

Soberanía y Derecho Internacional en el Proceso de Integración Económica Centroamericana



Por Lic. Arturo Fajardo Maldonado *

INTRODUCCION

Al auge y éxito que en los últimos años alcanzan algunos esquemas de Integración Económica en el mundo, especialmente las Comunidades Europeas y el Mercado Común Centroamericano, obliga a una serie de reflexiones, especialmente cuando se observa que tales programas dan lugar a procesos de cambio que afectan la vida nacional de los Estados miembros en los diversos sectores de su estructura. La supresión de barreras arancelarias, el establecimiento de una tarifa común, la libre circulación de factores, la coordinación de las políticas y eventualmente la constitución de una Unión Económica que con el desarrollo del proceso conduzca a la Unión Política, son acontecimientos que, sin duda, modifican y modificarán las instituciones tradicionales de nuestras sociedades.

El Mercado Común Centroamericano, en tanto que ámbito material de validez de un conjunto de normas convencionales y consuetudinarias de derecho internacional, ha despertado el temor de un posible conflicto entre el derecho interno de los Estados miembros y el orden jurídico que rige el proceso de Integración. Ante la duda, hemos decidido analizar el concepto de soberanía referido al derecho internacional, con el objeto de obtener allí una noción valedera de la misma; así como la orientación que siguen las Constituciones de los países centroamericanos sobre dicho concepto; que obligadamente nos conduce a determinar la jerarquía del derecho internacional en el

* Profesor Auxiliar de Derecho Internacional Público de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

derecho interno y de cuyo resultado proponemos la reforma constitucional como solución a los posibles problemas que surjan conforme los Estados vayan tomando decisiones en la Integración del Istmo; en el entendido que el derecho internacional como rector del proceso de Integración, nos dará la solución adecuada al conflicto.

Además, incluimos las diversas opiniones y corrientes de pensamiento que se han elaborado en torno a la soberanía del Estado y sobre la cuestión constitucional.

Este trabajo, pues, no pretende resolver el conflicto existente entre las Constituciones Centroamericanas y los tratados de la Integración, sino más bien, hacer un nuevo planteamiento de la problemática constitucional con base en las modernas teorías del derecho internacional, con el deseo de provocar un mayor interés en aquellos que en una u otra forma se preocupan de estos problemas, y, además, con la finalidad de que en un día no lejano la reforma constitucional, bajo estos postulados, fortalezca el marco legal del Mercado Común, para que desaparezca de una vez por todas la idea de la impugnación de los tratados. Con lo cual, no solo se le dará asidero jurídico a tales tratados, sino que se satisfecerá, indudablemente, a quienes creemos en la Integración de América Latina como una posible solución a los problemas del desarrollo.

NOCIONES HISTORICAS FUNDAMENTALES

La idea de soberanía, entendida como el poder de que goza el Estado para organizarse en la forma política que más le convenga sin intervención de ningún otro poder, nace cuando se inician las relaciones de vecindad entre los Estados. Ya los romanos hablaban de que una nación podía considerarse libre cuando no estaba sujeta a otro gobierno u otra nación, enunciando así, aunque no en forma clara, los conceptos básicos de la soberanía.

La Edad Media se caracterizó por el auge floreciente del feudalismo en donde el Estado se encontraba debilitado por la atomización del poder, hasta su unificación con el triunfo del Rey sobre el Papado y el sometimiento de los señores feudales; con lo que logra afianzarse. Consecuentemente de esas luchas es el nacimiento del Estado moderno que propugna por su soberanía e independencia, anteponiéndose al poder eclesiástico, dominante en la época y sobre el que sale triunfante. Surgen entonces los teóricos y defensores de la soberanía del Estado; Juan Bodino con su obra "Les six livres de la République" publicada en 1576 y Maquiavelo con su "Príncipe", inician la noción de soberanía representada por la "summa Potestas", lanzándose, uno a fortalecer el poder del Rey, y el otro, a lograr la unidad e independencia de Italia.

Thomas Hobbes, pensador inglés, construyó también su teoría de la soberanía con la idea de crear un poder fuerte y capaz que salvara a Inglaterra del caos en que entonces se encontraba. Tiene así la aspiración de formar un poder humano, supremo y único independiente de cualquier otro, ya sea temporal o espiritual, pues para él era la única manera de hacer fuerte a Inglaterra.

Es así como da principio la era del Estado absoluto caracterizado por la centralización del poder en la persona del Rey, cuya base era la soberanía de la que él era titular, entendida como la voluntad de acción y decisión que se ejercía dentro del territorio del Estado y con exclusión de cualquier otro poder externo, es decir, la soberanía en sus dobles aspectos: interna y externa (1).

Sin embargo, durante esa misma época, Hugo Grocio, Francisco de Vitoria, los glosadores y post-glosadores introducen la idea de soberanía en sentido relativo limitándola por medio del Derecho Internacional, pues la excesiva centralización del poder hizo creer que el Rey era el único titular de la soberanía y que sobre él no existía otra corona que no fuera la de Dios; es por eso que los pensadores de los siglos XVIII y XVII se preocuparon por encontrar al verdadero titular del poder y es así como vemos a John Locke y Juan Jacobo Rousseau rechazando las ideas de Bodino y Hobbes, afirmando, uno, que la soberanía radicaba en el Parlamento, y otro, que el titular era el pueblo. En el siglo XIX aparecen nuevas orientaciones que desembocan en el totalitarismo de Estado, representado por la Escuela Alemana de Hegel y Jellinek, quien definió a la soberanía como el "Poder de mando originario, el que no depende de otro, de una unidad especial histórica, formal y teleológica" (2) la cual sirvió de fundamento a los posteriores regímenes imperiales alemanes y aún hasta al mismo nacional-socialismo.

Si observamos las consideraciones anteriores, vemos como la noción de soberanía, desde su nacimiento tuvo una finalidad integradora, en el sentido de cohesionar al Estado políticamente para que éste pudiera tener una posición más fuerte a los demás y asimismo, establecer un poder de mando efectivo dentro de su territorio. Los movimientos políticos posteriores fueron modificando esta noción, aunque no substancialmente y no es sino con el fortalecimiento del Derecho Internacional y la etapa de cooperación que se abre entre las naciones, que la soberanía principia a evolucionar, conservando en el fondo los conceptos de soberanía interna e independiente, pues los Estados aún la entienden en ese sentido (3).

LA SOBERANÍA DEL ESTADO Y EL DERECHO INTERNACIONAL.

Las doctrinas filosóficas de los siglos XVIII y XIX llegaron así a divinizar al Estado, constituyéndolos como poder único y absoluto en sus relaciones recíprocas, caracterizándose estas relaciones por un imperialismo agresivo que conduce fatalmente al enfrentamiento bélico; de ahí que una de las causas de la primera Guerra Mundial fue, entre otras, la idea de soberanía absoluta y el individualismo del Estado-nación, es decir, del Estado fuerte y autónomo frente al Derecho Internacional, debilitado en parte, por esa idea. Pasada la gran contienda, las naciones se percatan de que es indispensable revisar el dogma im-

(1) El Profesor Marek Stanislaw Korowicz, en su trabajo "Some Present Aspects of Sovereignty in International Law" (Recueil des Cours, T. 102, La Haye, 1961, Pág. 13) estima que es incorrecto hablar de soberanía interna y externa, porque la primera se refiere al poder que ejerce el Estado en su territorio y la segunda a la idea de independencia, de ahí que soberanía e independencia, pueden emplearse indistintamente.

(2) Citado por Mario de la Cueva en el Prólogo a "La Soberanía de Herman Heller, Imprenta Universitaria, México 1965, pag. 41.

(3) Para un estudio de la soberanía consúltese la obra citada de Herman Heller.

perante de la soberanía, enfrentándose al dilema: soberanía del Estado o Derecho Internacional; el cual solucionan con la creación de la Sociedad de las Naciones en 1919, en cuyo texto constitucional se incluye la noción de "Jurisdicción doméstica", aunque sin contenido preciso (Artículo 15, párrafo 8º (4); creyéndose así delimitar la soberanía del Estado e impedir que en el futuro el nacionalismo desatara una nueva guerra. Sin embargo, pese a los propósitos que inspiraron a los creadores de la Sociedad de las Naciones, pronto se enfrentaron a la Segunda conflagración mundial, afirmándose una vez más la teoría hegeliana de la soberanía, representada por el Nacional-socialismo.

Durante el esfuerzo de guerra conjunto de las potencias vencedoras, se hicieron una serie de declaraciones tendientes a fortalecer la acción bélica y los principios de derecho internacional que normarían en el futuro las relaciones internacionales, tales como la soberanía nacional, igualdad soberana, seguridad colectiva, organización internacional, autodeterminación de los pueblos, independencia nacional, limitación de armamentos y desarme, siendo su punto culminante la Conferencia de San Francisco en 1945 que crea la Organización de las Naciones Unidas que tendrá como fines primordiales el mantenimiento de la Paz y la Seguridad Internacional.

Se inician así nuevos derroteros para el derecho internacional y tanto juristas como políticos trabajan por hacer realidad el nuevo sistema de seguridad colectiva que garantice una paz duradera. Y es en este orden de ideas que la Carta de las Naciones Unidas establece en su preámbulo: "NOSOTROS LOS PUEBLOS DE LAS NACIONES RESUELTOS a crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y otras fuentes del derecho internacional", con cuya declaración se pretende afirmar la supremacía del derecho internacional sobre el derecho interno, con el objeto de evitar que el Estado acuda eventualmente a la violencia contraviniendo los tratados firmados al amparo del derecho internacional.

Aparentemente, podría pensarse que este principio del preámbulo ha restringido la soberanía del Estado, sin embargo, creemos que más que una limitación de la soberanía es un fortalecimiento de las mismas (5), pues tiende a crear un sistema de seguridad colectiva que impida los conflictos entre los Estados cuando puedan amenazar la paz mundial. También la Carta incluye en su artículo 2º párrafo 1, el principio de igualdad soberana de todos los miembros ya sea que se trate de países grandes o pequeños, fuertes o débiles, dando así una noción universal de la soberanía del Estado. Más adelante en el Capítulo relativo a los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas, hace énfasis en la necesidad de "suprimir los actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz" y cuando una controversia se presente acudir a los "Medios pacíficos y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional"

El Capítulo VII determina la "Acción en casos de Amenazas a la Paz, quebrantamientos de la Paz o Actos de Agresión", constituyéndose así el siste-

(4) Pacto de la Sociedad de las Naciones, Cordero Torres, Jose Maria. Textos Basicos de la Organización Internacional. Instituto de Estudios Políticos. Madrid 1953. Pág. 28.

(5) Chacon Pazos, Gilberto. "Aspectos Modernos del Concepto de Soberanía" Revista de la Asociación Guatemalteca de Derecho Internacional. Nº 1. Guatemala, Centroamérica. Enero de 1954. Pág. 39.

ma de seguridad colectiva, pues el Estado que se considere amenazado o agredido, puede acudir ante el Consejo de Seguridad para que se tomen las medidas que el caso amerite y resolver el problema en forma pacífica. Empero, si la situación es más grave y los medios pacíficos no dieran resultado; de acuerdo con el artículo 42, el Consejo de Seguridad podrá hacer uso de la fuerza armada para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacional.

Estas medidas a que eventualmente pueden acudir las Naciones Unidas, no significan una intervención en los asuntos internos del Estado, tal como hubiera sucedido en la época en que imperaba el concepto de soberanía absoluta. Desde luego, eso ya no es posible en la actualidad, porque la soberanía del Estado se ha fortalecido dentro del marco de las Naciones Unidas, garantizando éste con su participación las relaciones entre los Estados Miembros de la Comunidad Internacional

Cabe agregar que dentro de este sistema, la Corte Internacional de Justicia como Órgano Jurisdiccional ha desarrollado una labor preponderante resolviendo disputas internacionales en forma oportuna para los Estados.

