

EL DERECHO COMPARADO Y LA APROXIMACION LEGISLATIVA AL SERVICIO DE UNA INTEGRACION FRONTERIZA

Por

ADRIANA KOHAN FERNANDEZ

Investigadora del Depto. de Administración Pública
General del Instituto de Ciencias Políticas y Admi-
nistrativas, Santiago.

1.—Se ha dicho, con razón, que la causa de la integración “implica batallas simultáneas” (1), de las cuales una de las más relevantes concierne al plano jurídico. Esta pluralidad de frentes vale también para la integración fronteriza que, aunque concebida como un núcleo inicial de integración (“núcleo estratégico” como también se la ha llamado), no puede ser separada de las decisiones políticas del más alto nivel y, por ende, tiene también una compleja expresión jurídica.

No es, en efecto, el único propósito de una integración fronteriza la mera recuperación de las zonas o áreas retrasadas en el desarrollo nacional, ya que tal vez su significación más interesante sea su misión de germen de las programaciones solidarias que caracterizan una idea mucho más ambiciosa: la de la integración general de nuestros países.

Si se encara la problemática jurídica de la integración fronteriza a la luz de esta segunda meta, se advierte fácilmente que su tratamiento suele adolecer de un defecto que, por lo demás, es común a la mayor parte de las reflexiones que ha suscitado el tema de la integración latinoamericana en el plano del Derecho. Es notorio que el debate en torno a los problemas jurídicos de la integración latinoamericana ha sido planteado, generalmente, con un énfasis unilateral.

(1) Felipe Herrera: Prólogo a “Factores para la Integración Latinoamericana”. Edición preparada por el Banco Interamericano de Desarrollo, Fondo de Cultura Económica, México, 1966.

Si bien es cierto que parte considerable de dicho debate debe ser referido a las fuentes de un derecho comunitario, esto es, supranacional, en torno al cual se ha hido creando una imponente bibliografía, es claro que la Cuestión Jurídica de la integración no se agota con esta nueva rama del derecho: tiene una importancia no menor la armonización de las legislaciones internas al servicio del esfuerzo integrativo.

En esta parte el asunto no parece haber sido desarrollado en todas sus proyecciones.

Es verdad que el Tratado de la Comunidad Económica Europea contiene diversos preceptos (especialmente a través de los artículos 100 y 102) destinados a la aproximación de las disposiciones legislativas de los Estados miembros. Asimismo, en la Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos (ODECA), acordada en Panamá el 12 de diciembre de 1962, se atribuye al Consejo Legislativo, a que se refiere "asesor y órgano de consulta en materia legislativa", la de fiere los artículos 10 y siguientes, además de la función de estudiar "las posibilidades de unificar la legislación de los Estados Centroamericanos".

Pero el problema de la armonización legislativa frente a un proyecto de integración fronteriza necesitaría un nuevo enfoque, ya que, como se verá, ni la experiencia europea ni la centroamericana son en esta parte satisfactorias plenamente como modelos.

2.—Si se quisiera caracterizar el propósito de acercamiento (Rapprochement) de las legislaciones, en el marco del Tratado de la Comunidad Económica Europea, es fácil advertir tres rasgos bien definidos:

a) Los juristas, aunque conscientes de que "la diversidad de los sistemas legislativos puede constituir por sí misma un grave y delicado problema, y afectar profundamente el funcionamiento del Mercado Común" (2) han renunciado a

(2) Nicola Catalano: "Manual de Derecho de las Comunidades Europeas". Instituto para la Integración de América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo. Buenos Aires, 1966.

todo esfuerzo por uniformar la legislación de estos países, estimando suficiente la simple armonización o aproximación, evitando con ello las dificultades que provocaría la dictación de leyes uniformes entre los Estados miembros.

b) Pero aún la aproximación es restringida a sólo algunas de las ramas del derecho. Así, es sintomático el dato que reproduce Francisco Antonio Pinto, en orden a que, pese a las diferencias entre los sistemas legales de Gran Bretaña y de los países del Continente, se observaba por los autores ingleses que, para el evento del ingreso de su país al Mercado Común Europeo "no necesitarían ser modificados los siguientes capítulos del sistema jurídico: legislación sobre familia, leyes ordinarias del contrato privado, leyes sobre la propiedad, leyes sobre vivienda, legislación administrativa interna, gobierno municipal, policía, ley penal, Servicios estatales de Seguridad Social" (3).

