

El Derecho Económico(*)

Por ULISES MONTOYA ALBERTI

Ayudante de la Cátedra de Derecho
Tributario.

CAPÍTULO V

RELACIONES DEL DERECHO ECONOMICO

8.—*Relaciones con el Derecho Penal.*— El principal problema que se plantea es el referente a la autonomía del Derecho Penal Económico.

Erik WOLF, partiendo de la división que hace SCHELER del valor del Estado en los valores parciales de derecho, poder y bienestar, sostiene que el valor administrativo, o sea, el bienestar, es también el valor constitutivo fundamental del Derecho Penal Administrativo. El valor supremo justicial, esto es la justicia, es el valor constitutivo fundamental del Derecho Penal Justicial o criminal. El supremo valor del poder que es la autoridad, constituye la esfera del poder punitivo de coacción (ejecutivo), de los otros dos. En un Estado concreto prevalece uno u otro de estos valores y, por ende, el Derecho Penal Justicial o el Derecho Penal Administrativo.

La teoría del Derecho Penal Administrativo, en el sentido que le da J. GOLDSCHMIDT, afirma una diferencia en las relaciones de valor entre los delitos criminales y las infracciones administrativas. Los primeros están referidos al valor de la justicia, los segundos al valor del bienestar público, es una pena de orden

(*) La primera parte fue publicada en esta Revista, Año XXIX-Nº 1, 1965.

que sirve para despertar y poner alerta al ciudadano para que piense en sus deberes frente al gobierno.

Esta teoría no niega que los tipos legales del Derecho Penal Administrativo deben corresponder en sus elementos fundamentales, al concepto formal del delito, pero si niega que el Derecho Penal Justicial y el Derecho Penal Administrativo concuerdan en sus elementos materiales.

E. SCHMIDT (65), recuerda que en el siglo XIX el Derecho Penal disciplinario se separó del Derecho Penal Criminal, sustancialmente como un derecho penal cualitativamente distinto. Agrega que el siglo XX debe solucionar el mismo problema entre el Derecho Penal Administrativo y el Derecho Penal Justicial, para que, precisamente se pueda llegar a un orden conforme al Estado de Derecho.

Para SCHMIDT, la pena disciplinaria se distingue de la pena de orden en que esta última no tiene contenido ni objetividad ética.

El sistema punitivo de acuerdo a esta teoría debe ajustarse a la especial finalidad de la sanción administrativa, como medio de corrección. De esto resulta que la intervención del Estado no debe afectar muy profundamente el ámbito de los bienes jurídicos de las personas objeto de la sanción.

Conviene recordar que ni J. GOLDSCHMIDT ni E. WOLF han conocido un Derecho Penal Económico ni han tenido ante sus ojos la enorme extensión e intensificación de la actividad administrativa en general. Es por esto que autores más recientes, especialmente E. SCHMIDT, hayan debido adaptar a las nuevas condiciones ciertos conceptos y exigencias prácticas formuladas por aquéllos.

El proyecto de Ley de la Alemania Occidental sobre Derecho Penal Económico, del 26 de julio de 1949, convertido en ley desde el 1º de Abril de 1952, representa la conclusión de una evolución jurídica iniciada en 1902 con las conquistas científicas de James GOLDSCHMIDT y proseguida y profundizada particularmente por Erik WOLF y Eberhard SCHMIDT.

El Aporte fundamental de la ley reside en el reconocimiento de la diferencia esencial que existe entre el delito común y la infracción penal administrativa, miradas desde el punto de vista del contenido sustancial de lo ilícito.

(65) E. SCHMIDT.— Süddeutsche Juristenzeitung.— 1949. Pág. 670.

La contrariedad al orden, no viola, como por el contrario lo hace el delito común, el interés perteneciente a una persona individual o a una comunidad de personas. Por consiguiente, la sanción penal administrativa, que la ley denomina "Geldbusse" (retribución pecuniaria), no persigue una finalidad expiatoria o de seguridad, ni tiene efecto infamante. No admite tampoco su sustitución por una pena privativa de la libertad, ni su anotación en el registro penal.

La ley está dividida en una parte general y en una Parte Procesal, es una ley básica para todas las leyes sancionadoras de este tipo de infracciones que se dicten en la República Federal, haciendo uso de sus facultades legislativas.

El concepto de "infracción" empleado por la ley comprende las contrariedades al orden, opuestas a los hechos penales.

Las principales figuras que contempla esta ley son las referentes: a los hechos que pongan en peligro las necesidades de la población respecto a los bienes económicos vitales; la no observancia de los precios establecidos; el incumplimiento de la obligación de llevar libros, etc.

Los hechos penales económicos serán castigados criminalmente por los tribunales ordinarios con arreglo a las disposiciones de la Ordenanza Procesal Penal.

La autoridad administrativa sólo puede actuar al lado del Ministerio Público ejerciendo las funciones de un actor por adhesión.

Por otra parte las contrariedades al orden deben ser perseguidas por la autoridad administrativa, pero limitando sus poderes dentro de cierto campo así la persona afectada con la sanción pecuniaria correspondiente, tiene la facultad de solicitar con efecto suspensivo, decisión judicial.

La ley se abstiene de establecer penas excesivas, las sanciones para los hechos penales económicos son la prisión y la pena pecuniaria hasta 100,000 marcos alemanes. Esta podrá ser aumentada hasta el triple de las ganancias obtenidas por el hecho. Para casos graves se tiene facultativamente la pena de reclusión. Son casos graves los hechos cometidos por codicia o por un reincidente, esto es, por un condenado, en virtud de una sentencia firme a prisión, en razón de un hecho penal económico doloso. La sanción pecuniaria administrativa oscila entre 3 y 100,000 marcos alemanes. En los casos de poca importancia se puede prescindir de ella y reemplazársela por una amonestación

escrita. La ley no admite la fijación de una pena privativa de la libertad subsidiaria a la sanción pecuniaria administrativa, ya que aquella, cualquiera que sea su denominación, tendría siempre carácter criminal. Sin embargo la autoridad administrativa puede solicitar al tribunal que ordene un arresto coactivo de un máximo de duración de seis semanas, para obligar así, a la persona afectada al pago de la sanción pecuniaria, cuando existe la sospecha fundada que intentará sustraerse al pago.

La ley establece consecuencias accesorias a las infracciones con el carácter de medidas de seguridad. Entre ellas tenemos la confiscación de determinados objetos o la diferencia entre el precio admisible y el efectivamente obtenido (sobreprecio) y la publicación de una decisión jurídico penal económica, pueden ser aplicadas, incluso por las autoridades administrativas.

La prohibición de ejercer una profesión y la clausura de un establecimiento sólo puede ser impuesta judicialmente en caso de haberse incurrido en hechos penales económicos.

Según esta ley una infracción debe considerarse un hecho penal económico si viola totalmente o en algún sector, el interés estatal en la existencia o mantenimiento del orden económico, sea porque la infracción por su extensión o por sus defectos, es susceptible de menoscabar la capacidad productora del orden económico protegido por el Estado, o bien obrar profesionalmente, por codicia reprobable o de otra manera inescrupulosa, o por haberse reiterado tenazmente las infracciones. En todos los demás casos, la infracción es una contrariedad al orden.

E. SCHMIDT, pone un ejemplo bastante interesante a este respecto: establece que quien se procura sin derecho, eventualmente, un pan o un huevo, cometerá en general, sólo una contrariedad al orden. Por el contrario quien adquiere esos productos en grandes cantidades, menoscabando el régimen de racionamiento como tal, procede de modo abiertamente hostil al derecho, por actuar profesionalmente en el mercado negro, oponiéndose al racionamiento como una parte integral del orden económico y comete una infracción de carácter criminal, o sea, un hecho penal económico.

La cuestión de si el hecho deberá ser perseguido ante los tribunales o administrativamente, se resuelve en caso de duda mediante una decisión judicial, previa solicitud del Ministerio Público o de la autoridad administrativa.

La pena criminal de acuerdo con esta ley sólo puede imponerse a una persona física, como personalidad ética capaz de una expiación ética. Pero considera admisible la imposición de sanciones pecuniarias administrativas contra colectividades de personas, pero no por el hecho cometido en el establecimiento, que podría ser también un hecho penal económico, sino por la violación del deber de vigilancia para prevenir la infracción.

AFTALION niega la autonomía del Derecho Penal Económico, señala, *"que no es una disciplina autónoma, sino un ramal especial del Derecho penal común. Consiguientemente, corresponde resolver los casos no previstos por el legislador, por aplicación de los principios generales del Derecho Penal y procesal-penal"*. (66)

Para AFTALION las principales variantes que ofrece el Derecho Penal Administrativo respecto al Derecho Penal Común son las siguientes: a) el Poder Judicial en el Juzgamiento de estas infracciones es sustituido por el Poder Administrador; b) el proceso penal ordinario es reemplazado por el proceso administrativo, más rápido, expeditivo y ejecutivo; c) los principios de estricta legalidad, de veda, de la analogía, de absoluta irretroactividad de la ley penal, de que no hay delito sin culpabilidad y de estricta individualidad de las penas, pierden mucho de su rigidez.

Sólo en el caso que estas variaciones tiendan a generalizarse hasta constituir un corpus orgánico de principios, parangalados a los del Derecho Penal, al que desplazarían radicalmente con relación a todas las infracciones que no encuadren estrictamente dentro de los marcos de éste estaremos frente a una disciplina autónoma, capaz de solucionar sus problemas y casos no previstos sin ninguna recurrencia a los principios del derecho penal.

Más que Derecho Penal Administrativo señala este autor debería llamarse Derecho Penal Especial, en vista que este no tiene autonomía porque necesita de los principios generales que rigen el Derecho penal común.

Discrepa de James GOLDSCHMIDT, aunque éste en todo momento trató de compaginar su teoría con los postulados del Estado de Derecho y con las garantías de la persona humana, toda teoría que propugne la autonomía del derecho penal administra-

(66) AFTALION. Ob Cit. Pág. 42.

tivo, si se la desarrolla en todas sus implicaciones, no puede conducir sino a la prepotencia estatal y al señoreamiento de la inseguridad.

En el VI Congreso de la Asociación Internacional de Derecho Penal, reunido en Roma en 1953, la Comisión encargada de estudiar "El derecho penal social-económico" votó las siguientes conclusiones:

"1/a. Las disposiciones sancionatorias del Derecho social-económico cuyo conjunto forman el Derecho penal social-económico, constituyen como el Derecho penal fiscal, una parte del Derecho penal especial, que presenta rasgos particulares de cuya observación depende su éxito práctico."

"1/b. Las cuestiones no previstas deben ser resueltas por aplicación de los principios generales del Derecho y del procedimiento penales, con una adaptación constante a los rasgos característicos de la materia".

En el V Congreso Internacional de Derecho Comparado, convocado por la Academia Internacional de Derecho Comparado, realizado en Bruselas, del 4 al 9 de agosto de 1958, la primera conclusión aprobada por la Sección Derecho Penal fue la siguiente:

"La salvaguardia de los derechos de la persona exige que la legislación penal económica se remita, en principio a las normas del Derecho penal común".

En esta conclusión se expresa la razón axiológica de la inclusión del Derecho penal económico dentro del Derecho Penal común: que es la tutela de las garantías de la persona.

