

T
340
S211
1967
F.J. y CS.
Ej. 4.

077282

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales



Introducción al Derecho Económico

TESIS

PRESENTADA POR

ROGELIO SANCHEZ

PREVIA OPCION AL TITULO DE

Doctor en Jurisprudencia y Ciencias Sociales

ABRIL DE 1967

SAN SALVADOR

EL SALVADOR

CENTROAMERICA



~~378-7384~~
~~478-7.0.~~
~~8.44~~
~~1967~~



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR:

Doctor Angel Góchez Marín

SECRETARIO GENERAL:

Doctor Mario Flores Macal

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DECANO:

Doctor René Fortín Magaña

SECRETARIO:

Doctor Fabio Hércules Pineda

TRIBUNALES QUE PRACTICARON LOS EXAMENES GENERALES PRIVADOS

CIENCIAS SOCIALES, CONSTITUCION Y LEGISLACION LABORAL

PRESIDENTE: Dr. Armando Napoleón Albanez
PRIMER VOCAL: Dr. José Napoleón Rodríguez Ruíz
SEGUNDO VOCAL: Dr. René Fortín Magaña

MATERIAS CIVILES, PENALES Y MERCANTILES

PRESIDENTE: Dr. Manuel Antonio Ramírez
PRIMER VOCAL: Dr. Napoleón Rodríguez Ruíz
SEGUNDO VOCAL: Dr. José Enrique Silva

MATERIAS PROCESALES Y LEYES ADMINISTRATIVAS

PRESIDENTE: Dr. Ricardo Hena Valenzuela
PRIMER VOCAL: Dr. Manuel Atilio Masbún
SEGUNDO VOCAL: Dr. Francisco Bertrand Galindo

TRABAJO DE TESIS

ASESOR:

Doctor Francisco Bertrand Galindo

TRIBUNAL CALIFICADOR:

PRESIDENTE:	Dr. Javier Angel
PRIMER VOCAL:	Dr. Luis Enrique Gutiérrez
SEGUNDO VOCAL:	Dr. Marcel Orestes Posada

I N D I C E

	Página
I N T R O D U C C I O N	I
CAPITULO PRIMERO	
ESTADO, DERECHO Y ECONOMIA	1
1.- Actividad y fines del Estado	2
2.- Característica y Finalidad del Derecho	8
3.- Característica y División de la Economía	14
4.- Relación entre Derecho y Economía	18
5.- El Intervencionismo Estatal	21
6.- La Planificación Económica	27
CAPITULO SEGUNDO	
EL DERECHO ECONOMICO	35
1.- Historia y Concepto	36
2.- Existencia	42
3.- Naturaleza	44
4.- Fuentes	46
5.- Relaciones con otras Disciplinas	47
6.- Campo de Aplicación	48
7.- División	50
8.- Características, Interpretación y Procedimientos	52
9.- Codificación	55
CAPITULO TERCERO	
DERECHO ECONOMICO NACIONAL	58
1.- Aspectos Constitucionales	59
2.- Aspectos Económicos del Código Civil	66
3.- Derecho Mercantil	70
4.- Derecho Financiero	72

	Página
5.- Derecho Bancario	78
6.- Derecho Monetario, Crediticio y Cambiario	81
7.- Derecho Penal Económico	87
8.- Instituciones Nacionales de Planificación, Fomento y Financieras del Desarrollo Económico	90
- Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica	92
- Instituto Salvadoreño de Fomento Industrial	95
- Banco Central de Reserva de El Salvador y el Fondo para Desarrollo Económico	98
- Banco Hipotecario de El Salvador y Bancos Comerciales	100
- Financiera Nacional de la Vivienda	103
- Financiera Municipal de El Salvador	104
- Administración de Bienestar Campesino	106
9.- Aspectos Jurídicos del Desarrollo Económico	107
CAPITULO CUARTO	
DERECHO ECONOMICO INTERNACIONAL	113
1.- Aspectos Jurídicos de la Integración Económica	114
2.- Instituciones Financieras Internacionales	120
- Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y sus Organismos Filiales Corporación Financiera Internacional y Asociación Internacional de Fomento	121
- Fondo Monetario Internacional	125
- Banco Europeo de Inversiones	130
- Banco Interamericano de Desarrollo	132
- Banco Centroamericano de Integración Económica	135
- Banco Asiático de Desarrollo	136
- Banco Africano de Desarrollo	138
3.- Instrumentos Jurídicos Económicos Internacionales	139
- Tratado General de Integración Económica Centroamericana	141
- Tratado de Montevideo	143
- Tratado de Roma	145

I N T R O D U C C I O N

Una preocupación y una inquietud influyeron en mi ánimo para decidirme a escribir algunas notas sobre el tema propuesto: Preocupación por los problemas sociales y económicos del país, acompañada de un anhelo de solución a los mismos que conduzca al bienestar general. Inquietud de volver por la profesión del jurista y del abogado y destacar la función que deben cumplir en la sociedad de hoy. Con frecuencia se oye decir que esas profesiones son estacionarias o decadentes, que la mentalidad jurídica se opone al cambio social a la manera como lo hacen las generaciones adultas y conservadoras. Esto no es cierto. Gran trabajo le está destinado al jurista y al abogado en la evolución del Estado moderno. También ha sido mi propósito reconocer y destacar la importancia del rol que le corresponde cumplir al economista en la solución de los problemas del país. Considero que se hace necesaria la identificación y unión de esfuerzos de estos dos profesionales, el economista para presentar la solución a los problemas y el jurista para formular el orden jurídico que encuadre la estructura económica recomendable que nos lleve por senderos de prosperidad, bienestar, paz y justicia social.

El contenido de este trabajo no desarrolla completamente el fondo de lo que sugiere el tema; en realidad no podría ser una Introducción al Estudio del Derecho Económico, es más ---

bien una aproximación, para hablar más justamente, el señalamiento de un nuevo orden jurídico, nacido con la creciente y entusiasta actitud planificadora del desarrollo económico en los países que se han quedado a la zaga en el logro del máximo rendimiento de sus recursos productivos en beneficio de -- sus habitantes, quienes por tal razón no reciben los medios -- para satisfacer sus mínimas necesidades.

Sobre este tema se carece de una bibliografía especializada. Poco se ha escrito sobre él. Para presentar este trabajo se ha tenido que recurrir a doctrinas y principios jurídicos clásicos y generales, así como a las teorías de los entendidos en cuestiones económicas; con el auxilio de esas dos -- fuentes se ha hecho el intento de exponer el tema y con reconocida superficialidad.

Fue la rareza y lo sugestivo del tema lo que en definitiva influyó a decidirme para hacer el intento de bosquejarlo. He revisado las listas de tesis y hasta hoy nada se ha escrito al respecto. Por tomar la iniciativa considero que algún -- privilegio me corresponde. Que ese privilegio sea el derecho a equivocarme y a gozar de las disculpas anticipadas, pero -- con esto habrá la obligación para quienes después lo aborden de superar con creces lo que ahora solamente es un humilde -- inicio.

El plan de desarrollo de este trabajo se divide en dos -- partes: la primera compuesta por los dos primeros capítulos,

en la que se pretende presentar una exposición teórica y la segunda, integrada por los dos restantes capítulos, de un contenido notoriamente práctico-jurídico.

En la primera parte se exponen asuntos que debían darse por sabidos, pero han tenido que anotarse porque con ellos se construye la base sobre la cual se fundamentan las ideas siguientes. El propósito principal de esta parte es admitir y reconocer la existencia de un Derecho Económico que regula -- las actividades productivas del país; plantear la existencia de un área jurídica integrada y con un objeto especial de regulación. Este orden jurídico no pertenece con exclusividad a un país determinado, no es propio de un peculiar sistema económico, ni lo es de un régimen político en especial. No es algo nuevo, siempre se han emitido legislaciones de orden económico, en el espacio y en el tiempo; pero ahora se trata de imprimirle unidad, que toda ella responda a un sistema nacional evitando las contradicciones, incoherencias y vacíos. El Estado en el ejercicio de su imperium debe regular el orden económico, y con él realizar el bien común.

La segunda parte, recoge algunas regulaciones jurídicas que más se relacionan con la economía, tanto en lo interno -- como en lo internacional. Esas no son todas las leyes existentes de orden económico. El propósito de esta parte es confirmar lo que se sostiene en la primera y evidenciar que con toda propiedad puede hablarse de un Derecho Económico y que ---

éste no queda limitado al orden interno, que la cooperación - internacional ha dado lugar también a la formación de un Derecho Económico Internacional.

El tema es tan vasto que cada una de sus consideraciones ofrece la oportunidad de señalarse como tema de tesis y aún - ser objeto de una cuidadosa investigación.

CAPITULO PRIMERO

ESTADO, DERECHO Y ECONOMIA

- 1) ACTIVIDAD Y FINES DEL ESTADO
- 2) CARACTERISTICA Y FINALIDAD DEL DERECHO
- 3) CARACTERISTICA Y DIVISION DE LA ECONOMIA
- 4) RELACION ENTRE DERECHO Y ECONOMIA
- 5) EL INTERVENCIONISMO ESTATAL
- 6) LA PLANIFICACION ECONOMICA

CAPITULO PRIMERO

ESTADO, DERECHO Y ECONOMIA

1) ACTIVIDAD Y FINES DEL ESTADO.

Numerosas y disímiles son las definiciones que del Estado se han propuesto.

Adolfo Posada lo define como: "La sociedad constituída de una manera permanente y organizada para hacer que el derecho reine en las relaciones humanas". (1).

Carré de Malberg dice que "es una comunidad de hombres fijada sobre un territorio propio y que posee una organización de la que resulta para el grupo, considerado en las - relaciones con sus miembros, una potestad superior de acción, de mando y coacción". (2).

"Esta pregunta sobre qué es el Estado se ha intentado contestarla desde planos diversos en cuanto a profundidad y amplitud. De un lado se han producido estudios descriptivivos de las diversas realidades estatales; también consideraciones de sociología empírica sobre la textura y los procesos dinámicos del Estado. De otra parte, como en el Estado hay una organización jurídica, que parece desempeñar en él predominante y esencial papel, otros estudios han atendido preferentemente esta vertiente jurídica.

"..... Pero con todo esto no tenemos todavía la definición esencial del Estado, la determinación de su propio ser". (3).

Por un proceso de síntesis y para efectos de nuestra exposición se sugiere seguir el concepto más conocido y - con el cual nos hemos familiarizado en nuestros estudios: "Es la sociedad jurídicamente organizada en un territorio propio y con poder de mando". Reconocemos que se trata de una definición de tipo descriptivo, no nos dice en definitiva el ser del Estado, no se ajusta a las reglas de la definición lógica señalando su género próximo y la diferencia específica.

Con esa definición podemos analíticamente señalar y - clasificar los elementos constitutivos del Estado. Son elementos materiales: el pueblo y el territorio. Elementos -- formales son: el orden jurídico y la soberanía.

La definición anterior corresponde al concepto moderno de Estado. A nuestro juicio, ese concepto es válido para todas las tendencias e ideologías políticas existentes. Sin embargo, el marxismo considera innecesaria la existencia del Estado, pero es que ha concebido como Estado única mente la figura política estatal producto del liberalismo, y su función, la que en dicho sistema le corresponde. Engels, un teórico del materialismo, sostiene que el Estado es una creación y concepto capitalista de corte liberal --

y que en una sociedad comunista, igualitaria y libre el Estado desaparece, pues no es más que un instrumento de dominación y explotación de una clase sobre otra, y en el Estado Comunista desaparecerán las clases sociales, no habrá - explotadores ni explotados, luego el Estado no debe exis--tir. "Desde el momento que ya no hay una clase social que mantener oprimida; desde que se suprimen, al mismo tiempo que el dominio de las clases y la lucha por la vida indi--vidual fundada en la antigua anarquía de la producción, -- las colisiones y excesos que de allí resultan, ya no hay - que suprimir nada y deja de ser necesario un poder especial de opresión, o sea el Estado". (4).

No es la ocasión para hacer consideraciones sobre la tesis transcrita, pero relacionándola con el concepto de - Estado propuesto al principio se nos presenta la siguiente situación, no obstante el desaparecimiento de las clases - sociales por la implantación de un sistema comunista, siempre y necesariamente ese Estado Comunista estará integrado por una sociedad organizada, con territorio propio, dotado de soberanía y regulado por un orden jurídico propio, armónico con el sistema que se viva. Esto nos confirma que el concepto moderno de Estado que se ha señalado, es aplicable a cualquier tipo de Estado, ya sea éste totalitario, - monárquico, liberal, corporativo o democrático.

Adoptado un concepto general de Estado, cabe pregun--tarse: Es necesario que el Estado exista?, y de ser nece--

sario, para qué? y si tiene algún objeto su existencia, cómo puede lograr el cumplimiento de sus fines?. Estas interrogantes nos plantean los problemas de la justificación, fines, funciones y atribuciones del Estado.

Se justifica la existencia de el Estado como poder soberano porque siendo su base sociológica un conjunto de seres humanos, éstos tendrán intereses opuestos que podrán - conducir al caos y al desorden, a que se hagan justicia e- llos mismos y de esa manera se harán la vida imposible. Es necesaria la presencia de un ente superior que ordene y armonice, por eso se justifica la existencia del Estado. "Si el Estado está justificado para hoy y para el futuro, es - que existe en él la exigencia de que ha de acompañarlo en su vida un contenido material justificable; el Estado en - su forma concreta, en la variedad de sus manifestaciones, sólo aparece justificado mediante los fines que ejecuta; - de aquí que la doctrina de la justificación tenga necesi-- dad de completarse con la doctrina de los fines del Esta-- do". (5).

Entendiendo por fin, el objeto, la meta, el propósito hacia el cual se orienta una actividad, la vida del Esta-- do, su hacer constante, se dirige hacia la consecución de algo, ese algo es el fin del Estado. La determinación del fin del Estado también ha sido considerado de distinta ma- nera, dependiendo su fijación de la doctrina política que

pretenda establecerlo. Aquí se hará de manera general y colocándonos dentro de la tesis del humanismo estatal. Toda sociedad persigue el bien de sus asociados, el Estado cuya base es una sociedad no debe escapar a ese señalamiento teleológico; luego el fin del Estado es el bien de sus miembros humanos y como ese bien es el de todos y cada uno de ellos, se le reconoce con la expresión clásica de "bien común"; para diferenciarlo del bien común que persigue toda sociedad y considerando al Estado como una sociedad superior que las comprende a todas, se ha querido identificarlo como "bien público". Por comodidad reconocemos el fin del Estado como el bien común. Otro problema embarazoso ha sido el de fijar el concepto, delimitar el contenido de ese fin del Estado reconocido como bien común. Para obviar el problema, entenderemos por ello el bienestar general de la colectividad, tanto en su aspecto físico o material, como en el subjetivo o espiritual, también la satisfacción de las necesidades públicas.

El cumplimiento de un fin, mejor dicho su consecución, requiere una serie de actos, tareas y actividades ordenados sucesiva y concatenadamente, que conduzcan hacia dicho fin. "La actividad del Estado está constituida por el conjunto de actos, operaciones y tareas que conforme a la legislación positiva debe de ejecutar para la realización de sus fines". (6). Esa actividad del Estado ha sido designada -- con los más variados nombres, "estimamos que la expresión

"atribuciones del Estado" que ya ha sido admitida por la doctrina es la que debe adoptarse, ya que su connotación gramatical es adecuada para designar cualquiera tarea atribuida al Estado para la realización de sus fines". (7). Sólo falta señalar concretamente cuáles son esas atribuciones, esas actividades, la función integral que le corresponde efectuar al Estado. "La función del Estado consiste, pues, en la organización y activación autónomas de la cooperación social-territorial, fundada en la necesidad histórica de un status vivendi común que armonice todas las oposiciones de intereses dentro de una zona geográfica, la cual, en tanto no exista un Estado mundial, aparece delimitada por otros grupos territoriales de dominación de naturaleza semejante". (8). Debe aclararse, que el autor de la cita identifica función con acción o, lo que es lo mismo, actividad.

Así, se han señalado: el fin del Estado y las atribuciones que le corresponde cumplir para satisfacer aquél. Ahora nos toca referirnos a cómo debe hacerse esa actividad. "El concepto de atribuciones comprende el contenido de la actividad de el Estado; es lo que el Estado debe hacer. El concepto de función se refiere a la forma y a los medios de la actividad de el Estado. Las funciones constituyen la forma de ejercicio de las atribuciones. Las funciones no se diversifican entre sí por el hecho de que cada una de ellas tenga contenido diferente, pues todas pueden

servir para realizar una misma atribución". (9). Estas funciones son encomendadas a un organismo dentro del sistema administrativo estatal, funciones que se han clasificado en legislativa, administrativa y judicial, esta clasificación nos coloca en la teoría de la división de poderes formulada originalmente por Montesquieu completada posteriormente por la de los frenos y contrapesos a efecto de equilibrar esos poderes y lograr su recíproco control y colaboración en todo el hacer del Estado.

Por todo lo expuesto consideramos que se justifica la existencia del Estado; que tiene un fin que cumplir, el bien común; que para lograrlo debe realizar una serie de actividades, sus atribuciones, y que una forma de cumplirlas es por medio de su función legislativa, creadora del orden jurídico estatal, el derecho.

2) CARACTERÍSTICA Y FINALIDAD DEL DERECHO.

Gurvitch coleccionó 104 definiciones distintas del Derecho, no seremos ilusos ni en formular ni en seleccionar la exacta. Partamos del consenso universal de algo que sentimos e identificamos como derecho.

Eso que llamamos derecho, los autores mejicanos Rafael Rojina Villegas y Eduardo García Maynez en sendos textos -

igualmente denominados "Introducción al Estudio del Derecho", después de diferenciarlo de otros tipos de normas -- (morales, religiosas y convencionalismos sociales) le atribuyen los siguientes caracteres: heteronomía, bilateralidad, exterioridad y coercibilidad; esta última es la nota distintiva del derecho, la posibilidad de hacerlo cumplir mediante la coacción, pero que si llega el momento de verse frustrado por una violación irreparable, se sustituye -- por las medidas restauradoras o reparatoras (pena o indemnización) del orden jurídico alterado, lo que constituye -- una forma de coercibilidad.

Las normas jurídicas, como juicios valorativos, son -- reglas de conducta que deben ser cumplidas obligatoriamente por los hombres, ordenan un "deber ser" que pretende la realización de ciertos valores: justicia, orden, seguridad, bien común, y por estar dirigidas a seres dotados de conciencia y voluntad, llevan dentro de sí la eventualidad de ser transgredidas y no por ello dejan de seguir siendo normas. "Los juicios normativos perderían su significación -- propia si las personas cuya conducta rigen no pudiesen dejar de obedecerlos. Toda norma hállese necesariamente referida a seres libres, es decir, a entes capaces de optar entre la violación y la obediencia. Con razón se ha escrito que si los destinatarios de un imperativo lo acatasen fatalmente, dejaría de ser regla de conducta, para transformarse en ley de la naturaleza". (10).

"La estructura de la norma jurídica se compone de dos partes: El supuesto o hipótesis normativa y la disposición; es decir, toda norma jurídica parte de una hipótesis; si se realiza, dispone que se produzcan ciertas consecuencias. La primera parte se denomina hipótesis normativa; la segunda, disposición". (11). Esto mismo lo expresamos diciendo que anatómicamente las normas jurídicas constan de dos partes: a) supuesto jurídico y b) consecuencia jurídica.

Es el supuesto jurídico el que contiene la conducta prevista y querida, es en él donde se aprecia lo que don Sebastián Soler, maestro argentino, en una conferencia dictada en nuestra querida Facultad de Derecho llamó en frase feliz "la función anticipatoria del derecho" y por contener la norma, la hipótesis y la consecuencia, metafóricamente dijo que era "la regla de cálculo de la conducta humana". Al legislador no le es dable prever todas las conductas posibles y fijar de antemano el respectivo tratamiento, regula sólo lo normal, lo ordinario, lo común y por eso se presenta a veces la ausencia de disposiciones aplicables a casos concretos, es lo que la técnica jurídica ha denominado "vacíos" o "lagunas" de la ley.

Con todo lo dicho podemos aseverar que lo propio, que la característica del derecho es regular las conductas para hacer posible la convivencia social; "la esencia del fenómeno jurídico consiste en una preordenación de conductas humanas potencialmente interferentes, o más bien en una compatibilización de libertades". (12).

Esta función del derecho se justifica para el Estado mismo, pues siendo el factor humano, uno de sus elementos constitutivos, debe velar por su armonía y conservación -- para asegurar su propia existencia.

Varias clasificaciones se han formulado del derecho y para cada una de ellas se ha tratado de encontrar la causa eficiente de su existencia, así, la fuente del Derecho Divino se ha dicho que es la Razón y la Omnipotencia del Ser Supremo; del Derecho Natural, la naturaleza, y que el Derecho Estatal emana de una colectividad constituida en Estado. Esto sin estimar resuelta la polémica doctrinaria de la anterioridad del Derecho y el Estado.

Análogamente, en cada una de esas clases de derecho se ha clucubrado sobre sus posibles fines. Nos corresponde referirnos al últimamente citado, al derecho estatal. Los fines más elevados o valores que persigue realizar el derecho, son el bien común, la seguridad, la justicia.

Bien común es el bienestar que interesa a la mayoría de individuos que integran una sociedad jurídica y políticamente organizada, bienestar que se logra a través de la satisfacción de necesidades públicas. "Quizás en el fondo del concepto de "bien común" no se encuentre sino la defensa de la mayoría débil en contra de la minoría fuerte, de que hablaban los sofistas, y que daría nacimiento a la famosa teoría del contrato social. El bien común sería entonces la justa organización de la sociedad para que el indi-

viduo no se haga justicia a sí mismo ni cometa injusticia impunemente". (13).

La seguridad como fin del derecho debe interpretarse como la garantía, salvaguarda o defensa de intereses, tanto de los individuos como del Estado.

El concepto más conocido de justicia es el que formuló Ulpiano: "Justicia es la constante y perpetua voluntad de dar a cada quien lo suyo", definición que ha sido criticada por falta de concreción. Problema de la delimitación del concepto de justicia no ha sido aún resuelto de manera definitiva por los jus-filósofos. En torno a este mismo problema, se habla de una justicia divina y de una justicia humana, de una justicia individual y de una justicia social. Las dos primeras se refieren a su génesis y las dos últimas al campo de acción. La justicia individual centra su interés en el individuo, en la persona humana como individualidad, y la última atiende preferentemente al interés de la colectividad, su objeto es el grupo social. Según Aristóteles, la justicia social consiste en la igual distribución de la riqueza o de la fortuna, de acuerdo con los méritos de cada persona.

Faltaría ver si todos esos fines los realiza el derecho, y si no son todos, en qué orden, o si la realización de uno implica la exclusión de los demás.

