliani Fonrouge, esta idea de la codificación de los principios generales de las disposiciones tributarias latinoamericanas surgió en las Segundas Jornadas Latinoamericanas de Derecho Tributario, efectuadas en el año de 1958 en esta ciudad de México.⁹⁷

El proyecto fue terminado en el año de 1967, y en su exposición de motivos, la Comisión expresó que al redactarlo pretendió: “sistematizar los principios fundamentales de derecho tributario material, formal, procesal y penal, dentro de las directivas impuestas por los derechos constitucionales latinoamericanos y recogiendo los adelantos de la doctrina jurídica tributaria contemporánea, preferentemente a través de las manifestaciones más destacadas en América Latina”, y agregó, que: “Entre los dos métodos de codificación conocidos, uno limitado a los principios generales y normas procesales y el otro que incluye, además, las disposiciones específicas sobre los gravámenes que integran el sistema tributario, la Comisión ha optado por el primero”, estimando que como antecedentes en favor de esta solución, podían citarse los ordenamientos tributarios de Alemania, México, Chile, España y el Proyecto brasileño.⁹⁸

El citado Modelo de Código Tributario ha tenido una considerable repercusión en varios países de América Latina al servir de base a los códigos promulgados por Bolivia y Perú y en la redacción de los proyectos preparados por Costa Rica, Guatemala, Honduras y Uruguay, según la autorizada opinión del profesor Giuliani Fonrouge.⁹⁹

También ha sido objeto de examen dicho Modelo de Código, en las VI Jornadas Latinoamericanas de Derecho Tributario, que se efectuaron en Punta del Este, Uruguay, del 4 al 9 de diciembre de 1970, y en las cuales se aprobaron varias recomendaciones sobre esta materia, entre las cuales destacan las relativas a la necesidad de consagrar los principios fundamentales del derecho tributario en un ordenamiento superior a la ley ordinaria, de acuerdo con el sistema constitucional de cada país, a fin de asegurar su debida permanencia; y que el Programa Conjunto de Tributación OEA-BID debe continuar promoviendo el intercambio de ideas y experiencias sobre los principios y soluciones contenidos en el

⁹⁶ Cfr. Unión Panamericana, *Reforma tributaria para América Latina. Modelo de Código Tributario*, Washington, 1967, pp. V-IX.

⁹⁷ *El proyecto de modelo de Código Tributario para la América Latina*, en el volumen “Memoria de las Conferencias sustentadas con motivo del XXX aniversario de la Promulgación de la Ley de Justicia Fiscal”, México, 1966, p. 197.

⁹⁸ Cfr. Unión Panamericana, *Modelo de Código Tributario*, cit., p. 4.

⁹⁹ *VI Jornadas Latinoamericanas de Derecho Tributario*, en “Impuestos. Revista crítica mensual de jurisprudencia y legislación”, Buenos Aires, enero de 1971, 1966.

referido Modelo de Código Tributario, con el objeto de su adopción por los distintos países, en la forma más adecuada a las realidades nacionales.¹⁰⁰

4. Las técnicas empleadas

Después de la descripción anterior, ya resulta sencillo considerar cuáles han sido las técnicas empleadas en relación con los documentos sobre unificación o armonización jurídicas que han propiciado los organismos especializados de la Organización de los Estados Americanos.

En términos generales ha predominado la idea de elaboración de *leyes uniformes* que sean adoptadas por los órganos legislativos de cada uno de los países miembros de la Organización de los Estados Americanos, en ocasiones complementadas por Convenios internacionales, abiertos a la firma de los gobiernos respectivos.

Sin embargo, no obstante los esfuerzos realizados por los organismos jurídicos de la referida Organización no se han alcanzado resultados apreciables, ya que toda la materia de unificación o armonización no ha pasado de la etapa de los estudios, de los dictámenes, proyectos de las leyes uniformes, o de los convenios.

En la materia en la cual se advierte mayor insistencia, ha sido en la relativa a la del derecho internacional privado, tanto en sus aspectos sustantivos, como los particularmente procesales, lo que se ha pretendido realizar a través de una revisión de los instrumentos fundamentales sobre este tema, tales como el Código de Bustamante y los Tratados de Montevideo, de 1889, 1939 y 1940, a través de disposiciones concretas incorporadas a estos documentos, algunos de ellos ratificados por varios de los países de la Organización.

En esta materia, pues, se ha intentado un procedimiento menos ambicioso que el de la unificación en sentido estricto, a través de leyes tipo, pues sólo se ha pretendido armonizar algunos aspectos esenciales que permitan mejorar las relaciones jurídicas de los países que forman parte de la Organización, a través de *Convenios* muy específicos, que pretenden modificar las disposiciones incorporadas ya a otros instrumentos de *armonización*, como las de los citados tratados parcialmente ratificados.

