

Las Quintas Jornadas Chilenas de Derecho Público: “La Integración Latinoamericana ante el Derecho Público”

ROLANDO PANTOJA BAUZA

“Que la Universidad Latinoamericana, erigiéndose en vanguardia de una Integración Latinoamericana al servicio de las mayorías regionales, defienda sus ventajas, pero también denuncie sus peligros” (1).

SUMARIO

1) Antecedentes. 2) Desarrollo y algunas de las principales conclusiones de las V Jornadas Chilenas de Derecho Público. 3) Trabajos presentados. 4) Observación final.

1) El lustro transcurrido entre los años 1961 y 1966 ha presenciado el nacimiento, transcurso y madurez de una idea que cristalizó en realidad a lo largo de ese período: las Jornadas Chilenas de Derecho Público, encuentro y diálogo interdisciplinario de las Universidades del país, lugar de intercambio de experiencias en el que se cotejan ideas y se forjan criterios de acción conjunta entre los ius publicistas chilenos.

En 1961 fue nuestra Escuela de Derecho de Santiago la encargada de convocarlas; en 1962 lo hizo la Universidad Católica de Valparaíso; en 1964, la Universidad de Concepción; en 1965, la Universidad Católica de Chile, y ahora, en este año de 1966, correspondió organizarlas al Seminario de Derecho Público de la Escuela de Derecho de Valparaíso de la Universidad de Chile, Escuela ésta que se ha caracterizado por el dinamismo que ha estado imprimiendo en forma cada vez más acentuada a su acción universitaria y por el impulso con que ha venido programando los equipos técnicos y auxiliares que requiere un establecimiento universitario moderno para cumplir con sus funciones docentes, de investigación y de divulgación científicas.

Las V Jornadas Chilenas de Derecho Público, pues, tuvieron como marco la ciudad de Valparaíso, el puerto que enlazado con el interior permanece siempre abierto hacia el océano y hacia el

mundo, como dijera el Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, don Eugenio Velasco Letelier, al inaugurar ese Torneo, y su agenda consultó el análisis de “La Integración Latinoamericana ante el Derecho Público”.

Para ello, la Comisión Organizadora estableció diez Comisiones de Trabajo, designando de antemano los relatores que actuarían en cada una de esas Mesas Redondas. Estas Comisiones de Trabajo fueron las siguientes:

1ª) Doctrina política de la Integración. Bases constitucionales. Relator: don Guillermo Schiesler Quezada.

2ª) Las estructuras administrativas dentro del concepto de la Integración. Relator: don Rolando Pantoja Bauzá.

3ª) Organos económicos y financieros de la Integración. Relator: don Daniel Moore Merino.

4ª) Organismos supranacionales (Principios y Técnicas). Relator: don Claudio Bonnefoy Bachelet.

5ª) Circulación de personas y capitales en el área latinoamericana a través de un Estatuto uniforme. Relatores: señores Mario Ramírez Necoechea (Circulación de personas) y Ricardo Valderrama Pergolesi (Circulación de capitales).

6ª) Ideas básicas para un Derecho Aéreo Latinoamericano. Relator: don Jacinto Pino Muñoz.

7ª) La legislación penal —dentro del proceso integracionista—. Relator: don Eduardo Novoa Monreal.

8ª) Sociología de la Integración. Relator: don José León Monardes Guerrero.

9ª) El aspecto cultural de la Integración Latinoamericana. Relator: don Pedro Lira Urquieta.

10ª) El transporte marítimo —y la problemática latinoamericana—. Relator: don Alfonso Ansietta Núñez.

Los trabajos se desarrollaron entre los días 2 y 5 de noviembre de 1966, y la mayoría de las Mesas Redondas se constituyó en la tarde del mismo día de la inauguración, el martes 2 de noviembre.

Hubo dos sesiones plenarios: la del viernes 4 y la del sábado 5. En esas reuniones los relatores dieron cuenta a la Sala de la forma en que se había actuado en cada Comisión y de las conclu-

(1) Resolución 7ª de la Tercera Comisión de Trabajo de las V Jornadas Chilenas de Derecho Público: “Organos económicos y financieros de la Integración”.

siones mayoritarias en ellas alcanzadas, a fin de someterlas a la consideración de las elegaciones asistentes. También se conocieron allí otras ponencias o votos presentados por los participantes.