En la Primera reunión de Derecho Económico, realizada en Mar del Plata (Argentina) del 13 al 16 de Noviembre de 1959, entre lo que resolvió declarar la Comisión II se encuentra:

"2º Que, en materia penal-económica, la salvaguardia de los derechos de los imputados exige que las cuestiones no previstas por el legislador sean resueltas por aplicación de los principios generales del derecho y el procedimiento penal."

"3º Que es conveniente la sistematización de los principios que integran una parte general del Derecho penal económico, siendo de aplicación supletoria los principios del Derecho Penal común";

Las Primeras Jornadas Uruguayo-platense de Derecho Comparado realizadas en Montevideo en el mes de Agosto de 1962, aprobaron entre otras las siguientes conclusiones:

"3) En materia penal-económica, la salvaguardia de la libertad exige:

b) *Que las leyes penal-económicas se remitan, en principio, para los casos no previstos, a las normas y garantías del derecho penal común*".

Roberto GOLDSCHMIDT, apunta, observando a las críticas formuladas por AFTALIÓN respecto a la falta de autonomía del Derecho Penal Administrativo, que el único argumento que opone consiste, en la supuesta dificultad que ella presenta para la solución de los casos, no previstos por las leyes de la materia en cuestión.

Para GOLDSCHMIDT, desde este punto de vista puede haber de acuerdo a la teoría del Derecho penal administrativo, bajo el aspecto valorativo, tanto hechos penales como meras infracciones administrativas; por lo cual y esto ha ocurrido justamente en Alemania, la teoría exige al legislador que reconozca la diferencia y la tome de base para su obra. Entonces el legislador mismo aclara que, respecto de los llamados, por el legislador alemán, hechos penales económicos, sean aplicables los principios generales del derecho criminal, mientras que establece principios propios, parcialmente distintos, sea desde el punto de vista material, sea desde el punto de vista del procedimiento, para las llamadas contrariedades al orden.

Según R. GOLDSCHMIDT, no existe ninguna subordinación por el hecho de que se recurra en caso de lagunas o vacíos a los principios generales del derecho criminal por cuanto éstos constituyen, a la vez principios generales del derecho; ya que la tesis de la autonomía del derecho penal administrativo no excluye que éste y el derecho criminal formen parte de una unidad superior.

a) Concepto del Derecho Penal Económico.

"Al Derecho Penal Económico contemporáneo, se refieren los Fundamentos de la Sección Derecho Penal Económico en las Jornadas de Derecho Comparado, (Montevideo), es una consecuencia necesaria de la política de planeación económica, impuestas por las difíciles circunstancias contemporáneas en mayor o menor grado, a todas las democracias occidentales, a fin de impregnar a la economía del mercado de un sentido social y humano".

La guerra, la inflación, el cerramiento de los mercados, la escasez de artículos esenciales, etc., por una parte, y por otra las regulaciones dictadas para encarar estos fenómenos, contribuyeron a generar condiciones económicas absolutamente anormales, y crearon al mismo tiempo una serie de posibilidades de grandes ganancias para los que se colocaron al margen de lo permitido. Para luchar contra el egoísmo humano, para frenar la especulación y el afán de lucro, apareció como necesario sancionar penalmente sin tardanza, las infracciones de las regulaciones económicas.

El legislador dota al D. P. E. en vista de estas circunstancias de un carácter particularmente severo, intimidatorio y ejecutivo.

La legislación y la doctrina europea no están de acuerdo sobre la extensión del concepto de Derecho Penal Económico.

Los franceses Fernand C. JEANTET y Robert VONIN, parecen excluir de su seno el sancionamiento de los derechos financiero, fiscal y de trabajo, y lo limitan al de las infracciones, a las disposiciones sobre precios, siguiendo las pautas de los 2 grandes ordenamientos dictados sobre esta materia en Francia en 1945, y sus ulteriores modificaciones.

Los holandeses, alemanes y suizos tienden a un concepto más comprensivo. En estos países la legislación ha terminado por consolidar o codificar la mayor parte de esta legislación.

En Alemania la ley del 26 de julio de 1949.

En Holanda la ley del 22 de junio de 1950.

En Suiza, por el "ariete" del 17 de octubre de 1944 y por el proyecto del 31 de julio de 1952.

los delitos tradicionalmente se dividen en materiales y formales, esta clasificación ha engendrado dudas y equívocos en la interpretación de la ley ya que todos los delitos tienen resultado, por lo que actualmente se considera que es preferible reemplazarla por la de delitos de daños y delitos de peligro, diferenciándose entre estos últimos, los de peligro abstracto y los de peligro concreto.

En los delitos contra el "orden público económico", el carácter abstracto de este bien jurídico concuerda poco con el sistema de infracciones que requieren la efectiva destrucción de él, como son los delitos de daño.

La destrucción de materias primas, la propagación de una enfermedad en las plantas o en los animales, no podemos decir

que se ha destruído el "orden público económico", se habla en estos casos de un peligro abstracto, la posibilidad de daño es considerada por la ley como "carnada" y presente de jure en el hecho.

BRAMONT ARIAS dice al respecto: *"Lo único relevante es que se lesione el orden público económico en la forma y medida que la ley estima suficiente para constituir la infracción. En este caso puede decirse que el orden público económico está defendido por una doble coraza protectora. La una que resguarda contra la destrucción del bien, y la otra que prohíbe el mero hecho de crear peligro para ese mismo bien."*

En consecuencia sin formular una conclusión general y absoluta, los delitos contra la economía son de lesión, en cuanto positivamente vulneran el bien jurídico del "orden público económico", que es protegido en sí mismo y en forma autónoma; y de peligro abstracto, apreciados desde el punto de vista de los bienes materiales que pueden destruir".

b) El delincuente económico.

La delincuencia económica financiera característica de nuestro tiempo, adquiere ribetes especiales dado el sujeto que lo comete, y porque las valoraciones colectivas a su respecto no son aún todo lo reprobatorias que deberían ser.

El delincuente económico, es por lo general, sujeto despierto, de cierta cultura.

La especie comprende una amplia gama, que va desde el almacenero aprovechado hasta el "financista" desaprensivo.

BARNES y TEERTERS llama "delincuentes de guante blanco", que saben aprovecharse del hecho de que la ingenuidad de las gentes y la insuficiencia de las legislaciones penales hacen que "la sustracción de unos cuantos dólares por un ratero constituye un delito grave, mientras la estafa de varios millones por una sociedad inmobiliaria es mirada como una práctica comercial atrevida".

El legislador al dictar medidas correspondientes al orden económico tiene en consideración a) la peculiar psicología del delincuente económico financiero, que calcula fríamente que le conviene más: ajustarse a las reglamentaciones o correr el riesgo de ser sancionado por su infracción; b) el auge actual de la delincuencia económica financiera y la consiguiente necesidad

de ponerle coto con eficacia, en forma inmediata, a fin de evitar los perniciosos efectos de su difusión.

Pero en la lucha contra el delincuente económico sería un grave error basar toda su eficacia en la intimidación.

Es necesario difundir que las reglamentaciones sociales económicas son impuestas por una necesidad propia de las actuales circunstancias, nacionales e internacionales, cuyo acatamiento hace el bienestar de todos y cada uno de los ciudadanos.

Refiriéndose a este punto el VI Congreso Internacional de Derecho Penal de 1953, votó la conclusión número 2 que dice: *"La estricta salvaguardia de las reglamentaciones, amenazadas por el atractivo de las lucrativas operaciones prohibidas, así como por las continuas repercusiones de cada operación sobre otras, exige ante todo una prevención solícita. La educación de aquellos que pertenecen a los círculos interesados, que deben seguir ejerciendo su profesión u oficio, constituye uno de los mejores medios para encauzar su actividad"*.

c) Aplicación de las sanciones penales-económicas a las personas jurídicas.

El punto de si las personas colectivas son o no susceptibles de ser penalmente responsabilizadas por los actos de sus órganos ha sido un punto de discusión aún no concluído.

Las teorías que niegan la responsabilidad penal de las personas jurídicas, se basan en que el delito es una acción voluntaria, culpable ("lato sensu": dolosa o culposa), estas teorías se veían obligadas, a afirmar la posibilidad de hacer posibles de sanciones penales a las personas.

Sin embargo existen leyes que imponen sanciones penales a las personas jurídicas.

AFTALIÓN sostiene al respecto: *"Si un hecho penal no se compagina bien con las definiciones del delito dadas por la llamada "teoría jurídica del delito", ¡peor para ésta! Las teorías deben acomodarse a los hechos y no al revés"*. (67)

Por último el auge, difusión y poderío de los grandes consorcios económicos, origina la necesidad de que el Estado disponga de armas eficaces para evitar que causen perturbaciones en la vida económica de la nación, o sean utilizadas como instrumentos por una delincuencia económico-financiera.

(67) AFTALIÓN. Ob. Cit. Pág. 38.

Entre esas armas figuran en primer término la afirmación de la responsabilidad de los entes colectivos, muchas veces único medio de evitar que se eludan cuantiosas responsabilidades por el sencillo procedimiento de crear, a modo de inmunes hombres de paille, sociedades inalcanzables por las sanciones penales.

El Congreso de Roma, de 1953, estableció entre una de sus conclusiones el principio de la responsabilidad de las personas colectivas: *"La represión de estas infracciones requiere una cierta extensión de la noción de autor y de las formas de participación, así como la facultad de aplicar sanciones penales a las personas jurídicas"*.

El VII Congreso Internacional de Derecho Penal, celebrado en Atenas del 26 de setiembre al 2 de octubre de 1957, aprobó entre sus conclusiones:

"1º) Las personas morales no pueden ser consideradas como responsables de una infracción, sino en los casos previstos por los sistemas jurídicos. En tales casos, la sanción ordinaria es la multa, independientemente de medidas tales como la disolución, la suspensión o el nombramiento de un jurado."

"2º) A tenor de una primera opinión, las reglas de la participación no pueden aplicarse a las personas morales, pero, según una opinión contraria, es atribución de cada sistema jurídico regular este problema;"

"3º) Ya de suyo los miembros responsables de la dirección de las personas morales son punibles por las infracciones que hubieren personalmente cometido".

En la 1ª Jornada uruguayo-platense de Derecho Comparado de Agosto de 1962, la sección derecho penal económico aprobó entre sus conclusiones:

"4º) Es asimismo indispensable que las sanciones pecuniarias conminadas para el delito de monopolio no se impongan sólo a las personas que sean los agentes del mismo, —las que serán posibles, además, de penas privativas de libertad—, sino también a los entes colectivos en cuyo nombre y beneficio se cometan".

En el informe del profesor alemán Ernst HEINITZ, (68) presentado sobre el tema al 40º Congreso de los Juristas Alemanes (Hamburgo, setiembre de 1953), se reafirma que razones imperativas de justicia se oponen a la punibilidad dentro del

(68) Citado por R. GOLDSCHMIDT. Estudios de Derecho Comparado. 1958. pág. 146.

derecho criminal y el Congreso, en su resolución expresa que no es conveniente establecer penas criminales contra las personas jurídicas u otras asociaciones de personas, dado que la punibilidad no estaría de acuerdo ni con el sentido ni con la esencia de la pena criminal, tal como se la concibe en nuestro ambiente cultural, a base de una tradición siempre más firme.

Para la doctrina del derecho penal administrativo las sanciones aplicadas a las personas jurídicas deben ser sanciones administrativas.

d) Delitos económicos.

El concepto del delito económico depende en gran medida de los principios que rigen la acción del Estado.

Si se sigue un criterio libre —cambista, donde el Estado tutela el libre juego de las leyes económicas, el concepto de delito económico será: toda acción u omisión ilícita que atente contra el libre juego de la oferta y la demanda.