De acuerdo con lo anterior podemos afirmar que, la soberanía del Estado se mantiene incólume y en lugar de haber sufrido limitaciones se ha renovado adaptándose a las nuevas situaciones internacionales. La Carta de la Organización de los Estados Americanos como organismo regional de las Naciones Unidas, contiene los mismos principios, ya que su preámbulo dice que las relaciones entre los Estados miembros se basan en el "respeto de la soberanía de cada uno" y el artículo 5º inciso b) agrega que "El orden internacional está esencialmente constituido por el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados y por el fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los Tratados y de otras fuentes del Derecho Internacional"

El Protocolo de Buenos Aires que reformó la Carta de la OEA en la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria (6) celebrada en la ciudad de Buenos Aires, en febrero de 1967, mantiene estos principios, con la variante de que el artículo 5º comentado, pasó a ser el artículo 3º sin modificaciones. La carta de San Salvador que creó la Organización de Estados Centroamericanos tenía los mismos fundamentos de los dos Organismos Internacionales citados, y la nueva Carta, aunque no lo establece con precisión, está organizada bajo la misma estructura y orientación.

Vemos, entonces, que tanto en Organismos Universales como regionales, la soberanía de los Estados se coordina con el sistema de seguridad colectiva establecido por éstos organismos y en vez de restringirse, se consolida y fortalece encuadrándose dentro de normas jurídicas (7).

Pese a lo anterior, podría argumentarse que lo establecido por el artículo 2º párrafo 7º de la Carta de las Naciones Unidas, constituye una limitación a la soberanía nacional; sin embargo, esta fórmula se encontraba ya en el citado artículo 15 párrafo 8º del Pacto de la Sociedad de las Naciones con algunas

(6) Protocolo de Reforma a la Carta de la Organización de Estados Americanos. "Protocolo de Buenos Aires", Serie sobre Tratados, 1B. OEA. Documentos Oficiales. Unión Panamericana. Washington, D. C. pp. 1 y 3.

(7) El Licenciado Gilberto Chacón Pazos en su trabajo mencionado, hace un interesante análisis de los modernos aspectos de la soberanía con motivo de la creación de las Naciones Unidas. Sobre este tema es también importante consultar el estudio del profesor Korowicz, ya identificado.

variantes y es lo que se conoce como "dominio reservado del Estado" o "jurisdicción doméstica" que no es más que una manifestación de la soberanía e independencia que el Estado mantiene en sus relaciones internacionales, ya que la soberanía interna comprende todo lo relativo a la organización interna del Estado. En este orden de ideas, la cuestión se presenta clara, porque lo establecido por el artículo 2º párrafo 7º antes que limitación de soberanía, fortalece la participación del Estado como miembro de las Naciones Unidas en el ejercicio de su soberanía e independencia, pues su participación en sí es afirmación de esa soberanía e independencia desde el momento en que tomó la decisión de ingresar a la Organización aceptando implícitamente el procedimiento de ejecución que involucra la decisión, es decir, que el Estado somete a los procedimientos establecidos por la Carta todos aquellos problemas que por su naturaleza así lo exigen; pero no aquellos que corresponden a su organización interna, resguardando así su "dominio reservado", que el Instituto de Derecho Internacional en su sesión de Aix-en-Provence de 1954 define "como el de las actividades estatales en que la competencia del Estado no está ligada por el Derecho Internacional" y que "la extensión de dominio reservado depende del Derecho Internacional y varía según su desarrollo" (8). Y es claro, ya que el derecho del Estado a organizarse en la forma que más le convenga está plenamente reconocido por el Derecho Internacional en tanto que orden jurídico superior y lo establecido por la Carta en nada limita su soberanía. Por eso apunta Guggenheim, que la característica del Estado soberano reside en no estar sometido a otro orden jurídico más que al Derecho Internacional, con lo cual afirma su soberanía (9) y la Organización de las Naciones Unidas descansa en la soberanía misma de los Estados, pues el párrafo 7º del artículo 2º lo confirma porque acaso no es una válvula de escape para sustraer de la acción de dicho Organismo los asuntos que el Estado considere conveniente por ser "esencialmente" de su jurisdicción interna? Pues el término "esencialmente empleado por la Carta es más amplio del que traía el Pacto de la Sociedad de las Naciones que usaba el término "exclusiva", con lo cual, según Kelsen (10), el Estado puede sustraer problemas que por su conveniencia nacional no deben ser sometidos a la decisión de los órganos de Naciones Unidas, aún cuando por su naturaleza sean de la jurisdicción internacional.

Estas consideraciones nos inducen a concluir que la soberanía del Estado ha cambiado en sus fundamentos básicos y que se afianza y fortalece participando activamente en la vida de relación internacional, como un con-

(8) *Annuaire de l'Institut de Droit International*. 45 (1954) Part. 2. pp. 150 y 299.

(9) Guggenheim, Paul. "Traite de Droit International Public" Librairie de l'Université, Georg & Cie. S.A. Geneve. 1953-1954. Tome I. pp. 171 y sigs.

(10) Kelsen, Hans. "The Law of the United Nations" Frederick A. Praeger Inc. New York, 1951. pp. 777, 778, 779 y sig. Asimismo sobre este importante tema véase: Rajan. M. S. "Defining Domestic Jurisdiction" Readings and a Discussion Guide for a Seminar on Legal and Political Problems of World Order. Preliminary Edition. Fund for Education Concerning World Peace Through World Law. New York 1962. pp. 224-232. Waldock C.H.M. "The of Domestic Jurisdiction Before International Legal Tribunals" *The British Year Book of International Law*. Vol. XXXI. 1954. pp. 96-142. Korowicz. opus, cit. pag. 67. Herrarte Alberto. "La Jurisdicción y las Naciones Unidas" *Revista de la Asociación Guatemalteca de Derecho Internacional*. N° 4. Guatemala, Centroamérica. Noviembre de 1963. Villagran Kramer, Francisco. "Arreglo Pacífico de Conflictos Internacionales por el Consejo de Seguridad" *Revista de la Asociación Guatemalteca de Derecho Internacional*. N° 2. Guatemala, Centroamérica. Enero 1955, pag. 42. En cuyos estudios los autores hacen un detenido análisis del "dominio reservado" o "jurisdicción doméstica" siguiendo lo establecido por el citado artículo 2º párrafo 7º de la Carta de la O.N.U. y la práctica de los Estados en ese sentido.

cepto dinámico que al adaptarse a las nuevas situaciones contribuye el desarrollo del Derecho Internacional (11).

LAS NUEVAS CONCEPCIONES DEL CONCEPTO DE SOBERANÍA

Nuestra posición: Consideramos oportuno referirnos ahora a las nuevas orientaciones que sobre la soberanía han surgido con motivo de la fase de *cooperación internacional*, acentuada en los últimos años con la creación de espacios económicos en vías de integración.

El criterio del INTAL: El Profesor Gustavo Lagos, Director del Instituto para la Integración de América Latina, preocupado por los problemas de la Integración Latinoamericana, ha publicado en diversas ocasiones sus puntos de vista sobre el concepto que la soberanía debe tener en un proceso de integración regional, sobre todo, cuando se refiere a los países en vías de desarrollo. Basándose en la realidad de nuestro continente, estima que en los países subdesarrollados, la soberanía del Estado ha perdido algunos de sus atributos, sobre todo con respecto a la noción clásica, pues los sistemas políticos carecen de la capacidad de defenderse en una guerra internacional debido a lo avanzado de las armas nucleares. Por otra parte, dice, hay una pérdida de autonomía, ya que dichos sistemas son tan débiles que la estabilidad de los Gobiernos depende, a veces del apoyo económico debido a la poderosa influencia que ejercen las fuerzas exteriores en su funcionamiento. Más adelante agrega, refiriéndose al sistema económico, que este es incapaz de mantener un desarrollo auto-sustentado, de allí, la necesidad de la asistencia técnica extranjera o internacional; todo esto finaliza, influye en el sistema cultural produciendo lo que se ha llamado "la revolución de las expectativas crecientes"

A todo este estado de cosas lo denomina pérdida o degradación del status internacional que el designa con la palabra griega "atimia" propugnado por la creación de un poder integrador dentro de la Comunidad Económica el cual "va a constituir un sistema de soberanía ampliada de los países que participan, cuya finalidad es promover el bien común interés general de todos ellos" Y así dice "Denominamos a este sistema "sistema de soberanía amplia" porque cada país va a participar a través de él en la adopción de decisiones que no solamente lo afectan a él mismo sino que también afectan a los demás países. Los países accederán así a la adopción de decisiones de mayor importancia de las que podrían adoptar en el marco nacional. No abandonarán su derecho de participar en la formación de las decisiones que lo afectan, sino que crearán un centro de poder controlado por ellos mismos, capaz de adoptar decisiones de interés común. A un espacio ampliado, a un sistema eco-

(11) Llamamos la atención nuevamente sobre el aludido trabajo del profesor Korowicz, que en forma magistral analiza las diversas orientaciones sobre el concepto de soberanía en la doctrina de los publicistas, en la jurisprudencia de la Corte Permanente de Justicia Internacional, de la Corte Internacional de Justicia, de las Naciones Unidas y de la actual práctica internacional, concluyendo que los Estados en sus relaciones recíprocas, no han variado esencialmente el tradicional concepto de soberanía.

nómico ampliado, debe corresponder un sistema de soberanía ampliada que se expresa en instituciones comunes” (12).

Sin dejar de reconocer los problemas y realidades existentes en América Latina y a los cuales se refiere el Profesor Lagos; creemos sin embargo, que la idea de un “sistema de soberanía ampliada” no modifica en lo más mínimo el concepto de soberanía tal como la entiende la teoría jurídica y la práctica internacional. Si analizamos la estructura jurídica y política de cada uno de los países Latinoamericanos y las comparamos con la teoría práctica internacional y constitucional, tendremos la oportunidad de ver que se dan los atributos necesarios para que cada uno de los Estados pueda ser considerado soberano tanto interna como externamente. Que existan factores políticos y económicos que es indispensable modificar o reestructurar, estamos de acuerdo, pero que estos sean motivos para cambiar el concepto de soberanía no, porque, como veremos más adelante, la participación del Estado en un proceso de cooperación internacional es una afirmación de su soberanía y los países de América Latina tienen una activa participación dentro del sistema internacional.

Concluimos entonces, que la ampliación del espacio geográfico dentro del cual determinados países participan en un proceso de integración regional, no cambia en nada el actual concepto de soberanía, antes bien, dicha participación es un atributo de la misma.

b) La orientación del Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales:

El Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales en reciente trabajo(13), pretende asimismo elaborar una noción nueva de soberanía y por eso, al hacer el estudio de la problemática jurídica e institucional de la integración de América Latina, considera que del concepto clásico de la soberanía se ha pasado “a la concepción de una soberanía consistente en una “mera competencia” regida por el Derecho Internacional” (14), la cual tendría dos aspectos: que en lugar de poner tanto énfasis en los llamados “derechos fundamentales” del Estado; hoy este énfasis se pone en el de sus deberes y responsabilidades (15).