Se suelen señalar como campos específicos de armonización legislativa la legislación de carácter industrial, dentro de ella en particular la relacionada con monopolios y competencia, el transporte, algunos actos y contratos de personas ligadas al intercambio externo, ciertas normas sobre sociedades y sobre propiedad industrial y determinadas materias de legislación del Trabajo y Seguridad Social (4).

c) La iniciativa de armonización está estrictamente reducida a lo "necesario para el funcionamiento del Mercado Común" y, únicamente, para el caso de divergencia entre los sistemas legislativos que revistan verdadera trascendencia. En todo caso las decisiones deben ser aceptadas por votación unánime del Consejo.

De manera entonces que, con arreglo al artículo 100 del Tratado, la aproximación legislativa en el sistema de la Comunidad Económica Europea aparece limitada no solamente

(3) Francisco Pinto en: "Necesidad de un Sistema Institucional y Jurídico" en Factores para la Integración Latinoamericana. Edición preparada por el Banco Interamericano de Desarrollo. México, 1966.

(4) Francisco Pinto. Obra citada. Pág. 187.

en la competencia del órgano facultado para provocar, mediante directivas, dicha aproximación (ya que está impedido de aproximar normas que no tengan incidencia alguna en el Mercado Común), sino que, además, es requerido el voto unánime para evitar imposición en aquello que signifique cambio legislativo, lo que podría despertar susceptibilidades de soberanía.

Cabe observar que el sistema no está reducido a la aproximación exclusiva de disposiciones legislativas en sentido estricto, puesto que el mismo régimen es empleado también en lo que concierne a las disposiciones reglamentarias y administrativas de los Estados miembros.

Existe todavía una garantía de procedimiento constituida por la posibilidad de recurso ante la Corte de Justicia, a la cual podría acudir por incompetencia o por violación del referido artículo 100.

Para que las directivas del Consejo se transformen de manera efectiva en cambios legislativos, opera el mecanismo, primeramente, de la Asamblea, expresión de los Parlamentos de los Estados miembros, que califica políticamente la posibilidad y la oportunidad de las directivas propuestas. En cuanto a los Parlamentos nacionales, "tienen obligación de aplicar pura y simplemente las directivas dadas por el Consejo". (5).

Como puede apreciarse, las fórmulas concebidas en la CEE para hacer operable la aproximación legislativa es inseparable del aparato institucional creado por el Tratado y, por lo mismo, no puede, a lo menos por ahora, emplearse como modelo para nuestros países en que la integración en el orden institucional apenas si está insinuada.

Piensa Catalano que "hay que reconocer la sensatez de la disposición del artículo 100" y agrega que lo que importa no es la desaparición de toda diferencia en las legislaciones, sino tan sólo aquella que pueda afectar de manera considera-

(5) Nicola Catalano. *Obra citada*. Pág. 603.

ble el correcto funcionamiento del Mercado Común. Es más, ni siquiera preconiza que se tienda a hacer desaparecer las diferencias sino sólo su atenuación. (6).

De las muchas razones, a que luego nos referiremos, que explican esta excepcional cautela en materia de aproximación legislativa, bien se puede anticipar aquí el temor subyacente de que el procedimiento legislativo reabra debate político sobre el fondo de las disposiciones comunitarias dictadas. Se teme, en efecto, a una insubordinación parlamentaria que se sienta tentada de introducir enmiendas a lo ya conseguido en el ámbito de las medidas comunitarias. (7).

3.—Aunque en la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos se confía al Consejo Legislativo Centroamericano el estudio de la unificación de la legislación de la zona, la verdad es que ya con anterioridad (8) existía entre los especialistas la comprensión de que sin armonización legislativa es imposible avanzar hacia una integración resuelta. Si bien por razones prácticas explicables se ha comenzado con la unificación en las esferas urgentes enlazadas a las bases de la integración económica, como es el Código Aduanero Uniforme Centroamericano, suscrito por los cinco Gobiernos, el 13 de diciembre de 1963, en vigor desde el 26 de

(6) Nicola Catalano. Obra citada. Pág. 601.