Hasta la fecha no se ha intentado, por ausencia de verdaderos organismos supranacionales, la formulación, así sea en proyecto, de un *derecho comunitario*, que en forma incipiente se descubre, según hemos visto, con mayor fuerza en el Mercado Común Centroamericano y apenas bosquejado en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, pero ya en los últimos años, se advierte, al menos, un intento de coordinar los esfuerzos de la Organización con la ALALC, como ocurre tratándose con los proyectos de leyes uniformes y de convenios en

¹⁰⁰ Cfr. M. Giuliani Fonrouge, *op. cit.*, pp. 169-170; ver también Dino Jarach, *Análisis del Modelo de Código Tributario para América Latina OEA-BID*, en "Impuestos", Buenos Aires, febrero de 1971, pp. 189-213.

materia de títulos valores y sociedades mercantiles, particularmente las de carácter internacional.

5. *La aplicación de los instrumentos de unificación*

La ausencia, que ya se ha mencionado, de organismos supranacionales en el campo de la OEA, hace recaer toda la aplicación de los instrumentos de uniformación o armonización jurídicas, *en los gobiernos nacionales* que forman parte de la misma Organización.

En apariencia, la aplicación más sencilla sería la relativa a los proyectos de *Leyes Uniformes*, ya que sin necesidad de convenios internacionales previos, los órganos legislativos de cada país pueden aportar como suyas las disposiciones de dichos proyectos, transformándolas en preceptos nacionales uniformes.

Sin embargo, este procedimiento de aplicación ha encontrado obstáculos en la práctica, ya que como el mismo Comité Jurídico Interamericano lo ha reconocido al estudiar el problema de una ley uniforme sobre sociedades mercantiles, es sumamente difícil que los países de la Organización renuncien totalmente a su facultad de legislar en lo futuro, aun en el supuesto, poco probable, que estuviesen convencidos de adoptar las disposiciones de las leyes uniformes respectivas.¹⁰¹

En cuanto a los *convenios internacionales*, tampoco su aplicación ha resultado sencilla, aun cuando ha encontrado menos resistencia que la uniformación propiamente dicha, puesto que con independencia de los sistemas que siguen cada uno de los países para incorporar las normas respectivas a su derecho interno, aun la simple *ratificación* resulta complicada después del entusiasmo inicial de la suscripción del documento respectivo, como se pone en evidencia con el Código de Bustamante y los Tratados de Montevideo, que son los instrumentos que han tenido una mayor aceptación.

6. *Descripción de los resultados obtenidos*

En este capítulo podemos estimar que los frutos obtenidos en el campo de la armonización jurídicas de carácter interamericano, de ninguna manera corresponden a los esfuerzos, muy considerables, que se han emprendido.

En efecto, ya hemos observado que en un gran sector de esta materia no se ha pasado del terreno de los estudios y de los proyectos, algunos de ellos bastante profundos y con un apreciable grado de madurez, por lo que podrían ser adoptados con resultados sumamente benéficos.

Tal vez los únicos instrumentos que han alcanzado cierta aplicación práctica, aun cuando relativa, han sido los relativos al derecho internacional privado, a través de los instrumentos conocidos como "Código de Bustamante" y "Tratados de Montevideo".

¹⁰¹ Cfr. OEA-CIJ-96, cit., p. 31.

El primero, que también recibe el nombre de Código de Derecho Internacional Privado, fue suscrito en la Sexta Conferencia Internacional Americana reunida en La Habana, en el año de 1928, habiendo sido elaborado el proyecto respectivo por el distinguido profesor cubano Antonio Sánchez de Bustamante, cuyo nombre lleva dicho Código, por disposición expresa de la citada Conferencia.

Se trata de un documento bastante completo, que comprende 437 artículos, un título preliminar (disposiciones generales) y cuatro libros sobre derechos civil, mercantil, penal y procesal todos ellos de carácter internacional.

No obstante que en realidad no implica la uniformación de las legislaciones internas, sino exclusivamente pretende lograr criterios armónicos respecto de los preceptos que establecen las disposiciones aplicables en caso de conflictos entre varios ordenamientos, ha sido ratificado exclusivamente por *quince países Latinoamericanos*: Bolivia, Brasil, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela, pero cinco de ellos, es decir, Bolivia, Costa Rica, Chile, Ecuador y El Salvador, lo han hecho con reservas generales de tal manera sustanciales que en estricto sentido, sólo los otros diez lo han adoptado sin reservas generales y propiamente en estos últimos se puede afirmar que se encuentra realmente en vigor.

Por otra parte, seis países americanos, algunos de ellos muy importantes, no lo han ratificado hasta la fecha como ocurre con Argentina, Colombia, México, Paraguay y Uruguay, y los Estados Unidos, que inclusive se abstuvieron de suscribirlo.

En cuanto a los Tratados de Montevideo, que se consideran complementarios del anterior, se adoptaron en los años de 1889, 1939 y 1940, en la referida ciudad, comprendiendo disposiciones sobre derechos civil, comercial, procesal, penal, comercial terrestre y navegación, todos ellos de carácter internacional, así como asilo político, propiedad intelectual y ejercicio de profesiones liberales.