Digamos desde ya que el fin esencial del Estado es el bien común, puesto que para asegurar su misma existencia, necesariamente tiene que velar por el orden, paz y satisfacción de necesidades de los seres humanos que integran su elemento social. Realizando el bien común, lógicamente habrá seguridad. Luego, bien común y seguridad son fines complementarios que debe cumplir el derecho. La justicia ha planteado la problemática del individualismo y el transpersonalismo o sea el liberalismo y el totalitarismo, la preeminencia del individuo o del Estado. Si se opta por la segunda posición, debemos admitir que en ella no podrá lograrse la justicia por ser ésta del dominio de lo humano; en cambio, si el interés individual priva sobre el estatal, la justicia representa un fin del Estado. Pero cuando el Estado es el garante del interés humano, cuando sirve a los intereses individuales, debe establecerse que el interés social o colectivo privará sobre el individual, propiamente dicho, o sea que perseguirá la realización de la justicia social o distributiva en vez de la retributiva. En nuestros días ya no podemos hablar de un individualismo pleno y puro, sino más bien de intereses comunes, colectivos o generales, de un bienestar general o bien común.

Concluyendo podemos afirmar que el fin primario o inmediato del derecho es la vigencia de la justicia, y como consecuencia de la obtención de ésta se logrará la realización del bien común que es en definitiva el fin esencial o último del derecho e igualmente del Estado, ya que ambos son un todo integral e indisoluble.

3) CARACTERISTICA Y DIVISION DE LA ECONOMIA

"La Economía es el estudio de los principios y normas que determinan el volumen de la producción de bienes y de servicios, los niveles del empleo y de la renta, y la manera como funciona el sistema de precios y se distribuye la renta..

"Importa hacer la observación de que la ciencia económica proporciona los elementos necesarios para hacer el análisis de cualquier clase de orden económico". (14).

El campo de estudio de la Economía es la actividad económica, o sea "la serie de actos por los cuales los hombres obtienen medios escasos de satisfacer sus necesidades". (15).

Se ha entendido por actos económicos aquellos que conducen a obtener los medios escasos o raros para la satisfacción de las necesidades; en este sentido amplio encontramos actos económicos aún en el hombre utópicamente aislado, pero en el trato social se encuentra un elemento característico como es el cambio de esos medios. La escasez y el cambio denotan ya una característica del hecho económico. "El ente necesitado compara la satisfacción que puede proporcionarle el medio escaso o raro con el esfuerzo indispensable para obtenerlo" (16) y según esto lo aplica al uso que más provecho le reporte.

Así pues, la Economía se ocupa del estudio de hechos sociales de contenido especial, el económico. "Los fenómenos económicos son *rendimientos sociales, y sociales son - también las relaciones constantes y uniformes que las li-- gan: sus leyes". (17).

En las Ciencias Físicas y Naturales "ley es la rela-- ción constante entre causa y efecto", su cumplimiento es - indefectible; pero en las Ciencias Sociales, en donde el - objeto de estudio son hechos humanos, conductas de hombres que están sujetas a modificarse, no puede hablarse con pro- piedad de "leyes" sociales y para nuestro caso de leyes e- conómicas. Sin embargo, la facilidad o la frecuencia de su uso nos ha familiarizado con esa denominación; pero estas leyes económicas no expresan una relación necesaria "todas las leyes económicas son indicaciones de tendencias. Son - expresiones aproximadamente correctas de relaciones. Las - leyes económicas son más bien tendencias que fórmulas mate- máticas exactas. Esto es consecuencia en parte del hecho - de que las relaciones económicas son muy complejas; inter- vienen muchos factores en cada variación económica". (18).

Si los fenómenos económicos son hechos sociales y de éstos se obtienen leyes que los regulan, también de aque-- llos deben formularse leyes económicas. No nos referimos - aquí a ley jurídica de contenido económico sino a los prin- cipios científicos que explican el comportamiento de los - actos económicos.

"Esas leyes económicas son hipotéticas y estadísticas. Hipotéticas, porque sólo se confirman en la práctica si se reúnen en la práctica las condiciones que se supusieron al formularlas. Estadísticas, porque se refieren siempre al resultado global de una infinidad de hechos elementales diversos e independientes -las decisiones y acciones de los hombres aislados- cuyas características se reparten al azar, pero que se entremezclan, en su juego simultáneo, con la uniformidad de los promedios estadísticos, demostrable matemáticamente por el cálculo de las probabilidades". (19).

Con una idea de lo que es la Economía nos percatamos que se ocupa del estudio del proceso productivo, de "la -- creación de la riqueza capaz de satisfacer las necesidades humanas mediante el empleo de materias primas y fuerzas naturales que no pueden satisfacerlas en su estado original." (20).

En este proceso productivo participan una serie de factores que marcan el índice de producción, factores esenciales que no pueden faltar, y ellos son: actividad de empresa, trabajo, capital y recursos naturales.

La escasez o abundancia de los factores productivos es una situación de potencial pobreza o riqueza; pero en esto hay que tomar en cuenta también que el proceso de --- producción será modificado en sentido favorable o deficiente al relacionar la cantidad que de ellos se disponga con

la forma de combinarlos. "Cuando hablamos de combinar factores de la producción no sólo hacemos mención a un procedimiento técnico sino además a un proceso social; de un sistema de recompensas y castigos, de sanciones e incentivos, -- que mueve a los propietarios de los medios físicos a ofrecer sus servicios para que sean utilizados en el proceso de la producción". (21).

Introducida la noción de proceso productivo, factores de producción y combinación de los mismos, con más propiedad podemos definir la Economía diciendo: "es el estudio de la manera en que los hombres y la sociedad utilizan -haciendo uso o no del dinero- sus recursos productivos escasos para obtener distintos bienes y distribuirlos para su consumo -- presente o futuro entre las diversas personas y grupos que componen la sociedad". (22). Con esta definición de tipo -- descriptivo nos percatamos que en la integralidad de la actividad económica existen varias operaciones: producción, - distribución, circulación y consumo.

El estudio de la actividad económica puede concretarse a las economías privadas, a cada empresa en particular; o -- bien, estudia todo el marco institucional económico del país. Estos dos puntos de vista son conocidos como microeconomía y macroeconomía, respectivamente. "Cuando la Economía enfoca su estudio en los agentes individuales del proceso, el dueño particular de la tierra, de la mano de obra o del capital, o cuando pone de relieve, preferentemente, la manera como un empresario típico organiza la tierra, el trabajo y

el capital en su empresa, entonces el estudio resultante lo llamamos microeconomía. Sin embargo, cuando la Economía enfoca su lente abriéndolo al grado máximo posible, no tanto para estudiar al participante individual en el proceso de la producción, sino para abarcar la actividad global de todos los participantes, entonces a ese estudio se le designa con el nombre de macroeconomía". (23).

En conclusión, la Economía se divide, atendiendo a las operaciones del proceso productivo, en cuatro ramas: producción, distribución, circulación y consumo, y si se toma en cuenta la extensión del campo de su estudio, se divide en dos ramas: microeconomía y macroeconomía.

4) RELACION ENTRE DERECHO Y ECONOMIA.

Aristóteles afirmó que el hombre es un "animal político", queriendo significar con ello que vive en sociedad, en grupos, condicionado por el instinto gregario o de asociación. Es esa comunión la que origina las interrelaciones y de ella resultan los hechos o fenómenos sociales. "La peculiaridad de los fenómenos sociales está en ser manifestaciones de una interacción de conductas humanas; hechos expresivos de la convivencia, que se desarrollan en la conexión existencial del hombre con sus semejantes. Lo social empieza

donde existe cualquier género de acción recíproca entre sujetos humanos. El contacto humano es el denominador común de todo fenómeno social; los hechos sociales ofrecen muy distintos grados de concentración interhumana; desde las formas de colaboración más estrecha, a aquellas otras expresiones más vagas de interrelación". (24).

Tienen de común los fenómenos jurídicos y económicos el ser de orden social, y como hechos sociales, ambos participan de la doble característica de los fenómenos sociales: - "1.- El hecho social, precisamente por ser un hecho de grupo, es un hecho estadístico y numerado, y 2.- El hecho social es histórico, esto viene a significar que es una cosa viva". (25).

No obstante su carácter común, lo económico y lo jurídico son divergentes. Mientras el fenómeno económico es dispersador, el fenómeno jurídico es ordenador. En lo económico encontramos como esencia, el cambio, y esto es el resultado de intereses opuestos. En lo jurídico encontramos una compatibilización de conductas. Sucede sin embargo, que teniendo efectos opuestos no se polarizan, muy lejos de ello, son concurrentes; "los fenómenos jurídicos y económicos forman dos estructuras sociales distintas pero complementarias. Los segundos constituyen una energía social; los primeros, el medio de control y encauzamiento de esa energía. Estas dos dimensiones de la cooperación humana convergen en proporciones diversas, según los diferentes sectores de - - -

la misma; por eso hay fenómenos jurídicos de un sólido substracto económico, mientras que en otros el lado económico - es insignificante y algunas veces casi inexistente". (26).

Ahora el problema es determinar cuál es el fenómeno -- condicionado y cuál el condicionante. Carlos Marx, creador del Materialismo Histórico, colocó en la base de la estructura social a la economía; lo esencial de la sociedad es el interés económico, la lucha por obtener los medios de satisfisfacción de sus necesidades y todo lo demás gira a su alrededor, por eso todos los fenómenos sociales están movidos por un resorte económico. Con este planteamiento, el derecho no viene a ser más que un instrumento en esa lucha, está subordinado a la economía; la organización jurídica de toda so-- ciedad está determinada por su estructura económica. La relación entre economía y derecho es de causa a efecto.

R. Stammler en su obra "Economía y Derecho", critica la posición marxista y concibe lo jurídico y lo económico indisolublemente unido, como una misma cosa, a manera de dos caras de la misma moneda o como la materia y forma de un objeto, representando la economía a la materia y el derecho a - la forma.

Podría sostenerse que tales posiciones no son completamente exactas, pues si en ambos fenómenos los protagonistas son seres dotados de conciencia y voluntad, es posible, y - no sólo posible sino que seguramente habrá modificación en -



sus comportamientos. Nada se opondrá a ello que se planee un sistema económico determinado, y se establezca el orden jurídico que a él conduzca, y entonces la relación será de me dio a fin, correspondiendo al derecho cumplir con la primera función.

5) EL INTERVENCIONISMO ESTATAL.

De la oposición de dos sistemas económicos, liberalismo y socialismo, ha nacido una doctrina político-económica reconocida como el intervencionismo de Estado.

Causa de este surgimiento es la notable diferencia en el substractum de los principios que inspiran a tales sistemas. Mientras el liberalismo se fundamenta en el respeto ab soluto a la propiedad privada y en el libre cambio, el socialismo se yergue sobre la propiedad comunitaria o estatal, los medios de producción no están en el dominio privado sino en el público, situación que no permite la existencia -- del libre cambio y libre empresa.

La acción del Estado en ambos sistemas es distinta e in conciliable. En el liberalismo las esferas de acción del Es tado y de los particulares podríamos graficarlas por dos -- círculos separados, limitando la actividad de cada uno a su área respectiva, sin posibles interferencias, son zonas ---

vedadas entre sí. En cambio, en el régimen socialista el círculo de acción del sector privado no existe, es un solo círculo que determina la acción privativa del Estado.

Liberalismo económico, régimen de libre empresa o libre cambio, individualismo, son expresiones que identifican a ese sistema que ha dado lugar a la formación del capitalismo y sus naturales consecuencias; por eso, liberalismo y capitalismo son términos sinónimos.

Socialismo es el sistema económico basado en el materialismo-dialéctico, doctrina filosófica, política y económica planteada por Marx, y cuya máxima expresión se encuentra en el comunismo; de allí, que se usen con igual denotación los términos: socialismo, materialismo, marxismo y comunismo.

Con estos antecedentes nos atrevemos a sostener que el intervencionismo no es un sistema nuevo y distinto a los dos enunciados, es más bien, o la acción del socialismo en el liberalismo, o la decisión del capitalismo de trasplantar medidas socialistas en su propio sistema con fines de auto-defensa.

De intervencionismo sólo se puede hablar dentro de un régimen capitalista, en donde los campos de acción del Estado y los particulares son privativos; luego, una ingerencia estatal en la zona particular se califica de intervención de Estado. En el socialismo se entiende que, o no existe --

absolutamente intervención o que su sistema se identifica - plenamente con el intervencionismo, puesto que la acción to da, dentro de ese régimen, corresponde al Estado, lo que se puede manifestar diciendo que el socialismo es la máxima ex presión del intervencionismo.

Cuanto aquí se ha hablado de intervencionismo, debe en tenderse en su forma directa y no de una manera indirecta o mediata. Porque si fuera en este último sentido, no podemos aceptar que haya existido alguna vez el liberalismo puro, - siempre alguna repercusión han tenido las medidas del Esta- do en la esfera privada.

La acción del intervencionismo del Estado en la econo- mía nacional ha dado por resultado el aparecimiento del ré- gimen de la economía dirigida o economía planificada.

Al Estado en el sistema liberal corresponde una acti- tud de espectador, de vigilante, de ahí la frase de "Estado Gendarme" o "Estado Policía", su política frente a la acti- vidad de la empresa privada es "dejar hacer, dejar pasar"; su función es la de guardián del orden interno, defensor de la soberanía nacional. Asume funciones que a los particula- res no les interesan por carecer de un incentivo de lucro, toma bajo su responsabilidad el ámbito que es abandonado -- por los particulares, especialmente los servicios públicos no rentables.

Es criterio uniformemente sostenido por los economistas no liberales, que el Estado Liberal es una creación ideal e hipotética, no ha existido en la realidad.

Como tal Estado no se ha dado en su puridad, no puede decirse que jamás haya participado en lo más mínimo en la organización económica nacional. Si eso hubiera sido así, si verdaderamente existiera el Estado Liberal ortodoxo, sería natural que ahora se viera con extrañeza y recelo la participación decisiva del Estado en el ordenamiento económico.

El liberalismo económico en la forma que se ha dado, ha conducido en todos los países en que se practica, a crear estados extremos de lamentable y cruda miseria y óptimos estados de riqueza y opulencia.

Nada más falso es que en el régimen capitalista liberal el Estado haya permanecido impasible e indiferente ante el hacer económico. En todo tiempo el Estado ha intervenido en la economía nacional, ya porque en su función de guardián o policía regula el orden interno, o porque ese Estado ideal del liberalismo no ha existido. El Estado siempre ha hecho sentir su influencia en la economía nacional; legislativamente, regulando todas las actividades relativas a la administración, uso y transferencia de los bienes; reglamentando el ejercicio de profesiones, etc.; militarmente, al darse las guerras y utilizar hombres para formar sus ejércitos,

es natural que sustrae mano de obra, y esto tiene una incidencia en el aspecto económico; el Estado en su tarea administrativa ha ocupado los servicios de personas a quienes - paga sueldos que invierten en el consumo de bienes y servicios; como titular del subsuelo ha otorgado concesiones de explotación; para financiar los gastos públicos ha establecido impuestos a las economías privadas y éstas, por un fenómeno de repercusión, trasladan el impuesto a los consumidores lo que tiene su efecto en los precios; la tarea educativa ha sido función del Estado y las personas que han recibido una educación técnica son factores productivos eficientes; podríamos seguir analizando los diferentes actos estatales y siempre encontraremos en ellos una incidencia económica; entonces, no es tan cierto que el Estado Liberal haya permanecido ajeno a los fenómenos económicos; o de otro modo, afirmamos que nunca se ha dado de manera genuina y pura el sistema económico individualista, liberal o de libre cambio.

Si esto es así, no hay razón para ver con preocupación desmesurada la actitud del Estado cuando trata de condicionar los factores de la producción para canalizarlos hacia - su máximo rendimiento.

El intervencionismo no sólo se justifica sino que se impone, le es inherente al Estado, pues entre sus finalidades figuran el bien común y la manera de lograrlo es proporcionar medios o condiciones para obtenerlos, para que los -

ciudadanos satisfagan sus necesidades vitales y tal actividad es netamente económica.

Dependiendo del grado de acentuación con que participa el Estado en la vida económica del país, varias son las categorías en que se clasifica esa intervención, categorías que fluctúan desde una moderada ingerencia, hasta la más completa y total participación.

La estructura de la sociedad liberal por clases, resultado natural del sistema, produjo obviamente una situación anormal de hecho: la lucha de clases, y entonces el Estado debió abandonar su actitud de indiferente espectación para realizar gradualmente las reformas sociales propugnadas por las clases laborantes. El intervencionismo es una actitud obligada del Estado para calmar la situación reinante que amenazaba con socavar las bases que sustentan su misma existencia; pero tales problemas, después de resueltos transitoriamente vuelven después a presentarse y quizás con más gravedad y agudeza. Por medio del intervencionismo el Estado trata de neutralizar la lucha de clases y comunicar paz y armonía a los miembros integrantes de su sociedad.

"Hasta dónde debe llegar la intervención del Estado? Debe tolerar la lucha de clases, regulándola cuando adquiere extraordinarios caracteres de violencia? Debe acabar con la lucha? Y cómo? Destruyendo las clases? Debe, por el contrario, respetarlas y buscar su cooperación? Estas interrogantes y otras más que podrían formularse, han hecho que el

Intervencionismo de Estado se vea substituído por una nueva doctrina, el Socialismo de Estado". (27).

6) LA PLANIFICACION ECONOMICA.

La planificación económica es el corolario obligado del derecho que le asiste al Estado de intervenir en la economía nacional para lograr la obtención de su fin último: el Bien Común.

Planeamiento y Planificación son expresiones nuevas incorporadas al léxico económico que se derivan de la palabra PLAN que según el Diccionario de la Real Academia quiere decir "intento, proyecto, estructura" y esto involucra un ordenamiento.

Plan económico "es el conjunto de disposiciones tomadas con vista a la ejecución de un proyecto que interesa al conjunto de la vida económica". (28).

El Estado para planificar racional y eficazmente su economía, debe tener presentes cuáles son los factores de la producción (Empresa, trabajo, capital y recursos naturales) para hacer un inventario de ellos, lo que le representa hacer un diagnóstico de la realidad nacional, una investigación de la disponibilidad y condiciones de los elementos --

productivos con que cuenta. Teniendo conciencia de la realidad, deberá elaborar el esquema socio-económico deseable -- tendiente al empleo óptimo de esos factores; así llegará el momento de establecer los objetivos o metas a que se pretende llegar. En este proceso, no ignorará las condiciones subjetivas que caracterizan al elemento humano y hasta qué grado será necesario modificar tales condiciones. Surgirá en--tonces la imagen del hombre deseable, el tipo de hombre que el país necesite para una empresa de desarrollo. Los recur--sos naturales serán una limitación en el establecimiento de metas ambiciosas, circunstancia compensable con el empleo -- de técnicas adecuadas.

Un proceso de desarrollo planificado es indispensable someterlo en su ejecución a etapas sucesivas y en orden cronológico para evaluar periódicamente su realización e introducir oportunamente las modificaciones que sean necesarias.

El Estado en su planificación dispondrá la manera de -- actuar de los factores de la producción y es aquí donde se presenta el punto de controversia entre el planeamiento económico y el liberalismo, no obstante que hemos sostenido -- que el liberalismo puro nunca se ha dado en la realidad. El liberalismo fue una creación mental, una hipótesis, una si--tuación ideal necesaria para explicar una teoría económica. Igual creación ideal hizo Rousseau con el Contrato Social -- para explicar abstractamente el origen del Estado.

Algo que es sustancial en el planeamiento es la visión futurista; se proyecta para el porvenir sobre la experiencia del pasado y con el conocimiento del presente.

Conocida la realidad, establecidas las metas, asignadas las funciones a los factores, fijado el tiempo, llegará la oportunidad de buscar y disponer de los medios que coadyuvarán en tan vasta y compleja tarea. En ese proceso de preparación del Plan, los economistas y gobernantes son los actores principales.

Luego, esa Planificación será realizada por hombres, por seres con inteligencia y voluntad, con una conducta consciente y se necesita adecuar esas conductas para que la actividad toda de la comunidad se oriente hacia las metas previstas. Es en este momento donde surge como indispensable la presencia del derecho para crear toda una ordenación jurídica que responda a esa esquematización proyectada.

No es posible analizar pormenorizadamente todas las ventajas y desventajas de la Planificación pero es indudable que implica un límite a la "libertad absoluta y abstracta" en que se funda el liberalismo hipotético, limitación necesaria y justificada en el logro del bienestar general en el mayor grado, inspirado en la justicia social y la democracia plena en la que desaparezcan los contrastes económicos.

Es sumamente importante el papel que corresponde a la educación en un proceso de desarrollo planificado, pues en

él se necesita de un Tipo de Hombre con las condiciones y re cursos que exija el Plan, ese Tipo de Hombre le corresponde formarlo a la educación sistemática, cuya organización desde el nivel primario hasta el académico o superior, debe res-- pponder a un criterio uniforme acorde con el que reclame esa planificación. Ese proceso educacional debe incluir un cu-- rriculum que contemple la continuidad de la enseñanza y la correlación de las materias en todos sus niveles y que su - contenido satisfaga los objetivos propuestos y la finalidad última del Plan Nacional de Desarrollo.

Después de haber pretendido justificar la existencia, necesidad y práctica de la Planificación, importa conocer - algunos aspectos relacionados con su apareamiento, función, problemas y clases.

La planificación es un proceso sistemático propio de - las economías socialista. El especial status de propiedad - en que se encuentran los medios de producción permite que - los factores productivos se acomoden y actúen conveniente-- mente dentro de ese planeamiento.

También ha tomado carta de ciudadanía la planificación en los países nuevos, es decir, en los que recién se han in dependizado logrando superar su condición de colonias e in-- gresando al mundo libre.

El fin esencial de la planificación es estimular el -- desarrollo económico y fue notorio observar el empuje vigo-

roso que han tomado en corto plazo los dos tipos de países a que nos hemos referido al amparo de su economía planificada.

Los países capitalistas tomando en cuenta ese progreso económico logrado por medio de la Planificación y presionados por las consecuencias del aflictivo y acentuado estado de miseria popular ocasionado directamente por la injusta desigualdad en la distribución del ingreso nacional, característica del mismo capitalismo, empezaron a interesarse -- por conocer y luego introducir en su sistema la Planificación Económica. El Estado ha tenido que adoptar estas medidas con el objeto de aliviar la desesperada situación económica de la mayoría poblacional.

Antes el capitalismo sólo se ocupó del equilibrio económico, pues dentro del régimen de libre empresa el desarrollo económico se presentaba de manera autónoma y espontánea. Ahora, tendrá que ceder parte de su condición ventajosa y privilegiada para seguir subsistiendo o tendrá que sucumbir ante el impulso de la mayoría desheredada que exige mejores condiciones de vida, adecuadas a su calidad de personas.

Lo esencial del desarrollo económico planificado es aumentar el ingreso nacional y, por consecuencia, el ingreso real "per cápita" por medio del incremento de la inversión productiva. Los problemas que se le presentan a la Planifi-

cación son dos: la movilización de recursos con fines de inversión productiva y la canalización de esos recursos a las fuentes de producción más adecuadas.

