

LA JUSTICIA EN EL MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO

Lic. ENRIQUE GUIER

Presidente del Colegio de Abogados

No hay que olvidar que el primer tribunal de justicia internacional de jurisdicción compulsiva nació en Centroamérica. El artículo 1º del Tratado General de Paz y Amistad celebrado en Washington el 14 de diciembre de 1907, germen de aquel tribunal, decía así:

"Las repúblicas de Centro América, consideran como el primordial de sus deberes, en sus relaciones mutuas, el mantenimiento de la paz y se obligan a observar siempre la más completa armonía y a resolver todo desacuerdo o dificultad que pueda sobrevenir entre ellas, de cualquier naturaleza que sea, por medio de la Corte de Justicia Centroamericana, creada por la Convención que han concluido al efecto en esta fecha".

Y la Corte, de acuerdo con el poder especial que al efecto se le concedió, pronto dictó su Reglamento Interno y una Ordenanza de Procedimientos, y en el artículo 1º de aquél reconoció que era "por su naturaleza, por sus atribuciones y por el carácter de su jurisdicción, un Tribunal Permanente de Justicia Internacional, con potestad para juzgar y resolver a petición de parte, todos los asuntos comprendidos en su ley constitutiva".

La jurisdicción de la Corte fue asaz amplia. Comprendía, por una parte, "todas las controversias o cuestiones" que sobrevinieran entre los Estados contratantes, "de cualquier naturaleza que sean y cualquiera que sea su origen", y, por otro lado, "las cuestiones que inicien los particulares de un país centroamericano contra alguno de los Gobier-

nos contratantes, por violación de tratados o convenciones, y en los demás casos de carácter internacional, sea que su Gobierno apoye o no dicha reclamación".

Otra innovación muy importante, y hasta atrevida pudiéramos decir, fue la facultad concedida a la Corte de fijar en cada caso su competencia, interpretando los tratados y convenciones pertinentes, habida cuenta de que no tenía propiamente jurisdicción arbitral sino una jurisdicción ordinaria de carácter compulsivo. En suma, como expresa con certero criterio el Licenciado don Carlos José Gutiérrez ("La Corte de Justicia Centroamericana", edición de la ODECA, Tegucigalpa, 1957, págs. 15, 57 y 58):

"La principal característica de la Corte de Justicia Centroamericana fue su amplia jurisdicción. Antes de ella no encontramos ningún tribunal internacional que la tuviera igual... Ni antes ni después, una comunidad o grupo de países le ha dado a un tribunal internacional facultades tan amplias... Como una novedad, aun mayor, se otorgó también por primera y única vez en el campo de los tribunales internacionales, la posibilidad de que los individuos de un estado pudieran demandar al gobierno de otro, sin necesidad de contar para ello con el respaldo de su propio gobierno. Este aspecto de la jurisdicción de la Corte encerraba en sí la novedad de convertir a los individuos en sujetos de derecho internacional, tesis ésta que aún en nuestros días tiene el carácter de revolucionaria... Quienes en 1907 crearon la Corte no estaban, pues, copiando algo existente; estaban intentando realizar un agigantado progreso en materia internacional; buscaban cumplir una finalidad más allá de lo que habían logrado poner en práctica las naciones civilizadas de Europa y de América en sus relaciones internacionales".

Tampoco debemos olvidar otra experiencia notable —pero ya de mediados de este siglo— en el campo de la justicia internacional: el famoso Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero creada el 18 de abril de 1951, y hoy fusionado con el Tribunal de Justicia de la Comunidad Económica Europea instituida por el tratado de Roma (25 de marzo de 1957). A este Tribunal le corresponde actualmente asegurar "el respeto al derecho

en orden a la interpretación y a la ampliación del presente Tratado" (artículo 164) y ejercer "el control de legitimidad sobre los actos del Consejo y de la Comisión" (artículo 173), es decir, sobre los actos del órgano que decide la política de la Comunidad (artículo 145) y del órgano propiamente europeo que representa el poder ejecutivo en ella (artículo 155).

