

Derecho internacional 1000

Finalmente, se aclara en el artículo que, de acuerdo con las declaraciones del gobierno mexicano, no habrá excepciones por lo que a los campos de actividad reservados al Estado se refiere.

Las conclusiones del autor son:

a) Que de celebrarse el pretendido tratado, habrá que reformar la Ley de Inversiones Extranjeras,

b) Que en todos los casos se espera que con este Tratado se acelere el flujo de inversiones, al igual que el intercambio de comercio entre los países que los suscriban.

Gregorio RODRÍGUEZ MEJÍA

DERECHO INTERNACIONAL

BUFALA FERRER-VIDAL, Pablo de, "1992 ¿Preámbulo a una Federación Europea?", *Perspectivas actuales del derecho. Ensayos jurídicos en tiempos de cambios*, México, ITAM, 1991, pp. 229-255.

Comienza el autor por hacer una aclaración pertinente, diciendo que "hasta hace poco, después del final de la Segunda Guerra Mundial, nuestro concepto de Estado y nuestra vida política, se han desarrollado casi enteramente sobre las bases constitucionales y leyes nacionales". De Bufala alude a continuación a los primeros movimientos de preámbulo para lo que es hoy la idea de una Federación: la combinación de las industrias del carbón y del acero europeas para integrar la Comunidad Europea del Carbón y del Acero. Luego se refiere el autor a la creación de la Comunidad Económica Europea de Energía Atómica. Después el autor se refiere al ingreso de diversos países a la Comunidad. Hace la aclaración de que actualmente el individuo ha dejado de ser un mero ciudadano de su ciudad, distrito o Estado, y hoy es un ciudadano de la comunidad. Hasta aquí las ideas introductorias.

Ya en el cuerpo principal del trabajo, el autor nos refiere que de hecho existe una Constitución de la Europa comunitaria que se integra por la totalidad de las reglas y valores fundamentales y que es distinta de la de cada Estado miembro.

Luego, el artículo se refiere a caracteres de la Comunidad Económica Europea, los que encuadra en: 1) tarea de la Comunidad; 2) poderes de la Comunidad; 3) la Comunidad no tiene carácter de Estado.

Completando la tercera característica de las enunciadas, el autor indica que la Comunidad integra una entidad intermedia entre el Estado y una organización internacional, habiéndose aceptado para calificarla el concepto de "supranacionalidad".

Más adelante, De Bufala indica que la característica anterior coloca a la Comunidad en circunstancia de transición con tendencias de convertirse en Estado federal europeo, inspirado en los principios y valores de los Estados que la integran. Los valores mencionados son "paz duradera, unidad, igualdad, libertad, solidaridad y seguridad económica y social".

Expresa el autor su preocupación por los derechos fundamentales de los individuos, de los cuales no se ha ocupado la Comunidad ni los tratados de la misma, puesto que sólo se refieren a los derechos comunitarios de los ciudadanos (de la Comunidad); si bien, éstos suplen a aquéllos. Estos derechos son la "libertad de movimiento de fuerza laboral y libertad de proveer servicios" (que se refiere a movimientos mercantiles).

Indica De Bufala que estos derechos han sido objeto de protección por parte de la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas, si bien dicha Corte se encuentra limitada en sus funciones a casos concretos, lo que le imposibilita para actuar con la extensión necesaria para la protección de estos derechos; agrega que al respecto existe incertidumbre y que las cortes de diversos Estados han actuado en forma diversa para atribuir a la Comunidad facultades decisorias en la materia.

Anota el autor que el Parlamento Europeo, en declaración de 5 de abril de 1977, prometió respetar los derechos fundamentales; promesa que fue ratificada en la reunión cumbre de Copenhague, de 7 y 8 de abril del año siguiente.

Concluye el autor que la solución para obtener la protección de los derechos fundamentales sería enunciarlos en un listado específico para la Comunidad.

Otro asunto que trata el autor es el relativo a una Europa comunitaria. Indica que la Comunidad tiene órganos similares a los de los Estados miembros, pues tiene la Comisión, el Consejo, el Parlamento Europeo y la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas.

Concluye que debido a esta integración, la Comunidad es una realidad legal en tres sentidos: "Está creada por ley, es una fuente normativa y constituye un orden legal".

Luego dice el autor que la Comunidad se integró por voluntad, "lo que no logró la violencia a sangre y fuego".

Indica que la legalidad de la Comunidad se ha basado en la solidaridad internacional y el deseo de preservar la paz y construir una Europa mejor a través de la integración económica.