Si bien la Escuela de Derecho de Valparaíso publicará en breve un volumen completo dedicado a estas Jornadas, en el cual se recogerán no solamente las resoluciones o recomendaciones de las Mesas de Trabajo, sino además los diversos documentos que se hicieron llegar a Secretaría y por su intermedio a las diferentes Comisiones y delegados, la Revista de Derecho Público no puede menos que recoger en sus páginas una visión panorámica de lo que revelaron las V Jornadas Chilenas de Derecho Público, en su conjunto, ante un problema tan candente como es el de la integración de América Latina.

2) Se reconoció, en primer término, que "es notorio que los pueblos latinoamericanos exigen un rápido mejoramiento de sus condiciones de vida, demanda que sólo será posible satisfacer mediante un desarrollo económico acelerado", el que postula, a su vez, "que se realicen cambios estructurales e integración económica" (2), ya que por subdesarrollo, nota característica de los países de América Latina, debía entenderse "un conjunto interdependiente de estrangulamientos u obstáculos tanto de carácter material o económico como de carácter institucional o no económicos", como eran, por ejemplo, "las estructuras culturales, jurídicas, políticas, administrativas, sociales, religiosas, etc.", partiendo de la base de que "toda teoría del desarrollo, a diferencia de las teorías del crecimiento, debe elevar a la categoría de variables estratégicas y por ende sujetos a juicio implacable y eventual cambio, a todos los factores económicos y no económicos integrante de nuestra realidad", y que por eso mismo "la integración de América Latina no es incompatible, sino al contrario, presupone reformas estructurales, v. gr., reforma agraria, urbana, minera, bancaria, monetaria, educacional, etc." (3).

Coincidiendo con este criterio, la Segunda Comisión —Derecho Administrativo— consideró que el tema de la convocatoria, en lo que a ella concernía, estaba "referido al papel que deben desempeñar las estructuras administrativas internas dentro del proceso de integración de América Latina, rol éste que se traduciría en establecer una Administración para el desarrollo del país", puesto que, desde otro punto de vista, no podría hablarse de estructuras administrativas regidas por

un posible Derecho Administrativo Comunitario. De este modo, sus recomendaciones se circunscribieron fundamentalmente a "propender a una revisión profunda de las estructuras administrativas del Estado chileno, ya que ellas no sólo no favorecen la realización de una idea de integración de América Latina, sino que más bien la entorpecen o entorpecen como consecuencia de haber sido establecidas sin una concepción global de una política administrativa definida"; a "reconocer como imperativo de nuestro tiempo el robustecimiento técnico del Poder Ejecutivo tradicional, confiándole atribuciones concretas en la esfera de la planificación con miras al desarrollo económico y a la racionalización de la Administración del Estado, recargada sobremedida de organismos diversos con funciones análogas, a través de instrumentos tales como la dictación de leyes bases o normativas o la aprobación de leyes delegatorias en materias específicas, los que por lo demás ya han demostrado su eficacia en anteriores procesos de adecuación de las estructuras administrativas a los nuevos requerimientos que plantea la sociedad contemporánea", y a "estimular el intercambio de ideas entre los administrativistas chilenos y los de los demás países de América Latina, con el objeto de llegar a establecer principios y normas comunes que puedan armonizar las reglas fundamentales que inspiran el Derecho Administrativo Latinoamericano, con miras a facilitar el proceso de integración de América Latina, sin perjuicio de encarecer a las Escuelas de Derecho de las Universidades nacionales estudios sobre administración del proceso de desarrollo e igualmente recomendar a los Seminarios de esas mismas Escuelas que encaucen, desde ya, sus estudios e investigaciones hacia el análisis concreto de la variada problemática que plantea la integración latinoamericana".

La Octava Comisión: Sociología de la Integración, asimismo, teniendo en cuenta "que la realidad latinoamericana apenas ha sido investigada desde el punto de vista sociológico", recomendó "que las Universidades Latinoamericanas impulsen todos los estudios sociológicos indispensables para el conocimiento cabal de la realidad latinoamericana que faciliten la adopción de las medidas adecuadas a la consecución del ideal integracionista, tales como los que se refieren a la estratificación social, la movilidad social, la estructura y orientación de los partidos políticos y los grupos de presión, el militarismo, etc.". También estimó necesario "que los Ministerios de Educación realicen una modificación substancial de los planes y programas de la enseñanza de la Historia, poniendo el énfasis en la América Latina y relegando a segundo plano la historia particular de cada uno de nuestros países, incluso el propio;

(2) Ponencia de la Octava Comisión: Sociología de la Integración.