(7) Confrontar: "Función del Ejecutivo Nacional y del Legislador Nacional en la Ejecución del Derecho Comunitario". Informe de Marc Sohler y Colette Megret, en Relaciones entre el Derecho Comunitario y el Derecho Nacional. (Problemas Jurídicos e Institucionales de la Integración Europea. Publicación del Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales. Washington 1967).

(8) En la primera reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, de los países miembros de la ODECA, celebrada en Antigua Guatemala, en agosto de 1955, se creó la Comisión Centroamericana de Jurisconsultos con el encargo de elaborar los proyectos necesarios "para uniformar o, en su caso, codificar la legislación de los Estados Centroamericanos en sus aspectos más importantes".

febrero de 1965 para Guatemala, Nicaragua y Costa Rica (9).

La circunstancia de que los problemas de la unificación legislativa hayan sido sustraídos de la tuición de un simple órgano subsidiario especializado (Comisión Centroamericana de Jurisconsultos), para ser encomendados a uno de los órganos de mayor significación política, como es el Consejo Legislativo de la ODECA, revela la preocupación que el asunto ha despertado como medio para impulsar la integración centroamericana.

Aunque no disponemos de información sobre los progresos de estas iniciativas, es revelador el programa de estudios para post-graduados sobre problemática jurídica e institucional de la integración centroamericana, cuya primera sesión fue clausurada en San Salvador, el 30 de julio de 1966. Este ciclo, que contó con el patrocinio de diversos organismos jurídicos, así como el Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), tuvo como temario de la primera sesión: Teoría de la Integración Económica Centroamericana, Introducción al Derecho Comparado, Derecho Comparado Latinoamericano, Integración Jurídica Centroamericana, Instituciones de la Integración Centromarecina, Instituciones e Integración Jurídica Europeas y otras.

La experiencia europea y centroamericana, aludidas en los párrafos anteriores, deben ser consideradas en relación con los debates en torno a una eventual integración fronteriza boliviano-chileno-peruana.

En efecto, los programas de integración fronteriza tienen dos alcances bien definidos y para ambos la aproximación legislativa debe ser puesta en el orden del día.

1) Una integración fronteriza determinada ha de ser concebida como uno de varios "polos de integración" que se comporten como "centros multiplicadores de efectos solida-

(9) Por lo demás la adopción del Código Aduanero Uniforme Centroamericano estaba prevista para breve plazo en el artículo 29 del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, de 13 de diciembre de 1960.

rios" (10). Desde este punto de vista el programa de integración fronteriza es un pretexto, una forma de inducción o propaganda de efectos integracionistas de mucho mayor alcance.

2) Pero, obviamente, la integración fronteriza, aunque insertada en esta programación global, es también una realidad local: las regiones naturales, homogéneas, en sentido geoeconómico, permiten programar una política de inversiones y desarrollo limitada al espacio fronterizo.

Esta realidad local se ve acentuada por la circunstancia de que las zonas adyacentes a los límites fronterizos se hallan distantes de las ciudades en que se encuentran radicados los Poderes que ejercen el control político y económico en los respectivos países. Ocurre con frecuencia que el hombre fronterizo está psicológicamente más preparado para superar los sentimientos nacionalistas, dado que, a menudo, padece de los efectos del abandono por parte de las autoridades, sea por desinterés o por razones prácticas de distancia. Este estado de ánimo, negativo en su sentido nacional, puede ser aprovechado positivamente en un propósito integrativo de carácter supranacional.

Los estudios de Derecho Comparado, con vistas a la armonización o unificación legislativa de los países afectados por la programación fronteriza, deben ser encarados en función de aquel doble objetivo.

La finalidad global mediata de integración que enunciamos en el número 1), en cuanto la integración fronteriza es entendida como una estrategia para propagar e inducir actividades de tipo integracionista de mayor alcance, permite rechazar las eventuales objeciones que pudieran formularse a la vinculación de un asunto puramente local, como pareciera ser la integración fronteriza, con algo de tanta envergadura su-

(10) Gustavo Lagos: "Hacia una Estrategia de los Polos de Integración". Boletín de la Integración. INTAL, marzo de 1966. Buenos Aires. (Confrontar "La Integración Fronteriza como campo de cooperación entre el sector público y el sector empresarial. BID. INTAL).

pranacional, como es la aproximación o armonización de las legislaciones.