Según el autor, las fuentes normativas de la Comunidad son: a) los tratados fundamentales; b) la legislación comunitaria; c) el proceso legislativo de la Comunidad; d) las medidas administrativas de la Comunidad; e) los principios generales del derecho, y f) los acuerdos entre los Estados miembros.

En todo lo anterior, dice De Bufala, se expresa la institucionalidad de la Comunidad Económica Europea.

Según el autor, el derecho comunitario define la relación entre la Comunidad y los Estados miembros, y entre la Comunidad y el individuo; doble relación que constituye y define el interés a que sirve la Comunidad.

El individuo es ciudadano de su país y súbdito de la Comunidad. Por otra parte, el derecho comunitario concreta la relación entre la Comunidad y los Estados miembros; éstos, en virtud del régimen que se enuncia, deben tomar todas las medidas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los tratados relativos a la Comunidad, y "deben facilitar el logro de las tareas comunitarias y no obstaculizarlas".

La Corte de Justicia de las Comunidades Europeas constituye un organismo de gran interés, pues tiene autoridad de interpretación y de aplicación de los tratados; así como es pilar del sostenimiento de uniformidad de criterio y de interpretación de los mismos; de ahí que ella deberá esclarecer, en caso de duda, el sentido de la normatividad jurídica; asimismo, la Corte actúa como autoridad decisoria en asuntos administrativos y ejerce funciones de tribunal de lo civil o laboral; mas no puede ejercer funciones de tribunal penal.

En relación con el sistema de normas jurídicas reguladoras de la Comunidad, indica el autor que el mismo no puede concebirse como una simple recopilación de acuerdos internacionales, ni tampoco como un apéndice de los sistemas legales nacionales, pues es un cuerpo legal independiente y autosuficiente, que en alguna forma limita la soberanía de los Estados miembros.

¿Cuál es, entonces, la relación entre el derecho comunitario y el nacional? La respuesta que da el autor a esta pregunta es la siguiente: Ambos regímenes están entrelazados y son mutuamente dependientes.

De lo anterior se sigue la cooperación entre Estados miembros y Comunidad, pues ambos ordenamientos operan en concierto y se asisten y

suplen mutuamente; los objetivos de ambos son comunes; frecuentemente el orden comunitario ha de apoyarse en el de los Estados miembros.

Lo dicho no excluye la posibilidad de oposición de ambos órdenes en determinados casos; por ejemplo, cuando el orden comunitario establece obligaciones a los individuos no contempladas en el derecho estatal. La Corte de la Comunidad ha sostenido que sus decisiones deben ser cumplidas no sólo por los Estados miembros, sino también por los individuos; ello pareciera pugnar con el derecho de los Estados; el conflicto se plantea; tal es el caso en que la Corte ha intervenido anulando aranceles que trascienden al interés individual.

El orden jurídico de la Comunidad no sólo establece obligaciones, sino también derechos a los nacionales de los países miembros, y estos derechos a veces se discuten ante tribunales nacionales, no obstante hacerse constar en la normación de la Comunidad; esto implica un sistema de hacer justicia que ha de aplicarse con cautela.

De Bufala presenta varios ejemplos de estos casos, como el de la libertad de establecimiento, que "implica el derecho de emprender y desarrollar actividades como autoempleados en un Estado miembro y establecer y manejar empresas, y en particular, compañías o sociedades". (Se aclara que todas estas restricciones de la libertad por razón de nacionalidad, fueron eliminadas en preparación de la CEE.) Sin embargo, dice el autor que diversos interesados, como abogados, que han pretendido establecerse en Estado diverso del de su origen, han tenido con frecuencia ciertas dificultades, pues se pretende exigirles haber hecho sus estudios en el país en que desean establecerse.

El caso de otro tipo de profesionales o técnicos especialistas en prestación de otros servicios ha sido estudiado, y con apoyo en el Tratado de la CEE, la Corte de ésta ha resuelto que disponen de absoluta libertad para trabajar en cualquier Estado miembro.

De acuerdo con el autor del trabajo que se comenta, la Corte de la Comunidad ha sostenido:

Primero: Los Estados miembros han transferido definitivamente derechos soberanos a favor de una Comunidad creada por ellos. No pueden revertir este proceso por medio de posteriores medidas unilaterales incompatibles con el concepto comunitario.

Segundo: Es un principio de Tratado que ningún Estado miembro puede poner en tela de juicio el *status* del derecho comunitario, como un sistema uniforme y generalmente aplicable a través de la Comunidad.

Se resuelve así el conflicto de leyes y se evidencia la supremacía del derecho comunitario sobre las leyes de los Estados que integran la Comunidad.