Únicamente los convenios suscritos en 1889 han sido ratificados por varias naciones sudamericanas, es decir, por Argentina, Bolivia, Perú, Paraguay y Uruguay, y Colombia sólo parcialmente y con posterioridad.

En cuanto a los restantes tratados de 1939 y 1940, solamente tres países los han ratificado: Argentina, Paraguay y Uruguay.

Estos tratados sobre derecho internacional privado han sido objeto de numerosos estudios tanto desde el punto de vista doctrinal, como por los organismos especializados de la OEA, según expresamos con anterioridad, no obstante lo cual no se ha logrado un avance considerable en este terreno indispensable para la armonización jurídica interamericana.

A primera vista se observa que esta materia resulta difícil de aplicar al derecho de los Estados Unidos, que como se ha dicho, inclusive se negó a suscribir el documento respectivo, y esto se debe, como lo ha hecho notar uno de los más

distinguidos estudiosos de la materia, el profesor Kurt H. Nadelmann, precisamente en cuanto a los Tratados de La Habana y Montevideo, a que la unificación general de las reglas de derecho internacional privado es posible, *sólo entre países pertenecientes al mismo sistema jurídico*.¹⁰²

En las restantes materias los trabajos de estudio y los proyectos de leyes uniformes y de tratados multilaterales de los organismos especializados de la OEA han obtenido resultados todavía más desalentadores, como lo indican las constantes solicitudes tanto del Consejo Interamericano de Jurisconsultos como del Comité Jurídico Interamericano ante la Secretaría General y el Consejo Permanente de la Organización, para que los gobiernos respectivos formulen observaciones y posteriormente adopten en sus legislaciones internas los proyectos de leyes uniformes, o suscriban los convenios correspondientes.

Tal parece que todavía no existe la suficiente madurez en el ámbito latinoamericano y todavía mucho menos en el propiamente interamericano, para comprender la necesidad de la uniformación o al menos la armonización de las legislaciones internas en numerosos aspectos imprescindibles, tomando en consideración la creciente interdependencia económica, social y política de los países de Latinoamérica.

Al menos podemos señalar pequeños resultados en el terreno del arbitraje comercial internacional, especialmente en cuanto al proyecto de Ley Uniforme redactada por el Comité Jurídico Interamericano y aprobada por la Tercera Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, celebrada en México en el año de 1956, y que como hemos visto anteriormente, se ha recomendado en varias ocasiones para su aprobación por los países de la OEA.

En efecto, Colombia incorporó algunas normas básicas sobre arbitraje Internacional, establecidas en la recomendación de la Séptima Conferencia Internacional Americana, celebrada en 1933, en su Ley N° 2, de 25 de febrero de 1938; y más recientemente, Ecuador, tomó en cuenta varios aspectos del proyecto de México de 1956, en su Decreto Ley N° 735 de 23 de octubre de 1963.¹⁰³

VI. LOS PROYECTOS DE UNIFICACIÓN O ARMONIZACIÓN

PROVENIENTES DE ORGANISMOS PRIVADOS O NO OFICIALES

Como en este campo ni existe en realidad un marco institucional ni un procedimiento definido, ni menos aún técnicas específicas sobre la redacción de los estudios y proyectos respectivos, abordaremos el tema exclusivamente en razón de la materia objetivo de los intentos de armonización o unificación, apartán-

¹⁰² *La cooperación interamericana en el campo del derecho internacional privado*, en "Revista Jurídica Interamericana", New Orleans, enero-junio de 1959, pp. 147-158.

¹⁰³ Cfr. Marvin C. Goldman, *El arbitraje en las relaciones comerciales interamericanas: aspectos relativos a los mercados regionales*, en "Revista Jurídica Interamericana", New Orleans, enero-junio de 1965, pp. 95-125.

donos de la sistematización que hemos seguido en los otros capítulos de este informe.

Debe tomarse en consideración que la tendencia doctrinal sobre la unificación y armonización jurídica, tanto en el campo interamericano, pero con mayor fuerza en el de Latinoamérica, ha sido constante desde hace bastante tiempo y constituye, como lo hizo notar Luis Guillermo Piazza, "una tendencia notoria, que surge de un proceso lento, gradual, a veces imperceptible y a veces demasiado perceptible, a veces armónicamente favorecido y a veces muy penoso."¹⁰⁴

1. Proyecto de Código Penal Tipo para Latinoamérica

a) La iniciativa sobre este proyecto proviene del Directorio del Instituto de Ciencias Penales de Chile, cuyo Presidente es el profesor Eduardo Novoa Monreal, en su acuerdo de 8 de octubre de 1962, y en la sesión plenaria del propio Instituto celebrada en Santiago, el 15 de julio de 1963, se aprobó un proyecto de Plan de Trabajo y un documento de labores preliminares, a través de los cuales se convocó a un grupo de prestigiosos penalistas de diversos países de Iberoamérica, a una reunión en la misma ciudad de Santiago, bajo el patrocinio del Gobierno Chileno y que debería efectuarse al finalizar el propio año de 1963.