En otros términos, aunque los programas de integración de una zona fronteriza sólo precisan limitadamente de una armonización de las legislaciones, sería inconveniente perder de vista la perspectiva que abre un programa de colaboración, aunque sea zonal, para la aproximación política y jurídica continental.

En este sentido la integración fronteriza es un vehículo cómodo para favorecer iniciativas más vastas como las que propugnamos.

Los campos en que, más tarde o más temprano, aparecerá como imprescindible un esfuerzo de aproximación legislativa son numerosos y muy diversos: abarcan desde la legislación laboral y previsional, que deberá uniformarse para mantener sin deterioro el status de los trabajadores en los procesos de migración, hasta la legislación sanitaria; desde la concerniente a movilización de mercaderías hasta la legislación fiscal, etc.

Las posibilidades de que el "espacio político" entre en conflicto con el "espacio económico" crea el riesgo inmediato de que "si se mantiene sin variación el sistema jurídico tradicional, las relaciones de comercio visible, de transporte, comunicaciones y servicios y el movimiento de personas y capitales quedaría regido en muchos casos por jurisdicciones no sólo diferentes, sino dispares y provocando obstáculos de diverso orden que podrían aminorar el volumen y valor de las relaciones señaladas". (11).

5.—Se ha visto la conveniencia de vincular a las programaciones de integración fronteriza algún sistema de aproximación legislativa, para lo cual, como es obvio, habrá de procederse a un conjunto de investigaciones de Derecho Comparado dirigido hacia la aproximación de las legislaciones. Ello puede resultar indispensable en ciertos capítulos para posibi-

(11) Perroux F.: "Les espaces économiques", citado por Francisco A. Pinto en "Necesidad de un Sistema Institucional y Jurídico" en "Factores para la Integración Latinoamericana". Obra citada.

litar la integración zonal y es, además, conveniente como perspectiva más vasta, a la que la integración fronteriza sirve de mero estímulo, como uno de los frentes plurales de la batalla por la integración latinoamericana.

Así encarado el asunto, en el sentido de que los estudios de Derecho Comparado y la armonización legislativa de los tres países deben ser considerados como cuestiones no sólo pertinentes sino de la mayor importancia en el ámbito de un proyecto de integración fronteriza, procede responder a dos preguntas:

1) ¿Qué planos y qué capítulos de las legislaciones de los tres países deben ser abarcados por estos estudios?

2) ¿Qué organismo debe tener a su cargo dicho programa de estudios, qué procedimiento habrá de emplearse para concretar en el plano legislativo la armonización recomendada por los expertos?

De partida cabe advertir que ambas cuestiones se simplifican por tratarse solamente de tres países con una tradición jurídica que, en lo que a los cuerpos legales concierne, no difiere grandemente (12).

Con todo, respecto de la primera pregunta, los autores que se han ocupado de eventuales programas de aproximación legislativa para los países latinoamericanos proponen metas muy limitadas y se muestran un tanto cautelosos, seguramente por estar en esto demasiado apegados a la experiencia europea. Así en el excelente estudio de Francisco Antonio Pinto (13) se insiste en que, para los fines de la integración, la legislación sobre familia, sobre propiedad, vivienda, leyes ordinarias del contrato privado, penales y otras no necesitan ser tocadas.

(12) A la ausencia de contrastes en las fuentes jurídicas, pueden añadirse no pocas razones en el orden de la contigüidad geográfica y de la complementación económica para fundamentar esa clase de experiencias integrativas. Aún no ha faltado el visionario romántico que preconice para nuestros países una federación política (Ver Isaac J. Anaya, "Proyecto de Federación de la República de Bolivia, Chile y Perú", Buenos Aires 1959).

(13) Francisco Antonio Pinto, obra citada.