Esta modalidad de considerar a la soberanía como una “competencia” nos parece bastante confusa porque ¿la competencia que ejerce el Estado en una materia determinada no es acaso una manifestación de la soberanía misma entendida ésta como el poder de acción y decisión? Tampoco estamos de acuerdo con esa afirmación por considerar que en nada modifica los con-

(12) Lagos, Gustavo. “Aspectos Políticos, Legales e Institucionales de la Integración Económica de América Latina” Separata del Boletín de la Integración. INTAL, junio 1966. pp. 7, 8, 9, 12 y 13. El mismo estudio en el Boletín de la Integración, Junio de 1966. Sobre este tema es oportuno señalar también el trabajo de Francisco A. Pinto. “Necesidad de un Sistema Institucional y Jurídico para la Integración Latinoamericana” En factores para la Integración Latinoamericana. Fondo de Cultura Económica, México-Buenos Aires. 1966.

(13) “Problemática Jurídica e Institucional de la Integración de América Latina” Ensayo de Sistematización. Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales. Edición Provisional. Washington, D.C. 1967.

(14) *Ibid.* pag. 639.

(15) Asimismo veanse las Conclusiones de la “Mesa Redonda Sobre la Integración de la América Latina y la Cuestión Constitucional” Universidad Nacional de Colombia, Bogotá. 6-8 de febrero de 1967. I.I.E.J.I. Informe de la Secretaría General. Washington, D.C. 1967. pp. 10, 11, 12 y sigs.

ceptos básicos de la soberanía, máxime que se trata de una construcción elaborada bajo el supuesto de la existencia de un "derecho comunitario" discutible todavía en la doctrina y en la práctica.

Por otro lado, nos parece más acertada la conclusión de la citada Mesa Redonda sobre la cuestión constitucional, que al abordar el estudio de la soberanía y la supranacionalidad, estima que dentro de un proceso de integración regional, cuando los Estados deciden crear organismos supranacionales delegándoles competencias soberanas en condiciones de igualdad y reciprocidad ya que "lejos de menoscabar o afectar en modo alguno la soberanía nacional, que todas las Constituciones latinoamericanas proclaman, configura en sí misma, un acto típicamente de varios Estados para beneficio común de sus pueblos" (16).

Es indudable que la decisión estatal de crear organismos regionales con carácter supranacional, constituye por sí misma, un acto típicamente soberano que configura el ejercicio de las facultades de que están investidos los órganos del Estado.

c) La tendencia de la doctrina soviética del Derecho Internacional:

La doctrina soviética se orienta en el sentido de ser ferviente y celosa defensora de la soberanía del Estado y de la igualdad soberana entre las naciones, pues considera que la soberanía popular, nacional y estatal fueron introducidas como parte esencial en el proceso formativo de la Unión Soviética. Y así estima que sin el reconocimiento de la soberanía la cooperación internacional es imposible excluyendo por consiguiente al Derecho Internacional, de ahí que las Naciones Unidas están basadas en el principio de la "igualdad soberana" de todos sus miembros.

La concepción soviética de la soberanía y del Derecho Internacional es eminentemente voluntarista, pues creen que la "cuestión del ingreso en una organización internacional, o aquella otra de la conclusión de un tratado, se zanja por la decisión que cada Estado adopta discrecionalmente. En materias de esta índole —dice— cada Estado es soberano, y no es lícita presión externa alguna" (17). Y en este sentido al referirse a la necesidad de observar el principio de soberanía puntualiza que ésta "permite a los Estados el libre uso de sus derechos, la observación voluntaria de las obligaciones contraídas bajo el derecho internacional, y son garantía de su ejecución" (18).

Como partidarios de la supremacía del orden jurídico internacional, consideramos que dejar el cumplimiento de las obligaciones internacionales a la voluntad de los Estados contribuye a hacer nugatorio el derecho internacional y por consiguiente se plantea una situación peligrosa para el equilibrio del poder mundial, tal como está constituido en la actualidad.

Renace una vez así la teoría hegeliana de la soberanía, propugnada por la Escuela Alemana del siglo XIX.

(16) "Mesa Redonda sobre la Integración de América Latina." opus cit. pag. 33.

(17) Korovin Y. A. y Otros "Derecho Internacional Público" Academia de Ciencias de la U.R.S.S. Editorial Grijalbo S. A. México, D. F. 1963. pág. 101.

(18) Ibid.

Asimismo los soviéticos hacen alusión a la idea de “soberanía económica” la cual consistiría en la dependencia económica que tienen los Estados con motivo de la asistencia económica que muchos Estados occidentales prestan a otros en la actualidad, lo cual estiman obliga a aquéllos que la reciben a renunciar a algunos de sus atributos soberanos. Tal afirmación está basada más que todo en consideraciones de tipo político, que no interesan al derecho internacional más que cuando tales hechos sean objeto de regulación normativa (19).

d) **Otras opiniones:**

Es corriente escuchar, sin llegar a hacer un planteamiento de fondo, la afirmación de que el “dogma” de la soberanía del Estado representa eventualmente un obstáculo a los procesos de integración regional, debido a que por lo general se presenta como el valladar insoslayable que impide alcanzar grados de integración más avanzados, indicándose con ello que deben salvaguardarse “los intereses nacionales”

Nosotros somos de la opinión de que esta aseveración además de no comprender un examen serio del problema, es producto de actitudes particulares (20), porque un proceso de integración económica, por ejemplo, mientras más desarrollado sea, la lesión de intereses particulares es más definida, de ahí que en un momento determinado aquellos factores que en un principio fueron coadyuvantes del proceso, súbitamente se convierten en opositores, argumentando entonces que el “interés nacional” debe privar sobre cualquier otro.

Indudablemente este no es un criterio valedero, ya que la realidad del problema debe entenderse en su verdadero sentido. Ya algo hemos adelantado sobre esto en páginas anteriores, cuando establecimos que la participación del Estado en la vida internacional constituye una manifestación de su calidad de soberano; de ahí nuestra afinidad de pensamiento con el profesor Karl Loewenstein quien categóricamente expone que “Cuando un Estado resuelve por razones específicas de su propio interés nacional o en raras instancias, por razones altruistas cooperar con otros, la decisión misma y el proceso de ejecución de la decisión, envuelve el acto voluntario de renuncia o sacrificio parcial de la auto-determinación nacional interna o externa. De acuerdo con la teoría jurídica propugnada por la Escuela Alemana del siglo XIX la ciencia jurídica califica esta situación como auto-limitación de soberanía. Y agrega —Cooperación entonces, lejos de ser incompatible con soberanía, actualmente es su más afectiva manifestación. Los términos “soberanía” y “cooperación internacional” son básicamente complementarios y no antitéticos” (21).

Ese es un enfoque que nos parece correcto y al cual nos adherimos en este estudio porque creemos sitúa el problema como debe ser, ya que como

- (19) Para un enfoque crítico de la doctrina soviética del Derecho Internacional, consúltese Korowitz opus. cit. quien afirma que la teoría y práctica soviética se orienta hacia la aplicación de una idea “cuasi-absoluta” de la soberanía.
- (20) Sobre las actitudes particulares frente a la Integración regional, consúltese, Godoy, Horacio. “Actitudes frente a la Integración” en la Integración Latinoamericana. Situación y Perspectiva. B. I. D. Talleres Gráficos Codec. Buenos Aires, 1965. pag. 141.
- (21) Loewenstein, Karl. “Sovereignty and international cooperation”. The American Journal of International Law. Volume 48 Number 2. April, 1954. pag. 225.

dicho autor lo indica, soberanía y cooperación no deben entenderse como dos conceptos antitéticos que se excluyen mutuamente, pues debido al impacto sufrido por la bipolarización de las relaciones internacionales, ello representa una forma de conducta con carácter necesariamente complementario.

La Carta de las Naciones Unidas, la Declaración de Derechos y Deberes de los Estados elaborada por la Comisión de Derecho Internacional de la O.N.U., la O.E.A. y la O.D.E.C.A., entre otros, se basan en la igualdad soberana de sus miembros propugnando por la cooperación internacional entre sus objetivos fundamentales.

La tensión pues, entre el Este y el Oeste, ha obligado a los Estados a agruparse en dos bloques, quienes han tomado como norma de conducta en sus relaciones la cooperación entre sus pueblos y las interrelaciones que allí se establecen están determinadas por el ejercicio de la soberanía de cada uno de los Estados.

El hecho entonces, de que existen diferencias en el poderío económico o militar de los países, creemos que no hace variar el concepto de soberanía, pues la interdependencia o interrelación es indispensable para que el Estado pueda sobrevivir; por eso, Loewenstein apunta que un Estado soberano aislado puede vivir no más de lo que viviría un individuo aislado de la sociedad (22).

Concluimos así, afirmando de que la facultad soberana del Estado de decidir la aplicación de una norma de Derecho Internacional, no implica nuestro reconocimiento a lo establecido por la teoría voluntarista que explica el fundamento del Derecho Internacional; sino por el contrario significa nuestra creencia en la existencia de un orden jurídico superior cuyo dominio personal de validez son, entre otros, los Estados soberanos.

INTEGRACION Y SOBERANIA EN CENTRO AMERICA

a) Análisis de las Constituciones Centroamericanas:

Anteriormente manifestamos que la participación del Estado como miembro de la Comunidad Internacional es producto de su calidad de soberano y que la soberanía no es una antítesis de la cooperación, porque la primera ha evolucionado adaptándose a las nuevas exigencias y el Derecho Internacional en tanto que orden jurídico superior, así lo reconoce. De manera que el estudio de las normas constitucionales centroamericanas corresponde hacerlo de acuerdo con ese planteamiento.

Dicho estudio es de suyo importante, porque los países de Centroamérica se han comprometido a llevar adelante un programa de Integración Económica, que de acuerdo con los grados de integración que se vayan alcanzando, las facultades y competencias soberanas de los Estados que sus respectivas Constituciones les confieren, se irán modificando o alterando, sobre todo cuando se tiene en perspectiva un Mercado Común que incluya a todos los

(22) Loewenstein, Opus cit. pag. 223.

países de la América Latina (23). Además, deben tenerse presente las nuevas orientaciones del Derecho Internacional que día con día modifica sus postulados, haciendo más amplio el campo de esta disciplina a la vez que el orden interno de los Estados se restringe frente a estas modalidades reconociendo la supremacía del orden internacional como norma jurídica universal.

Para iniciarnos en el estudio de las Constituciones centroamericanas, estimamos necesario examinar previamente las facultades y atribuciones de que están investidos los poderes Ejecutivo y Legislativo en cuanto a la elaboración de tratados se refiere, es decir, determinar cuál es el órgano competente para negociarlos (*treaty making-power*) y quién los ratifica. En seguida, cuál es la jerarquía de las normas constitucionales frente a las normas internacionales; cuál es el alcance y significado de aquellas normas que prevén una eventual unión política de Centroamérica y finalmente examinar las diversas opiniones que se han emitido en torno al problema constitucional, que al parecer principia a inquietar a los estudiosos de estos problemas, para fijar al final nuestra posición al respecto.

En la determinación del “*treaty making-power*” creemos poder encontrar elementos indispensables que nos conduzcan a establecer en mejor forma, cuál es la jerarquía del derecho internacional, en el orden interno centroamericano. La Constitución de Guatemala en su artículo 189, inciso II, concede al Presidente de la República la función de dirigir con exclusividad la política internacional y celebrar, someter a ratificación y denunciar los tratados, convenios o arreglos internacionales. En la misma forma las otras Constituciones centroamericanas conceden al Organismo Ejecutivo la potestad de dirigir las relaciones exteriores; según lo estipulado por los artículos 78, inciso 8º y 12; 201, inciso 1º, 24º, 25º, y 26º incisos 5) y 8); y 140, incisos 10), 12 y 13) de la Ley Fundamental de El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, respectivamente.

