

LA LEGISLACION COMERCIAL Y LA INTEGRACION LATINOAMERICANA (x)

por JULIO OLAVARRIA AVILA, Profesor Jefe
del Departamento de Administración Financie-
ra del Instituto de Ciencias Políticas y Admi-
nistrativas. (Universidad de Chile).

1.—**Introducción:** Para los efectos de esta exposición entenderemos por legislación comercial primeramente la contenida en el Código de Comercio y las leyes y reglamentos que lo complementan, destinados a regular el ejercicio de la profesión mercantil, las instituciones comerciales y su contratación dentro del ámbito nacional. Pero también comprendemos en esa denominación las expresiones jurídicas de la política comercial interna e internacional del Poder Público destinada a promover un acelerado desarrollo económico. Cabe todavía añadir que deberemos referirnos aquí, como se verá, al examen de los instrumentos jurídicos-mercantiles aparecidos en razón de la existencia de organismos supranacionales o que se ocasionan como concreciones derivadas de procesos de integración completos o en vías de completarse.

Todo proceso de integración envuelve un esfuerzo en múltiples di-

recciones para reducir las diferencias en los sistemas legales nacionales de los Estados Miembros para hacerlos más asimilables dentro de un sistema de conjunto. La asimilación de las leyes nacionales de la Comunidad es indispensable si se quiere lograr una integración progresiva de las economías nacionales. Su función equivale a limar las asperezas y diferencias que impiden el proceso de fusión.

Este esfuerzo es más notable en el caso del Mercado Común Europeo que, de los procesos de integración, es el más evolucionado en la actualidad y donde la asimilación se produce en el marco de una nueva y singular estructura institucional en atención a que las instituciones de la Comunidad son competentes para ordenar a los gobiernos nacionales que hagan los ajustes en sus sistemas legales que resulten necesarios para facilitarla. Dicha asimilación va orientada, según la opinión de Stein

(*) Conferencia dictada por el autor, el Viernes 23 de Octubre de 1964, en el Aula Magna de la Escuela de Derecho, bajo el patrocinio del Instituto de Ciencias Políticas y Administrativas de la Universidad de Chile.

(1) hacia tres objetivos: 1) Asegurar el "trato nacional" en toda el área a los ciudadanos y sociedades de los Estados Miembros eliminando las restricciones que discriminan con relación a la nacionalidad; 2) Hacer efectivas las reglas del Tratado Común y las políticas comunes adoptadas por la Comunidad, lo que se puede lograr por medio de las disposiciones de la Comunidad que cambian las leyes nacionales en forma directa o por una decisión de ella que obliga al legislador de un país a ajustar la legislación nacional por medio de los procesos legislativos nacionales; y 3) la aproximación de las leyes nacionales de los Estados Miembros en la medida que fuere necesaria para el funcionamiento del Mercado Común. Desde el punto de vista legal, el Mercado Común ha sido concebido como un mercado unificado, pero no uniforme. Prueba de ello es que no ha unificado las monedas de los Estados Miembros.

En el ámbito latinoamericano, la integración se manifiesta por la creación del Mercado Común Centroamericano y de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). Los países centroamericanos no han resuelto solamente medidas destinadas a facilitar el comercio entre ellos sino que han creado un complejo geo-económico integrado que no oculta sus finalidades ulteriores de integración política. Por eso han adoptado un arancel común para sus relaciones con el exterior; prácticamente tienen un sistema monetario común, están concordando sus planes de desarrollo nacional en relación con una escala regional y se han empeñado hasta en la coordinación de sus po-

líticas sociales y de sus programas educacionales. Como consecuencia de lo anterior el comercio entre los países centroamericanos es hoy superior en siete veces al que tenían hace diez años. A partir de 1960, el deterioro del intercambio que habían experimentado por la caída del precio internacional del café y del banano, ha ido mejorando paulatinamente.

Como un ensayo más tímido debe considerarse, en lo que se refiere a la integración, al de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio en cuanto se limita a crear facilidades comerciales recíprocas en un proceso de liberalización paulatino que no puede estimarse satisfactorio para la finalidad perseguida.

La integración económica puede ser promovida mediante una legislación adecuada, pero muchas veces existe sin acuerdo o promoción legal alguna. A pesar de los acuerdos de integración a que tiende la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio el hecho es que, de facto, México aparece más integrado en algunas zonas con el sur de los Estados Unidos de Norteamérica o con los países centroamericanos que con Paraguay, por ejemplo, otro de los firmantes de ese Tratado de Montevideo. Colombia, a su turno, está más integrada económicamente con Venezuela que con Argentina, su socio del mismo Tratado.

