

LA ENSEÑANZA DEL DERECHO COMUNITARIO EN CENTROAMERICA

por el Profesor CARLOS JOSE GUTIÉRREZ, Decano de la Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica.

Los programas de integración económica constituyen un tema de moda. Se llevan a cabo en todos los hemisferios y en las distintas regiones. Los países pequeños ven en ellos la oportunidad de mantener su independencia política y participar en actividades económicas de mayor amplitud.

Desde luego, cada proceso integracionista tiene sus propias modalidades, su grado particular de desarrollo, su configuración especial. Esto es cierto del Mercado Común Europeo, de la Asociación Latino Americana de Libre Comercio, del COMECON y ocurre igualmente en el proceso centroamericano de integración.

1.—Las características básicas del Proceso Centroamericano:

Conviene fijar por tanto cuáles son las características propias de la situación centroamericana. Sin el propósito de agotar su enumeración, creo que las siguientes tienen especial importancia:

1) Los seis países que componen geográficamente Centro América tienen una área total de 516.720 Km. cuadrados y una población conjunta de 12.603.000. Aun en la América Latina hay varios países mucho más

grandes que el total centro americano.

- 2) Los cinco países que históricamente componen Centro América —el concepto histórico excluye a Panamá— formaron una unidad política durante la Colonia Española, bajo el nombre de Capitanía General de Guatemala. Al nacer a la vida independiente, después de un período de incertidumbre, constituyeron la República Federal Centroamericana (1825), que mantuvo una precaria existencia hasta su total desaparición en 1848.
- 3) En el proceso histórico posterior, los países centroamericanos realizaron incontables esfuerzos para volver a recobrar su unidad política, en forma total o parcial, todos los cuales terminaron con un fracaso absoluto.
- 4) Históricamente, sólo dos procesos pueden considerarse parcialmente exitosos: la lucha celebrada a mediados del siglo pasado (1856-1858) contra un grupo de filibusteros norteamericanos, y los Pactos de Washington de 1907 que establecieron la Corte de Justicia Centroamericana, primer tribunal de jurisdicción obligatoria que existió en el mundo. Sin embargo, este último apenas duró

los 10 años fijados originalmente al Tratado, por diferencias surgidas con motivo de los fallos dictados en los juicios seguidos por El Salvador y Costa Rica, contra Nicaragua, con motivo del Tratado Bryan-Chamorro.

5) El proceso de integración actual se inicia en el período 1948-1951 y comprende tres campos:

a) **El económico:** el más conocido de todos se inició en 1951 con una resolución del cuarto período de sesiones de la Cepal que acordó iniciar el estudio de un plan de integración de las economías. Adquirió un ritmo más acelerado en 1958 con la suscripción del Tratado General de Integración Económica por Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua y se consolidó definitivamente con el reingreso de Costa Rica en 1962.

b) **El cultural:** por su parte, las universidades centroamericanas habían constituido desde 1948, un Consejo Superior de Universidades Centroamericanas que fuera de algunos problemas iniciales adquirió pronto una fisonomía definitiva y un programa amplio de desarrollo de planes comunes de investigación, determinación de programas de estudios mínimos, unificación de títulos, reconocimientos de grados y estudios, y distribución de planes de estudios graduados. Asimismo se han creado distintos organismos regionales, como el Instituto Centroamericano de Estadística, el Instituto Centroamericano de Derecho Comparado, el Instituto Centroamericano de Investigaciones Sociales.

c) **El político:** en 1961 se dio nacimiento a la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) y en 1962 se le dió una nueva estructura. La organización ha venido ocupándose de los problemas de índole política, así como, en fecha más reciente, de aspectos educativos, laborales y agrícolas.

6) El éxito obtenido en las tareas de integración actual, que contrastan radicalmente con los fracasos anteriores, puede considerarse fundado en los siguientes factores:

a) La construcción de la Carretera Interamericana, que se ha convertido en espina dorsal del proceso de integración económica, al permitir el transporte terrestre rápido;

b) El requerimiento de mayores mercados para hacer factible el proceso de industrialización;

c) La mayor estabilidad política de las naciones centroamericanas. Si el punto alcanzado no puede tenerse como óptimo, es indudable que representa un enorme progreso sobre la situación que predominó hasta principios de siglo.

d) La ayuda prestada por organismos internacionales y en especial por la Comisión Económica para América Latina, de Naciones Unidas.

7) El acercamiento gradual de Panamá a los procesos integrativos centroamericanos marca el triunfo de

la geografía sobre la historia. Invitada desde hace muchos años, separada de Centro América por un pasado histórico diferente pero unida a ella por similitudes económi-

cas, ubicación geográfica e identificación de problemas. Panamá ha tomado ya la decisión de participar en todos los procesos de integración centroamericana. En la reciente reunión del Consejo Superior de Universidades Centroamericanas, participó por primera vez el Rector de la Universidad de Panamá. Se discuten en detalle los términos del ingreso de Panamá a la Integración Económica, tomada por el Gobierno de este país la decisión de solicitar su admisión, y ya se ha producido la ratificación de algunos de los tratados que regulan las relaciones dentro de la ODECA.