b) La primera reunión sobre el citado proyecto de código penal tipo se celebró, como estaba proyectada, en la ciudad de Santiago de Chile durante los días 4 al 16 de noviembre de 1963, con asistencia de juristas de Argentina, Brasil, Colombia, Chile, El Salvador, México, Perú y Venezuela, y en ella se integraron comisiones de trabajo, de carácter regional, formadas por personas e instituciones designadas por el Secretarío Ejecutivo Dr. Eduardo Novoa Monreal, y que debían laborar en Argentina, Brasil, Colombia y México, cada una de ellas en un sector específico, y además se adoptó una declaración de principios fundamentales.¹⁰⁵

c) La segunda reunión plenaria de la Comisión Redactora se realizó en la ciudad de México del 19 al 29 de octubre de 1965, en la cual se discutieron los trabajos de las comisiones regionales, de acuerdo con el programa de trabajo aprobado en la reunión de Santiago de 1963.

Se aprobaron 25 artículos sobre problemas de la ley penal, clasificación de materias de la parte general, el hecho punible, causales de justificación, imputabilidad y culpabilidad, y se adoptaron en principio siete u ocho artículos más.¹⁰⁶

d) La Tercera Reunión plenaria tuvo lugar en la ciudad de Lima, Perú del 3 al 15 de abril de 1967, con asistencia de juristas de Argentina, Brasil, Centroamérica, Chile, Ecuador y Perú, así como invitados especiales de Bolivia y

¹⁰⁴ *Tendencias actuales en la literatura jurídica americana*, Washington, 1949, pp. 5-6.

¹⁰⁵ Revista "Criminalia", México, 31 de mayo de 1965, pp. 204 y ss.

¹⁰⁶ Cfr. Alfredo Etcheverry, *La segunda reunión plenaria de la Comisión Redactora del Proyecto de Código Penal Tipo para Latinoamérica*, en "Revista de Ciencias Penales", Santiago de Chile, septiembre-diciembre de 1965, pp. 215-230.

Uruguay, habiéndose aprobado cinco artículos sobre autores y partícipes; tres preceptos sobre reincidencia, habitualidad y profesionalidad; otras tres disposiciones sobre causas de justificación; dos sobre culpabilidad y seis sobre penas y medidas de seguridad.¹⁰⁷

e) Una Cuarta Reunión plenaria se realizó en la ciudad de Caracas, Venezuela, durante los días 20 al 30 de enero de 1969, con asistencia de destacados penalistas en Argentina, Brasil, Centroamérica, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela, así como invitados especiales Colombia y México. En esta sesión se trataron esencialmente problemas relativos a la parte General del Proyecto, habiéndose concluido la discusión de la mayoría de sus preceptos.¹⁰⁸

f) La Quinta Reunión de tipo plenario se efectuó en la ciudad de Bogotá, Colombia, durante los días 9 al 18 de marzo de 1970, con la participación de tratadistas de Argentina, Bolivia, Brasil, Centroamérica, Chile, Ecuador, México, Perú y Venezuela, y tuvo por objeto terminar con la discusión de la Parte General del Proyecto, particularmente las disposiciones relativas a libertad condicional, rehabilitación, condena de ejecución condicional, conversión de las sanciones, unidad y pluralidad de hechos y de delitos, escala de gravedad de las penas, etc.¹⁰⁹

g) Los aspectos definitivos de la Parte General fueron aprobados en la Sexta Reunión Plenaria de la Comisión Redactora que se efectuó en la ciudad de São Paulo, Brasil los días 12 a 17 de abril de 1971, habiéndose iniciado las discusiones sobre la Parte Especial, en particular lo relativo al homicidio simple, calificado y por emoción violenta, y el infanticidio, aceptándose algunos textos y las ideas directrices sobre esta materia.¹¹⁰

h) Haciendo un balance panorámico de los resultados obtenidos en estas reuniones plenarias de la Comisión Redactora del Código Penal Tipo para Latinoamérica, así como de la labor permanente de la Comisión Revisora de Coordinación y Estilo que fue designada en Caracas, integrada por los profesores Jorge Gutiérrez Anzola, Francisco P. Laplaza y Eduardo Monreal, y por renuncia posterior de este último, por el profesor Miguel Schweitzer, se logró la aprobación de 112 artículos que integran prácticamente toda la Parte General del Código Penal Tipo, lo que constituye un resultado bastante satisfactorio tomando en cuenta los temas tan difíciles y discutidos sobre los cuales se llegó a una conclusión;¹¹¹ pero además se ha iniciado la discusión de la Parte Especial,

¹⁰⁷ Cfr. Alfonso Reyes, *El proyecto de Código Penal Tipo Latinoamericano*, en "Revista de la Universidad Externado de Colombia", Bogotá, diciembre de 1967, pp. 583-589.

¹⁰⁸ Cfr. Francisco Grisolia, *Génesis y trayectoria del Proyecto de Código Penal Tipo para Latinoamérica*, en "Revista Mexicana de Derecho Penal", México, noviembre-diciembre de 1971, pp. 26-28.