La aseveración anterior expresa que el Tratado de la CEE trasciende las fronteras de los órdenes jurídicos nacionales y somete las soberanías.

El importante criterio expuesto se deriva de dos casos sometidos a la Corte Comunitaria y constituye un criterio permanentemente sostenido por la misma.

De Bufala razonadamente se pregunta: "¿Qué ocurre si una provisión del derecho comunitario produce derechos y obligaciones directos para los ciudadanos comunitarios y conflictos de fondo con una norma nacional?", y él mismo se contesta: "la única forma de zanjar los conflictos entre el derecho comunitario y el nacional es garantizarle al primero la preeminencia sobre el nacional y permitirle invalidar todas las disposiciones nacionales que difieran de una norma comunitaria y toman su lugar en el ordenamiento nacional". "La solución anterior (según el autor) se impone, pues lo contrario destruiría el orden jurídico comunitario, y la posibilidad y capacidad de la comunidad para funcionar quedaría en entredicho" y no se lograría el sueño de una Europa unida.

En servicio de esta conclusión, la Corte de Justicia de la Comunidad ha sostenido sistemáticamente tal criterio de supremacía del derecho comunitario sobre el constitucional nacional. Los tribunales nacionales, después de algunas vacilaciones, se han sometido al criterio anterior. Los Estados miembros han ido ajustando su derecho nacional al Tratado, cediendo ante la supremacía de éste; el interés de una Europa unida lo exige.

No obstante el interés manifiesto de la Comunidad, parece, según indica el autor, que Alemania e Italia continúan sosteniendo la supremacía del derecho nacional sobre el de la Comunidad.

De Bufala termina su trabajo con las siguientes conclusiones: A) la organización de las comunidades europeas se funda en similares necesidades, anhelos y valores, de los que hoy son los Estados miembros; B) el orden jurídico nuevo es el fundamento de la Comunidad y el que le permitirá lograr sus objetivos; C) sólo si ese orden se garantiza podrá subsistir la Comunidad Económica Europea.

Gregorio RODRÍGUEZ MEJÍA

CEPAL, "La iniciativa para las Américas: un examen inicial", *Comercio Exterior*, México, vol. 41, núm. 2, febrero de 1991, pp. 207-213.

En el artículo que a continuación se reseña se hace un análisis integral de la llamada "Iniciativa para las Américas", propuesta por el presidente Bush el 27 de junio de 1990. El trabajo consta de nueve partes. En el primer rubro se analiza en forma sucinta el contenido de dicha iniciativa, que consta de tres grandes áreas fundamentales: el comercio internacional, las inversiones extranjeras y la deuda externa. Se concluye que del tratamiento dado a las tres áreas, Bush patenta su interés principalmente respecto al tema del comercio internacional, en vista de la crisis económica por la que atraviesan los propios Estados Unidos, y que impide dar mayor importancia a esquemas de ayuda o de inversión al exterior debido a las propias restricciones internas de los Estados Unidos. La idea fundamental de Bush, a largo plazo, es poder crear una zona de libre comercio que se extienda de Alaska hasta Tierra del Fuego. En este sentido, el primer paso se ha dado con las negociaciones en marcha entre México, Estados Unidos y Canadá. Sin embargo, para aquellos países que no han liberalizado, saneado y controlado sus economías, Bush propone "acuerdos marco" bilaterales. Pensamos que la iniciativa del presidente Bush, debido a las circunstancias económicas mundiales, seguirá siendo, como lo fue —en su tiempo— para Bolívar, un sueño, sólo realizable en el futuro inmediato en el caso de México, cuyas circunstancias de vecindad geográfica, y programas de liberalización y de saneamiento lo hacen el candidato ideal de América Latina para entrar en un esquema de libre comercio con Estados Unidos.

En un segundo rubro del trabajo reseñado, se repasa brevemente la evolución del comercio exterior entre Estados Unidos y América Latina. En esta parte, el trabajo señala que tratándose de exportaciones, éstas han aumentado de América Latina y el Caribe hacia los Estados Unidos, *vis a vis* otros países, pero la distribución entre los países específicos del volumen es muy variable. Respecto a las importaciones, salvo México, el rubro observa una disminución general. En el rubro sobre creación y desviación de comercio se hace una llamada de alerta a los países latinoamericanos en tanto que si bien las zonas de libre comercio inicialmente "crean riqueza", también se presenta el fenómeno de la "desviación" de comercio, lo que implica una pérdida de bienestar en razón de la importación de bienes más caros que los que estaban disponibles antes de la creación de la zona de libre comercio. Para las frágiles economías latinoamericanas éste es el gran peligro.