2.— El Derecho Comunitario.

Un proceso tan amplio como el que experimenta Centro América es indudable que ha tenido que producir un amplio número de normas jurídicas. Se considera actualmente que son 22 los instrumentos fundamentales y protocolos que forman el complejo jurídico creado. Mantienen ellos la estructura tradicional de tratados entre naciones soberanas y no puede hablarse todavía de que ninguno de los órganos creados asuma el carácter supranacional de los que rigen la Comunidad Europea. Sin embargo, es indudable que han introducido grandes limitaciones a la soberanía de las naciones componentes del sistema.

La interrogante que plantea el tema 5 del punto III de la Conferencia puede considerarse resuelto en Centro América. No puede dudarse de que exista un Derecho de la Integración, que parece preferible denominar DERECHO COMUNITARIO, para adoptar el término acuñado por Roberto Ramírez, del Instituto Centroamericano de Derecho Comparado, su Presidente.

Ese Derecho Comunitario no com-

prende únicamente normas de Derecho Público, como las que establecen los órganos rectores de los distintos procesos integrativos. Incluyen cada vez en mayor número planteamientos que se salen del tipo de tratado internacional, para convertirse en Leyes Uniformes. Ese es el carácter que corresponde al Código Aduanero Uniforme, al Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales al Desarrollo y el que poseen los proyectos de Código Marítimo Uniforme, de Ley Uniforme de Títulos Valores y de Ley Uniforme de Sociedades Comerciales.

3.— El Papel de las Facultades de Derecho:

Si existe un Derecho Comunitario Centroamericano es indudable que él ha de constituir motivo de investigación, estudio y docencia de parte de las Facultades de Derecho. Como es natural, este proceso no comenzó a adquirir consistencia sino una vez consolidado el proceso integracionista, cuando ya comenzó a adquirir una fisonomía propia.

El proceso se inició, tal vez, con la Fundación del Instituto Centroamericano, celebrada en León, Nicaragua en 1964, donde por primera vez se adoptó una recomendación sobre la necesidad de enseñar en las Escuelas de Ciencias Jurídicas, el Derecho de Integración. Ese mismo año comenzó a intervenir el Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales, con una reunión en Miami, y tuvo lugar en noviembre el Segundo Congreso Jurídico Centroamericano, promovida por el Colegio de Abogados en Costa Rica, en el cual, por primera vez se llevó a cabo un estudio a fondo de los Tratados de Integración, desde el punto de vista jurídico.

La recomendación de la Mesa Re-

donda de León llevó a la Facultad de Derecho de nuestra Universidad a crear un Seminario sobre la Integración Centroamericana que ha funcionado ya durante dos años, 1965 y 1966. En el primer año se hizo un estudio de carácter general y en el presente se concentró en la relación entre la Secretaría del Tratado de Integración Económica (SIECA) con la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) uno de los problemas de mayor complejidad en el momento actual.

En dicha tarea, tanto profesores como estudiantes han afrontado los problemas que obstaculizan el cumplimiento de la resolución de León en otras Facultades de Derecho Centroamericano:

- a) No hay suficientes materiales de estudio;
- b) No hay suficientes obras jurídicas sobre el tema;
- c) No hay profesores capacitados debidamente para enfrentarse a una tarea nueva.

Ello ha hecho ver la necesidad de cumplir una etapa previa: la preparación del material de estudio o de profesores, que puedan impartir conocimientos sobre la materia. Se inició esta tarea con un seminario sobre Derecho de Integración que llevó a cabo el Instituto Centroamericano de Derecho Comparado, en la Universidad de Honduras en 1965. Se dió un gigantesco paso adelante en la Primera Sesión Académica sobre la Problemática Jurídica e Institucional de la Integración Centroamericana, que tuvo lugar en San Salvador, en junio y julio del presente año, con el auspicio del Instituto Centroamericano de Derecho Comparado, el Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales y el Instituto para la Integración de Amé-

rica Latina, que fue financiado por la Fundación Ford y el Banco Interamericano.

La experiencia de esa Primera Sesión Académica movió a una reunión de Decanos de Facultades de Derecho celebrada con motivo de su clausura, a declarar ese programa un evento anual y rotativo entre las seis universidades participantes. El plan de la sesión académica para 1967, cuya preparación se encomendó a nuestra Facultad puede revelar el criterio imperante hoy en Centro América sobre esta materia.

4.— Plan de enseñanza del Derecho Comunitario:

a) PROPOSITO:

Capacitar al jurista centroamericano para enfrentarse a los problemas que le plantea el momento actual en que los seis países del área comienzan a superponer a sus realidades nacionales, una nueva estructura.

b) PLAN GENERAL:

La sesión debe realizar un enfoque interdisciplinario sobre la realidad centroamericana. Debe partirse de la situación efectiva de que ningún centroamericano conoce el ámbito que existe más allá de sus propias fronteras nacionales.