¹⁰⁹ Cfr. Francisco Grisolia, *op. ult. cit.*, pp. 28-30.

¹¹⁰ Cfr. Francisco Grisolia, *op. ult. cit.*, pp. 32-35.

¹¹¹ La parte aprobada del citado Código Penal Tipo ha sido publicada en la mencionada "Revista Mexicana de Derecho Penal", México, noviembre-diciembre de 1971, pp. 59-79.

sobre la cual se han aprobado sólo algunos preceptos, pues si bien se ha efectuado en el mes de abril de 1972, una última reunión plenaria en la ciudad de San José, Costa Rica, todavía no se han publicado los resultados de esta última.¹¹²

2. Código Aeronáutico Latinoamericano

La idea de unificar o armonizar las disposiciones aplicables a la materia aeronáutica constituye un anhelo que surgió desde hace mucho tiempo en el campo latinoamericano y se pueden señalar diversos intentos realizados por organismos privados y oficiales, o por juristas particulares en esta dirección.

Como antecedentes de este ensayo de unificación o armonización podemos señalar los siguientes:¹¹³

a) La idea misma de la armonización apareció en varias conferencias internacionales, algunas de carácter oficial, tales como la Conferencia Internacional efectuada en Santiago de Chile en el año de 1915, en la cual se recomendó a las naciones americanas uniformar sus legislaciones aeronáuticas, redactando un código internacional, lo que se reiteró en la Convención de Buenos Aires de 19 de junio de 1935 y la Primera Conferencia de Aviación reunida en Lima en el año de 1937, en la cual se creó la Comisión Americana Permanente de Aviación (CAPA).

b) Desde el punto de vista de los organismos estrictamente privados, la tendencia a la unificación se expresó en las Primeras Jornadas de Derecho Aeronáutico, efectuadas en el año de 1951, en la ciudad argentina de Córdoba, en las cuales se propuso la armonización del derecho aeronáutico latinoamericano en un Código único.

c) Pero la corriente unificadora alcanza su madurez en las *Primeras Jornadas Latinoamericanas de Derecho Aeronáutico*, celebradas en Buenos Aires, del 14 al 18 de noviembre de 1960, organizadas por el Instituto de Derecho Comparado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la propia capital argentina, con la colaboración del Instituto de Derecho Comercial y de la Navegación.

En el curso de las referidas Jornadas, efectuadas con la participación de Juristas de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Paraguay, Nicaragua, Perú, Uruguay y Venezuela, así como de un observador de la O.A.I.C., se trató como tema central la posibilidad y conveniencia de un *Código aeronáutico latinoamericano*, de acuerdo con la ponencia de los tratadistas Álvaro Bauza Araujo y Agustín Rodríguez Jurado, habiéndose designado

¹¹² Al respecto pueden consultarse los voluminosos documentos de trabajo presentados por el Secretariado Ejecutivo en la Sexta Reunión Plenaria, São Paulo, abril de 1971.

¹¹³ Cfr. Álvaro Bauza Araujo, *Unificación legislativa, doctrinal y jurisprudencial iberoamericana en derecho aéreo*, en el volumen "Segundas Jornadas Iberoamericanas de Derecho Aeronáutico y del Espacio. Salamanca, 1964", Madrid, 1964, pp. 191-224.

un Comité de juristas de varios países latinoamericanos, al que se confirió la tarea de redactar el proyecto del referido código único y someterlo a la consideración de las Segundas Jornadas, que no se efectuaron.

d) No obstante lo anterior, el Instituto de Derecho Comparado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires emprendió durante el transcurso del año de 1961 la tarea de preparar al citado Código Latinoamericano, elaborado bajo la dirección del Profesor Agustín Rodríguez Jurado y que fue presentado en la *Tercera Conferencia regional de Aviación Civil*, efectuada en Bogotá en el mes de febrero de 1962, en la que se tomó en cuenta y por lo mismo, se resolvió crear un comité jurídico para que, con apoyo en dicho proyecto, prepara uno nuevo extensivo a la parte norte del Continente.

e) Con la base anterior se redactó un nuevo texto de *Código Americano*, preparado por el Instituto de Derecho Aeronáutico e Interplanetario dependiente de la Dirección Nacional de Aviación Civil de Argentina, con la participación activa del referido Instituto de Derecho Comparado de la Universidad de Buenos Aires, que fue sometido a la Primera Reunión del Comité Jurídico de las Conferencias Regionales de Aviación Civil, efectuada en la ciudad de Córdoba, Argentina, del 12 al 21 de mayo de 1963.¹¹⁴

f) No obstante, el proyecto de Código Americano, no se ha abandonado la idea del propiamente latinoamericano e inclusive se han seguido formulando estudios sobre este último,¹¹⁵ e inclusive se ha propuesto la unificación de los principios inspiradores de las legislaciones aeronáuticas de los países que constituyen la comunidad iberoamericana, comprendiendo por tanto, también el derecho español, lo que fue aprobado en la sesión del 23 de abril de 1964 de las Segundas Jornadas Iberoamericanas de Derecho Aeronáutico y del Espacio, realizadas en la ciudad de Salamanca, España.¹¹⁶

g) Finalmente, el proyecto de Código Aeronáutico Latinoamericano ha sido revisado en varias ocasiones para introducir algunas modificaciones, hasta desembocar en la versión final aprobada por la Asociación Latino Americana de Derecho Aeronáutico (ALADA) en la reunión que celebró en el año de 1967 en la ciudad de Uberlandia, Brasil.¹¹⁷