En la conjugación de los conceptos de legislación comercial y de integración que es lo que se anuncia como motivo de esta conferencia, deberemos, para el debido orden, plantearnos los siguientes problemas:

(1) Stein, Eric. "Assimilation of National Laws as a function of Europe — an Integration" en "American Journal of International Law". Enero, 1964, p. 4.

1º ¿Son las regulaciones existentes favorables a una política de integración, cuyas conveniencias se dan por descontadas?

2º ¿En qué medida y con qué orientación puede y debe ser alterada esa ordenación para hacer más viable el proceso integracionista?

2.—Los Códigos de Comercio y sus leyes complementarias frente a la integración: Aparece claro que los Códigos de Comercio y sus leyes complementarias no se han dictado en vista de una integración económica americana ni la han considerado. Es sabido que a la época de su dictación los países americanos no solamente habían alcanzado su independencia política sino que, por tradición, comerciaban preferentemente con países de fuera del área latinoamericana. Aun ocurría esto en la época de la colonia, pues mediante una política de monopolio, España prohibía el tráfico de estos países entre sí y los obligaba a comerciar y remitir sus productos a la metrópoli a cambio de los productos manufacturados que a alto precio remitía a América. Las consecuencias de tal procedimiento se revelaron como nefastas no sólo porque estimularon el comercio de contrabando, del que se aprovechaban otras naciones, sino porque dieron principal pábulo al anhelo separatista de las minorías criollas que se habían enriquecido y que fueron las inspiradoras de los movimientos de independencia.

El llamado Reglamento del Libre Comercio, promulgado por el despotismo ilustrado a fines del siglo XIX, como muchas instituciones

que se llaman libres, no alteró sustancialmente este estado de cosas y sólo autorizó un comercio restringido entre algunos países americanos.

La costumbre de comerciar preferentemente con países extraamericanos se había arraigado fuertemente en las preferencias de los latinoamericanos, a lo que ayudaba la desaparición de la incipiente industria nacional arruinada a raíz de las guerras de la independencia, por su descapitalización y por la competencia de países más desarrollados industrialmente, y el hecho de que el comercio era ejercido principalmente por extranjeros que preferían los intercambios con países europeos.

Las leyes mercantiles tampoco fueron muy atentas a las conveniencias nacionales y sustancialmente significaron adaptaciones de modelos europeos envejecidos. Nuestro Código de Comercio, a pesar de su mérito, no pasa de ser un Código de los comerciantes destinados a prevenir o remediar sus querellas. Sus pensamientos primordiales se inspiran en la autonomía de la voluntad y la libertad de contratación llevada al extremo. Nada tiene que ver con una época en que se habla de una economía planificada en el ámbito nacional y de un intercambio comercial dirigido a una integración económica continental.

De lo dicho se desprende, sin perjuicio de reconocer su urgencia, que, con relación a la materia que nos ocupa, sea secundaria la renovación de las leyes privadas y su armonización o coordinación con otras del continente americano. A esta materia hemos dedicado alguna atención en otras oportunidades (2) y por eso,

(2) Olavarría, Julio. "La unificación legislativa mercantil en América Latina" en "Revista de Derecho Mercantil", Madrid. Oct.-Dic. 1961, 311-331.

dada la brevedad del tiempo de que disponemos, no podremos dedicar más espacio a desarrollar la idea de una unificación legislativa que, en cuanto a la integración económica, serviría todo lo más para evitar las incertidumbres de una legislación de fondo disímil.

Como secundario también han considerado este problema los juristas norteamericanos y europeos que han debido considerar su conveniencia. Así, el norteamericano Mark S. Massel (3) opina que "no es que los problemas legales no importen sino que ellos deben subordinarse al examen de los problemas económicos. En consecuencia, los dos aspectos que deben ser recalcados son: el desarrollo de la integración entre diversos países del área y el aumento de las condiciones internas de la comunidad. No es por tanto lo principal una integración jurídica, como la mejora en los sectores agrarios, de educación, de transportes, etc., los que debe procurar". El alemán Hubert Ehring (4), Asesor legal del Mercado Común Europeo, refiriéndose, por su parte, a las medidas que deben tomarse para el establecimiento del libre intercambio de mercaderías y la creación de un mercado común, expresa: "Entre esas medidas, la unificación y la armonización de las leyes nacionales comerciales no ocupan lugar. El primer paso consiste en remover los obstáculos para el libre movimiento de mercaderías, de los servicios, de capital y de las personas entre los Estados, adoptadas por estos mismos, los cuales no se reducen solamente a la abolición de las tarifas aduaneras. El Tratado

