

BIBLIOTECA CENTRAL-USAC  
DEPOSITO LEGAL  
PROHIBIDO EL PRESTAMO EXTERNO  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

INTEGRACION CENTROAMERICANA, SOBERANIA  
DE LOS ESTADOS Y JURIDICIDAD DEL PROCESO



Presentada a la Junta Directiva de la  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
de la Universidad de San Carlos de Guate  
mala.

Por  
HORACIO GUZMAN PALACIOS

Al conferírsele el grado académico de  
LICENCIADO EN CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES  
Y LOS TITULOS PROFESIONALES DE  
ABOGADO .Y NOTARIO.

Guatemala, Agosto de 1967

DL  
04  
+(140)

JUNTA DIRECTIVA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS  
JURIDICAS Y SOCIALES DE LA  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

DECANO:	Dr. RAFAEL CUEVAS DEL CID
VOCAL 1o.:	Lic. CELSO CEREZO DARDON
VOCAL 2o.:	Lic. OSCAR BARRIOS CASTILLO
VOCAL 3o.:	Lic. ALFREDO BONATTI LAZZARI
VOCAL 4o.:	Br. CARLOS ERNESTO ROJAS
VOCAL 5o.:	Br. GUILLERMO ALONZO VILLELA
SECRETARIO:	Lic. MARIO LOPEZ LARRAVE

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN  
TECNICO PROFESIONAL

DECANO:	Dr. RAFAEL CUEVAS DEL CID
VOCAL 1o.	Lic. CELSO CEREZO DARDON
EXAMINADOR	Lic. RODRIGO FERNANDEZ AGUIRRE
EXAMINADOR	Lic. VICTOR MANUEL FERRIGNO GARCIA
SECRETARIO	Lic. MARIO LOPEZ LARRAVE

NOTA: "Unicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la Tesis. (Artículo 25 del Reglamento para Exámenes Técnico Profesionales de Abogacía y Notariado y Público de Tesis.)

Guatemala, 18 de Mayo de 1967.

Señor Decano de la  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Doctor Rafael Cuevas del Cid,  
Presente.

Señor Decano:

En cumplimiento con la resolución de 24 de Noviembre de 1966, he tenido mucho gusto en asesorar al Br. Horacio Guzmán en la elaboración de su tesis profesional.

Debido a los múltiples aspectos jurídicos implícitos en la organización y regulación del proceso de Integración Centroamericana fué preciso, en primer lugar, seleccionar cuidadosamente el tema que por su importancia merecía ser desarrollado con prioridad.

Sin menospreciar la urgencia de abordar la problemática que plantea la interpretación de los instrumentos emergentes del nuevo Derecho de Integración, tales como el Código Aduanero Uniforme Centroamericano, el Convenio de Incentivos Fiscales y el Convenio de Clasificación de Industrias Nuevas, así como los aspectos teóricos ligados con la futura tarea de armonización y/c unificación legislativa del istmo, se consideró importante plantear en primer lugar los temas fundamentales del Derecho de Integración.

De acuerdo con este criterio, el Br. Horacio Guzmán consideró conveniente referirse a los problemas que origina el nuevo proceso en relación con la soberanía de los estados participantes y con el Derecho Constitucional. Consideró oportuno también señalar, las posibilidades que existen de encauzar el proceso integracionista dentro de un marco jurídico adecuado, a través de la creación de un Organismo Jurisdiccional de naturaleza regional y con competencia exclusiva para conocer las divergencias que se suscitan en el campo concreto de la integración económica.

En tal virtud, el trabajo elaborado contiene los tres aspectos fundamentales siguientes:

a) Una breve información general sobre la naturaleza del proceso integracionista, especialmente en sus aspectos históricos y económicos. Esta información es necesaria, para suplir el poco conocimiento que aún existe en relación con la teoría general de la integración.

b) Un análisis de las concepciones antigua y moderna del concepto de sobreranía, para proyectarlo en su dimensión actual y para vincularlo finalmente con la problemática implícita en el proceso integracionista. En un análisis semejante era insoslayable realizar un enfoque de la Integración Centro Americana a la luz del Derecho Constitucional.

c) La última parte de este interesante trabajo de tesis, se refiere concretamente a la juridicidad del proceso de Integración, señala las deficiencias que en este sentido existen actualmente y sugiere algunos mecanismos para suplirlas.

La elaboración de un trabajo semejante requiere constancia en el esfuerzo y actitudes creadoras. La bibliografía en este campo es insuficiente, y a pesar de que existen algunas obras generales, es necesario promover en todo caso su adaptación a las características del nuevo fenómeno y a las peculiaridades ambientales del área centroamericana.

Por su originalidad, por el esfuerzo realizado y especialmente por señalar la necesidad de crear una bibliografía nacional que se refiera concretamente a los problemas que pueden derivarse de la falta de juridicidad del proceso integracionista, este trabajo de tesis merece mis más sinceras felicitaciones. Ello implica también que reúne los requisitos exigidos por las Leyes y Reglamentos Universitarios, y que por lo tanto, puede someterse al examen público correspondiente.

Es todo lo que tengo el gusto de informarle, suscribiéndome con las muestras de mi más alta y distinguida consideración,

Atentamente,

(f) Dr. Hugo Argueta Figueroa.

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES, GUATEMALA, VEINTICINCO DE MAYO DE MIL NOVECIENTOS SESENTA Y SIETE. --  
Atentamente, pase al señor Director de la Sección de Integración Centro Ameri-

cana, Lic. Manuel Colom Argueta, rogándole se sirva emitir dictámen. -----

(f) Cuevas del Cid.

(f) Mario López Larrave.

Guatemala, 24 de Julio de 1967.

Doctor

Rafael Cuevas del Cid,  
Decano Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
de la Universidad de San Carlos.  
Ciudad de Guatemala.

Señor Decano:

Me permito evacuar dictamen que me fuera solicitado sobre el trabajo de tesis del Bachiller Horacio Guzmán Palacios, titulado "Integración Centroamericana, Soberanía de los Estados y Juridicidad del Proceso"

Me parece que el trabajo ha llenado los requisitos esenciales para ser aceptado como tesis previa a optar los títulos y grado académico correspondiente. Es un tema novedoso en que el autor con frecuencia tropieza con la dificultad de la información bibliográfica suficiente, pero su inquietud hizo superar tales obstáculos, para lograr un enfoque del ordenamiento jurídico de la Integración, aceptable. Muchos de sus conceptos son discutibles pero, el propio ordenamiento Jurídico de Integración Centroamericana que responde a un fenómeno en sus fases preliminares de desarrollo, es sumamente difícil de calificarlo por los propios Juristas especializados, ya que su categoría jurídica es tema de múltiples controversias. Es por ello que el intento del Br. Guzmán Palacios es loable y también es indiscutible que el trabajo es de una calidad adecuada para una tesis de investidura profesional.

En virtud de lo anterior opino favorablemente al trabajo de tesis que me fuera sometido para evacuar dictámen.

Con muestras de mi consideración y respeto, me suscribo de usted, atento -  
servidor,

(f). Lic. Manuel Colom Argueta.

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES, GUATEMALA, VEINTISEIS DE JULIO DE MIL NOVECIENTOS SESENTA Y SIETE. -- Con vista de los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de te

sis del Bachiller Horacio Guzmán Palacios. Arto. 22 del Reglamento de Exámens  
nes Técnico Profesionales y Público de Tesis. -----

(f) Cuevas del Cid.

(f) Mario López Larrave.

DEDICATORIA

A MI MADRE:

CARMEN PALACIOS RIVAS

A MI TIA:

AMALIA PALACIOS RIVAS

A MI ESPOSA:

MIRNA ARACELY DIAZ VARGAS DE GUZMAN

A MIS HERMANOS:

AMELIA, ELIZABETH, JULIO CESAR Y DIANA

A LA MEMORIA DE

MI HERMANO VICTOR HUGO GUZMAN PALACIOS,  
DE MI ABUELA LUZ PALACIOS

A MIS MAESTROS:

ABOGADOS CARLOS PAREDES LUJANA Y  
SALVADOR A. SARAVIA

A MIS COMPAÑEROS

CON ESPECIAL CARINO A LOS ABOGADOS  
MIGUEL ANGEL PONCE DAVILA,  
MARIO NORMAN PERMUTH LISTWA,  
SALVADOR AUGUSTO SARAVIA CASTILLO,  
JOSE ALBERTO REYES GARCIA; Y,  
FRANCISCO COOPER DIAZ

A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

A LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

A TODOS LOS TRABAJADORES DEL MUNDO

AL SERVICIO ALEMAN DE INTERCAMBIO ACADEMICO DAAD

# PLAN DE TESIS

## INTRODUCCION

### PRIMERA PARTE

- I 1) La Integración; 2) sus alcances; 3) proceso o etapas integracionistas.
- II 1) La Integración en Centro América; Historia; 2) El Tratado General en particular; 3) Las diferentes clases de normas en el Derecho de Integración; 4) Estado del Proceso; 5) Integración Latinoamericana.
- III 1) Estudio de estructuras y superestructuras. Economía y Derecho.

### SEGUNDA PARTE

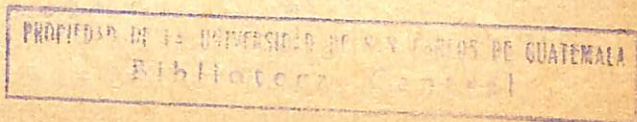
- I 1) La Soberanía. 2) Origen de la doctrina. 3) Evolución y concepto actual.
- II 1) La Integración Centroamericana y su impacto en la Soberanía de los partícipes. 2) Soberanía y Supranacionalidad. 3) Jerarquía de las Leyes. 4) Constitución y tratados;

### TERCERA PARTE

- I Los Recursos
- II Los Recursos administrativos nacionales
- III Breve examen de los recursos en materia de integración centroamericana
- IV Tribunal Centroamericano

## CONCLUSIONES

## BIBLIOGRAFIA



## INTRODUCCION

Parecerá extraño que quien integra conocimientos para escribir un trabajo de tesis con el propósito de promover su investidura profesional de Abogado y Notario, venga, previamente, a sostener un criterio que por mucho tiempo se vino creyendo propio únicamente de los economistas y administrativistas, o bien que sencillamente tratemos de reunir exposiciones de los tratadistas a través de cuyos escritos, hemos hecho posible el conocimiento de un fenómeno de tanto interés como es la Integración a la que nosotros nominamos así únicamente sin los adjetivos (económico en el caso de nuestro estudio para Centro América); pero nuestro interés no nace ocasionalmente, sino que entendemos a los fenómenos económicos como determinantes de todos los otros que se producen en el seno de la sociedad y por eso hemos hecho girar nuestro estudio en torno a las situaciones jurídicas que pueden señalarse en el fenómeno cuyo estudio es objeto de este trabajo.

Lamentamos que un estudio acucioso esté por ahora fuera de nuestro alcance, porque el tema es actual, interesante y rico en materia de investigación para el estudioso del Derecho, ya que como se verá en el desarrollo de este trabajo, nos hemos propuesto una labor de señalamiento de una serie de problemas que encontramos sugestivos para la especulación; que si en principio no han encontrado la proposición de soluciones concretas para su superación, han quedado por lo menos ubicados en la problemática del Nuevo Derecho Centroamericano. No deseamos adoptar la fórmula que se incluye en los trabajos de tesis llamándole desde el principio como algo modesto. Esto es un presupuesto ya que la investigación sería demanda muchísima más dedicación, trabajo y desarrollo de técnicas acabadas, que no hemos tenido la suerte de tener a nuestro alcance para la facción de este trabajo. Tenemos la confianza eso sí, de que aún cuando sea por repetición, habrán de tenerse presentes los puntos de vista que aquí se sostienen.

Esquemáticamente, debemos intentar un adelanto del contenido de nuestro trabajo. Decimos en el propio texto que encontramos necesario formar una idea elemental de la integración con el objeto de entender de que se está hablando a lo largo de éstas pá-

ginas; porque debe entenderse que generalmente se habla de integración pero en muy contados casos se tiene el conocimiento más o menos bien orientado de este fenómeno. Como semejante circunstancia se daba en nuestro caso, al emprender el estudio de todos los aspectos legales que en el proceso pueden ser señalados, entendimos que era indispensable tender el puente necesario entre el todo de la integración que es la figura principal y sus consecuencias que son los problemas de que nos ocupamos. A esto obedecē que se inicie nuestro intento con la descripción de las etapas que los tratadistas señalan para la integración.

Esta parte demandaba también un poco de historia porque a nadie escapará que este portentoso proceso de integración, viene a presentarse como un sistema que depara muchas más posibilidades de integrarnos en Centro América que todas las empresas que por diversos medios se pusieron en marcha en épocas pasadas, pero que como también es sabido, estuvieron condenadas al fracaso desde su gestación.

Unos cuantos giros a propósito del instrumental jurídico no habría estado nunca en exceso. Precisamente por esta razón optamos por centrar nuestra atención en el Tratado General al que como decimos en el transcurso de nuestras proposiciones, le reconocemos categoría constitucional y de cuyo articulado desprendimos algunas conclusiones.

Señalamos, también, que el proceso integracionista originándose a simple vista como fenómeno económico, determina una verdadera serie de fenómenos o cambios de diferente naturaleza. El Derecho no escapa a esta acción y por eso pretendimos ilustrar con el estudio de los tratadistas consagrados dentro del capítulo Economía y Derecho, la proposición de que la integración ha determinado el nacimiento de un nuevo derecho centroamericano o derecho comunitario.

Como resultado de la proposición anterior, señalamos también que ya existe una relativa limitación de la soberanía de los estados centroamericanos, pero que, aún más, para que el proceso

integracionista pudiera impulsarse sin mayores trabas, era imperativo perseguir una limitación más atrevida de esta materia y reglamentar el ejercicio de un poder delegado por los cinco países a los organismos supranacionales de la integración, en parte para que no se encontraran continuamente con frenos y trabas de antiguo y nuevo origen oponiéndose siempre a la finalidad que se persigue y, por otra parte, para entregarse de lleno a un proyecto atrevido de integración que según los pronósticos expresados, culminará en la etapa política.

Es natural que se guarden justificadas reservas con respecto de la integración. Ello requiere alguna explicación en cuanto grupos de intelectuales honestos han manifestado su pronóstico de que la integración podría bien jugar el papel de campo de explotación de una economía cinco veces mayor que varias pequeñas, refiriéndose concretamente al caso de que países de economías altamente desarrolladas terminan siempre imponiendo condiciones a los países pequeños de deficiente desarrollo industrial, tanto en lo económico como en su corolario político. Esta opinión no es de desestimarse sino que, por el contrario, ha de tomarse en cuenta para el planeamiento del régimen de la integración. De no instituir medidas que tiendan a evitar una intervención de intereses extraños al área bajo normas de estricta defensa, el pronóstico que dejamos señalado podría tomar cuerpo.

Si, por el contrario, se lograra la construcción de instrumentos que excluyan esta amenaza y que echen las bases de un gran proceso que produzca beneficios para la región y no para terceros que pudieran eventualmente encontrar nada más que una nueva empresa.

Después de buscar puntos de apoyo doctrinarios para la explicación de los problemas de la soberanía, nos propusimos señalar un problema que bien podría ser un punto de mucha importancia - en esta tesis; éste es el de la deficiencia o bien la inexistencia de un régimen de jurisdicción de la integración en cuanto los particulares no cuentan con recursos para poderse resistir a la acción del abuso de poder ejercitado por los organismos supranacionales que,

con alcance general o limitado, son, en todo caso, fuentes creadoras de nuevo derecho y de medidas concretas o disposiciones particularizadas contra las cuales no cabe ningún remedio, pero que pueden ser ocasión de violaciones del instrumental jurídico centroamericano.

Dijimos en el punto pertinente que si los alcances de la integración se amplían, es indispensable crear en forma concomitante, medios para la defensa de los derechos de los particulares agraviados y el organismo jurisdiccional que tenga competencia específica para conocer de estas controversias. Solo entonces podremos hablar de un proceso integracionista sometido a control legal.

Estos problemas quedaron señalados en forma elemental. Su desarrollo tendrá que proyectarse en trabajos específicos y no de perfiles generales como éste que presentamos con la seguridad de que por lo menos constituye la concurrencia de acertados puntos de vista recabados por el autor, en cuanto una tesis no es necesariamente una verdad, sino una conclusión, proposición o serie de proposiciones llamadas a instar su posterior desarrollo o comprobación.

No podemos terminar sin señalar algo más sobre el régimen de juridicidad. Cuando se hable de la institución de los recursos, debe tenerse en cuenta que el Ordenamiento Jurídico de la Integración es un ordenamiento en formación que obedece y es consecuente a las etapas técnico-económico que cubre y gobierna; no puede ser considerado por tanto como una realidad acabada sino en proceso, de naturaleza plástica, complaciente a las necesidades del proceso y predestinado naturalmente a evolucionar constantemente como lo demanden las necesidades porque, como veremos adelante, en las normas jurídicas se ha dejado de ver la sanción como el único elemento esencial de la norma y se ha puesto los ojos, en cambio, en elementos muchas veces ubicados en campos metajurídicos que determinan el nacimiento, transformación y extinción de las normas y ese elemento en la integración centroamericana podría muy fácilmente ser la necesidad de nuestros pueblos de conseguir una superación económico social para el gran grueso de sus poblaciones.

## PRIMERA PARTE

## CAPITULO I

## 1) LA INTEGRACION ECONOMICA

El término "integración" entraña la idea de agrupación o reunión de partes para formar un todo (semántico). No creo que la idea pudiera resultar más gráfica que como se encierra en el enunciado precedente. Esto es precisamente lo que persiguen los ideólogos y constructores de la integración económica, sea en Europa, Centro América o en cualquier otro sector, pero persiguiendo fines distintos según sean países desarrollados o sub-desarrollados y mediante diferentes sistemas.

Sencillamente, cobrando conciencia de que un solo elemento o miembro, en este caso un país, no puede subsistir y oponer resistencia a la avalancha económica de los países poderosos, decidiendo tres, cuatro o más países que juntos reunirán necesariamente tantas veces más fuerza que uno solo de ellos. Sin embargo, el uso diario del vocablo integración económica, no es tan claro como podría creerse, pues hay autores que hasta lo confunden con la integración social simplemente (1) o bien, ya más cerca del término consagrado, como una cooperación de índole internacional (con lo que generalmente se comienza), variando el término entre este gran supuesto y uno menor dentro de la noción y ámbito del mercado nacional, es decir, en donde lo integrado son regiones comprendidas dentro de las mismas fronteras políticas y no varios países que tienden a formar una nueva unidad a base de los mismos. Pero la integración económica no es un ente estático ni como proceso ni como concepto; todo lo contrario, su inteligencia lleva en sí la idea de movilidad, de actividad, de intercambio, de un facilitar, permitir, todo esto con sentido de acción para formar una unidad también dinámica.

(1) Balassa, Bela. Teoría de la Integración Económica. Editorial UTHEA, México, 1964, página 1.

Como en todo otro fenómeno del mundo y de la vida, un cambio cuantitativo opera indefectiblemente un cambio cualitativo; así en el proceso, porque es un verdadero proceso de la integración, se pasa por diferentes etapas hasta conseguir el propósito proyectado con sus consecuentes cambios estructurales a los cuales atribuimos aquí el sentido de cambios cualitativos operados.

Así, de la cooperación económica que consiste únicamente en la disminución de trabas en el desplazamiento de las mercancías dentro de los países partícipes que forman el área, se pasa por efecto de las actividades y planes integracionistas, hasta la supresión de toda discriminación aduanal entre los miembros como primer paso para seguir después con la adopción de una verdadera serie de medidas que los países deben observar en forma uniforme para poder impulsar el sistema. (1)

Lo dicho hasta aquí no delimita por sí solo los contornos de la figura de la integración económica; es necesario traer a cuenta una crecida sucesión de circunstancias y de hechos concretos que contribuyen a erigir la figura que buscamos. Así, tenemos que traer a cuenta que la construcción de un mercado común como paso previo de la integración, no es producto del antojo y brillante ocurrencia de una persona; se hace necesaria además la necesidad de la defensa económica de los países que se proponen construir un sistema de integración; que exista la dichosa circunstancia de su proximidad y la serie de condiciones naturales que hagan concreta la inclinación a traficar entre ellos, a preferir lo que sienten casi doméstico y a ver que consuetudinariamente, en ese diario e incesante quehacer que es el comercio, haya en situación económica entre los partícipes, un doy para que me des, que se materializa en la supresión de las discriminaciones, en forma recíproca. Más, en estas formas de comportamiento como dijimos, tienen o encuentran propensión en circunstancias como la del espacio; la proximidad de los países que convienen en una unión económica se encuentra en una idea de necesidad pero con el apoyo

---

(1) Balassa, Bela. Op. cit. página 2.

de la posibilidad y muy posiblemente de otras circunstancias como lo son los antecedentes históricos de unión en Centro América.

Por ejemplo, Centro América está constituida por 444,023 kilómetros cuadrados de territorio en donde habitan 10,939,000 habitantes (1) en la que no existe ningún obstáculo insalvable para tender las comunicaciones, en la que para hablar con apego a la realidad, existen redes de comunicación que si bien es cierto, no son de la calidad deseable, si llenan la vital necesidad de permitir el tránsito por todas sus principales ciudades. Esta forma de ser de Centro América determina lo que llamamos inclinación hacia el intercambio económico entre los países vecinos, además de que existen influencias de índole histórica, étnica y de otro tipo que militan en este escenario como factores coadyuvantes. En otras palabras, esto explica porque en vez de constituirse o planearse una integración entre Bolivia y Guatemala, se integre más fácilmente entre Perú y Bolivia o bien tre los países centroamericanos.

En algunos párrafos de lo que va corrido de este trabajo, hemos denominado al fenómeno en estudio "integración económica"; otras veces nos hemos concretado a la llana figura de la "integración" y hacemos esta observación porque aquí debemos hacer una proposición más en cuanto a la concepción de la misma. Somos del parecer de que, siendo la integración un complejo tan grande, es imposible contraer su denominación a la materia económica, ya que nos proponemos señalar más adelante, que el fenómeno económico es determinante de una constelación de circunstancias para el grupo social o área en que se opera, que en forma concomitante con las variaciones estructurales o económicas, se presentan derivaciones superestructurales en las esferas culturales, políticas, jurídicas y sociales. (2)

- 
- (1) Prado García Salas, Julio. Documentos II Ciclo de conferencias Escuela de Economía y Comercio Mundial. (mimeografiado) México, 1962. pág. 2.
- (2) Dr. Villagrán Kramer, Francisco. Aspectos sociales y políticos de la Integración Centroamericana. IV. Congreso Jurídico Guatemalteco, Guatemala, - 1966, ejemplar mimeografiado, pág. 1.

El anterior aserto quedará confirmado, asimismo, cuando en capítulo posterior tratemos de demostrar, por ejemplo, que desde el punto de vista político la integración imprime un cuño nuevo y produce un impacto en la constitución política e incluso una evidente reforma en la tradicional concepción de soberanía de los países que participan en el proceso de integración. De manera que en un proceso que podríamos llamar lógico, a semejantes transformaciones siguen necesariamente las de índole social y cultural. Aprovechando la plasticidad de los vocablos, podríamos decir que la integración es un proceso de proyecciones totales y siendo así, es natural que comunique o vincule lo que encuentre a su paso.

De manera que en el caso de la Integración Centroamericana, se persigue conjugar intereses comunes de los partícipes de la área, poner en movimiento las fuerzas unitarias y dinamizar y acelerar el desarrollo integral de la región como un todo. A esto sigue el propósito de integrar economías dinámicas para conseguir una unión también dinámica.

Muy importante es tomar en cuenta que la integración puede tener lugar por diferentes métodos o sistemas. El primero sería el mecanismo político que demanda fórmulas constitucionales y decisiones políticas fundamentales, camino que en el caso de Centro América se ha querido poner en práctica en diversas oportunidades (1) en las cuales se ha visto malogrado por diferentes tendencias retrógradas a las que naturalmente, no conviene el establecimiento de un proceso dinámico que resquebraje la estructura muchas veces lindante con lo feudal, empotrada en éstos regímenes del estado liberal burgués de derecho.

Centro América en esta oportunidad ha optado por otro de los caminos que, con la experiencia, se va demostrando que es el más viable. Este es el medio socio económico (2) al que se ha

---

(1) Dr. Villagrán Kramer, Francisco. Op. cit. pág. 3

(2) Ibid.

ofrecido u opuesto menos resistencia y que con dificultades de diferente naturaleza va teniendo visos de realidad, sin perjuicio de que en capítulos posteriores ensayaremos una opinión respecto de su realidad.

No debe escaparse tampoco que, una natural culminación - del proceso de integración económica, será muy posiblemente la - integración política de los partícipes de la misma; dicha integra - ción económica se plantea siempre mediante etapas que se señalan como la cooperación, integración económica, unión económica y, en la cúspide del proceso, la eventual unión política. (1)

Se describe la gran etapa de la cooperación como el cumpli - miento que se imponen los Estados en forma conjunta, de algunos propósitos de interés común, por ejemplo liberando al comercio de las discriminaciones de aquellos rubros que se estiman convenien - tes, resolución de problemas de transporte y el establecimiento de una zona de libre comercio. (2)

En cuanto a la Etapa de la Integración, es necesaria la cons - titución de sistemas previos que son, como dijimos al principio de este capítulo, presupuestos lógicos para poder alcanzar la meta fi - nal económica que es la integración. Dentro del denominador del mercado común se comprenden momentos o sistemas como la unión aduanera, la unión monetaria, la zona de libre comercio, adqui - riendo en este orden el mercado común, un significado eminente - mente económico, debiendo tomarse en consideración como nota de mucho interés, que el supuesto de la integración, no se ve obli - gada necesariamente a una uniformidad legislativa sino sencilla - mente a una armonización legislativa, revisando leyes que obsta - culizan y frenan el proceso, adoptando aquellas otras que la diná - mica de la integración reclama, como legislación tributaria, indus - trial, comercial, transporte, sociedades, propiedad industrial, tra

---

(1) Dr. Villagrán Kramer, Francisco. Op. cit. pág. 3

(2) Dr. Villagrán Kramer, Francisco. Op. cit. págs. 5 y 6

bajo y previsión social, educación básica, media y universitaria, como las sanciones al comercio desleal. (1)

No todos los autores definen y describen en igual forma el proceso de integración económica. Mientras unos (2) hablan de tres grandes etapas que hacen consistir en I) fase de cooperación; II) fase o etapa de integración económica que incluye a) zona de libre comercio; b) unión aduanera; c) unión monetaria y d) mercado común y III) La unión Económica, también denominada "comunidad económica", otros autores hablan concretamente de integración económica sin que sigan ni precedan otras etapas. (3)

Todas las líneas corridas nos han dejado una noción más que simplista, de estudio general, de la figura de la integración, o sea producto de las experiencias de economías desarrolladas como la Comunidad Económica Europea, lo que no fué de ninguna manera ocioso porque necesitamos partir de experiencias y estudios básicos, pero no debe escapar a este modesto estudio que la integración no puede concebirse, ni aplicarse mucho menos, en igual forma para sociedades o economías subdesarrolladas o en vías de desarrollo, porque de seguro se estaría cometiendo gravísimos errores. De esa suerte, antes de cerrar este capítulo, es necesario hacer alguna diferencia entre la materia de nuestro estudio a partir de su aplicación para países en vías de desarrollo.