¹¹⁴ Cfr. Agustín Rodríguez Jurado, *El proyecto de Código Aeronáutico Latinoamericano*, en el volumen "Estudios Jurídicos en homenaje al Profesor Enrique A. C. Aztiria", Buenos Aires, 1966, pp. 168-297, incluyendo la transcripción del citado proyecto.

¹¹⁵ Así lo demuestra el estudio de Oswaldo Blas Simone, *Los contratos de explotación de aeronaves en el futuro Código Aeronáutico Latinoamericano*, en "Lecciones y Ensayos" Buenos Aires, 1966, pp. 125-164.

¹¹⁶ Cfr. Álvaro Bauza Araujo, *Unificación legislativa, doctrinal y jurisprudencial*, cit., p. 225.

¹¹⁷ Cfr. Enrique Mapelli López, *Códigos y leyes de aviación civil de Iberoamérica*, Madrid, 1970, pp. 819-820, obra en la cual se incluye la versión final del citado proyecto de Código Aeronáutico Latinoamericano, pp. 821-856.

3. *Proposiciones para la unificación o armonización jurídicas, aprobadas en las Jornadas Latinoamericanas de Derecho Procesal*

Las citadas Jornadas se iniciaron con motivo del homenaje rendido a la memoria del ilustre procesalista uruguayo Eduardo J. Couture, al cumplirse el primer año de su fallecimiento acaecido en el año de 1956, y desde entonces han seguido reuniéndose en diversos países latinoamericanos, habiendo realizado una labor bastante encomiable en este campo de la unificación o armonización jurídica latinoamericanas.

a) Las Primeras Jornadas se efectuaron en la ciudad de Montevideo, Uruguay, del 13 al 15 de mayo de 1957, organizadas por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Montevideo, con asistencia de juristas uruguayos, argentinos, brasileños, de Paraguay y de México.

Sobre el tema se aprobaron varias proposiciones en relación con la *cooperación judicial internacional*, que se estimó como un deber de las judicaturas de todos los Estados latinoamericanos, inspirados en el interés de la justicia, y esencialmente se adoptaron reglas en cuanto a los requisitos para la expedición y el cumplimiento de los exhortos, tomando como base los Tratados de Derecho procesal Internacional suscritos en Montevideo, en 1889 y 1940, y además se consideró también lo relativo a la extradición respecto de delitos políticos y la nacionalidad del reo.¹¹⁸

b) Las Segundas Jornadas, se realizaron conjuntamente con el Primer Congreso Mexicano de Derecho Procesal, en la ciudad de México, organizadas por los Institutos Mexicano y Latinoamericano de Derecho Procesal, durante los días 14 a 18 de febrero de 1960.

Se aprobaron proposiciones relativas a la *ejecución de sentencias extranjeras, inclusive laudos arbitrales*, en el sentido de encomendar al Instituto Latinoamericano de Derecho Procesal que efectuara estudio teórico práctico a fin de compilar los textos y decisiones sobre esta materia en los diversos países latinoamericanos, con el fin de formular recomendaciones para *uniformar y facilitar* el reconocimiento de las sentencias extranjeras dictadas por autoridad competente desde el punto de vista internacional, en los procesos de que hayan tenido oportuno conocimiento las partes y que no se opongan al orden público.

También se tomó el acuerdo de sugerir a los diversos países de América Latina el establecimiento del *juicio oral* progresivo, en los países donde aún no exista, a fin de comprobar en los mismos la aceptación y bondad del sistema.

c) Las Terceras Jornadas se celebraron en la ciudad de São Paulo, Brasil, en el mes de septiembre de 1962, y en ellas se aprobó la proposición en el sentido de establecer en los regímenes constitucionales de América Latina un

¹¹⁸ Cfr. *Jornadas Latinoamericanas de Derecho Procesal*, en "Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales", Montevideo, 1958, pp. 215-217.

sistema unitario de protección de los derechos fundamentales según el modelo del juicio de amparo mexicano y del mandamiento de seguridad brasileño.¹¹⁹

d) Las Cuartas Jornadas se reunieron en las ciudades de Caracas y Valencia, Venezuela, durante los días 27 de marzo a 2 de abril de 1967.