Posteriormente, el documento pasa a analizar los llamados efectos dinámicos que ocasionaría una zona de libre comercio en el hemisferio, para lo cual se cita entre otros, el aumento de la productividad debido a un mayor aprovechamiento de las economías de escala; ampliaciones de mercados y mayor competencia. Por otro lado, se establece que el hecho de que la zona de libre comercio se construya al amparo de un "contrato", brinda un factor de seguridad jurídica a las partes, que promueve la inversión estructural de largo plazo. Por último, dentro de este rubro de los efectos dinámicos, se cita el eterno temor a la desventaja potencial más temida del libre comercio con Estados Unidos, que consiste en la destrucción de industrias domésticas "nacientes" en América Latina. En este sentido, cabe apuntar que si, como es el caso de algunos rubros industriales en México, el sector nacional no se ha desarrollado en treinta años de sobreprotección y cobijamiento estatal, la única forma de catalizar dicho desarrollo será enfrentando a dichas industrias con una competencia que los haga ser más eficientes o desaparecer. El no asumir el riesgo condena a América Latina al subdesarrollo eterno.

En los siguientes rubros del trabajo analizado, se abordan temas específicos, como son servicios, propiedad extranjera e inversión extranjera. Respecto a estos temas, se señala que debe distinguirse entre los servicios en que el proveedor necesita de una proximidad física, de los que se pueden proveer a distancia, como es el caso de la transmisión de datos. Asimismo, debe tenerse en mente que Estados Unidos tiene una ventaja inmensa en el campo de servicios que dependen de gran capital y alta tecnología, mientras que América Latina puede proveer mano de obra no calificada y semicalificada en números masivos que la política de inmigración y las actuales condiciones laborales americanas desincentivan.

Respecto a la propiedad intelectual, se establece que América Latina debe procurar el equilibrio entre el respeto al creador de tecnología, al "propietario intelectual", pero sin que esto implique costos prohibitivos o prácticas restrictivas que dificulten el desarrollo de América Latina. Esto sólo es factible mediante una legislación sobre propiedad intelectual y patentes que sea flexible.

El documento concluye con consideraciones sobre las metas que América Latina debe buscar alcanzar en cualquier acuerdo futuro con Estados Unidos. En este sentido, cabe apuntar que debe intentarse eliminar en lo posible las restricciones comerciales arancelarias y las no arancelarias, establecer mecanismos para la solución de controversias que sean

justos, establecer normas claras sobre la imposición de derechos compensatorios e impuestos *antidumping*, etcétera. Por último, se recomienda que los negociadores de América Latina estudien con cuidado el contenido de tratados comerciales ya en marcha, como el suscrito entre Estados Unidos y Canadá, y entre el primero e Israel, así como su aplicación, para detectar puntos conflictivos y evitarlos en el futuro.

El documento reseñado resulta de gran utilidad para los académicos no especializados en materia de comercio internacional, en vista de que cubre clara e integralmente los rubros fundamentales de estudio e interés respecto a la llamada Iniciativa de las Américas del presidente George Bush. La creación de zonas de libre comercio entre los Estados Unidos de América y América Latina, ofrece posibilidades nunca vistas de desarrollo económico, a la vez que peligros catastróficos para la salud económica y las identidades nacionales de los países latinoamericanos. De la sabiduría y conocimiento de sus líderes y académicos dependerá qué camino se tome.

Francisco José de ANDREA SÁNCHEZ

ZANOTTI, Isidoro, "Regional and International Activities", *The University of Miami Inter-American Law Review*, Florida, vol. 18, núm. 1, otoño de 1986, pp. 173-201.

El documento que comentamos no es propiamente un artículo de investigación, sino un reporte de distintas actividades regionales e internacionales de América. Contiene tres rubros: "Organización de Estados Americanos"; "Naciones Unidas y la Convención sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales", y finalmente, el comentario a algunos acuerdos celebrados entre Argentina y la República Popular China, básicamente sobre cooperación en usos pacíficos de energía nuclear, cooperación económica, científica y técnica.

El autor es relator general y miembro del Consejo de la Barra Interamericana y coordinador de diversos cursos que organiza el Comité Jurídico Interamericano.

En virtud de que se llevan a cabo las reuniones de la Asamblea General de la OEA, y que la vertiginosa transformación del orden jurídico internacional pone a discusión diversos mecanismos que acometen los

Estados, es que en estas líneas se concederá mayor espacio al tratamiento de lo que concierne a la Organización de Estados Americanos.