Ilustra nuestro criterio en este aspecto el profesor Bela Balassa (4) cuando nos dice que existe una gran diferencia entre la in-

---

(1) Dr. Villagrán Kramer, Francisco. Op. cit. págs. 5 a 9.

(2) Dr. Villagrán Kramer, Francisco. Op. cit. pág. 2

(3) Balassa, Bela. Op. Cit. pág. 2

(4) Balassa, Bela. Integración de la América Latina. Experiencias y perspectivas. Volúmen preparado por Miguel S. Wionczek, 1a Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1964. págs. 13 y ss.

tegración de países desarrollados y los subdesarrollados o en vías de desarrollo, pues en tanto en los primeros tiene por objeto la REASIGNACION de los recursos existentes una vez formada la unión, en el caso de los segundos, lo que se busca primordialmente es el DESARROLLO de esos mismos recursos o sea que en el primer caso, se trata de alcanzar una eficiencia estática, en tanto que el caso de los países en desarrollo, se persigue la maximación de la tasa del desarrollo económico.

El propósito principal en los países en desarrollo es "acelerar" el desarrollo económico; las categorías de creación y la desviación tienen importancia secundaria, pero es en cambio importante la forma en que se deberá expandir consecuentemente el comercio para tal producción, por lo que un estudio del comercio entre países en desarrollo también ofrece interés para fijar los caracteres de la integración. De manera que, de acuerdo con este criterio, las posibilidades de especialización en el área indican el grado de intercambio entre los países integrados y consecuentemente, mientras mayor haya sido el intercambio entre los mismos, mayor será la expansión del comercio y el bienestar dependiente.

Dijimos al principio de este mismo capítulo que es posible hablar de integración nacional, regional y hay autores que se han preguntado si será posible planificar una integración mundial, pero la experiencia y el ilustrado criterio de los tratadistas han señalado que lo que produce resultados y lo que es por tanto materia lógica de estudio, es la integración regional. Esto es en relación con lo comprensivo que puede ser el proceso de la integración, a cuyo efecto el profesor Hiroschi Kitamura (1) entiende que lo que lo que proporciona el criterio de la integración económica regional no son los cambios en los beneficios que proporciona el comercio exterior como tal, sino la necesidad de un desarrollo económico acelerado (en este sentido se identifica con lo apuntado por Ba

---

(1) Kitamura, Hiroschi. Integración de América Latina. Experiencias y perspectivas. Volúmen preparado por Miguel S. Wionczek, 1a. Ed. Fondo de cultura Económica, México 1964, págs. 26 y ss.

larga) y en sentido de los contornos del fenómeno integración apunta lo que sigue. El crecimiento económico de estas regiones implica necesariamente cambios estructurales rápidos y de grandes alcances en el cuadro de la producción y el comercio puede tener menos importancia en el análisis de las implicaciones sobre el bienestar de un cambio en el patrón del comercio existente que un análisis de los impactos sobre la inversión y el progreso tecnológico a través del tiempo. Por eso es que cuando ensaya un concepto de integración dice: "es una meta de política económica racional, lo que es diferente al concepto evasivo de cooperación", porque es necesario distinguir entre el concepto de la simple cooperación que bien puede seguirse en algunas ramas como la de patentes por medio de convenios, lo que es bien distinto de la integración a pesar de que si produce sus efectos económicos, sin perjuicio de que cuando el objetivo es institucional, la cooperación puede representar una etapa de integración.

La integración va hacia metas institucionales y por eso es más general porque persigue formular e implantar la política económica óptima y para alcanzar tal meta es necesario pasar por tres formas de integración o etapas de la misma que distingue como:

- 1) cooperación;
- 2) coordinación; y,
- 3) integración plena a las cuales conduce progresivamente conforme se va limitando la soberanía nacional; formas que deben ser cada una más y más eficaces políticamente; la limitación de la soberanía puede ser solo un medio para conseguir el fin, pudiendo no ser de tanta importancia.

Para el caso de la Integración en Centro América, es de apreciar que este profesor llama la atención sobre el hecho de que el fenómeno según muestra la experiencia, se da especialmente en países con antecedentes históricos y económicos semejantes y se ve impulsado por los adelantos tecnológicos que imponen la necesidad de contar con un mercado amplio y permanente y en que también las políticas económicas de las naciones individuales tienen -

que tomar en cuenta el poder de negociación que tiende a aumentar el tamaño del bloque económico así como el avance del pensamiento político en que tiene cada vez menos aceptación la nación estado, de manera que la integración es impuesta por nuestro tiempo, los avances tecnológicos y la economía del mundo contemporáneo. Por todos estos supuestos no se dan en igual forma en partes de subdesarrollo como en aquellos altamente desarrollados, pues para ejemplo puede decirse que para los primeros su balanza de pagos tiende a ser desfavorable por lo que la relevancia de la concepción tradicional de los fenómenos de equilibrio y competencia perfecta pierden actualidad y su interés y no tendría sentido discutir las consecuencias de la integración de estados subdesarrollados a la luz de la hipotética situación de un comercio libre y equilibrado.

Es de poner atención en la siguiente observación: "Cuando la tasa de crecimiento se elige como criterio final, es de tenerse en cuenta que el desarrollo económico posee dimensiones múltiples y es de naturaleza acumulativa, por lo que no es posible remodelar en forma decisiva el proceso mediante medidas "definitivas" y de una sola vez, tales como los cambios en los arreglos institucionales internacionales, pues el desarrollo necesita y va acompañado de un cambio continuo en la estructura de la producción y del comercio, lo que ya de por sí conlleva dimensiones muy distintas a la de una simple supresión de barreras.

La integración regional no cambia inmediatamente los fundamentos del desarrollo económico, pero puede crear los fundamentos del desarrollo acelerado eliminando puntos de estrangulamiento que limitan la expansión económica.

El fenómeno implica un ensanchamiento del mercado regional y una reducción de la dependencia del país o de la región respecto del comercio mundial, al menos comparativamente a la situación que prevalecería en caso de no haber integración esta reducción de dependencia se producirá naturalmente en cuanto a bienes de consumo y de capital que puedan producirse fácilmente en el área y claro que al importar dichos bienes de la misma región, es

posible conseguirlos en mayores cantidades y a mejores precios; se ve acrecentada la disponibilidad de divisas para importar bienes de capital, lo que redundará en cierto grado de autosuficiencia - en cuanto a bienes de consumo e incluso de capital y producirá - también una marcada especialización en ciertas ramas de la producción y en esto es necesario el establecimiento de un patrón de comercio y producción más nacional que conjure el peligro de pérdidas y que le permita conservar una tasa deseable de producción, por lo que ese patrón es la justificación de la mayor importancia - para la integración. La especialización parece ser aquí un camino seguro para mercados inicialmente estrechos y si en cambio se puede variar el sistema sin dislocar la producción para la demanda interna, se puede conducir hacia un desarrollo dinámico; en el caso de economías subdesarrolladas, se presupone que la integración se traducirá en una expansión primaria del comercio, pues en ella se produce tanto creación de comercio como desviación del mismo ya que no es fácil concebir la figura de la integración sin una - cierta discriminación en el comercio respecto de terceros países ajenos al área, especialmente cuando los aranceles son típicos del comercio mundial contemporáneo y la discriminación es especialmente necesaria en áreas subdesarrolladas para crearse su mercado más amplio, de manera que la desviación aparece como un ingrediente esencial de la política de la integración, pero a estos mecanismos de restricciones y a la vez supresión de las barreras para los partícipes es necesario acompañar una política de armonización y coordinación económica, la que demanda incluso precedencia en cuanto a la liberación del comercio.

## 2) ALCANCES DE LA INTEGRACION.

Ya hemos adelantado algunos conceptos a este respecto, pero no creemos ocioso aunque lo parezca, repetir que la integración, aún cuando estuviera concebida o determinada en principio con propósitos eminentemente económicos, comunica su potencia a todas las demás formas o superestructuras de la vida organizada.

Si el fenómeno económico es vital, es lógico que todos los

acontecimientos que se producen en dicha esfera, determinarán nacimiento, transformación y hasta la extinción de formas de vida que le son dependientes. Revisando la historia de los esfuerzos - cumplidos hasta nuestros días en materia de integración por los países de Centro América, puede observarse que en forma concomitante con los proyectos que entrañan cambios eminentemente económicos, ha sido necesario también pensar en la unificación de sistemas universitarios y que para dedicarse a semejantes menesteres ha nacido un organismo específico que llevará adelante los proyectos, este es el Consejo Superior Universitario Centro Americano; El Consejo Cultural y Educativo como órgano de la Odeca; la Escuela Superior de Administración Pública de América Central, relacionado con las Naciones Unidas; El Consejo Centroamericano de Previsión Social, Consejo Centroamericano de Salud Pública, todos - estos citados como ejemplo, tienen una misión adyacente que cumplir dentro del mercado de distintos organismos internacionales, pero naturalmente siempre buscando una adecuación de actividades - con miras integracionistas y si ya no decimos "económicas" es precisamente porque aquí tratamos de proponer que la integración como ya apuntábamos antes, constituye una constelación de fenómenos y no únicamente económicos, si bien es cierto que la solera de todo proceso es el comportamiento económico del área que se trata de integrar. Precisamente porque sus alcances son tan grandes, es que se ha llegado a proponer que en la culminación del proceso integracionista, puede colocarse con toda facilidad la eventual integración política de los países que toman parte en esa experiencia. (1)

### 3) PROCESO O ETAPAS INTEGRACIONISTAS.

Ya anteriormente habíamos tomado noticia de que cuando se habla de integración, las etapas son descritas de muy diversas manera ya que unas veces se les divide en momentos o estadios más o menos prolongados y comprensivos y otras se habla de periodos -

---

(1) Dr. Villagrán Kramer, Francisco. Op. Cit. pág. 3.

que por sus proporciones vienen únicamente a quedar incluidos en uno solo de aquellos grandes espacios.

Por ejemplo citábamos al Doctor Francisco Villagrán Kramer (1), porque propone que debe estudiarse la integración tomando en cuenta una etapa de cooperación en que los países participantes tratan de levantar los obstáculos de sus mercados e integrar sus temas legales que toleren el libre juego de mercancías dentro de la área, sin que sea necesario llegar a una verdadera unificación legislativa de la materia; esta etapa precede a las demás de que ha- blamos más adelante citando al profesor Balassa.

Por el contrario dentro de la etapa de la integración económica, se señala un período de establecimiento de 1) una Zona de Libre Comercio en que se eliminan los aranceles y otros obstáculos al intercambio de mercancías entre los países; 2) una Unión Aduanera con el objeto de establecer una barrera común frente a los países ajenos al área y 3) Una unión Monetaria, que busca la cooperación de políticas monetarias nacionales, el establecimiento de un sistema de compensación de pagos y reciprocidad absoluta de convertibilidad a tipos fijos. Estos períodos quedan comprendidos dentro del denominador común de Mercado Común.

Bela Balassa por su parte (2), hace una descripción de alguna semejanza pero no habla de los períodos mayores que comprende dentro del fenómeno nuestro profesor guatemalteco Villagrán Kramer. Así en forma concreta habla de: diversas formas que representan grados diversos de integración económica, las cuales describe como:

1) Area o Zona de Libre Comercio: En esta etapa se produce una restricción cuantitativa por medio de la abolición de las ta- rifas entre los países participantes; sin embargo, cada país mantie-

(1) Dr. Villagrán Kramer, Francisco. Op. cit. pág. 5.

(2) Op. cit. pág. 2.

ne sus tarifas frente a los países que no pertenecen al área de integración.

2) La Unión Aduanera: Esta etapa consiste esencialmente en la equiparación de tarifas de los miembros del programa frente a los países no miembros, sin perjuicio que dentro de esta misma etapa se da también la abolición de las barreras aduaneras, tal como quedó descrito para el caso de la etapa anterior.

3) Mercado Común: Este es definido como una etapa de categoría superior dentro del proceso de la integración, pues sus alcances son mucho mayores que los descritos para las etapas anteriores, de manera que no solamente suprime las restricciones al comercio sino que también aquellas restricciones que se oponen o limitan la movilidad de los factores de la producción; tales son esencialmente, la fuerza de trabajo y los capitales, ya que dentro de la concepción clásica de los factores de la producción se encuentra también a la tierra, pero no es el caso de traerla a jugar un rol inmediato dentro del rubro de los factores de este tema. Aquí por ejemplo se debe facilitar necesariamente el traslado de personal o de fuerza de trabajo sin que se opongan las barreras migratorias que por tantos años se han erigido entre nuestros países y tendría que facilitarse así mismo, el ingreso de proyectos inversionistas de un área o país hacia otro, con el fin de buscar lo que en la teoría de la integración se conoce como fenómeno de la localización (1), ésto es, en giros simplistas, en qué lugar del área de integración es más propicio ubicar las industrias para comportar los beneficios de máximo rendimiento de las mismas para todos los miembros de la comunidad y no únicamente para el crecimiento de uno solo de ellos con sus consecuencias de costos marginales y de desventaja en el tratamiento entre los miembros de la integración como producto de la disparidad de sistemas y de medidas en la producción.

En todos los casos parece privar la idea de coordinación por

---

(1) Balassa, Bela. Op. cit. págs. 3, 24 y 44.

que, la disparidad de políticas nacionales también podría determinar disparidades y desarmonías en el proceso productivo de los países miembros de un área integrada o por integrarse, coordinación — que es necesaria porque la combinación de la supresión de restricciones al desplazamiento de mercancías y factores de la producción con las políticas económicas nacionales, integra finalmente — la unión económica que es un aspecto completamente distinto al — mercado común, pues en la unión debe contemplarse incluso medidas de mucho mayor alcance como son la unificación de las políticas monetarias, fiscal, social y anticíclica y el establecimiento — de una autoridad supranacional, cuyas decisiones obliguen a los — estados miembros. (1)

De lo anterior se concluye, que la Unión Económica o Integración Económica, pues suelen usarse los dos términos como sinónimos a pesar de las distinciones que se les han señalado, implica cambios de naturaleza diversa en las estructuras y superestructuras de los estados socios y la muestra la daremos en conceptos fundamentales que nos servirán de materia de estudio en capítulos posteriores, cuando nos ocupemos del estudio de la Soberanía en los estados y la repercusión en la misma por inercia integracionista.

---

(1) Balassa, Bela. Op. cit. pág. 2.

## CAPITULO II

## 1) LA INTEGRACION CENTROAMERICANA. HISTORIA.

Entendemos el propósito de unión centroamericana como de terminado por dos clases de sentimientos; unos íntimamente vinculados con la historia del Istmo, plagada de las más diversas pasiones de unión y separatismo, intereses personales, de índole política y sin olvidar los extranjeros que son variables según la conveniencia de los mismos; los otros de naturaleza económica, con especial incentivo en el ejemplo de la integración de áreas como la europea, que ofrece ilustrar los innumerables beneficios que semejante sistema puede ofrecer a los participantes como medio para elevar el status de los pueblos y de sus nacionales cuando los propósitos son sinceros y bien orientados hacia la superación y desarrollo de sus economías impulsadas por la unidad.

Así, originalmente el territorio centroamericano llamado Reino de Guatemala, especialmente bajo la dominación de España, nombre que viene de Tecpán Quauhtemalan, nombre del Reino de los cakchiqueles, en lengua náhuatl o mexicana y del cual hicieron o formaron los españoles el de Guatemala (1), a la hora de la Independencia en 1821, toma la denominación política de Centroamérica, especialmente a causa de la posición geográfica (2).

El período colonial bajo el cual quedaron las cinco fracciones unidas bajo la denominación de Capitanía General de Guatemala, duró más o menos 300 años, interrumpiéndose esta etapa a partir de 1811 cuando empiezan a aflorar los anhelos independentistas que desembocan en la gesta del 15 de Septiembre de 1821, después de lo cual los pueblos de Centroamérica emprenden su lu-

---

(1) Milla, José. Historia de la América Central. Guatemala, 1963, 3a. Edición, Centro Editorial José de Pineda Ibarra, Tomo I pág. 13.

(2) Ibid.

cha de emancipación y en 1823 constituyen las Provincias Unidas de Centro América y promulgan su constitución política; esta unión había de durar muy poco, pues las luchas por el poder le pusieron fin pronto.

A este acontecimiento siguieron intentos de unificación como la Convención de Chinandega, Nicaragua, con la participación de El Salvador, Honduras y Nicaragua, sin lograrse el propósito apetecido.

Más tarde surge en Guatemala el caudillo reformista Justo Rufino Barrios quien en 1885 intenta la unificación por medio de las armas, empresa que sucumbe al morir éste en Chalchuapa el 2 de Abril de aquel año. (1)

Viendo que por medio de la violencia y de coloquios de poca o mucha importancia no se puede lograr la unión de Centroamérica, los países de la región han adoptado la fórmula concebida en el seno de los organismos de carácter internacional, en el sentido de que una solidaridad económica buscando como objetivo inmediato la elevación de las condiciones de los habitantes de los cinco países, puede acariciarse incluso la unión política como culminación del proceso que se intenta y que bien podría remover los obstáculos que los intereses personales oponen al mismo, pues ya dijimos con oportunidad de "los alcances de la integración", que esta puede incluso operar efectos de índole cultural y cívico en los habitantes del área, con lo que los círculos dominantes en sus varias direcciones, pueden perder su hegemonía. De esta suerte podemos decir que a partir de 1950 los viejos ideales centroamericanistas han cobrado nuevo ímpetu, vislumbrándose esperanzas de solución de un viejo problema, por medio primordialmente de la unión económica como paso lógico y obligado para la unión política. (2) El primer paso lo encontramos en el contenido de la Re-

---

(1) Documentos sobre Integración Económica Centroamericana, Ministerio de Economía, Guatemala, s.f. 19 hojas, mimeografiado, páginas 1 y 2.

(2) Ministerio de Economía, Op. cit. págs. 2 y 3.

solución IX de la Sesión celebrada en México en 1951 por la Comisión Económica para la América Latina en la cual se auspició la formación del Comité de Cooperación del Istmo Centroamericano. En dicha moción se manifestó el interés de los gobiernos por "desarrollar la producción agrícola e industrial y los sistemas de transporte en los respectivos países de manera que se promueva la integración de las economías y la formación de mercados más amplios (1).

Los propósitos a que se hace referencia en el párrafo que antecede, se lograrían especialmente mediante el intercambio de los productos originarios de los propios países del área de integración, la coordinación de sus planes de fomento y la creación de empresas en que todos o algunos de tales países tengan interés.

Una vez llevados adelante los estudios previos por la Secretaría de la Comisión Económica para la América Latina, se efectuó una consulta con los cinco gobiernos de las Repúblicas Centroamericanas, lo que dió lugar a la celebración de la reunión de Tegucigalpa de fecha 23 a 28 de Agosto de 1952; de este evento se desprendió un informe preliminar sobre integración, reciprocidad económica con notas sobre integración económica, cooperación tecnológica, unificación de nomenclaturas arancelarias y los transportes de Centroamérica. De aquí para adelante se entiende que hubo o se produjo una especie de permeabilización en las relaciones entre los países centroamericanos que, paradójicamente a lo que impone la lógica y la necesidad, sostenían mejores relaciones con países extraños al área que entre ellos mismos; este arranque en el experimento se produjo merced a incipientes industrias entre los países partícipes con lo que como dice Julio Prado García Salas (2), se empieza a producir el fenómeno correlativo de la transfusión social.

A esta reunión (Agosto de 1952) siguieron una s

(1) Prado García Salas, Julio. Op. cit. págs 6 y 7.

(2) Op. cit. pág. 7.

dios de integración tales como el de transporte, energía eléctrica, investigación tecnológica, educación técnica y el financiamiento del desarrollo y otros sobre industrias específicas como la del papel y la celulosa, industrias ganaderas, lecheras y textiles.

El año 1955 marca una grada más en el proceso con la reunión del Comité de Integración celebrada en El Salvador en donde se realizaron estudios que comprendieron aranceles, comercio inter-centroamericano y política comercial, desarrollo de la Energía eléctrica, examen de recursos forestales, industria de papel y celulosa y la situación de la ganadería. Salió de este cónclave también la Escuela Superior de la Administración Pública para la América Central. El Icaiti es producto de la misma reunión; se acordó retomar los trabajos de estudio de la industria del papel y celulosa con vistas especialmente a su "localización" (1) en la República de Honduras en donde según los principios que los participantes del Primer Seminario de Integración Económica Centroamericana enuncian, se reúnen los requisitos que deben de terminar la localización, a saber: a) abastecimiento, compra y acarreo de las materias primas y suministros al lugar de su elaboración; b) elaboración, transformación de las materias en productos de mayor valor y c) distribución: venta y entrega de los productos (2); al mismo tiempo se aprobó la creación del Comité de Coordinación de Estadística, se recomendó proseguir los trabajos sobre nomenclatura arancelaria y reglamentación aduanera; se solicitó iniciar un trabajo de Uniformidad de Pesas y Medidas y se acordó ampliar las funciones del Sub-Comité de Comercio Centroamericano, que había sido creado en la Segunda Reunión. También se tomaron en consideración a largo plazo la creación de los Institutos Educativos, los transportes, la nomenclatura arancelaria y otros proyectos de apoyo a la industria ligera de rendimiento próximo.

---

(1) Véase primera parte 3) Mercado Común.

(2) Noriega Morales, Manuel. Integración Económica de Centroamérica. Secretaría General de la Organización de Estados Centroamericanos, Guatemala, - 1959, Editorial José de Pineda Ibarra, págs. 173 a 227.

La tercera reunión del Comité tuvo lugar en Managua en 1956, en donde se concluyó que se hacía imperativo acentuar algunos aspectos industriales concretos y tender a la creación de una Zona Centroamericana de Libre Comercio, mediante un tratado multilateral a propósito.

De estas reuniones hasta 1960 en que se concluye el tratado multilateral de Integración Económica por Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y posteriormente en 1963 con la adhesión de Costa Rica, es necesario hacer una resección, para formarnos por lo menos una idea de como se desarrolló el proceso hasta concluir en este importante documento que es el que tanto nos interesa para nuestros objetivos en este trabajo.

El 9 de Marzo de 1951 fué firmado el Tratado de Libre Comercio entre El Salvador y Nicaragua;

El 14 de Diciembre de 1951 se firmó el Tratado de Libre Comercio entre El Salvador y Guatemala, ratificado por ambos;

El 5 de Octubre de 1953 se celebró un Tratado de Libre Comercio e Integración Económica entre El Salvador y Costa Rica;

El 20 de Diciembre de 1955 se firmó el tratado de Libre Comercio e Integración Económica entre Guatemala y Honduras;

El 16 de Febrero de 1957 se firmó el Tratado de Libre Comercio e Integración Económica entre El Salvador y Honduras;

El 10 de Junio de 1958 se firmó el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Centroamericana entre Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica;

En el año de 1958 se firmó un Acuerdo Multilateral sobre circulación por carretera entre las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, ratificado solo por Guatemala y El Salvador.

El 10 de Junio de 1958 se firmó un Convenio Multilateral sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas e Integración entre Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica;

El 10 de Junio de 1958 se firmó un Acuerdo Centroamericano entre Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica sobre señales viales uniformes, ratificado por Guatemala y El Salvador;

El 1° de Septiembre de 1959 se firmó un Tratado Multilateral entre Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica sobre equiparación de gravámenes a la importación, ratificado por Guatemala, El Salvador y Nicaragua;

El 8 de Febrero de 1960 se firmó un Tratado entre Guatemala, Honduras y El Salvador para su Asociación Económica;

El 8 de Junio de 1960 se firmó otro Protocolo sobre el mismo fondo que no se encuentra en vigor;

El 8 de Junio de 1960 se firmó el protocolo sobre la Secretaría de Asociación Económica, referido a la Secretaría General de la Asociación, no ratificado.

Finalmente el 13 de Diciembre de 1960 se firmó el Tratado General de Integración Económica Centroamericana.

Antes del Tratado General citado, se hace figurar como el hito más importante en la construcción de la integración centroamericana, la Reunión de Tegucigalpa en 1952 con el Tratado Multilateral de Libre Comercio, en el que se estableció la circulación libre de derechos aduaneros para "ciertas mercancías" y con el Régimen de Industrias de Integración, que se hace figurar como el carril para establecer los derechos y obligaciones de industrias establecidas sobre bases regionales. Se subscribieron de igual manera el Convenio Centroamericano sobre circulación por carretera y el Convenio sobre señales viales uniformes.

Es digno de mención también la Unificación Arancelaria - adoptada por los cinco países de la Nomenclatura Arancelaria Uni - forme Centroamericana (NAUCA) y en el año 1959 la firma del - convenio Centroamericano de Equiparación de Gravámenes en el - que se establecía la obligación de las partes signatarias de unifi - car sus aranceles, conteniendo un anexo por el cual quedan unifi - cadas un 10% de las partidas correspondientes a la NAUCA, hoy naturalmente ese cuadro ha cambiado mucho en los alcances de in - clusión de muchísimas partidas más.

Para acelerar el ritmo del proceso, los países del área cerra - ron el Tratado de Asociación Económica suscrito entre los Gobier - nos de Guatemala, El Salvador y Honduras el 6 de Febrero de - 1960, paso que se señala como uno de los más audaces en busca - de la integración ya que en este se creó la zona de libre comer - cio, con la obligación de formar un fondo de desarrollo, con el ob - jeto de financiar obras públicas y proyectos privados tendientes a integrar las economías de los países signatarios.