Entre las proposiciones aprobadas destacan las relativas a la adopción en las legislaciones procesales de América Latina, de las instituciones similares al despacho saneador brasileño y del principio de que las partes estén a derecho del derecho venezolano, y particularmente, en la reiteración de lo aprobado en las Terceras Jornadas, en el sentido de formular un *proyecto que contenga las bases uniformes adecuadas para regular en todos los países de Latinoamérica la tutela jurisdiccional efectiva de los derechos fundamentales del hombre*, bases que se señalaron en la ponencia respectiva.¹²⁰

e) Finalmente, las Quintas Jornadas Latinoamericanas de Derecho Procesal se efectuaron en las ciudades de Bogotá y Cartagena, Colombia, los días 22 a 29 de junio de 1970, debiendo destacarse la circunstancia de que dos de los tres temas discutidos se refirieron precisamente a bases uniformes de carácter procesal para los ordenamientos latinoamericanos, lo que indica la reciente importancia de lo relativo a la unificación jurídica en el ámbito regional.

En efecto, con apoyo en dos excelentes y documentadas ponencias generales, la primera intitulada *Relación general sobre bases uniformes para la reforma de la legislación procesal civil de los países latinoamericanos*, que fue redactada por los destacados procesalistas uruguayos Enrique Vescovi y Adolfo Gelsi Bidart,¹²¹ y la segunda denominada *Uniformidad fundamental de la legislación procesal penal de América Latina*, formulada por los no menos distinguidos procesalistas argentinos Alfredo Vélez Mariconde y Jorge A. Claria Almedo,¹²² se aprobaron dos series de lineamientos generales con el nombre de: *Bases centrales comunes para códigos latinoamericanos de procedimiento civil y de procedimiento penal*.¹²³

VII. CONCLUSIONES

De la descripción que hemos efectuado en relación con los diversos aspectos en los cuales se expresan los movimientos de unificación o armonización jurí-

¹¹⁹ Cfr. Otto Gil, *Introdução a coletanea de estudos sobre o mandado de segurança*, en el volumen "Estudos sobre o mandado de segurança", Río de Janeiro, 1963, pp. 24-25.

¹²⁰ Cfr. *Crónica de las IV Jornadas Latinoamericanas de Derecho Procesal* en "Revista Iberoamericana de Derecho Procesal", Madrid, 1967, pp. 323-327; Héctor Fix-Zamudio, *La protección procesal de las garantías individuales en América Latina*, ponencia publicada en la misma "Revista" Madrid, 1967, pp. 458-464; y en "Revista de la Comisión Internacional de Juristas", Ginebra, diciembre de 1968, pp. 103-106.

¹²¹ Publicado en "Estudios de Derecho", Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquía, Medellín, Colombia, septiembre de 1970, pp. 293-360.

¹²² En la misma Revista citada en la nota anterior, pp. 361-387.

¹²³ Misma Revista, pp. 397-398.

dicas de carácter regional en América Latina, podemos llegar a las siguientes conclusiones, que expresaremos de manera más breve posible:

1. Descubrimos tres escalas regionales en cuanto a la unificación jurídica latinoamericana:

a) La que se ha manifestado en Centroamérica, especialmente con motivo de la integración económica derivada del Mercado Común Centroamericano, y que ha poseído un mayor grado de realización, ya que había adelantado a través de leyes uniformes y de convenios internacionales, e incluso había llegado a la creación de instrumentos de carácter comunitario, que son los que pueden alcanzar verdadera eficacia en la armonización de carácter jurídico, aun cuando ha sufrido graves perjuicios y considerable retraso en sus programas con motivo del conflicto armado entre Honduras y El Salvador, en el año de 1969, cuyos efectos todavía no se han logrado superar totalmente.

b) En segundo grado se encuentra la uniformación que se ha generado con motivo de la integración, también fundamentalmente económica, que se manifiesta con la constitución de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, que se estableció en 1960, y que ha logrado un resultado inferior en cuanto a realizaciones de armonización de carácter jurídico, pero que sin embargo, al menos en los últimos años ha logrado cierto progreso, por las necesidades mismas de la integración económica, y que al menos en proyecto, debe acelerarse de acuerdo con la Declaración de los Presidentes de América, expresada en Punta del Este en el año de 1967.

Por otra parte, como un aspecto de esta Asociación Latinoamericana, el Acuerdo de Cartagena suscrito el 26 de mayo de 1969, conocido como Pacto Andino, ha establecido un sistema de integración Subregional entre Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y en ciertos aspectos, también Venezuela, que pretende superar uno de los obstáculos más ostensibles que han retardado la eficacia de la integración latinoamericana: el desequilibrio económico entre los países miembros de la Asociación, procurando así un desarrollo armónico entre los mismos países.¹²⁴

c) El ámbito más extenso pero al mismo tiempo, el más débil desde el punto de la armonización jurídica, está representada por los esfuerzos, por otra parte considerables, que han sido realizados por los organismos especializados de la Organización de los Estados Americanos, principalmente por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos y por el Comité Jurídico Interamericano, y que en términos generales no ha pasado de la etapa de los estudios, los proyectos y las recomendaciones, particularmente a través de propuestas de leyes uniformes y convenios internacionales de armonización.