(de Roma sobre el Mercado Común) establece disposiciones para la aproximación de las leyes nacionales en la medida en que ellas tienen una incidencia directa en el establecimiento o el funcionamiento del Mercado Común. Un ejemplo lo constituye la unificación de las legislaciones de los Estados en materia de intercambio de productos alimenticios en la medida en que las leyes nacionales difieren en permitir los diversos ingredientes que los componen. Y lo mismo puede decirse si las leyes nacionales de todos los Estados Miembros exigen el pago inmediato de las mercaderías importadas y prohíben los créditos que se otorgan a los importadores. Naturalmente sería más fácil para los nacionales de cada uno de los Estados miembros extender sus actividades comerciales al territorio de los otros Estados miembros si las leyes que gobiernan esas actividades fueran las mismas. Pero de todas maneras en el período inicial del establecimiento de un Mercado Común estimamos, en orden a establecer prioridades, que la armonización de las leyes comerciales es un problema cronológicamente secundario".

Con todo y sin restar valor a tan autorizadas opiniones deberemos acotar que estimamos natural este punto de vista tratándose del Mercado Común Europeo donde él es la culminación de diversas economías en expansión a un nivel más o menos equivalente y donde, en cierto modo, puede hablarse, como ya se hizo aquí, de una redistribución de mercados saturados en la escala nacional y en que se admite deliberadamente la competencia de

(3 y 4) Informes presentados ante el Seminario para tratar problemas jurídicos e institucionales del Mercado Común Centroamericano, celebrado en Miami, USA, entre el 17 y 21 de Agosto de 1964.

las empresas de los demás Estados miembros. Por esto no es de extrañar que la unificación de las leyes y costumbres comerciales haya tenido lugar en Europa en muchos campos con anterioridad al establecimiento de un Mercado Común como ocurre con la adopción de letras de cambio, pagarés y cheques, según los moldes de la Convención de Ginebra, resuelta por todos los Estados miembros del Mercado Común Europeo.

La integración latinoamericana obedece a un proceso de programación económica que debe hacerse en forma simultánea en la escala nacional, o sea, en el plano interno, y en la escala supranacional, con el fin de superar las etapas del subdesarrollo y armonizar el establecimiento de nuevas industrias en los países del área comprometida. Esta programación económica debe responder también paralelamente a una programación jurídica e institucional.

Como una paradoja puede observarse, por último, que en la etapa colonial, si bien no existía ni integración económica ni intercambio entre los países latinoamericanos por las razones ya expuestas, todos ellos estaban regidos por una ley mercantil común constituída por las famosas Ordenanzas de Bilbao, las que se aplicaban también en el Brasil en virtud del principio llamado de la "Ley de Boa ração". Por otra parte son antiguas las apelaciones a una uniformidad en este sentido. No es de extrañar que ya en 1844, en la memoria presentada ante la Facultad de Leyes de la Universidad de Chile para obtener su grado de Licenciado, expresara el ilustre Juan Bautista Alberdi, refiriéndose a las generalidades de un "Congreso General Americano" que propugnaba:

"Regidos todos nuestros Estados por un mismo Derecho comercial, se hallan en la posición única y soberanamente feliz de mantener y hacer del todo extensivas al Continente las formalidades de validez y ejecución de las letras y vales de comercio. Estableciendo un timbre y oficinas con registros continentales, las letras y vales vendrían a tener la importancia de un papel moneda americano legal, y por este medio se echaría cimientos a la creación de un Banco y de un crédito público continentales".

Once años más tarde, un chileno, Carrasco Albano, en una memoria presentada al mismo Instituto, insistiendo en la idea de la celebración del mencionado Congreso, hacía presente que "la unidad de legislación debe ser otro de los importantes objetos del Congreso". "Cuando se invocaron las mismas leyes —exclamaba—, los mismos principios de un extremo a otro del Continente americano; cuando se pudiera recurrir a los trabajos de los jurisconsultos de las repúblicas hermanas sobre las mismas leyes que nos rigen, se desarrollaría un juicio común, un espíritu público legal, si así puede decirse, en toda la América Española".

3.—Regulaciones que reflejan la política comercial del área latinoamericana en relación con la integración: Esta materia cubre una gama muy variada de medidas relativas a instituciones diversas cuya política puede tener influencia en el proceso integracionista.

La regulación jurídica de la integración, sobre todo en el aspecto comercial, es generalmente un proceso que se produce a posteriori de los fenómenos económicos y tiene la especial particularidad de una gran

fuerza creadora de nuevas instituciones mercantiles, como podrá apreciarse a continuación. Naturalmente nos referiremos solamente a las instituciones de mayor entidad e importancia, limitándonos a enunciar la problemática de cada una de ellas, pues su estudio completo y detallado tendrá que ser materia de trabajos especializados.