De acuerdo con la organización política que les es común a los cinco países centroamericanos, es el Organismo Ejecutivo el encargado de negociar los tratados en todas sus fases de elaboración; y el Legislativo el que los ratifica cuando le sean sometidos a su consideración por el Ejecutivo.

Conviene hacer notar que la Constitución de Guatemala al encomendar al Congreso la ratificación de los tratados internacionales, hace la distinción entre aquéllos que específicamente se refieren a situaciones determinadas (tales como los compromisos de arbitraje internacional o la unión total o parcial de Centroamérica; artículo 170 inciso 13º b) o d); de aquéllos que se refieren a la Organización Internacional o cualesquiera otros cuya aprobación solicite el Ejecutivo (Art. 170, inc. 14, a) y b). Distinción que se basa en la forma de computar los votos de los diputados que integran el Congreso, pues mientras en los primeros se requieren las dos terceras partes de los votos de los diputados, en los segundos se exige mayoría absoluta, es decir, mitad más uno; con lo cual se nota un cierto celo de soberanía frente al proceso de integra-

(23) Consúltense la Declaración de los Presidentes de América con motivo de la Reunión de Punta del Este, Uruguay, realizada del 12 al 14 de abril de 1967. En ALALC. Síntesis Mensual, Número 23. ALALC. Montevideo, Mayo de 1967, pag. 207. También en “Reunión de Jefes de Estado Americanos” OEA, Documentos Oficiales. OEA-Ser. E-XIV-1.1. Doc. 4. 14 de abril 1967.

ción regional y una tendencia a darle prioridad —no supremacía— a los tratados que se refieren a la organización internacional, porque aquí se sabe que el Estado no está en la posibilidad de una eventual unión política, ya que su participación en Organismos Internacionales como la O.N.U., no despierta temores, porque su fundamento es precisamente la igualdad soberana de los miembros que la integran. Las otras Constituciones centroamericanas no hacen la distinción señalada, sólo en cierta medida, unas son más rígidas que otras en cuanto al sistema de votación; sobre todo cuando los tratados que se firman tienden a la unión del Istmo o bien que éstos se opongan a la soberanía e independencia de la República. Tal el caso de las Constituciones de Nicaragua (Art. 148, inc. 8), o la de Costa Rica (Art. 7º).

Por su propia organización política los países de Centroamérica siguen el sistema tradicional de elaboración de tratados, salvo en algunas instancias en que el orden constitucional es alterado, el Organismo Legislativo es disuelto y en consecuencia el Ejecutivo ejerce sus funciones en todos los órdenes. Sin embargo, en la actualidad los cinco países están institucionalizados políticamente.

b) Acuerdos en forma simplificada y vigencia del Derecho Internacional:

Con el programa de Integración Económica, surgen hoy en día planteamientos interesantes sobre la elaboración de los tratados internacionales. Hay quienes piensan que tal como opera el actual sistema centroamericano de conclusión de tratados, la dinámica del proceso se ve obstaculizada por el excesivo trámite burocrático que estos sufren y con lo cual los protocolos y convenios entran a regir en forma tardía; y como una posible solución para ciertas materias han introducido la noción del “protocolo flexibilizante” (24) que “es el protocolo que se pretende suscribir para facultar al poder Ejecutivo a poner en vigor protocolos de equiparación arancelaria sin necesidad de pasar por el proceso de ratificación legislativa” (25)

Dicho protocolo corresponde a lo que endoctrina jurídica internacional se conoce como “acuerdos en forma simplificada”, cuya única distinción con los demás tratados, radica en la ausencia de ratificación. En realidad no vemos el objeto de ponerle nombre a los que ya es ampliamente reconocida por la doctrina internacional, y creemos en primer lugar y antes de proponer nuevas fórmulas, que el problema radica en el hecho de que las constituciones centroamericanas no reconocen los acuerdos en forma simplificada (gentlemen agreements de los anglosajones) y en la actitud de los gobiernos de retardar las ratificaciones de los Congresos por razones puramente políticas, no sometiendo los tratados a la consideración de éstos, lo cual pensamos se solucionaría a medida que se tomen decisiones fundamentalmente en el programa de integración. Por eso somos de la opinión que el protocolo flexibilizante no resuelve-

(24) Castillo, Carlos Manuel. “Problemas del Mercado Común” Décejmonovena Conferencia. pag. 12 “Problemas de Política Comercial” Vigésimotercera Conferencia. Pág. 15 (Mimeografiadas) Ambas dictadas con ocasión del Seminario que sobre la “Problemática Jurídica e Institucional de la Integración Centroamericana” se llevo a cabo en la ciudad de San José de Costa Rica en Junio-Julio de 1967.

(25) Castillo, Carlos Manuel. “Problemas del Mercado...” opus. cit. pag. 12. Para mayor referencia vease del mismo autor “Growth and Integration in Central America” Praeger Special Studies in International Economics, New York, 1966.

ría el problema, aún cuando la ratificación desaparezca, porque la decisión de ponerlo en vigencia los tratados siempre quedaría en poder del Ejecutivo que de acuerdo con su conveniencia lo retardará o no. Una posible solución podría encontrarse en el desplazamiento del treaty making-power, o sea la competencia de negociar y ejecutar los tratados internacionales hacia un organismo regional que gozaría de facultades especiales en ese sentido, ya que se trataría de una autoridad, que tendría por objeto elaborar y poner en vigencia más que todo protocolo de equiparación arancelaria. Con todo esto creemos interpretar la preocupación del Secretario General de la SIECA., con quién creo estamos en cierta forma de acuerdo (26).

Interesante es ver lo estipulado por la constitución de Honduras que en su Artículo 181, inc. 26, pretende solucionar dicho problema al atribuir al Congreso la ratificación de los tratados establecidos que "en los tratados sobre intercambio comercial celebrado con otros países siguiendo el sistema de listas de artículos, podrá el Ejecutivo, si conviniere a los intereses de la Nación poner en práctica las modificaciones a tales listas, por el mero canje de notas de cancillería, cuando así se hubiere estipulado en el tratado respectivo"

Podemos afirmar entonces que la Constitución hondureña sí reconoce los acuerdos en forma simplificada, al menos en ese campo pues de no ser así una modificación a tales listas obligaría a una nueva negociación del tratado o quizá a elaborar un protocolo adicional que lo complemente y los cuales exigirían ratificación. Pese a que esta constitución es la única en Centroamérica que reconoce este procedimiento, Honduras es uno de los países que más retarda las ratificaciones de los tratados de integración.

Las observaciones anteriores son valederas en cierta medida no sólo para aquellos tratados que afectan el proceso integracionista sino para todos en general, ya que el campo económico es sólo una parte entre los variados aspectos del sistema internacional.

Tales argumentos podrían despertar la duda de que siendo los procesos de integración eminentemente renovadores, los métodos del derecho internacional no tendrían aplicación, porque además, ha nacido un nuevo orden jurídico que no es ni derecho internacional ni derecho interno, sino "derecho comunitario" propio de este tipo de proceso. Contestamos desde ya afirmando que las relaciones del Mercado Común Centroamericano están regidas por el Derecho Internacional, pues la práctica estatal así lo demuestra, sobre todo en lo que a la conclusión de tratados se refiere.

Por eso sin temor a equivocarnos dejamos establecido que en Centroamérica es Derecho Internacional lo que está rigiendo el proceso y no un nuevo Derecho que ha nacido a la vida jurídica, ya que si alguna modalidad re-

(26) Para una mejor comprensión del problema de tratados consúltese: Rousseau, Charles. "Derecho Internacional Público" Ediciones Ariel. Barcelona. Segunda Edición 1961. pp. 11, 12 y sigs. También del mismo autor "Principes Generaux de Droit International Public" T. I. 1944. Libro 1º Los Traites. pp. 125-314. Basdevente, Jules. "La Conclusion et la redaction de traites et des instruments diplomatiques autres que les traites" Recueil des Cours. T. 15 V pp. 539-643. La Haye. 1926. Mc Nair, Sir Arnold D. "The Law of Treaties" Oxford 1961. Blix, Hans. "Treaty-Making-Power" London, Stevens & Sons, Limited. 1960. Tales autores desarrollan el tema de los tratados internacionales en todas sus fases, dando una noción clara de lo que son "Acuerdos en forma simplificada" haciendo énfasis en la practica constitucional e internacional de los Estados en ese sentido, cuya consulta sera valiosa cuando se quiera elaborar un mecanismo flexible en la conclusión de los tratados internacionales.

sulta ésta será producto del desarrollo y evolución del orden jurídico internacional que va adaptándose a las nuevas realidades de las relaciones internacionales.

De ahí nuestra opinión favorable a la sustentada por el Dr. Alfredo Martínez Moreno en el Congreso Hispano-Luso-Americano realizado en octubre de 1966 en Santiago de Compostela en donde afirmó la unidad del derecho internacional como rector de las comunidades económicas (27).

c) **La Jerarquía del Tratado Internacional en el Derecho Interno Centroamericano:**

Toca aquí examinar uno de los problemas que más se ha discutido entre los juristas: el de la jerarquía del derecho internacional frente al derecho interno, entre cuya polémica las doctrinas más sobresalientes son la "dualista" de Anzilotti que propugna por la distinción entre derecho internacional y derecho nacional como dos órdenes jurídicos diferentes, tanto por el sujeto al cual se aplica, como por las fuentes y relaciones que rigen; y la "monista" de Kelsen, que considera al orden jurídico internacional, como formando parte de un sistema jurídico unitario, dándole al derecho internacional superioridad jerárquica frente al derecho interno. ¿Cuál es la orientación que siguen las Constituciones centroamericanas? ¿Cuál prevalece? El derecho internacional o el derecho interno? Las respuestas nos las dará el examen que a continuación haremos del orden constitucional centroamericano, que al mismo tiempo nos ilustrará sobre el conflicto existente entre el derecho nacional de los Estados miembros y los tratados que rigen el programa de Integración Centroamericana (28).

Al estudiar dichas Constituciones, vemos en primer lugar que algunas de ellas contienen normas claras y taxativas que le dan supremacía al derecho interno, y otras que sin declararlo expresamente, siempre tienen la misma finalidad.

Entre las Constituciones que en forma clara se refieren a este problema está la de Guatemala que en dos de sus artículos así lo expresan cuando dice que "ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución. Las leyes que violen o tergiversen los mandatos constitucionales son nulas ipso jure" (Art. 172). El artículo 246 en su parte primera es también bastante clara en ese sentido al estipular que "Los Tribunales de Justicia observarán siempre el principio de que la Constitución prevalece sobre cualquier ley o tratado internacional" Con lo cual creemos se determina con claridad la superioridad que el orden constitucional tiene en relación al orden jurídico inter-

(27) Véase: Martínez Moreno, Alfredo, "Aspectos Jurídicos de las Integraciones Económicas" Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional. Ante-Proyecto de Ponencia. Publicación de la Secretaría General. Madrid-Zaragoza, 1966. En donde el autor analiza las nuevas tendencias a crear un "derecho comunitario" independiente del Derecho Internacional, propio de las comunidades regionales en proceso de Integración; afirmando que el orden internacional es el único vigente. El problema de la existencia de este derecho por ser de suma importancia, será objeto de un estudio que publicaremos oportunamente, por eso solo nos limitamos a sancionarlo.