La Planificación Económica puede ser de diversas cla--ses. Según las actividades que comprenda podemos distinguir entre Planificación General, si involucra todas las activi--dades que intervienen en el proceso productivo, o sea, to--das las tareas y labores económicas, y Planificación Secto--rial, si sólo abarca un campo determinado: industrial, agrí--cola, minero, laboral, etc. Atendiendo al territorio en que se efectuará, se dice que es Nacional si se refiere a la e--conomía interna de un país determinado, y Regional si son - varios países que quedan incluidos en proyectos multinacio--nales o programas de Integración Económica.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

<u>Autor</u>	<u>Obra</u>
(1) Bernaschina González, Mario	MANUAL DE DERECHO CONSTITUCIONAL I. Edit. Jurídica - de Chile, 1958, Pág. 118.
(2) " " "	Citada, Pág. 119.
(3) Recaséns Siches, Luis	FILOSOFIA DEL DERECHO Edit. Porrúa, Méx. 1959, - Pág. 336.
(4) Engels, Federico	ANTI-DURING
(5) Jellinek, Jorge	TEORIA DEL ESTADO
(6) Fraga, Gabino	DERECHO ADMINISTRATIVO Edit. Porrúa, Méx. 1962, - Pág. 3.
(7) " "	Citada, Pág. 4.
(8) Heller, Hermann	TEORIA DEL ESTADO. Fondo - de C.E. Méx. 1961, Pág.221.
(9) Fraga, Gabino	Citada, Pág. 25.
(10) García Maynez, Eduardo	INTRODUCCION AL ESTUDIO -- DEL DERECHO. Edit. Porrúa, Méx. 1955, Pág. 6.
(11) Rojina Villegas, Rafael	INTRODUCCION AL ESTUDIO -- DEL DERECHO. Méx. 1949, -- Pág. 173.
(12) Otero Díaz, Carlos	LA INFLUENCIA DE LA ECONOMIA EN EL DERECHO. Madrid, 1966, Pág. 71.
(13) Dorantes Tamayo, Luis	QUE ES EL DERECHO? UTEHA, Méx. 1962, Pág. 191.
(14) Garver y Hansen	PRINCIPIOS DE ECONOMIA Edit. Aguilar, Madrid, --- 1960, Pág. 3.

<u>Autor</u>	<u>Obra</u>
(15) Zamora, Francisco	TRATADO DE TEORIA ECONOMICA Fondo de Cultura Económica Méx. 1962, Pág. 60.
(16) " "	Citada, Pág. 13.
(17) " "	Citada, Pág. 16.
(18) Garver y Hansen	Citada, Pág. 7.
(19) Zamora, Francisco	Citada, Pág. 17.
(20) Scott, H.M.	CURSO ELEMENTAL DE ECONOMIA Fondo de Cultura Económica, Méx. 1964, Pág. 14.
(21) Heilborner, Robert L.	COMPRESION DE LA MACRO-ECO NOMIA. UTEHA, Méx. 1966, -- Pág. 12.
(22) Samuelson, Paul A.	CURSO DE ECONOMIA MODERNA Aguilar, Madrid, 1965, Pág. 6.
(23) Heilborner, Robert L.	Citada, Pág. 2.
(24) Otero Díaz, Carlos	Citada, Pág. 65.
(25) Cuvillier, Armand	MANUAL DE SOCIOLOGIA Ateneo, Buenos Aires, 1959.
(26) Otero Díaz, Carlos	Citada, Pág. 85.
(27) Cueva, Mario de la	DERECHO MEXICANO DEL TRABA JO I. Edit. Porrúa, Méx. - 1961, Pág. 79.
(28) Bettelheim, Charles	PROBLEMAS TEORICOS Y PRAC TICOS DE LA PLANIFICACION Technos, Madrid, 1962, Pág. 24.

CAPITULO SEGUNDO

EL DERECHO ECONOMICO

- 1) HISTORIA Y CONCEPTO
- 2) EXISTENCIA
- 3) NATURALEZA
- 4) FUENTES
- 5) RELACIONES CON OTRAS DISCIPLINAS
- 6) CAMPO DE APLICACION
- 7) DIVISION
- 8) CARACTERISTICAS, INTERPRETACION Y PROCEDIMIENTOS
- 9) CODIFICACION

CAPITULO SEGUNDO

EL DERECHO ECONOMICO

1) HISTORIA Y CONCEPTO.

La expresión "Derecho Económico" o "Derecho de la Economía" con que se designa la disciplina que se pretende bosquejar en el presente trabajo no es una rama jurídica de reciente aparición; pero en nuestros días está tomando una -- importancia evidente estimulada por las ideologías políticas de los más diversos matices que actualmente se disputan la supremacía y que fincan sus principios en el orden político y económico del concepto que de Estado cada una de ellas ha adoptado.

Ya en David Hume advertimos la relación que encuentra entre economía, jurisprudencia y ética. Halla la unidad de estas tres disciplinas en el principio de escasez y en el -- consiguiente conflicto de intereses.

El proceso de integración del Derecho Económico ha pasado desde considerársele como un derecho excepcional y --- transitorio, hasta conceptuarlo como una disciplina jurídica estable y amplia que abarque todas las ramas de la economía política, en el que incidan el Derecho Público y el Derecho Privado.

Entre los precursores de este orden jurídico podemos citar al francés Proudhon quien por primera vez emplea la expresión "Derecho Económico" (Droit Economique) para significar con ella "un derecho superestatal, igualitario, regulador de la vida interna de la totalidad económica".

Posteriormente, en 1886 aparece en Roma la primera obra sobre esta materia cuyo autor es el italiano Angelo Levy titulada "Il Diritto Economico", en la que según Antonio Polo, "en nombre de una más alta justicia social, intentaba reducir a unidad una gran parte del Derecho Público y Privado y de la Economía Política". Este ensayo fracasa por haberse intentado en una época nada propicia.

También debe hacerse referencia a los esfuerzos realizados en este sentido por los juristas alemanes, Heymann en 1908 y Lehmann en 1912, quienes quisieron completar el panorama jurídico económico tratando de estructurar un Derecho Industrial al lado del Derecho Agrario y del Derecho Comercial existentes.

El Derecho Económico aparece como unidad jurídica con ocasión de la Primera Guerra Mundial en 1914. El conflicto bélico plantea serios problemas a los países en pugna, los cuales se tratan de resolver o al menos se pretenden suavizar, adoptando medidas inmediatas de emergencia, medidas de contenido eminentemente económico que rompen con las estructuras tradicionales del derecho común. Es entonces cuando -

la necesidad impone evitar el alza de los precios, racionar las materias primas y artículos de primera necesidad, militarizar y nacionalizar fábricas, industrias y transportes, incautar y confiscar bienes, etc., etc. Esta diversidad de fenómenos exige, para aprovechar racionalmente los recursos de que dispone el país, que se organice integral y armónicamente la economía nacional para ese estado de anormalidad.

"Surgido como derecho de guerra, aparece en un principio matizado por caracteres diferenciales, comunes a toda legislación bélica. Se nos aparece como un derecho de excepción, derecho de emergencia y producto de necesidades transitorias, producto de la presión de los hechos y de los --- días, con un signo de transitoriedad que le es peculiar y - en cuya virtud sus normas llevan en si mismas la limitación de su vigencia -"nacen para morir"- y se ofrecen con un sentido minucioso y particularista, necesariamente incompleto y fragmentario, carentes de sistema y aún a veces extrañamente contradictorias". (1).

Hasta entonces las circunstancias del momento han hecho surgir un nuevo orden jurídico destinado específicamente a paliar las adversidades de la guerra y cuya vigencia - estará determinada por la duración del conflicto. De esta idea participa el jurista alemán Kahn, quien "recoge todavía caliente el material del Derecho Económico fundido en - el crisol de la guerra", su sistema es de emergencia, transitorio, coactivo, se caracteriza por ser la negación de la

economía normal, la que debe estar basada en el libre juego de las fuerzas económicas. (2).

Pero, realmente sólo ese será el objeto del Derecho Económico? , es posible que sólo durante la guerra sea necesario regular la economía? acaso no a cada momento estamos realizando actos que de alguna manera inciden en la economía?, no todas nuestras cotidianas transacciones hacen relación con moneda, precios, salarios, impuestos?, y todos estos aspectos no son rubros de todo un sistema económico?, -son exclusivas del dominio del período bélico todas esas manifestaciones?. Las respuestas a esas interrogantes nos --- plantean muy obviamente la existencia inobjetable del Derecho Económico aún en tiempo de paz. Por otra parte, importa considerar que aún cuando se conceptuara como un orden jurídico de tinte bélico exclusivamente, la paz no se obtiene y la normalidad no vuelve de manera inmediata y completa; al período de post-guerra le es consustancial e inherente la etapa de recuperación, durante la cual se impone la persistencia de algunas de aquellas medidas adoptadas en el fragor de la lucha.

Nussbaum, otro jurista alemán, fijó su atención en dos tipos de normas jurídico-económicas, unas "pasajeras y fugaces, otras que ostentan signos de mayor permanencia y que pueden servir de base a una evolución en el porvenir". (3).

Después de él se ha venido hablando, idea de la cual participamos, de la existencia, importancia y necesidad de un Derecho Económico permanente como un orden jurídico autónomo y especial, con caracteres propios que le hacen particularmente inconfundible y fácilmente identificable.

"El Derecho Económico surge, pues, como derecho de guerra, pero bien pronto, terminada ella, alcanza su consagración como derecho de paz, especialmente en el ámbito espacial y temporal de aquellos pueblos que se han trazado como meta, el remover los cimientos de su organización económico-social por las vías legales, tras la sentida aspiración de lograr un justo equilibrio entre el individuo, el Estado y la economía, y siempre que ello se manifieste en nuevos y mejores niveles de existencia. Con razón ha dicho Lippman "que la defensa del nivel de vida de la población se ha convertido en el deber fundamental del Estado con el mismo título que la defensa nacional" (4), a ese nuevo orden jurídico que conlleva tal finalidad se ha referido Georges Ripert en su obra "Aspectos Jurídicos del Capitalismo Moderno", -- cuando dice: "Toda revolución social ha de ser al mismo tiempo una revolución jurídica si no se quiere que sea una vana perturbación política"; este especial dominio jurídico trataremos de conceptuar.

No han faltado los intentos de delimitación y conceptualización de la disciplina que nos ocupa, y por tratarse de --

algo nuevo y que aún no ha tomado una forma definida, esos esfuerzos contienen defectos o vacíos de importancia.

Algunos conceptos expuestos son los siguientes:

"Derecho Económico es el derecho de la economía organizada, pero limitado a regular y controlar la vida de las empresas, sus uniones y coaliciones, en cuanto dirigidas a alcanzar el dominio del mercado a través de una situación de monopolio o predominio de hecho o derecho". (Lorenzo Mossa).

"Derecho Económico es el derecho de la dirección económica". (Lautner).

"Derecho Económico es un conjunto de principios que rigen la disposición sobre bienes en una comunidad". (Roberto Alenán) .

"Derecho Económico es aquel conjunto de preceptos en los cuales encuentra su expresión jurídica la vinculación de la Economía a la comunidad nacional". (Kause y Bruwert).

"Derecho Económico es el conjunto de principios jurídicos que informan y de disposiciones, generalmente de Derecho Público, que rigen la política económica estatal orientada a promover un más acelerado desarrollo económico". (Daniel Moore Merino).

Concientes de nuestra condición, no estamos en capacidad de calificar la más adecuada ni de hacer una crítica a

las definiciones expuestas, pero fieles a la idea que orienta este trabajo no sin temor decimos que el Derecho Económico es el conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad económica del Estado encaminadas a lograr el desarrollo económico, procurando lograr el máximo bienestar de la colectividad, dentro de un marco de paz, orden, libertad y justicia social.

2) EXISTENCIA.

Es innegable que todos los países, cualquiera que sea el tipo de régimen político imperante, disponen de una legislación que ordena las conductas humanas en lo relativo a los aspectos propios de la economía. Aún en los países socialistas, en donde los medios de producción no son de propiedad privada y en el extremo caso de imaginarnos un país en el grado sumo del comunismo, tendrá que estar presente el ordenamiento jurídico que establezca los sistemas y cuotas de distribución de alimentos y enseres de vestir, plan general de cultivos y exigencias de producción, asistencia técnica para el mejor y racional aprovechamiento de los recursos materiales y humanos, división del trabajo, designación de cuotas de exportación e importación, impuestos de importación y migratorios, preparación de personal técnico y especializado y otros que no podrían escaparse a tal sistema.

Regímenes capitalistas establecerán disposiciones sobre tributación, incentivos fiscales de inversión, control de comercio exterior, determinación de salarios, cotizaciones de seguridad social, moneda y banca, relaciones crediticias, garantías de la propiedad privada y otras que le son propias.

En el corporatismo o régimen corporativo podemos afir--
mar que es indispensable la normación económica, pues tal --
sistema tiene una base económica como son las corporaciones
de gremios.

Analizando nuestra legislación positiva encontraremos -
toda una gama de leyes y reglamentos de contenido esencial--
mente económico: Tributación, Creación de Instituciones Fi--
nancieras y Crediticias, Moneda y Banca, Creación de Institu--
ciones Autónomas de finalidades económicas, Caza y Pesca, Hi
nería, Comercio, Percepción, Control y Erogación de Fondos -
Públicos, Sociedades de Economía Mixta, Transportes, Cuota -
de consumo interno y de exportación de café y azúcar, Conce--
siones, etc. que en su conjunto, a nuestro entender, consti--
tuyen el Derecho Económico Salvadoreño.

Se impone como conclusión obligada que es evidente la -
existencia del Derecho Económico.

Su importancia se manifiesta a todas luces, brilla con
luz propia: Todo Estado debe regular las conductas individual
es y la economía es un juego de intereses, "el origen de --
los fenómenos económicos está en la escasez de medios para -

para la satisfacción de las casi ilimitadas necesidades humanas" (5) y esto provoca necesariamente un conflicto de intereses que debe ser previsto y resuelto por el Derecho.

Queremos dejar claro que los políticos, los gobernantes, los hombres de negocios y la sociedad en general, deben estar concientes de la importancia que reviste el Derecho Económico en el orden y progreso nacional, y que aquél será más perdurable y éste más acelerado en cuanto tal Derecho esté más impregnado y realice la justicia social.

3) NATURALEZA.

Derecho Público y Derecho Privado son las dos ramas en que la doctrina ha dividido el orden jurídico positivo.

"Se pueden dividir en las siguientes categorías los diversos criterios más conocidos que se han sustentado para hacer tal distinción.

- 1a. Criterios derivados del carácter de las normas
- 2a. Criterios derivados de la finalidad de las normas
- 3a. Criterios derivados del carácter de los sujetos que intervienen en las relaciones regidas por esas normas
- 4a. Criterios derivados del objeto de la relación jurídica

5a. Criterios derivados de las esferas de acción del Es
tado y de los individuos". (6).

Recientemente se habla de un Derecho Social cuyas dispo-
siciones no tienen un enfoque de sujetos, objetos o relacio-
nes diferenciados, sino que cristaliza el interés de la co-
lectividad, de los particulares y del Estado; en esta clasi-
ficación se incluye al Derecho Económico. Similar criterio -
encontramos en lo siguiente: "La vieja y clásica división --
del Derecho en público y privado, ya no resulta aplicable pa-
ra caracterizar a la nueva disciplina. En ella, los elemen-
tos jurídicos públicos y privados se entrecruzan íntimamente".
(7).

Como oportunamente expendremos, se trata de un derecho
nacional o nacionalista y en este sentido podría afirmarse -
que la naturaleza del Derecho Económico depende del concepto
que de él se tenga y del sistema económico imperante en cada
Estado.

Es necesario adoptar alguna posición al respecto, y en
pos de ella nos orientamos en el espíritu que anima a nuestra
Carta Magna la que está impregnada de principios que consa-
gran la primacía del interés social sobre el privado, y sien-
do que la economía es una cuestión en la que están interesa-
dos e intervienen individuos, sociedad y Estado debemos con-
cluir que el Derecho Económico es un Derecho Público.

4) FUENTES

"Se definen las fuentes del derecho como los diversos procesos a través de los cuales se elaboran las normas jurídicas. Estos procesos pueden comprender tanto las manifestaciones reales que dan origen a las normas jurídicas, por virtud de los distintos factores sociales, económicos, políticos, religiosos, etc., etc., como las formas reguladas por el propio derecho para la creación sistemática y ordenada de las citadas normas tal como ocurre respectivamente en el proceso legislativo, en la obra constante de la jurisprudencia y en la elaboración que se lleva a cabo por la costumbre jurídica". (8). El Derecho Económico tiene idéntica génesis.

Son fuentes formales la Constitución, las leyes secundarias, reglamentos, órdenes, decretos, disposiciones, jurisprudencia y costumbre en el ámbito interno y los tratados, pactos y convenciones válidamente ratificados en el ámbito internacional.

Adquiere personalidad propia cada rama jurídica en la fuente real o material de donde se nutre, del objeto que irradian luz e inspiración para integrarlo y conducirlo hacia metas que marcan el rumbo de su propio destino.

La fuente real del Derecho Económico es la realidad nacional y el orden económico querido o simplemente pretendido y el cual es el que la teoría económica en consonancia con -

las necesidades del país recomiendan como idóneo a los fines propuestos. En un sistema económico organizado, lo anterior se plasma en la planificación económica nacional. La fuente real inmediata del derecho económico es la planificación económica nacional. Particularizando diremos que la fuente real del Derecho Económico Salvadoreño es la Planificación Económica de El Salvador.

5) RELACIONES CON OTRAS DISCIPLINAS.

Esta nueva disciplina se encuentra ubicada en la zona común en que se entrecruzan dos círculos, el de las ciencias jurídicas y el de las ciencias sociales, y esa concomitancia es de auxilio o integración de este nuevo orden jurídico.

Entre las Ciencias Sociales se relaciona con la Sociología, y no faltaba más, puesto que Derecho y Economía tienen de común la referencia inmediata a fenómenos sociales. La otra ciencia es la Economía Política o Social la que estudia el objeto de su regulación. Consecuentemente, también se relaciona con todas las ramas científicas auxiliares de las anteriores.

Con respecto a las ciencias jurídicas se relaciona con: el Derecho Constitucional que le informa de sus principios rectores de regulación, Derecho Administrativo, que le asig-

na su rol entre las funciones del Estado y le establece las formas de funcionamiento de los organismos económicos; Derecho Procesal, que le establece los trámites en su ejecutividad; Derecho Penal, que establece las medidas represivas a la infracción del orden jurídico económico.

El Derecho Económico como nuevo orden jurídico integrado, con objeto especial de regulación, tiene que relacionarse y tener el auxilio de todas las materias que forman la Enciclopedia Jurídica.

6) CAMPO DE APLICACION.

Los fenómenos económicos, sociales por excelencia, se presentan en toda pluralidad humana. La familia es el grupo social primario, aún en ella se da la economía, una economía doméstica; pero no es ésta la que es objeto de regulación -- del Derecho Económico.

La economía social trasciende los límites familiares. En ella encontramos lo que se denomina la microeconomía y la macroeconomía.

La Microeconomía es la parte de la Economía que se refiere al aspecto interno de las empresas, estudia los costos de producción, el rendimiento marginal, etc; no es ella la -

que es objeto de su regulación, es la empresa propietaria -- quien tendrá que adoptar el sistema que le resulte más eficiente para elevar la producción y bajar los costos.

El sistema económico nacional o dicho de otro modo la estructura económica de un país, la que hace referencia al Producto Nacional Bruto y Neto, a las tasas de consumo e inversión, a la producción e ingreso per cápita, a la distribución de la riqueza es lo que se denomina Macroeconomía. Es a esa parte de la Economía a la que se aplica el Derecho Económico. Son estas actividades en donde están interesados individuos, sociedad y Estado, en las que tiene que hacerse sentir la regulación económica.

Modernas corrientes económicas sustentan que el progreso de un país depende de su desarrollo económico el cual puede ser inducido, también sostienen que ese desarrollo puede ser planeado para una región o zona geográfica similar, es decir a escala internacional, y surge así la teoría de la Integración Económica, dando lugar al apareamiento de un Derecho Económico Internacional.

Resumiendo, sostenemos que el campo de aplicación del Derecho Económico es la economía nacional (Macroeconomía) y la economía regional e internacional (Integración y Cooperación).

7) DIVISION

Tratándose de un derecho nuevo en proceso de integra---
ción, no puede hablarse aún de división del mismo. Claro, --
que de formar un todo armónico se impondría la división de -
su contenido en ramas especializadas. Hoy por hoy, nos atre-
vemos solamente a señalar sus manifestaciones más sobresa---
lientes.

El Estado exige fondos de las economías particulares pa
ra el financiamiento de sus actividades, así como puede per-
seguir la redistribución del ingreso nacional gravando con -
más intensidad los capitales fuertes para utilizarlos en el
empleo total de la mano de obra; igualmente puede subsidiar
actividades necesarias; ese gravamen para que no repercuta -
en los más débiles por un proceso de traslación, decidirá --
que sea directo; puede gravar las tierras ociosas; en la dis-
tribución de los fondos a través del presupuesto llegará a -
gastar más de lo que percibe si es necesario. Por lo anterior,
forman parte del Derecho Económico todas las actividades de
percepción, administración, control y erogación de los fon-
dos públicos o sea el Derecho Financiero o Fiscal.

Para fomentar la inversión y promover las actividades -
industriales, el Estado tendrá que crear incentivos fiscales
como la exención de impuestos para ciertas industrias y para
el ahorro. Esto formará parte del Derecho Industrial.

El Derecho Laboral y la Seguridad Social contribuyen a elevar el nivel de los salarios, consecuentemente elevan las cotizaciones, lo que es un índice de prosperidad y hay una -descarga considerable del Estado en los servicios públicos -de Asistencia Social.

También es de contenido económico el Derecho Mercantil, pues regula las transacciones de bienes y capital, factores de la producción económica.

El subsuelo es de propiedad del Estado y suyas son las riquezas que contiene, luego el Derecho Minero es también --de contenido económico.

La producción agrícola debe ser llevada a niveles óptimos, para esto debe regularse el uso y tenencia de la tierra y prestarse ayuda técnica; conservar y aprovechar los recursos forestales; hacer uso adecuado de las fuentes hidráulicas, todo lo anterior es regulado por el Derecho Agrario o -Derecho Rural.

Siendo la moneda el medio de cambio por excelencia, debe el Estado procurar su estabilización, evitando que se modifique en su valor adquisitivo y manteniendo la cantidad adecuada en circulación; fomentar el ahorro y estimular la inversión; procurar hasta donde las necesidades lo permitan una balanza de pagos favorable, evitando la fuga de capital. Todo esto es regulado por el Derecho Monetario y Bancario.

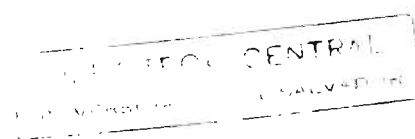
Además, debe pensarse en que el progreso nacional es una tarea a la que están obligados todos los habitantes y que -- obstaculizarlo sería una violación al interés general lo que debe ser sancionado. Esto constituirá el Derecho Penal Económico.

8) CARACTERISTICAS, INTERPRETACION Y PROCEDIMIENTOS.

- Características: Es un derecho en formación. Es reciente la idea de integrar toda la regulación económica en un sólo cuerpo armónico. Es muy escasa la literatura que existe sobre esta inquietud jurídica.

Es un derecho nuevo, esto es una consecuencia de lo anterior, debe entenderse aquí no como nuevo el derecho y nueva la economía, sino la tendencia a integrar este derecho.