En caso contrario, cuando el Estado, se aparte de su papel pasivo de dejar hacer, dejar pasar, pasa a asumir un rol dinámico de protección al orden público económico castigando las conductas que lo trasgreden, será delito económico toda acción u omisión que, viole este orden público económico.

El Segundo Congreso Latinoamericano de Criminología, en su acuerdo sobre el Tema N° 10, destacó que debería tenerse como delitos económicos: los hechos dirigidos a producir la alteración artificial de los precios de los artículos de primera necesidad, la destrucción voluntaria de riquezas que causen daño moral; la explotación de medios de producir riquezas, en el mismo caso; la usura y los actos de la mayoría en las sociedades por acciones y en los tenedores de bonos, dirigidos a producir el lucro personal de los individuos que las compongan, en detrimento del interés del grupo societario. (69)

BRAMONT ARIAS admite como delitos contra la economía, entre otros, los siguientes: a) La destrucción de materias primas o productos agrícolas o industriales o medios de producción; b) La propagación de una enfermedad perjudicial para la riqueza agrícola o pecuaria; c) La publicación o autorización de un balance o cualquier otro informe falso o incompleto, por par-

(69) Celebrado en Santiago de Chile en 1941.

te del fundador, director, administrador o síndico de un establecimiento mercantil; d) Los monopolios. (70)

Para Luis COUSIÑO MAC - IVER las actividades típicas que constituyen el núcleo de los delitos socio-económicos son:

I) Relativos a la producción y distribución.—

En este grupo referente a los delitos que se cometen con motivo de la producción y distribución de artículos provenientes de la industria, ya sea manufacturera, agrícola o minera existe como un "leit motiv" el peligro de daño para la economía o para los intereses de la población, si se trata de artículos esenciales.

II) Relativos a los costos.—

El 2º grupo de estos delitos está relacionado con la determinación de los costos en los casos que ellos sean, conforme a ley, objeto de control por parte de la autoridad, ya sea para la fijación de los precios o para cualquier otra finalidad pública. Las conductas incriminadas están referidas a la falsedad en las declaraciones, en los asientos de la contabilidad y balances, así como a la negativa de proporcionar los antecedentes necesarios para la determinación de esos costos.

III) Relativos a los transportes.—

Los principales son: el retardar el transporte público de personas o cosas sin que exista causa justificada; el infringir normas de control del transporte de los artículos provenientes de la Industria; el negar la venta de elementos necesarios para el transporte, como son: combustibles, lubricantes y repuestos, o someterla a condiciones diferentes de las fijadas conforme a ley.

IV) Relativos a la especulación.—

Uno de los rubros más importantes es el relativo a los delitos que se cometen con motivo de la especulación, pues las ac-

(70) BRAMONT ARIAS. "Delitos contra la Economía". Rev. de Derecho y Ciencias Políticas. 1952. Pág. 247.

tividades ilícitas se multiplican cuando se persigue fines de lucro y, en la misma forma se multiplica el ingenio humano para encontrar nuevas formas de ingreso, a costa del interés económico nacional o de los intereses colectivos de los habitantes. Por esta causa es una tarea de bastante esfuerzo al enmarcar dentro de una hipótesis delictiva sintética —como corresponde a una ley— todo el abigarrado polifacetismo de la imaginación criminal.

Todas las actividades punibles de este grupo giran en el peligro de daño para la economía nacional o para los intereses de la clase consumidora o usuaria de artículos esenciales.

V) Relativos al expendio.—

Comprende la venta habitual a un valor superior al autorizado, conforme a la ley, de los artículos sometidos a control de precios.

Incluye dentro de este, *Cousiño*, la inducción a error al comprador de artículos esenciales, ya sea sobre el peso, medida calidad, procedencia, y a los engaños públicos, que se causa al atribuir a ciertos artículos destinados a la venta calidad o procedencia falsa.

VI) Relativos a los sueldos y salarios.—

Comprende a los que se cometen por los empleadores y patronos al burlar a sus empleados y obreros los sueldos o salarios que les corresponden, conforme a la ley, o que burla otros de sus derechos mínimos.

VII) Relativos a los paros y huelgas.—

En este párrafo se deben contemplar, las siguientes conductas punibles:

a) Suspender o paralizar el funcionamiento de una industria o una faena, ocasionando la cesantía de más de diez personas, salvo que se realice conforme a la ley.

b) Incitar, promover, mantener o sostener una huelga ilegal de empleados o de obreros.

c) Impedir a otros mediante compulsión, engaño, promesas o cualquier otro medio semejante, a concurrir al trabajo, salvo el caso de huelga legal.

d) Inducir mediante compulsión, engaño o promesa o cualquier otro medio semejante, a votar una proposición de huelga en un sentido determinado.

e) Obstaculizar maliciosamente el arreglo de un conflicto de trabajo.

VIII) Relativos a la acción de los funcionarios.—

Comprende la descripción de conductas anti-sociales gravemente perturbadoras, tanto por parte de los particulares, como de los mismos funcionarios.

En el Perú tenemos algunas medidas legislativas respecto a los delitos económicos: La ley N° 10551, referente a la represión de los delitos de acaparamiento u ocultación de artículos de primera necesidad, sobre esta misma materia el Decreto Ley N° 10906 y su reglamento dado por el Decreto Supremo de 17 de Diciembre de 1948. El funcionamiento de los Consejos Ejecutivos contra la especulación y acaparamiento, establecido en el Decreto Ley N° 10906 y ampliado por el Decreto Supremo de 20 de Enero de 1949 y 21 de Setiembre de 1954.

Referente a los monopolios el art. 16 de la Constitución los prohíbe y sólo permite los del Estado, estableciendo que la ley fijará las penas a los contraventores.

La ley N° 8951, estableciendo que el gobierno, mediante disposiciones administrativas, podrá limitar la libertad de comercio e industria, para abaratar las subsistencias.

e) Sanciones.

Entre las sanciones más comunes que se vale la legislación penal-económica tenemos:

a) Publicación de la sentencia.— Esta medida fue puesta en práctica en Suiza donde demostró una eficacia intimidatoria.

En Chile la ley 13305, establece en la parte final del artículo 173 que *“la sentencia que aplique estas penas, tratándose de una sociedad anónima extranjera, deberá ser inscrita en el Registro de Comercio respectivo y publicada en el “Diario Oficial”*.

b) Incautación de bienes.— Esta medida tiende a impedir la prosecución de la ilícita actividad que se realiza con de-

terminados bienes, por el sencillo procedimiento de retirarlos de la circulación.

- c) Expulsión de extranjeros.
- d) Incautación de beneficios ilegales.
- e) Clausura de la empresa o intervención en ella.
- f) Cancelación de la personalidad jurídica. —La citada ley 13305 en el artículo 173, indica, en el caso de las personas jurídicas que reincidan, el Tribunal tiene la facultad de aplicar como pena accesoria, la cancelación de la personalidad jurídica, la revocación de la autorización de existencia si se tratase de una sociedad anónima o de una agencia de sociedad anónima extranjera, o la disolución anticipada en los demás casos.

a.—*Relaciones con el Derecho Procesal.*— Podemos decir que Derecho Procesal Económico es aquel que versa sobre problemas de carácter económico cuya naturaleza específica haya exigido la estructuración de un proceso especial. Debe advertirse que no puede clasificarse de Derecho Procesal Económico todo caso que los tribunales resuelvan sobre litigios afectantes a la situación económica de los particulares o entidades.

Serán preceptos que integran esta rama, aquellas normas que tengan por misión organizar Tribunales con jurisdicción en materia económica, así como las que señalan las pautas de procedimiento a que las reclamaciones interpuestas ante ellos deben sujetarse.

La Comunidad Económica Europea estableció al constituirse, un Tribunal de Justicia de carácter supranacional, integrado por 7 jueces y 2 abogados fiscales, designados de común acuerdo por los gobiernos, de entre personalidades del foro. Los jueces duran 6 años pudiendo reelegírseles. La renovación del Tribunal es parcial, cada tres años. Sus miembros gozan de la inmunidad de jurisdicción y les está vedado ejercer funciones públicas o administrativas, o actividad profesional remunerada o no.

La misión que tiene es interpretar el Tratado y dirimir todas las disputas que la aplicación del mismo suscite entre los Estados miembros, ya se trate de los gobiernos o simples particulares.

El procedimiento consta de dos partes: una escrita y otra oral. Todas estas normas las elabora el propio Tribunal, pero deben ser sometidas a la aprobación unánime del Consejo, que es otro órgano de la C. E. E.

SANTOS BRIZ hace las siguientes divisiones dentro de esta materia:

"1) *Proceso Civil Económico.*— *Corresponde siempre a la jurisdicción civil llamada ordinaria, la cual conoce litigios estructurados en la Ley Procesal civil común o en leyes especiales. La jurisdicción arbitral en los supuestos en que se halla establecida por precepto legal o consuetudinario. Finalmente es también la jurisdicción laboral, en tanto se refiera a litigios laborales colectivos, una jurisdicción especial civil de carácter jurídico económico.*

"2) *Proceso Penal Económico.*— *Las medidas del Estado contra las infracciones de las leyes económicas han sido unas veces impuestas por las Autoridades de la Administración y otras han revestido carácter penal propiamente dichas, atribuyéndose su sanción, previo el procedimiento correspondiente, a los Tribunales de justicia, ya de la jurisdicción ordinaria o ya de una jurisdicción especial.*

"3) *Proceso Administrativo Económico.*— *Dentro de este sector propiamente dicho, que tiene su reflejo en el proceso contencioso administrativo y los varios procedimientos puramente administrativos que se verifican ante organismos del mismo carácter". (71)*

Podemos advertir que este proceso administrativo económico aparece difuso e impreciso.

Para MOORE, "*El problema más arduo es el de decidir si el juzgamiento de estas infracciones debe ser reservado al Poder Judicial o si puede ser entregado al Poder Administrativo. Este último suele ser bastante eficaz, pero se le imputa su tendencia a adoptar posición de parte, careciendo de la necesaria independencia". (72)*

Algunos sostienen que las materias propias del Derecho Económico las conozca el Tribunal Ordinario que las reglas de competencia señalan. Otros coincidiendo con la posición anterior aconsejan que sean sometidos al conocimiento y decisión de Tribunales Ordinarios con competencia exclusiva en materias económicas. Hay quienes propician mantener estas materias en el campo de los Tribunales Ordinarios, pero integrados por elementos versados en estas cuestiones. Por último, los más radicales, creen necesario entregar su conocimiento a Tribunales especiales

(71) SANTOS BRIZ.— Ob. Cit. Pág. 93.

(72) MOORE MERINO.— Ob. Cit. Pág. 81.

que procuren con relativa rapidez y eficacia resolver estos asuntos.

Por último tenemos el problema de la especialización profesional del Juez, al respecto dice RIPERT: *"Las leyes más recientes persisten en querer que el juez sea un perito en economía. Le piden ellas por ejemplo que aprecie el valor locativo de un inmueble (Ley del 6 de julio de 1925), el valor de los elementos incorpóreos de un establecimiento de comercio, (Ley del 29 de junio de 1935) el precio en el mercado mundial (Ley del 9 de julio de 1934), el beneficio equitativo (Ley del 19 de febrero de 1935). Aunque desde hace cincuenta años se haya desarrollado en las Facultades de Derecho, la enseñanza de la economía política, podemos preguntarnos si esa enseñanza ha establecido un cuerpo de doctrina lo suficientemente firme, para que un magistrado esté preparado para la tarea que le impone el legislador moderno"*.