El punto culminante en cuanto a normas jurídicas se refiere, lo señala sin embargo como ya apuntamos arriba, la celebración - del Tratado General de Integración Económica el 13 de Diciembre de 1960; en el asientan los signatarios que se persigue "reafirmar - su propósito de unificar las economías de los cuatro países (origi - nalmente faltó Costa Rica) e impulsar en forma conjunta el desarro - llo de Centro América a fin de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes. (1)

## 2) EL TRATADO GENERAL EN PARTICULAR.

Todo lo que en el curso de este trabajo se diga sobre Econó - mía, que es materia de acuciosos estudios, tiene por objeto aclara - rar conceptos de importancia para llegar al fondo de nuestro propó - sito, e.i. nuestro criterio acerca del círculo de problemas que se

---

(1) Prado García Salas, Julio. Op. cit. págs. 7 a 18.

desprenden al tratar el tema de la soberanía y el proceso o régimen de jurisdicción de la integración.

Aventurando algunos conceptos en cuanto a este cuerpo de leyes, encontramos que su nombre es de suyo sugestivo y muy comprensivo y esto nos lleva a buscar las disposiciones que como se dice en el léxico jurídico "tipifiquen" la figura de la integración o de sus etapas. En su artículo primero se hace referencia al acuerdo de los contratantes de establecer entre ellos un "mercado Común"; inmediatamente en el mismo artículo se hace la observación de que se "comprometen" además a constituir una unión aduanera entre sus territorios. Indicamos la presencia de un término un tanto obscuro como el de comprometer, puesto que por la subscripción de ese documento los partícipes están concretando el plan de un proceso y naturalmente obligándose al cumplimiento de ciertas tareas por cada uno de ellos y creando especialmente los organismos rectores o supranacionales y es que según el diccionario de la Lengua Castellana, comprometer significa poner de común acuerdo en manos de un tercero la determinación de una diferencia o pleito; exponer a alguno a un riesgo en una acción aventurada, obligar a alguien, hacerle responsable de algo (1); lo mismo resulta en el léxico jurídico (2).

Podría decirse que esto es ya hilar muy fino, pero entendemos que como este modesto esfuerzo no tiene otra intención que la meramente observadora, nos es dado proceder con ese criterio en todos los aspectos que encontramos de interés. En tal virtud, nos parece que debe depurarse la terminología utilizada en tan importantes documentos y concretar la voluntad que dirige a las partes así como la materia del tratado.

Sin embargo, la utilización de esos términos que no son pre

(1) Diccionario Enciclopédico de la Lengua Española. Editorial Ramón Sopena, S.A. Barcelona 1965, Tomo 1, pág 873.

(2) Ramírez Gronda, Dr. Juan. Diccionario Jurídico. Buenos Aires, 1959, Ed. Claridad, pág. 66.

cisamente los rigurosos del léxico jurídico, puede encontrar explicación en el hecho de que los tratados de integración no constituyen un simple tratado a la usanza tradicional sino que por el contrario, si bien es cierto que es una fuente de derechos y obligaciones para los partícipes, es ante todo un "tratado-marco" comprensivo de normas técnicas y programáticas, que pueden ser fundamento para exigir determinado comportamiento al estado que los viole, pero ante todo son principios básicos llamados a ser desarrollados posteriormente por el Derecho Comunitario que está compuesto tanto de normas provenientes de los mismos tratados, de normas nacionales orientadas a cumplir fines de la integración o bien decisiones de los organismos supranacionales siempre en desarrollo de las normas fundamentales de los tratados-cuadros. Por otro lado hay que tener en cuenta que cuando se contraen obligaciones se tiene en mente principios metalegales que informan el propio contenido de éstas; aquí se puede hablar de la posibilidad de las obligaciones contraídas y si bien es cierto que los contratantes están imbuídos del firme propósito de construir la integración, no pueden sujetar éste proceso a los rigorismos clásicos del contrato privado ni del tratado internacional tradicional, porque es necesario ir construyendo paulatinamente las bases y las etapas y las normas deben ajustarse por tanto a las necesidades y progreso del plan y no servir de insalvable tropiezo; no se debe perder de vista tampoco que la integración es una tendencia que se desarrolla fundamentalmente por los principios de la economía dirigida en donde se cuenta con facultades discrecionales en su mayoría, por lo que los tratados deben marcar especialmente límites como las constituciones políticas nacionales para esta clase de poderes.

Esto es posiblemente también la causa de que hayan términos que sugieren contradicción, por ejemplo cuando el Tratado General habla de la construcción de varias etapas de la integración dentro del mismo ámbito temporal, porque aunque la categoría principal de mercado común envuelva otras etapas menores, no está claro si hay un orden de prelación (1); esto viene al caso por

(1) Lic. Ponce, Manuel Angel. Documentos relativos a las ponencias del IV Congreso Jurídico Guatemalteco. Guate. 1966. ejemplar fotocopiado, págs 3 y 4.

que ya hemos dicho que concebimos la integración como un proceso y éste constituye un orden, en donde se sobreentiende una planificación o dirección.

Cuando se habla del plazo para la construcción del mercado común fijado por el tratado, se crea un nuevo problema de interpretación porque habiendo transcurrido ya los primeros cinco años de que habla ese cuerpo legal para la institución del mercado común, éste no se ha alcanzado, puesto que no se ve que se haya podido ir más allá de la zona de libre comercio ya que el mercado común implica a más de ésta última, una libre movilidad de personas y de capitales y los observadores se han llegado a preguntar si por esta causa que en un contrato común sería incumplimiento, el tratado aún se puede reputar vigente y se preguntan si será necesario actualizarlo por medio de una renegociación o prórroga.

Entendemos nosotros que aquí son aplicables los mismos principios de que hemos hecho referencia arriba al hablar de las diferencias que es necesario establecer, ya se hable de un tratado tradicional o de un tratado-marco, creador éste último no de normas irrestrictas sino mas bien plásticas y dinámicas.

Buscando el contenido concreto del tratado, en el Artículo 15 encontramos una de las medidas esenciales en cuanto configura precisamente la "zona de libre comercio" ya que busca garantizar el libre movimiento de mercaderías de origen centroamericano dentro del área, sin trabas o discriminaciones; esto se deduce porque en el tratado no existen las definiciones legales, posiblemente por que incluso éstas estarían sujetas a las variaciones del progreso de las etapas del fenómeno.

En el artículo 16 si encontramos disposiciones que pueden entenderse dirigidas al mercado común, puesto que si se pacta el otorgamiento de igual tratamiento a las empresas de los otros estados contratantes que se dediquen a la construcción de carreteras, puentes, presas, sistemas de riego, viviendas, etc., que impliquen el desplazamiento de personas y capitales; con ello hay lógicamente un movimiento de los factores de la producción en el sen

tido de que los tratadistas definen el mercado común. (1)

Para el establecimiento de industrias centroamericanas de integración, se requiere la adopción de medidas que hagan posible semejante dimensión; sin lugar a comentarios mayores el artículo 17 del tratado, es un texto bien claro que echa las bases de la **integración**.

En el Artículo 18 encontramos las disposiciones relativas al Banco Centroamericano de Integración Económica, lo que es de su mo interés, porque:

a) el fenómeno de la integración no podría impulsarse sino a base de capitales necesarios para habilitar a las pequeñas o n a - cientes industrias del área;

b) especialmente porque contando el plan de integración - con un banco ad-hoc, se evitará el catastrófico resultado de que tratándose de dinamizar el proceso centroamericano con capitales extranjeros, no se consiga sino ser un exportador de los mismos recursos nacionales como resultado de la intervención y agresión - económica que se hace sentir tan fácilmente en nuestras economías.

Respecto de los incentivos fiscales que para el desarrollo industrial prevé el Artículo 19, nos parece que a simple vista la - disposición que este contiene, persigue como explicable medida, igualar las cargas para equiparar en una palabra los costos de la producción. (2)

Tocando el Artículo 20 llegamos a los organismos del siste-

---

(1) Balassa, Bela. Op. cit. pág. 2.

(2) Hasta aquí todo nos parece propio; lo que no encontramos es la existencia de la medida que evite la burla del propósito de la integración introduciendo a algunos de los países partícipes, mercaderías producidas en el extranjero, adhiriendo a las mercaderías etiquetas o marcas de fabricación centroamericanas, para luego colocar la original y ser vendida a altos precios, burlando el sistema aduanal con detrimento de la integración.

ma. Se crea el Consejo Económico Centroamericano a cuyo cargo corre la integración y la coordinación de la política económica de las partes contratantes y propiciará así mismo la realización de las resoluciones del comité Económico de Centroamérica.

Especialmente examinará o fiscalizará los trabajos realizados por el Consejo Ejecutivo, lo que significa también que el Consejo Económico es el Organismo de suprema Jerarquía y que actúa una de las funciones en que se desdobra la actividad del Estado visto desde su nivel nacional o sea la función política, mientras que el Consejo Ejecutivo desarrolla las facultades administrativas que son el desarrollo o ejecución de los canales o cauces señalados políticamente dentro de la concepción del estado liberal burgués de derecho como poder reglado. (1)

Tomamos el Artículo 21. El Consejo Ejecutivo realiza o desarrolla los lineamientos que el pensamiento político ha concebido como forma de alcanzar la unión económica, es el aparato más dinámico de la integración porque sus funciones son eminentemente ejecutivas; se encuentra bajo la supervisión del Consejo Económico y eventualmente también de la Sieca a quien en principio se considera como secretaría únicamente, como órgano de auxilio y no de decisión, pero hay casos en que sus dictámenes obligan.

Al Consejo Ejecutivo compete asegurar el cumplimiento de los compromisos a que se contrae el Tratado General y resolver, dar resolución a los problemas que conlleve la aplicación de sus disposiciones. Aquí es cuando nos preguntamos si dicha aplicación podría producir u ocasionar gravámenes a particulares y que clase de recursos debían ser instituidos para el caso, porque en el supuesto apuntado debe tomarse en cuenta que el particular debía ser patrocinado por su estado para poder alzarse.

La creación de la Secretaría permanente (Arto. 23) interesa

---

(1) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. México - 1962, pág. 63.

porque: a) centraliza en dicho organismo la condición jurídica de la integración con capacidad de ejercitar derechos y de contraer obligaciones. Una razón lógica de orden habrá determinado el hecho de que únicamente la Secretaría ostente semejante calidad, posiblemente para evitar una eventual duplicación de actividades; b) crea inmunidad diplomática para los funcionarios de la Secretaría, lo que encontramos muy acertado previendo que, cohibiendo la libertad de sus miembros podría entorpecerse el propósito perseguido por el tratado.

La Sieca aparece en el Tratado como elemento fiscalizador (Arto. 24) de la correcta aplicación de la constelación de tratados y convenios materia de la integración, siempre que tal vigilancia no se encuentre específicamente encomendada a otro organismo. En tanto debe la Sieca ácatar medidas tanto del Consejo Económico como del Consejo Ejecutivo, su subordinación parece un tanto problemática en cuanto a los principios que manda observar la noción de jerarquía, ya que su funcionamiento es además de su origen dentro del tratado, heterónomo o sea normado por los Reglamentos aprobados por el Consejo Económico que es el legislador para la Sieca. Tiene además carácter técnico y consultivo, en cuanto está obligada a realizar los estudios que le encomienden los otros organismos y sus dictámenes llegan a ser presupuesto de las decisiones incluso en materia nacional para el caso de tratamiento de una industria como centroamericana. En este punto si su opinión determina el sentido de una decisión, será necesario preguntarse que clase de acto es el que realiza la Sieca y las medidas por instituirse para no entorpecer sus actividades pero garantizar al particular en caso de violación del instrumental jurídico.

Respecto de las disposiciones generales, concretamente en el Artículo 25, encontramos lo que entendemos como "principios de limitación de la soberanía nacional" y que trataremos más adelante, pues como se desprende de su texto, los partícipes convienen en limitarse no subscribiendo con países de fuera del área, tratados que versen sobre la materia de integración.

Se dispone que las diferencias que pudieran surgir con oca-

sión de la aplicación del tratado (Arto. 26) serán resueltas, según se entiende del texto ya que este no es expreso, acudiendo al Consejo Económico o bien al Consejo Ejecutivo (lo que bien podría tomarse como un principio de recurso que sería necesario desarrollar) y que en la eventualidad de que en esta forma no haya arreglo, entonces deben los partícipes o suscriptores acudir al arbitraje.

Aquí se ha visto una dificultad de orden constitucional, toda vez que para que Guatemala -por ejemplo- pueda suscribir convenios o tratados en que se obligue al país a acudir al arbitraje o a la sumisión de la controversia a la jurisdicción de un tribunal internacional, es necesario que se cuente previamente con la anuencia del Congreso de la República, prestada por sus dos terceras partes. Este es un precepto contenido en la Constitución del año 1956, Arto. 149, numeral 3o. inciso b) disposición que se mantiene en la Constitución vigente desde 1966 (Arto. 170, numeral 13) por lo que si bien es cierto que a los tratados de integración centroamericana se les ha señalado que no cuentan para su vida jurídica con ese requisito, es necesario meditar acerca de los alcances del artículo 2o. de nuestra Constitución en vigor y si semejante declaración, es decir que Guatemala tomará todas las medidas justas para lograr total o parcialmente la unión centroamericana, fondo que se ve en el propósito de la unión económica y si este precepto repetimos, en caso de ser valederos los señalamientos de invalidez de los tratados, no sería este principio constitucional en donde encuentre la convalidación, además que como lo haremos observar más adelante, se ha llegado a la conclusión de que los ordenamientos nacionales y el comunitario son compatibles porque en todas las constituciones de Centro América se encuentra expresado ese propósito de unión, por lo que bien puede decirse que quien quiere lo más quiere lo menos; además que ninguna protesta se ha formulado hasta la fecha y tampoco se ha señalado seriamente ningún vicio de inconstitucionalidad en los tratados sino que **por el contrario se han actuado sus disposiciones y se ha echado a andar el proceso cumpliendo las normas del derecho comunitario y a este conjunto de hechos positivos es a lo que se llama "teoría de la efectividad"**.

Apuntamos otro principio necesario de efectiva limitación -

de la soberanía nacional de los suscriptores en la existencia del tribunal arbitral, porque este es integrado por magistrados de las cinco cortes de justicia, cuyo laudo tendrá desde su pronunciamiento categoría o estabilidad de cosa juzgada, por lo que se cierra con éste el proceso de discusión y por lo que no pueden actuarse u oponerse remedio o recurso alguno para alzarse contra su resolución.

Respecto del ordenamiento legal centroamericano vemos que los suscriptores (arto. 37) han elevado el Tratado General de Integración a la categoría de norma fundamental de derecho centroamericano en materia de integración, es decir que se puede aseverar que este constituye el derecho constitucional de la integración juntamente con el resto de los tratados y convenios relativos a la misma integración y materias afines, pues está dispuesto que el tratado prevalecerá pero que los anteriores convenios subsistirán, con lo que se crea una multiplicidad de cuerpos legales con su consiguiente jerarquía en la que el tratado gobierna el proceso y los otros tienen una labor complementaria. Uno y otros constituyen entonces el ordenamiento legal de la integración (al primero es de la clase de los llamados tratados-cuadros), amén de la serie de protocolos que vienen a complementar o implementar los diversos tratados. Reparamos que en el tercer párrafo de este artículo se dice que en caso uno de los miembros no ratifiquen el tratado o lo denunciara, las relaciones de los países que se mantengan en el bloque que se seguirán rigiendo por los convenios anteriormente suscritos. Así sería posible que se encontraran diferencias tan grandes entre los antiguos convenios y el tratado general al relacionarse los países del bloque con aquél país, que podría constituir para éstos un mal negocio por la falta de certeza y de uniformidad de tratamiento con la mayoría.

Ante el caso de que los países miembros celebren entre sí un nuevo tratado (Arto. 28), es necesario que se oiga de previo al Consejo Ejecutivo; esto entendemos que es con el propósito de que este alto organismo dictamine si semejante negocio no podría malograr los fines del tratado general. La creación del principio de que el país que se crea afectado puede adoptar las medidas que el

Consejo Ejecutivo aconseje, nos parece un poco impropio, pues de la emisión de una opinión vienen medidas de hecho que podrían lesionar intereses generales en la integración ante un exceso del país que se diga o encuentre afectado y en este orden de ideas, creemos que ya que en todo caso la soberanía de los estados ha sufrido una necesaria y sensible limitación, pues el Consejo Económico deberá emitir esa autorización haciendo eco de la queja del perjudicado, pero poniendo también límite a su reacción contra el origen del disturbio, no permitiendo un caso de mera autocomposición que significaría un retroceso en la moderna sistemática jurídica, sea en ordenamientos nacionales o comunitarios.

Llegando a las disposiciones finales (Arto. 30) encontramos uno de los más importantes principios para pretender o ensayar su comentario. Este podría ser precisamente el punto más escabroso para países con constituciones rígidas que como la de Guatemala, demandan un procedimiento para reformar su texto.

Y ya que hablamos de la Constitución con relación a los tratados, nos parece propio señalar la necesidad ya concebida (1) de adecuar el Derecho Constitucional de los países centroamericanos para permitir que puedan funcionar mejor los tratados. A este respecto si se nos pide un ejemplo, podemos citar el caso de Guatemala en cuya Constitución (2) para aprobar tratados en que Guatemala somete una cuestión de naturaleza internacional a la decisión de un tribunal internacional o bien al arbitraje, es necesario recurrir al expediente de la aprobación legislativa. De manera que se hace necesario que el Congreso apruebe el tratado para que funcione el principio contenido en el mismo en que las partes dispusieron el sometimiento de sus diferencias al tribunal arbitral ad hoc, o bien que sea reformada la Constitución para dinamizar el procedimiento arbitral admitiendo que Guatemala puede some -

---

(1) García Laguardia, Jorge Mario. Ponencia al IV Congreso Jurídico Guatemalteco, Colegio de Abogados, Guatemala 1966, documento original pág. 7.

(2) Constitución de la República de Guatemala de 1966, Arto. 170 numeral - 13, pág. 77.

ter sus casos a la jurisdicción de dicho tribunal para la discusión de materia de integración únicamente, ya que si se limita a tal esfera, no habrá peligro que se pudiera comprometer al país con decisiones que no fueran de integración. Sin embargo, aún cuando es necesario proponer la restricción de la aprobación legislativa para el instrumental jurídico de la integración, es necesario reparar en que como lo hacemos ver en este trabajo, la práctica efectiva entre los países partícipes de la integración, ha dado nacimiento al principio o teoría de "la efectividad" que en forma práctica ha venido allanando los obstáculos constitucionales.

Hablando de la duración de los efectos del Tratado (Arto. 31) debemos preguntarnos cual es el orden lógico y la validéz necesaria que debe interpretarse en este cuerpo legal, porque no se ve claramente cual de las etapas debe propiciarse en primer plano, lo que está en contradicción en ese orden del proceso de integración. El caso concreto es que en los Artículos I y II se habla en forma indistinta a) de un mercado común; b) de una zona de libre comercio. Dentro de esos cinco años de que se habla en el artículo I cabe preguntarse si se debieron perseguir los dos objetivos o ambos, o si uno sucediendo al otro, pero en todo caso sentar principios legales de fácil interpretación, aunque debe advertirse que por la naturaleza del proceso se debe en todo caso atender a las necesidades cambiantes del mismo y adaptar las normas al proceso y no restringir ésta a aquellas.

Es bien claro sin embargo, que el plazo general del tratado es de veinte años; en cuanto al plazo establecido para el mercado común es también claro que los partícipes dispusieron el implantamiento del mismo dentro de cinco años a partir de la vigencia del tratado. La Contradictio juris como le llama el Licenciado Manuel Angel Ponce en el trabajo ya citado, estriba en que en su Artículo II el tratado establece el mismo plazo de cinco años para el perfeccionamiento de una zona de libre comercio y para el mercado común y allí está precisamente nuestra duda de que si ambos estadios o etapas debieron buscarse dentro de los mismos cinco años; pero en este sentido es necesario traer otra vez a cuenta lo dicho en cuanto a las normas jurídicas del derecho comunitario, o sea

que más creadoras de obligaciones en el sentido tradicional, son creadoras de programas o de reglas técnicas por lo que su eventual incumplimiento no debe aparejar las mismas consecuencias que en el Derecho Privado nacional. En dichas normas los estados han señalado plazo mínimo para las etapas fundamentales de la integración, lo que si creo que debió quedar bien claro para evitar señalamiento de vicios.

Hasta aquí lo que hemos aprendido del tratado general; en todas las líneas corridas tiene validéz la anticipación hecha de - que nos anima el propósito especial de conducirnos en forma apun- tadora, señalando o sugiriendo algunos puntos que encontramos de interés para el proceso de integración; algunos serán apreciacio- nes ligeras, otras podrían eventualmente tener interés, pero mien- tras habremos conocido el más importante documento de la integra- ción centroamericana.

### 3) LAS DIFERENTES CLASES DE NORMAS JURIDICAS EN EL DERECHO DE INTEGRACION.

Siendo el Tratado General un cuerpo de leyes productor de un Nuevo Derecho Centroamericano ( o comunitario en la Teoría de la Integración ), es necesario hacer una revisión de su contexto para conseguir una comparación de sus normas con la forma exteriormente válida que se delinea en la teoría general de la norma jurídica y en tal orden de ideas, tomaremos en primer plano el es- quema que los tratadistas han logrado de esta categoría.

Colocándonos dentro de la concepción del mundo normativo, entendemos el Derecho como un producto de la realidad cultural - de los pueblos, es decir que nos alejamos de toda concepción dog- mática y señalamos su naturaleza material, como un producto de la mano del hombre y dentro de la categoría de hombre, del que - ejercita o actúa el poder político, delineando las formas de vida que hace obligatoria para los destinatarios de la norma. La norma como principio que nace de la Ley como fuente cognitiva del De-

recho, es la entraña de un deber ser. La Ley en este entendido - encarna una norma jurídica que emana del poder público con forma especial, expresión precisa y fácil de conocer y en su estructura encontramos un elemento formal y uno material, sin cuya existencia no existe la Ley. (1)

La norma ostenta caracteres cuando es expresada por cualquier ley y son tres las condiciones esenciales que debe reunir para integrar su naturaleza: a) un carácter obligatorio impuesto por el poder público; b) que produzca efectos generales o abstractos - y c) que se establezca en términos abstractos.

De acuerdo con su carácter de obligatoriedad, encontramos que toda norma que careciera de este ingrediente perdería su naturaleza y dejaría de ser una manifestación del Derecho, pues carecería de su fuerza de imposición y ese carácter de obligatoriedad de la regla del Derecho deriva de la existencia del estado como sociedad jurídica y políticamente organizada.

Entonces, el elemento distinto de ese carácter de la norma es la "sanción", o sea el medio coactivo de que se vale el poder para imponer la observancia de la regla dada, elemento que se hace palpable y ostensible ante la conducta renuente del destinatario, es decir ante su infracción. (2)

Además de sus particulares elementos, la norma jurídica se distingue de las normas morales por su naturaleza coercible, es decir que debe ser observada bajo amenaza de sanción y si no incluyera semejante supuesto, estaríamos ante una norma jurídica imperfecta, originadora de una de las llamadas obligaciones naturales.

En cuanto a su efecto general, la ley es una regla que se -

---

(1) García, Trinidad. Apuntes de Introducción al Estudio del Derecho. 7a. Edic. Editorial Porrúa, S.C. México 1958, pág. 79 y ss.

(2) García, Trinidad. Op. cit. pág. 81.

aplica a todos los casos que reúnen las condiciones previstas por ella para su aplicación. Lo que se entiende en esta noción es que en principio no tiene un destinatario concreto; se emite o sanciona la norma; posteriormente el sujeto se coloca en un marco de conducta que se adecúa al señalado o delimitado por la norma y de ahí viene precisamente su aplicación; entonces la norma se ha concretado y de una situación jurídica abstracta, pasamos necesariamente a estar frente a una situación jurídica concreta.

**Elemento Formal.** La Ley como ya vimos, es por su carácter material, portadora de un deber ser que se puede imponer bajo sanción, pero su elemento formal está constituido por un mandato expresado mediante formalismos observados hasta la etapa culminante de la sanción de la ley y esta ley emanada de un organismo o poder especializado depositario de un sector de la soberanía del estado, es lo que debemos entender como elemento formal de cognición de la voluntad del legislador acuñadora de normas jurídicas.

(1)

Ya conociendo en esta forma más que simple la estructura de la norma jurídica, pasemos a recoger las enseñanzas del profesor Eduardo García Maynez (2) cuando nos dice que atendiendo a las sanciones de la norma jurídica, ésta puede clasificarse en leyes 1) perfectas; 2) plus quam perfectae; 3) minus quam perfectae y 4) imperfectae.

Se dice que una ley es perfecta cuando su sanción consiste en la nulidad o inexistencia de los actos que la vulneran y es que al privar de eficacia al acto violatorio, el sujeto infractor no puede lograr el propósito concebido; sin embargo, podría darse el caso de que la infracción no fuera tan grave que únicamente pudiera el acto padecer una nulificación, por lo que podría aún producir o surtir ciertos efectos. Los civilistas, dice el profesor mexicano,

---

(1) García, Trinidad. Op. cit. pág. 84.

(2) García Maynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Ed. Porrúa, S. A. México 1944, pág. 84.

distinguen tres grados de invalidéz, o sean la inexistencia, nulidad absoluta y la relativa. (1)

Cuando la aplicación de la sanción no puede restablecer las circunstancias al estado en que se encontraban antes del acaecimiento de los hechos de modo irreparable, la norma sancionadora impone al infractor un castigo y exige además una reparación pecuniaria; estas normas reciben en la doctrina la denominación de plus cuanperfectas.

Si en su caso, la norma no impide que el acto violatorio produzca efectos jurídicos pero hace al sujeto pasible de un castigo, entonces se les llama minus quam perfectae.

Por último, toca señalar el caso de las leyes imperfectas o sea el de aquellas que carecen por completo de sanción. Dichas normas se encuentran con más frecuencia en el Derecho Público Interno como en el Internacional en que los ordenamientos creados por los estados soberanos carecen de sanción para el caso de que sus normas se vieran infringidas por uno de los suscriptores de los cuerpos legales nacidos de las convenciones. De manera que falta esa consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado. (2)

Hemos recorrido el tratado general y no encontramos normas jurídicas perfectas en el sentido en que anteriormente han quedado descritas éstas con observancia de las referencias doctrinarias, como son la generalidad de las normas provenientes de los ordenamientos producto de convenios internacionales. De suerte que las sanciones que se encuentran en el Tratado General, tiene una naturaleza muy especial, pues para citar casos concretos, en los Artículos XI y XIII encontramos efectivamente autorizadas algunas formas de reaccionar de los estados suscriptores contra prácticas

(1) Aubry et Ray y Planiol, citados por García Maynez, Op. cit. pág. 84.