(28) En este sentido consúltese la interesante ponencia del Licenciado Jorge Mario García Laguardia, presentada al IV Congreso Jurídico Guatemalteco en septiembre de 1966; titulada: "El Tratado General, Aspectos Constitucionales" en "Aspectos Jurídicos e Institucionales de la Integración Económica Centroamericana" Publicaciones del Colegio de Abogados. Imprenta Eros. Guatemala, Centro America. Marzo 1967. pp. 147-153.

nacional, estipulaciones que se fortalecen con el artículo 96 de la Ley de Amparo, Habeas Corpus y de Constitucionalidad, contenida en el Decreto número 8 de la Asamblea Constituyente, que elaboró la última Constitución la que transcribe literalmente el citado artículo constitucional 246. El artículo 114 de la misma Constitución establece que el imperio de la ley se extiende a todas las personas que se encuentran en el territorio guatemalteco con excepción de las limitaciones que la Constitución establezca y las de los tratados y normas del derecho internacional aceptadas por Guatemala.

La Constitución de El Salvador sigue la misma tendencia cuando en su artículo 47, inc. 29; parte segunda dice que “En ningún caso podrá ratificar —La Asamblea Legislativa— los tratados o convenios en que se restrinjan o afecten de alguna manera las disposiciones constitucionales”, los Tribunales dentro de la potestad de administrar justicia pueden declarar la “inaplicabilidad de cualquier ley o disposición de los otros poderes, contrarios a los preceptos constitucionales” (Art. 95) con lo cual se cierra la posibilidad de una delegación de funciones al Poder Ejecutivo para que pueda celebrar “acuerdos en forma simplificada” pues al artículo 80 delimita expresamente las funciones entre ambos poderes.

Una de las Constituciones centroamericanas que no contiene disposiciones como las señaladas anteriormente es la de Honduras ya que en su artículo 10 sólo se limita a declarar que “hace suyos los principios y prácticas del Derecho Internacional que propenden a la solidaridad humana, al respeto de la soberanía de los pueblos y al afianzamiento de la paz y la democracia universales.

Con esta norma únicamente se hace una declaración de principios que en nada influyen sobre el tema que nos ocupa, toda vez que la práctica hondureña en ese sentido es la de mantener la supremacía de su derecho constitucional cuando pudiera entrar en conflicto con el orden internacional. Además su estructura política así se lo exige. Por su parte la Constitución de Nicaragua, es terminante en su artículo 234 que declara que “La Constitución es la Ley Suprema de la República. No tendrá valor alguno las leyes, decretos, reglamentos, órdenes, disposiciones, pactos o tratados que se opusieren a ella o alternaren de cualquier modo sus prescripciones” Y más adelante en el artículo 335 estipula que “continuarán siendo de aplicación obligatoria en la República las leyes vigentes, en cuanto no se opongan a las disposiciones de la Constitución o de las Leyes Constitucionales”, hay que hacer notar que los tratados no están considerados entre las “Leyes Constitucionales”, ya que el artículo 323 incluye como tales a la Ley de Amparo, la Ley Marcial y la Ley Electoral exclusivamente. Quiere decir entonces, que el orden jurídico internacional frente al derecho nicaragüense no sólo tiene jerarquía inferior respecto a la Constitución sino también frente a las llamadas “Leyes Constitucionales” Lo mismo ocurre con la Constitución guatemalteca al incluir el citado artículo 96, entre las normas de la Ley de Amparo (29)

El problema de la existencia de “Leyes Constitucionales” nace del pensamiento de Karl Schmitt al analizar la Constitución de Weimar de 1919, las

(29) Dicho artículo, citado en páginas anteriores, es terminante para fijar la jerarquía de la norma nacional en relación a la norma internacional. Corresponde al Artículo 246 de la Constitución de Guatemala.

que se caracterizan —según él— “en que los cambios constitucionales están sometidos a un procedimiento especial con condiciones más difíciles. Mediante las **CONDICIONES DE REFORMA DIFICULTADA** se protege la duración y la estabilidad de las leyes constitucionales y se aumenta la fuerza legal” (30). Tal es el caso de la Constitución de Nicaragua que en sus artículos 326 y 327 determina una serie de requisitos para proceder a la reforma de estas leyes. En Guatemala la Ley de Amparo, Habeas Corpus y Constitucionalidad y la de Emisión del Pensamiento pueden incluirse en la categoría señalada, pues si bien la Constitución no establece un procedimiento específico para su reforma, el origen lo tienen en la Asamblea Constituyente que emitió la Constitución de 1966; y parece ser que este fue el criterio que inspiró a los constituyentes al elaborar dichas leyes.

Las disposiciones constitucionales de Costa Rica son bastante rígidas para establecer la jerarquía del orden jurídico nacional cuando en el artículo 7º dice que “Ninguna autoridad puede celebrar pactos, tratados, o convenios que se opongan a la soberanía o independencia de la República. Quien lo haga será juzgado por traición a la Patria” Es una norma bastante drástica y difícil de aplicar en la práctica, pues en principios creemos que ningún órgano del Estado va a firmar tratados en contra del interés nacional, y si así sucediera ¿Qué tipo de convenios son lesivos a la soberanía e independencia del país que ameriten una condena por traición a la Patria? Esta es una Constitución que implícitamente establece la jerarquía de su derecho nacional, no sólo por esta disposición sino porque se desprende de otra serie de normas, como el artículo 140, inc. 10) en que los tratados tienen que sufrir el mismo procedimiento para elaborar las leyes ordinarias.

Estimamos pues que, el análisis anterior nos ha dado las respuestas a las preguntas que nos hicimos en un principio. Sin lugar a dudas las Constituciones de los cinco países centroamericanos siguen la tendencia “dualista” de Anzilotti, ya que su estructura orgánica y sus normas específicas examinadas, demuestran la distinción que se hace entre derecho interno y derecho internacional, haciendo prevalecer el primero sobre el segundo, pues los tratados internacionales tienen validez en sus respectivos territorios no porque provengan de un orden jurídico superior, sino porque son “aceptados” y “transformados” en derecho interno a través de un acto legislativo del órgano correspondiente.

Es esta estructura tradicional de nuestras Constituciones la que actualmente está ya planteando problemas y temores entre los juristas del Istmo. Y es natural, porque si los países centroamericanos están decididos a llevar adelante el programa de integración económica es indispensable una revisión a la actual orientación constitucional con el objeto de participar sin problemas en las etapas sucesivas del proceso, y aún más, darle un nuevo contenido al ejercicio de sus relaciones exteriores en general.

Ahora bien: ¿Cuál es el pensamiento jurídico frente a este problema? Examinemos a continuación los postulados de ese pensamiento.

(30) Schmitt, Karl. “Teoría de la Constitución” Editora Nacional, S. A. México, D. F. 1952. pag. 18.

d) **Algunas opiniones sobre la cuestión constitucional:**

En Centroamérica los juristas y los rectores del proceso de Integración han planteado ya sus preocupaciones sobre el aspecto constitucional por los problemas que eventualmente puedan suscitarse con relación a los tratados básicos del marco legal integracionista. En la misma forma lo ha hecho el Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales que en diversas ocasiones ha publicado estudios en este sentido. Veamos entonces cuál es la tendencia de esas opiniones.

i) **El alcance y significado de las normas constitucionales que prevén la Unión de Centroamérica:**

Hay una corriente de pensamiento que cree ver en aquellas normas que prevén la Unión Política de Centroamérica la posible solución para el caso en que nuestros países decidan ir más adelante en la integración, o bien cuando ocasionalmente se presente un conflicto entre los tratados y las Constituciones; afirmando que tales normas harían más flexible la actitud de los Congresos, para provocar una reforma constitucional en favor de los tratados que impulsen la integración en el entendido de que dado lo estipulado en estas normas, las Constituciones vigentes no se violarían y así se estima que: "En cuanto a Centroamérica, podemos decir que quien quiere lo más quiere lo menos. Si estos países contemplan en sus instituciones el anhelo de la unificación y son suscriptores también de todos los instrumentos antes referidos (los tratados de integración) y de sus contenidos, quieren también las vicisitudes del proceso de integración" (31). Veamos entonces cuáles son esas normas y si la afirmación anterior es correcta.

Cuatro de los cinco países centroamericanos contienen disposiciones expresas en las que manifiestan su deseo de propugnar por la Unión Política del Istmo, y que son. Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, con excepción de Costa Rica que no hace ninguna mención al respecto. Así, la Constitución de Guatemala en su artículo 2º, dice que "Guatemala como parte de la Comunidad Centroamericana, mantendrá y cultivará las relaciones fraternales de cooperación y solidaridad con los demás Estados que formaron la Federación y fiel al ideal patriótico que la inspiró tomará todas las medidas justas y pacíficas que conduzcan a la realización total o parcial de la Unión Centroamericana" Más adelante el artículo 266 prevé la reforma a la Constitución si el caso se presenta. El artículo 2º transcrito corresponde a los artículos 10º, 9º y 6º de las respectivas Constituciones de El Salvador, Honduras y Nicaragua, ya que como quedó dicho, Costa Rica no tienen ninguna disposición en ese sentido.

Ahora bien ¿Cuál es el verdadero alcance de las mencionadas normas unionistas? Nosotros no compartimos el criterio del licenciado Guzmán Palacios y de aquéllos que creen ver una posible solución al problema constitucional en tales normas. Y no lo compartimos porque, los Estados de Centroamérica, reflejo de un anhelo malogrado que hasta la fecha no se ha podido

(31) Guzmán Palacios, Horacio. "Integración Centroamericana, Soberanía de los Estados y Jurisdicción del Proceso" Editorial "El Derecho" Guatemala, Agosto de 1967 (Tesis) pag. 85.

realizar, pues cuando en Centroamérica se toca la "Soberanía Nacional" o la "Independencia de la República" cualquier intento por restaurar la antigua Federación se desintegra. Prueba de esa tradición es que en la Ley Constitutiva de la República de Guatemala decretada por la Asamblea Nacional Constituyente el 11 de diciembre de 1879, se estableció en su artículo 2º que Guatemala, "Mantendrá y Cultivará con las demás Repúblicas de Centro América, íntimas relaciones de familia y reciprocidad. Y siempre que se proponga la nacionalidad Centroamericana de una manera estable, justa, popular y conveniente, la República de Guatemala, estará pronta a reincorporarse a ella"(32). Con el mismo número y redactado en igual forma, aparece dicho artículo hasta 1944 en que rigió la Constitución de 1879, con una serie de reformas sufridas. A partir del rompimiento de la Federación vemos que el mismo espíritu privó en todas las Constituciones que se emitieron, sobre todo cuando se examina lo referente a la nacionalidad centroamericana. De manera que el problema constitucional existe y las normas unionistas no son suficientes para darle asidero jurídico a los tratados integracionistas en un momento determinado, porque el proceso de integración tiene un contenido diferente y las etapas a cubrir son también diferentes, a lo previsto por dichas normas la Unión Política en Centroamérica ha sido un ideal, desde la ruptura de la Federación y que hoy se ha convertido en mito, pero en sus entrañas lleva siempre el germen disgregador del nacionalismo de cada una de las cinco parcelas centroamericanas. Así es y así se ha demostrado a través de la historia.

2) El Proyecto de Reformas de la Constitución de Costa Rica:

Interesante sí es hacer notar, que en Costa Rica, el único país centroamericano que no contiene en su Constitución ninguna norma expresa sobre la Unión, se empieza a sentir una corriente tendiente a reformar la Constitución para que ésta no sea un obstáculo al programa de integración, es así como los diputados Antonio Arroyo Alfaro, Carlos M. Vicente Castro y Carlos José Gutiérrez Gutiérrez elaboran en noviembre de 1966, la reforma a una serie de artículos: el 121, inc. 4) y el 140, inc. 15), pero lamentablemente, parece que dicha reforma no tuvo éxito (33).