Nos referiremos especialmente:

- a) a los transportes;
- b) a las bolsas de valores;
- c) a las sociedades, especialmente las de inversión;
- d) a los seguros;
- e) a las empresas multinacionales;
- f) a los títulos valores multinacionales;
- g) a las marcas de fábrica.

En cambio la falta de tiempo nos impedirá referirnos a otros aspectos igualmente dignos de estudio como, por ejemplo, el comercio desleal, las medidas antimonopolísticas y el arbitraje comercial, materias que también deberían ser objeto de estudios más profundos.

a) **Los transportes.**—El área latinoamericana presenta la particularidad de que casi todo su transporte se verifica por agua. Algunos de sus países son verdaderas islas y otros de los que forman la ALALC, como México, están tan distantes del resto que no es viable un transporte comercial por otra vía. Esto concede al transporte marítimo una gran primacía en el orden de las preocupaciones.

A su respecto, existe consenso en

que, sobre la materia, el acento debe recaer:

a) En la simplicación de la documentación naviera y de las operaciones. Conviene saber que, después de largos estudios, por la Resol. 105, de 1960, del Ministerio de Economía de Chile, se redujeron los documentos que debe presentar cada barco al arribar a puertos chilenos a la suma de 32, lo que revela por sí solo la complejidad del problema. No tenemos por qué suponer que la imaginación burocrática de los demás países hermanos haya de ser inferior a la nuestra, lo que nos da una idea de cómo trabas de esta índole pueden perturbar la circulación de mercaderías y de personas que son la meta de toda integración.

b) En el establecimiento de una nomenclatura común de carga para todos los efectos, pero principalmente para los estadísticos, los de fletes y de tarifas de servicios, lo que ahorraría las interpretaciones divergentes.

c) En el establecimiento de un programa regional coordinado en materia de explotación y régimen de puertos.

El Tratado que creó la Zona Latinoamericana de Libre Comercio no consideró el problema de los transportes y no encomendó a nadie la formulación de una política común sobre esta importante materia. Los intentos han sido el fruto de algunas reuniones de expertos que vienen celebrándose desde 1960 y que en la actualidad se encuentran considerando los siguientes puntos básicos:

a) La reserva de la carga de intercambio para las naves de países pertenecientes a la Zona;

b) La fijación de porcentajes de participación de esas naves en el comercio recíproco, y

c) La determinación de lo que se entenderá por naves nacionales.

En cuanto al transporte mismo cabe señalar que el 85% del marítimo interzonal versó sobre combustibles, alimentos y materias primas, lo que revela la escasa importancia del intercambio de productos manufacturados.

En el Mercado Común Europeo, la Comunidad tiene facultades conferidas por el Tratado para formular una política común de transportes, pero ella no incluye la aproximación de las leyes y reglamentaciones nacionales que afectan a los costos de producción en la industria de los transportes, lo que se estima fundamental según sus expertos.

En cuanto al Mercado Común centroamericano, él cuenta ya con un Proyecto de Reglamento Uniforme, elaborado a petición de un organismo centroamericano, no obstante lo cual en el Seminario celebrado a fines de agosto de 1964, en Miami, se aprobó una moción destinada a obtener la elaboración de "proyectos de instrumentos que unifiquen, o en todo caso armonicen, las disposiciones legales y administrativas de los cinco países, tendientes a liberalizar el régimen de transporte en el área".

b) Bolsas de Valores.—La creación y existencia de las actuales Bolsas de Valores de los países latinoamericanos se inspira, como es natural, en una filosofía completamente ajena a la idea de una integración. Puede decirse fundadamente que precisamente se intentó al crearlas el que no se ligaran con el exterior, especialmente con las de los países económicamente desarrollados. Hoy

día la necesidad de cambiar esa mentalidad ha sido reconocida. Debe armonizarse los aspectos fiscales de la negociación de valores, los requisitos de inscripción de valores en las bolsas, las políticas de los valores permitidos en ellas, sus características, la regulación de la adquisición y negociación por nacionales de valores de otros países latinoamericanos o de empresas multinacionales con capital privado.