Es un derecho nacionalista, esto es, que en él no caben las importaciones y trasplantes. Cada país, cada zona geográfica, tiene sus peculiaridades, ya sea determinadas por la idiosincracia de su población, ya por el medio de su asiento, y la regulación económica tendrá que responder a esas notas específicas y a los objetivos a que se pretende arribar.



Es un derecho dinámico, porque debe acomodarse - inmediatamente a las necesidades sociales.

Es un derecho progresista, su tendencia es lo---
grar el máximo bienestar a la totalidad de la pobla--
ción.

Es un derecho público, ya que en él está intere-
sado preferentemente el Estado y por ende la socie---
dad. Sin embargo, hay autores como Mossa que al igual
que el Derecho del Trabajo lo consideran un Derecho -
Social.

- Interpretación: Como todo derecho le son aplicables -
todas las reglas de interpretación que la doctrina ge
neral del derecho nos enseña. No obstante, es neces-
ario aclarar que de acuerdo con las características --
que dejamos expuestas, cualquiera clase de interpreta-
ción de que sea objeto (auténtica, judicial o doctri-
naria) ellas deben estar imbuídas de una idea rectora
y generalizada, a manera de denominador común; la no-
ta característica de la interpretación del Derecho E-
conómico debe ser sistemática y actualizada.

Sistemática porque sus disposiciones deben armo-
nizar con toda la estructura económica; no pueden dar
se las contradicciones.

Actualizada, porque la interpretación debe tener presente y responder a las nuevas teorías y planes trazados.

- Procedimientos: Toda legislación sustantiva requiere de una adjetiva para su practicidad, que norme su ejecutividad. Los derechos y obligaciones que establezca la primera tienen que ser regulados en su ejercicio y cumplimiento por la segunda.

Para evitar el caos y la anarquía la ley adjetiva llega a ordenar la forma de la positividad, es a lo que se llaman procedimientos y aplicado a esta disciplina, Derecho Procesal Económico.

Quiere esto decir que sea una nueva rama del Derecho Procesal? No, es entendido que estará informado de los principios generales de la Teoría General del Proceso, adaptados al objeto que regula y a la finalidad que se propone y por ello tomará algunos caracteres peculiares.

El procedimiento que condicione al Derecho Económico debe ser breve, de plazos cortos; sencillo, sin trámites engorrosos o exigencias formales innecesarias. Debe facilitar la interposición de recursos para la rectificación de los fallos. El impulso procesal debe ser mixto de iniciativa privada y de oficio, permitiendo ambas simultáneamente.

9) CODIFICACION.

Ha existido un criterio clásico jurídico de codificar - las leyes, reuniendo ordenada y sistemáticamente todas las - normas y disposiciones de derecho que regulen una misma materia o toda una actividad. Producto de esa tendencia ha sido la elaboración del Código Civil, Código Penal, Código de Comercio, Código de Procedimientos Civiles, Código del Trabajo, Código de Instrucción Criminal, Código de Minería, Código de Sanidad, Código Militar.

La idea de la codificación viene desde los romanos en - tiempo de Justiniano.

Son dos opiniones adversas las que se han debatido en - este problema: la que sostiene la codificación y la que la - rechaza. Se omiten por ser conocidas las razones de cada una de ellas y las ventajas y desventajas que sobre las mismas - se vierten.

Mucho más controvertido ha sido este aspecto cuando se trata de un derecho en formación o derecho nuevo, esto ha acontecido con el Derecho Administrativo y con el Derecho del Trabajo y ahora tendríamos que agregar el Derecho Económico.

Nuestra modesta opinión es la siguiente: no podríamos - hablar propiamente de una codificación del Derecho Económico ya que las implicaciones recíprocas del derecho y la econo--mía son múltiples y sus efectos tienen una incidencia inme--

diata o mediata y a veces hasta sorpresiva en todo el orden jurídico y en todo el sistema económico. A título de ejemplo veamos sucintamente el caso de un tipo de legislación socio-económica que tiene incidencia múltiple en el orden jurídico: La implantación del Seguro Social general y obligatorio en todos los órdenes y riesgos, conlleva una liberación de las cargas del Estado en la prestación de los servicios públicos; reduce la responsabilidad paterna, pero al mismo tiempo limita su autoridad; modifica la responsabilidad patronal, etc. Esto nos demuestra que siguiendo el principio de ordenación sistemática de las normas jurídicas de una materia determinada para codificarlas, no es posible hacerlo con el Derecho Económico por su variada repercusión en el orden jurídico.

También, si la codificación se orienta hacia la fijación de un orden inmutable, esto no es compatible con las características y finalidades del Derecho Económico.

Quizás lo más acertado, a nuestro entender, sea la recopilación de todas las leyes, reglamentos, decretos, etc. de contenido esencialmente económico; su revisión, armonización y adaptación a un régimen económico nacional y que las reformas parciales lleven invívita la adecuación de todas aquellas disposiciones que se relacionen. Todo esto, unido a la interpretación sistemática, harán posible disponer de una legislación económica siempre actualizada y resguardada de las contradicciones.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

<u>Autor</u>	<u>Obra</u>
(1) Polo, Antonio, citado por Daniel Moore Merino	DERECHO ECONOMICO Edit. Jurídica de Chile, - 1962, Pág. 22.
(2) Munera Arango, Darío	EL DERECHO ECONOMICO Imprenta Nacional, Bogotá, 1963, Pág. 131.
(3) " " "	Citada, Pág. 132.
(4) " " "	Citada, Pág. 130.
(5) Otero Díaz, Carlos	LA INFLUENCIA DE LA ECONOMIA EN EL DERECHO. Madrid, 1966, Pág. 78.
(6) Fraga, Gabino	DERECHO ADMINISTRATIVO Edit. Porrúa, Méx. 1962, - Pág. 79.
(7) Moore Merino, Daniel	Citada, Pág. 63.
(8) Rojina Villegas, Rafael	INTRODUCCION AL ESTUDIO -- DEL DERECHO Méx. 1949, Pág. 379

CAPITULO TERCERO

DERECHO ECONOMICO NACIONAL

- 1) ASPECTOS CONSTITUCIONALES
- 2) ASPECTOS ECONOMICOS DEL CODIGO CIVIL
- 3) DERECHO MERCANTIL
- 4) DERECHO FINANCIERO
- 5) DERECHO BANCARIO
- 6) DERECHO MONETARIO, CREDITICIO Y CAMBIARIO
- 7) DERECHO PENAL ECONOMICO
- 8) INSTITUCIONES NACIONALES DE PLANIFICACION, FOMENTO Y FINANCIERAS DEL DESARROLLO ECONOMICO
- 9) ASPECTOS JURIDICOS DEL DESARROLLO ECONOMICO

CAPITULO TERCERO

DERECHO ECONOMICO NACIONAL

1) ASPECTOS CONSTITUCIONALES.

El esquema clásico de las constituciones liberales está formado de dos partes, orgánica y dogmática; en la primera - se estructura la forma de gobierno y se establecen todos los organismos administrativos del Estado y en la segunda se consagran todos los principios que garantizan los derechos y libertades de la persona humana.

Modernamente y haciéndose eco de las corrientes que proconizan una mayor ingerencia del Estado en la organización - social, las nuevas constituciones contienen una tercera parte que ha sido denominada sistemática y en ella se adopta y regula el sistema socio-económico que se practicará en cada Estado.

Nuestra Constitución de 1950 se sumó a esa inquietud - y estableció en su título IX el Régimen Económico y en el -- título X el Régimen de Derechos Sociales. En la revisión que se hizo de ella en 1962, vigente, no se hicieron modificaciones en lo relativo a su contenido, pero tales títulos corresponden al VIII y XI actuales respectivamente.

En el título VIII- Hacienda Pública, se establecen las bases que deben informar la Política Fiscal. En los artículos correspondientes, especifica lo relativo a la constitución del Patrimonio Fiscal, lo referente a su formación administración y fiscalización y las formalidades para su uso y erogación.

Como lo sostenemos, el Derecho Financiero que desarrolla la política fiscal, tiene una vinculación indisoluble con la economía del país, de allí que todas las disposiciones involucradas en dicho Título están saturadas de un contenido económico. Sólo se señalarán los principios que de manera más estrecha coadyuvan al desarrollo económico.

I- Todos los ingresos públicos deberán formar un solo fondo para atender las necesidades del país, las que deben ser ordenadas racional y positivamente para obtener un rendimiento eficaz, lo que, de existir una planificación económica nacional, estaría previsto en ella.

Sin embargo, es posible separar bienes de la masa total o recursos del fondo general y afectarlos específicamente para la constitución o incremento de patrimonios especiales del Estado destinados a instituciones públicas que persigan fines de fomento económico o que tengan por objeto incrementar la pequeña propiedad privada urbana y rural (Art. 121 Cn)

II- Las instituciones y empresas estatales de carácter - autónomo y las entidades que se costeen con fondos - del Erario o que tengan subvención de éste, se registrarán por presupuestos especiales y sistemas de salarios aprobados por el Poder Legislativo; excepto las instituciones de crédito (Art. 122, inc. 4o. Cn.)

Aunque en la exposición de motivos de la Comisión Redactora del Proyecto de Constitución, en el acta de la sesión en que se aprobó tal artículo y en la versión taquigráfica de las discusiones no encontramos el fundamento de dicha excepción, consideramos que obedecen a principios de política crediticia la que se encomienda a una institución especializada, política que debe obedecer a criterios de agilidad e inmediatez para promover el desarrollo económico pronta y eficazmente y sustraer las concesiones de los móviles políticos, así como eliminar los penosos trámites burocráticos oficiales.

III- Al Poder Ejecutivo corresponde la dirección de las finanzas públicas y estará especialmente obligado a conservar el equilibrio del Presupuesto, hasta donde sea compatible con el cumplimiento de los fines del Estado (Art. 123 Cn.)

Fin del Estado, como vimos, es el bien público; una de sus manifestaciones es satisfacer las necesi-

dades de la colectividad tales como empleo, salud, - etc. Lo normal es que los ingresos cubran los gastos públicos, o sea, que los egresos no excedan a las -- percepciones. La disposición citada da lugar para -- que puedan elaborarse presupuestos deficitarios, lo que se justificaría en períodos de crisis económicas para diluír la precipitación de la curva del ciclo - económico y hacer inversiones con el objeto de mantener el nivel de empleo o subsidiar actividades marginales con el mismo objeto.

En el Título IX de la Constitución -Régimen Económico- se encuentran las bases de nuestro sistema económico en su - ámbito macro-económico. Para estudiarlo no bastará hacer una transcripción del articulado, así como es imposible desarrollar cada uno de sus principios, analizar su contenido y a-- preciar sus proyecciones. Bástanos hacer una síntesis de e-- llos y distribuirlos en una clasificación de factores del desarrollo económico:

- | | |
|------------------------|-------------------------------------|
| | 1- Limitada por la función social |
| Principios relativos a | 2- Prohibición de las vinculaciones |
| la propiedad | 3- Procedencia de la expropiación |
| | 4- Titularidad estatal del subsuelo |
| | 5- Prohibición de la confiscación |

- 1- La justicia social como objetivo del Estado
 - 2- Limitación de la libertad económica por el interés social
 - 3- Primacía del interés público
 - 4- Participación del mayor número de habitantes en los beneficios a la riqueza nacional
- Principios relativos al Bienestar General
- 5- Salvadoreñidad del Comercio e Industria en pequeño
 - 6- Fomento de la pequeña propiedad rural
 - 7- Carácter público de la construcción de viviendas
 - 8- Habitación para colonos y trabajadores
-
- 1- Nacionalización de entidades públicas
 - 2- Prohibición de monopolios privados
 - 3- Prestación de servicios públicos
 - 4- Exclusividad en la emisión de monedas
 - 5- Dirección de la política monetaria, bancaria y crediticia
- Principios relativos al Intervencionismo Estatal

- 6- Constitución de Sociedades de -
Economía Mixta por Acciones
- 7- Propiedad de las obras de infra
estructura construidas por con-
cesión después de cierto tiempo

- 1- Fomento y protección de asocia-
ciones de tipo económico
- 2- Incremento de la riqueza nacio-
nal por el mayor aprovechamien-
to de los recursos

- Principios relativos al Fomento del Desarrollo 3- Orientación de la política mone-
taria, bancaria y crediticia
- 4- Asistencia técnica para los pe-
queños productores
- 5- Favorecimiento de inversiones -
extranjeras para actividades in
dustriales

En el Proyecto de la Comisión Redactora de la Constitu-
ción de 1950 figuraba un artículo final en este Título que fa
cultaba al Gobierno para evitar el alza inmoderada de los pre
cios, el que hubiera sido el antecedente específico para el -
implantamiento de un sistema de control de precios. En las --
discusiones se quiso conservar proponiendo otra redacción, pe
ro fue rechazado en definitiva. Esto no quiere decir que el --

Estado no pueda tomar tal medida, pero lo hace en base de otras disposiciones que conlleven ese espíritu de una manera generalizada.

Nuestra Constitución contiene principios generales que informan su contenido y que son las ideas que la orientan por derroteros de prosperidad. Esos principios no sólo se establecieron en el Título del Régimen Económico sino que se encuentran dispersos en el texto de la Constitución, pero todas son armónicas dando uniformidad al espíritu que la guía. Establece la hegemonía de la Constitución sobre todas las leyes, la primacía del interés público sobre el privado, se impone la obligación estatal de asegurar a sus habitantes el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social, etc.

En conclusión, existen bases constitucionales suficientes para organizar y dirigir una economía planificada que nos conduzca por las rutas del progreso con la pretensión de realizar el derecho a ser felices que tienen todos los salvadoreños como seres humanos.

La base constitucional del orden económico no se encuentra únicamente en el Título respectivo, en el Régimen de Derechos Sociales y especialmente en el Capítulo del Trabajo se establecen medidas de protección laboral, unas son de contenido humano cuando disponen mejorar las condiciones de trabajo y otras son más que todo de tipo económico, pues pretenden una redistribución de los ingresos lo que sucede con el sala-

rio mínimo, la potencial participación de los obreros en las ganancias de la empresa y el establecimiento obligatorio del Seguro Social.

2) ASPECTOS ECONOMICOS DEL CODIGO CIVIL.

La columna vertebral de nuestro Código Civil en materia económica es la garantía de la propiedad privada a la manera como la concibieron los romanos; esta concepción viene a ser limitada por la función social establecida por la Constitución.

No sólo lo anterior tiene carácter económico en el Código Civil, para el caso, son de este contenido las Instituciones del Libro Segundo. -De los bienes, de su dominio, posesión, uso y goce-; todo lo referente a régimen patrimonial -- que se encuentra diseminado en él también es de carácter económico; la prescripción, que está ubicada al final del Libro Cuarto -De las obligaciones y los contratos-, es una institución eminentemente económica.

Nos limitaremos a hacer una breve referencia a tres temas económicos contenidos en nuestro Código Civil: La garantía de la propiedad y la expropiación, las servidumbres legales y la prescripción.

La Constitución Política vigente, en cuanto a garantía de los derechos de los particulares establece que todos los habitantes de El Salvador tienen derecho a ser protegidos en la conservación y defensa de su propiedad y posesión (Art. -- 163), y que está prohibida la confiscación ya sea como pena o en cualquier otro concepto. (Art.138, inc.4o.)

Para la efectiva protección de esas garantías, la misma Constitución instituye a favor de las personas el derecho de audiencia, que se traduce en que nadie puede ser privado de su propiedad o posesión sin ser previamente oído y vencido en juicio con arreglo a las leyes (Art.164); también ordena el derecho de petición que consiste en dirigir sus peticiones -- por escrito, de manera decorosa, a las autoridades legalmente establecidas; a que se le resuelva, y a que se le haga saber lo resuelto (Art.162) y como corolario, el Recurso de Amparo ante la Corte Suprema de Justicia, por violación de los derechos que otorga la Constitución (Art.221).

Todo lo anterior es en relación a garantía de intereses individuales.

Paralelamente a esas garantías, existe la tutela de los intereses generales o públicos, entre los que encontramos el reconocimiento y garantía de la propiedad privada en función social (Art.137); la declaratoria de expropiación forzosa -- por causa de utilidad pública o de interés social, legalmente comprobados, y previa una justa indemnización, ésta podrá no

ser previa cuando se trate de necesidades provenientes de guerra o de calamidad pública, y cuando tenga por objeto el aprovisionamiento de aguas o de energía eléctrica, o la construcción de viviendas o de carreteras. Si la cuantía de la indemnización lo justifica, su pago podrá hacerse a plazos, pero nunca excederá de 20 años (Art.138); y, la primacía de la --- Constitución sobre todas las leyes y reglamentos y la del interés público sobre el interés privado. (Art.220).

Por Decreto Legislativo No. 33 de fecha 25 de julio de 1939 se emitió la Ley de Expropiación y de Ocupación de Bienes por el Estado, la que fue publicada en el Diario Oficial No. 174, Tomo 127 de 17 de agosto del mismo año, ordenamiento jurídico que aún sigue vigente.

Esta ley no ha tenido aplicación práctica, pues rodea de múltiples garantías la propiedad que hacen nugatoria la expropiación. Para los casos específicos que han ocurrido, siempre se ha emitido una ley especial que obvie los trámites engorrosos de aquélla; y esto ha sido así, porque nuestro Código Civil en su Artículo 4 consagra el principio de la aplicación preferente de las disposiciones de la ley especial sobre la general.

En aplicación de tal norma jurídica, se han emitido las siguientes leyes de expropiación:

D.L. No.636, 16/Junio/1950: Terrenos para las obras -
de Electrificación Nacional.

D.L. No. 883, 9/Diciembre/1952: Terrenos para las obras del Instituto de Vivienda Urbana.

D.L. No. 937, 21/Enero/1953: Ley Orgánica de la Administración del Valle de La Esperanza (Cap. IV, sobre procedimiento de expropiación).

D.L. No. 1185, 15/Octubre/1953: Inmuebles para las obras del Centro Médico Nacional.

D.L. No. 2033, 13/Enero/1956: Terrenos para las obras portuarias del Nuevo Puerto de Acajutla.

Las servidumbres legales son de dos clases, relativas al uso público o a la utilidad de los particulares. En las de la primera clase se advierte que limita el uso de la propiedad en beneficio general y especialmente para actividades económicas, como la industria pesquera y la de la navegación; esa servidumbre se establece sobre el uso de las riberas, los dueños riberaños dejarán espacios suficientes para la realización de todas las actividades derivadas de la pesca y si se acerca o construye en las tierras contiguas a la playa debe dejarse de trecho en trecho un espacio para esos menesteres.

La prescripción es un modo originario de adquirir la propiedad, reviste dos aspectos: uno negativo o sea el efecto extintivo, y otro positivo o sea el adquisitivo. Esta institu--ción viene a resolver el problema de la incertidumbre de la propiedad, lo que traería serios trastornos en la economía nacional, ya que los bienes susceptibles de prescribirse sin esta institución no podrían transferirse, habría estancamiento y, por otra parte, no habiendo seguridad o expectativa de su dominio no serían bienes productivos, pues es indiscutible -- que quien n. es propietario de ellos no se preocupará por cultivarlos racionalmente.

3) DERECHO MERCANTIL.

El Código de Comercio de El Salvador data desde 1904 y existen, entre otras, las leyes siguientes que se relacionan con él: Ley de Registro de Matrícula de Comercio, Ley de Empresas de Capitalización, Ley Reguladora del Comercio de Medicamentos, Ley de Prenda Agraria, Ganadera e Industrial y Ley de Sociedades de Economía Mixta por Acciones.

Los organismos públicos y privados que forman parte de nuestro sistema comercial son: Asociación Salvadoreña de Industriales, Cámara de Comercio e Industria de El Salvador, Sociedad de Comerciantes e Industriales de El Salvador, Comisión de Comercio Exterior, Comisión Organizadora del Mercado de Valores, etc.

Nuestro Código para la calificación de los actos de comercio adopta el sistema de enumeración y en todos los casos previstos se advierte que sigue la teoría del lucro o de la intermediación; de acuerdo con las nuevas teorías podríamos afirmar que se trata de actos en masa realizados por empresa o de actos de mercantilidad pura.

Por otra parte, para la aplicación de la ley mercantil se sigue un criterio objetivo y subjetivo, pues si una operación es mercantil, lo es igualmente para quien no sea comerciante y además le es aplicable a las actividades de los comerciantes.

Se sostiene por los mercantilistas que el Derecho Mercantil es un Derecho Civil especializado, que se ha derivado de éste y se ha concretado a los actos propios del tráfico del comercio. Esta especialización es la respuesta a la necesidad de regular actos altamente repetitivos y que por tal condición tienen que simplificarse con vistas a su agilización y fácil perfeccionamiento. Esto nos conduce a considerar que tratándose de intereses económicos, que es la base del comercio, cuando se despojan de los trámites que aseguran su garantía dan lugar a la incertidumbre; por lo que, si por una parte hay que favorecer la realización de las transacciones comerciales, por la otra hay que resguardar los intereses de las personas.

Es muy discutida la naturaleza del Derecho Mercantil. Para sostener que se trata de una rama del Derecho Privado se -

argumenta diciendo que si su origen es el Derecho Civil, que esencialmente así lo es, entonces sigue la suerte de su derivación. Cuando se asimila al Derecho Público se dice que estando en juego el interés general, por las razones consiguientes al favorecimiento de la fácil multiplicidad de los actos mercantiles, de Derecho Privado que es su origen se convierte en Derecho Público, tiene que salvaguardar los intereses colectivos. Además, como se incluye dentro del Derecho Mercantil el Derecho Bancario y considerado éste como Derecho Administrativo, no hay diferencia entre los aspectos regulados -- del Derecho Mercantil que no sean considerados como Derecho Público.

Nos pronunciamos decididamente por la "publicización" -- del Derecho Mercantil, como llama don Raúl Cervantes Ahumado a este problema, con las siguientes reservas: El Derecho Mercantil es un derecho público pero no autónomamente; para nosotros es una rama del Derecho Económico y quizás la manifestación más frecuente y antigua de este orden jurídico.

4) DERECHO FINANCIERO.

El campo del Derecho Financiero comprende toda la actividad del Estado dirigida a la imposición, percepción, fiscalización y control y erogación del patrimonio fiscal. Lo pri-

mero se cumple con la legislación tributaria; lo segundo con la reglamentación de tesorería y lo último con la normación - presupuestaria.

Las normas tributarias según quien sea el sujeto en quien incide efectivamente la imposición dan lugar a que se clasifiquen en leyes de impuestos directos y leyes de impuestos indirectos.

Son leyes de impuestos directos: Ley de Impuestos sobre la Renta que grava los beneficios o producción del capital; - Ley de Vialidad que recae sobre el monto del capital líquido; Ley del Impuesto de Alcabala que grava la transferencia de -- bienes inmuebles; Ley de Gravámenes de las Sucesiones que grava la masa líquida de la herencia; Ley de Donaciones que grava el monto de los bienes donados; Ley de Registro de Matrícula de Comercio que grava según el activo la inscripción de -- los establecimientos de comercio. Estas leyes son de la competencia de la Dirección General de Contribuciones Directas.