¹²⁴ Cfr. Héctor Cuadra, *En torno a la integración económica de América Latina y el derecho a la integración*, cit., pp. 607-613.

2. El destacado comparatista, Profesor Jean Limpens, ha indicado en varios estudios, que la unificación de carácter regional constituye un paso obligado en la aspiración de una armonización jurídica más extensa, y en el ámbito latinoamericano esto es evidente tratándose de los esfuerzos subregionales, ya que se advierte una gradación que va de Centroamérica, a los países de la ALALC y de allí al campo interamericano propiamente dicho, lográndose cierta eficacia sólo en el primero, muy débil en el segundo y casi nula en el más amplio.¹²⁵

3. A este respecto el propio Profesor Limpens ha indicado que cuando se trata de unificación regional, deben coordinarse los diferentes esfuerzos, para evitar una dispersión de los mismos, y es precisamente esta dispersión la que advertimos en el campo latinoamericano, ya que la labor de los distintos organismos centroamericanos, latinoamericanos e interamericanos no se ha concertado de manera permanente, aun cuando, al menos en época reciente, se advierte un intento de aprovechar recíprocamente los resultados obtenidos por otros organismos regionales, y así podemos señalar como ejemplos, los relativos a la uniformación de los llamados títulos valores y de las disposiciones de las sociedades mercantiles, particularmente multinacionales, que primeramente se han proyectado por los órganos centroamericanos, después ha pasado al ámbito latinoamericano, y se ha estudiado también por los organismos especializados interamericanos.

Por otra parte, en varios periodos de sesiones del Comité Jurídico Interamericano (1967 y 1968), se advierte una mayor preocupación por vincular su actividad hacia la unificación jurídica necesaria para acelerar la integración económica latinoamericana, lo que resulta mucho más factible, que intentar una armonización en todo el campo de la Organización.

4. Conviene también subrayar, que sólo en el sector centroamericano se advierte el surgimiento de instrumentos estrictamente comunitarios, pero que tratándose de la ALALC y de la OEA, esta posibilidad se encuentra todavía distante, ya que no se han establecido organismos estrictamente supranacionales que puedan imponer a los gobiernos nacionales, normas de armonización o unificación.

Esta situación resulta comprensible en el ámbito latinoamericano debido a las dolorosas experiencias que nuestros países han padecido en varias etapas de su historia, pero por las mismas necesidades de la integración, se observa ya la necesidad de establecer estos órganos supranacionales, que puedan crear un derecho comunitario, que es el instrumento de mayor eficacia para la unificación o armonización jurídicas de carácter regional, pero ello se requiere previamente la transformación del concepto clásico de soberanía, que todavía se

¹²⁵ *La evolución de la unificación del derecho*, en "Revista de Derecho Comparado", Barcelona, enero-diciembre de 1960, pp. 9-18; ID. *Relations entre l'unification au niveau régional et l'unification au niveau universal*, en "Revue internationale de Droit Comparé", París enero-marzo de 1964, pp. 13-31.

mantiene por varias Cartas Fundamentales de Latinoamérica, como un instrumento de defensa contra la penetración extranjera.¹²⁶

5. Finalmente debemos señalar la ausencia de un tribunal comunitario que permita desarrollar la armonización lograda a través de instrumentos comunitarios, leyes uniformes o convenios internacionales, como se observa fundamentalmente en las comunidades europeas, ya que no podrá lograrse una verdadera unificación regional o subregional, sin el instrumento jurisdiccional que establezca una interpretación uniforme a los propios instrumentos armonizadores.¹²⁷

También en este aspecto se ha destacado en la zona centroamericana un intento por establecer un tribunal comunitario, que si bien se proyectó en forma bastante modesta en la nueva Carta de la ODECA, de 1962, ha existido una fuerte corriente para darle una estructura más acorde con los fines de la integración, como lo expresamos en su oportunidad.

6. Somos optimistas no obstante la lentitud con la que progresa la integración en el ámbito latinoamericano, ya que lo consideramos como un movimiento irreversible, en el cual se advierte, cada vez más, la comprensión del destino común de los pueblos de Latinoamérica, que se encuentran hermanados en la raza, en la tradición y en el espíritu e, inclusive, en el terreno económico, por lo que ineludiblemente se impondrá el pensamiento de que sólo existe futuro en la integración, uno de cuyos instrumentos más preciosos es la unificación jurídica.

Héctor FIX-ZAMUDIO
Director e Investigador
y

Héctor CUADRA
Investigador
del Instituto de Investigaciones
Jurídicas de la U.N.A.M.

¹²⁶ Cfr. Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales, *Mesa Redonda sobre la integración de América Latina y la cuestión constitucional*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 6-8 de febrero de 1967, Washington, 1967, pp. 23-47.

¹²⁷ Cfr. el excelente estudio de Maurice Legrange, *The Court of Justice as a factor in european integration*, en "The American Journal of Comparative Law", Ann Arbor, Michigan, 1966-1967, pp. 709-725.