(2) García Maynez, Eduardo. Op. cit. Cap. XXI "Sanción y Coacción, página 283.

de comercio desleal provenientes de los otros estados, pero en el sentido en que se debe entender una sanción, no la hay; hay únicamente medidas de defensa del miembro perjudicado, de las que puede usar después de recibir la aquiescencia del Consejo Ejecutivo, por lo que entendiendo éstas medidas con apego a la realidad, son formas avanzadas de autocomposición al autorizárseles para que hagan efectivas las fianzas que pueden exigir a los estados responsables de comercio desleal, para permitir la libre circulación de mercaderías mientras se obtiene dictámen favorable del Consejo Económico. En cambio, si ante la conducta violatoria del tratado por alguno de los miembros, los organismos regionales pudieran aplicar una sanción al sujeto de la violación, naturalmente estaríamos ante el caso de una norma de distinta categoría como las perfectas o pluscuánperfectas. Otro caso semejante en que no podría aplicarse una sanción sería la inobservancia del Artículo XXV en cuanto a la obligación de observar la cláusula centroamericana de excepción o de la nación más favorecida.

Pero en relación a las Normas del Derecho de Integración se impone hacer algunas aclaraciones, éstas son por lo menos las siguientes:

1º Ya en otros capítulos hemos dicho que la Integración da nacimiento a un derecho nuevo, esto es, al Derecho Comunitario que tiene características propias; este ordenamiento no nace perfecto; es menester que para que se produzca su transformación se vayan sucediendo las etapas correspondientes del proceso de la integración y naturalmente, el ordenamiento deberá responder a cada una de ellas. Esto significa que no puede ser estático, sino por el contrario, dinámico como dinámico es también el fenómeno que gobierna. (1) De manera que debe asentarse el principio de que si bien es cierto que en el Tratado General y en el resto del marco institucional no es frecuente encontrar una norma jurídicamente perfecta, es porque la naturaleza de las normas de la integración obedecen a determinados momentos del fenómeno con el cual deben concomitar para poderlo normar.

(1) Infra, pág. 1, La Integración Económica.

2° Siendo que la Integración Centroamericana está iniciándose, es explicable que dentro de su ordenamiento jurídico se encuentren normas jurídicas imperfectas, es más, asumimos que deben tener un carácter especial de adaptabilidad.

3° No es conveniente asumir el punto de vista de que de acuerdo con la evolución del proceso integracionista, esas normas jurídicas imperfectas desaparecerán. Es cierto que con su perfeccionamiento o sencillo progreso las normas al evolucionar vendrán perfectas al aparejar sanciones ante su infracción, pero no debe olvidarse que si algunas normas del instrumental jurídico de la integración se mantienen en esa condición de imperfectas, eso no debe desalentar a los estudiosos de esta nueva disciplina porque normas desprovistas de sanción se encuentran en los ordenamientos nacionales más acabados. Dentro de las normas programáticas de las Constituciones nacionales es fácil encontrar normas de este tipo. Por ejemplo, en la Constitución de Guatemala en vigencia se establece la obligación del Estado de velar por la elevación cultural del pueblo y así como este principio, una verdadera serie de obligaciones de gran alcance que sencillamente el Estado no puede cumplir rigurosamente a tenor de los preceptos constitucionales. Sin embargo, no es factible a los interesados acudir a los órganos de la jurisdicción en demanda de cumplimiento porque esta norma no apareja o arrastra una sanción para el estado por su incumplimiento que obedece a la realidad económica y socio política del país. Es por lo tanto en la teoría de la norma jurídica, sencillamente una norma jurídica imperfecta y es no obstante, parte de la Constitución de la República.

4° Es posible seguir señalando ejemplos en relación a las normas jurídicas imperfectas que se encuentran en ordenamientos de gran importancia y en razón de esto, podemos decir que dentro del Derecho Internacional Público, es factible el señalamiento de muchas normas jurídicas imperfectas que conservan su vigencia y siguen siendo parte del ordenamiento jurídico internacional.

5° Las Normas del Derecho de Integración señalan no obstante una acusada tendencia a convertirse en normas mucho más perfectas que las del Derecho Internacional, en tanto dentro de

las comunidades de este tipo (entiéndase regiones integradas) Los organismos supranacionales van siendo paulatinamente objeto de delegación de poder por parte de los estados nacionales para hacer valer con mayor eficacia los dictados del derecho de integración o comunitario.

Además de los argumentos que apuntamos anteriormente para demostrar que en todos los ordenamientos existen normas a las cuales falta el elemento de la sanción y que por consiguiente en la técnica jurídica clásica se deben considerar como normas jurídicas imperfectas, es necesario traer a cuenta el examen que de las normas jurídicas y especialmente con referencia al elemento sanción hace el profesor italiano Sancti Romano (1) y al efecto apunta que, la sanción es para algunos tratadistas únicamente un elemento formal característico del Derecho, por lo que es factible preguntarse si sería mejor adoptar otro término que resuelva o sugiera la resolución del problema que constituye la sanción como elemento esencial de la norma jurídica y así sigue proponiendo el desaparecido profesor que, como elemento substitutivo puede señalarse una simple garantía directa o indirecta, media o inmediata, represiva o bien preventiva, segura o incierta, si es en cierto sentido ordenada o preordenada en el mismo ordenamiento. Cuando se dice que el Derecho está fornido o respaldado por la sanción no se está en un concepto muy exacto, pues resulta generalmente lo contrario porque el Derecho no es una norma más otra norma que amenaza la sanción; así la opinión dominante dice que el precepto es jurídico cuando se le agrega otro concediendo un derecho de coacción para el primero, dando nacimiento a dos preceptos que pueden encontrar un solo sentido pero son sin embargo dos distintos; pero del segundo se puede decir que es jurídico cuando se acompaña de un tercero y este tercero de un cuarto y así sucesivamente, hasta que se llegue a un momento en que al final de la carrera de preceptos, habrá una norma jurídica sin sanción. Así se niega

(1) Romano, Sancti. L'Ordenamento Guiridico. Editorial Sansoni, Florencia Italia 1962, traducción libre del Lic. Manuel Colóm Argueta, Jefe del Departamento de Estudios de Integración de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos, págs. 106, 131, 137 y 144.

que la sanción sea elemento esencial del Derecho, pues esta puede no estar contenida en ninguna norma específica sino ser inmanente o latente en el engranaje o aparato orgánico, en un conjunto como fuerza operante en algún modo indirecta, como garantía práctica que no da lugar a ningún derecho subjetivo y por consiguiente a ninguna norma de la cual el derecho derive como freno natural y necesario del poder social. Y es que el derecho no consta únicamente de normas jurídicas que están coligadas y suspendidas de otros elementos del cual deriva su fuerza; de manera que es necesario tener en cuenta otros elementos que preceden a las mismas y les sirven de raíz, por lo que es necesario al definir el derecho, tomarlas en consideración primero que las normas. Nosotros entendemos que el profesor Sancti Romano habla fundamentalmente de la atención que merecen las fuentes materiales de la norma jurídica y que por lo tanto para poner en examen un determinado ordenamiento, es necesario también averiguar a qué fenómenos o causas obedece su existencia y de aquí para adelante se podrá deducir también, qué clase de normas deben gobernar el fenómeno.

Si se resta entonces la sanción como elemento esencial del derecho, es conveniente tener mucho cuidado al acudir a la noción del ordenamiento jurídico porque en primer lugar pueden existir tantos ordenamientos jurídicos como instituciones, ordenamientos que permanecen integrados en un todo mayor del cual son parte. Ordenamientos particulares forman los nacionales y éstos últimos son presupuesto de la existencia de los internacionales y en el caso de la integración, del ordenamiento jurídico comunitario.

#### 4) ESTADO DEL PROCESO

En diversas oportunidades hemos opinado que la Integración de Centro América de acuerdo con los presupuestos del tratado general no ha alcanzado el mercado común; esto es que el proceso está en movimiento, que ha echado las bases, pero que según lo hemos expuesto, no se ha integrado sino una zona de libre comercio entre los cinco países de Centro América y entendemos que lo actuado hasta la fecha ha sido satisfactorio para los ideólogos de -

la integración y para los dueños de capital, no así para la fuerza de trabajo que se mantiene estática y sencillamente marginada de participación incluso en lo que concierne a la participación de representantes de ésta en los círculos de discusión en donde es potestativo admitirse según el criterio de los otros sectores.

Sin embargo, el movimiento de mercancías, los incentivos fiscales y una verdadera serie de impulsos a la producción integral de los países ha tenido lugar.

Según las noticias del Consejo Económico y Social de la ONU (1), los alcances de los tratados y convenios suscritos desde el inicio de el decenio de mil novecientos cincuenta, han venido experimentando ampliaciones, especialmente en lo que se refiere a la creación de una zona de libre comercio, para lo cual se han otorgado los países dicha medida en la casi totalidad de los artículos producidos en sus territorios, con el objetivo y la obligación contraída de perfeccionar el plan de libre comercio que terminó a mediados de 1966.

En cuanto al establecimiento de los órganos y dependencias del Tratado General, ya se cuenta con el Banco Centroamericano de Integración, así como con aquellos otros organismos necesarios para impulsar los propósitos del tratado y orientar sus tareas integracionistas como el Consejo Económico, El Consejo Ejecutivo y la Secretaría Permanente de Integración.

La recuperación que se señala en los años anteriores tiene como origen el crecimiento de las exportaciones para fuera del área y obedece también a que entre los países partícipes ha crecido considerablemente la producción del algodón hasta alcanzar el triple, asociado a lo cual viene también la sensible expansión del

---

(1) Situación del Programa de Integración Económica del Istmo Centroamericano, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social. Documentos mimeografiados XI periodo de sesiones, México 6 a 18 de Mayo de 1965, 16 págs.

comercio intrarregional que ha acelerado en forma determinante - el desarrollo de los países, derivando también formas atenuadas en cuanto a la depresión o estancamiento en el resto de la producción agropecuaria.

En lo que concierne al intercambio de productos manufacturados, se entiende que ese fenómeno ha determinado la expansión de las industrias tradicionales del área y recientemente a la instalación de nuevas industrias de alcance regional. Estos fenómenos que podríamos llamar centrales, conllevan otros que podríamos llamar periféricos; para el caso que se contiene en esta idea, podemos citar que las necesidades de expansión en la circulación de mercaderías en el área, ha obligado a sus participantes a hacer una inversión pública en la red de carreteras, obras portuarias y en servicios de comunicación, la reglamentación de los productos básicos y electrificación. Debe señalarse la institución de la Cámara de Compensación como instrumento regional de cooperación monetaria y para propiciar el comercio intrarregional, para ese efecto se ha comenzado con el establecimiento de las bases para alcanzar progresivamente la unión monetaria con la comisión hecha al Consejo Monetario Centroamericano para que ejecutara los trabajos preparatorios.

En observancia del Artículo transitorio del Tratado General se ha reestructurado la ODECA (1) que aspira a la integración de Centro América (Arto. 1º de la Nueva carta de la organización) y los órganos a quienes se encomendó la tarea de la reorganización son la Reunión de Jefes de Estado, La Corte de Justicia Centroamericana, la Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores y los Consejos Ejecutivo, Legislativo y Económico.

Concretamente debe hacerse una relación de los logros obtenidos así:

a) Libre Comercio. El cálculo de ampliación del libre comercio

(1) Sieca, Publicaciones. Convenios Centroamericanos de Integración Económica, Tomo I. Guatemala 1963. pág. 66.

para 1965 fué del 95% del total de las fracciones que constituyen la Nomenclatura Arancelaria Uniforme Centroamericana (NAUCA) (1). En Junio de 1966 se incorporaron al régimen 93 partidas más, con el cálculo de incorporar 72 más en forma paulatina conforme entren en vigor los convenios reguladores.

Entre los artículos que figuran dentro de las excepciones al libre intercambio, por tiempo indefinido, están el café y extractos, algodón y azúcar de caña y otros artículos de estanco como alcohol y aguardiente de caña.

2) Política Arancelaria. La ratificación de los protocolos adicionales al Convenio sobre equiparación de gravámenes a la importación, ha establecido prácticamente el arancel común centroamericano, a tal grado que se encuentran en vigor gravámenes uniformes correspondientes al 98% de la NAUCA, pero quedan aún pendientes de equiparación algunos aforos de productos como los derivados del petróleo, vehículos automotores y aparatos eléctricos que están sujetos a los acuerdos regionales con respecto a la armonización de impuestos internos al consumo, otorgamiento de libre comercio y al desarrollo de actividades de ensamble.

3) Industria. Las condiciones favorables de los mercados de los países del área, han acarreado en forma concomitante, una mayor capacidad productiva y una nueva dimensión a las inversiones industriales, por lo que el comercio de la región de productos manufacturados se entiende mejorado en una tasa anual del 30%.

Las medidas para el fomento de la industria entendemos que son principalmente:

Las excenciones. La exención constituye un incentivo para aquellas industrias que reúnen los requisitos exigidos por las leyes de la materia en el ámbito nacional, determinadas por los convenios relativos al Régimen Industrial y de Incentivos Fiscales al Desarro

---

(1) La NAUCA contiene 1,276 subpartidas arancelarias.

llo, de conformidad con el Artículo VI del Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración.

b) Preferencias. Este principio se perfecciona tanto en la prohibición que el referido convenio entraña de que los gobiernos otorguen franquicias aduaneras por debajo del aforo común centroamericano a las mercancías procedentes de fuera del área, a mercancías iguales, similares o sucedáneas de las producidas por las industrias de integración, como por la preferencia que los estados darán a las mismas mercaderías en sus importaciones oficiales.

c) Monopolio. Se concreta en el artículo transitorio, que para los efectos de la impulsión de la industria, no se adjudicará una segunda planta a un mismo país, mientras no se suscriban los protocolos que gobiernen el establecimiento de las plantas adicionales de que habla el Artículo II del mismo convenio.

d) Escalas. En cuanto a rebajas arancelarias, se ha previsto en el Artículo IV del Convenio para la misma industria, según se haya acogido o no a la calificación de integración y dependiendo también del tiempo transcurrido desde su establecimiento.

4) Agricultura y ganadería. Las restricciones al comercio de ganados entre los países del área ha quedado eliminada, lo que cuenta como un paso hacia la liberalización total del intercambio de productos agrícolas, se trabaja en el plan de los silos regionales, en la constitución de la Comisión Regional de Mercadeo y Estabilización de precios para coordinar las políticas de precios respectivas en artículos básicos.

5) Transportes y comunicaciones. Siendo que el transporte en el área centroamericana se opera especialmente por vehículos de carretera, se ha concedido importancia a la construcción de carreteras interrumpidas y a la construcción de nuevas redes. Se estudian las posibilidades de nuevos puertos y ferrocarriles y en lo que se refiere al transporte aéreo, tampoco se han quedado los programas inactivos, pues se ha formado la Corporación Centroamericana de Servicios Aéreos, con el objeto de mejorar los sistemas de te

lecomunicación que requiere ese transporte y entre los países de la área y se proyecta el consorcio aéreo centroamericano que facilite la adquisición de equipo.

6) Electrificación. El proyecto mayor que se trabaja en materia de electrificación es el de la interconexión de energía en toda Centroamérica, que empezaría con Honduras y El Salvador; el segundo proyecto sería el de Panamá-Costa Rica, aunque aquí cabe preguntarse si conviene a Centroamérica semejante medida tomando en cuenta que Panamá no solo no ha participado formalmente en la integración sino que es un país que por la presencia de la zona del canal no está en posibilidades políticas de integrarse; el tercer estudio es el de la Región Nicaragua-Costa Rica y se ha pensado también en interconectar los sistemas eléctricos centrales de Guatemala, El Salvador y Honduras.

7) Financiamiento del Desarrollo y Cooperación Monetaria. El Banco Centroamericano de Integración Económica ha efectuado desde su fundación en 1961 un crecido número de operaciones de crédito equivalentes a muchos millones de pesos centroamericanos (1) que se han destinado al establecimiento y ampliación de las empresas industriales, al estudio de factibilidad de préstamos para obras de infraestructura y vivienda. Propósito interesante es el del establecimiento de la unión monetaria centroamericana suscrita por los bancos centrales el 25 de Febrero de 1964, con el objeto de promover la coordinación y armonización de las políticas monetarias, cambiarias y crediticias de los países miembros y crear progresivamente las bases de esa unión monetaria.

8) Planificación. Con la planificación se persigue el establecimiento de sistemas orgánicos de planeación que permitan orientar la acción pública y privada en un esfuerzo dirigido a facilitar y racionalizar el proceso del desarrollo económico, para lo cual se

---

(1) El "peso Centroamericano" es equivalente al Quetzal de Guatemala y al dólar norteamericano y es la unidad monetaria usada convencionalmente para las operaciones a nivel centroamericano.

ha llegado al establecimiento de los órganos centrales de planificación, de coordinación del sector público, elaboración de investigaciones básicas y de programas globales y sectoriales.

## 5) ZONA DE LIBRE COMERCIO, MERCADO COMUN O INTEGRACION EN AMERICA LATINA.

Originalmente se concibe el trabajo integracionista de país con otro país o con países como en el caso de Centro América. Sin embargo, cuando los proyectos son ya tan grandes como lo sería el caso de la América Latina en Bloque, es necesario meditar de que se está hablando en concreto. Hasta hoy, que nosotros tengamos noticia, no se ha pensado concretamente en una integración de todo el continente latinoamericano, aunque como ya lo vimos en el capítulo primero de este trabajo dedicado a la integración, la tendencia de éste fenómeno es a producirse siempre en regiones. Creemos que es posible que se lleven adelante proyectos de libre comercio y de mercado común, lo que en todo caso tendría lugar según nosotros entre bloques y en este sentido sería precisamente como Centro América podría participar en estos planes con los países del área económicamente más poderosos, pues se cree que la escasez de ahorro y de técnica en los países del área sería posible suplirla con los vínculos de carácter comercial y por medio de acuerdos y transferencia de tecnologías en determinadas ramas industriales. (1)

Para el caso de que las etapas o sistemas preintegracionistas en Centro América con otros países latinoamericanos fuera propia, se han dado a conocer varias teorías acerca de la forma en que esto debía tener lugar. La primera de éstas teorías nos dice que Centro América, México y los países de las Antillas en cuyo plan no se incluye ni se margina expresamente a Cuba revolucio -

---

(1) Naciones Unidas, Op. cit. pág. 4.

naría (1), deben formar un área o grupo integrado. La otra sería la de que Centro América tomara relación integracionista con países o bloques de la América del Sur. Pero es indiscutible que en cualquiera de las dos teorías, para la actualidad no sería una medida atinada tomando en consideración la desproporción del desarrollo económico alcanzado por México y otros países de América Latina y ser conjugado con el de Centro América; sin embargo nos inclinamos a creer que de acuerdo con el principio de la igualdad substancial del nuevo Derecho contrapuesto a la clásica o tradicional igualdad ante la Ley del Estado liberal burgués de Derecho, es posible que integrándose países de economías menos desarrolladas con otros más poderosos, se puedan aplicar los mecanismos de tratos preferenciales para los primeros. No debe escapar tampoco que las etapas preintegracionistas deben tener lugar entre países que reúnan el mayor número de circunstancias semejantes para que no corran el peligro de que las medidas que adopte el grupo de países del área a que éstos pertenecen, resulten, no solo artificiales sino completamente inaplicables, pues no demandan las mismas medidas países como los centroamericanos que otros más fuerte económicamente (2), sin perjuicio de que el término que resulta lógicamente aplicable a esos países es el de "en vía de desarrollo", pues es obvio que no han alcanzado un verdadero desarrollo y que muchos de ellos siguen siendo dependientes de medios de vida artificiales, en mayor parte de la exportación de materias primas para los mercados de los Estados Unidos y Europa, lo que determina la misma condición política para todos los pueblos de la América Latina.

En cuanto a la pregunta que se ha formulado en diversas oportunidades respecto a la conveniencia del ingreso o inclusión de Centro América en la Alalc, somos del mismo criterio que solo

---

(1) Al respecto de Cuba, nos ha asaltado la duda de si sería posible en los programas concebidos hasta hoy en materia de integración, incluir dentro del área a integrarse a un país de economía socialista ?

(2) Prado García Salas, Julio. Op. cit. págs. 36 a 40.

podrá hacerse posible su participación a base de que participe como una verdadera área integrada, en consecuencia debe perseguirse la resolución de los problemas del área como presupuesto para cualquier otro paso de mayores alcances.

## CAPITULO III

## 1) ECONOMIA Y DERECHO

Desde nuestros primeros pasos en los planes de estudios de esta Facultad, tanto en la Introducción al Estudio del Derecho como en el propio estudio de la Economía, nos interesó la cuestión que aquí tratamos de replantear aprovechando las enseñanzas de los profesores extranjeros y nacionales. No es oportuno de agotar tan enjundioso problema, pero si pretendemos remozar las ideas capitalizadas en aquellos días de iniciación, es porque nos proponemos preparar nuestra propia visión buscando una asociación que explique y haga comprender porqué el apareamiento de nuevos ordenes económicos determinan sus correspondientes nuevos ordenes jurídicos.

Intencionalmente tomamos como punto de partida el análisis que del problema pretende Rudolph Stammler en su obra " Economía y Derecho " (1), para posteriormente desembocar esta relación con la referencia a la concepción científico materialista del problema.

De manera que al tratar Stammler su estudio del materialismo social como la base de la sociedad humana (2), apunta que el hombre es un ser de instintos sociales y que el portentoso fenómeno de su asociación está precisamente determinado por su necesidad de agredir la lucha por la existencia; es ya natural, que en cualquier circunstancia, el hombre es un ente vivo, pensante y volente; luego si vive consume energías para subsistir, y esa demanda de energías de la subsistencia crea las necesidades que indican al organismo y a la inteligencia humana que es necesario reponer algo que falta y que si no se satisface esa necesidad y si no se su-

---

(1) Stammler, Rudolph. Economía y Derecho según la concepción materialista de la Historia. 4a. Ed. Editorial Reus, S.A. Madrid, 1929.

(2) Stammler, Rudolph. Op. cit. pág. 23 y ss.

ple ese defecto, podría en el extremo de las circunstancias, extinguirse la vida. Los satisfactores de las necesidades no siempre se encuentran en el camino, a la mano; es menester las más de las veces, adoptar una actividad consciente y ordenada para la producción de esos satisfactores y esa producción es el fundamento de la vida social, especialmente la producción en común y el régimen especial de cooperación de que los hombres se valen para sostener su vida es el sistema económico social dominante, es lo que determina y condiciona necesariamente el género de agrupación o sistema social.

En consecuencia, el derecho de un pueblo, como forma que regula su convivencia y cooperación, es un simple instrumento en la lucha por la existencia que debe ser librada vinculatoriamente y en común. Imposible pues, en absoluto, que el derecho aparezca sino en segundo término en relación a la economía social.

En este orden de ideas, el Derecho es algo subordinado, llamado a prestar servicio y orden; la Economía social es la que determina y ordena; por consiguiente, cuando en la economía social de un pueblo se manifiestan transformaciones importantes, estas impondrán una transformación análoga al orden jurídico existente (1) pues el derecho es entonces accesorio en la lucha común por la existencia, con la función de regular imperativamente las circunstancias económicas.

Los cimientos económicos de un orden social, no han de concebirse como estados permanentes, fijos e inmóviles, sino en constante movimiento. Las circunstancias materiales del medio solo trascienden al derecho por medio de las transformaciones económicas de producción y de cambio.

La investigación del curso y evolución del fenómeno económico, constituye pues la condición primera de las ciencias sociales. Por lo tanto de esta base debe partir el estudio de las trans-

---

(1) Stammler, Rudolph. Op. cit. pág. 23.

formaciones jurídicas, pues al cambiar lo económico surgen conflictos sociales y jurídicos; es necesario recalcar que la ley última que rige los fenómenos económicos es la ley que rige los sociales. A cada forma de sociedad corresponde pues su propio derecho y ese derecho aparece entonces como un intento humano de dirigir y encauzar las fuerzas sociales de la producción.

Aunque posteriormente haremos una referencia específica a la concepción materialista de la historia, adelantamos que dicha postura del conocimiento, se coloca en una forma antitética de la concepción idealista de la historia humana. El historiador materialista no quiere negar en modo alguno que en las nociones y aspiraciones aparezcan miras ideales ni de que se pueden operar cambios en la legislación en nombre de la justicia. Pero si asegura el materialista que las ideas de derecho y justicia no tienen una existencia substantiva dentro de un mundo aparte con génesis exclusiva dentro de un plano causal delimitado; no son las ideas las causas en la vida social sino que nacen como reflejo de una economía social determinada.

En esta concepción materialista no hay dos experiencias diferentes, dos mundos del conocer disociados, no hay dos series independientes de fenómenos en hechos que hayan de concebirse dentro de dos esferas individualizadas. La ley de la causalidad no puede ser expresión de dos fenómenos que se manifiestan en dos series paralelas, aplicable una a los fenómenos materiales y otra a las ideas. (1)

Sin embargo, no es esto lo que caracteriza al materialismo, sino el principio de que nuestro conocer objetivo es uno, que solo cabe una ordenación de leyes de cuantos acaecimientos se nos muestran en el universo (2). Por lo tanto de acuerdo con la concepción materialista de la historia, se concibe la vida social y humana como una unidad; una sola génesis. Pero el materialismo sur

---

(1) Stammler, Rudolph. Op. cit. págs. 26 y 27.

(2) Ibid.

ge al afirmar que en la materia (economía social) y en la dinámica (de los fenómenos económicos) debe verse también dentro del campo de la vida social, debe verse lo único y verdadero que existe y acaece, mientras que las ideas, nociones y anhelos sociales, solo pueden estimarse como simples imágenes reflejas, subordinadas - conforme a una ley última, a la materia social y a sus vicisitudes efectivas. (1)

La estructura del derecho se encuentra en relación de dependencia esencial respecto de la economía. En consecuencia, cuando los fenómenos económicos se transforman de modo esencial, dejando de corresponder a circunstancias ya superadas, los nuevos fenómenos de esta índole, reclaman también un nuevo derecho (tal el nacimiento de un derecho de integración en Centro América); una manifestación del conflicto que se señala entre economía y derecho, podrían ser las crisis industriales y mercantiles que se reiteran en las sociedades y que son un síntoma de la contradicción social en que se vive.

Los fenómenos económicos son obra de la naturaleza mientras el derecho es un simple medio auxiliar creado accesoriamente por el hombre y entendido ya que el derecho disciplina fenómenos económicos, es necesario preguntarse si únicamente las necesidades mayores o vitales son las que resultan canalizadas o también las de índole no necesariamente vital y para comprender toda la gama de necesidades que se podrían encontrar en esta implicación, será tal vez necesario decir que es la economía social la que encuentra su marco dentro de la normación jurídica del Estado, puesto que sobre los cimientos de lo económico de un país se erige una construcción política.