En la actualidad el Juez debe conocerlo todo, dado que debe estar en situación de resolver cualquier asunto sometido a su decisión.

En el campo económico la creciente intervención del Estado ha traído como consecuencia un gran desarrollo legislativo en materia jurídico-económica, lo que obliga a una mayor preparación del juez.

Se puede decir que el Juez se auxilia para el cabal cumplimiento de sus funciones con peritos, pero todo magistrado debe estar siempre en situación de someter a la más rigurosa consideración crítica el parecer de estos hasta el punto de poder refutar sus conclusiones.

Finalmente la función del juez en materia económica tiende a volverse creadora, supliendo las lagunas legales y fallando según el espíritu general de la legislación, que no es otro que el fomento del desarrollo económico, esto exige al Juez a especializarse en materia económica. (O a estar al tanto de la evolución económica).

CAPÍTULO VI

FUENTES DEL DERECHO ECONOMICO

En sentido rigurosamente técnico, las fuentes jurídicas son aquellos medios de que se vale el Derecho objetivo para manifestarse exteriormente.

Las normas del Derecho Económico emanan de las mismas fuentes que las demás normas jurídicas, por lo que su estudio nos llevará a deducir de la teoría general, aquellos aspectos que tengan especial importancia para esta disciplina.

Entre las principales fuentes de este derecho podemos hacer mención: a la Constitución Política, la Ley, los Decretos, los Tratados y Convenios Internacionales, y por último, la costumbre, la jurisprudencia y la doctrina.

En el presente capítulo, haremos un somero análisis de la Constitución y la ley como fuentes del Derecho Económico.

Hay que advertir que no se debe confundir el "origen" del Derecho Económico con las "fuentes" del mismo, ya que mientras para algunos su origen, en gran parte arranca del Derecho Político, del cual no es más que una "rama separada", sus "fuentes" serán el lugar de donde aquél emana y fluye.

1.—*La Constitución.*— Las Constituciones actuales contemplan dentro de sus dispositivos medidas que inciden sobre la vida económica de un país.

Esto trae como consecuencia que toda formulación sobre política económica se obligue a respetar lo que la Constitución consagre en relación con las medidas y metas que tal formulación contenga.

De aquí se desprende la necesidad de la intervención del jurista en las labores de programación: señalar el uso de qué medios y la obtención de qué objetivos, permite o exige el ordenamiento constitucional.

Entre las instituciones que consagran algunos principios económicos se encuentran las Cartas políticas de Italia, Francia, Alemania; nos detendremos en considerar los dispositivos de carácter económico.

a) La Constitución Italiana de 1947.

En lo referente a la economía nacional se destaca una actitud mixta.

Así el art. 41, consagra la libertad económica y la iniciativa privada, sin embargo, la limita en vista que ésta no puede desarrollarse en detrimento de la colectividad, ni atentar contra la libertad o la dignidad humana.

Reconoce el derecho de propiedad privada, art. 42, pero establece que la ley determinará las modalidades de adquisición, de goce, así como sus límites, con el objeto de asegurar su función total.

Establece por otro lado la expropiación mediante indemnización.

El art. 99 se refiere al Consejo Nacional de la Economía y del Trabajo como organismo Consultivo, teniendo iniciativa legislativa y pudiendo contribuir a la elaboración de la legislación económica y social dentro de los principios y límites fijados por la ley.

b) Las Constituciones de la Alemania Occidental.

Mientras que las Constituciones de la post-guerra, en la mayor parte de los Estados Federales de la Alemania Occidental proveen y disciplinan la intervención económica estatal, la ley fundamental de Bonn de 1949 no dice nada al respecto.

A pesar de este silencio el legislador de la República Federal ha asumido el papel de crear normas de contenido intervencionista, ya prorrogando las existentes, ya dictando nuevas. La legitimidad constitucional de ellas se ha discutido. Sin embargo se ha resuelto que dichas normas tienen su fundamento constitucional en la amplia fórmula del artículo 74, N° 11 de la Ley fundamental que otorga al Parlamento ("Bund") la competencia legislativa en el campo del Derecho Económico.

La Corte Constitucional Federal, cuya decisión es fundamental para la correcta solución de muchas controversias relativas a la intervención económica estatal, dictaminó el 20 de julio de 1954, (73) que la neutralidad de la Constitución, permite al legislador implantar las medidas de política económica que

(73) Citado por MOORE MERINO. Pág. 88.

considere más convenientes, respetando siempre las limitaciones constitucionales.

Según la opinión de la Corte, son constitucionalmente ilegítimos los dos sistemas extremos:

El de la pura economía del mercado, en vista que la Constitución se declara fundamentalmente social.

Y el de una economía totalmente centralizada, representada por un completo dirigismo económico, porque contrasta con algunos derechos fundamentales consagrados en ella por ej.: inviolabilidad del derecho de propiedad (art. 14), libertad de trabajo, desarrollo al libre derecho de la personalidad que encierra la libertad de ejercitar la actividad económica que se desea.

c) La Constitución Francesa de 1958.

El Título X de la Constitución establece el Consejo Económico y Social.

El art. 70 establece que este Consejo puede ser consultado por el Gobierno sobre cualquier problema de carácter económico o social. Asimismo cualquier plan o proyecto económico o social debe ser sometido a su consideración.

El art. 2 se refiere al carácter social de la República Francesa.

d) Aspectos económicos de la Constitución Peruana.

Nuestra Carta Política del año 1933, contiene en sus artículos numerosas declaraciones de carácter económico social.

Podemos indicar aquellos que creemos se relacionan con el Derecho Económico.

Así los art. 40 y 27 establecen un régimen de libertad, el primero, para el comercio y la industria, y el segundo para asociarse y contratar. Sin embargo dicha libertad no es irrestricta, ya que estos mismos artículos indican que la ley señalará los requisitos a que deben sujetarse.

Debemos indicar que el art. 16 prohíbe los monopolios y el acaparamiento salvo los del Estado.

Respecto al régimen de trabajo, el art. 42 establece el principio de la libertad de trabajo, con la única limitación que no se opongan a la moral, a la salud, ni a la seguridad pública.

El art. 45, dice, que el Estado favorecerá un régimen de participación de los empleados y trabajadores en los beneficios de la empresa, y legislará sobre los demás aspectos de las relacio-

nes entre aquéllos y éstas, y sobre la defensa de los trabajadores en general.

El art. 48, habla que la Ley establecerá un régimen de previsión de las consecuencias económicas de la desocupación, edad, enfermedad, invalidez y muerte; y fomentará las instituciones de solidaridad social, los establecimientos de ahorro y de seguro, y las cooperativas.

El art. 49, establece que respecto a las subsistencias en circunstancias extraordinarias de necesidad social, se pueden dictar leyes, o autorizar al Poder Ejecutivo, para que adopte las medidas necesarias tendientes a abaratarlas.

Respecto a la propiedad, se reconoce en virtud del artículo 29, su inviolabilidad, sea material, intelectual, literaria o artística, no pudiendo privarse a nadie de la suya sino por causa de utilidad pública.

Este derecho de propiedad no es absoluto y el art. 34 establece que la propiedad debe usarse en armonía con el interés social. La ley fijará los límites y modalidades del derecho de propiedad.

El art. 35, señala que la ley puede por razones de interés nacional, establecer restricciones y prohibiciones especiales para la adquisición y transferencia de determinada clase de propiedad, sea por su naturaleza, o por su condición, o por su situación en el territorio.

Respecto a la propiedad rural, el Estado, de acuerdo con el art. 47 debe favorecer la conservación de la mediana y pequeña propiedad, y puede mediante una ley expropiar las de dominio privado, especialmente las no explotadas.

El artículo 211, se refiere a las comunidades indígenas, estableciendo que el Estado procurará de preferencia dotarlas de tierras a aquellas que no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, pudiendo con tal motivo expropiar tierras de propiedad particular.

Respecto al régimen compensatorio que establece la Constitución es el de previa indemnización. Así lo señala el art. 29, referente a la propiedad, en que se indica que a nadie se le puede privar de su propiedad sino por causa de utilidad pública probada legalmente y previa indemnización justipreciada.

El art. 38, referente a la nacionalización de los medios de transporte u otros servicios públicos de propiedad privada, establece en estos casos la previa indemnización.

Los arts. 47 y 211 que se refieren a la expropiación de la propiedad rural, igualmente establecen la previa indemnización.

Solamente el art. 49, habla en vez de previa, de sin la debida indemnización al referirse a las subsistencias.

El art. 40, hace una limitación a la intervención del Estado en la libertad de comercio e industria al establecer que las restricciones que imponga no tengan carácter personal ni de confiscación.

Sin embargo la Ley 15242, modifica algunos artículos Constitucionales referentes al régimen indemnizatorio, así respecto al art. 29, señala que la expropiación con fines de Reforma Agraria, irrigación, colonización o ensanche y acondicionamiento de poblaciones, o de expropiación de fuentes de energía o por causas de guerra o calamidad pública, la ley podrá establecer que el pago de la indemnización se realice a plazos o en armadas o se cancele mediante bonos de aceptación obligatoria.

Referente al régimen de expropiación de tierras de dominio privado que establece el art. 47 de la Constitución, el art. 2 de la Ley citada, que modifica dicho dispositivo constitucional, no se refiere a la forma de indemnización.

Por último en su art. 3, modifica el art. 211 de la Constitución, al señalar que las tierras que el Estado adjudique a las Comunidades indígenas, se podrán expropiar según lo señalado en el parágrafo 2º del art. 129.

2.—*La legislación económica.*— Podemos llamar legislación económica al conjunto de leyes que reglan la intervención del Estado en la economía de un país, mediante el control del comercio interno y externo, el control y fomento de la producción, y algunas otras materias que se refieren a intervenciones de oficinas gubernativas en cualquier otro aspecto de la producción, del comercio o de las actividades particulares en general.

Sin embargo el problema con que se tropieza en la legislación económica es precisar las materias que quedan comprendidas en una denominación tan genérica; esto no es sino el reflejo de la falta de precisión del contenido del Derecho Económico.

Así, por ejemplo no quedarían comprendidas dentro de nuestra denominación aquellas leyes, decretos u ordenanzas municipales que establecen requisitos de carácter sanitario que vayan a instalarse, porque si bien inciden en la actividad económica no

son representativas de la acción del Estado en el campo económico, es decir, no importan una intervención estatal con significado económico de un carácter dinámico.

Lo mismo sucede con la importancia económica que tienen los caminos, sin embargo, no caería dentro de nuestro concepto de legislación económica, la legislación caminera.

En resumen podemos decir, siguiendo a ARAMAYO, que la legislación económica es el conjunto de leyes que reglan la intervención del Estado en la economía, mediante la acción de organismos especializados, que tienen como función controlar, regular, encauzar o fomentar las actividades de los particulares en lo relativo a la producción y al comercio o realizar por parte del Estado mismo actividades de tipo económico para promover la riqueza pública y elevar el standard de vida de los habitantes. (74).

Para POLO comprende: las leyes de protección de las industrias de interés nacional o de ordenación y defensa de la producción, las que establecen el sistema de previa autorización para la implantación de nuevas industrias y ampliación de las existentes, las que crean y estructuran los órganos adecuados para el cumplimiento y desarrollo de la política económica y comercial del Estado, etc. (75).