(3) Considerandos de la Tercera Comisión: Organos económicos y financieros de la Integración.

que los textos de historia sean reescritos por comisiones integradas por profesores de distintas nacionalidades latinoamericanas con el fin de que los hechos bélicos ocurridos entre los países de América Latina se expongan en forma breve, objetiva y sin agresividad" —realizando "sus valores culturales", agregó la Novena Comisión: El aspecto cultural de la Integración Latinoamericana—, acordando esta Octava Mesa Redonda "repudiar cualquier intento de realizar coactivamente la integración", en lo que concordó, en cierto modo, con los considerandos de una de las ponencias de la Primera Comisión: Doctrina política de la Integración. Bases constitucionales, que señaló la necesidad de ir al "establecimiento y consolidación de los regímenes —de las naciones latinoamericanas— que representen una auténtica democracia"; "que la creación de una fuerza armada intergubernamental o supranacional puede menoscabar este principio", y que por estas razones, entonces, debía rechazarse "toda organización político-militar de carácter internacional habilitada para intervenir en los asuntos internos de los países latinoamericanos".

En Economía, Tercera Comisión de Trabajo, se verificó, ante todo, coincidiendo con los anteriores planteamientos, que América Latina no participa de la expansión que se está operando en los grandes espacios geográficos del mundo; "que han sido y son muy severas las limitaciones impuestas al desarrollo latinoamericano por la política de los países industriales con los que está vinculada la región por relaciones económicas, políticas y financieras"; "que la gran crisis mundial del año 1929 a 1933 y la política que aplicaron los países industrializados hizo necesario cambiar la forma de crecimiento que venían siguiendo las economías latinoamericanas, obligándolas a iniciar un proceso de desarrollo "hacia adentro" basado en el mecanismo de la sustitución de importaciones"; "que el proceso de sustitución de importaciones "fácil" ya está casi terminado en los países más desarrollados del área y que se ha realizado a un costo relativamente alto en que tuvo decisiva influencia una exagerada e indiscriminada protección"; "que debido a que en las exportaciones han seguido primando los productos básicos, el comercio exterior, sector vital de nuestras economías, no ha difundido a nuestros países los impulsos dinámicos que hubiera podido esperarse del crecimiento económico que se ha registrado en los países desarrollados"; "que no es excluyente que junto con promover el comercio intrarregional se incremente el comercio efectivo con todos los países del mundo, basado en el principio de mutuo beneficio"; que "la llamada "ayuda externa" no es ni puede ser una panacea para remediar" la situación existente; "que muy a menu-

do las inversiones extranjeras en los países subdesarrollados gozan de estatutos de privilegio exorbitantes que le restan toda o casi toda utilidad a las economías receptoras"; "que dada la actual orientación y estructura de ALALC y en especial del Mercado Común Centroamericano, existen presunciones fundadas de estar integrando el subdesarrollo y la dependencia frente al capital foráneo" y que "el ritmo de integración de ALALC ha sido lento debido al engorroso sistema de desgravación selectiva o no automática y a la carencia de un organismo supranacional encargado de decidir sobre la localización de las inversiones".

Se estimó, por eso, que era indispensable "propiciar la creación de un Organismo Supranacional encargado" de esa materia, advirtiendo que "implica serios peligros el pretender imitar, como ejemplo exitoso de integración, a la Comunidad Económica Europea, ya que tal proceso ha sido efecto de un determinado nivel de desarrollo y no una causa del mismo, como necesariamente deberá serlo entre nosotros".

En la Primera Comisión: Doctrina política de la Integración. Bases Constitucionales, y luego en la Cuarta: Organismos supranacionales (Principios y Técnicas), se adelantaron ya los fundamentos de una comunidad latinoamericana.

Así, la Primera Mesa Redonda recomendó "la incorporación en las Constituciones de los Estados Latinoamericanos de preceptos que contemplan la facultad de los Poderes Nacionales para aprobar Tratados que otorguen determinadas competencias a instituciones supranacionales latinoamericanas, destinadas a realizar y consolidar la integración de los países de América Latina"; "que estos preceptos constitucionales prevean que mediante —esos— Tratados se pueda establecer que determinados órganos supranacionales latinoamericanos dicten normas jurídicas, en el ámbito de su competencia, que tengan directa o inmediata validez interna, y que prevalezcan sobre las legislaciones ordinarias nacionales, pero queden subordinadas a las normas constitucionales correspondientes"; "la incorporación en las Constituciones de los Estados Latinoamericanos de normas expresas que excluyan la guerra como instrumento de política nacional", y, entre otras, que se estudiaran "las fórmulas para rechazar cualquier golpe que atente contra los gobiernos legítimos y constitucionalmente elegidos en votación, en la que haya intervenido democráticamente el pueblo, y entre ellas, la del no reconocimiento de gobiernos de facto, mientras no se hubiere operado su legitimación por la voluntad popular", agregando la Comisión de Derecho Internacional Público, la manera concreta en que aquellos organismos supranacionales podrían encontrarse estructurados.