Stammler apartándose de la concepción materialista de la historia en la que evidentemente no milita, dice que no es viable hablar de aspecto antitéticos sino sencillamente de un fenómeno - sin solución de continuidad en que el uno y el otro aspecto resul-

---

(1) Stammler, Rudolph. Op. cit. pág. 29.

tan confundidos (1). Toda vinculación humana bajo reglas exteriores de conducta, apunta, exige inevitablemente la intervención de normas sin las cuales no sería posible mantener y desenvolver la cohesión social.

Cuando el profesor Stammler habla de la substantividad científica de la jurisprudencia, hace una distinción entre forma ordenadora y materia ordenada dentro del concepto de la vida social y advierte que no se puede olvidar que esta distinción tiene lugar en la abstracción, porque en la realidad forma una unidad inescindible. El caso es que en cuanto un fenómeno económico se produce en la sociedad, no puede estar desprovisto de reglamentación para evitar formas caóticas, por lo que para Stammler, la figura de la relación economía-derecho viene a rematar la idea contenida en la figura, que es donde se encuentra la imagen y fundamentación del derecho como ordenación conceptual de la vida en sociedad.

En una palabra, Stammler (2) viene proponiendo que no solamente hay una conexión de campos afines y vecinos entre la economía y el derecho, sino que también la verdadera relación entre que ambas categorías se hallan es el de influencia recíproca de forma ordenadora y la materia regulada.

El derecho no es algo completamente independiente que determina por sí, formas de convivencia social, sino que lleva siempre la normación de la economía social sobre la que recae, pues no es una forma exterior a manera de vestido que se pueda abandonar caprichosamente. El derecho es en sí una forma del querer humano que tiende a la regulación de la economía social y se entiende por tal también todo querer concreto determinado de acuerdo a este concepto dentro de su condición y debe figurar también como una regulación de una cooperación humana de cuyo modo deviene social.

También en forma análoga, la normación jurídica impone -

---

(1) Stammler, Rudolph. Op. cit. pág. 140.

(2) Stammler, Rudolph. Op. cit. pág. 201.

formas de comportamiento a la economía social, pues por ejemplo los resultados en tal materia no pueden ser los mismos en una sociedad esclavista que en una civilizada. Las leyes económicas no pueden entenderse sustraídas a la influencia de normas jurídicas, por lo que si aún en los estados de la esclavitud puede reputarse la existencia de fenómenos económicos sin la intervención de una reglamentación jurídica incipiente como los mismos fenómenos regulados, por lo que desde el punto de vista de la investigación científica, solo puede darse una cooperación social sujeta a una regulación científica, solo puede darse una cooperación social sujeta a una regulación determinada para la satisfacción de las necesidades.

Por más libres que una sociedad pueda dejar a los individuos, la regulación social recae siempre sobre un conjunto que pretende arreglar a cierto género de vida. La libre concurrencia por ejemplo, no es sino un medio para la consecución de esta mira y un medio que descansa sobre instituciones jurídicas concretas como la propiedad privada y la libertad de contratación, en lo que el juego de ambas viene a poner el toque de construcción al sistema social. (1)

Para la determinación de la naturaleza económica de un fenómeno, Stammler no se remite a la norma jurídica que lo condiciona sino que sencillamente busca encontrarle un fondo de necesidad que hay en el mismo y que tiene que acaecer por fuerza. Para conocer la entraña de esos fenómenos será necesario encontrar fórmulas de validéz general en fenómenos económicos producidos en masa, a pesar de lo cual siempre quedarán sin conocer algunas implicaciones de íntima raigambre en el fenómeno; pero Karl Marx ha encontrado que ese enorme mecanismo de producción y cambio de mercancías por dinero, puede encontrar una expresión propia y única en la explicación de su teoría del valor. (2)

---

(1) Stammler, Rudolph. Op. cit. pág. 210.

(2) Stammler, Rudolph. Op. cit. pág. 233 y ss.

Lo que ha quedado anotado hasta aquí son puntos de vista idealistas, por lo tanto debemos buscar la explicación antidogmática. Así para nuestro profesor en esta Facultad Licenciado Julio Gómez Padilla (1), la estructura económica de un país consta de cuatro etapas esenciales que llama producción, distribución, cambio y consumo; de la naturaleza de ese proceso depende la forma económica y política de la sociedad y en dirección del materialismo histórico (2) tal estructura económica y todo lo que como modo de producción constituye una base material de la sociedad, es la base social sobre la que se levanta la superestructura jurídica y política, superestructura que ya constituida reacciona sobre el modo de producción, acelerando o entorpeciendo el desarrollo del proceso. En este sentido, el modo de producción juntamente con la superestructura, constituyen la formación económica social o sociedad, lo que indica también que el modo de producción es la base de la sociedad.

En cuanto a las relaciones del Derecho con la Economía o viceversa, el profesor Gómez Padilla (3), enseña que el derecho es el conjunto de normas que constriñen e informan esa forma de comportamiento que en forma integral denominamos conducta, que en el sentido que nos interesa desarrolla en sociedad (carácter esencial de mundo normativo del derecho) por lo que para los pensadores anti-dogmáticos, esa condición adecuada del derecho se produce como un mero fenómeno social; como descripción del contenido económico de las instituciones jurídicas, lo que nos dice que en todos los institutos del derecho se da ese ingrediente, aún en casos como el del derecho de familia, que está llamado a comportar una seguridad de esa índole para esta última. Hay disciplinas jurídicas en que no se puede ni discutir el contenido económico como las que se llaman integrantes del Nuevo Derecho como el Derecho Financiero, Derecho Agrario, Derecho del Trabajo que

---

(1) Gómez Padilla, Julio. Introducción a la Economía. 2a. Ed. Imprenta Eros, - Guatemala 1966, págs. 38 y ss.

(2) Gómez Padilla, Julio. Op. cit. pág. 14.

(3) Gómez Padilla, Julio. Op. cit. pág. 38.

son expresión fiel de nuestro tiempo y del comportamiento de la sociedad moderna. Todas esas disciplinas incluso el derecho de previsión social son indicadores de las contradicciones que se producen en la sociedad.

En la política se encuentran también indiscutiblemente influencias económicas subyaciendo en los programas de alcances permanentes o para cortos períodos. Ya habíamos sacado de los escritos de Stammler y Gómez Padilla, que el sistema económico de termina una estructura legal y en el estado liberal burgués de derecho, la propiedad privada y la libre concurrencia son los pilares del sistema a cuya existencia se deben las concepciones periféricas del sistema. Los negocios están en la política y el estado está en los negocios dice textualmente el profesor Robert S. Lynd (1), cuando explica como los negocios y la organización de los hombres de negocios, constituye el poder de "facto" determinante de la política dominante desde la Revolución Industrial y el porqué los hombres que ejercen el poder político tienen que adecuarse a las corrientes impuestas por este poder atenzador de los intereses económicos, realidad que está escondida bajo la fórmula superficial de que en una democracia occidental, la soberanía radica en el pueblo dentro del cual se opera una dispersión del poder que luego delega en sus representantes; más, desafortunadamente siempre ha sido difícil para los hombres percibir la presión de tendencias más profundas bajo los fenómenos superficiales de su tiempo, tanto así que cuando han empezado a quebrarse bajo sus pies sistemas institucionales establecidos desde larga fecha, se han inclinado a tomar el síntoma por la causa y a recibir con incredulidad y aversión las predicciones de cambios trascendentales (sic) (2). Se mejante realidad ha devenido palmaria desde que la Revolución Bolchevique ( Rusia 1917 ) en que se abandona la ficción liberal de la separación de estas dos clases de poder, se reconoce que el

---

(1) Lynd, Robert S. Prólogo a la Riqueza tras el poder de Robert a Brady, 1a. Ed. New York 1943, versión española de Manuel Pumarega, Fondo de Cultura Económica, 1945, págs. 9 a 20.

(2) Lynd, Robert S. Op. cit. pág. 9.

mundo de los negocios organizados se muestra cada vez menos dispuesto a tolerar que el estado sea para él un freno a sus actividades y necesita por el contrario, que el estado se convierta en su aliado activo; el estado por su parte al haber aceptado el criterio de que el bienestar del sistema de negocios equivale a su propio bienestar, ha renunciado a sí mismo y necesita que sus hombres de negocios incrementen hasta el máximo su eficiencia agresiva, por eso indica la realidad de esta materia en el marbete "Los negocios están en la política y el estado está en los negocios".

Hablando de las relaciones de grupos que se registran con motivo de los fenómenos que examinamos, Carlos Octavio Bunge (1) dice que todo sistema o régimen económico se constituye por las necesidades e imposiciones de un grupo o clase que usufructúa el trabajo de los demás grupos o clases sociales, por lo que se impone la división en ricos y pobres, sistema en que los primeros luchan por conservarlo imponiendo severas sanciones a los transgresores del orden creado por ellos; de manera que las normas entrañan un contenido ético determinado que es necesario conocer para establecer también la tésis de un ordenamiento jurídico, considerado en su conjunto, especialmente porque es necesario tener en cuenta que el derecho deslinda intereses humanos que subyacen en sus institutos como en los derechos de propiedad y demás secuela de derechos reales, circunstancia que no se puede ignorar con solo que se observe el problema con criterio positivo, pues no hay que perder de vista que mientras el economismo histórico, observa una causa económica en los fenómenos sociales, el intelectualismo encuentra tan solo un efecto. En este sentido el profesor Gómez Padilla encuentra un camino ecléctico aseverando que en el fenómeno social hay simultáneamente una causa y efecto en el impacto económico concurrente con los demás factores.

Anota también que para la economía marxista, las relaciones entre ambas ciencias son de tipo dialéctico, en la medida en-

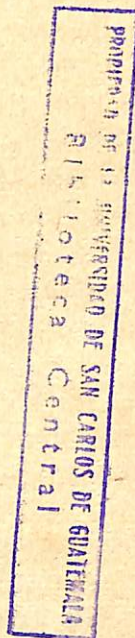
---

(1) Bunge, Carlos Octavio, citado por Julio Gómez Padilla. Op. cit. - pág. 40.

tendemos nosotros, en que las relaciones dichas no se mantienen estáticas sino que se comportan en razón de un constante cambio de que está imbuído el mundo y la propia vida, de acuerdo con la concepción científicista del marxismo; la economía no determina únicamente la existencia, modificación o desaparición de la norma jurídica, sino que por el contrario, la estructura material o económica, es el fenómeno esencial y juega como causa de la superestructura en la cual milita el derecho, el que por su parte, está sustentado por la clase que ejerce el poder y está por tanto en aptitud de condicionar, conformar o deformar el acontecer económico y dentro de éste, las fuerzas productiva por su condición dinámica, que cuando llega a ser víctima de la acción constrictora de un marco jurídico anficuado, lo rompe revolucionariamente para determinar el nacimiento de un nuevo orden jurídico con su nuevo cuño político. De manera que economía y derecho siendo causa y efecto, son también contradictorios, se interinfluyen por algún tiempo, para posteriormente determinar la economía al derecho, merced a la dialéctica de la naturaleza.

Todas las ideas que se han consignado en párrafos precedentes, persiguen orientar la idea que más adelante se ampliará, que consiste precisamente en que en virtud de la imperativa necesidad de integrar económica y subsecuentemente en otros aspectos a los países de Centro América, ha nacido un nuevo Derecho Centroamericano o comunitario; han sufrido lógica y necesaria limitación las soberanías de los estados y como apunta con acertado criterio el profesor Francisco Villagrán Kramer, el proceso integracionista ha determinado incluso nuevas tendencias en grupos socio políticos formados o bien ha hecho tomar posiciones a otros grupos que en una u otra forma participan en la construcción de la integración o sencillamente han entendido que deben participar activamente buscando la posibilidad de reformar los tradicionales criterios de la política nacional y especialmente de su economía, tal el caso de los industriales jóvenes que se encuentran en contraposición o sencillamente separados de los viejos conservadores que ven en la integración un grave peligro para su

intemporal influencia económica y política. (1)



---

(1) Ya prácticamente concluido este trabajo tenemos en nuestras manos la última obra del Dr. Francisco Villagrán Kramer ( Integración Económica Centroamericana, Editorial Universitaria, Estudios Universitarios, Guatemala 1967, pág. 37) en que encontramos para el importante capítulo que concluimos una nota de sumo interés cuando dice: "El derecho debe convertirse en un instrumento eficaz que estimule el desarrollo y adecuarse a las condiciones económicas, sociales y políticas cambiantes".

## SEGUNDA PARTE

## CAPITULO I

## 1) LA SOBERANIA.

Con el estudio de la Soberanía estamos interesando lo que constituye el centro de este trabajo por la importancia doctrinaria que el mismo encierra como por su predicamento dentro de la integración centroamericana.

Como primer paso, encontramos lógico intentar el dibujo de la noción de la soberanía como se le entiende generalmente; esbozar su origen y el trayecto de su historia y su concepto actual y en fin, observar el fenómeno en el proceso de la integración. En este orden de ideas tratamos de ordenar la producción de los autores que ha sido tan diversa, pero se necesita en primer término una figura concreta para desgajarle después los puntos de interés.

Se llama soberanía especialmente a la forma de ser de una sociedad jurídica y políticamente organizada, en tanto no está sometida a la voluntad de ningún otro estado y puede determinarse libremente, lo que quiere decir, que esa esfera de libertad de que disfruta, puede ser limitada, pero únicamente con participación de la voluntad de ese estado que cuando cierra un convenio con otros estados, se obliga a observar determinada conducta. De manera que si como se ha propuesto con las obligaciones de las personas naturales, las obligaciones constituyen una limitación de la autonomía de la voluntad porque deben conducirse en una forma determinada que es la pactada, así también los estados pueden en ejercicio de su soberanía, obligarse al cumplimiento de los tratados o convenciones con otros estados. Pero quedará bien claro que haciendo abstracción de formas extraordinarias, en la teoría clásica solo se encuentra esta posibilidad de limitarse los estados en su soberanía, y esa calidad de ser libre de darse la forma de vida que más convenga a sus necesidades es lo que se conoce como el principio de la autodeterminación de los pueblos. En este entendido, el estado puede desenvolverse libremente sin tener

que atender a una subordinación de otro estado. (1)

El principio de la soberanía se señala también en el hecho de que los estados soberanos son iguales en sus tratamientos, sentido con que empieza el perfil negativo o externo de la soberanía, o sea aquella limitación o imposibilidad jurídica internacional de hacer en menosprecio de la personalidad internacional del estado soberano. Debe tenerse en cuenta sin embargo, que entendida la soberanía en este sentido de internacional, como negativa de toda ingerencia de otro estado, es la expresión más que de cualquier otro principio, de una verdadera independencia de ese mismo estado.

En otro sentido, se deslinda el criterio de naturaleza positiva o de hacer cuando se habla de "soberanía interna", ya que en este caso el estado procede a la ejecución de todos aquellos actos de cumplimiento de sus fines o de su propia defensa, sin que en su ejecución se interpongan fuerzas que puedan frenarlo. Naturalmente que aquí debemos ver el resultado de la lucha por el poder dentro del estado, en que como veremos en el desarrollo histórico de la institución, la forma más caracterizada por la posesión del poder, se libró entre el estado y la iglesia.

Esta soberanía se desarrolla en relación con los individuos que son miembros del estado o que se encuentran dentro de su territorio o con las agrupaciones públicas o privadas que existen dentro de él, como autoridad suprema, pues su voluntad priva sobre las voluntades de los individuos o agrupaciones que lo forman, es un fin con relación a esas voluntades particulares, una potestad suprema.

En todo caso, se hace relación a soberanía interna y soberanía externa, pero ambas no son sino formas o manifestaciones de

---

(1) Le Fur, Luis. Etat Fédéral et Confederation d' Etats. pág. 443 citado por Carré de Malberg, Teoría General del Estado. Fondo de Cultura Económica, México D.F. 1948, pág. 81.

una sola realidad: la soberanía del estado, pues la interna no sería factible si el estado pudiera estar expuesto a una coerción exterior de otro estado, ya que para la existencia real de un estado, se debe contar con su presupuesto esencial que es la soberanía y en este sentido dice Esmein, que los conceptos de soberanía y estado son tan íntimos, que bien podría decirse que son sinónimos. (1)

En otra parte de este trabajo proponemos que la soberanía - como muchos institutos del derecho o de la política son términos - proteicos y esto se debe a que la soberanía como doctrina ha evolucionado merced a las diferentes formas como los grupos que ejercen o detentan el poder, la han querido ajustar a las necesidades del caso y momento, por lo que Georg Jellinek (2) ha dicho que no se trata de una categoría absoluta sino histórica que fija la evolución del poder en sus diferentes épocas.

Han apuntado los autores que el mayor problema que confronta el estudio de la soberanía es el de su concepto, pues se confunde la soberanía con la "potestad del estado" que es lo que se ha llamado la soberanía en sentido interno o positivo, tanto así dicen, que se ha definido la soberanía como la capacidad jurídica en los individuos o sea que la soberanía es la afirmación de la existencia del mismo estado.

También se ha entendido identificada la noción de soberanía con el sujeto de la misma, lo que nos dice que este modo de concebirla no es otra cosa que la prolongación de la doctrina de la monarquía absoluta francesa, pasando por la persona del rey al total de los ciudadanos, según la idea de la democracia occidental.

Es así de anárquica la concepción de la soberanía que Meyer (3) ha llegado a decir en una definición desdoblable que la

---

(1) Citado por Carré de Malberg. Op. cit. pág. 83.

(2) Citado por Carré de Malberg, Op. cit. pág. 83.

(3) Citado por Carré de Malberg, Op. cit. pág. 83.

misma es tanto la cualidad en virtud de la cual el estado soberano posee una independencia completa en el exterior y una superioridad absoluta en el interior y es además la cualidad de la persona o del colegio que posee como titular primordial la potestad del estado.

En el léxico jurídico alemán, se encuentran términos muy sugestivos para la denominación de los fenómenos que resultan implícitos en el término de la soberanía; así denominan Souveränität a la potestad estatal como sinónimo de independencia; Staatsgewalt o sea la potestad del estado como poder efectivo y Herrscher para designar los órganos, al monarca o señor antiguamente.

Dijimos que algunos tratadistas admiten la soberanía como signo inequívoco de la existencia del estado, pero Laband aconseja no tomar semejante sentido porque la soberanía es un principio negativo de no ingerencia de estados extraños y de no supeditación de un estado soberano a ningún otro superior. El signo distintivo puede estribar por el contrario, en la potestad del estado o poder de imposición de que dispone el estado internamente y con relación a sus súbditos.

Según Jellinek (1) en otro aspecto, el criterio distintivo de la naturaleza del estado, se encuentra en la capacidad del estado para auto-organizarse, para darse sus propias leyes, ya que como vimos anteriormente, el criterio de la soberanía y de la potestad estatal, puede ser vulnerado por una crítica detenida. No deben por lo tanto usarse como sinónimos los términos soberanía y potestad del estado.

De acuerdo con lo dicho antes respecto de la soberanía, cuando se piensa en ésta en relación a la integración, se impone una concepción de soberanía en sentido funcional, en cuanto debe admitir que los países centroamericanos vengán obligados por la decisión de los órganos supranacionales de la integración, espe

---

(1) Citado por Carré de Malberg, Op. cit. pág. 163.

cialmente en cuanto a la decisión de un tribunal centroamericano que conozca de los conflictos o mejor de las controversias que se producen por la interpretación o aplicación de los instrumentos jurídicos de la integración o bien dirimiendo los conflictos creados por ejercicio de los recursos que habrán de reglamentarse convenientemente a los propósitos de la integración. De manera que la soberanía de los estados centroamericanos deberá dinamizarse o armonizarse a las necesidades restringiéndose en favor del proceso integracionista, en cuyo caso la integración y la soberanía de los países ya no serán problemas excluyentes.

## 2) ORIGEN DE LA DOCTRINA DE LA SOBERANIA.

Originalmente la doctrina puede localizarse dentro de los menesteres políticos; sin embargo, al estudioso del derecho no escapa que la categoría ha evolucionado hasta el punto de separarse de aquel campo para situarse dentro de lo jurídico. Se le ubica en cuanto a lo que serían sus primeras noticias, con los griegos, con los cínicos y estoicos, modelando el principio de que un pueblo culto podría ser autosuficiente y por tanto capaz de aislarse de todos sus circundantes; emitieron la doctrina de la autarquía que al nacer no tiene ni siquiera un cuño político sino de un mero modo de vivir, ya que los griegos decían que los sabios pudiendo llenar sus necesidades podrían vivir perfectamente dentro de su polis sin contacto con el exterior.

Posteriormente y siempre por influencia de los griegos, los romanos, acogiendo la idea levantaron la doctrina, más ya no en el sentido que quedó apuntado sino a partir de su poderío militar, como una señal de su capacidad de dominación, pero sin que apareciera aún la idea central de la independencia extranjera que es la que en suma como vimos, le da contornos a la idea de la soberanía.

La edad media siguió naturalmente imbuída de estas doctrina y por lo tanto el principio de la autarquía siguió manteniendo predicamento y posteriormente pasan estas ideas a los últimos tiem

pos especialmente por conducto de los escritos de Bodino y Grocio. En esta época es cuando la doctrina cobra mayor predicamento y contornos jurídico políticos con ocasión de la lucha emprendida por la realeza francesa para establecer su superioridad externa en contra del imperio del papado y su superioridad interna frente a los feudales, con mayor razón por el conflicto creado entre Felipe el Hermoso y Bonifacio VIII, del que resultó la declaración de independencia de la realeza respecto del Papa.

### 3) EVOLUCION DEL CONCEPTO.

En el siglo XVI sufre el concepto una transformación, pues del entendido de soberanía señorial pasa al de soberanía real, lo que resulta que en tal estado de cosas también se entendía soberano el que ejercía potestades sobre los demás y no únicamente al rey, pues originalmente el concepto solo era indicativo de potestad, pero posteriormente cobra naturaleza de absoluto y así paulatinamente va pasando en grados progresivos hasta escalar el carácter de poder independiente de todo otro poder, esto quiere decir que de relativo pasó a ser un poder absoluto y por tanto indivisible. De manera que en la concepción del estado, la noción de soberanía cobra categoría esencial, por lo que tratando de los elementos del estado, podría decirse que deben tenerse como tales el pueblo, el territorio, el poder en el sentido de soberanía. (1)

Recordemos que originalmente se entendió que la soberanía residía en el soberano, lo que no le venía del estado ni del ordenamiento legal, sino que por el contrario le pertenecía como derecho innato, anterior al estado y a toda constitución apareciendo por encima del propio estado como resabio de la concepción anterior del siglo XVI y aún antes de la Revolución Francesa cuando Luis XV dijo "no tenemos la corona más que de Dios".

---

(1) Hans Kelsen agrega el "tiempo" como elemento necesario del estado. Kelsen Hans. Teoría Gral. del Derecho y del Estado. Imp. Univ. México 1950. pág. 229.

Durante la época feudal la teoría de la soberanía engendró el principio o teoría del estado patrimonial, pues se entendió que el príncipe era no solo sujeto soberano sino que además propietario de la soberanía.

Así se viene sacando que la soberanía ha tenido tres acepciones principales a través de la historia:

1) Carácter supremo de una potestad independiente particularmente de la potestad estatal;

2) Conjunto de poderes comprendidos en la potestad del estado; y,

3) Característica de una posición que dentro del estado ocupa el titular supremo de la potestad estatal lo cual se identifica con la potestad del órgano; a pesar de esto, la idea que más ha perdurado y encontramos más tratada es en su sentido negativo o como exclusión o desconocimiento de otro poder estatal extraño y se ha propuesto que no puede hablarse de soberanía sino en sentido externo. Por esta razón Despagnet (1) ha propuesto que para resolver semejante problema, es necesario reservar el concepto de soberanía para las relaciones internas y deberá usarse por tanto para las relaciones internacionales el término de independencia; llega incluso a decir que externamente no existe la soberanía del estado si todos los estados son iguales. También se ha dicho que la soberanía en sentido internacional es la misma interna vista desde afuera, de manera que ambas concepciones no son sino resultado de la forma de ser soberano del estado, una medalla con sus dos caras.

Decíamos que el concepto de soberanía se ha burilado especialmente en medio de la lucha sostenida entre la iglesia y el estado por el dominio del poder, pues en todo caso está de manifiesto como la iglesia invocando el origen divino de su ministerio, pre-

---

(1) Citado por Carré de Malberg, Op. cit. pág. 89.

tendió siempre escamotear al estado el poder y poner a éste último a su servicio; más tarde el estado reprimió las intromisiones de la iglesia en los asuntos civiles, lo que hizo sorprendentemente con la equiescencia de la misma iglesia que cambió la dirección de sus constantes pretensiones. (1)

La justificación del carácter intocable que se atribuía a la iglesia llegó a tal grado que, según Buchanan, historiador de la separación de ambos poderes, se afirmó que un choque entre el poder temporal y el secular era imposible porque la iglesia actuaba con el espíritu y el estado con las cosas materiales; de manera que a causa de ésto el poder civil advirtió a la iglesia que si ésta no se conformaba con la limitación de sus poderes seculares, tal actitud se entendería como una rebelión (2), pues la iglesia había llegado a tal extremo que pretendía que las leyes emitidas o acuñadas por el parlamento sin su consentimiento, serían leyes sin efecto y hacía énfasis en su reclamo a los derechos de criatura del estado, pues advertía que seguía siendo un instrumento de instrucción o de imposición religiosa para el pueblo, es decir, instrumento del propio estado (3), a pesar de lo cual la separación se consuma definitivamente en 1843, pues el poder civil había reaccionado sentando el principio por medio de la Cámara de los Comunes en Inglaterra, que las escrituras no tienen ninguna autoridad para una fundación eclesiástica, pues ha sido la iglesia una institución civil, una criatura de la ley y por lo tanto, la autoridad que la creó puede modificarla y hasta anularla a voluntad (4); así queda sintéticamente hecha la relación de como el estado recobró su poder perdido a manos de la iglesia.

De aquí que la soberanía no sea nada extraordinario como dice Laski (5), sino la expresión de la voluntad como característi-

(1) Laski, J. Harold. El problema de la soberanía. Editorial Dédalo, Buenos Aires, Argentina 1960. pág. 31.

(2) Laski, J. Harold. Op. Cit. pág. 46.

(3) Laski, J. Harold. Op. Cit. pág. 47.

(4) Laski, J. Harold. Op. Cit. pág. 64.