La uniformación de las prácticas y procedimientos bursátiles como las bases para crear y fomentar el tráfico internacional de valores ha preocupado ya a las reuniones de las bolsas americanas. En la Segunda Reunión de Octubre de 1948, celebrada en nuestro país, se recomendó la celebración de acuerdos, ya sean oficiales, ya sean privados, entre las bolsas de los diferentes países americanos, con el objeto de facilitar la cotización de valores pertenecientes a la economía continental como medio de promover la circulación de capitales productivos". En la Tercera Reunión (Santos abril de 1950) se recomendó a las bolsas de valores que, dentro de lo posible "procuren la internacionalización de las emisiones internas de cada país en los mercados de las demás naciones de América"; en la Cuarta Reunión (Nueva York, octubre de 1954) se pidió que cada bolsa de valores "promueva las gestiones necesarias para obtener de sus Gobiernos las condiciones que faciliten el registro de valores extranjeros".

Los centroamericanos, que en ésta y en otras materias han tomado felices iniciativas, pretenden crear la Bolsa Regional de Valores de Centroamérica, según se desprende de una declaración conjunta de los Presidentes de Guatemala y Honduras, de fines de 1952, a fin, según

se expresa, de que "los inversionistas de un país puedan invertir con toda confianza en los demás países del área".

c) **Sociedades de Inversión.**—Como un medio de reunir recursos privados en la región y procurárselos desde fuera, está el establecimiento a nivel latinoamericano de sociedades de inversión (mutual funds) que enajenan sus acciones en los países del área o fuera de ella y que pueden tener como activo los valores de empresas de esos países comprometidos. Su regulación a escala supranacional presenta problemas arduos de resolver, pero ha sido insistente la idea de promover este tipo de sociedades en Latinoamérica.

Véase, por ejemplo, las opiniones expresadas por don Mario Mendivil, Director Ejecutivo del Banco Interamericano, en una conferencia dada en la Escuela Nacional de Economía de México, en el 11 de marzo de 1963, según las cuales deben contemplarse "las relaciones de moneda y seguros de valor, las disponibilidades y problemas de cotización multinacional, las limitaciones a establecer sobre el máximo de cada tipo de inversión, clase de acción y proporción del capital total a invertir; la uniformidad necesaria en las legislaciones que cada país tiene respecto a regímenes de presentación de balances, inspecciones y control, así como las reglamentaciones de los mercados de valores, bolsas de comercio y securities commissions, entre otros".

La regulación adecuada de tales sociedades permitiría que ellas puedan tener como cartera valores latinoamericanos y coloquen sus propias acciones en Estados Unidos y en Europa, aunque debe reconocerse que hasta ahora su aparición ha sido

impedida principalmente por una serie de razones económicas, entre otras, los problemas del riesgo cambiario, las dificultades derivadas de una deficiente información financiera, de contabilidades, de registro y transferibilidad de las acciones, etc., que a su turno han impedido que las sociedades de inversión norteamericanas adquieran valores de empresas latinoamericanas.

d) **Los seguros.**—El contrato de seguros, creación indiscutida del Derecho Comercial de fines de la Edad Media, ha evolucionado, como es sabido, en una forma tan impresionante que hoy día nos presenta un nuevo aspecto de su polimorfismo al extenderse a prestar garantías para los capitales destinados al desarrollo económico de otras áreas.

Es bueno, sin embargo, hacer una distinción entre los seguros de crédito para la exportación de mercaderías y los seguros de inversiones extranjeras.

I. **Los seguros de créditos de exportación de mercaderías.** Los créditos de exportación de mercaderías están expuestos a los riesgos de insolvencia, conocidos en la jerga asegurativa como riesgos comerciales para diferenciarlos de aquellos denominados políticos y que se relacionan más o menos estrechamente con la intervención de los organismos estatales en la manipulación de los fenómenos económicos.

Los **riesgos comerciales** son absorbidos por las compañías de seguros en la forma ordinaria y se rigen por las reglas generales de todos los seguros privados. Tienen no obstante algunas características propias derivadas del gran monto que alcanzan, de que el riesgo depende de la extensión del plazo y de que, además, se sujetan al riesgo que envuelven

las restricciones que puedan surgir sobre transferencia de la moneda extranjera, dificultades todas solucionables mediante el mecanismo del reseguro.

En Chile, la Superintendencia de Compañías de Seguros ha suspendido los seguros de este tipo en lo que se refiere a las obligaciones de dar y sólo los autoriza cuando el riesgo se conecta con obligaciones de hacer. El organismo estatal teme que la competencia probable pueda desfinanciar las compañías y obligue a la Superintendencia a una mayor supervigilancia que con sus medios actuales se vería en dificultades de llevar a cabo.

También está expuesto este seguro a los llamados **riesgos políticos** de los cuales el más grave es el de la moratoria, siguiéndole el de la intransferibilidad, declarada ordinariamente por falta de divisas. Estas medidas son decididas por la autoridad como un medio de regular la economía interna.