Son leyes de impuestos indirectos: Ley de Papel Sellado y Timbres; Ley sobre impuesto de cigarrillos; Ley de Impuestos sobre Cerveza y Bebidas Gaseosas; Ley sobre Pasajes aéreos y marítimos, Ley de Impuestos sobre el Azúcar.

Al referirse a los impuestos se hace necesario citar su concepto moderno y enunciar con ello, los fines que persiguen. Se define el impuesto diciendo que "es la cuota de las rentas privadas que el Estado exige de ellas en uso de su --

poder coercitivo, sin ofrecerles un servicio o prestación personal en el momento del pago, y destinado a financiar sus egresos, u obtener finalidades económicas nacionales o sociales, conjuntamente con el fin fiscal o con prescindencia de éste" (1).

Se han reconocido como fines fiscales de la tributación, aquellos que tienden a satisfacer los gastos públicos, las actividades estatales de prestación de servicios públicos; su monto, se dice, debe ascender hasta el límite de los egresos en que por tal concepto incurra el Estado. En cambio, los fines extrafiscales que se persiguen a través de la tributación no pretenden financiar los gastos públicos; por el contrario, el Estado ni siquiera está interesado en percibir dichos tributos sino que con su establecimiento persigue objetivos de política económica y son una manifiesta intervención económica estatal, lo que sucede cuando los gravámenes de imposición se encaminan a lograr la redistribución de la renta nacional y entre otros medios se recurre a darle mayor énfasis a los impuestos directos que a los indirectos; pero para evitar que sean computados como costos de producción y que por efecto del fenómeno de traslación incida directamente en el consumidor y sea éste quien los soporte disimuladamente como valor de compra, se impone una regulación sobre el control de precios; también, cuando el Estado en afán proteccionista o de eliminación de actividades competitivas extranjeras establece fuertes impuestos de importación a los productos no nacionales

o a los artículos suntuarios; asimismo, el Estado puede estar interesado en la utilización plena de la tierra, entonces grava las tierras ociosas; puede ser que no convenga a los intereses nacionales determinada actividad económica, y una manera de eliminarla es gravándola fuertemente. En sentido inverso, si el Estado quiere lograr el auge de señaladas actividades económicas, la manera de encauzar la inversión de capital hacia ellas es liberándolas de impuestos, entre nosotros, esta finalidad está plasmada en la Ley de Fomento Industrial.

Cuando el Derecho Tributario persigue fines extrafisc--ales o de política económica estatal forma parte como rama especializada del Derecho Económico.

Dentro del Derecho Financiero nos encontramos con las actividades de recaudación, concentración, custodia, distribu--ción y erogación material o virtual de los dineros públicos - que tienen el carácter de actividades administrativas y que - son de contenido mecánico. Estas actividades están encomenda--das al Servicio de Tesorería, dependencia del Ministerio de - Hacienda que se rige por la Ley de Tesorería. Corresponde a - este tipo de actividades también las que establece el Estado para asegurarse del manejo exacto y probo de los fondos públi--cos, esto es, la actividad de fiscalizar la gestión de la Ha--cienda Pública y la ejecución del presupuesto, la que es com--petencia de un organismo público autónomo denominado Corte de Cuentas de la República que se rige por la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas la que le concede facultades jurisdiccionales

privativas para los Juicios de Cuentas. Todas estas actividades no las consideramos de contenido o influencia económica o que puedan ser instrumentos de política económica, por tratarse de medidas de aseguramiento del patrimonio-fisco podríamos denominarlo Derecho Fiscal, más que todo son regulaciones de buen gobierno en el manejo de los fondos del Erario Nacional.

Las actividades que realiza el Estado necesitan ser financiadas, por ellas incurre en gastos y para sufragar éstos debe contar con una disponibilidad económica que debe ser prevista, o sea, que para la aplicación de gastos el Estado debe disponer de créditos presupuestos los que son cubiertos normalmente por las percepciones fiscales. Lo anterior constituye orgánicamente lo que se conoce como Presupuesto Estatal. - Corresponde a la Asamblea Legislativa la aprobación del Presupuesto Nacional, pero su preparación es de la competencia del Poder Ejecutivo en el Ramo de Hacienda, actividad que está regulada por la Ley Orgánica del Presupuesto. Cuando el Estado ciñe sus gastos hasta el límite de lo que percibe, se habla de presupuestos equilibrados, lo cual es propio cuando sólo se circunscribe a cumplir tareas de carácter netamente de servicio público que no son atendidas por los particulares; pero la Constitución establece que el equilibrio presupuestario se tratará de mantener hasta el límite en que las necesidades públicas o fines del Estado lo permitan. Esto nos da la pauta para sostener que entre nosotros el Presupuesto puede cumplir propósitos de una sana política económica incurriendo a veces

en déficit financiero para solventar o al menos diluir el comportamiento precipitado de la curva del ciclo económico, es -- decir, que entre nosotros la Constitución da lugar al Presu-- puesto anti-cíclico. Esta facultad se ejercerá si en los pe-- ríodos de depresión al retirarse el capital del mercado y oca-- sionar desocupación de la mano de obra, el Estado decide gas-- tar más de lo que percibe impulsando las obras públicas para lograr elevar el nivel de empleo y de ingresos, para ello ten-- drá que recurrir al déficit el que podrá cubrir con los em-- préstamos, emisión de moneda u otras medidas semejantes, tie-- ne que incurrir en deudas. Cómo podrá cancelarlas después? -- Cuando se presente el período de prosperidad y la iniciativa privada vuelva a la actividad económica, el Estado ya podrá -- suspender aquellas actividades que sólo tomó por un impulso -- económico y con los excedentes de sus ingresos de esta época, podrá cancelar los créditos en que tuvo que incurrir en la anterior. Igual o similar política utilizará cuando para lograr mantener una actividad agrícola o industrial que no siendo -- rentable para la empresa privada, por política económica ten-- ga que estimularla con subvenciones o subsidios.

Cuestión importante en el aspecto económico es el siste-- ma presupuestario que se elija. Se conoce como presupuesto -- tradicional aquel que se presenta como una lista clasificada de bienes y servicios que el Estado compra para el cumplimien-- to de sus fines. Si el presupuesto presenta la serie de acti-- vidades integrales que tendrá que realizar el Estado, el orga--

nisuo responsable, las metas que se propone alcanzar, su costo aproximado, entonces estamos en presencia de un Presupuesto por Programas el que debe contemplar lo que se refiere a prestación de servicios (Programa de Funcionamiento) y lo que se destine para la formación de bienes de capital (Programa de Inversión). Este último tipo de presupuesto tiene la ventaja de acoplarse a una planificación económica general, en él se fijan los logros mínimos de las metas propuestas delimitando el tiempo de realización. Al final de un período fiscal -- puede perfectamente evaluarse la labor administrativa, pues -- del análisis de las metas propuestas y los logros alcanzados se fijará el porcentaje de eficacia y el costo unitario promedio de ellas.

Finalmente, la política presupuestaria debe establecer -- el período de vigencia del Presupuesto, pues dentro de una -- Planificación Económica es el instrumento que capacita al Estado para realizar las actividades que dentro de ella le corresponden. El Presupuesto debe prepararse para lapsos que -- coincidan con la Planificación Económica Nacional.

5) DERECHO BANCARIO.

Nuestro Derecho Bancario estaba constituido por la Ley -- de Bancos de Emisión acordada por Decreto Legislativo del 29

de abril de 1899 publicada en el Diario Oficial del 12 de mayo del mismo año, la que por disposición constitucional ha quedado tácitamente derogada, pues la facultad de emitir moneda es una atribución exclusiva del Estado. En la actualidad lo integran la Ley Constitutiva del Banco Central, sustituto del Banco Agrícola Comercial, emitida por Decreto Legislativo del 19 de junio de 1934 y publicada en el Diario Oficial de la misma fecha; Ley de Reorganización de la Banca Central según Decreto Legislativo No. 116 del 20 de abril de 1960 y publicado en el Diario Oficial de igual fecha, y Ley Orgánica del Banco Central de Reserva de El Salvador originada por Decreto No. 496 del Directorio Cívico Militar de El Salvador, de fecha 15 de diciembre de 1961 publicada en el Diario Oficial No. 238 del 26 del mismo mes y año.

El Banco Central de Reserva de El Salvador es un Instituto Autónomo de carácter público; cumple con las funciones que la doctrina señala para la Banca Central, y sus objetivos --- son: a) Promover y mantener las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias, más favorables para el desarrollo ordenado de la economía nacional; b) Mantener la estabilidad monetaria en el país; c) Preservar el valor internacional del colón y su convertibilidad; y, d) Coordinar la política monetaria del Banco con la política económica del Estado.

Corresponde al Banco Central, por lo tanto, orientar la política monetaria, crediticia, cambiaria y el control de las transferencias internacionales.

Asimismo, siendo el Banco Central un "banco de bancos", ejerce una vigilancia y fiscalización del funcionamiento y -- operaciones del mismo banco y de los bancos comerciales por -- medio de su organismo especializado denominado Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras, el que según su Ley Orgánica sustituyó a la Junta de Vigilancia de Bancos establecida por Decreto Legislativo No. 32 del 2 de abril de 1933, publicado en el Diario Oficial del 9 de ese mismo mes y año y cuya oficina ejecutiva era la Inspección General de Bancos y Sociedades Mercantiles.

Respecto de los Bancos Comerciales que funcionan en el -- país, no existe desgraciadamente ninguna regulación especial a la que estén sometidos para su formación, funcionamiento, -- capital, reservas, etc., salvo las normas de política banca-- ria dictadas por el Banco Central y controladas por la Supe-- rintendencia de Bancos. Solamente encontramos referencias con el Derecho Bancario en algunas disposiciones de nuestro Código de Comercio, por ejemplo el No. 13 del Artículo 3, califica como actos de comercio las operaciones de banco; y el Capítulo II del Título VIII, del Libro Segundo del mismo Código, establece la regulación sobre los cheques a los que también -- les es aplicable lo dispuesto sobre endoso y protesto de las letras de cambio. Por lo demás, son las Sociedades Anónimas -- titulares de los Bancos por medio de sus Directivos y según lo establecido en la escritura constitutiva, lo que decide la -- suerte del banco. Generalmente en la contratación bancaria se practica el sistema de adhesión.

Es innegable que las operaciones bancarias son de orden público, pues son de interés de la colectividad y esencialmente económicas, por lo que es indispensable que exista un Derecho Bancario o al menos alguna regulación más o menos amplia que norme dicha actividad. En el proyecto del Código de Comercio que ha sido sometido a la consideración de la Asamblea Legislativa, sí se determinan medidas legales a las que estarán sometidos los bancos comerciales, las que tienden a salvaguardar los intereses de la sociedad.

6) DERECHO MONETARIO, CREDITICIO Y CAMBIARIO:

Dentro de un régimen capitalista, la moneda es el elemento base en la circulación de las mercancías y en la obtención de servicios. Quedan comprendidos también como moneda los cheques, que aumentan el medio circulante e impulsan la velocidad de la moneda.

La moneda cumple con dos funciones de suyo importantes, necesarias e insustituibles: a) unidad de cambio, y b) medida de valor.

Si al Estado corresponde regular el sistema económico nacional, por lógica consecuencia tendremos que concluir que lo es inherente regular el régimen monetario del país. Esto lo -

vemos confirmado por la disposición constitucional contenida en el Artículo 143, que dice: "El poder de emisión de especies monetarias corresponde exclusivamente al Estado, el cual podrá ejercerlo directamente o por medio de un Instituto emisor de carácter público. El régimen monetario, bancario y crediticio será regulado por la ley. El Estado deberá orientar la política monetaria con el objeto de promover y mantener las condiciones más favorables para el desarrollo ordenado de la economía nacional". Aún en el caso hipotético de las economías de libre cambio, para salvaguardar los intereses generales al Estado le corresponde tal regulación. No se concibe en una economía ordenada que instituciones, empresas o personas particulares emitan moneda, pues no se podría controlar la reserva de garantía, y los ciudadanos quedarían burlados en sus intereses; además, habría tropiezos en la aceptación de diversas especies. En El Salvador existió este sistema el que estuvo regulado por la Ley de Bancos de Emisión.

La moneda es de interés público, y el Estado para protegerla y garantizarla establece sanciones para los actos de falsificación o adulteración de ella. Nuestro Código Penal tipifica esta clase de delitos para proteger el bien jurídico de la seguridad económica.

Es obligatorio el uso de la moneda oficial de curso legal en todas las transacciones en que se requiera, a tal grado que se prohíbe el uso de fichas, vales u otros sustitutivos para el pago de salarios.

Por la Ley Monetaria de El Salvador emitida el 11 de diciembre de 1961, el Estado delegó "en el Banco Central de Reserva de El Salvador el poder exclusivo de emitir especies monetarias, las cuales consistirán en billetes y monedas de curso legal irrestricto y poder liberatorio ilimitado, para la cancelación de toda clase de obligaciones con dinero, en el territorio Nacional".

Los considerandos I y III de ese cuerpo legal, dicen: -- Que las leyes monetarias actualmente vigentes en el país, necesitan integrarse en un solo cuerpo legal, a efecto de hacer más claras y armónicas sus disposiciones; y, que es necesario incorporar en la nueva Ley Monetaria los adelantos de la técnica moderna en esa materia. El artículo 16 de esa misma ley derogó las disposiciones jurídicas que se opusieron a ella. -- La vigente Ley Monetaria contiene los aspectos siguientes: Emisión y Unidad Monetaria, Billetes del Banco Central de Reserva, Monedas Fraccionarias, Obligaciones en Monedas Extranjeras.

Relacionados íntimamente con el aspecto Monetario están los regímenes crediticio y cambiario del país. La fijación -- del valor adquisitivo y su influencia en el nivel general de precios; la composición del numerario circulante y la regulación de la balanza de pagos, son otras actividades que le pertenecen.

Corresponde al Banco Central como Instituto emisor, mantener la cantidad suficientes de especies monetarias que componen el numerario circulante, retirar monedas de la circulación, sustituir especies monetarias, ordenar la emisión de billetes y la acuñación de moneda fraccionaria, mantener el respaldo metálico de los billetes, fiscalizar el encaje legal de los bancos comerciales.

Podríamos hablar de un Derecho Crediticio como complementario del Derecho Monetario constituido por la política determinada en este aspecto por el Banco Central y por las regulaciones legales que imperan en este campo. En la política crediticia se establecen los rubros preferenciales de créditos, el porcentaje de encaje bancario, las tasas de interés y los redescuentos, etc. Las operaciones crediticias están reguladas por la legislación común o civil, siendo frecuente el empleo de figuras tradicionalmente conocidas y aceptadas como el mutuo, la hipoteca, fianza y prenda y como una novedad el arrendamiento con promesa de venta. Existe el Banco Hipotecario como una Institución eminentemente crediticia cuya base se encuentra en la hipoteca y que se rige por una ley especial que lo ha rodeado de máximas garantías, estableciendo excepciones a la legislación común, por ejemplo, la venta en pública subasta debe hacerse en las oficinas del Banco.

Llamamos Derecho Cambiario a aquel que regula la estabilidad y paridad de la moneda y su equivalencia con las monedas

extranjeras y el mantenimiento del nivel de los movimientos internacionales de capital que se traduce en la balanza de pagos. También al Banco Central de Reserva le corresponde mantener la constancia del valor de la unidad monetaria. Nuestro país se precia de gozar de una equilibrada estabilidad de su moneda, pues su valor actual permanece inalterable desde 1932. Igualmente el Banco Central fija el valor de cambio o sea el precio de compra de monedas extranjeras. A efecto de prevenir la disminución de las reservas monetarias internacionales del país, el 30 de mayo de 1961 se emitió la Ley de Control de Transferencias Internacionales y tiene por objeto regular las transferencias internacionales de fondos que se efectúan del país hacia el exterior o viceversa, con el fin de controlar los movimientos internacionales de capital. Las operaciones regidas por dicha Ley están a cargo del Departamento de Control de Cambios, una dependencia del Banco Central, y en tal virtud autoriza la compra y venta de divisas. Debe formar parte de este orden jurídico la gravación a la importación de artículos suntuarios y de nula productividad. Incluye también como derecho cambiario los tratados legalmente celebrados y ratificados por los cuales El Salvador forma parte de Fondos Monetarios Internacionales.

El valor adquisitivo de la moneda hace relación inmediata a su estabilidad; sin embargo, puede suceder que por fenómenos ajenos a ella se presente un alza inmoderada de precios

determinada por monopolios naturales, la elasticidad de la de manda o la escasez de mercancías y por la especulación, cir-
cunstancias que sin modificar el valor cambiario de la moneda hacen disminuir su valor adquisitivo. La manera de hacer frente a estas variables económicas generalmente ha sido el esta-
blecimiento de un control de precios, medidas que en El Salvado r han sido excepcionales. Entre los años de 1945 y 1946 se dictaron reglamentos y medidas convenientes para evitar la a-
caparación y alza de los precios de víveres y demás artículos de primera necesidad. El 3 de agosto de 1963 se estableció la "Ley Reguladora del Comercio de Medicamentos", cuyo objeto es fijar los precios máximos de venta de las especialidades far-
macéuticas y productos oficiales autorizados por el Consejo - Superior de Salud Pública que se importan y se expenden en el país. Dicha ley encomienda al Ministerio de Economía la fija-
ción periódica de los precios de esos productos y la tabla -- respectiva se publicará en el Diario Oficial y en los periódi cos de mayor circulación; los precios para la venta al públi-
co no podrán exceder a la cantidad que contenga un 50% de ga- nancia sobre el valor CIF de los medicamentos, porcentaje que se distribuye en un 20% para el importador y un 30% para el -
expendedor al menudeo. Las consideraciones más importantes -- que se hicieron para el establecimiento de la citada ley son: que el encarecimiento de los precios de los medicamentos de u so humano obedece a la circunstancia de que en la formación -
de los precios la ley de la oferta y la demanda opera con va- riantes originadas por diversas causas y que es indispensable

dictar las medidas necesarias relativas a una tasación de los precios que tienda al abaratamiento de los medicamentos, procurando en lo posible no menoscabar los principios fundamentales de la libre empresa e iniciativa privada.

Esas regulaciones citadas son los intentos que de manera inmediata se han hecho para intervenir en la fijación y control de precios. La forma que se ha preferido adoptar ha sido la indirecta a través del almacenamiento de cereales y abastecimientos, ya sea por compra interna o por importación, para mantener un nivel general de precios sobre otros artículos al alcance de las clases menos favorecidas económicamente y también para prever la escasez de alimentos, esta función se le ha encomendado a un organismo público denominado Instituto Regulador de Abastecimientos (I.R.A.)

7) DERECHO PENAL ECONOMICO.

El Código Penal es, dentro de nuestro orden jurídico, el cuerpo legal represivo de las conductas anti-sociales. Sin que sea propiamente un Derecho Penal Económico, en él encontramos tipos legales de conducta que se sancionan y tienen relación directamente con la vida económica. En el Título IV -De las Falsedades- se castiga la falsificación de las marcas y sellos de los fieles contrastes que son funcionarios encargados de -

examinar los objetos de metales preciosos; la falsificación, adulteración, sustitución de distintivos de los productos de establecimientos industriales o de comercio; la falsificación de moneda; la falsificación de billetes de banco o documentos de crédito; en el Título XIII -Delitos Contra la Propiedad- se sanciona el robo, el hurto, la usurpación, el alzamiento, quiebra e insolvencia punibles, la estafa, la apropiación indebida, maquinaciones para alterar el precio de las cosas. Como Faltas se castigan la negación a recibir en pago moneda legítima; expender moneda falsa recibida de buena fé; la tenencia de pesas y medidas fraudulentas; la defraudación en cantidad o calidad en la venta de sustancias; la infracción de reglamentos para la extinción de la langosta u otra plaga semejante; la infracción de reglamentos de quena de montes, rastros u otros productos forestales; la infracción de ordenanzas de caza y pesca. Como podrá apreciarse, sin que esas sanciones estén clasificadas como represiones económicas, lo cierto es que en el fondo el bien jurídico tutelado es el orden económico.

En la Ley Agraria también se encuentran sanciones que garantizan aspectos económicos, como la conservación de recursos forestales y otros.

También puede ser considerado como Derecho Penal Económico, buena parte del Derecho Penal Administrativo que se encuentra en el sistema tributario.

El Derecho Económico responderá al sistema económico --- practicado, así en un régimen liberal será delito económico - aquélla acción u omisión que obstaculice la libre competencia y contratación.

Hablar de Derecho Económico implica hablar del delito económico. La naturaleza de este delito, siguiendo la clasificación que de ellos hace Garófalo, es típicamente artificial o legal, responde a la estructura de una comunidad determinada, máxime si se trata de una economía planificada en donde - se condicionan las conductas al proceso productivo, entonces con toda razón deberá sancionarse aquellos comportamientos -- que violen positivamente o de manera negativa las medidas con dicionantes de ese orden.

Una peculiaridad del Derecho Penal Económico es que in-- terviniendo en el proceso productivo la empresa como institución y las personas colectivas como entes económicos, la responsabilidad personal que identifica al Derecho Penal común - se amplía hasta la responsabilidad de las personas colectivas.

Otra particularidad que debe revestir el Derecho Penal - Económico es en relación a las penas a imponerse, no será la restricción a la libertad o las multas los que más constriñan a la observancia de una conducta exigida, ni el orden económi co dejará de sufrir alteración por la imposición reiterada de multas a igualmente repetidas infracciones; como lo que se -- pretende es que una actividad se realice acorde al sistema --

económico, y no interesa engrosar el patrimonio fiscal, entonces las medidas represivas más adecuadas son las suspensiones o cancelaciones de la actividad de que se trate.

8) INSTITUCIONES NACIONALES DE PLANIFICACION, FOMENTO Y FINANCIERAS DEL DESARROLLO ECONOMICO.

La economía natural y la de libre empresa por no ser dirigidas, no obedecen a ningún lineamiento esquemático en su desarrollo; se desenvuelven espontáneamente, no pueden ser encauzadas en patrones o moldes artificiales.

En cambio la economía dirigida, y si se pretende con ella tener éxito, requiere de una planificación previa, someter a todos los factores productivos a la senda que conduzca a la búsqueda del progreso, coordinar todos esos esfuerzos para el logro de índices elevados de rendimiento, estimular la inversión privada e incorporarla en ese proceso de cambio y finalmente, disponer y proporcionar los medios económicos suficientes para impulsar y financiar toda esa actividad.

Para cada una de estas tareas es imprescindible crear organismos o instituciones que satisfagan sus exigencias, las que deben caracterizarse por su especialización, por su funcionalidad y oportunidad.

El Salvador se está tratando de afiliar a ese movimiento mundial del desarrollo económico, necesario e impostergable - para regiones que, como la nuestra, necesitan dejar ya ese estado de miseria y postración y volver por los fueros de la recuperación y la cooperación.

En tal sentido, algo se ha logrado, aunque de manera incipiente, falta una toma de conciencia popular que comunique vida y energía a ese proceso de desarrollo.