Junto con este problema de definición del ámbito de la legislación económica, se encuentra el de su dispersidad.

La legislación económica está esparcida en cientos de disposiciones aisladas, y casi todas ellas van seguidas de normas complementarias. A esto hay que añadir que no pasa algún tiempo sin que en algún sector de la economía no se promulguen nuevas leyes o decretos. Muchos de estos preceptos tienen carácter transitorio y su aplicación se limita a uno o dos años.

De ahí que el conjunto de la legislación económica esté bajo el sistema de una gran inseguridad. Por ello la tendencia debe ser alcanzar poco a poco una mayor seguridad legislativa.

3.—*El Presupuesto, como instrumento de política fiscal.*— El espíritu que prima hoy al considerar el presupuesto es como un elemento al servicio del desarrollo económico, sin perjuicio de su papel secundario de controlar o fiscalizar el gasto público.

(74) O. ARAMAYO.— Legislación Económica. Pág. 92.

(75) POLO.— Leyes Mercantiles y Económicas. Pág. LXXVI.

Los Presupuestos deben ser la expresión financiera de los programas de desarrollo elaborados por el gobierno.

A través del Presupuesto el Estado fija la cantidad de dinero en circulación y determina así si ha de haber inflación, deflación o un equilibrio correcto. A través del presupuesto, redistribuye los ingresos, decide qué grado de igualdad ha de haber, y de esta manera controla la oferta, la demanda y la producción. A través del Presupuesto señala las metas o fines que el Estado se ha propuesto alcanzar.

En esta forma el Presupuesto funcional o por Programas es el típico instrumento de la Planificación. Sus técnicas específicas le convierten en el vehículo de ejecución anual de las metas generales proyectadas en el plan.

La Técnica del Presupuesto por programa supone una revolución no sólo de la teoría y técnica presupuestaria sino de toda la filosofía jurídico-política, heredada del siglo pasado.

La vieja filosofía presupuestaria servía bien las necesidades del viejo Estado, donde reducía sus funciones al mínimo para no interferir con la actividad privada.

Por consiguiente el presupuesto se limitaba a una autorización anual de gastos del ejecutivo por parte del Legislativo, según los criterios del gasto mínimo indispensable para cumplir esas mínimas funciones y la única responsabilidad exigible era la contable.

Hoy estos conceptos han variado, en la actualidad el Estado se ha convertido en el principal agente de la actividad económica y social del país.

El Estado, al invadir los campos económico y social, ha de hacerlo de acuerdo a un plan. Mediante el encauzamiento del gasto público y la obtención de recursos allí donde lo aconseja la situación económica y social del país, el Presupuesto nacional se convierte en el instrumento fundamental de la política económica del Gobierno.

La moderna "Hacienda funcional" en contraposición a la llamada "Hacienda neutral" ha replanteado una nueva teoría del Impuesto y se ha constituido en una teoría del gasto Público hasta entonces prácticamente inexistente y cuyo concepto y metodología entroncan con la moderna teoría del desarrollo.

Esta nueva teoría del gasto público se basa en el Presupuesto por Programa, el documento presupuestario amplía su conte-

nido y, junto al tradicional presupuesto financiero, aparece ahora el presupuesto de meta o de resultado físico.

El primer cambio radical que se nota en el sistema de formulación presupuestaria se origina al designar las metas perseguidas y la asignación de los recursos financieros necesarios para lograrla; las apropiaciones de fondos públicos, hechas por el poder legislativo, no siguen ya las líneas institucionales, sino las funcionales, no se apropian fondos para ministerios sino por programas.

4.—*El consejo nacional de economía.*— Son organismos que tienen como misión, vincular a todos los sectores de un país con el Gobierno, a fin de coordinar así, las distintas actividades mediante el estudio de los problemas que afectan a la economía nacional.

De esta manera los Consejos Nacionales de Economía sirven de instrumento al desarrollo económico, utilizando la fuerza de la iniciativa privada.

En el período que abarca entre los años 1919 a 1921, se crean los Consejos Económicos tal como se les concibe en la actualidad. Todos ellos nacen con el carácter de organismos consultivos de los gobiernos, siendo su principal labor el estudio y solución de los problemas económicos y sociales que existían en esa época.

Muchos de estos Consejos Nacionales, han sido establecidos por dispositivos constitucionales, otros en cambio por medio de la ley.

Los Consejos de Economía Nacional, atendiendo a sus atribuciones pueden clasificarse en dos grupos:

a) Los que se caracterizan por encontrarse constituídos sobre la base de una vasta representación de los medios económicos y porque ejercen una influencia efectiva sobre la política nacional. Estos Consejos poseen un derecho de iniciativa según el cual podrían patrocinar proyectos de ley de carácter económico social.

Tenemos como ejemplo los Consejos de Francia, Italia y Alemania.

b) Y los formados por una variedad de órganos diversos compuestos de expertos en materia económica o de representantes de las diferentes profesiones. A estos Consejos así formados, que son los más numerosos, les corresponde formular informes

sobre cuestiones generales de la economía nacional o sobre cuestiones particulares cuyo estudio presenta un interés especial para la vida económica del país.

Por último se les puede clasificar también de acuerdo a su extensión: si abarcan toda la política económica de un país, vendrían a ser los Consejos Supremos o Nacionales y los limitados para ciertas agrupaciones profesionales o para ciertas cuestiones especiales. Los primeros son los formados por representantes de los medios económicos, mientras los otros son a menudo, comité de expertos. Los que tienen un carácter representativo se les puede subdividir según ellos dependan o no del gobierno, y según ellos constituyan un órgano consultivo de todo el Gobierno o de un solo Ministerio o repartición.

La Constitución del Perú, establece en el artículo 182, el Consejo de Economía Nacional, formado por representantes de la población consumidora, el capital, el trabajo, y las profesiones liberales. Su organización y sus funciones estarán determinadas por una ley.

Por otra parte el art. 180 establece comisiones consultivas en cada Ministerio; y el art. 181, Consejos Técnicos de Cooperación Administrativa en los Ramos de Instrucción, Agricultura, Industrias, Minería, Sanidad, Obras Públicas, Correos y Telégrafos, Asuntos Indígenas, Trabajo y demás que señale la ley.

CAPÍTULO VII

INTERVENCION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA

Desde la antigüedad hasta principios del Siglo XIX, la autoridad pública ha intervenido en la conducta económica de las profesiones y de los individuos.

Es, sobre todo, en la Edad Media, con el sistema corporativo, cuando la reglamentación fue más estrecha: una organización muy estricta de las profesiones, vigilancia del comercio exterior, prohibición del crédito.

Este exceso de reglamentación y el desarrollo de las ideas políticas liberales provocan al final del siglo XVIII una viva reacción y establecen una doctrina de no intervención del Estado en las cuestiones económicas: es el liberalismo cuyos principios rigen la vida económica en el siglo XIX.

Pero bajo la acción de las crisis y modificaciones, incluso del medio económico, la acción del Estado se va a manifestar progresivamente bajo formas cada vez más acentuadas y por la combinación de técnicas diversas, a partir de finales del siglo XIX.

Se pueden distinguir diversos grados en la acción del Estado sobre los mecanismos económicos:

a) el intervencionismo, constituido por acciones empíricas y ocasionales; las intervenciones del Estado en la actividad económica son siempre muy limitadas; no se producen mas que a título excepcional para suplir las iniciativas privadas cuando éstas fallan;

b) la economía dirigida en la cual la acción del Estado se convierte en voluntaria, y coordinada, es además autoritaria; el dirigismo se manifiesta: por una acción que se ejerce sobre los mecanismos económicos (moneda, precio, cambio) y sobre los cuadros económicos; por una reglamentación creciente instaurando una limitación severa, la cual engendra múltiples abusos e incita al fraude; por un empirismo debido a insuficiencia de documentación económica y estadística: lo cual conduce a medidas cambiantes, y a veces contradictorias;

c) la planificación en la cual la acción fundamentada sobre una previsión de fenómenos económicos tiene por objeto la coordinación general de las actividades y la dirección de los mecanismos económicos en función de un resultado determinado. La planificación puede ser liberal, si el Estado pretende sencillamente orientar la vida económica; puede ser autoritaria, si el Estado pretende gobernar la economía.

1.—*Orden público económico.*— La ley es de Orden público, indica PORTALIS, cuando interesa más directamente a la sociedad que a los particulares. (76)

Para MUNERA la expresión orden público es criticable, porque todo orden jurídico, todo derecho, ha de ser necesariamente público en el sentido de proceder del Estado. (77)

La expresión orden público, según este autor, procede de aquella época en que el Derecho se delimitaba en dos esferas diferentes: Público y Privado.

(76) PORTALIS.— Citado por Ripert. *El Régimen Democrático y el Derecho Civil Moderno*. Pág. 222.

(77) MUNERA.—Obra Citada. Pág. 39.

Las únicas limitaciones a la libertad tenían que venir del Derecho Público, ya que el Derecho Privado estaba llamado a consagrar esa libertad y no a restringirla.

Sin embargo, toda esta disposición legal, desde el momento to que la dicta el legislador aparece la trascendencia social que tiene esta norma.

Por esta razón cree mejor hablar de "orden" sin el aditamento de público.

Pone como ejemplo el Código Civil Colombiano que en su art. 16 emplea el concepto de "orden". *"No podrá derogarse por convenios particulares las leyes en cuya observación están interesados el orden y las buenas costumbres". Y la Corte Suprema de Justicia de esa República en la sentencia del 28 de Abril de 1937 expresó: "En esta fórmula (leyes de orden público) no es al calificativo público al que hay que poner mayor atención sino al sustantivo orden".*

Nuestro Código Civil se refiere al orden público, en el art. III del Título Preliminar, al establecer que no se puede pactar contra las leyes que interesan al orden público o a las buenas costumbres.

El orden establecido por el Estado en lo referente a la producción, distribución, y circulación de las riquezas será de naturaleza económica, pero conjuntamente es un orden público; tendrá necesariamente carácter obligatorio y consiguientemente, serán nulas las convenciones que traten de atentar contra él. Se trata aquí de distinguir, en las relaciones económicas entre los hombres, las que son queridas, impuestas por el Estado, y las que pueden ser libremente establecidas por los particulares.

El Segundo Congreso Latino-Americano de Criminología, reunido en Santiago de Chile en 1941, destacó la existencia de un "orden público económico", entendiéndolo como; *"el conjunto de medidas y reglas legales que dirigen la economía, organizando la producción y distribución de las riquezas en armonía con los intereses de la sociedad"*.

Hay, por consiguiente, una organización económica tan obligatoria como la política, existiendo un orden público económico que podemos definirlo como aquellas normas del derecho económico que vienen a insertarse en el mundo de la autonomía de la voluntad. para recortarla y para anularla en algunas ocasiones.

En el Derecho Peruano, indica BRAMONT ARIAS, el orden público económico, estaría constituido por aquella parte del orden jurídico que determina una organización económica concreta, con arreglo a los arts. 16, 28, 34, 35, 40 y 49 de la Constitución del Estado. (78).

Como característica del orden económico se puede señalar su falta de fijeza e inestabilidad que nos ofrece en muchos aspectos.

RIPERT, lo determina diciendo: *"El orden económico no está constituido de reglas que duren. La legislación económica es esencialmente variable e inestable, porque debe tomar en consideración elementos que se modifican cada año, cada mes"*. (79)

La época en que nos hallamos es de incesante mudanza en la estructura económica de las naciones. La materia regulada varía con extrema frecuencia y facilidad, lo que impone correspondientes variaciones en la forma reguladora, es decir, en el Derecho.