Este estudio de la realidad centroamericana debe servir de base para los estudios propiamente jurídicos que deben abarcar dos grandes temas: el derecho comunitario centroamericano y el estudio de los derechos nacionales comparados.

c) ETAPA PREJURIDICA:

El estudio de esta primera parte de

be comprender los siguientes aspectos:

- 1.— **Filosofía de la integración:** Estudio de las metas de la integración centroamericana y de los valores de convivencia que deben cumplirse en ella. Debe constituir la médula de la etapa prejurídica. Necesariamente polémica, más que dar soluciones deberá plantear posibilidades y señalar criterios que servirán al estudiante para asumir una actitud.
- 2.— **Nivel cultural, recursos humanos y naturales de Centroamérica:** Estudio del hombre centroamericano, sus limitaciones y potencialidad, así como del medio geográfico y cultural en el cual vive.
- 3.— **Sociología centroamericana:** Los grupos humanos de Centroamérica, sus factores comunes y diversos; problemas de la integración social del Istmo.
- 4.— **Estructura política de Centroamérica:** La realidad política como base que debe tomarse en cuenta para enfocar en sus dimensiones reales la realidad institucional de la Integración.
- 5.— **La economía centroamericana:** Breve historia y situación actual del desarrollo de la economía de Centroamérica. Tendrá como propósito esencial dar al jurista los elementos básicos para formar un criterio sobre la vida económica que rige el derecho comunitario.

Esta primera etapa tendrá una semana y media o dos semanas de duración. Tendrá como requisito el plan de lecturas que deben haber llevado a cabo los estudiantes, previo al inicio del curso. Durante ella la participación del estudiante será menor que la propiamente jurídica. Se llevará a

cabo en tres o cuatro sesiones diarias, pero deberá reservarse tiempo suficiente para el debate y dilucidación de los problemas planteados.

Como cierre de esta primera etapa, los estudiantes deberán realizar una prueba de conocimientos. Más que el propósito de dar calificaciones, dicha prueba se diseñará para obligar a los estudiantes a profundizar los temas y encontrarse debidamente capacitados para el inicio de la segunda etapa.

d) ETAPA JURIDICA:

Comprenderá dos partes que pueden desarrollarse paralelamente:

- 1.— **Derecho Comunitario:** Investigación y estudio de los instrumentos jurídicos de la Integración Centroamericana. Señalamiento de sus aciertos y oscuridades. Jurisprudencia acumulada por los organismos rectores del proceso. Comparación con otros procesos integracionistas.
- 2.— **Instituciones jurídicas básicas en los países del área:** Ante la imposibilidad de estudiar comparativamente la totalidad de los sistemas de derecho nacionales en forma comparativa se escogerán dos temas básicos: Instituciones consignadas en las Constituciones, y Derecho Económico, incluyendo dentro de éste los proyectos de legislación uniforme.

En esta segunda etapa, se usará predominantemente una pedagogía activa, especialmente seminarios y mesas redondas. No deberán darse más de dos conferencias diarias. El resto del tiempo se dedicará a tareas de investigación individual y colectiva, como bases para sesiones de seminario y mesas redondas. En cada uno de

los temas; cada estudiante deberá realizar un trabajo personal.

c) PROFESORES:

Necesariamente existirán dos tipos de profesor:

Profesor de curso: Se encargará del desarrollo completo de un tema. Al contrario deberá exigírsele la preparación de un esquema completo del curso y una lista de bibliografía y material de trabajo que deberá estar entregada a más tardar el 31 de enero de 1967, para su obtención y entrega a los participantes con antelación al inicio de las actividades.

Profesor visitante: Personalidades del mundo de la integración o expertos de otras áreas que vendrán a dictar una o dos conferencias o a participar en un seminario o mesa redonda. Su participación se programará en espacios especiales reservados para ese propósito, a fin de que los estudiantes puedan familiarizarse con problemas de importancia para comprender los temas centrales en estudio.

f) ESTUDIANTES:

Se sugiere el establecimiento de tres clases de participantes en la sesión:

a) **Participantes en la sesión anterior:** Uno de los participantes en la sesión de San Salvador debería asumir la jefatura de su delegación. Tendría a su cargo las reuniones previas en el país de origen del grupo de participantes para orientarlos en sus lecturas. Durante el transcurso de la sesión tendría a su cargo las funciones de coordinador de uno de los seminarios o grupos de trabajo.

b) **Estudiantes regulares:** El resto del grupo de becarios se formaría con: a) Profesores de las Facultades de Derecho; b) Abogados al servicio de instituciones públicas o privadas en relación directa con los problemas de Integración; c) Egresados de las Facultades de Derecho que se encuentran preparando tesis de grado sobre el tema.

c) **Oyentes:** Se autorizaría una nueva calidad, destinada fundamentalmente a abogados costarricenses, que quisieran escuchar las conferencias como medio de ilustración sobre los temas, sin someterse a las tareas que se exigen a los estudiantes regulares. Dichos participantes deberán cubrir una suma por concepto de matrícula, que se destinará a pagar los materiales entregados.