Los artículos que pretendían reformarse estaban redactados en la siguiente forma: artículo 121, inciso 4), refiriéndose a las atribuciones del Legislativo, decía que a éstos les corresponde "aprobar" o "improbar" los convenios internacionales, tratados públicos y concordatos" En el caso de tratados celebrados con los países latinoamericanos para la cooperación económica, cultural, y social esa aprobación será necesaria sólo para aquéllos que establezcan organismos con carácter determinado o que modifiquen la estructura de los ya existentes que tengan ese carácter"

(32) Ley Constitutiva de la República de Guatemala, Decretada por la Asamblea Nacional Constituyente el 4 de diciembre de 1879. "Digesto Constitucional Guatemalteco" Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Época III, Número 2, 3 y 4, Tomo VII, Tipografía Nacional de Guatemala, 1944, Pág. 187.
 (33) Reforma a los artículos 33, 50, 121, inciso 4), 132, inciso 1), 140, inciso 15) y 183 de la Constitución Política. Dictamen Unánime Favorable. Depto. Secretariado (Mimeografiado) San José, 28 de noviembre de 1966, pp. 6-7. Antonio Arroyo Alfaro, Carlos M. Vicente Castro, Carlos José Gutiérrez Gutiérrez. Diputados.

Tal como está redactado parece indicar que reconoce los "acuerdos en forma simplificada" pues sólo necesitan ser aprobados por el Congreso aquellos tratados que establezcan organismos con "carácter determinado" e incluye a aquellos que "modifique" la estructura de los ya existentes" ¿A qué se refieren con ésto? ¿A la supranacionalidad? No es claro, porque hasta el momento en América Latina no existen organismos supranacionales.

El artículo 140, inciso 15) lo reforman en el sentido de reconocer los "acuerdos en forma simplificada" al decir que "Los convenios que no requieren aprobación legislativa, entrarán en vigencia tan pronto sean promulgados por el Poder Ejecutivo" Creemos que es un avance al incluir en la práctica de elaboración de tratados la sola intervención del ejecutivo; pero vemos que el problema no ha sido tocado en su verdadera dimensión.

III La Opinión del IV Congreso Jurídico Guatemalteco

En Guatemala, el IV Congreso Jurídico Guatemalteco celebrado en septiembre de 1966, conoció algunas ponencias interesantes sobre el problema del conflicto del derecho centroamericano con el régimen jurídico que rige la integración del área. Así se conoció la ponencia que estima: 1—"El proceso de Integración en Centroamérica subraya la contradicción que existe entre la doctrina clásica de la soberanía del Estado y la concepción moderna de la soberanía de la comunidad internacional; 2—Mientras que las constituciones internas recogen el principio de la soberanía estatal, las disposiciones del Tratado General la abandonan en gran medida" (34).

Este planteamiento parece concordar con nuestra posición frente al problema de la soberanía, manifestado en líneas anteriores, en el sentido de que la soberanía del Estado no es obstáculo para que este participe en procesos avanzados de la cooperación internacional, como en el caso de integraciones regionales, sino que dicha participación es afirmación de la soberanía en todas sus dimensiones, antes que limitación, pero lo que sucede en Centroamérica, tal como lo señala la ponencia, es que las constituciones recogen el principio de la soberanía estatal y no el de la comunidad internacional, pues la soberanía ha evolucionado adaptándose a las nuevas exigencias y necesidades, opinión que sustentamos a lo largo de este trabajo. Nos adherimos entonces a dicha ponencia cuando propone la reforma constitucional basada en un nuevo principio de la soberanía que permita celebrar tratados a nivel ejecutivo, contribuyendo así a la dinámica del proceso.

IV La Opinión del I.I.E.J.I.

Por su parte, el Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales en la citada mesa redonda que sobre "La Cuestión Constitucional y la Integración de América Latina" realizó en Bogotá en febrero de 1967 analizó el estado actual de las Constituciones Latinoamericanas y estimó que sobre este problema no puede hacerse una interpretación correcta y

(34) García Laguardia, Jorge Mario. Opus. cit. pag. 153. En la misma forma se ha pronunciado el Dr. Francisco Villagran Kramer en su reciente obra "Integración Económica Centroamericana" Colección de Estudios Universitarios. Imprenta Universitaria. Guatemala, Centro America. Mayo de 1967. pp. 101-109.

exacta "si no se recurre a las interpretaciones y aplicaciones de que ellas han venido siendo objeto en la práctica por parte de los Poderes u órganos competentes del Estado (35), y en este orden de ideas, considera que si bien las constituciones en nuestros países no reconocen los acuerdos en forma simplificada hay una aquiescencia que la práctica constante y reiterada induce a juzgarlos a la luz del criterio de "efectividad", ya que la problemática constitucional que plantea un proceso de integración no puede ni debe examinarse con las mismas dogmas y concepciones "con que pueden, hasta cierto punto deben examinarse los problemas constitucionales que plantea la actuación del Estado en las relaciones internacionales (36) y concluyen que mediante el criterio de la "efectividad" (interpretación de la práctica constitucional e internacional de los Estados, fuera de las normas legales establecidas, es decir, interpretación y reconocimiento de los hechos) se pretende darle "Más vigencia a lo dispuesto originalmente por el Poder Constituyente" (37).

Nosotros creemos que el problema constitucional en un proceso de integración, o sea derecho internacional, existe en América Latina y querer argumentar con una serie de razonamientos como los expuestos es no afrontar la problemática tal y como se da en la realidad. Si se recurre al criterio de "efectividad" eso significa que hay conflicto y por consiguiente debe estudiarse y resolverse, pues si hasta el momento se ha demostrado que el ordenamiento constitucional latinoamericano no ha sido incompatible con el proceso de integración regional, se debe a que todo depende del grado de integración que se haya alcanzado y en América Latina apenas tenemos una zona de libre comercio imperfecta (caso de ALALC y en parte del MCCA) y una unión aduanera en vías de elaboración (en el MCCA); pero siendo el programa más ambicioso, al menos en lo que a Centroamérica se refiere, la necesidad de una revisión de los textos constitucionales principia a inquietar a los Centroamericanos.

Argumentar que con la forma de enfoque mencionada se le da más vigencia a lo dispuesto originalmente por el Poder Constituyente es seguir en la misma situación, pues basta recordar, que ninguno de los Poderes Constituyentes que han elaborado nuestras Constituciones (38), han contemplado el proceso de integración en que estamos comprometidos, es más, la actitud del Constituyente, Latinoamericano, frente al derecho internacional que rige el proceso ha demostrado ser restrictivo y no favorable a las nuevas exigencias.

Es indudable entonces, que la interpretación con base en la práctica interna e internacional del Estado, obliga de por sí, a una revisión de los textos constitucionales para adaptarlos al proceso de integración, pues, es evidente que si se actúa en el terreno de lo fáctico el orden constitucional es ya insuficiente y en consecuencia debe reformarse.

(35) "Problemática Jurídica e Institucional..." Opus. cit. pag. 778 y sigs.

(36) Ibid.

(37) Ibid.

(38) Una de las características de la Constitución Guatemalteca, y creo que es aplicable a las demás constituciones centroamericanas, es la de ser una "constitución de gabinete" elaborada por un grupo reducido de Abogados desentendidos de las exigencias económicas y sociales que ameritan una solución adecuada y con lo cual cumplen únicamente con las formalidades de Poder Constituyente. Sobre este problema vease el interesante trabajo del Dr. Francisco Villagran Kramer, "El Régimen de Legalidad" Ensayo Socio-Político, Círculo de Estudios Constitucionales, Guatemala octubre de 1963, pag. 19.

V El Criterio de la SIECA

La Secretaría General del Tratado de Integración Económica Centroamericana en reciente estudio (39) también trata de abordar el problema, pero tal como está tratado creemos que tampoco lo enfoca como debe ser; y así (pág. 12) que "Como lo ha reconocido la Corte de Justicia Internacional, sin duda toda convención que engendra una obligación introduce una restricción en el ejercicio de los derechos soberanos del Estado. La Integración Económica Centroamericana, concebida como un proceso que parte del Libre Comercio hasta la Unión Económica, implica la suscripción de tratados que obligan a los Estados miembros a hacer o no hacer determinadas acciones de política económica. Esta política se encuentra propiciada en las Constituciones de cuatro Estados Centroamericanos que se refieren a la reunificación de Centroamérica. Nuevamente nos encontramos con esta argumentación; con el problema de la soberanía y del alcance de las normas unionistas sobre lo que va fijamos nuestro criterio en páginas anteriores; baste decir únicamente que además de constituir dichas normas una declaración de principios, no tienen ningún contenido de política económica en que pueda avudar el proceso de integración del Istmo.

Nosotros pensamos que el problema constitucional existe en Centroamérica y en el resto de América Latina y como tal debe estudiarse, es decir, afrontarlo en su verdadero sentido a efecto de darle una solución adecuada, pues nada se soluciona inventando fórmulas que no llegan a tratarlo en el fondo. Hay un claro ejemplo en este sentido. ¿Qué ha pasado con el establecimiento de la Comunidad Económica Europea y las otras formas de Integración sectorial que allí rigen? Pues frente a eso muchos países se vieron obligados a revisar y reformar sus propias constituciones para terminar de una vez con la polémica de la constitucionalidad de los tratados y otras dificultades de naturaleza análoga; de ahí que la Constitución holandesa estableció: Artículo 63. "Cuando la evolución del orden jurídico internacional así lo exija, el tratado podrá derogar las disposiciones de la Constitución. Tal derogación debe ser aprobada expresamente; las cámaras de los Estados Generales solo podrán adoptar un proyecto de ley referente a esta cuestión por mayoría de dos tercios de los votos emitidos" y el artículo 67 agrega que "Observados en cada caso las disposiciones del Artículo 63, las facultades en los asuntos de legislación, de administración o jurisdicción pueden ser delegados por una convención o en virtud de una convención a las organizaciones de derecho internacional" (40).

Con este artículo creemos que el Estado holandés no se lo ha reconocido la supremacía del orden jurídico internacional adaptándose a las exigencias de la cooperación internacional, sino que ha puesto fin a la discusión de la constitucionalidad de los tratados de las Comunidades Europeas (41)

Creemos en realidad, que esa ha sido un enfoque correcto del problema,

(39) "Estudio de las Constituciones de los Países de Centroamérica y Panamá" Anexo B. SIECA. EST. PANAMÁ/D.T.2. Guatemala, marzo de 1966.

(40) "Mesa Redonda sobre la Integración de América Latina y la Cuestión Constitucional..." Opus. cit. pag. 84. También en "La Problemática Jurídica e Institucional de la Integración..." Opus. cit. pag. 774.

(41) "Mesa Redonda sobre la Cuestión Constitucional..." Opus. cit. pag. 84.

una solución adecuada, ya que se ha puesto fin a la cuestión constitucional sin tratar de soslayarla dándose una forma acorde con la realidad de la situación europea y poniéndole punto final al conflicto monismo-dualismo.

Por su parte la Constitución del 8 de mayo de 1949 de la República Federal Alemana presente según Rousseau (42) el máximo de eficacia al enunciar expresamente la superioridad del derecho internacional cuando en su artículo 25 declara "Las normas generales del Derecho Internacional son parte integrante del derecho federal. Ellas prevalecen sobre las leyes y hacen nacer directamente derechos y obligaciones para los habitantes del territorio federal" y el artículo 100 de la misma constitución permite al Juez Interno, alemán la no aplicación de leyes contrarias al derecho internacional común.

Ambas constituciones son interesantes por la forma en que reconocen la superioridad del derecho internacional y hemos creído conveniente transcribir los artículos pertinentes, no como una solución sino más bien como un nuevo planteamiento del problema.