(5) Laski, J. Harold. Op. Cit. pág. 171.

ca consecuencia de la personalidad, por lo que cuando las fuerzas individual y colectiva entran en conflicto, solo la sumisión o la prueba de fuerza puede decidir cual es la superior. Hay casos sin embargo, en que las órdenes del estado no están destinadas siempre a ser acatadas, como cuando Alemania ordenó a sus súbditos que se abstuvieran de discutir los términos de la paz, no logró su propósito sino en casos aislados como los de Rosa Luxemburgo y Liebkecht a quienes calló asesinandolos (1), lo que no pudo hacer ante la rebelión de los socialistas juntos.

El profesor Francisco Porrúa Pérez (2), al analizar la evolución histórica de la soberanía, dice que ésta es un concepto polémico a lo que puede agregarse que se trata también de un término proteico, puesto que no solo su naturaleza lo hace ofrecer múltiples interpretaciones sino que los interesados en su ejercicio le han dado la calificación que les ha convenido, habiéndose llegado incluso hasta su negación.

El aporte más estimable de Bodino a la doctrina que examinamos es haberla ubicado como un elemento esencial del estado y que el mismo Bodino describe como una fuerza merced a la cual y a cuya posesión se asegura la potestad del estado y se mantiene su existencia como un cuerpo político independiente que tiene la característica de ser supremo e independiente.

Sin embargo, con el transcurso del tiempo, la doctrina o punto de vista sostenido por Bodino ha perdido su estabilidad, pues vemos que consideraba que la soberanía debía verse en el hecho de poder dictar las leyes para someter a los súbditos, pero quedando siempre al margen y por encima de tales disposiciones y decimos que este es una manera especial de ver las cosas, porque semejante concepción dió lugar al nacimiento del absolutismo político

(1) Laski, Harold, op. cit. pág. 172.

(2) Porrúa Pérez, Francisco. Teoría del Estado. Editorial Porrúa, S. A. México 1954, págs. 211-227.

que fué frenado por el establecimiento de los régimenes sometidos al régimen de jurisdicción en que el estado al legislar, se autolimita para salvaguardar la esfera de libertad de los particulares o súbditos suyos.

En su concepto actual la soberanía ha perdido completamente aquel cuño de absoluto de un estado, pues la coexistencia de los pueblos ha impuesto una sensible restricción en aquel principio; Maurice Duverger (1) entiende que si alguna vez fué la soberanía un criterio absoluto, esto corresponde a una época superada, pues es necesario ver que la teoría del estado como entidad suprema ha ce mucho tiempo que empezó a ser discutible, especialmente con el establecimiento de las organizaciones internacionales, por lo que puede decirse que el concepto del estado como ente supremo está desde hace mucho en crisis.

Este poder se ve limitado especialmente como dijimos, por la organización de las entidades internacionales (a cuyo tratamiento va dirigido este trabajo con relación a Centro América), tales los casos por ejemplo de la OTAN, LA CECA, la ONU. Se ha de poner atención también en la situación que se forma con la aglutinación de grupos de países con relación a los más fuertes, pues aquellos ven limitadas palmariamente sus soberanías.

El federalismo es señalado también por Duverger como otra tendencia de los tiempos modernos que corta por su base el antiguo principio de la soberanía de los estados, pues como queda explicado en este mismo capítulo, al incorporarse un estado a un estado federal, por lo menos e inmediatamente, es el estado federal quien ejerce y en quien reside el principio de la soberanía interpretada en su forma negativa o como independencia.

De manera que ha dejado de ser cierto el apotegma de que no existe mayor poder que el del estado y que ningún otro poder

---

(1) Duverger, Maurice. Instituciones Políticas y derecho constitucional. Ediciones Ariel, Caracas-Barcelona, 1962, págs. 66-78.

puede ingerirse en los asuntos propios de los demás, porque en el seno de los organismos internacionales constantemente se vé como, especialmente los países pequeños son constreñidos por aquellos y por los países grandes por medio de bloqueos económicos, sanciones políticas y con otros medios vedados por el derecho, pero especialmente los documentos que gobiernan la vida internacional de los estados, contienen principios de autolimitación operada por éstos mismos en favor de la organización internacional al contraer compromisos y obligaciones de hacer o de no hacer, sometiéndose a mecanismos que pueden ser adoptados ante la conducta que pueda ser calificada acreedora de una sanción.

## CAPITULO II

1) LA INTEGRACION CENTROAMERICANA Y SU IMPACTO  
EN LA SOBERANIA DE LOS PAISES MIEMBROS.

En la parte final del capítulo anterior se fijaron como principios limitativos de la soberanía de los estados nacionales, tanto el estado federal como la dependencia a organizaciones internacionales; semejante señalamiento se hizo con el designio de sugerir el contenido del presente capítulo, en el que nos proponemos en corto espacio, demostrar que la soberanía de los estados centroamericanos ha sufrido necesariamente la consecuencia de los tratados, especialmente del llamado General.

En el primer aspecto del estudio de la soberanía nos propusimos hilar la idea de como la concepción de la misma, recorrió un camino grande, partiendo desde el aserto de que el Papa, el rey o monarca, recibían de Dios el ejercicio de la soberanía, hasta el establecimiento de los estados nacionales en que fué preciso unificar el poder civil y distribuirlo por lo menos teóricamente, tenerlo como radicado en el pueblo en virtud de que si bien el estado en ejercicio de esa soberanía que en el estado de derecho se dice de legada en éste por el pueblo, ese mismo estado al ejercer su potestad se autolimita dejando a los individuos una serie de recursos específicos para poderse defender de la arbitrariedad que es la antítesis del estado liberal burgués de derecho, lo que se saca de la misma definición que de este tipo de estado se obtiene en diferentes estudios (1) cuando se define como "aquel en que no pueden intentarse ingerencias en la esfera de la libertad individual sino a base de una ley".

De esta manera llegamos a proponer que la soberanía como

---

(1) Argueta Figueroa, Hugo Enrique. El Estado de Derecho y su aplicación en Guatemala. Tesis de investidura profesional de Abogado y Notario. Editorial San Antonio, Guatemala 1962. págs. 151-155.

elemento de estudio jurídico-político no solo es un género polémico y proteico sino singularmente dinámico, lo que se muestra en el remate de esa parte cuando las soberanías antiguamente sostenidas como algo intocable y absoluto, hoy por el contrario como vemos líneas atrás, los propios estados limitan su soberanía en aras del respeto a la personalidad de sus individuos o bien, como hemos dicho y estudiaremos casos concretos en la integración centroamericana, los estados limitan su soberanía al suscribir tratados multilaterales en que restringen sus potestades frente a la integración para mantener uniones regionales, lo que es en principio necesario que suceda porque solo declinando una parte de poder de cada estado, podría entenderse la existencia de organismos supra nacionales con poder compulsivo.

Antes de celebrarse el Tratado General entre los países de Centro América, éstos podían cerrar convenios comerciales con cualquier otro país ajeno a la región; hoy por ministerio del tratado antes referido, concretamente tomemos el caso del Artículo XXV, ya no les es posible semejante comportamiento porque en el referido artículo, los signatarios convinieron en no suscribir por sí y ante sí, tratados con países ajenos al área que pudieran afectar los propósitos de la integración, agregando de paso a la obligación de no proceder unilateralmente, la de observar la cláusula centroamericana de excepción en los negocios comerciales que celebren sobre la base del tratamiento de la nación más favorecida con países distintos a los estados contratantes.

En el siguiente artículo o sea en XXVI, se encuentra la fórmula adoptada por los contratantes para el caso de conflictos o diferencias que pudieran surgir entre ellos con ocasión de la interpretación o aplicación del tratado, sometiéndose bien a la decisión del Consejo Ejecutivo o del Consejo Económico y no siendo esto factible, a un tribunal arbitral integrado por magistrados de las cortes supremas, escogidos por el Secretario General de la Organización de Estados Centro Americanos y los representantes gubernamentales. Esto significa que al aceptar los suscriptores del tratado la existencia de una cosa juzgada en la decisión de este tribunal arbitral, se están sometiendo a su decisión y siendo la facul-

tad de juzgar y ejecutar lo juzgado un segmento importante de la soberanía del estado, los mismos países han delegado parte de su soberanía al tratado general y a los organismos supranacionales y así ocurrirá aún al instituir el tribunal específico que será tomado en referencia más adelante.

Si seguimos el desarrollo del Tratado General, en el Artículo XXVIII, encontramos otro principio limitativo de la soberanía nacional de los estados centroamericanos, pues aún para la suscripción de nuevos tratados que afecten el libre comercio, es necesario "efectuar consultas" en el Consejo Ejecutivo. Afirmamos aquí el principio de que se ha operado una disminución de las facultades que implican la independencia de los estados. Con todo esto no queremos decir que la integración vaya a ser perniciosa para los partícipes, sino únicamente que el impacto limitativo de las soberanías es evidente y necesario. Otra cosa sería si pretendiéramos un examen de la realidad en que podríamos decir que si se deja el ingreso liberal de intereses extranjeros a Centro América, es especialmente de países que por su desarrollo y política tienden necesariamente al monopolio y al imperialismo, sería de visorar una Centroamérica más que subdesarrollada como hoy, superdepauperada.

Retomemos pues el hilo del asunto y recordemos todo lo dicho con relación a la soberanía en capítulos anteriores. Después de describir más que rápidamente puntos determinados en que encontramos limitaciones a las soberanías nacionales, especialmente porque con la creación de organismos supranacionales y con sus consecuentes medidas y resoluciones, necesariamente se tiene que caer en la cuenta de que los países del área han creado un nuevo derecho, no digamos internacional, sino que regional o comunitario que en muchos casos como en los señalados anteriormente, es fuente de una nueva fuerza jurídica, política y económica que habrá de determinar reformas de gran alcance en las constituciones nacionales para dar cabida a esa influencia de los organismos regionales de integración, para que no se produzca una contradicción entre esos cuerpos de leyes fundamentales y el nuevo derecho centroamericano. En la Constitución de Guatemala encontramos -

al respecto principios tímidos dedicados a eventuales reformas - - constitucionales, pero creemos no equivocarnos al asegurar que to das las constituciones de la región deben sufrir cambios profundos - para propiciar el proceso de la integración, pues como adelanta - mos, ante la necesidad de instituir organismos como un tribunal es - pecial y permanente para que conozca de los conflictos produci - dos por las disposiciones de alcance general o bien concretas de los organismos regionales, para que este pueda dictar sentencias - que además de obligatorias puedan ser efectivamente ejecutadas, se hace necesaria una reforma constitucional admitiendo que las autoridades nacionales deben ejecutar tales sentencias, con lo que necesariamente se tendrá que llegar a una reforma constitucional - que admitiera conjunción de la soberanía nacional con el funciona - miento de organismos supranacionales.

Afortunadamente, el estudio de estos problemas no ha esca - pado a los grupos de estudio (1), pues recientemente se llegó a - una serie de conclusiones importantes en relación a los problemas que plantea el proceso de integración, conclusiones que giran prin - cipalmente en torno a la problemática constitucional de la integra - ción y que como no escapa a quien se preocupa por estos estudios, se desdobra en un sinnúmero de problemas y aspectos subsidiarios - que a continuación dejaremos apuntados.

Es necesario, han dejado dicho los participantes a la reunión - que como cita bibliográfica citamos, que se cuente con un estudio de las disposiciones constitucionales que expresa o implícitamente prohíben al estado afectar la soberanía nacional, es decir para de - legar parte de sus funciones a organismos supranacionales y para obligarlo internacionalmente, pero las interpretaciones de estas - normas deben hacerse siguiendo la que de éstas han hecho los pro - pios gobiernos, especialmente en las aplicaciones reiteradas e ine -

---

(1) Mesa Redonda sobre "LA INTEGRACION DE AMERICA LATINA Y LA CUES - TION CONSTITUCIONAL", Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 6-8 de Febrero de 1967, Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacio - nales, págs. 5 a 38.

quívocas de la voluntad del estado.

También el estudio de la jerarquía que establecen las constituciones respecto de las leyes, es un medio eficaz para la determinación de este extremo. Algo semejante creemos haber hecho nosotros en el capítulo relativo a la jerarquía de las leyes, así como las otras leyes que delimitan las competencias de los poderes del estado para obligarlo internacionalmente y no debe olvidarse tampoco el estudio de la competencia de los mismos poderes para llenar las lagunas de la Ley.

Para estos fines se acude comúnmente al principio llamado de la "efectividad" (1) porque hay casos en que los preceptos constitucionales contienen disposiciones programáticas para la integración, pero no van dirigidas directamente a impulsar el proceso.

## 2) SOBERANIA Y SUPRANACIONALIDAD.

El problema medular de la soberanía en el proceso de la integración estriba en la necesidad de conciliar la soberanía nacional con la supranacionalidad (2) y lo más difícil de esta tarea es que aún se sostenga un criterio tradicional de soberanía, en cuyo entendido no solo se entorpece el proceso sino que se está ante un grave error, porque ni en la teoría ni en la práctica se concibió -

(1) Por "efectividad" debe entenderse la actuación de facto sin llenar el expediente de la aprobación legislativa y sin reformar previamente las Constituciones. Es decir que se ha procedido conforme a la necesidad y se reconoce lo actuado sin que hasta la fecha se hayan producido reclamos ni endiligado cargos de nulidad a los actos e instrumentos de la integración, pues para suscribir los tratados en Centro América, en que se limitan las soberanías de los estados, no se reformaron previamente las constituciones.

(2) Por "supranacionalidad" debe entenderse como la aptitud o competencia de un órgano supra o internacional o mejor comunitario para tomar decisiones erga omnes, que afecten relaciones exteriores o internas del estado.

nunca una forma de soberanía absoluta y si subsistiera ese entendi- do de que la soberanía exteriormente consiste en la eliminación de toda ingerencia o influencia extraña al propio estado, la integra- ción sería prácticamente imposible y si subsisten además en la con- cepción de esta los caracteres de inherente e inalienable en cuyo caso no solo el concepto de soberanía sino también el de Derecho Internacional serían puestos al servicio exclusivo del interés nacio- nal, especialmente mientras no aparecieran los conceptos de inte- rés general e interés comunitario (1).

Es de notar que a pesar de que el concepto tradicional de so- beranía se ha quedado estereotipado en el pensamiento de publicis- tas, gobernantes y del público, éste ha sufrido sensibles cambios después de la segunda post-guerra en un sentido que se adecúa - más a las nuevas orientaciones del Derecho Internacional y de las organizaciones en particular, pues hay una tendencia o inclina- ción a concebir la soberanía no como cualidad inherente a la per- sonalidad del estado sino como "una especie de competencia que - él ejerce tanto en sus relaciones externas como en los asuntos inter- nos conforme al Derecho Internacional y al ordenamiento de las - organizaciones internacionales de que el estado es miembro, con lo que se construye un nuevo concepto sin abandonar el interés na- cional y en su caso el interés comunitario. Para poder impulsar es- tos procesos es indispensable que se de el ingrediente de la coope- ración internacional que hace posible la concurrencia de autolimi- taciones de la soberanía nacional. Pero debe distinguirse que hay casos en que no se puede hablar sencillamente de cooperación si- no de competencias "supranacionales conferidas por los estados a - los órganos internacionales sobre determinados procedimientos. Esa

---

(1) Por interés general se entiende el interés en el arreglo pacífico de las con- troversias internacionales y el mantenimiento de la paz y la seguridad, en - tanto por "interés comunitario" se debe entender que va unido a la idea de su prañacionalidad y es inseparable de ella. Su característica radica en el ejer- cicio de la competencia que autoriza al organismo supranacional para deci- dir erga omnes afectando relaciones internas o externas de los estados.

atribución del estado es un acto de autolimitación y cuyo ejercicio ya no requiere el consentimiento del estado, no todas las etapas de la integración sugieren un grado absoluto de supranacionalidad, pero un proceso de integración es inconcebible sin un mínimo de supranacionalidad y si los órganos de la misma carecen de esa competencia.

Centro América ya está dotada de órganos supranacionales con competencia "normativa", para lo cual NO SE REFORMARON las constituciones y hasta ahora no se ha planteado la cuestión constitucional, por lo que en consecuencia se puede proponer:

- 1° Que existen las limitaciones constitucionales;
- 2° Que no se han reformado las constituciones;
- 3° Que no se ha planteado seriamente el problema.

Esto último demuestra que la soberanía nacional puede ser compatible con la supranacionalidad, pues superada la concepción tradicional de la soberanía, la solución del problema puede estar en que los gobiernos interpreten con liberalidad las disposiciones de supranacionalidad.

Estos problemas llevan a los investigadores e impulsores del proceso a determinar el grado de capacidad de que disfruta el organismo ejecutivo en Centro América para realizar actos que sin la aprobación legislativa obligen internacionalmente al estado y éste tiene gran importancia porque en ello puede ir la seguridad de la dinámica del proceso o bien venir comprometida.

En la práctica se ha venido utilizando el convenio o acuerdo acarreado problemas constitucionales de interpretación, porque casi todas las constituciones no solo de Centro América sino de América Latina exigen el cumplimiento del requisito de la ratificación y aprobación, sin discriminar la materia de los instrumentos. Únicamente en la constitución de Guatemala, según hemos dicho, hay posibilidad de introducirle modificaciones con mayor facilidad para reglamentar la materia de integración. Por todo es

to ha cobrado gran predicamento el llamado "tratado o convenio-simplificado" que con su nombre explica su estructura y ha venido a desplazar el convenio clásico muy a pesar de que éstos nuevos o simplificados no se conforman plenamente con las instituciones, pero la aquiescencia que ha merecido la práctica obliga a juzgarlos con criterio de efectividad o sea considerarlos como resultado de las interpretaciones y aplicación del ordenamiento constitucional para hacer efectiva la disposición del poder constituyente interpretando la voluntad primaria de la integración que por ejemplo demandan las constituciones en Centro América, es decir que se viene actuando de facto o de hecho haciendo que el estado contraiga nuevas obligaciones internacionales.

Con esto se viene incluso a afrontar un nuevo problema entre los ordenamientos jurídico nacional e internacional aunque no exactamente con el Derecho Internacional, sino en una problemática peculiar constitucional de la integración; la necesidad de supremacía de la norma internacional o comunitaria sobre la nacional que se oponga a ella, único caso en que se concibe el ordenamiento de la integración, pues solo así se permite la observancia de esa relación jerárquica y la gradual y progresiva readaptación del derecho nacional, incluso de sus disposiciones constitucionales y se consigue la compenetración de ambos ordenamientos que es **LO QUE DA AL DERECHO COMUNITARIO SU FISONOMIA PROPIA.**

Entendemos en fin que la coexistencia de los ordenes nacional y comunitario son compatibles y que las prohibiciones expresas o tácitas son salvables merced a la voluntad expresada por los estados en la suscripción de instrumentos como los de la ODECA, OEA, ONU, la Carta de Punta del Este, el Acta Económico Social de Rio de Janeiro y los correspondientes protocolos, en las que se reconoce que la integración obedece a la necesidad de acelerar el desarrollo económico y social de la América Latina y uno de los propósitos del sistema Interamericano, de donde se saca que la factibilidad de esa coexistencia de que hablamos está informada por los criterios de:

- 1° Efectividad (es decir atender a la realidad de lo hecho);
- 2° Compatibilidad natural del proceso entre nuestros pueblos;
- 3° Compatibilidad histórica, caso típico Centro América.

Estos principios enunciados son básicos para la audacia de la integración, la que como es sabido y por razones técnicas, históricas y de otra índole se da en forma regional, por lo cual el derecho creado merced a estos movimientos se llama precisamente Derecho Comunitario.

No se debe escapar que en forma concomitante con la modificación del concepto de soberanía se han operado otros fenómenos como lo son los de la substanciación del principio de "igualdad - substancial" en que la igualdad no es como en el derecho liberal, formal ante la Ley sino tomando en cuenta la diferencia económica y social de los diferentes pueblos por integrarse ( caso de Honduras en Centro América ); el hecho de que los organismos supranacionales legislen erga omnes, sin el consentimiento de los estados, es una necesidad, una novedad y tipifica el carácter precisamente de la supranacionalidad.

En cuanto a Centro América, podemos decir que quien quiere lo más quiere lo menos. Si estos países contemplan en sus constituciones el anhelo de la unificación y son suscriptores también de todos los instrumentos antes referidos y de sus contenidos, quieren también las vicisitudes del proceso de la integración.

### 3) JERARQUIA DE LAS LEYES.

Si salimos en busca del concepto de lo que es la jerarquía de las leyes, encontramos que el sistema jurídico de un determinado país encuentra su sustentación en un orden lógico de coordinación, supra y subordinación, en cuanto unas leyes son base de las otras y estas otras resultan confirmando a las primeras y constituyendo su desarrollo, pero siendo que en este entendido las leyes resultan de igual o diferente rango, si son iguales no puede hablarse

de fundamentación entre éstas, pero en tanto su jerarquía es diferente, unas tendrán que jugar un papel fundamental determinante de la validéz de las que le son subordinadas y éstas como dijimos son a su vez confirmación de la existencia de aquéllas; a esto es a lo que se ha llamado la pirámide del ordenamiento legal. (1)

El profesor Eduardo García Maynez (2) nos indica que el orden jerárquico de un sistema jurídico se compone de grados que él señala así:

- 1° Normas constitucionales;
- 2° Normas ordinarias;
- 3° Normas reglamentarias; y,
- 4° Normas individualizadas.

Explicando la naturaleza de cada una de éstas, el profesor mexicano sitúa a los preceptos constitucionales, ordinarios y reglamentarios como normas de carácter general, en tanto que las normas individualizadas, se refieren a situaciones jurídicas concretas; en esta gráfica las leyes ordinarias constituyen un acto de aplicación de los preceptos constitucionales y en igual forma las normas reglamentarias están condicionadas por las leyes ordinarias y las individualizadas por normas de índole general, sin perjuicio de que hay casos en que una norma individualizada como lo es la sentencia, puede encontrarse condicionada por otra norma individualizada como es el contrato.

En el tratamiento de estos problemas destacan los trabajos de los profesores Adolph Merkl, Bierling y Kelsen, especialmente

---

(1) Existen sin embargo corrientes del pensamiento jurídico que niegan la existencia de esa fundamentación o gradación jerárquica. Al respecto véase en esta misma tesis el capítulo "De las diferentes clases de normas en el Derecho de Integración.

(2) García Maynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, S.A. México, 1944, pág. 80.

en el trabajo del primero Die Lehre von der Reschtskraft ( la Teoría de la Fuerza del Derecho ), de donde sacamos (1) que el error más común entre los dedicados al estudio del derecho como entre aquellos que se mantienen al margen del mismo, es el de creer que los alcances del orden jurídico se agota en un conjunto de preceptos general y abstractos; pero muy por el contrario, como dice García Maynez, al lado de las leyes ordinarias, subordinados a ellas y por estas mismas condicionados, aparecen los actos jurídicos en su infinita variedad y multiplicidad, actos que militan en la constelación de las normas como la individualización y concreción de preceptos generales como normas especiales o individualizadas, como les denomina Merkl para distinguirlos de las leyes, a las que llama normas generales o abstractas.

De este estudio se desprende también la existencia de las situaciones jurídicas. Una situación jurídica es abstracta en tanto se dirige indistintamente a quienes habrán de colocarse dentro de determinada forma de conducta que configura aquellos supuestos o concepción hipotética que preceptúa la ley general, lo que quiere decir que la conducta de los particulares que identifican su conducta con la forma concebida por la ley, están cumpliendo o subsumiendo su conducta en la norma, como se dice especialmente para los preceptos de la Ley Penal, en que delinquiéndose, se está confirmando la ley y no violándola como se vino diciendo. En fin la Ley general abstracta no tiene un destinatario determinado o individualizado sino que por el contrario, será sujeto de ella aquella persona que consciente e inteligentemente se coloque dentro de sus predicados o bien por cualquier circunstancia que se escape a su voluntariedad, pero que en todo caso con su conducta llegue al encuadramiento de la figura dibujada dentro del artículo legal.

La situación jurídica concreta, es por el contrario a lo que apuntamos con ocasión de la situación jurídica abstracta, una forma de ser de la norma en que se individualiza o personaliza al su-

---

(1) García Maynez, Eduardo. Op. cit. pág. 78.

jeto de la situación, generalmente con todos sus elementos de individualización.

A este proceso merced al cual la situación abstracta deviene concreta o sea que una situación abstracta se concreta e individualiza, recibe el nombre de aplicación, labor que permite concretamente establecer los diferentes grados atribuibles a las normas dentro de un determinado sistema jurídico, pues según el criterio de Kelsen (1) cuando los órganos de la jurisdicción profieren una sentencia como consecuente de la búsqueda de las normas aplicables, no están dedicados a una sencilla labor de aplicación sino que entiende que puede señalarse aquí una labor cuasi-legislativa, en cuanto está creando la norma que ha de guiar en adelante la conducta a ella sujeta o sea que la decisión judicial tiene un carácter constitutivo, pues siendo el orden jurídico un sistema de normas generales e individualizadas enlazadas entre sí de acuerdo con el principio de que el derecho regula su propia creación, una norma pertenece al orden jurídico solo en cuanto ha sido creada de conformidad con las prescripciones de otra norma del propio orden, lo que constituye un "regressus" que desemboca finalmente en la constitución. (2)

Hecha esta relación es necesario tratar cada uno de los grados, estableciendo en que forma y porqué unas normas tienen que ser aplicadas siguiendo un respeto jerárquico por las de superior jerarquía.

a) La Constitución. Siendo el Código fundamental, dispone las bases de la organización jurídica, política, económica y social del estado y contra sus disposiciones no pueden producirse las demás normas del sistema, bajo pena de nulidad; por ejemplo la consagración de este principio se encuentra en el Artículo 77 pá-

---

(1) Kelsen, Hans. Teoría General del Derecho y del Estado. Imprenta Universitaria, México 1950, pág. 140.

(2) Kelsen, Hans. Op. cit. pág. 137.

rrafo segundo de la Constitución de Guatemala cuando asienta - que, "serán nulas ipso-jure las leyes y las disposiciones gubernati- vas o de cualquier otro orden que regulen el ejercicio de los dere- chos que la Constitución garantiza, si los disminuyen, restringen- o tergiversan".