Las Comisiones Quinta: Circulación de personas y capitales en el campo latinoamericano a través de un Estatuto uniforme; Sexta: Ideas básicas para un Derecho Aéreo Latinoamericano; Séptima: La legislación penal; Novena: El aspecto cultural de la Integración Latinoamericana, y Décima: El transporte marítimo, analizaron, por su parte, en profundidad, las materias que les correspondió examinar, aportando valiosas ideas y sugerentes conclusiones que no podrán menos que considerarse por las autoridades nacionales y por los estudiosos que más adelante enmarquen sus inquietudes en la problemática que suscita la integración de estos países del Continente americano.

3) Se presentaron los siguientes documentos de trabajo a estas V Jornadas de Derecho Público:

Ansieta Núñez, Alfonso. Convenio de transporte por agua de la ALALC.

Carmona Flores, Renato. Instrumentos jurídico- aduaneros al servicio de la integración.

Cox, Cristián; Hamilton, James. Bases para la posible unificación del Derecho Aéreo Latinoamericano.

Cruz Ortiz, Jaime. Historia, antecedentes y normas para la unificación del Derecho Aéreo Latinoamericano.

Díaz Poblete, Marco Antonio. Reflexiones en torno a la integración para el desarrollo.

La integración dentro de la problemática central del desarrollo para América Latina.

Investigaciones sobre Integración en el mundo contemporáneo: Fuentes disponibles.

Evans de la Cuadra, Enrique. Doctrina política de la integración latinoamericana y sus bases constitucionales.

Kaplan, Marcos. La integración latinoamericana y las grandes potencias. Estados Unidos y la ALALC.

Factores determinantes de la integración latinoamericana.

Lira Urquieta, Pedro. El aspecto cultural de la integración latinoamericana.

Monardes Guerrero, José León. La mentalidad integracionista.

Noiva Monreal, Eduardo. En la ruta de la integración jurídica.

Pantoja Bauzá, Rolando. Las estructuras administrativas dentro de la integración latinoamericana.

Pino Muñoz, Jacinto. Notas sobre la unificación del Derecho Aéreo en América Latina.

Ramírez Necochea, Mario. Circulación de personas en el campo latinoamericano a través de un Estatuto uniforme.

Reyes Román, Gustavo.

Kohan Fernández, Adriana. Competencia y órganos de una autoridad supranacional.

Schiessler Quezada, Guillermo. Doctrina política de la integración. Bases constitucionales.

Varela Caballero, Alex. Circulación de personas.

Witker Velásquez, Jorge. Organismos supranacionales de inversiones regionales.

4) Al concluir las deliberaciones y dejar las ciudades de Valparaíso y Viña del Mar, donde estuvieron, las delegaciones de las cuatro Escuelas de Derecho que visitaron a su Escuela hermana de Valparaíso, felicitaron a los miembros de la Comisión Organizadora por el temario que habían elegido y por el éxito que había coronado los esfuerzos que ella desplegara antes y durante las V Jornadas de Derecho Público.

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile, asimismo, acordó enviarse, por análogas razones, una nota especial de felicitación.

Y era y es explicable que así fuese, en realidad, si se piensa que por primera vez en Chile, y en Latinoamérica nos atrevemos a afirmar, se ha hecho el diagnóstico y la terapia de un proceso que preocupa y ocupa a todos los círculos nacionales, a nivel universitario e interdisciplinario; político, jurídico, económico, sociológico y cultural.

Puede ser éste el primer paso que se dé en este sendero antes no hallado, pero lo importante no es que se haya dado el primero o el segundo de esos pasos: lo que hay realmente de valor en ello, es que denota en las Universidades chilenas un espíritu abierto a las nuevas inquietudes y alerta a la problemática de la hora presente, demostrando así, una vez más, la corriente de avanzada que guía a sus Escuelas de Derecho, las que siempre se han encontrado a la vanguardia de los movimientos de renovación estructural.