Atendidos su monto y la entidad del riesgo, las organizaciones de seguro privado no pueden absorber los seguros sujetos a estos riesgos. Pero, en cambio, el Estado ha debido afrontar el problema de garantizar los créditos para las exportaciones a fin de intensificar éstas y no descorazonar a sus exportadores. La solución ha consistido en que este seguro sea cubierto por organizaciones estatales como lo hace, en Italia, el Instituto Nazionale delle Azicurazioni y la Organización Hermes en Alemania, cosa que ocurre, además, en casi todos los países europeos. También puede ser afrontado por consorcios mixtos formados por las organizaciones estatales y compañías privadas.

Los países económicamente subdesarrollados trataron infructuosamente en la última conferencia de Ginebra celebrada este año de que se estudiara la creación de un fondo de compensación para financiar estos seguros. El acuerdo fracasó porque los países poderosos no se interesaron, considerando satisfactorio el mecanismo que rige en ellos para afrontar los riesgos.

II. Los seguros de inversiones extranjeras. Una de las causas que entorpecen la incorporación de capitales foráneos en la economía de los países latinoamericanos es la dificultad para alentar a los inversionistas privados en orden a que estarán a cubierto de las pérdidas del capital invertido debidas a diferentes causas no comerciales.

Los países exportadores de capital como los Estados Unidos, Alemania y Japón han tratado de solucionar esta dificultad mediante un procedimiento según el cual las inversiones que efectúen sus nacionales en el extranjero estarán cubiertas por un seguro previo llamado "seguro de capitales". Los sistemas nacionales han sido objeto de intentos de superación mediante su sustitución por un sistema multilateral de seguros que desempeñaría en el plano internacional funciones similares a las de los sistemas nacionales.

Es menester no confundir este tipo de garantía dado por los Estados de los países exportadores de capital a sus propios nacionales, con las garantías ofrecidas por los países importadores de capital a los inversionistas extranjeros que se traducen en textos jurídicos que más o menos constituyen el llamado "Estatuto de Inversionista Extranjero", cuya uniformidad también es aconsejable para los países del área lati-

noamericana, como un medio de impedir la competencia entre ellos mediante el otorgamiento de condiciones más halagüeñas a dichos inversionistas.

Los Estados Unidos aprobaron su primera ley contemplando este seguro en el Foreign Assistance Act de 1948. Japón siguió su ejemplo en 1956 y la Alemania Federal en 1959. La ley norteamericana ha sido ampliada posteriormente, pues primitivamente el riesgo consistía solamente en la inconvertibilidad, y en 1952 se le agregaron la cobertura de los riesgos de expropiación y de confiscación. En 1956 le fue hecha la agregación de los riesgos de guerra y de insurrección. Finalmente, por la Foreign Assistance Act de 1º de agosto de 1962 se limita la aplicación de este seguro a la exportación de capitales a los países de desarrollo.

El procedimiento empleado ha sido el de suscribir los Estados Unidos un acuerdo bilateral con el país latinoamericano al que van a emigrar los capitales, bajo ciertas condiciones. Tales acuerdos se llaman "Guaranty of Private Investments" y contemplan la cláusula de la subrogación por parte de los Estados Unidos de los derechos que pueda tener su nacional.

En 1963 se habían asegurado 230 millones de dólares invertidos en América Latina y se encontraban en proceso más de 1.800 millones, de los cuales mil millones más o menos correspondían a riesgos de inconvertibilidad, 600 millones a expropiación y 170 a riesgos de guerra.

Aunque se ha reconocido la conveniencia de tales seguros como medio de fomentar el flujo de capitales privados a las áreas en desarrollo y mejorar el clima comercial de las

mismas, se han propuesto diversas enmiendas a este sistema como ser la aplicación de la cobertura a las revueltas y disturbios civiles, la revisión de la forma del contrato y la simplificación y standarización de su terminología.

La Development Loan Fund en los Estados Unidos ha desarrollado un tipo de seguro más amplio, llamado "al risk guarantee", que cubre tanto los riesgos políticos como los comerciales y se aplica a toda clase de inversiones en el extranjero, inclusive las comerciales, pero hasta ahora no ha hecho extensión de él al área latinoamericana.

En cuanto al sistema multilateral de seguros, las proposiciones para su establecimiento coinciden en que él sea administrado por el Banco Mundial de Fomento, siendo miembro de países importadores y exportadores de capital. La cobertura alcanzaría solamente entre el 80 y 90 por ciento de la pérdida y el plazo de duración no sería mayor que el de 30 años. Ella alcanzaría a los riesgos no comerciales.