Y así, la Comisión puede recurrir al Tribunal de Justicia cuando considere que un Estado miembro haya faltado a alguna de las obligaciones que le impone el tratado (artículo 169), y cada uno de los Estados miembros tiene igual derecho a recurrir al Tribunal cuando considere que otro Estado miembro ha faltado a alguna de esas obligaciones (artículo 170). El Tribunal, en el ejercicio del sobredicho control de legitimidad de los actos del Consejo y de la Comisión, tiene atribuciones para pronunciarse acerca de los recursos de incompetencia, violación de normas sustanciales, violación del tratado o de cualquier otra norma jurídica relativa a su aplicación, o por abuso o desviación de poder, a propuesta de un Estado miembro, del Consejo, de la Comisión o de una persona física o jurídica afectada individualmente por los actos impugnados (artículos 173 y 175). El Tribunal tiene también competencia para conocer de las controversias que surjan entre los Estados miembros y los órganos rectores del Banco Europeo (artículo 180).

En resumen, y haciendo uso de las palabras de la "Fundamentación oficial alemana del Convenio":

"Es objeto del Tribunal de Justicia velar por el cumplimiento del derecho. Sus atribuciones no son las de un tribunal internacional ni las de los tribunales nacionales, sino que con gran amplitud decide los litigios entre los Estados miembros, entre éstos y los órganos de la Comunidad y también entre estos órganos. Además, siguiendo los principios generales propios de los Estados de Derecho, garantiza al ciudadano frente a las extralimitaciones de los órganos de la Comunidad". (Werner von Lojewsky, "El Mercado común europeo", Madrid, 1960, pág. 217).

Pero los artífices del mercado común centroamericano, con olvido lamentable del antecedente vernáculo, tan alabado en su época tanto en América como Europa, y que logró la paz y la seguridad en las relaciones de los estados centroamericanos, y la reciente experiencia foránea, digna de tomarse de modelo por la seguridad jurídica que significan en la Comunidad Económica Europea el Tribunal de Justicia y su sabia, estable y orientadora jurisprudencia, dando un salto hacia atrás de más de medio siglo, escogieron la vía del arbitraje para solucionar las controversias que surgieran entre los estados signatarios del Tratado de Managua (13 de diciembre de 1960), cegados por el mal ejemplo del Tratado de Tegucigalpa (10 de junio de 1958).

Al efecto, el Tratado de Managua establece en su artículo 26:

"Los Estados signatarios convienen en resolver fraternalmente dentro del espíritu de este Tratado, y por medio del Consejo Ejecutivo o del Consejo Económico Centroamericano en su caso, las diferencias que surgieren sobre la *interpretación* o *aplicación* de cualquiera de sus cláusulas. Si no pudieren ponerse de acuerdo, solucionarán la controversia por *arbitraje*. Para integrar el *tribunal arbitral* cada una de las Partes contratantes propondrá a la Secretaría General de la Organización de los Estados Centroamericanos los nombres de tres magistrados de sus respectivas Cortes Supremas de Justicia. De la lista total de candidatos, el Secretario General de la Organización de Estados Centroamericanos y los representantes gubernamentales ante ese organismo escogerán, por sorteo, a un árbitro por cada Parte contratante, debiendo ser cada uno de ellos de diferente nacionalidad. El *laudo* del *tribunal arbitral* será pronunciado con los votos concurrentes de, por lo menos, tres miembros, y causará efectos de *cosa juzgada* para todas las partes contratantes por lo que hace a cualquier punto que se resuelva relativo a la *interpretación* o *aplicación* de los cláusulas de este Tratado".

¿Por qué se eligió el camino del arbitraje, superado desde hacía años por el Pacto de la Liga de las Naciones

y por la Carta de la Organización de las Naciones Unidas? Quizá en esta alternativa se halle la explicación: en la mesa de redacción del Tratado de Managua, o bien privó el temor aldeano del mito de la soberanía nacional, o bien se impuso el "economismo" unilateral que abomina sin razón de lo que llama despectivamente el "juridicismo".