Ya se han establecido entidades de Planificación y Coordinación, Fomento y Financieras. A veces como organismos gubernamentales o como Instituciones Oficiales Autónomas que adoptan la forma de Fundaciones o Corporaciones de carácter público. Sus leyes o decretos de creación y sus reglamentos de funcionamiento forman parte de todo ese orden jurídico que hemos dado en llamar en forma amplia e integral, Derecho Económico.

Algunas de ellas, que podrían ser criticadas por su proliferación y burocratización, han nacido atendiendo a la política crediticia de las Instituciones Financieras Internacionales, quienes en vez de negociar directamente con el Gobierno de los Estados, prefieren hacerlo a través de entidades nacionales especializadas que se encarguen de administrar y distribuir esos préstamos globales y que el Gobierno las avale y adopte la condición de fiador y deudor solidario.

En los párrafos siguientes se hará un bosquejo somero y sintético de las más conocidas y que mayor participación tienen en nuestro hacer económico.

Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica

Su antecedente jurídico se encuentra en el D.E. No.71, - Rano de Economía, del 11 de agosto de 1959, que lo creó como un organismo auxiliar del Poder Ejecutivo denominado "Comité de Planificación Económica", señalándosele como atribuciones "orientar, proyectar y coordinar las actividades de la Administración Pública a fin de contrarrestar tendencias deflacionarias o inflacionarias en las actividades económicas y de promover constantemente la diversificación y el desarrollo de la economía nacional". Administrativamente estaba adscrito al Ministerio de Economía.

El 6 de enero de 1961 se emitió la "Ley de Creación del Consejo de Planificación y Coordinación Económica" y derogó el decreto anterior. El nuevo organismo tenía el carácter de asesor y consultivo del Poder Ejecutivo. El fundamento de su creación lo encontramos en su único considerando: "es necesario planificar y coordinar las actividades de la Administración Pública con el objeto de cumplir en forma efectiva con los fines de carácter económico y social que la Constitución Política encomienda al Estado". Sus fines principales fueron:

Acelerar el desarrollo económico y social del país; lograr un incremento de la producción y del ingreso real por individuo, por medio de la diversificación, tecnificación y protección de la agricultura, la industria y el comercio nacionales; obtener un mejor nivel de vida para todos los salvadoreños, corrigiendo los desajustes en la distribución del ingreso nacional entre la población, para ampliar las oportunidades de progreso y bienestar de todos los sectores nacionales; promover el desenvolvimiento económico de las diversas regiones del país, - creando nuevas fuentes de trabajo y propiciando una mejor distribución de la población nacional. El 31 de mayo de 1961 se introdujeron reformas a la ley que creó el Consejo.

Por D.L. del 24 de abril de 1962, se aprobó la "Ley de - Creación del Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica", el que derogó los decretos anteriores. Las bases que dieron origen a esta nueva ley, la que se encuentra vigente, podemos concretarlas en lo que sigue: para obtener los mejores resultados de las actividades de la Administración Pública destinadas al cumplimiento de los fines económicos y sociales del Estado, es necesario planificar y coordinar tales actividades; la actividad de la Administración Pública debe - combinarse con las actividades de la empresa privada, con el fin de obtener el mayor desarrollo de las fuerzas económicas del país, dentro de la función social que señala a la propiedad privada la Constitución Política vigente, en un régimen - de libre empresa.

Fácilmente podrá apreciarse la trayectoria que ha tenido la existencia de un organismo vital para la economía nacional: en el año 1959 se hace presente en el engranaje administrativo, en 1961 se crea como un organismo independiente y en el mismo año se le introducen reformas, en 1962 se deroga todo lo anterior y se le da nueva estructura que es la que mantiene actualmente.

La ley vigente creó el Consejo como un organismo asesor y consultor del Poder Ejecutivo; depende de la Presidencia de la República y el Secretario Ejecutivo se encuentra a nivel ministerial, estando bajo su dirección la Oficina Técnica de Planificación.

Dos son las finalidades del Consejo: 1a) Proyectar, orientar y coordinar las actividades económicas de la nación, a fin de lograr una utilización eficiente de los recursos nacionales, que permita un desarrollo máximo, ordenado y constante de la economía, y 2a) Obtener un mejor nivel de vida para todos los habitantes de la República, corrigiendo los desajustes de la distribución del ingreso nacional entre la población, para ampliar sus oportunidades de progreso y bienestar.

Las resoluciones del Consejo tienen el carácter de dictámenes y recomendaciones, y para que sean puestas en práctica es necesaria la aprobación del Poder Ejecutivo. Cuando un asunto interesa a un Ramo determinado, el Consejo puede invitar a su discusión al Titular respectivo.

En lo que va de la existencia del Consejo Nacional de -- Planificación y Coordinación Económica, dos instrumentos de - programación económica han sido formulados, ellos son: el Primer Plan Bienal de Inversiones Públicas para los años 1964- - 1965 y el Plan de la Nación para el Desarrollo Económico y Social 1965-1969. Antes de ellos su labor se dirigió a realizar estudios sociales y económicos del país y en la formulación - de programas y medidas de corto plazo.

Instituto Salvadoreño de Fomento Industrial

Como país predominantemente agrícola que es El Salvador, todas sus disposiciones legales, instituciones financieras y política crediticia han estado orientadas por una tendencia - preferente hacia los sectores agrícola y pecuario de la economía.

Los rubros de obtención de divisas logrados por las ex-- portaciones de productos agrícolas existe la posibilidad de - que se agoten y ya no sean fuentes de ingreso de moneda extranjera. Por otra parte, la importación de productos industria-- les es un renglón de una fuerte fuga de capital. Para contra-- rrestar lo anterior, había por una parte que reforzar la ex-- portación agrícola y por otra, disminuir la importación industrial; para ello era necesario impulsar estimulando convenientemente la producción industrial.

Para lograr canalizar las inversiones hacia la industrialización se creó una institución y se dió una protección jurídica, el Instituto Salvadoreño de Fomento de la Producción y su ley constitutiva.

El 22 de diciembre de 1961 se editó la "Ley de Creación del Instituto Salvadoreño de Fomento Industrial", convirtiéndose el INSAFOP en INSAFI para limitar sus metas, dirigiendo sus actividades hacia un determinado campo de acción a fin de fomentar en mejor forma el desarrollo industrial del país.

Objeto primordial del INSAFI es servir de instrumento activo del Estado en la realización y financiamiento de planes nacionales encaminados, en general, a promover el desarrollo industrial de El Salvador. Para esto debe fomentar, incrementar, diversificar y racionalizar la producción industrial del país, tanto para llenar las necesidades internas como para la exportación; mejorar los sistemas de distribución existentes, de manera que los beneficios de la producción industrial alcancen a la mayoría de los habitantes; propiciar otras actividades conexas, encaminadas a fortalecer la economía nacional y a proporcionar ocupación permanente y remunerativa a los trabajadores salvadoreños.

Para cumplir con su objetivo principal, el Instituto desarrolla operaciones de crédito, inversión y comerciales; asimismo presta servicios técnicos destinados a incrementar o mejorar la producción industrial y otras que sean compatibles con su naturaleza y fines.

Dentro de las operaciones de inversión y promoción, el Instituto puede financiar el capital para el establecimiento de una empresa industrial y correr el riesgo inicial; al llegar a su producción rentable puede colocar en el sector privado por medio de suscripción pública, las acciones que representen dicho capital y reembolsar su inversión; de esta manera se canaliza el ahorro nacional eliminando el temor al fracaso al participar en una empresa naciente.

Para estimular la industrialización, el 18 de enero de 1961 se emitió la Ley de Fomento Industrial con los siguientes objetivos: movilizar los recursos de la iniciativa privada, aprovechando en forma eficiente las disponibilidades humanas y materiales del país, para propiciar el aceleramiento del desarrollo económico, con el objeto de lograr un mejoramiento rápido y continuo de las condiciones de vida de la población y, para lograr lo anterior, estimular y proteger las inversiones de capital privado, nacional y extranjero, para el establecimiento de las industrias en el territorio de la República.

Tales estímulos consisten en gozar de los beneficios de las franquicias aduaneras para la importación de materiales, equipo, maquinaria, implementos, repuestos y accesorios, materias primas y demás artículos necesarios para la producción, y en la exención o reducción de impuestos fiscales y municipales que graven el establecimiento, explotación, producción, venta, capital invertido o renta obtenida de la industria que se establezca.

Para gozar de los beneficios que la ley establece, la industria de que se trate debe ser de "iniciación" o de "incremento" y ambas pueden ser "necesarias" o "convenientes", además, deben reunirse los demás requisitos que la ley establece.

La concesión se otorga por Decreto Ejecutivo en el Ramo de Economía. La tramitación se realiza por medio del Departamento de Promoción Económica y Asuntos Industriales del Ministerio de Economía.

Banco Central de Reserva de El Salvador y el Fondo para Desarrollo Económico

El artículo 7 de la actual Ley Orgánica del Banco Central de Reserva de El Salvador, regula el reparto y distribución de las utilidades netas obtenidas por el Banco al final de cada ejercicio, producto de las distintas operaciones que realice o fondos que administre.

El sobrante que resulte después de separar de las utilidades netas las cantidades convenientes o porcentuales, según el caso, para la Constitución del Fondo de Protección de Funcionarios y Empleados del Banco y para abonar al Fondo General de Reserva, se dividirá en dos partes, una para aplicar al Fondo Regulador de Valores que en la misma Ley se establece y la otra para crear un Fondo de Garantía de Préstamos para Desarrollo Económico, el que servirá para responder por créditos externos, a plazos mayores de un año, avalados por el Banco o canalizados a través del mismo.

Una continua acumulación de reservas propiciaría la formación de un capital inactivo, lo que es contrario a los intereses y objetivos de un país que pretende movilizar todos sus recursos a fin de obtener de ellos el máximo rendimiento en favor de su desarrollo económico.

Por ley del 13 de octubre de 1966 se creó dentro del patrimonio del Banco Central un fondo para Desarrollo Económico. Para la formación de dicho Fondo se autorizó a la Junta Directiva del Banco para que del Fondo de Garantía de Préstamos tome las cantidades que estime conveniente, por contarse con recursos suficientes. La misma Ley encargó al Banco la administración de ese patrimonio con afectación específica y encomendó además a la Junta Directiva, dictar las regulaciones pertinentes que requiere su administración, como cuantía, plazos, tipos de interés y demás condiciones de los préstamos que se otorguen con tales recursos y para los fines fijados.

Son finalidades de dicho Fondo: incrementar la producción e industrialización de productos alimenticios y de materias primas de origen agropecuario; mejorar los métodos de conservación, distribución y mercadeo de esos productos; fomentar la producción de industrias extractivas y el establecimiento de facilidades adecuadas para la Industria Turística.

El Banco Central canalizará los recursos del Fondo a través del sistema bancario y financiero, y de las instituciones oficiales autónomas constituídas para la realización de operaciones de crédito.

De la manera expuesta, el Banco Central de Reserva de El Salvador con base a la Ley aludida cumple además de las actividades que como Banca Central de la Nación le corresponden, con otra no menos importante dentro de la estructura e impulso económico, como es la de servir como institución financiera y de fomento.

Banco Hipotecario de El Salvador y Bancos Comerciales

La Ley del Banco Hipotecario de El Salvador del 18 de diciembre de 1934, autorizó el establecimiento de un Banco Hipotecario de crédito inmobiliario bajo la denominación de "Banco Hipotecario de El Salvador" el que se organizó en forma de Sociedad Anónima.

Los sectores participantes como accionistas del Banco Hipotecario son la Asociación Cafetalera de El Salvador, la Asociación de Ganaderos de El Salvador y personas particulares.

Objeto principal del Banco Hipotecario, según su Ley autorizante, es efectuar préstamos con garantía hipotecaria de bienes inmuebles; y emitir sus propias obligaciones en forma de cédulas, certificados u otros títulos.

Las Cédulas Hipotecarias emitidas por el Banco ganan intereses, y pueden ser reembolsadas antes de su vencimiento -- por medio de sorteos; están libres de todo impuesto fiscal o municipal establecido o por establecerse; son negociables y son aceptadas por el mismo Banco para cancelación de préstamos.

Entre las operaciones del Banco que establecen sus Estatutos y que hacen relación con el fomento y financiamiento de actividades que coadyuvan al Desarrollo Económico encontramos las que siguen: Conceder préstamos hipotecarios de preferencia para costear drenajes e irrigación de terrenos, adquirir equipos y máquinas destinados a la explotación agrícola; conceder préstamos con fines agrícolas, pecuarios, industriales o comerciales con garantía prendaria o sin ella según el plazo; comprar, vender, descontar o redescantar letras de cambio, pagarés y demás documentos de crédito que se hayan originado en operaciones que tengan por finalidad algunos de los aspectos antes citados, etc.

Los recursos financieros de que dispone el Banco para satisfacer la demanda crediticia están constituidos por la percepción de venta de Cédulas Hipotecarias, por los depósitos de dinero de los particulares en las formas de a la vista, ahorros y a plazo, por el uso del redescuento autorizado en el Banco Central y por la obtención de préstamos concedidos por el Banco Central de Reserva, por sus corresponsales extranjeros y por el Banco Centroamericano de Integración Económica.

Dentro de su política crediticia el Banco presta especial atención al sector agropecuario. Otros rubros atendidos en orden de prioridades son: Industria y Comercio, Pago de Deudas Agropecuarias, Pago de Deudas Varias, Vivienda y adquisición de Inmuebles y Otros Varios constituidos por créditos con fines domésticos, culturales, profesionales, inversionistas y diversos.

Sobre el Sistema Bancario Comercial ya se señaló adelante su regulación jurídica. Los bancos particulares atienden preferentemente la línea de créditos a corto plazo, lo que se regula por las leyes comunes del orden civil y mercantil.

Cabe mencionar la Ley de Prenda Agraria Ganadera e Industrial como un instrumento jurídico que llegó a facilitar la obtención de créditos para impulsar las actividades agrícolas, pecuarias e industriales.

La Ley de Prenda Agraria Ganadera e Industrial fue decretada el 24 de octubre de 1933.

La crisis económica mundial desencadenada a partir de 1929 y acentuada en 1932, provocó una escasez de capital, fenómeno que determinó la carencia y casi desaparición de las operaciones crediticias, sembrando desconfianza en los inversionistas. Tales efectos se hicieron sentir en El Salvador, con grave deterioro de la economía nacional. Estos acontecimientos fueron los motivos del apareamiento de la referida ley.

Este cuerpo legal, con el fin de garantizar los intereses de los prestatarios y así lograr la afluencia de dinero para aquellas actividades, creó figuras jurídicas especiales, garantías que hicieron sentir los efectos en la legislación penal y procesal.

Figuras especiales de crédito contenidas en dicha ley -- son: Crédito de Avío, Créditos Refaccionarios Mobiliarios e - Inmobiliarios, Créditos Ganaderos o Pecuarios y Créditos In-- dustriales.

La caución por excelencia para este tipo de créditos es la prenda, especie jurídica que sufrió modificación en su aspecto esencial: la tenencia de las cosas muebles corresponde al acreedor y se pierde la garantía con el desaparecimiento - del objeto sobre el cual recae. La ley crea la prenda sin desplazamiento, sobre cosas futuras, sobre cosas inmuebles por - adherencia y sobre los productos de los inmuebles aún no separados.

Financiera Nacional de la Vivienda (F.N.V.)

La Financiera Nacional de la Vivienda fue creada como una Corporación de Utilidad Pública por D.L. del 13 de marzo - de 1963, el que contiene la "Ley de la Financiera Nacional de la Vivienda y de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo".

Fueron causas determinantes de su creación el ostensible déficit de viviendas para las familias de bajos y medianos ingresos y el que tal déficit aumenta continuamente debido a la elevada tasa de crecimiento de la población y a la falta de - un sistema administrativo y financiero que se encargue específicamente de la provisión de viviendas.

La Constitución declara de interés social la construcción de viviendas y es propósito del Estado que el mayor número de familias salvadoreñas lleguen a ser propietarias de su vivienda (Art.148).

A esta Corporación se dotó de un patrimonio propio aplicándose el Artículo 121 de la Constitución, por él se autoriza a separar bienes de la Hacienda Pública para afectarlos a un fin especial como el incremento de la pequeña propiedad urbana. Además se previó el aprovechamiento de los recursos del ahorro nacional y de las facilidades financieras que ofrece el sistema interamericano.

De las cuatro clases de fondos con que opera, es muy importante el Fondo Comercial de Hipotecas por el que se pueden tomar de otras instituciones crediticias las hipotecas otorgadas a favor de ellas, logrando así la potencial circulación de las hipotecas en el mercado de valores.

Indirectamente este sistema ha incrementado la industria de la construcción y la de actividades conexas.

Financiera Municipal de El Salvador

Los Municipios, como organismos descentralizados del Estado atendiendo al criterio de descentralización por región, deben también coadyuvar en el proceso de desarrollo económico

del país, elaborando y ejecutando planes de promoción y desarrollo de carácter comunal y aún regional. Su política y planificación debe ubicarse dentro del planeamiento integral de la nación, esto hará más eficiente la labor coordinada y la responsabilidad compartida que cabe dentro de él, evitando la duplicación innecesaria de esfuerzos y el despilfarro de fondos.

Las Municipalidades no han tenido acceso a las fuentes de crédito para financiar sus obras y proyectos, ni han contado con un organismo de asesoramiento técnico. Una vía para acrecentar su patrimonio pudo ser la participación en las Sociedades de Economía Mixta por Acciones, pero esto no es más que un espejismo pues carecen de disponibilidades de inversión, lo que conduce a un círculo vicioso.

Por D.L. del 18 de agosto de 1966, se emitió la "Ley de la Financiera Municipal de El Salvador" determinada por las razones siguientes: las Municipalidades de El Salvador, carecen de los recursos necesarios para la realización de obras y prestación de servicios en sus respectivas comunidades, circunstancia que constituye un obstáculo para el progreso de los pueblos; y que por tal razón, se hace necesaria la creación de un Instituto que, en forma eficiente, preste asistencia técnica y financiera a dichas Corporaciones, a fin de que, en forma gradual y progresiva, se mejore la organización de la hacienda municipal.

Su objeto principal es proporcionar a las Municipalidades de la República medios de financiamiento que les permitan desarrollar servicios y obras de servicio local, para ello -- tendrá que atender, entre otras, las funciones siguientes: -- Conceder préstamos, dar asistencia técnica, ejercer control y supervisar la inversión de los créditos y caucionar los créditos obtenidos por las Municipalidades.

Administración de Bienestar Campesino (A.B.C.)

Para elevar la producción agrícola y que los pequeños agricultores participen en mayor grado del producto agrícola bruto, se presentó la necesidad de implantar un Programa de Crédito Supervisado que combinara una planificación administrativa y una dirección técnica. Esta ayuda técnica y financiera deberá dirigirse al favorecimiento de los pequeños agricultores y de las asociaciones o comunidades de bajos ingresos, formadas por ellos.

Este Programa fue encomendado a una Institución Oficial Autónoma denominada "Administración de Bienestar Campesino -- (A.B.C.)" creada por la "Ley de Bienestar Rural" del 11 de diciembre de 1961.

Por D.E. del 20 de octubre de 1963 se emitió el Reglamento de la Ley de Bienestar Rural y en el cual se fijaron como objetivos de la A.B.C.: Elevar por medio de un amplio Programa

de Crédito Supervisado y técnicas adecuadas, la producción de ingresos agropecuarios y obtener un mejor nivel de vida de -- los pequeños agricultores; convertir al agricultor en un eficiente productor agropecuario prestándole durante la vigencia del crédito asistencia técnica y orientación social y económica; procurar la mejora de las formas de la tenencia de la tierra, incrementando el número de propietarios rurales; propiciar planes de habilitación y rehabilitación de tierras, conservación de suelos y mejora de las formas de su explotación y propiciar el mejoramiento de los sistemas de mercadeo de -- los productos agropecuarios.

9) ASPECTOS JURIDICOS DEL DESARROLLO ECONOMICO.

El Desarrollo Económico de un país se determina por el índice de rendimiento de los factores de la producción y el ingreso nacional; algunos países se han desarrollado económicamente en alto grado y cuentan con niveles muy elevados de ingreso medio real por habitante; entonces, hablar de Desarrollo Económico es hablar del crecimiento de la producción por habitante. "La producción se considera determinada por la magnitud y la productividad de la fuerza laboral y del capital; se incluyen dentro del capital la tierra y demás recursos naturales, así como el conocimiento científico, técnico y organizativo. La tasa de crecimiento de una economía queda así --

visualizada como una función de los cambios de dos variables sumamente complejas". (2).

Según el rendimiento de los factores de la producción y la tasa media real del ingreso personal, los países económicamente se clasifican como desarrollados y subdesarrollados. "La economía de todo país es "subdesarrollada", en el sentido que siempre puede hacerse más para acrecentar su poder productivo y aumentar el bienestar económico de sus habitantes; para aquellos que gustan de las ideas más precisas, ofrezco la siguiente definición de un país subdesarrollado: es un país - que se caracteriza a) por la pobreza crónica de sus masas que no es un mal temporal y b) por métodos anticuados de producción y de organización social, lo cual significa que la pobreza no se debe únicamente a la escasez de recursos naturales, y que, por lo tanto, puede ser disminuida mediante el uso de métodos ya probados en otros países". (3).

Los países que están tratando de elevar su productividad y aumentar la tasa de ingreso, se dice que están en proceso de desarrollo por medio de "una serie de períodos de crecimiento, que pueden designarse de este modo: la sociedad tradicional, las condiciones previas para el impulso inicial, el impulso inicial, la marcha hacia la madurez y la era del alto consumo en masa". (4).

Este proceso de desarrollo puede ser espontáneo y provocado o inducido. Esta última forma es una aplicación de la --

Teoría de John H. Keynes por la que incrementando la inversión por efecto del multiplicador, este incremento se traduce en el consumo.

"Las tres causas inmediatas del crecimiento económico -- son la actividad económica (voluntad de economizar), un creciente conocimiento y un mayor capital". (5).

De acuerdo con las ideas y conceptos anteriores, veamos ahora cuáles son las implicaciones jurídicas del desarrollo económico. En primer lugar habrá que considerar lo relativo al capital, si lo hay o no existe. Si se dispone de él, habrá que estimular su inversión por medio de incentivos fiscales, liberando de imposición ciertas actividades, eximiendo de impuestos materias primas. Si no se tiene, tendrá que formarse internamente provocando el ahorro a través de la exención de impuestos y la elevación de la tasa de interés para los depósitos en ahorro. Si se tiene que importar, estarán de por medio los empréstitos extranjeros, su inversión será más que to do para obras de infraestructura y favorecer la producción. Un proceso de desarrollo incide en el orden jurídico-económico del país, ya sea en lo tributario, arancelario, aduanal, bancario, monetario, crediticio, agrario, etc. Es donde siste máticamente el orden jurídico regula las actividades conducen tes al logro de la elevación del índice de productividad.

Si se quieren estimular ciertas actividades económicas, tendrá que rodeárselas de estímulos suficientes para lograr atraer el capital hacia ellas.