Aun cuando la mayoría de las proposiciones para establecer este tipo de seguros proviene de particulares, debe señalarse que últimamente la Cámara de Comercio Internacional (ICC) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD), recomendaron estudios especiales sobre la materia. El Banco Mundial, teniendo en cuenta este tipo de seguro, estimula las inversiones de capital privado extranjero en los países en desarrollo, cuyo es también su objetivo, publicó un informe en marzo de 1962, en el que no se pronuncia sobre la conveniencia de su establecimiento, pero hace notar que su administración por el Banco le acarrearía proble-

mas con relación a sus funciones primarias. El informe hace presente las dificultades en la definición de los términos que constituirían riesgos asegurables, como en los casos de "expropiación" y "medidas discriminatorias".

La Cámara de Comercio Internacional cree que el sistema multilateral de seguros debe basarse en ciertos rasgos esenciales, entre los cuales destaca los siguientes:

a) El fondo del seguro debe integrarse por los países exportadores e importadores de capital;

b) El sistema debe disponer de cobertura de seguro contra el riesgo político (incluyendo el de expropiación lenta), contra el de transferencia y contra el de calamidad (excluyendo las naturales);

c) A los miembros, especialmente a los de los países importadores de capital debe exigírseles el compromiso de observar ciertas reglas de conducta. Aunque no se dice se comprende en esta expresión eufemística el hecho de no provocar deliberadamente los riesgos asegurados, esto es la confiscación, la intransferibilidad y en general los riesgos llamados políticos.

Precisamente una ingeniosa fórmula para circunscribir al mínimo el riesgo provocado por los países que reciben inversiones extranjeras consiste en la proposición de la American Foreign Insurance Association y que se denomina el "Programa del Seguro Interamericano Multilateral para las Inversiones Extranjeras", en virtud del cual el Banco Interamericano de Desarrollo asumiría los riesgos que ocurrieran en el área latinoamericana derivada de riesgos políticos, tales como la no convertibilidad, la devaluación de la

moneda, la no repatriación de capitales, la cesación de los negocios emprendidos por el inversionista extranjero debido a una legislación o una reglamentación adversas, supervinientes a su comienzo, como asimismo, contra sabotaje y actividades terroristas. Esta fórmula contempla la posibilidad de que el Banco Interamericano haga recaer en definitiva el pago de los siniestros en sus Estados Miembros o accionistas, con lo cual se los haría compartir a los otros los siniestros provocados por uno de ellos. Se espera de este modo que el país que ocasiona el siniestro obrará con mucha mayor cautela en provocarlos desde que los perjuicios serán soportados por los otros Estados Americanos miembros del Banco. La American Foreign Insurance Association proporcionaría solamente los servicios de un agente del Banco o corredor de los seguros.

El señor Felipe Herrera, Presidente del Banco Interamericano, nos ha hecho saber últimamente que la propuesta de la American Foreign Insurance Association no ha sido conocida todavía por este organismo.

e) **Empresas multinacionales.** Los capitales públicos y los de las empresas privadas de los diferentes países de un área integrada pueden asociarse y formar una empresa multinacional. Los problemas jurídicos que plantea este tipo de organizaciones son arduos y complejos, pero no hay más remedio que abocarse a ellos, ya que la existencia de tales empresas es un hecho social con ciertas características bien definidas. En el ámbito europeo podemos citar las particularidades de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero. En el campo latinoamericano merece mencionarse la Empresa

Centroamericana de Telecomunicaciones, cuyas características no aparecen todavía bien definidas, pues su constitución ha sido acordada recientemente en la Tercera Reunión de la Comisión Centroamericana de Telecomunicaciones que tuvo lugar en San Salvador del 4 al 9 de mayo de 1964.

f) **Los títulos valores.** Como un ejemplo aislado de un documento de pago creado en virtud de decisiones de una organización supranacional puede citarse el cheque centroamericano que es un instrumento que aparece este año como resultado de un convenio centroamericano. Posteriormente se ha acordado que su emisión se acomodara a las leyes vigentes en cada país donde tuviera su aparición. Su particularidad está en que circula libremente en los países del área centroamericana. Se emite por un Banco Central con la obligación de ser pagado por otro Banco Central de cualquier país vinculado al Mercado Común.

Está en estudio que también puede ser emitido por los bancos privados para ser pagado por los Bancos Centrales respectivos.