En el Segundo Congreso Jurídico Centroamericano, celebrado en 1964 en la ciudad de San José, varias delegaciones recomendaron, con verdadero entusiasmo, la creación, dentro de la comunidad económica centroamericana, de un tribunal permanente de jurisdicción obligatoria. Las disposiciones institucionales del Tratado de Managua fueron en general censuradas duramente. La delegación costarricense expresó que "el sistema de arbitraje adoptado por los Estados centroamericanos para la solución de los múltiples conflictos que lógicamente habrán de producirse con motivo de las tareas integracionistas del área en el campo económico, no es precisamente el más adecuado", y señaló concretamente tres gravísimos inconvenientes o defectos del procedimiento arbitral escogido:

"a) la incompetencia del tribunal arbitral para conocer y fallar otros asuntos que no sean los que le sometan los Estados signatarios, respecto a la interpretación o aplicación de los tratados respectivos; b) la dificultad insuperable de constituir el tribunal o bien de reintegrarlo cuando uno de los Estados signatarios manifieste su rebeldía o desacuerdo en someter algún asunto a la decisión de los árbitros, y c) la índole misma, transitoria y variable de esos tribunales, y la cual impide la formación de una jurisprudencia estable y orientadora, tan necesaria en esta materia".

A la delegación costarricense le pareció, pues, que para zanjar adecuadamente los conflictos que origine el proceso integrador de las economías centroamericanas, debería crearse un tribunal permanente, similar en su esencia al Tribunal de Justicia creado por el Tratado de Roma, y el cual "en no lejano día podría conocer también de los con-

fluctos de Derecho Internacional Privado que se produjeran con motivo del tráfico intercentroamericano de mercancías", y siendo esas materias que se debían tratar en cada caso.

"Por ser este un tribunal *sui generis*, que no es dable ubicarlo en la categoría de un tribunal internacional propiamente dicho, es preferible que ejerza sus funciones con absoluta independencia de los Estados miembros y desligado totalmente de la Corte de Justicia Centroamericana, recién creada en la nueva Carta de la ODECA, y la que dicho sea de paso, no llena, por falta de atribuciones y competencia, ninguna función sustantiva en el proceso unificador de los pueblos de Centroamérica. No pasará de ser una figura simbólica, muy distinta por cierto de la que presentó la extinta Corte de Justicia Centroamericana, creada en 1907 en virtud de los Pactos de Washington, y que sobrevivió hasta 1918, y que tan brillantes servicios prestó a la causa de la Justicia".

El sentir de los juristas centroamericanos, expresado por los representantes de los colegios y asociaciones de abogados del Istmo que concurren a aquel certamen, cristalizó, en lo que hace a la administración de justicia en el mercado común centroamericano, en la Recomendación II, que en lo conducente dice así:

EL SEGUNDO CONGRESO JURIDICO CENTROAMERICANO

CONSIDERANDO:

- 2.—Que dada la manifiesta aceleración con que viene realizándose el proceso de integración en Centroamérica, es aconsejable que en vez del tribunal arbitral que se prevé en el Tratado General para la solución de las diferencias en materia de su interpretación o aplicación, se establezca un mismo órgano jurisdiccional de carácter permanente que pueda conocer de inmediato de

los asuntos sometidos a su jurisdicción y aplicar un procedimiento especial que garantice no solamente la seriedad de sus resoluciones sino la administración de justicia pronta y cumplida;

RECOMIENDA:

- 2.—Que asimismo, caso de modificación o sustitución del Tratado General, se cree un tribunal permanente de justicia destinado a conocer exclusivamente de las diferencias que surjan sobre la interpretación de los instrumentos de la integración económica centroamericana y a resolver definitivamente las controversias que resulten en su aplicación, tanto entre los Estados miembros como entre éstos y los demás sujetos de derecho, inclusive las personas naturales.