2.—*Influencia del factor económico en las relaciones Jurídicas.*— *"El Derecho, dice CERMESONI, como conjunto de reglas establecidas para regir las relaciones de los hombres en la sociedad no se inspira en principios abstractos, sino que tiene en cuenta una serie de elementos determinados por razones sentimentales en unos casos, necesidades humanas en otros, contemplando también el factor económico como forma de la explotación de las riquezas en beneficio de las personas y de la sociedad, tratando de obtener la armonía de todos los intereses y libertades, en mira al bienestar de la colectividad entera, sin desdeñar la protección de los intereses particulares de las personas"*. (80)

En la época contemporánea el factor económico sobresale entre todos los demás. Los hechos económicos han cobrado en la época actual una gran importancia.

Muchas de las instituciones jurídicas han experimentado una evolución a causa del factor económico, así el pago de intereses en la antigüedad era condenado por la Iglesia, sin embargo el desarrollo del comercio y las actividades mercantiles determinaron una evolución de este concepto.

Otro tanto aconteció en lo referente a la legislación de las personas jurídicas; el Código Napoleónico, no legisla sobre aso-

(78) BRAMONT ARIAS.— Obra Citada. —Pág. 239.

(79) RIPERT.— Obra Citada.— Pág. 227.

(80) CERMESONI.— *"Influencia del factor económico en las relaciones sociales"*.— Rev. de la Facultad de Ciencias Económicas. Argentina. Nº 7. 1948., Pág. 896.

ciaciones, disponiendo el código penal sanciones sobre el particular.

Respecto al Derecho Civil el factor económico ha influido en sus diversas disposiciones.

Respecto al régimen sucesorio, la legítima como institución básica. Lo mismo que el régimen de comunidad conyugal.

Igualmente en cuanto a la reglamentación de las personas y al régimen de protección a los incapaces, lo mismo que lo referente a los pródigos.

La influencia del factor económico en el Derecho Comercial es grande, así vemos su gran importancia en lo referente a los documentos y títulos de crédito en las leyes de la circulación de la riqueza. En base a esto el mundo moderno ha podido movilizar sus propias riquezas venciendo las distancias de tiempo y espacio.

La influencia económica de los actos de intermediación realizados por los agentes auxiliares de comercio, corredores, comisionistas, etc. La importancia de los mercados, y de las bolsas de comercio, cuyo estudio detallado de su influencia económica será materia de otros estudios.

La repercusión de la economía se trasunta, asimismo, en las nuevas formas de comerciar dadas por la costumbre, como las ventas CIF, FOB.

Con referencia al Derecho Penal, el factor económico influye en las medidas que se han tenido que dictar para combatir la especulación, la usura, las leyes antimonopolio, puntos que tocamos al hablar del Derecho Penal Económico.

"Negar que las transformaciones económicas, dice RIBERT, han ejercido una gran influencia sobre la evolución de nuestro derecho sería, sin duda, absurdo. La creación de la gran industria, el desarrollo de los medios de transporte, la organización del comercio y del crédito han transformado las condiciones de la producción y de la venta; nuevas formas de riqueza han aparecido y ha sido necesario adaptar nuestro derecho a esta nueva economía. Estos cambios materiales son, sobre todo, los que han atraído la atención de los juristas. Voluntariamente han atribuido la transformación de las ideas a los trastornos de la economía".

3.—*Medios de intervención del derecho económico.*— Una de las características de la época actual es el contraste entre indi-

vidualismo y socialismo. Cada uno de estos movimientos ideológicos busca objetivos en qué ocuparse.

Frente a todo ello el Derecho Económico interviene para proporcionar en el mayor grado posible una seguridad frente a la inquietud de esta evolución. Así los medios de intervención, según HEDEMANN de que se vale el Derecho Económico son los siguientes: 1) incorporación de los principios fundamentales a la Constitución del Estado; 2º) creación de un aparato administrativo que esté al servicio de la economía; 3º) establecimientos de estadísticas en los sectores de la economía, en que ello sea aceptable; 4º) elaboración de nuevos conceptos jurídicos que vayan imponiéndose paulatinamente en la práctica en los Tribunales y en los organismos administrativos. (81)

El contraste entre el individualismo y socialismo, se puede observar en las Cartas Políticas de las dos Alemanias referidos a la incorporación de los principios fundamentales.

En las dos zonas que existen en la actualidad en Alemania, en el sector occidental se promulgó en Mayo de 1951 su Constitución, conocida generalmente como "Constitución de Bonn". La Constitución de la zona oriental fue promulgada en octubre de 1949 y lleva el título oficial de "Constitución de la República Democrática Alemana". Ambos documentos se ocupan de la reglamentación del aspecto económico, sin embargo con mayor rigor la Constitución oriental. En cambio la Constitución de Bonn da primacía a los valores éticos, relegando a segundo lugar lo económico. Para ambas Constituciones la última meta ha de ser un equilibrio entre individualismo y socialismo.

En el documento oriental ocupan posición dominante las exigencias sociales, debiendo quedar los intereses individuales subordinados a aquéllas. La norma fundamental de la Constitución dice así: *"la ordenación de la vida económica debe responder a los fundamentos de la justicia social... La economía ha de estar al servicio del bien común para cubrir sus necesidades"*. Después de este precepto se añade: *"Dentro del marco de estos fines, queda garantizada la libertad económica individual"*. (82)

En cambio la Constitución de Bonn en su artículo segundo sitúa la independencia de la personalidad a la cabeza de to-

(81) HEDEMANN.— "La evolución del Derecho Económico". Rev. de Derecho Privado, T. XXXV. 1951. Pág. 786.

(82) HEDEMANN.— Obra citada. Pág. 787.

do sistema: *"Todos tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad, siempre que no perjudiquen derechos de terceros ni se viole el orden constitucional o las buenas costumbres"*. También se proclama la libertad de coalición y se protege la propiedad; y después de todo esto el art. 15 alude a la socialización: *"La tierra, los bienes de la naturaleza y los medios de producción podrán ser transferidos con fines de socialización a la comunidad, mediante una ley que establezca la modalidad y cuantía de la indemnización, y ello en la forma de propiedad común o de otro modo"*.

El segundo medio lo constituyen las organizaciones, que podrán ser creadas por el Estado, y entonces tendrán el carácter de entes públicos, o bien surgen de los propios círculos económicos, y se configuran como asociaciones, sociedades, sindicatos, etc.

El riesgo de estas organizaciones libres, señala HEDEMANN (83) radica en su egoísmo y en su tendencia a la libertad que puede llegar a desorbitarse.

Los entes públicos presentan el riesgo de encontrarse muchas veces alejados de los fenómenos económicos, sin tener una experiencia propia de estas cuestiones. Por ello incurren fácilmente en un exagerado formalismo y desembocan en lo que se suele llamar burocracia.

Las organizaciones económicas deben tender a una buena organización y concentración. La ordenación está sometida a dos principios: sistematización de acuerdo con las distintas ramas de la economía, industria, comercio, agricultura, etc. y jerarquización escalonada de abajo arriba, conectada con una división territorial: organizaciones locales provinciales y centrales. La concentración debe ser en el sentido de que cada organización se limite estrictamente al campo que se le ha trazado.

El tercer punto es el referente al número. Así tenemos los casos de huelga, excepto las políticas, el caso normal es la huelga contra el número. Así, la cifra que se establece como salario debe ser eliminada y sustituida por otra.

El derecho se encuentra aquí frente a un dilema, si prohíbe la huelga vulnera la libertad individual, y si el salario es efectivamente bajo cometerá una injusticia social. Si da plena

(83) HEDEMANN. Obra citada. Pág. 788

libertad a la huelga se impide el libre desarrollo de la economía, especialmente si desemboca en una huelga general.

La tendencia del futuro debe adoptar medidas: primero, a evitar mediante una adecuada protección económica jurídica, los motivos de huelga; segundo, distinguir los motivos que animan a la huelga, bien sea obra de reivindicaciones o de agitadores; tercero, podrá establecerse una prohibición general en una situación económico-política especialmente tensa.

Esta fuerza del número también se pone de manifiesto en los precios. En este sector se pone de relieve la lucha entre reglamentación jurídica y plena libertad en la formación de los precios.

Hoy se hace imprescindible en algunos sectores de la economía una reglamentación de los precios, como ocurre cuando existe escasez en determinadas mercancías o materias primas, o cuando se trata de reglamentar la exportación y la importación.

Por último en cuarto lugar surgen nuevos conceptos en el terreno del Derecho de la Economía, sirviendo todos ellos más o menos de equilibrio entre libertad y coacción. Se crean los Parlamentos económicos, estando integrados por representantes de los distintos grupos económicos, la industria, la minería, la agricultura, el comercio, etc. se llega incluso al concepto jurídico de "diputado económico" (84). Y para determinados fines se establece una organización territorial del Estado, pudiendo hablarse de provincias económicas.

"La impresión general del desarrollo que hemos trazado, señala HEDEMANN, de los cuatro distintos fenómenos es la imposibilidad de existencia tanto de un individualismo puro como de una socialización total. Ambas tendencias tienen en sí mismas su razón de ser, que no puede ser destruída y que debe ser reconocida. Es ésta la situación en que nos encontramos. Por ello el equilibrio es la única solución posible. Los cuatro fenómenos que acabamos de describir así lo han demostrado". (85)

AFTALIÓN, (86) destaca los medios de que se vale el Estado para hacer efectiva la política de intervencionismo en lo económico. A título puramente ejemplificativo en vista de la gran diversidad que existe al respecto, anuncia los principales:

(84) HEDEMANN.— Obra citada. Pág. 790.

(85) HEDEMANN.— Obra Cit. Pág. 790.

(86) AFTALION.— Ob. Cit. Pág. 21.

- a) precios;
- b) racionamientos;
- c) abastecimiento y comercialización de materias primas y productos industrializados;
- d) importación y exportación, no sólo de mercaderías sino también de las divisas (control de cambios);
- e) establecimiento de nuevas empresas;
- f) crédito bancario;
- g) transportes;
- h) contratos colectivos de trabajo, etc.

CAPÍTULO VIII

IMPORTANCIA DEL DERECHO INTERNACIONAL ECONOMICO

Al referirnos anteriormente a las características de nuestra era hemos aludido brevemente a las organizaciones internacionales de carácter regional, que han dado lugar a un conjunto de normas supranacionales que pueden considerarse manifestaciones de un Derecho internacional positivo.

Un examen objetivo de la situación política y económica mundial revela que una de las tendencias modernas más generalizadas en materia de relaciones internacionales la constituye la formación de bloques regionales de países afines por razones de orden histórico, étnico, comunidad de intereses económicos, ideologías, etc. Podemos citar como ejemplo la Organización Europea de Cooperación Económica (O. E. C. E.), creada en Abril de 1948, la "Comunidad Europea de Carbón y Acero", "el Mercado Común Europeo", la "Comunidad Europea de Energía Atómica" y la "Unión Europea de Pagos", y más recientemente el "Mercado Común Centroamericano", la "Asociación Latinoamericana de Libre Comercio" y la "Integración económica de los Países Escandinavos".