En relación con el elemento humano, tendrá que revisarse todo el sistema jurídico que sustente el orden laboral y de seguridad social; los salarios tendrán que elevarse para satisfacer las necesidades básicas y habiendo un incremento de él, lo habrá igualmente en primer lugar hacia el consumo y subsiguientemente hacia el ahorro; las cotizaciones del seguro social aumentarán los recursos de la Institución que cumple con tal función, lo que elevará el índice de sus reservas técnicas y legales, reservas que en vez de mantenerlas ociosas deberán invertirse en actividades productivas y de fácil conversión a la liquidez, contribuyendo al desarrollo económico. Ya se ha dicho que el desarrollo de un país se mide por el índice de cotizaciones salariales al Seguro Social y eso sucedería con la elevación de salarios.

Respecto de la tenencia de la tierra, deberá adoptarse el sistema que resulte más eficaz a la naturaleza del país; pero en todo caso, el orden jurídico procurará la utilización efectiva de toda la tierra cultivable y su aprovechamiento adecuado para el máximo rendimiento. Las instituciones de ayuda técnica y financiera jugarán un papel preponderante.

Igualmente se propiciará el estímulo a la actividad empresarial para que coadyuven en ese desarrollo económico.

Someramente nos hemos referido a los cuatro factores de la producción: capital, trabajo, tierra y empresa. El papel que le corresponde cumplir a cada uno de ellos en la tarea de

desarrollo, deberá estar contemplada en el orden jurídico que lo oriente y estructure, o sea, que el comportamiento de dichos factores estará condicionado por el orden jurídico, el que responderá a la especial naturaleza de cada país y de su estado actual, y a los objetivos a alcanzar según las metas - propuestas y en el plazo previsto.

Conviene señalar que, si al Desarrollo Económico dirigido le es connatural un orden jurídico correspondiente y adecuado, y aquél se realiza por etapas graduales y sucesivas, - ese mismo orden jurídico tiene que adaptarse funcionalmente a la etapa en que se encuentre dicho desarrollo.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

<u>Autor</u>	<u>Obra</u>
(1) Matus Benavente, Manuel	FINANZAS PUBLICAS Edit. Jurídica de Chile
(2) Rostow, Walter W.	EL PROCESO DEL DESARROLLO Edit. Vea y Lea, Argentina, 1964, Pág. 13.
(3) Staley, Eugene	EL FUTURO DE LOS PAISES -- SUBDESARROLLADOS Edit. Roble, Méx. 1963. -- Pág. 15.
(4) " "	Citada, Pág. 334.
(5) Lewis W., Artur	TEORIA DEL DESARROLLO ECO- NOMICO Méx. UTEHA, 1958.

CAPITULO CUARTO

DERECHO ECONOMICO INTERNACIONAL

- 1) ASPECTOS JURIDICOS DE LA INTEGRACION ECONOMICA
- 2) INSTITUCIONES FINANCIERAS INTERNACIONALES
- 3) INSTRUMENTOS JURIDICOS ECONOMICOS INTERNACIONALES

CAPITULO CUARTO

DERECHO ECONOMICO INTERNACIONAL

1) ASPECTOS JURIDICOS DE LA INTEGRACION ECONOMICA.

Así como en las economías privadas de un país se observan contrastes, igual ocurre en la comparación de las economías totales de los países.

Ya por las condiciones naturales del territorio, ya por la elevada población, o por la ausencia de tecnificación, existen países ricos y países pobres. Por estas diferencias, los países económicamente fuertes pretenden subordinación de los débiles.

Estos países pobres, geográficamente vecinos y con características sociales, históricas y económicas similares, buscan aunar esfuerzos para defenderse y lograr maximizar el rendimiento de sus recursos en pro de la elevación de su nivel económico. Así, ha nacido la teoría de la Integración Económica que "es una de las muchas expresiones eruditas que han surgido después de la Segunda Guerra Mundial, como nuevas banderas populares en la discusión política de cuestiones internacionales". (1).

Los países ricos se identifican también como países desarrollados o altamente productivos y a los países pobres o que no han logrado el máximo rendimiento de sus recursos, se les llama países subdesarrollados o más adecuadamente países en vías o proceso de desarrollo. Es en estos últimos en donde se ha concentrado la práctica de economías dirigidas o economías planificadas.

El desarrollo económico de un país no persigue volverlo económicamente autárquico y con ello encerrar su economía dentro de sus propios límites ignorando a los demás países. No sería posible que un país se bastara totalmente a si mismo, tiene que utilizar los productos y recursos de otro país de los cuáles él carece; por otra parte, si los países siguieran un proceso de desarrollo de carácter aislado, entrarían en -- competencia entre ellos mismos y esto no colmaría las metas -- de su desarrollo. Para aprovechar mejor sus esfuerzos, los -- países situados en la misma región geográfica y con un nivel económico semejante, concurren para prestarse mutua ayuda en la elevación de ese nivel; esta es la idea central de la Integración Económica.

En consonancia con las ideas anteriores, podemos afirmar que la Integración Económica es un movimiento propio de los países en vías de desarrollo o subdesarrollados.

Integración es una palabra derivada del vocablo integrar que quiere decir reunir las partes de un todo; aplicada al --

aspecto económico se forma la expresión Integración Económica, lo que da la idea de unión de economías nacionales en un esfuerzo común. Pero eso no es todo, la expresión implica un contenido más amplio, pues denota un proceso y una situación especiales. "La integración económica como proceso representa, pues, diversas medidas tendientes a suprimir la discriminación entre unidades económicas de estados nacionales, y las formas de integración económica que resultan de ello se pueden caracterizar por la ausencia de discriminación en diversas áreas" (2).

La Integración Económica no es un proceso que se presenta de manera espontánea, obedece a una planificación integrada de proyectos multinacionales de desarrollo. Además, no se realiza de manera inmediata y total, su proceso es gradual y progresivo. "La integración económica, tal como la hemos definido, puede adoptar varias formas que representan los diversos grados de integración. Estos son: área o zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica e integración económica total". (3).

Cada una de estas etapas tiene sus peculiaridades propias, caracterizándose cada una de ellas por la eliminación de factores discriminatorios que obstaculicen ese proceso de integración. "En un área de libre comercio, quedan abolidos los aranceles (y las restricciones cuantitativas) entre los países participantes, pero cada país mantiene sus propios aranceles en contra de los no miembros. El establecimiento de

una unión aduanera implica, además de la supresión de la discriminación en el campo de los movimientos de mercancías dentro de la unión, el establecimiento de una barrera arancelaria común en contra de los países no miembros. En un mercado común, se logra una forma más alta de integración económica, al abolir no solamente las restricciones al comercio sino también las restricciones a los movimientos de factores. Una unión económica, como cosa distinta de un mercado común, combina la supresión de las restricciones a los movimientos de las mercancías y los factores con un grado de armonización de las políticas económica, monetaria, fiscal, social y anticíclica. Finalmente, la integración económica total presupone la unificación de las políticas económica, fiscal, etc., y requiere el establecimiento de una autoridad supranacional cuyas decisiones obliguen a los estados miembros". (4).

Ahora veamos qué papel desempeña el Derecho en los procesos de Integración Económica.

Cuando dos o más Estados se proponen realizar conjuntamente un proceso de Integración Económica, tiene que haber un concurso de voluntades, de ese acuerdo nacen las condiciones en que se va a realizar y el aporte que a cada uno de ellos corresponderá en esa actividad. Todo lo anterior se plasma en un Tratado Internacional el que para celebrarlo, los países interesados deben estar constitucionalmente facultados para ello. Esto es lo que pudiéramos llamar la base jurídica

angular de un proceso de Integración Económica y en él encontramos ya un Derecho Económico Internacional. Posteriormente a su celebración, los países signatarios de ese Tratado deben someter dicho instrumento a la ratificación del organismo legislativo correspondiente para que se convierta en ley interna de cada país.

La ejecución del Tratado en que se establezca realizar una Integración Económica, implica por una parte el compromiso de cada uno de los países miembros de realizar todo aquello que le ha sido señalado en él y también formular todos los instrumentos legales internos para viabilizar los objetivos que se hayan fijado.

Como antes se ha dicho, la Integración Económica se cumplirá por etapas sucesivas; en cualquier grado de ella habrá una repercusión jurídica, es decir, que el orden legal de cada país debe ajustarse exactamente a la etapa integracionista que se está realizando; como también ya ha quedado apuntado, cada una de esas etapas tiene características que le son propias, entonces el orden jurídico interno de los países miembros deberá adaptarse a la etapa respectiva, lo que harán igual y simultáneamente los demás. En atención a las actividades que involucra un proceso integracionista en cualquiera de sus grados, habrá efecto jurídico en el régimen arancelario, en el gravamen al capital, en las disposiciones migratorias, en la continuidad de las prestaciones de seguridad social para los trabajadores migrantes, en la equiparación de salarios para los mismos, etc.

Otro aspecto jurídico que nos plantea la Integración Económica, es la necesidad de la existencia de un Organismo Supranacional que coordine, fiscalice y obligue a los Estados interesados. Aquí se nos presenta el problema en donde la doctrina pone en serias dudas la validez de la soberanía nacional y la eficacia de los entes supranacionales.

La Integración Económica exige la presencia del orden jurídico en todas sus etapas. En el proceso de Integración, considerado en el aspecto más general y completo, el orden jurídico de los Estados participantes a nuestro juicio deberá seguir tres pasos sucesivos:

a) Originario. Los Estados contratantes deben tener facultades suficientes para concurrir en dicho proceso, el que se fija en un Tratado Internacional.

b) Adaptación. Los Estados interesados proceden a modificar, crear o derogar toda la legislación secundaria interna para ponerla a tono con las exigencias de la practicidad del Tratado convenido.

c) Ejecución. Creación y sometimiento a un Ente Supranacional que se encargue de hacer efectivo el Tratado original.

Cuando los países intervinientes disponen de vías expeditas para la realización de este proceso económico, no existirán dificultades y se hará muy pronto; pero si hay obstáculos legales, el primer paso hacia la Integración Económica consistirá en remover esos obstáculos.

Por constituir un complejo unitario la legislación integracionista, no faltan quienes propugnen el establecimiento de un derecho autónomo, el Derecho de Integración.

2) INSTITUCIONES FINANCIERAS INTERNACIONALES.

Los países subdesarrollados por su misma condición carecen de recursos de capital para impulsar su desarrollo, esto es un obstáculo para su progreso, pues las actividades tendientes a elevar su nivel general de ingresos requieren un financiamiento, y más específicamente recursos de inversión para promover actividades productivas. Planteadas así las cosas -- nos encontraríamos con un círculo vicioso, los países subdesarrollados carecen de capital porque son pobres y son pobres porque son países subdesarrollados. Para resolver este círculo vicioso se han creado las Instituciones Financieras Extranjeras e Internacionales para poder facilitar fondos a los países que necesiten promover su desarrollo económico.

Se conocen como Instituciones Financieras Extranjeras las formadas por capitalistas o por el gobierno o la combinación de ambos, de un solo país, es decir, que la calidad de extranjeras obedece al origen del capital de que disponen; tienen una nacionalidad, la del origen del capital.

Son Instituciones Financieras Internacionales las constituídas por varios Estados, estos son sus accionistas, el aporte de ellos forma su capital de operaciones; pero ellos pue--den tomar empréstitos de Estados en particular o encargarse - de la administración de fondos especiales encomendados también por países en particular.

A continuación se hará referencia a las Instituciones Financieras Internacionales que son de nuestro conocimiento.

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) -
y sus Organismos Filiales Corporación Financiera Interna
cional (C.F.I.) y Asociación Internacional de Fomento --
(A.I.F.)

El Convenio Constitutivo del Banco Internacional de Re--construcción y Fomento, conocido también como Banco Mundial, fue concebido en la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas, celebrada en Bretton Woods, Estado de New -- Hampshire, Estados Unidos de América, del 10. al 22 de julio de 1944, a la que asistieron delegados de 45 Naciones Miem---bros de la O.N.U.

Institución gemela del Banco es el Fondo Monetario Internacional, cuyo Convenio Constitutivo también surgió de esa -- Conferencia y al que nos referiremos más adelante.

Quienes participaron en ese cónclave consideraron que al terminar la Segunda Guerra Mundial se presentaría el problema

de la reconstrucción de los países devastados por la guerra; para su financiamiento se requeriría capital y que con relación a su demanda, el capital privado sería insuficiente y muchos los riesgos de préstamo. Para satisfacer esa exigencia se estimó que la mejor manera de atenderla era creando una institución internacional de inversiones con facultad para conceder o garantizar préstamos para obras productivas de reconstrucción y proyectos de desarrollo, tanto con sus fondos propios como mediante la movilización de capitales privados.

Tal es la génesis del BIRF que fue estructurado como una institución intergubernamental de carácter corporativo cuyo capital en acciones, en su totalidad, pertenece a los gobiernos miembros, éstos compartirían los riesgos de las inversiones.

En el Convenio Constitutivo, al BIRF se le asignan como objetivos: Contribuir a la obra de reconstrucción y fomento de los países participantes, facilitando la inversión de capitales con fines de producción tendientes a rehabilitar las economías destruidas o dislocadas por la guerra, a la reconversión de los medios de producción a fin de satisfacer las necesidades de la paz, al estímulo y al fomento de los medios y fuentes de producción en los países de escaso desarrollo. Fomentar las inversiones privadas en el extranjero mediante garantías y participaciones en préstamos y en otras inversiones hechas por particulares; y, cuando no hubiere capital particular disponible en condiciones razonables, reforzar las inver-

siones particulares proporcionando de su propio capital, de los fondos que hubiere levantado, y de los demás recursos que tuviere, recursos en condiciones satisfactorias para fines productivos. Promover un incremento equilibrado de largo alcance en el comercio internacional y procurar el mantenimiento del equilibrio en las balanzas de pagos, estimulando las inversiones internacionales destinadas al desarrollo de las fuentes productoras de los países participantes, a fin de contribuir al aumento de la capacidad productiva, a elevar el nivel de vida y a mejorar las condiciones de trabajo en sus territorios.

El Salvador fue uno de los países signatarios del Convenio el que se incorporó al orden jurídico nacional como ley de la República, al ser ratificado en todas sus partes por la Asamblea Legislativa el 27 de diciembre de 1945.

Como país miembro, El Salvador ha recibido varios préstamos del BIRF. El intermediario entre el Gobierno y el Banco Mundial es el Banco Central de Reserva.

Organismo filial del BIRF es la Corporación Financiera Internacional (C.F.I.), institución separada y distinta de aquél, constituida por países miembros del BIRF que se han adherido al Convenio.

La idea de su formación nació en 1951. La Asamblea General de las Naciones Unidas en 1954 encomendó al BIRF la redacción de los Estatutos de esa Organización y en abril de 1955

el Banco sometió oficialmente el proyecto del Convenio Constitutivo que contenía los Estatutos a la consideración de sus - países miembros. El Salvador ratificó dicho Convenio, lo que implicaba su adhesión, en diciembre del mismo año. Inició sus operaciones en julio de 1956.

El objeto de su creación, según el texto del Convenio, - es la promoción del Desarrollo Económico mediante el estímulo de empresas privadas productivas en los países miembros, particularmente en las áreas menos desarrolladas para complementar las actividades del BIRF.

La Asociación Internacional de Fomento (A.I.F.) es otra institución financiera filial del BIRF, constituida por paí-- ses miembros de éste, creada en 1960. El Salvador forma parte de ella al adherirse a su Carta de Constitución por ratifica-- ción legislativa decretada el 2 de abril de 1962.

Por existir algunos países que no podían soportar la carga de deudas externas en términos y plazos ordinarios, lo que ocurría especialmente con naciones que iban logrando su inde-- pendencia política, era necesario proporcionar préstamos a -- largo plazo y a mínimo interés. Esta fue la situación plantea-- da que culminó con la creación de la A.I.F. para que con una nueva forma de préstamos no se distrajeran los recursos de -- los países y paralizaran su desarrollo económico o incurrie-- ran en mora en el pago de sus obligaciones.

Los propósitos de la A.I.F. son promover el desarrollo económico, aumentar la productividad y elevar, en esa forma, los niveles de vida de las regiones menos desarrolladas del mundo, incluidas entre los miembros de la Asociación, mediante, en especial, el otorgamiento de recursos financieros con el objeto de satisfacer importantes necesidades en el campo de su desarrollo económico, bajo las condiciones que se estimen más flexibles y que constituyan una carga menos onerosa sobre la balanza de pagos, que la formada por los préstamos convencionales, promoviendo así los objetivos del desarrollo económico perseguidos por el BIRF y complementando sus operaciones.

Fondo Monetario Internacional (F.M.I.)

El Fondo Monetario Internacional fue creado en Bretton Woods, New Hampshire, Estados Unidos de América en 1944, como resultado de la Conferencia Monetaria y Financiera celebrada por países miembros de la Organización de las Naciones Unidas.

En dicha Conferencia se estudiaron aspectos monetarios que se vivían en los países representados, los cuales tenían una repercusión negativa en el comercio internacional.

Entre esos aspectos se consideró la ineficacia del sistema monetario internacional pues carecía casi por completo de un control internacional coordinado; por lo general, cada ---

nación fijaba de un modo independiente el valor de su propia moneda en términos del oro, patrón monetario que era el internacionalmente aceptado.

Con la depresión económica de 1930 esa falta de control monetario internacional se manifestó en forma peligrosa, los países exportadores sufrieron baja de ingresos al reducir las compras de sus artículos los países importadores. Cada país con el objeto de limitar el movimiento de fondos, artículos y personas, implantaron restricciones con el fin de proteger -- sus reservas. Dichas restricciones consistían en lo siguiente: a) Devaluaciones monetarias, es decir reducción unilateral del valor de la moneda; b) Controles de cambios, que hacían variar el costo en moneda nacional de las distintas clases de artículos importados aunque sus precios no experimentaban variación alguna si se pagaban en moneda extranjera; c) -- Cuotas para la importación; d) Proteccionismo arancelario, -- etc. Lo que se pretendía con estas restricciones como era reducir el comercio internacional para que el capital interno se utilizara invirtiéndose en programas de desarrollo nacional, no fue logrado, ya que el resultado fue contrario, esas medidas originaron desocupación masiva, difusión de la pobreza y desastres económicos en todas partes. Para poner fin a esa alarmante situación económica fue creado este organismo -- internacional.

El Convenio Constitutivo del Fondo, comúnmente llamado -- "Convenio del Fondo", entró en vigor el 27 de diciembre de --

1945 fecha en la que El Salvador como país signatario lo ratificó. En él se sentaron las finalidades de la nueva institución, a saber: proporcionar ayuda a cualquier país miembro -- que se encuentre en dificultades, y ocuparse activamente en evitar la repetición de las prácticas de la década de 1930. -- Una de las obligaciones primordiales del Fondo es "Facilitar la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional," pero ni aún este propósito figura como una meta final sino que viene a ser un paso previo hacia "la promoción y el mantenimiento de altos niveles de empleo y de ingresos reales así como el desarrollo de las fuentes de producción de todos sus miembros"

Por consiguiente, el Fondo tiene como meta procurar la prosperidad económica del mundo entero. Si fallare en tal propósito, fracasaría por completo, pues no podría continuar --- brindando a sus miembros el derecho de comprar o "girar" monedas extranjeras del activo común a menos que le devuelvan, -- dentro de un plazo relativamente breve, monedas declaradas -- aceptables. Los países miembros no podrán reembolsar tales sumas a no ser que sus sistemas económicos progresen en general y puedan superar las dificultades de pagos que hayan sido la causa originaria de los préstamos. Por tal razón el Fondo concede prelación entre sus objetivos a la ayuda que debe proporcionar a sus miembros para que la economía de esos países continúe progresando y haciéndose cada vez más firme. El Fondo -

trata de lograrlo por todos los medios posibles, ya sea proporcionando asesoramiento y asistencia técnica o facilitando divisas extranjeras según sea necesario.

Como institución financiera el F.M.I. realiza la operación intitulada "Stand-by" o "Acuerdo de Contingencia". La inclusión de esta operación dentro de las actividades del Fondo Monetario nació de su propia experiencia a través de las transacciones con los países miembros, pues esta actividad operativa no se estipuló en su Convenio Constitutivo. El propósito fundamental del Acuerdo de Contingencia es asegurar al país miembro del Fondo el uso de recursos del F.M.I., hasta por una cantidad determinada en un período dado; desde luego, sujeto a las condiciones especificadas en el mismo Acuerdo. Su característica especial consiste en lo siguiente: el país miembro adquiere la seguridad de contar con divisas suficientes para hacer frente a problemas en su balanza de pagos, antes de que dichos problemas se presenten. En efecto, una de las cualidades excepcionales del "Stand-by", es que en muchos casos, con solo el anuncio del apoyo financiero del F.M.I., se produce una situación de confianza en el país miembro afectado, que evita que dichos problemas ocurran realmente; por consiguiente el país en mención no llega a tener necesidad de hacer uso del "Stand-by" o lo utiliza parcialmente. Son muchos los casos que se pueden citar para comprobar la afirmación anterior. En forma resumida puede describirse la operación así: cuando un país miembro prevé que posiblemente el --

nivel de sus reservas internacionales bajarán considerablemente (problemas en su balanza de pagos) en un futuro próximo, gestiona ante el F.M.I. la firma de un Acuerdo de Contingencia con el fin de tener la certeza de que en un momento de urgencia, en que peligre la estabilidad monetaria del país, contará con las divisas suficientes para solucionar el problema, en forma temporal, permitiendo así al país un lapso para estudiar y tomar medidas apropiadas con el fin de resolver el problema definitivamente.

El Fondo Monetario Internacional realiza las siguientes funciones:

1.- Considera al oro como la unidad internacional de cuenta con valores a la par de las monedas de los países asociados en términos de oro o de dólares de Estados Unidos.

2.- Permite flexibilidad en dichos valores por lo que un país asociado puede cambiar el valor a la par de su moneda cuando necesite corregir un desequilibrio fundamental. Si el cambio no es mayor del 10% sólo se requiere la notificación del Fondo, para mayores cambios debe recabarse la autorización.

3.- Permite, sujeto a la aprobación de todos los países asociados del Fondo con cuotas del 10% o más, un cambio uniforme en los valores a la par de sus monedas. Así, en el caso de una escasez creciente de oro que pudiera deberse, por ejemplo, a la disminución de la productividad de las minas de oro,

podría hacerse una devaluación general de las monedas permitiendo mayores emisiones de dinero por una cantidad dada de oro y autorizando todas las obligaciones internacionales con excepción de las suscripciones al Fondo Monetario Internacional para ser saldadas con una cantidad menor de oro.

4.- Establece un fondo de oro y de divisas de los países asociados, al que todos contribuyen con cuotas y del cual --- pueden hacer retiros, dentro de ciertas reglas de compras y - de pagos, para neutralizar desequilibrios a corto plazo en la balanza de pagos. Los países asociados pueden obtener dinero de los demás a cambio de sus propias monedas.

5.- En recompensa a estos beneficios, el Fondo exige que sus miembros en principio, no impongan restricciones en los - pagos y transferencias de las transacciones monetarias internacionales. Los países asociados pueden controlar los movi--- mientos de capital o ser requeridos para hacerlo por el Fon-- do. Pero los controles de cambio sólo pueden establecerse con la aprobación del Fondo y los controles existentes sobre las transacciones ordinarias pueden ser eliminados tan pronto como sea posible.