Y es que semejantes fenómenos se pueden dar entre nosotros con tanta claridad porque contamos con una Constitución rígida y destinada a dificultar la modificación, lo que constituye una ca- racterística diferencial de la norma constitucional con relación a las restantes, pues se resiste a su modificación; dicha reglamenta- ción de rigidez se encuentra en nuestra Constitución vigente en - los Artículos del 266 al 270 y solo se flexibiliza en cuanto se re- fiere a las reformas que dejaron previstas los constituyentes en vis- ta de que Guatemala está empeñada en la unión de Centro Améri- ca y en la reincorporación de Belice al territorio nacional, modifi- caciones que pueden conseguirse sin necesidad de llamar a la cons- tituyente que es el expediente más engorroso para las reformas.

b) Normas ordinarias. Constituyen el grado inmediato infe- rior a la Constitución, son un desarrollo de los principios plasma- dos en la Constitución ya que éstos no pueden reglarse a cabalidad en el mismo texto constitucional o agotarse tantas instituciones, pe- ro se sientan los principios a que han de responder las leyes ordina- rias. Estas normas generales regulan un infinito número de situa- ciones y son aplicadas por los tribunales y órganos administrativos con competencia para ello, los cuales encuentran sus formas de ac- tuar por prescripciones de las leyes procesales que crean los órga- nos respectivos y les señalan la forma en que han de aplicar estas- normas. Estas normas tienen un doble fin: 1) determinar quienes- son los órganos encargados de la aplicación del derecho y cual es el procedimiento a que deben someterse y 2) determinar los actos judiciales y administrativos de tales órganos y mediante la aplica- ción de éstas normas, los órganos de aplicación crean normas indi- viduales o sea los casos de aplicación concretos de la norma gene- ral.

Se hace una distinción entre normas ordinarias en cuanto a

unas se les asigna una naturaleza substantiva y a las otras naturaleza adjetiva. Esto quiere decir, que las primeras gobiernan el nacimiento, modificación o extinción de derechos, en tanto las segundas son o constituyen las formas o sistemas de aplicación de las primeras.

c) Reglamentos. Son aquellos conjuntos de normas resultantes de un poder delegado por la Constitución a ciertos órganos, generalmente ejecutivos para que, en las materias que les son de competencia, dicten disposiciones tendientes a la generalización de normas generales que deben ser aplicadas en un programa administrativo, primordialmente orientado por la labor política o de gobierno; se les llama también ordenanzas y están confiadas en su elaboración por algunas constituciones a los órganos administrativos especialmente al jefe del estado, sus ministros o jefes de ciertas ramas de la administración, autorizados para expedirlos.

La distinción entre ley ordinaria y reglamento tiene importancia porque la labor legislativa está confiada originalmente al congreso y es necesario entonces determinar en qué situaciones es factible crear normas de observancia general y prever también en que forma no se producirán interferencias entre las facultades y atribuciones de los organismos del estado según la teoría de la separación de poderes, aunque es más propio hablar de distinción de poderes. (1)

d) Normas individualizadas. Son por ejemplo la sentencia y el contrato. Al proferir una sentencia, el tribunal aplica una norma general y abstracta y al mismo tiempo que está dictando sentencia para dirimir una controversia, está creando una norma individualizada que establece una determinada sanción u obligación que habrá de imponerse o de cumplir una determinada persona. Esta norma individual debe encontrarse referida a normas generales o bien a la Constitución. De manera que la función judicial como

---

(1) Urrutia Salas, Manuel. Manual de Derecho Procesal. Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1949. págs. 10, 80, 112.

la legislativa son al propio tiempo creación y aplicación del derecho.

En el capítulo siguiente trataremos de establecer el tipo de relación que existe entre los tratados y la constitución y posteriormente, que los tratados no son problemas insalvables de soberanía nacional y que por el contrario, en cuanto se logren progresos en la integración se manifestará la tendencia a restringir aún más el principio tradicional de la soberanía para que operen las disposiciones y decisiones de los organismos supranacionales.

#### 4) LA CONSTITUCION Y LOS TRATADOS.

A partir del principio que establece el inciso 13) del Artículo 170 de la Constitución vigente, para que un tratado, convenio o cualquier otro arreglo internacional pueda convertirse en Ley, es imprescindible que el Congreso de la República apruebe cualquiera de estos instrumentos, con el voto de las dos terceras partes del total de sus diputados, aprobación que recaerá sobre un acto específico que es atribución del Presidente de la República según el inciso II) del Artículo 189 del mismo cuerpo legal. Que quiere decir esto? Sencillamente que examinado desde el punto de vista de nuestro derecho vigente y positivo, para que un tratado advenga Ley de la República, tiene que ser sometido a un tratamiento específico señalado por la Constitución de la República. De manera que la vigencia de un tratado, está supeditada al cumplimiento de los principios que establece el más alto ordenamiento legal, pena de nulidad. Esto nos dice que si una norma debe su existencia dentro de nuestro ámbito territorial y dentro del ámbito temporal correspondiente, a otra, pues es ni más ni menos una norma dependiente, subordinada y que por consiguiente constituye también un desarrollo en cierto sentido de principios que gobiernan su nacimiento como tal.

Pero en todo caso, qué grado correspondería a un tratado dentro de la jerarquía jurídica guatemalteca? Esto podríamos determinarlo por medio de la exclusión, puesto que no cabe si quiera

preguntar si se trata de una ley constitucional o su equivalente, ya que aquella en el concepto tradicional no admite iguales ni competidores; no se trata de una norma individualizada porque no es una sentencia ni un contrato y tampoco es un reglamento, porque es un conjunto normativo que siendo originado como un instrumento comunitario, viene a normar materias muy especiales que no van comprendidas dentro de las que podrían venir a ser normadas por esa facultad delegada constitucionalmente al ejecutivo para reglamentar actividades de ejecución o desarrollo de las directrices político-administrativas que le están confiadas. Esta exclusión nos lleva a entender que a nivel nacional, los tratados tienen una naturaleza de leyes ordinarias que no pueden por lo tanto contravenir la Constitución sino que por el contrario, como tratamos de hacer ver antes, deben su existencia como norma nacional, a un reconocimiento que está sujeto a un determinado trámite establecido por la misma constitución.

Las deducciones que anteriormente hicimos, encuentran una explicación doctrinaria en Kelsen (1) cuando dice que los preceptos del derecho internacional son en su mayoría normas incompletas, tal como adelantáramos al hacer un examen del Tratado General, porque exigen una complementación por las normas del Derecho Nacional, ya que el orden jurídico internacional supone la existencia de los órdenes jurídicos nacionales y es que sin éstos, el primero sería un fragmento inaplicable de un orden jurídico. Por consiguiente, la referencia al derecho nacional es inherente a la significación de las normas del derecho internacional y en este sentido, el orden jurídico internacional, "delega" en los órdenes jurídicos nacionales la complementación de sus propias normas.

En todo caso, la Ley de Amparo, Habeas Corpus y Constitucionalidad contenida en el Decreto Número 8 de la Asamblea Constituyente, dice concretamente en su Artículo 96, que los Tribunales de Justicia, observarán siempre el principio de que la Constitución prevalece sobre cualquier ley o tratado.

---

(1) Kelsen, Hans. Teoría General del Derecho y del Estado. Imprenta Universitaria, México. 1950, pág. 367.

Este problema tiene vinculación con otro que dentro de la temática del Derecho Internacional se conoce como la teoría monista y pluralista del Derecho que el mismo profesor austriaco (2) desarrolla cuando dice que el análisis del derecho internacional ha revelado que la mayoría de sus normas son normas incompletas, que encuentran su complementación en preceptos del derecho nacional y en cuyo caso el orden jurídico internacional solo tiene significación como parte de un orden universal que comprende a todos los órdenes jurídicos nacionales. Asegura que el orden internacional determina los ámbitos territorial, personal y temporal de validéz de los órdenes jurídicos nacionales, haciendo así posible la coexistencia de una multitud de estados. En este entendido, el orden jurídico internacional restringe el ámbito material de validéz de los nacionales al someterlos a cierta regulación de sus propias materias, que de otra manera serían arbitrariamente regulados por cada estado.

Los pluralistas por el contrario, entienden que los órdenes nacional e internacional son completamente distintos, que obedecen a distintos propósitos y que sus fuentes son también diferentes y no niegan que las dos clases de normas sean válidas, sino que les imputan un punto de referencia que consiste en su mutua independencia, lo que Kelsen encuentra absolutamente ilógico porque siendo distintas normas, no pueden ser válidas simultáneamente en el mismo tiempo y espacio.

Tema de discusión ha sido también la materia de ambos ordenamientos, pues se señala al nacional la regulación de la conducta de los individuos, en tanto que el internacional va dirigido al gobierno del comportamiento de estados, pero como dice Kelsen, el comportamiento de un estado va en fin reducido al comportamiento de los individuos que lo representan.

Establecido en cierta forma que los tratados están supeditados según la teoría tradicional y los principios constitucionales a

---

(2) Kelsen, Hans. Op. cit. pág. 382.

la Constitución, en cuanto que para que los estados reconozcan su vigencia es necesario que sean sometidos a un tratamiento prescrito por las constituciones y merced a ese requisito, advienen tratados; entonces podemos hacer proposiciones en cuanto a la naturaleza espacial de las normas de un estado.

Cuando Guatemala, observando el procedimiento preceptuado por la Constitución, celebra y ratifica por medio del Congreso un tratado o convenio con otro u otros países, sencillamente lo hace Ley de la República, porque desde ese momento, todos los súbditos del Estado de Guatemala tendrán que acatar y cumplir en cuanto les concierna, las disposiciones adoptadas por Guatemala en virtud de ese tratado. El ejemplo lo tenemos en el Decreto Legislativo Número 1575 que aprobó la convención de la Habana Cuba del 13 de Febrero de 1928 que contiene el Código de Derecho Internacional Privado y el consiguiente Decreto Presidencial que expresamente declara que por cuanto la Asamblea Nacional Legislativa en Decreto Número 1575 de 10 de Abril de 1928 dió su aprobación al pacto preinserto, por tanto, en uso de las facultades que le confería la Constitución, lo ratificó y mandó que se publicara para que se tuviera como Ley de la República. (1)

Nuestro Profesor en esta Facultad, Doctor Francisco Villagrán Kramer (2) ha asentado en principio lo mismo cuando al estudiar los tratados y el derecho interno de Guatemala, entiende que después de los requisitos establecidos por la Constitución (habla de la 1956) el tratado se eleva a la categoría de Ley de la República, obligando a todos los organismos del Estado. En otros términos, sigue diciendo, conforme al Derecho interno, tiene fuerza de Ley.

---

(1) Cruz A., Héctor A. Constitución y Leyes de la República de Guate. Editorial San Antonio, Guatemala 1956. pág. 660.

(2) Villagrán Kramer, Dr. Francisco. Casos y documentos de Derecho Internacional. Editorial del Ministerio de Educación Pública, "José de Pineda Ibarra", - Guatemala, 1960, pág. 20.

Sin embargo, el nombrado profesor al indicar que los tribunales en casos específicos, tienen la obligación de aplicar los tratados, hace ver que el Organismo Legislativo tiene limitada mientras dure la vigencia del tratado, la facultad de emitir leyes que contraríen el mismo y propone que en ese entendido, los tratados son jerárquicamente o están en superior categoría que las leyes ordinarias, es decir en una situación *sui-géneris*.

Nosotros recogemos la proposición contenida en los párrafos anteriores y en consecuencia de lo que antes habíamos indicado respecto de la jerarquía de las leyes, señalamos la naturaleza *sui-géneris* de los tratados al advenir Ley de la República, porque si bien es cierto que no hay duda en cuanto a imputarle la naturaleza de ley ordinaria dentro de la jerarquía jurídica, lo es también que no se puede operar una abrogación o derogación de esta clase de leyes por otra sencilla ley posterior; nosotros vemos la razón de que esta clase de leyes ordinarias ostenten esa naturaleza de especiales, en el hecho de que habiendo sido cerrado el tratado entre dos o más países, mientras la otra parte se encuentre cumpliendo sus obligaciones que le corresponde, uno solo de los países no puede modificarlo unilateralmente; tampoco ocurre en la contratación entre personas físicas mientras no se den los presupuestos legales para imputar las condiciones resolutorias y es que como entiende el profesor de la Universidad Nacional de México, César Sepúlveda (1), si bien no todos los tratados constituyen derecho internacional general, lo son particular entre los países que celebran un tratado o convenio útil para saber cual es la Ley entre éstos o para codificarla creando una institución internacional, esto quiere decir, que no son producto de una decisión unilateral sino bilateral o múltiple y que por consiguiente, mientras los instrumentos tengan plena existencia, su modificación o extinción dependerá de un medio paralelo a su nacimiento, especialmente porque como dice Riquelme (2) "tratado es un compromiso solemne contraído en

(1) Sepúlveda, César. Curso de Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, S. A. México 1960, pág. 81.

(2) Riquelme, Antonio. Elementos de Derecho Público Internacional. Madrid, - 1849. Imprenta de Santiago Saunague. pág. 174.

tre dos o más naciones sobre cosas e intereses públicos" y cuando este va dirigido a intereses permanentes o por lo menos de duración ilimitada, se denomina tratado y cuando son pasajeros, convenio.

Con todas las explicaciones precedentes pretendemos demostrar varios extremos. Uno de ellos será que después de ratificado un instrumento internacional, este adviene, por ministerio de nuestro ordenamiento legal, ley de la República.

Pero qué clase de Ley será? Tratamos antes de configurar la idea de que se trata de una ley ordinaria, pero según las observaciones del doctor Villagrán Kramer en su libro citado, constituyen una clase especial de ley ordinaria, que no llega jamás a la categoría de la constitución dentro de la jerarquía de nuestro sistema, pero que a pesar de ello, no puede ser derogada ni abrogada por otra posterior de igual jerarquía, especialmente por el hecho de depender o ser producto de un tratado. Esta es la forma de ser de los tratados de integración económica centroamericana desde el punto de vista de la sistemática legal de Guatemala que incluso, según se desprende de la propia constitución, con el propósito de facilitar el proceso de la integración, se ha dejado el camino abierto para que en el eventual caso de necesidad, sea factible introducir reformas a la constitución cuando se trate de materia de integración, por lo que ya apuntábamos que en este sentido la constitución, siendo en las materias restantes rígida, se convierte en flexible para los únicos propósitos de facilitar la reincorporación de Belice a Guatemala y de la Integración, lo que quiere decir que en otras palabras, en lo que atañe a Guatemala, no habrá mayores obstáculos en el futuro, cuando se haga imperativo ir a la reforma constitucional para reconocer los actos legislativos comunitarios para propiciar la integración sin demandar el cumplimiento de los mecanismos y aparatos constitucionales para la aprobación de los tratados.

En conclusión señalamos no solo la posibilidad de evitar cualquier fricción o imposibilidad jurídica entre la constitución y los tratados; que en la forma tradicional del Derecho Internacio-

nal los tratados necesitan un tratamiento especial en cuanto a la ratificación y a la aprobación del legislativo pero para la dinámica de la integración, bien pueden introducirse reformas esenciales a las constituciones creando precisamente el principio del derecho comunitario reconociendo la eficacia de los actos comunitarios de naturaleza legislativa sin necesidad de que antes de su aplicación sufran el trámite enjundioso de los tratados, pero semejantes actos tendrían carácter de leyes centroamericanas o comunitarias.

Sería necesario por supuesto la creación de mecanismos de control adecuado de semejantes facultades de los organismos supra nacionales, teniendo en cuenta especialmente que es factible la militancia o ingerencia de intereses extranjeros en el proceso de la integración centroamericana que ya se han dejado ver en diferentes oportunidades.

Es además necesario decir, que aún teniendo en cuenta la jerarquización constitucional que dibujamos anteriormente, es de tenerse en cuenta que ni las mismas constituciones nacionales son ordenamientos completamente soberanos. Por ejemplo la misma Comunidad Internacional como ordenamiento jurídico, presupone la existencia de los estados miembros y sus respectivos ordenamientos los cuales ya no pueden seguir direcciones ajustadas únicamente a su sola voluntad, sino que deben ordenarse a determinados principios básicos de coexistencia dentro de ese ordenamiento mayor, aún cuando se respete la soberanía y la independencia de éstos estados y esto sin perjuicio de que aún existen tendencias que niegan enérgicamente semejantes conclusiones. Traemos a cuenta estas ideas que encontramos en Sancti Romano (1) quien indica la conveniencia de manejar con mucho cuidado temas como el de el origen y jerarquía de los ordenamientos, porque sus consecuencias podrían llevarnos muy lejos, pero no tomando en cuenta sino los caracteres más relevantes de las relaciones entre las instituciones y los ordenamientos jurídicos, señala con magistral claridad que -

---

(1) Romano, Sancti. Op. cit. págs. 141 y ss. Traducción Libre del Licenciado Manuel Colom Argueta, Director del Departamento de Estudios de Integración de esta Facultad.

se pueden estudiar así:

- 1° Se puede decir que hay instituciones originarias en las cuales se concreta un ordenamiento o institución, lo que quiere decir que es el primario o superior y en cuanto a su fuente son independientes;
- 2° Hay instituciones derivadas cuyos ordenamientos son establecidos por otros ordenamientos o instituciones, lo que quiere decir que el primario sigue siendo superior.
- 3° Hay otras intermedias cuando se tienen instituciones que son originarias en parte y en parte derivadas. Respecto de los ejemplos se colocan al estado y al municipio, pero su ubicación dentro de una u otra categoría es muy discutida. De acuerdo con su origen se asigna a cada ordenamiento o institución igualmente una determinada esfera de eficacia en sus relaciones recíprocas. Cuentan además de sus propios elementos con otros que a veces los hacen valer fuera de su ámbito territorial.
- 4° Simples y compuestas. Estas son mayores que las subordinadas y obedecen no solo a un principio como la organización interna del estado sino que atiende también a dictados de la comunidad internacional; no se identifica esta clasificación por tanto con la de originarias y derivadas, pero en uno y otro caso se presupone la existencia de los ordenamientos domésticos que son los que en principio dan origen a los ordenamientos mayores de las comunidades internacionales, que resultan posteriormente limitando a los nacionales.
- 5° Las perfectas u originarias independientes y las imperfectas que se apoyan en otras instituciones de las cuales son presupuestos o coordinadas.
- 6° Con personalidad jurídica y sin ella (habla de las instituciones) las primeras tienen carácter propio y las segundas se fundan sobre la supremacía de unas sobre los otros ordena-

mientos, es decir en las relaciones de supra y subordinación.

- 7° Recíprocamente independientes, en las cuales una afirma su independencia respecto de la otra y la otra su dependencia respecto de la primera, coordinadas bajo una base de igualdad o subordinación. Este análisis se resuelve en la relevancia que una de ellas tiene sobre el otro, porque si una es respecto de la otra irrelevante no existe relación. Si no hay conexión no hay relevancia (relevancia, dice es jurídicamente diferente a importancia jurídica) o sea que la existencia o contenido de un ordenamiento es condicionado respecto de otro y este es su base o título jurídico.

Entonces, en conclusión se puede decir que en las construcciones del moderno pensamiento jurídico, la constitución interna del estado ha dejado de tener el rango o categoría que se le vino atribuyendo en épocas pasadas y que se consigna incluso en sus propios textos actualmente no teniendo en cuenta que la cooperación internacional se hace sentir y especialmente se tiene que pensar en la necesidad de las comunidades regionales para defenderse de las presiones que los países altamente desarrollados ejercen sobre los demás países en vías de desarrollo. Por estas y otras razones que quedaron expuestas en el capítulo relativo a la soberanía, es dable proponer que atendiendo a principios que se concretan en la práctica o en lo que se ha dado en llamar la "eficacia", los estados han tomado la determinación de crear ordenamientos internacionales unas veces y otras concretamente comunitarios, en que los ordenamientos contarán necesariamente con una delegación de poder y de soberanía que está superando sensiblemente a las mismas constitucionales nacionales. Ejemplos de delegación expresa y de determinación de formar esos entes supranacionales se encuentran en las Constituciones de la República Federal de Alemania y en la de Luxemburgo, reformada para propiciar la integración.

Con esto queda entonces claro que a pesar de que tanto el pensamiento de los hombres de estado como los mismos ordenamientos jurídicos se muestran reacios a esta realidad, la práctica reite

rada es que se ha ido haciendo caso omiso incluso de las prohibiciones constitucionales para que prive la voluntad de construir los organismos supranacionales; esto cuando no existen preceptos de las mismas constituciones que aunque sea tímidamente, van abriendo el camino para ser reformadas sin los requisitos de las constituciones rígidas, cuando se trata de materias de interés nacional como acontece en el caso de la constitución vigente de Guatemala respecto de la integración de Centro América y la recuperación de Belice. Esto quiere decir en fin, que la corriente supresora de las trabas constitucionales empezó de facto y ha venido concluyendo en la práctica legislativa de los países interesados.

Además se debe caer en la cuenta que el ordenamiento de la integración es dentro de la clasificación de Sancti Romano que precede, "derivado", por cuanto se originó en delegación de potestades estatales a órganos de la integración, pero a la vez asume características también originarias porque en su desarrollo se complementa con derecho emanado de los órganos que de acuerdo con la Teoría de la Efectividad, asumen caracteres supranacionales por su potestad normativa.

## TERCERA PARTE

## CAPITULO I

## JURIDICIDAD DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA.

1° Los recursos, concepto.

Todas las personas tienen derecho de dirigir individual o colectivamente sus peticiones a las autoridades y éstas están obligadas a resolverlas sin demora conforme a la Ley y a comunicar sus resoluciones a los interesados (Arto. 62 de la Constitución vigente de la República de Guatemala). Este precepto constitucional establece por tanto la facultad otorgada a los ciudadanos, tanto cuando esta vá dirigida hacia una resolución de índole política (en cuyo caso el control es naturalmente muy restringido) como cuando lo es por el contrario de naturaleza administrativa, en cuyo caso, establece de una vez que las peticiones administrativas deben ser resueltas dentro de un término que no exceda de treinta días, una vez concluído el proceso administrativo correspondiente y en caso de no serlo así, el peticionario podrá recurrir conforme a la Ley, es decir tal como dice la propia Constitución, se podrán interponer los recursos de Ley.

De lo anterior concluimos con Gabino Fraga (1), que los particulares tienen no solo el derecho de dirigir sus peticiones, sino también derecho a la legalidad de los actos de la Administración, es decir que pueden exigir que la Administración se sujete a las normas legales establecidas al efecto y por consecuencia, que los actos que se realicen por los órganos competentes, sean de acuerdo con las formalidades legales, por los motivos que fijan las leyes, con el contenido que éstas les señalan, derechos que el profesor mexicano descompone en una subserie como lo son el derecho a la competencia, el derecho a la forma, el motivo, el objeto y el

---

(1) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. México, 1962. Editorial Porrúa, - S. A. págs. 463-471.

fin prescrito por la Ley, derechos que necesitan ser protegidos - dando al titular los medios legales para obtener la reparación debi- da en caso de violación, para lograr el retiro, la reforma o la anu- lación del acto lesivo.

Esos medios de que hablamos son los recursos, pero qué debe- mos entender por tales? Guasp, citado por el Doctor Mario Aguirre Godoy (1), caracteriza el recurso diciendo que a la primera - conclusión que se arriba, es especialmente sobre la naturaleza ín- tima o esencial que está constituida por una pretensión y que por lo tanto la interposición de un recurso, constituye en definitiva la formulación de una pretensión.

Nosotros entendemos, no únicamente que el recurso consti- tuye una forma de caracterización de la pretensión, porque en es- ta forma se está viendo el recurso solo desde el punto de vista del recurrente, pero en cuanto nos coloquemos en un plano positivo, - el recurso debe ser visto como un medio de "volver a recorrer el - camino ya corrido" volviendo sobre los pasos dados y determinar - en esa forma las falsas, incorrectas o arbitrarias aplicaciones de - la Ley, es decir, que lo encontramos como un medio de rever - lo actuado, como un vehículo que está a disposición tanto de los par- ticulares afectados como de los mismos administradores que con su resolución han afectado intereses particulares; por esta circunstan- cia es que es dado hablar de medios

- a) indirectos y
- b) medios directos para proteger los derechos de los particu- lares a la legitimidad o legalidad administrativa.

Los indirectos consisten en las garantías que presta un régi- men de organización administrativa, la regularidad de la marcha - de ésta, su eficiencia, el control que las autoridades superiores - tienen sobre las que les están subordinadas, en una palabra la au-

(1) Aguirre Godoy, Mario. Introducción al Estudio del Derecho Procesal Ci- vil de Guatemala. Guatemala 1951, Imprenta Universitaria, página - 267.

totutela que la administración desarrolla en su propio seno y por su propio bien, pero que constituyen a la vez elementos de protección de los derechos de los administrados, y que fundamentalmente persiguen la eficacia de la administración y solo por reflejo constituyen garantía para el particular y por tanto no están a disposición de éste.

Los medios directos están destinados por el contrario, en forma inmediata, a satisfacer el interés privado, de tal manera que la autoridad ante la cual se hacen valer, está legalmente obligada a intervenir y a examinar "nuevamente", en cuanto a su legalidad o a su oportunidad, la actuación de que el particular se queja. (1)

Estos medios de protección suelen clasificarse en 1) remedios o recursos administrativos y 2) en recursos o acciones jurisdiccionales.

Los primeros que son los que nos interesan, constituyen como lo dijimos, un medio legal para hacer que un acto administrativo sea revisado a fin de que la autoridad administrativa que lo dictó, con el propósito de que lo revoque, lo anule o lo reforme al comprobar la ilegalidad o inoportunidad del mismo.

## 2º Elementos característicos del recurso administrativo.

Para que se pueda imputar la existencia de un recurso, es necesaria la existencia de los siguientes elementos técnicos:

- 1º Existencia de una resolución administrativa que se recurra;
- 2º Que el acto o resolución afecte el derecho o interés del recurrente o quejoso.
- 3º Determinación de la autoridad ante quien se deba recurrir que puede ser tanto la que dictó la resolución o la jerárquicamente superior, o podría también ser un orga-

(1) —————  
Fraga, Gabino. Op. cit. pág. 463.

nismo especializado;

- 4° La existencia de un plazo dentro del cual deba hacerse valer el recurso;
- 5° El cumplimiento de los requisitos de forma o de garantía exigidos por la propia Ley que gobierna el recurso;
- 6° La existencia de un procedimiento organizado para seguirse por la autoridad que ha de conocer de la revisión, las ritualidades a que queda sujeto y la especificación de los medios probatorios y
- 7° Que la autoridad revisora quede obligada a dictar una nueva resolución; de lo contrario no podría hablarse con propiedad de la interposición de un recurso.

Esos medios impugnativos que según García Oviedo no constituyen verdaderos juicios (1) sino meras revisiones que de sus actos efectúa la propia administración para deshacer errores, los hay: a) de Reconsideración o revocación en el que el particular acude ante la misma autoridad que dictó la resolución para que la retire y b) de revisión jerárquica, que es aquel en virtud del cual las autoridades superiores tienen la facultad de aprobar, suspender, anular o reformar los actos de los jerárquicamente inferiores, ya por falta de oportunidad o ilegalidad de los propios actos.