Las decisiones anteriores serán complementadas en un futuro cercano por los acuerdos de los Bancos Centrales de Centroamérica tendientes a crear una moneda común que no sea solamente, como ahora, una moneda de cuenta: el peso centroamericano. Los mismos países han hecho intentos últimamente para adoptar una Ley Uniforme Centroamericana de Títulos de Valores que considerará los últimos principios sobre la materia según se desprende de los acuerdos de la Mesa Redonda que, bajo el patrocinio del Instituto Centroamericano de Derecho Comparado, se celebró el 16 de agosto de

1964 y aprobó las bases generales de su establecimiento.

g) **Las marcas de fábrica.** El ideal para favorecer la integración consiste en adoptar leyes uniformes de marcas de fábrica por parte de los países que componen el área. De lo contrario las diferencias tienden a impedir la libre circulación de mercaderías dentro de ella. Las diferencias generalmente inciden en los puntos siguientes: en la adquisición de la propiedad de una marca registrada por uso previo o inscripción previa; en las condiciones para la inscripción, en los requisitos para su uso, y en la concesión de licencias.

Aún en el Mercado Común Europeo no se ha conseguido todavía una ley uniforme sobre marcas registradas a pesar de los esfuerzos para llegar a ella. Tal situación es deplorada por sus especialistas como un obstáculo para el libre funcionamiento de dicho Mercado.

Otra solución podría ser la concertación de un arreglo entre los países del área en materia de convenir un examen único y una inscripción única en una oficina común de marcas registradas, más otros aspectos de detalle, algunas de las cuales quedarían libradas a las regulaciones internas de cada país.

Los profesores Stein y Nicholson (6) expresan sobre el particular: "Una revisión de las leyes de Los Seis que se perfila, es la adopción de ciertos requerimientos uniformes para la obtención de patentes, completada con una disposición en cada una de las leyes de los Seis en el sentido de que todo aquello que no pueda patentarse en uno de ellos, en virtud de que no constituye algo novedoso, tampoco debe poder paten-

tarse en los demás. La justificación económica para una revisión legal de esta índole sería la de crear un incentivo para los inventos en los países del Mercado Común, considerados en conjunto. La uniformidad de los requisitos para la obtención de patentes sería un factor importante. Además, podría adoptarse un plazo uniforme para las patentes, particularmente si se acuerda la aplicación de un sistema de examen común, de manera que en todos los países el plazo pueda establecerse a partir de la fecha en que se otorgue la patente. Tal uniformidad es conveniente dado que significará que llegarán a su fin simultáneamente en los seis países los monopolios estatuarios de las patentes sobre los mismos inventos y con esto en todos ellos se garantizará simultáneamente la libertad de manufactura y circulación de mercancías por todo el Mercado Común”.

Las deficiencias anotadas se han limitado últimamente por la circunstancia de que todos los miembros del Mercado Común Europeo han adoptado dos Convenciones que cubren la materia. Se trata de la Convención de la Unión de París de 1883 y del Acuerdo de Madrid para el registro internacional de Marcas Registradas.

En lo que se refiere a nuestra área, con fecha reciente el Congreso de Bogotá de Propiedad Industrial para la América Latina, celebrado en julio de 1964, resolvió:

1.— Recomendar a los Gobiernos de las naciones latinoamericanas que revisen su legislación en materia de Propiedad Industrial a fin de que ésta sea integral y proteja a todos sus institutos y actúe como agente de promoción e incremento de la actividad creadora que le es propia de acuerdo con el estado de desarrollo económico de cada país;

2) Recomendar a los Gobiernos Latinoamericanos que aún no son parte del Convenio de París de 1883 para protección de la Propiedad Industrial, que consideren la conveniencia de adherirse a él, tomando en cuenta los legítimos intereses nacionales, los convenios y programas nacionales de integración económica y los documentos y estudios presentados por este Congreso.

3) Recomendar a las naciones latinoamericanas que son parte y a las que adhieran a dicho convenio, consideren la conveniencia de consultarse a los afectos de hacer oír su voz en función de sus intereses comunes en la Conferencia Diplomática de revisión del texto del mencionado convenio, que habrá de celebrarse en la ciudad de Estocolmo en 1967.

Con lo expuesto basta para concluir que las regulaciones jurídico-comerciales en los países americanos no están orientadas ni tienen en vista un proceso de integración y que su tendencia en tal sentido se ha revelado hasta ahora débil e irresoluta no pasando de la manifestación de aspiraciones. Falta, además, el organismo que pueda determinar la orientación armónica a que ellas deben ser dirigidas para hacer más viable dicho proceso.

En materia comercial y en relación con la integración debe recordarse que es menester remozar nuestros conceptos de soberanía, de independencia y de autodeterminación si se quiere que ella represente un proceso que favorezca el desarrollo. Es evidente que políticas y expresiones jurídicas comerciales excluyentes y avasalladoras perturban la posibilidad de una integración económica y política y significan dejar a este hemisferio condenado a una perpetua inferioridad económica y política en el cuadro mundial.