EL ORDEN JURIDICO INTERNACIONAL, EN TANTO QUE ORDEN JURIDICO SUPERIOR

El análisis que hemos hecho de las Constituciones Centroamericanas, nos revela: 1) Que siguen la concepción dualista del derecho al concebir el orden jurídico interno como un sistema de normas diferentes del orden jurídico internacional, pues este último tiene validez solamente cuando por disposición constitucional se transforma en derecho interno, es decir, cuando hay una recepción. 2) Siendo el programa de integración centroamericana un proceso regido por normas de derecho internacional; quienes han abordado el problema constitucional no lo han hecho de acuerdo con la realidad existente y en consecuencia se ha soslayado el conflicto derecho interno-derecho internacional; y 3) Como corolario de lo anterior y dados los acontecimientos de la vida de relación internacional señalados, la solución adecuada, es la reforma y adaptación de las constituciones centroamericanas a esos acontecimientos. ¿Pero cómo realizar esa reforma y bajo qué postulados? Este es el tema central que debe resolverse. Nosotros creemos que la respuesta la da la Teoría del Derecho elaborada por Kelsen ya que su concepción del orden jurídico que en términos generales analizaremos, así lo demuestra.

No vamos a exponer toda esta teoría, pues no corresponde a la naturaleza de éste, únicamente partiremos una vez más, del conflicto "monismo-dualismo" para comprobar cómo la orientación doctrinaria seguida por nuestras constituciones no solo es inadecuada doctrinariamente sino que por razones prácticas es necesario cambiar esa concepción.

La concepción "dualista" (37) estima que hay una separación completa entre derecho internacional y derecho interno, porque el contenido de la reglamentación, las fuentes, las relaciones a las cuales se aplican son diferentes, además de que el derecho interno es producto de la voluntad del Estado y el derecho internacional descansa sobre esa voluntad.

(42) Rousseau, Charles. "Droit International Public" Précis D' alloz Troisième Edition Paris. 1965. Pág. 15.

No estamos de acuerdo con esta distinción, pues siguiendo a Kelsen pensamos que el orden jurídico no debe ni puede dividirse, sino que debe partirse de la concepción de un sistema jurídico unitario analizando la norma jurídica en sí misma y no por el contenido de ésta lo que a veces induce al error de crear tantos ordenes jurídicos, como relaciones son reglamentadas. Para que los postulados del dualismo fueran válidos sería indispensable reconocer que esas normas tuvieran validez exclusiva dentro del orden jurídico del cual forman parte, lo que significa que no pertenece a la categoría normativa del derecho internacional y en consecuencia el Juez Internacional las puede considerar como simples hechos susceptibles de ser apreciados según su conformidad con el derecho internacional. La teoría dualista argumenta también que el derecho internacional sólo forma parte del derecho interno mediante su transformación a través de un acto legislativo previsto por el derecho interno, es decir, sólo cuando el Estado acepta que las normas internacionales rijan en su territorio por una disposición expresa de su Constitución, tal el caso en Centroamérica.

“La Doctrina dualista —apunta Guggenheim— a pesar de su contradicción e influenciando fuertemente la jurisprudencia internacional (43) y no solo la jurisprudencia sino también a reforzado la concepción constitucionalista de la soberanía del Estado encuadrándola dentro de marcos tradicionales que hoy se presentan como valladares insuperables.

Nosotros partimos del postulado de que existe solamente un orden jurídico unitario, es decir, de un monismo, que puede hacer prevalecer ya sea el derecho nacional o el derecho internacional, todo depende del punto de partida que se tenga. Si nos iniciamos por el derecho nacional propugnando por su superioridad jerárquica, es indudable que esa superioridad tiene que ser frente al derecho internacional y en consecuencia este último queda comprendido dentro del sistema normativo del derecho nacional formando un orden jurídico unitario, pero por el contrario si partimos del estudio del derecho internacional, como lo hacemos en este trabajo, el derecho internacional afirma su superioridad jerárquica frente al orden jurídico nacional formando siempre un sistema unitario.

En ambos casos, la fuente de donde emanan es la misma y esto es lo que los hace ser un sistema de normas único (44).

Principiamos entonces nuestra construcción indicando que la validez del orden jurídico internacional en tanto que orden jurídico válido no depende de la voluntad del Estado, pues su propia razón de validez se encuentra en la norma básica del cual emana y en la que descansa la razón de validez del orden jurídico nacional cuya norma fundamental relativamente válida nos remonta a la primera constitución y en seguida a la norma sobre la cual descansa el orden jurídico internacional.

Entonces, el derecho nacional, es válido porque su validez deriva de esa norma, considerándolo como orden jurídico parcial y complementario de las normas jurídicas internacionales. Si bien es cierto que el derecho internacional

(43) Anzilotti Dionisio. “Cours de Droit International” Librairie Durecuril Sirey. Paris. 1929. pp. 50-65.

(44) Guggenheim, Opus. cit. pag. 22.

no dispone de los mismos medios de elaboración legislativa y la sanción no tiene el mismo carácter que en el derecho interno, esto no es suficiente para afirmar que el derecho internacional es eficaz porque el derecho nacional así lo dispone, pues la responsabilidad del Estado, entre otros, por violación de normas hace prevalecer el orden jurídico internacional sobre el derecho nacional y la doctrina dualista no ha podido demostrar lo contrario (45). El Derecho Internacional pues, supone la existencia de una organización que se encuentra en disposición de suplir y complementar las normas incompletas del derecho internacional. El derecho nacional, en lugar de transformar el derecho internacional, lo aplica y lo complementa con su reglamentación propia. Quienes participamos de la Teoría Pura del Derecho como método y doctrina científica suficiente para explicarse los fenómenos jurídicos, creemos que cuando el derecho interno exige un procedimiento legislativo para que la norma internacional sea válida (tal el caso de las constituciones centroamericanas) sin que esta necesite ser completada por el derecho interno, nos encontramos "en presencia de una prolongación inútil desde el punto de vista de la lógica del derecho del proceso legislativo" (46). Y contraria a estas bases lógicas es que se ha hecho la división de la esfera estatal e interna y externa, fortaleciendo la soberanía (concebida en sentido tradicional) del Estado y más difícil la ejecución del Derecho Internacional en el derecho interno.

El Derecho Internacional en consecuencia es el ordenamiento jurídico superior y al cual se encuentra subordinado el orden jurídico nacional en tanto que orden jurídico parcial y complementario del orden jurídico internacional, pues el ámbito material de validez del derecho nacional, es relativamente válido porque el derecho internacional "se reserva en efecto el derecho de someter cualquier objeto a su propia reglamentación y de sustraerla también a aquella del derecho interno" (47). Y así lo reconoció la Corte Permanente de Justicia Internacional en "opinión consultiva" emitida con ocasión de la consulta que le solicitó el Consejo de la Sociedad de las Naciones sobre los alcances del artículo 15, párrafo 8 del Pacto, indicando que "La cuestión de saber si determinada materia cae o no dentro del dominio exclusivo del Estado, es una cuestión esencialmente relativa: ella depende de la evolución de las relaciones internacionales" (48).

En la misma forma se pronunció el Instituto de Derecho Internacional en su sesión de Aix-en-Provence en 1954; a la cual hemos hecho alusión en páginas anteriores.

(45) Kelsen, Hans. "Principios de Derecho Internacional Público" El Ateneo, Buenos Aires. 1965. pag. 375. Asimismo consúltese las magistrales exposiciones de Kelsen sobre la Teoría Pura del Derecho y su relación con el derecho internacional en su "Teoría Pura del Derecho" EUDEBA. Buenos Aires. 1963. "Les Rapports de Système entre le droit interne et le droit international public" Recueil des cours de la Académie de Droit International de la Haye. T. 14. 1926. pp. 231-329. "Theorie Générale de droit international public Problemes choisis" Recueil des cours T. 42. 1932. pp. 121-351. "Theorie du droit international public" Recueil des Cours. T. 84. 1953. También. Verdross, Alfred. "Derecho Internacional Público" Editorial Aguilar Madrid, 1957. "Les fondement du droit international" Recueil de Cours. T. 16. 1927 pp. 251-321. Además de la obra de Paul Guggenheim ya citada, vease del mismo autor "Les Principes de Droit International Public" Recueil de Cours. T. 80. 1952. pp. 1-88. Consideramos conveniente hacer la referencia bibliográfica anterior porque dichos autores son entre otros, los expositores mas sobresalientes de la Teoría Pura del Derecho y que por su importancia y complejidad no es posible exponer ampliamente como base de nuestras ideas.

(46) Guggenheim. opus. cit. pag. 39.

(47) Guggenheim. opus. cit. pag. 27.

(48) Guggenheim. opus. cit. pag. 29.

Esta creemos es la posición correcta frente al problema jurídico y la que debe orientar el orden constitucional centroamericano.

Actualmente nuestras constituciones siguen la tendencia dualista de concebir el derecho nacional y el derecho internacional como dos órdenes jurídicos diferentes; de ahí la tendencia a tratar de buscar fórmulas nuevas o de enfocar equivocadamente el tema sin estudiarlo en su verdadera dimensión. Aquellos que se han preocupado de elaborar este tipo de estudios, lo han hecho ante la posibilidad de crear organismos regionales con carácter supranacional o de ir dotando a estos de competencias de ese tipo para impulsar más efectivamente el programa de integración. Si eso es lo que se quiere, es necesario llegar al fondo del asunto, sin necesidad de acudir a argumentos que en nada solucionan el problema.

El Derecho Internacional, de acuerdo con la concepción expuesta, nos da la solución; y argumentar que éste ya no es suficiente por su estructura tradicional para regular las relaciones que nacen de la integración, es desconocer la evolución de las instituciones jurídicas porque el derecho internacional, no es estático sino esencialmente dinámico que se va adaptando día con día a las exigencias de la vida de relación interestatal. Otro orden jurídico será válido solamente que emane de una fuente diferente a la del Derecho Internacional, y las Comunidades Económicas. ¿No se constituyen acaso, a través de normas de derecho internacional positivo, como son los tratados? Es indudable, entonces, que las actuales relaciones emanadas de la creación de un Mercado Común en el Istmo Centroamericano se encuentran reguladas por el derecho internacional público porque esa es su fuente y el cual está en contradicción con las constituciones de los países miembros debido a la concepción dualista que del derecho siguen éstas, basadas también en una concepción tradicional de la soberanía del Estado diferente de la establecida por la Comunidad Internacional. Allí está el problema fundamental y la reforma constitucional que se haga debe superar esta concepción reconociendo la superioridad jerárquica del derecho internacional sobre el derecho interno mediante una norma que en forma expresa lo reconozca, con lo cual habrá solventado el problema adaptándose a las orientaciones jurídicas modernas tal como lo han hecho las constituciones holandesas y alemana; porque actualmente el campo de aplicación de la soberanía disminuye y el del derecho internacional se ensancha considerablemente a través de una constante red de tratados y acuerdos internacionales complementados por los poderes otorgados a los organismos internacionales. Hoy en día la norma del derecho internacional tiende a penetrar en casi todas las esferas de la competencia tradicional de los Estados. La jurisdicción doméstica o dominio reservado del Estado tal como los denomina la teoría y práctica internacional hoy en día están bajo el constante impacto de la norma de derecho internacional (49) que poco a poco va reduciendo la esfera doméstica sustrayéndole materias para colocarlas bajo sus directrices, cuando así lo exijan las circunstancias. Por eso somos de la opinión que con la reciente creación que el Congreso de Guatemala ha hecho de una comisión parlamentaria encargado de los problemas de integración (50) se ha dado un paso adelante en ese sentido para que

(49) En este sentido véase Korowitz, opus. cit. pag. 109.
(50) Véase "El Imparcial" 6 de Octubre de 1967.

los Diputados vayan estudiando el problema, el cual de ser posible deberá hacerse por especialista que conozcan la materia para que la posible reforma que se haga alcance su verdadero objetivo y no vaya en detrimento de los intereses que con ella tratan de protegerse.