El objetivo final de los programas de integración económica es el de fusionar progresivamente los diversos mercados nacionales y establecer una vasta zona económica común, que permita intensificar el volumen del comercio internacional, hacer un mejor aprovechamiento de los recursos escasos, aumentar los niveles de producción y empleo, facilitar los pagos Internacionales

y neutralizar el problema mundial contemporáneo de la escasez de dólares.

La integración económica de estados soberanos es posible siempre que concurren los siguientes elementos:

- a) que no haya serias diferencias de orden político entre los estados contratantes;
- b) que exista una conciencia y un propósito común de unificación a base de igualdad y reciprocidad de cargas y beneficios; y
- c) que la estructura económica de los países y sus sistemas de filosofía política y social sea semejante, para el desarrollo de políticas y programas comunes.

Entre los problemas que debe resolver un plan de integración merece citarse:

- 1) La liberalidad interrregional progresiva del comercio y los pagos;
- 2) La adopción de un sistema arancelario uniforme;
- 3) La coordinación adecuada de la política económica interna de cada estado con la política de los demás estados; y
- 4) Alcanzar la más amplia movilidad de los factores de la producción.

El aspecto económico de estos tratados de integración regional es el que ha suscitado un número mayor de investigaciones.

Por otra parte estas nuevas relaciones económicas entre los Estados que forman parte de estos tratados de integración regional no dejan de ejercer influencia sobre sus relaciones políticas, ¿evolucionarán hacia una federación política? Si esta federación política llega a organizarse, ¿se constituirá alrededor de un Estado o de una economía dominante? No dejará desde luego, presentarse estos problemas y otros de alcances y soluciones imprevisibles.

Pero cualquiera que sea el punto de vista que se le contemple, económica, política, filosófica, etc., estos tratados se basan en una unificación jurídica puesta al servicio de una unificación económica.

Antes de señalar las principales pautas que rigen el Mercado Común Europeo, el Mercado Común Centro Americano y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, debemos preguntarnos qué es una Zona de Libre Comercio, cuál es su diferencia con la Unión Aduanera y con el Mercado Común. Comenzaremos por este último.

El Mercado Común consiste en poner en conjunto los elementos productivos que serán aplicables a la naturaleza, capital y trabajo, en aumentar la población consumidora; todo ello mediante facilidades en cuanto al movimiento de capital y a la migración de trabajadores, eliminación de las barreras aduaneras, etc.

La Unión Aduanera no es sino la formación de un solo territorio aduanero. Esto se logra igualando las condiciones comerciales internas dentro de los países agrupados. En cierto modo la Unión Aduanera es parte del Mercado Común pero no es todo.

La Zona de Libre Comercio es bastante distinta, pues no forma un solo territorio aduanero ni tampoco comprende la liberación de todo el intercambio. Los países mantienen independientemente sus tarifas frente a terceros pero las rebajan uniformemente con relación a los Estados asociados.

1.—*El Tratado de Montevideo.*— Firmado el 18 de febrero de 1960 y vigente desde junio de 1961, instituye una zona de libre comercio entre las naciones participantes.

Los prolegómenos de este Tratado los podemos encontrar en las reuniones iniciadas en 1959, en la sede de la CEPAL en Santiago de Chile, por expertos de ese país, Argentina, Brasil y Uruguay.

Quienes participaron en las discusiones pensaron establecer una zona de libre comercio que pudiera convertirse gradualmente en una Unión Aduanera. La Zona fue originalmente concedida como un medio de superar los serios problemas que presentaba el intercambio entre los países mencionados.

Posteriormente estos objetivos fueron ampliados, en reuniones a las que asistieron Perú y Paraguay, se considera la posibilidad de crear un mercado regional y de concertar medidas para la expansión del comercio recíproco y la complementación económica, con concesiones especiales para los países menos desarrollados.

El Tratado establece en su artículo 54 que "*Las Partes Contratantes empeñarán sus máximos esfuerzos en orientar sus políticas hacia la creación de condiciones favorables al establecimiento de un mercado común latinoamericano. A tal efecto, el comité procederá a realizar estudios y a considerar proyectos y planes tendientes a la consecución de dicho objetivo, procuran-*

do coordinar sus trabajos con los que realizan otros organismos internacionales”.

La Zona de Libre Comercio así creada se perfeccionará en un período de doce años, al final del cual quedará liberado lo esencial del intercambio intrazonal mediante la eliminación de los derechos de aduana, otros gravámenes a la importación y a las restricciones de todo orden que actualmente se aplican al Comercio entre los Estados miembros.

Sin embargo dentro de ALALC, hay países más desarrollados industrial y económicamente que otros, tal es el caso de Brasil, Argentina y México, y otros de economía industrial incipiente como Ecuador y Paraguay.

Esto traería como consecuencia, que los países intermedios y de menos desarrollo, al reducir las tarifas arancelarias y las restricciones, se verían a la larga dominados por aquellos que ya habían alcanzado un mayor grado de industrialización.

Por este motivo, ya se había incluido en el Tratado de Montevideo un capítulo especial, el octavo, sobre medidas en favor de países de menor desarrollo económico, en el cual quedaban comprendidos Ecuador y Paraguay. De acuerdo a las disposiciones correspondientes a este grupo de países, la cláusula de nación más favorecida puede no ser aplicada a estos últimos. De igual manera pueden obtener ventajas no extensivas a otros países de la Zona; por último la eliminación de los gravámenes de los países de menor desarrollo puede ser más que el dispuesto, en el Tratado, para otros países.

En el Tercer Período de Sesiones de la Conferencia de las Partes Contratantes, se ha acordado introducir una tercera clasificación de países, principalmente por iniciativa peruana, que son los de desarrollo económico relativo intermedio, como el Perú, Colombia, Chile y Uruguay, que han recibido la denominación de países de mercado insuficiente, y para los cuales el Comité Ejecutivo Permanente podrá determinar procedimientos especiales para la complementación industrial, de acuerdo a las resoluciones 47 y 48 de la Conferencia en su Segundo Período de Sesiones.

Para administrar el Tratado y vigilar la marcha de la Asociación se crearon los siguientes órganos: La Conferencia de las Partes Contratantes y el Comité Ejecutivo Permanente.

La Conferencia de las Partes Contratantes es el órgano máximo de la Asociación, está compuesta por delegaciones de los

países miembros, cada uno de los cuales tiene derecho a un voto. A ella le corresponde trazar en grandes líneas la política de la zona, examinar la forma en que va siendo ejecutado el Tratado de Montevideo y adoptar todas aquellas decisiones que requiera el interés común de la Asociación.

Se reúne en sesiones ordinarias anualmente, en el lugar y fecha acordados en la sesión anterior. Cuando haya razones que lo justifique, podrá celebrar sesiones extraordinarias.

El Comité Ejecutivo Permanente, su principal misión es velar por la correcta aplicación de las disposiciones del Tratado y realizar los estudios necesarios para una mejor marcha de la Asociación, proponer las medidas necesarias a la Conferencia, lo mismo que someter a su aprobación un programa anual de trabajos pertinente.

El Comité, como órgano permanente tendrá una Secretaría Ejecutiva integrada por funcionarios administrativos y técnicos, los cuales no pueden solicitar o recibir instrucciones de ningún gobierno, ni de entidades nacionales o internacionales. Al frente de la Secretaría se encuentra un Secretario Ejecutivo designado por la Conferencia, por un período de tres años, prorrogables.

Se ha facultado al Comité para crear Comisiones destinadas a asesorarlo en problemas específicos que deba atender en el ejercicio de sus tareas y que estarán integradas por representantes de los diversos niveles económicos, tanto públicos como privados, de los países de la Zona.

La idea de un Banco Regional, con el objeto de ayudar a la financiación de las exportaciones de la Zona, que funcionará en relación con organismos nacionales, va a determinar una reglamentación de carácter jurídico.

Lo mismo podemos decir en cuanto al problema de los pagos y la creación de una organización parecida a la Unión Europea de Pagos.

2.—*El mercado común Centroamericano.*— La integración económica de Centro América tuvo su origen en la Resolución 9 (IV), aprobada durante el Cuarto Período de Sesiones de la CEPAL, en 1951.

En dicha resolución se expresa el interés de los gobiernos centroamericanos: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, en desarrollar la producción agrícola e indus-

trial y los sistemas de transportes de sus respectivos países en forma que promueva la integración de sus economías y la formación de mercados más amplios mediante el intercambio de sus productos, la coordinación de sus planes de fomento y la creación de empresas en que todos o algunos de dichos países tengan interés.

En agosto de 1952, las cinco naciones centroamericanas acordaron, en Tegucigalpa, emprender un programa de integración gradual y progresiva de las economías centroamericanas, sobre bases de cooperación y reciprocidad entre los cinco países, y formar un organismo de cooperación económica, constituido por los respectivos Ministros de Economía, ex officio, y por los funcionarios agregados que los gobiernos considerasen necesario acreditar.

Finalmente, en la V Reunión de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, realizado en Tegucigalpa, se firma el 10 de junio de 1958, el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana y vigente a partir de 1959.

Este Tratado es el mecanismo elegido por los Estados Centroamericanos para alcanzar la meta del mercado común en un plazo de diez años. En sus comienzos sin embargo, dicho proyecto habrá de limitarse a facilitar el libre intercambio de un pequeño número de productos, de escasa importancia en el comercio de la región, para ir ampliándose progresivamente hasta llegar en el término de diez años a la Unión Aduanera Centroamericana. En otras palabras, el tratado constituye el marco institucional, legal, para la liberación progresiva del comercio intercentroamericano y el establecimiento de las bases para la integración económica del área.

Al finalizar el año siguiente, el 13 de diciembre de 1960, se dió el paso decisivo al crearse formalmente el Mercado Común Centroamericano, firmado en Managua, por los gobiernos de las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, con el objeto de reafirmar sus propósitos de unificar las economías de los cuatro países e impulsar en forma conjunta el desarrollo de Centroamérica a fin de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes.

El artículo primero del tratado fija como objetivo, entre los Estados contratantes, un Mercado Común que deberá quedar perfeccionado en un plazo máximo de cinco años.

El artículo II se refiere al perfeccionamiento de una zona de libre comercio en un plazo de cinco años y la adopción de un arancel centroamericano uniforme en los términos del Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la importación.

Los artículos III al VIII sientan las bases del régimen de intercambio, restaurando un sistema aduanero de transición a aplicar durante el citado lapso de cinco años.

Los artículos IX al XIV se refieren a los subsidios a la exportación y el comercio desleal.

El artículo XVII concreta los planes anteriores para coordinar la industrialización de la Zona en función de los intereses conjuntos, finalidad que en el artículo XIX se tiene en cuenta al disponerse el otorgamiento de incentivos fiscales al desarrollo Industrial.

Crea el Banco Centroamericano de Integración Económica, con personalidad jurídica propia, esta institución de crédito la establece el artículo XVIII, para actuar como "instrumento de financiamiento y promoción del crecimiento económico integrado sobre una base de equilibrio regional".

A cargo de la dirección y coordinación del programa se encuentra el Consejo Centroamericano (artículo XX), compuesto por los Ministros de Economía de cada país; el artículo XXI crea un Consejo Ejecutivo encargado de aplicar y administrar el tratado, compuesto por un funcionario titular y un suplente designados por cada una de las partes. De igual manera se instituye una Secretaría Permanente, según los artículos XXIII y XXIV, con la misión de velar por la correcta aplicación de las cláusulas del tratado, como también de los anteriores y posteriores acuerdos referentes a la integración económica.