Aun cuando este reporte es de fines de 1986, es útil en la medida en que proporciona datos que permiten, en el curso de una investigación, conocer, por ejemplo, cuáles han sido los temas cruciales que se han tratado en órganos institucionales como el Comité Jurídico Interamericano. En este caso, se habló de medidas económicas coercitivas, cooperación internacional en materia judicial en asuntos penales, interpretación y desarrollo de los principios de la Carta de la OEA, algunos problemas internacionales relativos a las garantías multilaterales para la inversión extranjera privada, derecho ambiental y mejoramiento de la administración de justicia en las Américas. Debe entenderse que para los Estados, éstos son los problemas que merecen una atención primordial.

A este respecto, el artículo da cuenta de las sugerencias que emitió el Comité Jurídico, entre las que descuellan la inclusión de informes acerca de iniciativas de cooperación, particularmente que involucren institutos de investigación, barras y grupos universitarios de estudio.

Es digno de comentarse lo relativo a las garantías multilaterales para la inversión extranjera, pues es conocido que éste ha sido el punto crucial de muchos de los problemas agresivos que ha conocido América Latina. En este sentido, parece muy encomiable que en el seno de la organización regional se estén discutiendo aspectos económicos y sociales porque ello puede marcar el tránsito de un periodo de confrontación a uno de cooperación.

Por otro lado, el informe contiene una breve reseña de la Conferencia que se celebró con motivo del XXV aniversario de la Alianza para el Progreso, en que participaron algunas universidades norteamericanas.

Dentro del marco de estos festejos, el secretario general de la OEA, João Baena Soares pronunció un discurso, en su mayor parte reproducido en este informe, donde lo destacable es la mención que hizo acerca de la necesidad del desarrollo en América Latina y el Caribe.*

En su discurso, el secretario general subrayó la necesidad de impulsar el desarrollo, idea que puede ser la única que justifique la existencia de una organización como la de Estados Americanos y que ha sido una demanda pertinaz abanderada por los países latinoamericanos.

* *"Development is still imperative in all the countries of Latin America and the Caribbean. The crises in the region are a clear reflection of the weakness of the economic structure. . ." (p. 176). Más adelante dice: "On the whole, the region is worse off than it was twenty five years ago".*

En este mismo marco del aniversario de la Alianza para el Progreso, se mencionó también la conmemoración del Banco Interamericano de Desarrollo. A lo largo del artículo hay una breve nota histórica donde se consigna la fundación, el espíritu y los trabajos de creación del banco en el año de 1959. La importancia de este capítulo estriba en que se consignan las palabras del entonces secretario general José A. Mora, el 12 de enero de 1959, y que sirven para conocer bajo qué augurios nació uno de los sujetos del derecho internacional económico. Asimismo, constan las palabras de otros coautores del proyecto y de encumbrados funcionarios hacendarios norteamericanos.

Finalmente, el informe se referirá a una Conferencia Especializada acerca del Tráfico de Estupefacientes que tuvo lugar en Río y en la cual se aprobó por unanimidad un programa de acción para combatir ese tráfico ilícito, y cuyos principios incluyen: mejoramiento del nivel de vida, democracia y dignidad para el desarrollo, cooperación internacional, políticas para reducir el uso de drogas. El informe también da cuenta de los principales objetivos del programa. Se pueden leer también algunas acciones y recomendaciones a la Secretaría General.

Por último, el informe se refiere a una Opinión Consultiva que emite la Corte Interamericana de Derechos Humanos con respecto al significado de la palabra "leyes" que aparece en el artículo 30 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Luego de mostrar algunas de las diferentes participaciones se llegó al acuerdo de establecer que la palabra "leyes" se refiere a una norma jurídica que está destinada al bienestar general, que es emitida por cuerpos legislativos constitucionales y democráticamente electos y expedidas de acuerdo al procedimiento establecido por las Constituciones de los Estados parte en la formación de las leyes.**

El presente reporte es de utilidad porque permite conocer alguna información de tipo directo que sirve para entender la evolución reciente del sistema interamericano por medio de algunos de sus órganos.

ANTONIO GANCHOLA CASTRO

** "Therefore, in reply to the question from the Uruguayan Government on the interpretation of the word 'laws' in article 30 of the Convention, the Court is of the opinion, unanimously: That the word 'laws' in article 30 of the Convention means a general legal rule [norma jurídica] that is designed for the general welfare, is issued by constitutionally provided for and democratically elected legislative bodies, and is drawn up according to the procedure established by the Constitutions of the states parties for the formation of laws" (p. 192).