CONCLUSIONES

- 1—El concepto soberanía del Estado, nace como producto de la lucha librada entre el Poder Temporal y el Poder Espiritual representado por el Papado, con el objeto de lograr la unificación del Poder del Estado atomizado por el feudalismo; por eso nos inclinamos a pensar que puede atribuírsele al concepto de soberanía en esa época una finalidad integradora.
- 2—La existencia de un orden jurídico regulador de las relaciones internacionales y la evolución en que los diversos acontecimientos políticos han colocado a los pueblos transformaron el original concepto de la soberanía absoluta en un concepto esencialmente dinámico adaptado a las nuevas exigencias internacionales fortalecido hoy en día dentro del sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas.
- 3—Soberanía interna es el poder de acción y decisión que el Estado ejerce en su esfera doméstica y soberanía externa o independencia, significa no estar sujeto a los mandatos de otro Estado pero sí sujeto al control del derecho internacional que es diferente. Por eso, la participación de una entidad soberana en la vida de relación internacional, antes que limitación de soberanía es su más clara manifestación.
- 4—Pese a los diversos acontecimientos históricos apuntados y el nuevo concepto de la soberanía de la comunidad internacional, la práctica estatal revela que los Estados aún la interpretan de acuerdo con los elementos fundamentales con que nació al momento de su creación. De ahí que las diversas doctrinas enunciadas a lo largo de este trabajo, no aportan elementos nuevos que la modifiquen.
- 5—El examen del orden constitucional centroamericano revela: a) que no se reconocen los Acuerdos en forma simplificada como un mecanismo flexible de elaboración de tratados internacionales; b) las constituciones están basadas en una concepción “dualista” del orden jurídico, en consecuencia el derecho interno prevalece frente al derecho internacional y sus normas sólo son válidas cuando por medios de un procedimiento preestablecido son incorporadas al derecho nacional; c) como consecuencia de dicho “dualismo” tales constituciones están en conflicto con las orientaciones modernas de la doctrina y práctica internacional y por ende con los tratados que rigen el proceso de integración Centroamericana.
- 6—La forma en que se ha planteado la cuestión constitucional no ha sido suficiente para dar una solución adecuada al problema por eso creemos que el reconocimiento de la superioridad jerárquica del derecho internacional sobre el derecho interno resolvería definitivamente esta situación, dando asidero jurídico a los tratados del Mercado Común Centroamericano, terminando al mismo tiempo con la polémica “monismo-dualismo” y erradicando la idea de la impugnación de los tratados.

BIBLIOGRAFIA

- ANZILOTTI, DIONISIO* "Cours de Droit International" Librairie Du Recueil Sirey, París. 1929.
- BASDEVANT, JULES*. "La Conclusion et la rédaction de traités et des instruments diplomatiques autres que les traités" Recueil des Cours. T. 15. V
- BLIX, HANS*. "Treaty Making-Power" London, Stevens & Sons. Limited 1960.
- CASTILLO, CARLOS MANUEL*. "Problemas del Mercado Común" (mimeografiado) Dé-cimonovena Conferencia. San José de Costa Rica. Julio de 1967.
- CASTILLO, CARLOS MANUEL*. "Problemas de Política Comercial" Vigésimotercera Conferencia, San José de Costa Rica. Julio de 1967. (mimeografiado)
- CASTILLO, CARLOS MANUEL*. "Growth and Integration in Central America". Praeger. Special Studies in International Economics. New York. 1966.
- CHACON PAZOS, GILBERTO* "Aspectos Modernos del Concepto de Soberanía" Revista de la Asociación Guatemalteca de Derecho Internacional N° 1. Guatemala, Centroamérica. Enero de 1954.
- CORDERO TORRES, JOSE MARIA*. "Textos básicos de la Organización Internacional" Instituto de Estudios Políticos. Madrid. 1955.
- GARCIA LAGUARDIA, JORGE MARIO*. "El Tratado General, Aspectos Constitucionales" Aspectos Jurídicos e Institucionales de la Integración Económica Centroamericana. Publicaciones del Colegio de Abogados. Imprenta Eros. Guatemala, Centroamérica. Marzo. 1967.
- GODOY, HORACIO* "Actitudes frente a la Integración" La Integración Latinoamericana. Situación y Perspectivas. B. I. D. INTAL. Talleres Gráficos Codec. Buenos Aires. 1965.
- GUGGENHEIM, PAUL*. "Traité de Droit International Public" Librairie de L'UNIVERSITE, Georg & Cie. S. A. Geneve. 1953-1954.
- GUGGENHEIM, PAUL*. "Les Principes de Droit International Public" Recueil des Cours. Tome. 80. La Haya. 1952.
- GUZMAN PALACIOS, HORACIO*. "Integración Centroamericana, Soberanía de los Estados y Jurisdicción del Proceso". Editorial "El Derecho" Guatemala. Agosto de 1967. (Tesis)
- HELER, HERMAN* "La Soberanía" Imprenta Universitaria. México 1965.
- HERRARTE, ALBERTO* "La Jurisdicción Doméstica y las Naciones Unidas" Revista de la Asociación Guatemalteca de Derecho Internacional. N° 4. Guatemala, Centroamérica. Noviembre de 1963.
- KELSEN, HANS*. "Principios de Derecho Internacional Público" El Ateneo. Buenos Aires. 1965.
- KELSEN, HANS*. "The law of the United Nations" Frederick A. Praeger Inc. New York. 1951.
- KELSEN, HANS*. "Teoria Pura del Derecho" EUDEBA. Buenos Aires. 1963.
- KELSEN, HANS*. "Les Repports de Système entre le Droit Interne et le Droit International Public" Recueil des Cours. Tome 14. La Haya. 1926.
- KELSEN, HANS*. "Théorie Generale de Droit International Public. Problemes Choisis" Recueil des Cours. Tome 42. La Haya. 1932.
- KELSEN, HANS*. "Théorie de Droit International Public" Recueil des Cours. Tome. 84. La Haye. 1953.

- KOROWICZ, MAREK STANISLAW* "Some Present Aspect of Sovereignty in International Law" *Recueil des Cours*. Tome 102. La Haye. 1961.
- KOROVIN Y A. y OTROS* "Derecho Internacional Público" Academia de Ciencias de la U.R.S.S. Editorial Grijalbo. S. A. México, D. F. 1963.
- LAGOS, GUSTAVO* "Aspectos Políticos, Legales e Institucionales de la Integración Económica de América Latina" Separata del Boletín de la Integración. INTAL. Junio 1966.
- LOEWENSTEIN, KARL*. "Sovereignty and International Corporation" *The American Journal of International Law*. Volume 48. Number 2. April 1954.
- MC NAIR, SIR ARNOLD D.* "The Law of Treaties" Oxford 1961.
- MARTINEZ MORENO, ALFREDO* "Aspectos Jurídicos de las Integraciones Económicas" Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional Ante-Proyecto de Ponencia. Publicación de la Secretaría General. Madrid-Zaragoza. 1966.
- PINTO, FRANCISCO A.* "Necesidad de un Sistema Institucional y Jurídico para la Integración Latinoamericana" Factores para la Integración Latinoamericana. Fondo de Cultura Económica. México-Buenos Aires 1966.
- RAJAN, M. S.* "Defining Domestic Jurisdiction" Readings and a Discussion Guide for a Seminar on Legal and Political Problems of World Order. Preliminary Edition. Fund for Education Concerning World Peace Through World Law. New York. 1962.
- ROUSSEAU, CHARLES.* "Derecho Internacional Público" Ediciones Ariel. Barcelona. Segunda Edición 1961.
- ROUSSEAU, CHARLES.* "Principes Generaux de Droit International Public" Editions, A. Pedone. Paris. 1944.
- ROUSSEAU, CHARLES.* "Droit International Public" *Precis Dalloz*. Troisieme Edition. Paris 1965.
- SCHMITT, KARL.* "Teoría de la Constitución" Editora Nacional, S. A. México, D. F. 1952.
- VERDROSS, ALFRED* "Les Fondement du Droit International" *Recueil des Cours*. Tome. 16. La Haye. 1927.
- VERDROSS, ALFRED* "Derecho Internacional Público" Editorial Aguilar. Madrid. 1957.
- VILLAGRAN KRAMER, FRANCISCO* "Arreglo pacífico de Conflictos Internacionales por el Consejo de Seguridad" *Revista de la Asociación Guatemalteca de Derecho Internacional*. N° 2. Guatemala, Centroamérica. Enero 1955.
- VILLAGRAN KRAMER, FRANCISCO* "El Regimen de Legalidad. Ensayo Socio-Político" *Círculo de Estudios Constitucionales*. Guatemala. Octubre de 1963.
- VILLAGRAN KRAMER, FRANCISCO.* "Integración Económica Centroamericana". Colección de Estudios Universitarios. Imprenta Universitaria. Guatemala, Centro América. Mayo de 1967.
- WALDOCK, C.H.M.* "The Plea of Domestic Jurisdiction Before International, Legal Tribunals" *The British Year Book of International Law*. Vol. XXXI. 1954.

DOCUMENTOS Y LEYES CONSULTADAS

- CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA del 15 de septiembre de 1965.
- CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR del 8 de enero de 1962.
- CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE HONDURAS del 6 de junio de 1965.

- CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE NICARAGUA del 1º de noviembre de 1950 y sus posteriores reformas.
- CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE COSTA RICA del 7 de noviembre de 1949 y sus reformas.
- Proyecto de Reformas a la Constitución de Costa Rica presentado a la Asamblea Legislativa el 28 de noviembre de 1966 por los Diputados Antonio Arroyo Alfaro, Carlos Ml, Vicente Castro y Carlos Jose Gutiérrez Gutiérrez.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS JURIDICOS INTERNACIONALES. Instrumentos Relativos a la Integración de América Latina. Washington, D.C., 1964.
- "Problemática Jurídica e Institucional de la Integración de América Latina" —Ensayo de Sistematización— Edición Provisional. Washington, D.C., 1967.
- "La Integración de América Latina y la Cuestión Constitucional" Mesa Redonda. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 6-8 Febrero de 1967. Washington, D.C. 1967.
- UNION PANAMERICANA. "Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de Estados Americanos" "Protocolo de Buenos Aires" Serie sobre Tratados. IB. OEA. Documentos Oficiales. Washington, D.C. 1967 ALALC. "Síntesis Mensual" N° 23. Montevideo. Mayo de 1967.
- Organización de Estados Americanos. "Reunión de Jefes de Estado Americanos" OEA. Documentos Oficiales. OEA. Ser. K/XIV/1.1. Doc. 4. 14 de abril de 1967.
- SIECA. "Estudios de las Constituciones de los Países de Centroamérica y Panamá". Anexo B. SIECA. EST. PANAMA. D.T. 2. Guatemala, Marzo de 1966.
- CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS.
- CARTA DE LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS.
- CARTA DE LA ORGANIZACION DE LOS ESTADOS CENTROAMERICANOS.

ABREVIATURAS

- | | |
|------------|---|
| I.I.E.J.I. | Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales. |
| INTAL | Instituto para la Integración de América Latina. |
| M.C.C.A. | Mercado Común Centroamericano. |
| ALALC | Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. |
| SIECA | Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana. |
| O.N.U. | Organización de Naciones Unidas. |
| O.E.A. | Organización de los Estados Americanos. |
| O.D.E.C.A. | Organización de Estados Centroamericanos. |