Pero es que esta prudencia deriva de mirar la integración, sobre todo con criterios de operatividad económica, sin considerar todas las posibilidades de presión psicológicas para forzar las decisiones políticas. El mismo autor conviene en que la cohesión interna de las partes hace más fácil la integración del todo. La integración cultural, que se propone como ejemplo, es con mucho menos significativa en este sentido que la integración jurídica (piénsese, por ejemplo, en la imposibilidad de alterar unilateralmente la legislación interna de un país, luego de haber participado en un programa de aproximación o unificación legislativa comunitaria).

Por otra parte, la gran cautela que exhibe el modelo europeo se explica por las ricas tradiciones que sostienen las particularidades legislativas de los países que forman esa comunidad. No es casual que Catalano proponga como ejemplo de materia en que no es dable la aproximación en el marco de la CEE "los sistemas legislativos referentes al derecho de las personas". (14).

Aún sin considerar los sistemas jurídicos del Common Law, dentro del vasto tronco de los sistemas Romano-Germánico, los estudiosos del Derecho Comparado distinguen la línea del Derecho Alemán y afines, la del Derecho Francés y afines y la del Derecho Italiano y afines.

Aunque nunca han renunciado los comparatistas, por medio de sus continuas conferencias de unificación, a la idea de un Derecho Común Legislativo del siglo XX, los esfuerzos no han tenido un buen éxito apreciable. Es sabido que el Instituto para la Unificación del Derecho Privado, con sede en Roma, establece en sus estatutos como un fin primordial el "estudiar los medios de armonizar y coordinar el derecho privado entre los Estados y de preparar gradualmente la adopción por los diversos Estados de una legislación de Derecho Privado Uniforme".

Los obstáculos casi insalvables para la unificación o sincronización legislativa en los países europeos radica, más que

(14) Nicola Catalano. Obra citada. Pág. 601.

en cuestiones de estructura formal de las leyes, en diferencias de pensamientos y de tendencias laboriosamente formadas a partir de originalidades filosóficas o políticas surgidas en los grandes Estados europeos y que presentan su específico sello nacional.

Por el contrario, nuestros países exhiben sistemas legislativos que son fruto de la recepción del derecho europeo y en muy poco puede pretenderse una verdadera tradición definida que sostenga particularidades inconciliables en sus leyes y en su jurisprudencia. No se trata tan sólo de las fuentes comunes (por ejemplo: legislación española como base de los Códigos de Comercio de Perú, Bolivia y Chile), sino además, de una cierta fragilidad en la asimilación de tales sistemas, no siempre coherentes con la fisonomía de los pueblos para los que fueron copiados. Esto permite que las ideas de unificación legislativa se hagan practicables sin demasiados obstáculos.

Es sintomático el interés con que el INTAL ha reconocido la importancia para la integración latinoamericana de los trabajos en actual desarrollo sobre un Código Penal tipo para Latinoamérica, materia sobre que versó el Seminario, de 29 de marzo de 1967, para profesores de Derecho sobre aspectos jurídicos de la integración, que fuera presidida por el Director del INTAL, señor Gustavo Lagos. Pues bien, si se tiene presente que la primera reunión de penalistas latinoamericanos para trabajar en esta materia tuvo lugar en noviembre de 1963 y que, no obstante incluir comisiones de casi todos los países latinoamericanos, ha dado término ya a toda la Parte General del Código Penal Tipo para Latinoamérica, es fácil advertir que programas de aproximación legislativa, reducidos solamente a tres países, pueden realizarse en forma todavía más acelerada. En suma, los capítulos de legislación susceptibles de ser abarcados por un programa de estudios de Derecho Comparado al servicio de la armonización o de la unificación deben ser, no sólo aquellas normas que, en forma más o menos inmediata conciernen a las necesidades de la integración de la zona fronteriza, sino

también las ramas de la legislación común. Los estudios han de realizarse, pues, en dos niveles:

a) En el orden de prioridades es de toda evidencia que debe comenzarse con la armonización de los campos legales y reglamentarios más directamente relacionados con los programas de desarrollo económico del área fronteriza.

Razonablemente se hizo notar en la Mesa Redonda de Bogotá (6-8 de febrero de 1967) sobre la "Cuestión Constitucional y la Integración" que una indagación a priori de los cambios que sean necesarios introducir en el ordenamiento jurídico interno de los países con vistas a facilitar y aún a posibilitar el cumplimiento de las obligaciones recíprocas impuestas a estos países por la integración, sería "mayormente especulativa, por desconocerse todavía el esquema de Mercado Común que en definitiva se adopte". (15).