Banco Europeo de Inversiones (B.E.I.)

En virtud del Tratado de Roma, se creó el Banco Europeo de Inversiones. Su constitución y finalidades fueron consignadas en los artículos 129 y 130 del referido documento.

Los Estados contratantes de Roma (Alemania, Bélgica, --- Francia, Holanda, Italia y Luxemburgo) se convertían en miembros del Banco. Los Estatutos se establecieron en un Protocolo del Tratado el que también fue firmado el 25 de marzo de 1957.

El Tratado y el Protocolo son elementos de un Derecho Internacional Económico porque ellos originaban instituciones - comunitarias; sin embargo, en el proceso de operaciones del - Banco daría lugar a otros instrumentos, sería fuente de nue-- vos instrumentos jurídicos.

El Banco Europeo de Inversiones es una institución autó-- noma especializada para financiar los proyectos anexos a la - ejecución del Mercado Común Europeo; pero no por esto se crea que es simplemente un distribuidor de fondos entre los Esta-- dos miembros provenientes de ellos mismos. Para tener una i-- dea más aproximada de este instituto debemos considerar que - cumple tres actividades diferentes pero conexas: es una insti-- tución comunitaria, es un banco de negocios y es un banco de desarrollo: "1) Su misión económica y política -promover un - mejor equilibrio regional en el seno de la Comunidad- que lo convierte en una de las instituciones encargadas de la reali-- zación de los objetivos del Tratado de Roma. 2) Los medios -- que pone en práctica para alcanzar ese fin -pedir préstamos - para prestar- que lo asemejan a los bancos de negocios aún -- cuando no tenga participación en las sociedades que financía. 3) Su radio de acción que, al extenderse progresivamente a --

medida de las asociaciones concluidas por el Mercado Común -- (Grecia, Turquía, Estados Africanos y Malgache) le confiere - un lugar de elección entre las instituciones internacionales de desarrollo". (5).

Banco Interamericano de Desarrollo (B.I.D.)

Surge la creación del Banco Interamericano de Desarrollo como la realización de una idea largamente gestada en vista - de la necesidad que las naciones americanas, integrantes de - la Organización de Estados Americanos O.E.A., contaran con una institución propia para que financiara sus proyectos de de sarrollo económico.

Los Ministros de Relaciones Exteriores Americanos reunidos en Washington en septiembre de 1958, resolvieron recomendar al Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) que - convocara a una Comisión Especializada de representantes gu-- bernamentales con el fin de que se encargara de la Negocia--- ción y Redacción del Instrumento Constitutivo de una Institu-- ción Financiera Interamericana.

Desde el 8 de enero al 8 de abril de 1959 se realizaron las sesiones de tal Comisión que se reunió en la sede de la - Unión Panamericana y como producto de ellas se acordó y firmó el proyecto de Convenio Constitutivo del BID. El Salvador como país signatario lo ratificó por medio de Decreto Legislati

vo del 16 de noviembre de 1959. El 30 de diciembre de ese mismo año entró en vigencia al cumplirse los requisitos que el mismo documento exigía para ello. Inició sus operaciones con la Primera Reunión de la Asamblea de Gobernadores efectuada en nuestra Capital en febrero de 1960.

El BID tiene por objeto contribuir a acelerar el proceso de desarrollo económico, individual y colectivo, de los países miembros. Para su cumplimiento, el mismo Convenio le señala las funciones que ejercerá, éstas consisten en actividades de promoción de la inversión pública y privada, concesión de préstamos, garantía de los mismos y prestación de asistencia técnica para la preparación, financiamiento y ejecución de planes y proyectos de desarrollo a realizarse por los países miembros, ya sea individual o conjuntamente.

Las operaciones que realiza el BID son de dos clases, ordinarias y especiales. Las primeras consisten en concesión de préstamos, participación en ellos, garantía de los mismos, que sean reembolsables con la moneda que se hayan efectuado, y que se hayan proporcionado para financiar proyectos que tengan por fin realizar el objeto para el cual fue creado. Las segundas consisten en la concesión de préstamos en condiciones y términos que permitan hacer frente a circunstancias especiales que se presenten en determinados países o proyectos. Aquellas se cubren con los recursos ordinarios de capital del Banco que lo forman los aportes de capital autorizado y suscritos por los países miembros, los empréstitos obtenidos y --

los reembolsos de los préstamos concedidos con los anteriores. Para las segundas el Banco cuenta con un Fondo para Operaciones Especiales formado por aportes proporcionados por los países miembros para ese objeto específico.

El 21 de julio de 1966 el Banco estableció el Fondo de Preinversión para la Integración de América Latina, cuyos recursos se destinarán a la preparación de Proyectos Multinacionales que tengan como finalidad acelerar la unificación económica de la región.

Con el objeto de facilitar la utilización de los recursos externos puestos a disposición de los miembros del Banco, así como la movilización máxima de sus recursos internos, el BID presta asistencia técnica en diversos campos del desarrollo económico y social, sobresaliendo entre ellos: Planificación, Fortalecimiento Institucional, Preinversión, Adiestramiento e Integración.

La actual política operativa del BID en relación a la concesión de préstamos se orienta a dar preferencia y prioridad al financiamiento de aquellos proyectos que desarrollen programas de integración regional.

El BID, además de sus propios recursos administra fondos de otros países no miembros que colaboran con el desarrollo de América Latina destinando capital para invertirse en sus programas, tal sucede con Canadá, Italia, Reino Unido, España, Alemania, Holanda, Japón, Israel y Suiza.

En 1961 se firmó un contrato entre el BID y el gobierno de los Estados Unidos, por el cual el Banco se encargaba de administrar el Fondo Fiduciario de Progreso Social destinado a fortalecer los esfuerzos del Banco encaminados a promover el crecimiento equilibrado de sus países miembros, Fondo que fue constituido por el Congreso de Estados Unidos.

Para realizar operaciones con el BID el Banco Central de Reserva interviene como intermediario.

Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)

Para cumplir con las finalidades del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, se hacía indispensable el establecimiento de una institución financiera comunitaria, tal necesidad no escapó a los firmantes del Tratado y en el Capítulo VII se establece la creación del Banco Centroamericano de Integración Económica.

En la ciudad de Managua, el 13 de diciembre de 1960, se suscribió el Convenio Constitutivo del Banco por los mismos representantes de los países signatarios del Tratado.

Por cuestiones de ratificación y establecimiento, el Banco no inició sus operaciones sino hasta en octubre de 1961 teniendo por sede la ciudad de Tegucigalpa como lo ordena el Convenio.

El capital inicial para sus operaciones fue aportado por los Estados Miembros, el que ha sido aumentado después mediante préstamos a otras instituciones financieras y por aumento de capital de los Estados Miembros.

También para cubrir sus operaciones, el Banco ha recibido préstamos por parte del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID).

El Tratado General le señala que "actuará como instrumento de financiamiento y promoción del crecimiento económico integrado sobre una base de equilibrio regional".

Según el Convenio Constitutivo "el Banco tendrá por objeto promover la integración económica y el desarrollo económico equilibrado de los países miembros".

El capital de que ha dispuesto el Banco lo ha facilitado en gran parte para obras de infraestructura y construcción de viviendas a través de instituciones financieras nacionales. Pero quizás lo más importante y lo que más se acerca a sus objetivos sean los préstamos facilitados a las Universidades -- Centroamericanas para el incremento de la enseñanza de las -- ciencias básicas.

Banco Asiático de Desarrollo (BAD)

La Organización de las Naciones Unidas entre sus comisiones especiales designó la Comisión Económica para Asia y Leja

no Oriente CEALO, para que estudiara las posibilidades de canalizar los recursos y promover el desarrollo económico de -- los países del área.

La necesidad de la creación del Banco Asiático de Desa-- rrollo surgió entre otras cosas, para contar con una institu-- ción que sirviera de vínculo entre las naciones más desarro-- lladas y exportadoras de capital y las regiones menos favore-- cidas del continente asiático.

El Banco fue inaugurado en noviembre del año recién pasa-- do y sus operaciones se iniciarían en diciembre del mismo año, para las que contaría con un capital de mil millones de dóla-- res a reunirse en un período de cuatro años entre los países miembros.

Suscribieron la Carta Constitutiva del BAD 31 naciones - de las cuales sólo 16 han ratificado su participación; de és-- tas últimas 10 están comprendidas en la región correspondien-- te a la CEALO y 6 no son miembros de ella: Bélgica, Canadá, - Dinamarca, Finlandia, Noruega y Estados Unidos. Los países de la CEALO, ratificantes son: Afganistán, India, Japón, Repúbli-- ca de Corea, Malasia, Nepal, Paquistán, Filipinas, Tailandia y Samoa Occidental.

Es interesante advertir que entre los países asiáticos - signatarios excluidos de recibir créditos del Banco están Ja-- pón, Nueva Zelanda y Australia por considerarlos como naciones desarrolladas.

Todo préstamo del BAD debe ser avalado por un país miembro.

Dadas las condiciones de esa región es de suponerse que el capital autorizado sea insuficiente y tenga que recurrirse a la suscripción de bonos. Para salvaguardar esa deficiencia se creó un fondo de garantía el que los Estados Unidos respaldan con 100 millones de dólares.

Japón resulta ser, entre los países signatarios del área, el más favorecido, pues es el único exportador de la zona, es la industria más avanzada y el que con mayor aporte ha contribuido a la formación del capital del Banco.

Banco Africano de Desarrollo (BAD)

El Banco Africano de Desarrollo fue fundado en septiembre de 1964 con 27 países miembros, tomando en cuenta algunos mecanismos del BID pero sin imitarlo completamente. La principal característica de sus operaciones sería la flexibilidad de las mismas para que se acomodara a las peculiares circunstancias de los países miembros, que por ser naciones nuevas - presentarían problemas muy especiales.

Al establecerse se decidió que sólo participarían países africanos, tanto para mantener el control del mismo dentro de la región, como por razones prácticas. Esta política se mantendría durante los dos primeros años de funcionamiento, al -

final de los cuales se estudiaría la posibilidad de participación de los países exportadores de capital.

Los reglamentos del BAD permiten negociar con gobiernos o con el sector privado de países extranjeros, hacer préstamos y garantizarlos, y aceptar participaciones conforme los lineamientos de la Corporación Financiera Internacional.

3) INSTRUMENTOS JURIDICOS ECONOMICOS INTERNACIONALES.

Sería una labor irrealizable reunir todos los instrumentos jurídicos internacionales que existen en el mundo, que se encuentran vigentes y en los que se regulen relaciones económicas entre los países, ya de carácter bilateral o multilateral.

La Comunidad Internacional, guiada por un sentimiento de solidaridad, con propósitos de mantener la paz y lograr la cooperación, ha tenido varias manifestaciones concretas de realización de esos ideales. Prueba de ello es que de esos intentos hayan nacido organismos internacionales como la Liga de las Naciones, Organización de las Naciones Unidas, Organización de Estados Americanos, Organización de Estados Centroamericanos. Estos organismos en su estructura administrativa han creado comisiones de finalidad económica. La base

de estos organismos ha sido el acuerdo de las naciones contra tantes representadas legítimamente y expresado en un cuerpo de disposiciones que ha tomado los nombres de Convenio, Tratado, Declaración, Carta, Acuerdo. De una manera mediata estos instrumentos persiguen fines económicos.

Estos ejemplos de cooperación son manifestaciones de un regular número de países y a veces de todos los continentes. Existen otros instrumentos de más reducido número en los que se conviene en aspectos eminentemente económicos de los países que los suscriben, contratos de préstamos, ayuda técnica, libre comercio, regulación de importación y exportación, regímenes aduaneros, acuerdos migratorios, etc.

Por esta multiplicidad se dijo que sería imposible hacer siquiera una enumeración de todos estos documentos vigentes en todos los países del mundo. Como tal labor escapa a nuestras posibilidades, se hará referencia únicamente a los instrumentos que fundamentan algunas inquietudes tangibles encaminadas hacia la integración económica.

El movimiento integracionista de hoy ha planteado una problemática, de suyo interesante, a la doctrina jurídica. Para la practicidad de esos instrumentos se presentó la necesidad de crear Entes Internacionales de carácter Supranacional y es aquí donde estriba el problema: Qué naturaleza tienen? Qué categoría de entes son? De qué medios coactivos disponen para hacer cumplir sus decisiones? Están obligados los Estados

contratantes respecto de ese ente? Es en ejercicio de su soberanía que los Estados participantes en beneficio común han limitado su misma soberanía? Con esos actos se debilita la teoría de la soberanía absoluta de los Estados? El movimiento integracionista ha puesto en crisis o ha estimulado la evolución del concepto de soberanía y amerita su revisión para ponerlo en consonancia con la época? No vamos a pronunciarnos en ningún sentido por hoy en este planteamiento. Sin embargo, la solución práctica (sin que ello signifique solución teórica) a la viabilización de la integración económica regional, se encuentra en la unión política plena de los Estados intervinientes, ya sea esta unión de carácter unitario o de carácter federado.

Los tres movimientos integracionistas que han captado la atención mundial son la Comunidad Económica Europea que trajo como consecuencia el establecimiento del Mercado Común Europeo, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio con el establecimiento de una Zona de Libre Comercio y la Integración Económica Centroamericana que también ha establecido un Mercado Común.

Tratado General de Integración Económica Centroamericana

El documento básico de América Central es el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, suscrito originalmente por Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua -

en la ciudad de Managua, capital de la República de Nicaragua el 13 de diciembre de 1960; su vigencia quedó condicionada a la ratificación de los gobiernos de cada Estado y al depósito del instrumento correspondiente en la Secretaría General de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), con lo que se haría efectiva ocho días después. Para Guatemala, El Salvador y Nicaragua entró en vigencia el 4 de junio de 1961, para Honduras el 27 de abril de 1962 y para Costa Rica, que se adhirió al Tratado, el 23 de septiembre de 1963.

El Tratado tiene el carácter de complementario e integrador, pues en su artículo XXVII dice: "El presente Tratado prevalecerá, entre las partes contratantes, sobre el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana y sobre los demás instrumentos de libre comercio suscritos bilateral o multilateralmente entre las partes contratantes; pero no afectará la vigencia de dichos convenios".

La estructura esquemática del contenido del Tratado General de Integración Económica Centroamericana es la siguiente:

- Capítulo I- Mercado Común Centroamericano
- Capítulo II- Régimen de Intercambio
- Capítulo III- Subsidios a la Exportación y Comercio --
Desleal
- Capítulo IV- Tránsito y Transporte
- Capítulo V- Empresas de Construcción

Capítulo VI-	Integración Industrial
Capítulo VII-	Banco Centroamericano de Integración Económica
Capítulo VIII-	Incentivos Fiscales de Desarrollo Industrial
Capítulo IX-	Organismos
Capítulo X-	Disposiciones Generales
Capítulo XI-	Disposiciones Finales

Tratado de Montevideo

El origen de la Zona de Libre Comercio Latinoamericano - está en el Tratado de Montevideo suscrito originalmente por - Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay en la ciudad de Montevideo, capital de la República Oriental del Uruguay el 18 de febrero de 1960.

Su vigencia se haría efectiva 30 días después del depósito del instrumento de ratificación del tercer país signatario que lo verificara. Los suscribientes depositaron sus ratificaciones el 2 de mayo de 1961.

Posteriormente se adhirieron Colombia y Ecuador y sus documentos correspondientes los depositaron el 30 de septiembre y el 3 de noviembre de 1961, respectivamente. Para ellos fue vigente 30 días después del depósito.

El contenido del Tratado de Montevideo se ofrece en el siguiente esquema:

- Capítulo I- Nombre y Objeto
- Capítulo II- Programa de Liberación del Intercambio
- Capítulo III- Expansión del Intercambio y Complementación Económica
- Capítulo IV- Tratamiento de la Nación más Favorecida
- Capítulo V- Tratamiento en Materia de Tributos Internos
- Capítulo VI- Cláusulas de Salvaguardia
- Capítulo VII- Disposiciones Especiales sobre Agricultura
- Capítulo VIII- Medidas en favor de países de Menor Desarrollo Económico Relativo
- Capítulo IX- Organos de la Asociación
- Capítulo X- Personalidad Jurídica, Inmunidades y Privilegios
- Capítulo XI- Disposiciones Diversas
- Capítulo XII- Cláusulas Finales

"El Tratado de Montevideo que estableció la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), suscrito por nueve países (Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay) constituye, pese a su relativa brevedad, un documento legal de considerable alcance. No sólo -- contiene disposiciones encaminadas a la gradual liberación --

del comercio dentro del área, sino que establece asimismo una estructura fundamental, aunque esquemática, para llevar a cabo un programa regional de integración económica". (6).

Tratado de Roma

Llábase así al instrumento que ha dado origen a la Comunidad Económica Europea (CEE) y que como resultado de ella se haya establecido el Mercado Común Europeo (Mercomún).

Antes de ese Tratado encontramos otro documento importante del Viejo Continente, es el Tratado de París del 18 de abril de 1951, suscrito por las mismas partes que el anterior, el que entró en vigencia el 25 de julio de 1952 y por el cual se creó la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), con el objeto de poner en común los recursos de carbón y acero de los "seis" en un mercado único, sin barreras aduaneras internas.

En Roma se dió otro Tratado de igual cronología que el primero citado y es el que estableció la Comunidad Europea -- de Energía Atómica (EURATOM) la que contribuye a dar a Europa una industria atómica consagrada a la utilización pacífica de la energía nuclear.

Nos referiremos al Tratado que dió origen a la Comunidad Económica Europea por ser el de más trascendentes alcances -- económicos.

El 25 de marzo de 1957 fue firmado en Roma por los representantes autorizados de Alemania (República Federal), Bélgica, Francia, Holanda, Italia y Luxemburgo, llamados desde entonces los "seis", el Tratado que crea la Comunidad Económica Europea y su vigencia se inició el 1.º de enero de 1958. La finalidad de dicha comunidad podemos señalarla diciendo que es sustituir progresivamente las economías separadas de los seis países que la integran, por un gran mercado -"mercado común"- en el interior del cual no solamente las mercancías, sino también las personas, los servicios y los capitales podrán circular libremente, o como lo expresa el artículo 2 del Tratado: "La Comunidad tiene como objetivo promover, mediante la constitución de un mercado común y el gradual acercamiento de las políticas económicas de los Estados miembros, un desarrollo armónico de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, una continuada y equilibrada expansión, una mejora cada vez más rápida del nivel de vida y más estrechas relaciones entre los Estados que en ella participan".

El contenido del citado Tratado se resume en el siguiente esquema:

PREAMBULO

PRIMERA PARTE

PRINCIPIOS

SEGUNDA PARTE

LOS FUNDAMENTOS DE LA COMUNIDAD

- Título I- La Libre Circulación de las Mercaderías
Título II- Agricultura
Título III- Libre Circulación de las Personas, Servi
cios y Capitales
Título IV- Los Transportes

TERCERA PARTE

POLITICA DE LA COMUNIDAD

- Título I- Las Normas Comunes
Título II- La Política Económica
Título III- La Política Social
Título IV- El Banco Europeo de Inversiones

CUARTA PARTE

ASOCIACION DE LOS PAISES Y TERRITORIOS DE ULTRAMAR

QUINTA PARTE

LAS INSTITUCIONES DE LA COMUNIDAD

- Título I- Disposiciones Institucionales
Título II- Disposiciones Financieras

SEXTA PARTE

DISPOSICIONES GENERALES Y FINALES

Como aspecto jurídico de la integración económica se señaló adelante que su origen estará siempre en un Tratado que le dará nacimiento, o sea, que será una unidad creada por el derecho. En lo relativo a los momentos en que se manifiesta lo jurídico de la integración se dijo eran tres: el originario, su nacimiento; adaptación o sea la armonización del derecho interno de los Estados contratantes, creándolo, modificándolo o derogándolo, y ejecución, que es la practicidad y control del tratado por medio de organismos comunitarios.

Relacionado con estas ideas y con referencia a la C.E.E., nos permitimos hacer las siguientes transcripciones: "La Comunidad Europea es una creación de Derecho. Ese es el elemento nuevo que la distingue de todas las tentativas anteriores hechas para unir a Europa. No es la fuerza ni la conquista que sirven de medio de unificación, sino una fuerza espiritual, el Derecho. La majestuosidad del Derecho debe crear lo que la espada y la sangre no han podido hacer desde siglos. La Comunidad es una fuente de Derecho. Creada por el Tratado, ella debe vivir su vida a fin de alcanzar su objetivo, que es la unión social y económica de Europa. En tanto que constitución y ley cuadro fundamental, el Tratado no provee por consiguiente, más que los objetivos de la Comunidad, los órganos motores y un calendario. Los órganos instituidos están encargados de llenar el marco dentro del interés de la Comunidad, y el Tratado les atribuye a este fin competencias legislativas y administrativas". (7).

El Tratado de Roma para el cumplimiento de las actividades propias de la Comunidad como un nuevo ente, establece cuatro organismos comunitarios:

- 1.- Asamblea Parlamentaria Europea
- 2.- Consejo de Ministros
- 3.- Comisión Ejecutiva
- 4.- Corte de Justicia

Estos organismos han sido creados por el derecho, el Tratado; pero ellos dan origen también al derecho, la legislación comunitaria y su influencia en la legislación interna de los Estados miembros.

"El Instrumento que prevee el Tratado para instituir una verdadera legislación comunitaria es el reglamento. La Directiva, la Decisión y Recomendación son, por el contrario, las formas del derecho comunitario que influyen indirectamente sobre los sistemas jurídicos nacionales.

Este conjunto de instrumentos de legislación es impresionante; y al mismo tiempo es necesario, si queremos que la Comunidad sea verdaderamente fuentes de derecho y que lleve a cabo la tarea de desarrollar un orden jurídico para la Europa libre y unida.

Creación de Derecho, fuente de derecho, la Comunidad Económica Europea es propiamente un orden jurídico nuevo". (8).

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

<u>Autor</u>	<u>Obra</u>
(1) Myrdal, Gunnar	SOLIDARIDAD Y DESINTEGRACION. Fondo de Cultura Económica, Méx. 1956, Pág. 21.
(2) Balassa, Bela	HACIA UNA TEORIA DE LA INTEGRACION ECONOMICA Integración de América Latina, Miguel S. Wionczek, F.C.E. Méx. 1964, Pág. 7.
(3) " "	TEORIA DE LA INTEGRACION ECONOMICA UTEHA, Méx. 1964, Pág. 2.
(4) " "	Citada, Pág. 7.
(5) Anónimo	LA TRIPLE PERSONALIDAD DEL BANCO EUROPEO DE INVERSIONES. Comunidad Europea, Año II, No. 12, Diciembre - de 1966.
(6) Wionczek, Miguel S.	LA HISTORIA DEL TRATADO DE MONTEVIDEO, INTEGRACION DE AMERICA LATINA (colección del mismo autor) Fondo de Cultura Económica, Méx. -- 1964, Pág. 53.
(7) Hallstein, Walter	LA COMUNIDAD EUROPEA-NUEVO ORDEN JURIDICO Tratado que establece la Comunidad Económica Europea y otros Instrumentos. Instituto Interamericano - de Estudios Jurídicos, 1965.
(8) " "	" " " "