---

(1) Citado por Gabino Fraga, Op. cit. pág. 466.

## CAPITULO II

## LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS NACIONALES.

En efecto, en Guatemala se cumplen las formas tradicionales propuestas de que se habla al principio de este capítulo, es decir que los ciudadanos están asistidos de un derecho general y abstracto de acudir en petición a las autoridades administrativas, pero que en todo caso va secundado por otro derecho derivado que consiste en poder exigir la correcta aplicación de la ley y de oponerse a la resolución administrativa que no cumpla con semejante requisito; dicho derecho de petición individual o colectiva, está plasmado en el Artículo 62 de la Constitución de la República.

Sin perjuicio de que en la Administración Pública de Guatemala proliferan las Leyes y Reglamentos puesto que existe reglamentación para una gran variedad de materias como por ejemplo - el Código Municipal, Ley de Transformación Agraria y otras, por ser los medios clásicos entre nosotros, apuntamos que los recursos que pueden hacerse valer en contra de las resoluciones administrativas, están regulados en la Ley de lo Contencioso Administrativo contenida en el Decreto Gubernativo Número 1881 con sus reformas y son,

- a) El recurso de Revocatoria,
- b) el de Reposición.

Revocatoria. A este como vimos también se le llama en la doctrina, de reconsideración y de conformidad con la Ley de lo Contencioso Administrativo, Artículo 7º, los particulares que se sientan agraviados por una resolución administrativa, están facultados para interponer el recurso de revocatoria dentro de los tres días siguientes a aquel en que la resolución se les hubiere notificado; en cuanto a la forma de utilizarse, la ley claramente dice que deberá hacerse por escrito.

Ante la pregunta de que qué autoridad es la competente pa-

ra conocer del recurso de revocatoria, es bien claro también que deberá ser interpuesto ante la propia autoridad que dictó la resolución que será confirmada, modificada o revocada por la inmediata superior.

Procedimiento. Interpuesto el recurso dentro de los tres días siguientes al de la notificación de la providencia ante el funcionario que la hubiere proferido, éste emitirá un informe sobre el particular de la resolución y con él elevará inmediatamente las actuaciones al Ministerio del cual dependa.

El Ministerio correspondiente correrá audiencia por el término de ocho días al Ministerio Público y con el dictámen de su asesor jurídico específico, si lo considera necesario, resolverá revocando o confirmando la resolución recurrida, disposición legal con la que deberá cumplir dentro del improrrogable término de un mes en el que se incluyen las audiencias antes referidas y que se computará desde el día en que reciba las actuaciones.

En la misma forma se seguirá en cuanto a procedimiento cuando se trate de providencias originarias directamente de los ministerios ante los cuales se interpondrá el "Recurso de Reposición".

Ambos recursos persiguen como finalidad la revocatoria o modificación de la providencia o resolución y que se dicte la nueva que se acomode a los intereses del particular recurrente, éste naturalmente ante la procedencia de éstos medios y de su legalidad.

Contencioso Administrativo. Agotada la vía Administrativa, los particulares perjudicados por una resolución de un órgano de la administración, que deberá como requisito haber causado estado (1)

(1) Causar estado significa que decidan el asunto directa o indirectamente sin que sean más susceptibles de los recursos administrativos por haberlos agotado o bien cuando la administración procede en ejercicio de sus facultades regladas cuando deba acomodar sus actos a las disposiciones de una ley, un reglamento u otro precepto administrativo; que las providencias se dicten en asuntos en que la administración procede en ejercicio de sus facultades regladas y por último, que vulneren un derecho de carácter administrativo, establecido anteriormente a favor del reclamante por una ley, un reglamento u otro precepto administrativo.

podrán interponer el Recurso Contencioso Administrativo.

Entendemos que el agotamiento de la vía administrativa debe reputarse tanto en el caso de la revocatoria como de la reposición, transcurrido el mes a que se refiere la ley y sin que la autoridad administrativa haya resuelto o que su resolución perjudique al recurrente esto es, que no se hará valer primero el recurso de revocatoria, contra este la reposición y posteriormente el contencioso administrativo, sino éste último a partir del agotamiento de la vía administrativa en cada uno de los casos particulares de los dos recursos anteriores.

Recurso de Casación. Originalmente la Ley de lo Contencioso Administrativo no contempló este recurso, pero el Decreto Número 60 de la Junta de Gobierno de la liberación lo instituyó con fecha 26 de Agosto de 1954.

Amparo. La constitución de la República de Guatemala de 1965, concretamente establece en el segundo párrafo de su artículo 80 el Recurso de Amparo en materia administrativa, cuando ilegalmente o por abuso de poder, la autoridad dicte reglamento, acuerdo, resolución o medida que cause agravio o se tenga justo temor de sufrirlo, o se exijan al peticionario requisitos no razonables, siempre que contra el reglamento o acto impugnado no haya recurso administrativo con efecto suspensivo o que el agravio no sea reparable por otro medio legal de defensa. (sic)

Efectos del Amparo. Preceptúa el artículo 82 del mismo Código fundamental, que la procedencia del recurso tendrá los siguientes efectos:

1° Dejar en suspenso en cuanto al reclamante (es decir en casos concretos), la ley, el reglamento, resolución o acto de autoridad impugnados y en su caso, el restablecimiento de la situación jurídica afectada o el cese de la medida dictada;

2° En el caso del párrafo 3° del Arto. 62 de la misma Constitución (se refiere a las peticiones dirigidas a las autoridades Ad-

ministrativas), si la autoridad no resuelve dentro del término fijado por el Tribunal de Amparo:

a) el interesado podrá recurrir a la autoridad inmediata superior o en su caso, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo para que emita la resolución; y,

b) si no hubiere superior jerárquico o si por la naturaleza del asunto no fuere procedente la vía contencioso administrativa, el funcionario responsable quedará separado ipso-facto del cargo al día siguiente de haberse vencido el término fijado por el Tribunal de Amparo, salvo que se tratare de funcionario de elección popular en cuyo caso responderá por los daños y perjuicios de todo orden.

3° Cuando el acto reclamado se haya consumado de modo irreparable o cuando hubieren cesado sus efectos, la resolución del Tribunal de Amparo hará la declaración correspondiente y mandará se deduzcan las responsabilidades civiles y penales procedentes.

El Recurso de Amparo, en el cual la interpretación judicial es siempre extensiva y como el habeas corpus se introduce o entable por medio de forma específica (pero el habeas corpus de manera antiformalista), están gobernados por el Decreto Número 8 de la Asamblea Constituyente de la República de Guatemala, de fecha 3 de Mayo de 1966.

## CAPITULO III

1) BREVE EXAMEN DE LOS RECURSOS EN MATERIA DE INTE —  
GRACION CENTROAMERICANA.

Como lo dice claramente el título de este capítulo, nada — más que en forma breve, nos ocuparemos de esta materia, pues su desarrollo sería ya de por sí una tesis completa, es decir, un trabajo de grandes alcances que no puede revestir en este caso; sin embargo, pretendemos hacer algunos señalamientos como nos hemos concretado a lo largo de todo este trabajo, pues no hemos pretendido sentar verdaderos principios.

En razón de estas ideas, es necesario señalar que en los instrumentos jurídicos de la integración no se encuentran reglamentados los recursos en todo lo que podría ser su desarrollo, situación que se da aún en el tratado general que es el elemento más importante en el marco jurídico de la integración. Pero en relación a esta situación es necesario hacer algunas consideraciones que nosotros intentamos de la siguiente manera:

Al parecer los recursos existen en los tratados y demás instrumentos en principio únicamente para los estados partícipes y por esta razón se ha propuesto que es necesario crear sistemas apropiados para que los particulares que estimen que sus derechos han sido lesionados por actos de los órganos supranacionales, se puedan oponer eficazmente contra los mismos actos y no tener necesidad de que los respectivos estados los patrocinen.

Contra este principio es necesario hacer observar que si bien es cierto que esa situación de carencia de recursos acabados se puede señalar en el proceso de la integración, esto obedece precisamente a que éste mismo proceso se encuentra en sus primeras etapas de desarrollo y que su reglamentación legal obedece precisamente a sus propias circunstancias materiales, en que es necesario contar con un complejo de facultades discrecionales a manos de los órganos rectores de la integración y no ver enervado el proceso

en sus mismas etapas de construcción inicial. De nada serviría - por ejemplo que se empleara tiempo y energías en la facción de - un cuerpo de leyes de reglamentación del proceso impugnativo de - los actos reglados de esos mismos organismos cuando precisamente - se está en la oportunidad de ir conformando las atribuciones y al - cances de las labores de esos entes, siendo que si iniciándose la - construcción del complejo se traba constantemente, llegará el mo - mento en que incluso la reglamentación sería innecesaria por que - frenado el proceso los recursos no tienen objeto.

Sin embargo, más adelante cuando prosperen las actuales - circunstancias de la integración alcanzando otras etapas de las se - ñaladas para ésta, es indiscutible que las facultades de los organis - mos rectores habrán de ir creciendo también y que sus actos mien - tras más alcances tengan y sobre todo efectividad, permitirán que - se reglamente el uso de los recursos contra los mismos.

## 2) COMO DEBEN SER REGLAMENTADOS LOS RECURSOS QUE SE CREEN.

La forma en que se deban reglamentar los recursos que se en - tiende serán instituidos conforme el proceso de integración se com - plique, es necesario deducirla primordialmente de la naturaleza y - de la materia de los actos sobre cuyas resoluciones habrán de inci - dir esos mecanismos de impugnación.

Las tendencias que nacionalmente se observan en la esfera - de atribuciones de los organismos del Estado, es necesario tenerlas - en cuenta porque sin lugar a dudas encuentran justificación mayor - cuando se habla de procesos de integración. En efecto, en el In - forme de la Conferencia para la determinación de prioridades en - la acción administrativa estatal para el desarrollo (1), se conclu - ye en los siguientes principios:

1° Es necesario para facilitar el desarrollo acelerado de los

---

(1) ESAPAC, San José Costa Rica, Informe No. 615, Diciembre de 1964, pág. 26.

países en desarrollo, revisar las estructuras tradicionales que estén en contradicción con las más altas metas de aquél.

2° Consecuentemente es necesario buscar una adecuación - de las estructuras, compatible con el desarrollo.

3° Entre esas necesidades de reforma, se impone dinamizar el proceso administrativo.

4° La experiencia ha demostrado que las decisiones estratégicas se van reservando al poder ejecutivo, pues una decisión acertada coadyuva a satisfacer los propósitos de gobierno y a cumplir la política y los planes generales públicos para los cuales es necesario que existan adecuadas estructuras y procedimientos administrativos.

5° Para el objeto del desarrollo que debe ser la clave, es necesario dar la más alta prioridad al poder ejecutivo.

6° En el caso de las atribuciones de suyo numerosas del Ejecutivo, es necesario que el poder de este organismo se amplíe en la medida de sus mismas responsabilidades, según las cuales le toca decidir.

7° Para concurrir en las anteriores observaciones es necesario tener en cuenta que las constituciones de Centro América es tán influenciadas por un extremo formalismo jurídico, minimizando los aspectos económicos y sociales.

Y es que no debe olvidarse que estas reformas que conmueven la conciencia de nuestros pueblos, encuentra la más significada de sus explicaciones en que todos los cambios que fuerzan a los pueblos subdesarrollados obedecen a una fisonomía de nuestro tiempo, esto es, la búsqueda de la democracia dirigida hacia sus perfiles económicos y que ese es el motivo de buscar aceleradamente el desarrollo económico de los pueblos.

De manera que para planificar lo que será en el futuro el sis

tema impugnativo en el régimen de la integración es también necesario parar mientes en que, por ejemplo en Guatemala el sistema de recursos no puede reputarse como lo más técnico y su enjundioso trámite ha quedado referido en el capítulo anterior; y no creemos equivocarnos pensando que en los otros países del área se utilicen aún sistemas semejantes.

En cuanto a la indicación de la inexistencia de recursos en materia de integración, esto no puede tomarse tan exactamente porque hay casos en que los instrumentos de la integración remiten directamente hacia las leyes domésticas para el desarrollo de principios como lo es concretamente el de la impugnación.

Además, decíamos al principio que para los estados existentes para poderse oponer a las decisiones de los organismos supranacionales, si no, téngase en cuenta el clásico principio del arbitraje que sigue a la decisión negativa contra las peticiones de revocatoria de los estados.

### 3) QUE CLASE DE RECURSOS DEBEN SER REGLAMENTADOS.

Con el objeto de poner de manifiesto en la forma como se ventila un recurso en Guatemala, quedó descrito en el capítulo anterior su proceso lo más rápidamente posible, de manera que ha de sacarse como conclusión que no es conveniente recurrir a ejemplos como los de estos recursos administrativos porque podrían constituir una rémora muy grande en el proceso de integración que además de un derecho nuevo está llamado a ser un derecho dinámico.

La clase de recursos que deben ser instituidos debe obedecer como dijimos, a la materia sobre que versa el acto impugnado y a la clase de actos o decisiones que son proferidos por los organismos destinatarios de la medida impugnativa.

De manera que tratándose de facultades regladas de los organismos supranacionales de la integración, será necesario crear recursos técnicos que frenen lo menos posible la actividad impulsora

de los órganos, pero que en todo caso velen por la recta aplicación de los principios constitucionales de la integración.

Y si se tratara de facultades discrecionales de dichos organismos, somos del parecer que solo se reglamente el recurso de manera administrativa en que lógicamente se tendrá en cuenta la oportunidad y conveniencia del acto, especialmente con el propósito de velar por la libertad que la administración del proceso de integración necesita aunque actuando como hemos dejado dicho, dentro de ciertos límites.

## CAPITULO IV

## TRIBUNAL CENTROAMERICANO.

Dijimos en el capítulo anterior que el desarrollo de la Integración Centroamericana demanda un régimen de legalidad para cuando el proceso se complique y que se haga necesario poner en movimiento en el caso de que las disposiciones de los órganos supranacionales puedan advenir eventualmente violatorias de los instrumentos jurídicos de la Integración y que en tal virtud irroguen agravios para los estados o para los particulares y que puedan entonces ser excluidas y privadas de eficacia. Pero para que semejantes eventos puedan tener lugar se hace indispensable que exista un organismo calificado, competente y científicamente capaz de dirimir los conflictos que se producirán en ese supuesto.

El tratado general ya ha previsto la forma de integrar el tribunal de arbitraje, lo que nos dice que la integración de un tribunal específico para cuestiones de materia de integración podría tener lugar en una forma semejante; creemos sin embargo que este tribunal tendrá que ser distinto a la Corte que contempla el Tratado de la Organización de los Estados Centroamericanos y solo para la materia de integración y sobre todo, permanente y más que permanente independiente, con una jurisdicción limitada a la materia de la integración.

Decimos que debe ser independiente de la Corte Centroamericana porque a más de que ésta creemos que está muy lejos de funcionar, el tribunal específico debe estar completamente libre de cualquier presión internacional y de cualquier procedimiento enervante que pudiera incidir sobre él y que podrían emanar de la Odeca, Oea u otros; posiblemente será hilar muy fino pero no es desdeñarse la posibilidad de que los intereses extranjeros vengan a través de los más diversos medios políticos y financieros. Todas estas previsiones no creemos que sean prematuras porque siendo el fenómeno de la integración un proceso irreversible, aún cuando se lentamente hará progresos en sus etapas respectivas y tendrá que irse complicando naturalmente el mecanismo de los organismos supra

nacionales y con éste sus facultades de ejecución y disposición y aún normativas.

Es entendido que a este tribunal podrán acudir los estados - como tales pero que al desarrollar el sistema impugnativo en forma concomitante con la complejidad del proceso, los particulares ten drán también acceso a este organismo jurisdiccional.

Hemos dicho ya que la organización, proyección de proce - dimientos y los respectivos medios de impugnación serán materia - de un cuidadoso estudio que tendrá en cuenta como dijimos la con - veniencia de respetar la naturaleza dinámica que la integración - demanda de conformidad con su finalidad de desarrollo acelerado - pero que no obstante las esferas de libertad de acción y discrecio - nalidad que demandan para sí los organismos supranacionales, en defensa de la soberanía de los países partícipes, especialmente pa - ra o contra las agresiones económicas foráneas desmedidas, ilimi - tadas, planeadas e introducidas en el proceso por intereses de la - misma naturaleza extranjera y por los mismos nacionales aliados, - es necesario que no se descuiden ciertas formas ortodoxas jurídicas que marquen los límites necesarios entre la necesidad de actuar di - námica y aceleradamente y los mínimos de seguridad que deben en - todo caso permanecer en los ordenamientos jurídicos nacionales y comunitarios.

## CONCLUSIONES.

- 1o. Integrar significa reunir partes dispersas para formar un todo nuevo; esto es precisamente lo que se persigue con la Integración de Centro América que nosotros ya no llamamos "económica", sino que omitimos el adjetivo porque entendemos que el fenómeno es tan complejo que no puede contraerse su calificación únicamente a la materia económica.
- 2o. No obstante lo que queda dicho en el punto anterior, es bien cierto que el punto medular por donde los constructores de la integración centroamericana han empezado es por la economía, lo que ha quedado explicado como el aspecto determinante de toda otra serie de fenómenos, por una parte y, por la otra, porque despierta así menos desconfianza entre los nacionales de los países partícipes, puesto que si se mantienen los sentimientos egoístas de tiempos pasados, será casi imposible conseguir el propósito integracionista que se confía culminará en una integración política.
- 3o Al proceso de integración se le suele dividir por unos autores en i) fase de cooperación; ii) fase de integración económica que incluye la zona de libre comercio, la unión aduanera, unión monetaria y el mercado común y iii) la unión económica llamada también comunidad económica. Otros autores concretamente hablan de i) zona de libre comercio; ii) unión aduanera y iii) mercado común.
- 4o La unión de Centro América se ha intentado en diversas oportunidades, menos violentas las unas, más violentas las otras, sin embargo, esos intentos se han visto malogrados y en la actualidad se ha descartado completamente la idea de usar de la violencia y se han adoptado en cambio sistemas que tienden a canalizar en forma común el medio de solucionar las necesidades de los pueblos centroamericanos uniéndose económicamente para superarlas.
- 5o Hablando del estado del proceso de la integración puede de

cirse que se ha establecido plenamente una zona de libre comercio pero que resta aún la construcción de las bases restantes para alcanzar el mercado común y muy posteriormente la integración.

- 6° Dentro del marco jurídico de la integración, señalamos la importancia que reviste el tratado general, pues no se va muy lejos si se asegura que constituye tanto como el instrumento constitucional del proceso integracionista; instrumento que tarde o temprano tendrá que ser adecuado al estado del proceso porque ha sido explicado también que la reglamentación obedece a la situación o estado en que se encuentra el fenómeno.
- 7° Tradicionalmente las normas jurídicas que al enunciar el supuesto no aparejan la nulidad o ineficacia de los actos que se efectúen en contravención de su texto, son sencillamente normas jurídicas imperfectas, pero hoy ya se considera que la sanción no es el elemento esencial en forma única en la estructura de la norma; por el contrario se dice que hay normas importantes como en el caso de las constituciones políticas de los países en que no se apareja la sanción ante el incumplimiento, pero que en todo caso permanecen siendo normas jurídicas; debe buscarse entonces en campos fuera del común y tradicional jurídico, el elemento que determina los movimientos de los ordenamientos jurídicos y muy claramente se ha dicho en el estudio de la integración que a esta la impulsa la necesidad de un desarrollo económico acelerado. Esto podría ser entonces pues, el elemento metajurídico que determina la existencia de las normas y del ordenamiento jurídico comunitario.
- 8° En la vida de la sociedad puede señalarse un entrelazamiento de influencias o bien de determinación de unos fenómenos por otros. En el caso de los fenómenos que nos ocupan hemos dejado indicado que el proceso de integración centroamericana, planeado en principio únicamente como económico, ha determinado el nacimiento de un nuevo marco jurí

dico o sistema jurídico centroamericano o comunitario.

- 9° La soberanía es una categoría del conocimiento que, de política, ha advenido jurídica y ha sido convertido en un término proteico y dinámico, en cuanto a través de la historia se le ha dado la interpretación que resulta adecuada para las distintas épocas y grupos sociales que la han invocado y sobre todo ha perdido su concepto tradicional de absoluta e inherente al estado para dar paso a la tendencia y figura de la supranacionalidad.
- 10° El instrumental jurídico ha determinado hasta la fecha una limitación de la soberanía nacional de los países centroamericanos por razón de la suscripción de éstos instrumentos. Sin embargo, para que el proceso integracionista pueda marchar sin interrupciones, de conformidad con la complicación de las etapas integracionistas, los poderes de los organismos supranacionales deberán ser ampliados aún cuando tengan que ser también en cierta medida acotados por medio de la impugnación.
- 11° En el ensanchamiento del complejo integracionista se señala como de mucha importancia la creación del tribunal centroamericano que conozca de las controversias que, indefectiblemente se presentan ante el crecimiento de poderes e insatisfacción de los sujetos destinatarios de las disposiciones y normas de los organismos supranacionales.
- 12° Como existe la cuestión acerca de la clase de normas que son los tratados de integración, hemos recurrido a la problemática kelseniana, de acuerdo con la cual los tratados son leyes ordinarias de alcances y observancia general y abstracta en cuanto reciben una aprobación por el organismo legislativo del país de que se trate, pero de conformidad con las lecciones del profesor guatemalteco Francisco Villagrán Kramer, se trata de una ley ordinaria de naturaleza sui-generis, en cuanto los estados contratantes o suscriptores no están facultados para inobservarla unilateralmente. Y si el proble-

ma consiste en que existen fricciones entre las constituciones nacionales y algunas disposiciones contenidas en los tratados o bien en las disposiciones de los organismos supranacionales, se ha propuesto la reforma constitucional para reconocer la eficacia de esas disposiciones en virtud de la atribución de poder o soberanía que los estados contratantes han hecho a favor de los organismos de la integración. En todo caso también ha quedado señalado que la creación y presencia de lo que se conoce en teoría como la "efectividad" ha obviado estos problemas y ha echado a andar el proceso sin mayores obstáculos constitucionales.

- 13° Hablando de la juridicidad del proceso de integración, indicamos que actualmente no se cuenta en el marco jurídico de la integración con medios impugnativos acabados; que existen en principio o bien remiten a las legislaciones nacionales; su carácter elemental obedece al carácter también elemental del estado del proceso; más, cuando se complique el fenómeno, se harán necesarios también éstos medios que serán muy técnicos y cuidadosamente planificados para evitar que se conviertan en elemento suspensivo de la integración, especialmente cuando se refiere a facultades discrecionales; pero en todo caso la existencia de normas de corte jurídico-ortodoxo en defensa de la integridad de los intereses nacionales centroamericanos amenazados por los extranjeros son de necesaria existencia, pues habrá que tomar en cuenta que la avalancha del desarrollo económico de los países altamente desarrollados determina fenómenos que amenazan la integración.

## BIBLIOGRAFIA.

- Argueta Figueroa, Dr. Hugo. El Estado de Derecho y su aplicación en Guatemala. Tesis de Abogado y Notario. Editorial San Antonio, Guatemala, 1962.
- Aguirre Godoy, Mario. Introducción al Estudio del Derecho Procesal Civil de Guatemala. Imprenta Universitaria, Guatemala, 1951.
- Balassa, Bela. Teoría de la Integración Económica. Editorial UTHEA, México, 1964.
- De Malberg, Carré. Teoría General del Estado. Fondo de Cultura Económica, México, 1948.
- Duverger, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Ediciones Ariel, Caracas-Barcelona 1962.
- Economía, Ministerio de. Documentos sobre Integración Económica Centroamericana. Guatemala. s.f. ejemplar mimeografiado.
- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. México, 1962.
- García, Trinidad. Apuntes de Introducción al Estudio del Derecho 7a. Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1958.
- García Salas, Julio. Documentos II Ciclo de conferencias Escuela de Economía y Comercio Mundial (mimeografiado) México 1962.
- García Laguardia, Jorge Mario. Ponencia al IV Congreso Jurídico Guatemalteco, Colegio de Abogados. Guatemala, 1966, documento original.

- García Maynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho.- Editorial Porrúa, S.A. México, 1944.
- Gómez Padilla, Julio. Introducción a la Economía. 2a. Ed. Imprenta Eros, Guatemala, 1966.
- Kelsen, Hans. Teoría General del Derecho y del Estado, Imprenta Universitaria, México, 1950.
- Lynd, Robert. Prólogo a la Riqueza tras el poder de Robert A. Brady. 1a. ed. New York 1943, Fondo de Cultura Económica, México 1945.
- Milla, José, Historia de América Central. Guatemala 1963, 3a. Edición, Centro Editorial José de Pineda Ibarra, Tomo
- Noriega Morales, Manuel. Integración Económica de Centroamérica. Secretaría General de la ODECA, Guatemala 1959, Editorial José de Pineda Ibarra.
- ONU. Situación del programa de integración económica del Istmo Centroamericano, Consejo Económico y Social. Documentos mimeografiados XI período de sesiones, México, 1965.
- Ponce, Manuel Angel. Documentos relativos a las ponencias del Congreso Jurídico Guatemalteco. Guatemala, 1966. Ejemplar fotocopiado.
- Ramírez Gronda, Dr. Juan. Diccionario Jurídico. Editorial Claridad, Buenos Aires Argentina, 1959.
- Redonda, Mesa. Sobre la integración de América Latina y la cuestión constitucional. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá 6-8 de Febrero de 1967. Instituto Interamericano de estudios Jurídicos internacionales.
- Romano, Sancti, Li ordenamento Giuridico. Ed. Sansoni. Florencia, Italia, 1962.

SIECA, Publicaciones convenios centroamericanos de Integración-Económica. Guatemala, 1963.

Stammler, Rudolph. Economía y Derecho según la concepción materialista de la Historia. 4a. Ed. Editorial Reus, S.A. Madrid España, 1929.

Sepúlveda, César. Curso de Derecho Internacional Público. Editorial Porrúa, S.A. México, 1960.

Urrutia Salas, Manuel. Manual de Derecho Procesal. Editorial - Jurídica de Chile. Santiago, 1949.

Villagrán Kramer, Dr. Francisco. Aspecto sociales y políticos - de la Integración Centro Americana, IV. Congreso Jurídico Guatemalteco, ejemplar mimeografiado. Guatemala 1966.

Villagrán Kramer, Dr. Francisco. Casos y documentos de Derecho Internacional. Editorial del Ministerio de Educación, 1960.

Villagrán Kramer, Dr. Francisco. Integración Económica Centroamericana, Edición Estudios Universitarios. Imprenta Universitaria. Guatemala, 1967.

PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
Biblioteca Central