El pragmatismo y la flexibilidad requeridos para encarar los programas de integración trascienden, en efecto, a las formas jurídicas. Habrá que establecer, seguramente, normas de excepción para el área fronteriza, mediante convenios internacionales, y determinados ajustes de las legislaciones y disposiciones reglamentarias y administrativas internas.

Pero, entre los cambios que en éstos haya que introducir, existirán no pocos que pertenezcan al sistema jurídico de vigencia normal en el territorio de cada país. En estos casos, la armonización no es local sino supranacional. Para poner un ejemplo, resultaría probablemente inconveniente intentar un status laboral y previsional que sólo rija para el hombre de la zona fronteriza; lo que habrá que encarar, más bien, será la creación de un status parecido para los nacionales de los tres países.

Como sea, es innegable que, siquiera en alguna medida, habrá que armonizar la legislación común de los países comprendidos en el propósito de integración fronteriza, sin per-

(15) Memorandum que sirvió como base de discusión en la Mesa Redonda de Bogotá sobre "La Integración en América Latina y la Cuestión Constitucional. (Preparado por el Departamento de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de la OEA).

juicio de las normas comunitarias y de la legislación propiamente zonal. Pero en esta parte es difícil anticipar los sectores legislativos que serán eventualmente comprometidos.

Vinculados con esta materia están los estudios de armonización de competencia de los Poderes Públicos en ciertas esferas, ya que en la medida en que progresen los programas integrativos se hará más difícil soslayar la cuestión técnica de que algunas materias son, en uno de los países, del resorte del Poder Legislativo y, en otros, del Poder Ejecutivo o bien, dependen de Ministerios o reparticiones diversas.

Muchos de estos problemas requieren decisiones políticas o constitucionales que la prudencia aconseja no abordar precipitadamente y de ahí que la citada Mesa Redonda se limitara a hacer constar que sería "útil y provechosa" la reforma de las Constituciones en la medida requerida para el progreso de la integración. Pero los debates se centraron, no ya en una eventual reforma de las Constituciones, sino en la interpretación de los actuales textos que fueron juzgados compatibles con los ordenamientos comunitarios que se proyectan.

Pero es evidente que las razones que aconsejan no apresurarse a propiciar reformas constitucionales, no pueden invocarse para la legislación común, cuya alteración no compromete, generalmente, relaciones de hegemonía o equilibrio políticos.

En suma, el primer nivel de las investigaciones de Derecho Comparado comprendería las normas internas que deban ser cambiadas o armonizadas para ejecutar las obligaciones comunitarias con respecto a la zona; ello sin perjuicio de los estudios de una posible reglamentación autónoma y separada para la región.

En esto toda previsión sobre los capítulos que serán afectados resultaría, en efecto, "mayormente especulativa". Pero habrá que contar con el personal y el material aptos para informar acerca del estado de las diversas legislaciones y sus necesarios cambios y armonización a medida que los proyectos comiencen a desarrollarse y ampliarse. En esta parte los comparatistas no podrán aspirar a una verdadera organicidad y sus trabajos deberán orientarse a la preparación de

sistemas funcionales para la prospección de los preceptos incompatibles y para su remoción o cambio. Puede comprenderse la notable superación de trabas burocráticas que significaría la existencia de una Oficina Técnica dotada de las bibliotecas, fichas y documentación, así como del adiestramiento adecuado en el plano de los estudios de Derecho Comparado como para informar a los encargados de la planificación económica sobre lo que es posible hacer y en qué forma, y lo que, por la inversa, no puede hacerse sin una previa modificación legislativa en alguno o en todos los países afectados.

El Instituto Latinoamericano de Derecho Comparado, creado por la Segunda Conferencia de Facultades Latinoamericanas de Derecho, celebrada en Lima, en abril de 1961, entre cuyas funciones está la de "asesorar a los órganos de formación de la ley, cuando éstos lo requieren, a fin de lograr la progresiva uniformidad del derecho de Latinoamérica", adoptó, a través de su Consejo Directivo, reunido en Santiago, en abril de 1963, el acuerdo de dar preferencia a las investigaciones y fichas relacionadas con la ALALC y, en primer lugar, a "las obligaciones y contratos, especialmente las compraventas internacionales de bienes muebles, incluyendo además el régimen de garantías reales y personales".

b) El segundo nivel se refiere, ya se ha dicho, a un programa más ambicioso, sistemático, de aproximación general de las legislaciones internas de los tres países. Sea por la vía de Códigos Tipos, cuyos proyectos sean sometidos a los respectivos Parlamentos, sea mediante "leyes de bases" o aún de reformas parciales, lo que interesa es que la programación sea audaz y abarque la legislación más importante y que la meta sea fijada en la unificación o al menos la aproximación fundamental de los cuerpos legales básicos de los tres países.

Tal misión, no solamente es coherente con las numerosas iniciativas internacionales dirigidas hacia los estudios del Derecho Comparado para favorecer el conocimiento y la comprensión mutua de las nacionales, sino que sirve concretamente los fines de la integración de nuestros países.

Sólo pueden concebirse dos clases de organización para un Instituto Peruano-Chileno-Boliviano de Derecho Compara-

do y Aproximación Legislativa al servicio de la Integración.

1) O la forma ideal de una fundación con financiamiento permanente de los gobiernos interesados, las universidades y organismos internacionales dispuestos a favorecer la integración jurídica latinoamericana y con estructura autónoma y financiamiento propio;

2) O la forma de un Instituto dependiente solamente de las Universidades, integrado por filiales o comisiones de cada país. (16).

Cualquiera que sea la estructura que adopte este Instituto cuya misión concreta y restringida a tres países aconseja una completa autonomía, es innegable que deberá mantener estrechos contactos con los organismos ya existentes que se ocupan del Derecho Comparado, muy especialmente con el Centro de Derecho Comparado Americano de la Universidad de Chile, creado en el año 1962.

Como se sabe, las finalidades fundamentales de este Centro son: a) promover y facilitar el conocimiento de la legislación y de la realidad jurídica y social de los países americanos; b) servir de núcleo de documentación e información, debiendo mantener los correspondientes contactos con los organismos ejecutivos y consultivos de la zona de libre comercio, creada en el Tratado de Montevideo de 1960, así como también con las demás organizaciones similares que hayan tenido su origen en convenios ratificados por Chile o en recomendaciones suscritas por nuestro gobierno; c) asesorar a los órganos constitucionales de formación de la ley, a requerimientos

(16) No es del caso examinar aquí la composición y el funcionamiento de los numerosos Institutos de Estudios Legislativos y de Derecho Comparado. Pueden recordarse, con todo, la Academia Internacional de Derecho Comparado, persona jurídica de derecho privado, domiciliada en La Haya; el Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado, que ha celebrado acuerdos con la UNESCO en 1964, y con la CEE, en 1959; la Asociación Internacional de Derecho Comparado, subvencionada por la UNESCO y que mantiene relaciones con numerosos comités nacionales; la Academia Interamericana de Derecho Comparado e Internacional; el Instituto de Derecho Comparado Iberoamericano y Filipino; el Instituto Latinoamericano de Derecho Comparado, y muchos otros.

de éstos, para lograr la progresiva uniformidad del derecho americano, etc.

Las tradicionales dificultades que generalmente se recuerdan para los estudios de Derecho Comparado y que cuestionan su importancia práctica (se ha hablado hasta de "ese nadar sin rumbo en el vasto mar anabarcable de los materiales") no se justifican cuando los objetivos y el ámbito de la investigación están bien definidos.

Si la integración es también integración jurídica, si ésta no se expresa sólo en un derecho comunitario sino también en un derecho interno uniforme, las investigaciones restringidas a la comparación de las legislaciones de nuestros tres países es una labor practicable y de amplias proyecciones, pero que requiere de un organismo especializado que disponga de medios adecuados que pueda trabajar con grupos de investigadores y que posea la necesaria documentación.

Las presentes jornadas puedan aprobar la idea de crear un organismo que tome a su cargo las investigaciones del tipo de las que aquí se han señalado.