Por último el artículo XXXIII, da la posibilidad que las Repúblicas que no hayan firmado el Tratado, tal el caso de Costa Rica y Panamá, puedan adherirse a él.

El convenio constitutivo del Banco Centroamericano de Integración Económica se firmó el mismo día, es decir el 13 de Diciembre de 1960. La sede se fijó en Tegucigalpa, estableciéndose que fuese regida por una asamblea de gobernadores integrada por dos representantes de cada país, siendo uno de ellos el Ministro de Economía o quien haga sus veces y el otro el presidente o gerente o quien haga sus veces, del Banco Central de cada país, entre otros miembros la asamblea elige un Presidente,

quien mantendrá su cargo hasta la siguiente reunión ordinaria de la Asamblea.

La creación del Banco Regional fue completamentada con la creación de la Cámara de Compensaciones, en julio de 1961, iniciando sus operaciones el 1º de octubre del mismo año.

3.—*El Mercado Común Europeo.*— Podemos señalar que los inicios del Mercado Común Europeo tuvo lugar al constituir en 1948 Bélgica, Holanda y Luxemburgo una unión aduanera que se conoció con la sigla de "BENELUX".

Posteriormente en abril de 1948, se funda la Organización para la Cooperación Económica Europea con diecisiete miembros de la Europa Occidental, en respuesta a un discurso pronunciado en la Universidad de Harvard por el Secretario de Estado norteamericano George C. Marshall. Dicha organización trató al año siguiente de suavizar las restricciones cuantitativas del comercio intraeuropeo; en el año de 1950 se establece la Unión Europea de Pagos.

Posteriormente los países del Benelux con Francia, Alemania Occidental e Italia establecieron un Mercado Común para el Carbón y el Acero.

El preámbulo del Mercado Común Europeo fue en la Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores de los Seis, que se reunió en (Messina, Italia) en el mes de junio de 1955; al año siguiente en el mes de mayo, se realiza en Venecia una reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, en la cual se toma como base los trabajos preparados en Bruselas por un Comité de técnicos, presididos por Spaak, los cuales siguieron discutiéndose en la Conferencia Intergubernamental que se reunió en Bruselas, en el castillo de Val Duchesse. A estas, suceden nuevas conferencias de Ministros de Relaciones Exteriores, en París y en Bruselas, realizadas en Octubre de 1956 y Febrero de 1957 y de los Jefes de Gobierno (febrero de 1957, París).

Como consecuencia de esta larga preparación en el mes de marzo de 1957, se firmaron en Roma tratados europeos, los cuales comprendían el que instituía la Comunidad Económica Europea, el Tratado en que se crea la Euratom y un convenio relativo al establecimiento de diversas comunidades. Estos tratados se complementan con los protocolos firmados en Bruselas el 17 de abril de 1957, relativos a los privilegios e inmunidades y al Tribunal de Justicia de la Comunidad Económica y de la Euratom.

“El Tratado de Roma dice, Louis CARTOU es, por consiguiente un tratado multilateral, que incluye a la vez disposiciones normativas, reglas de derecho y disposiciones institucionales creando órganos, siendo los principales de éstos la Asamblea, el Consejo, la Comisión y el Tribunal de Justicia” (87).

El Tratado de Roma significa en el interior de la Comunidad, la supresión de toda frontera económica, por lo que el Mercado Común constituye un solo territorio, una sola población.

Esta unificación interna se completa mediante el establecimiento de una frontera económica común que separa a la Comunidad de los terceros; esta frontera queda establecida por la adopción de una tarifa aduanera común.

Por último, ese territorio y esa población, unificados de tal modo, serán sometidos a una política y a una legislación comunes, destinadas a regir el conjunto de las actividades económicas.

El primer aspecto fundamental del Tratado es establecer en el territorio de la Comunidad, la más amplia libertad de comercio. Por lo demás, esa es la razón del tratado, es decir la abolición de las fronteras económicas entre los estados miembros, el establecimiento de una completa libertad de circulación de bienes, de personas y de servicios.

Esta libre circulación afecta a las mercaderías, a los servicios, a las personas y a los capitales.

La libre circulación de las mercancías previstas por el artículo 3º, debe ser realizada por la eliminación de los derechos de aduana y de las restricciones cuantitativas.

La libertad de circulación y el establecimiento de las personas es igualmente esencial (art. 3, c). Aunque varía la forma de organización según se trate de la circulación de asalariados o de no asalariados.

Los artículos 48 a 51 prevén para los asalariados la libertad de circulación y de empleo, sin discriminación.

Los artículos 52 a 58 se refieren a los no asalariados, al derecho de establecimiento, en beneficio tanto de las personas físicas como de las personas morales y, particularmente, de las sociedades.

Se completa la libertad de circulación de las mercancías y de las personas mediante disposiciones que consagran la libre prestación de servicios sobre el territorio común, cualquiera que

(87) L. CARTOU.— El Mercado Común y el Derecho Público.— Pág. 6.

sea el lugar de establecimiento del propietario y del beneficiario (art. 59 a 66).

Esta libertad de tráfico y comercio, podemos decir, es el fundamento mismo de la Comunidad. Esta libertad no es, sin embargo, absoluta, y está sometida a cierto número de restricciones, que son producto de inspiraciones muy diferentes. Organiza al lado de una policía general protectora del orden público, una policía especial de naturaleza económica, destinada a restringir la libertad cuando esto sea necesario, a fin de proteger las condiciones de una sana concurrencia, así los artículos 85 a 90 establecen disposiciones antitrust.

Los Estados miembros tienen la obligación de aproximar, coordinar sus legislaciones internas, sus políticas nacionales, en los ámbitos que les quedan de su propia competencia. Quedando esta coordinación sometida al control de los órganos del Mercado Común.

Así uno de los objetivos del tratado es: "*La aplicación de los procedimientos que permiten coordinar las políticas económicas de los estados miembros...*" (3, g).

"*La aproximación de las legislaciones nacionales en la medida necesaria al Mercado Común*" (3, h).

De esta manera el artículo 57 prevé la organización de las legislaciones en aquello que se relaciona con las condiciones de acceso a determinadas actividades no asalariadas; el artículo 70 (que hay que relacionar con el 107), impone la coordinación de las políticas de los estados en materia de cambios; el artículo 99 organiza las condiciones de la armonización de las legislaciones sobre los impuestos referentes a la cifra de negocios, los "derechos de sisa" y otros impuestos indirectos.

En general el Tratado organiza la aproximación de las legislaciones en todos los terrenos en que es necesario para la realización del Mercado Común (art. 100 a 102).

En materia social faculta a los órganos comunes, la misión de "promover una colaboración estrecha con los estados miembros" (art. 118) para realizar "la armonización de los sistemas sociales" (art. 117) por medio de distintas medidas y, principalmente, asegurando la igualdad de los salarios masculinos y femeninos y la equivalencia de las vacaciones pagadas en los diversos estados de la Comunidad.

El Tratado señala además políticas comunes, siendo las tres principales: la política comercial común (arts. 110 a 116),

la política agrícola (arts. 38 a 47) y la política de transporte (arts. 74 a 84).

La política comercial común forma uno de los aspectos más originales del Tratado. Es conveniente aproximarla al principio según el cual la Comunidad constituye un territorio económico, separado del comercio exterior por una tarifa aduanera común. La política de comercio exterior de esta Comunidad, en particular la competencia para celebrar tratados con terceros, para representar a la Comunidad cerca de los organismos internacionales, corresponde (por lo menos después del final del período de transición) a los órganos comunes, que sustituyen por completo a los estados miembros (art. 113 a 116).

La principal diferencia del Tratado, con los demás tratados, consiste en que su aplicación está confiada a instituciones comunes, creadas por el Tratado, verdadera ley constitucional de la Comunidad.

a) Las Instituciones de la Comunidad.

La dirección de la Comunidad le corresponde a la Asamblea y a la Comisión. Existen órganos consultivos para ayudar a estos poderes, siendo el más importante de ellos el Comité económico y social, así como los funcionarios y los órganos técnicos especializados en determinadas tareas.

La Asamblea es un órgano compuesto de representantes de los estados de la Comunidad.

Reúne a 142 miembros (Francia, Alemania e Italia designan cada una 36 delegados; Bélgica y Holanda, 14 y Luxemburgo, 6). Los Parlamentos de estos estados destinan a los delegados, pero la Asamblea deberá establecer proyectos que permitan su elección por medio del sufragio universal de acuerdo con un procedimiento uniforme en todos los estados miembros (art. 138). Estos proyectos serán únicamente recomendados a los Estados, y deberán ser adoptados por ellos siguiendo sus reglas constitucionales respectivas.

El protocolo del 17 de abril de 1957, establece que los miembros de la Asamblea disfrutan de inmunidades y de privilegios. No incurren en responsabilidad por las opiniones y votos emitidos en el ejercicio de sus funciones; se benefician en su Estado nacional de las inmunidades parlamentarias, y en todos los demás estados están exentos de toda medida de detención o de de-

manda judicial, etc. (bajo reserva de flagrante delito o de la posible retirada de la inmunidad). Los delegados a la Asamblea están, asimilados en su estatuto personal a los parlamentarios.

La Asamblea ejerce un poder de deliberación y de control; discute el informe anual que le somete la Comisión; puede poner por obra la responsabilidad de dicha comisión, y da su opinión previa a las resoluciones que debe tomar el Consejo en todas aquellas ocasiones previstas por el tratado.

El Consejo, señala CARTOU (88), es a primera vista, el órgano esencial de la Comunidad. Constituye un Colegio de representantes de los Gobiernos (art. 146): "cada Gobierno delega en él a uno de sus miembros". Corresponde al Consejo las responsabilidades más importantes para realizar las "finalidades fijadas por el presente tratado". Es el Consejo quien toma las resoluciones más importantes, el que asegura la coordinación de las políticas económicas de los estados miembros (art. 145). Pero el Consejo ejerce estos poderes en estrecha cooperación con un órgano de naturaleza muy distinta: la Comisión.

La Comisión es una institución compuesta por nueve miembros designados "por razón de su competencia general y que ofrezcan toda garantía de independencia" por los estados miembros, que actúan de "común acuerdo" (arts. 157 y 158).

Únicamente pueden ser designados los nacionales de los estados miembros, pero la comisión no puede estar compuesta por más de dos miembros que tengan la nacionalidad de un mismo Estado.

La duración normal de sus funciones es de cuatro años, pudiendo interrumpirse por dimisión voluntaria o por dimisión de oficio. El mandato es revocable.

Los miembros de la Comisión se obligan a no solicitar o recibir instrucciones de sus respectivos gobiernos, y estos a su vez, se comprometen "a no buscar manera de influir sobre ellos en la ejecución de su tarea".

Sin embargo se encuentran sometidos a una responsabilidad política colectiva, lo mismo que incurren en responsabilidad personal disciplinaria en caso de violación de sus obligaciones generales. Las sanciones que pueden imponérseles son la dimisión de su oficio o, para aquellos cuyo mandato hubiese expirado, la pérdida del derecho a pensión. Los encargados de dictaminar las

(88) L. CARTOU.— Ob. Cit. Pág. 68.

sanciones son el Tribunal de Justicia, al que ha sido pasado el asunto por el Consejo o la Comisión.

La Comisión tiene varias facultades importantes y generales. En primer lugar, son facultades de iniciativa y de preparación; la Comisión formula recomendaciones o consejos sobre las materias que constituyen la finalidad del presente tratado, si éste lo prevé expresamente o si ella lo estima necesario; dispone de un poder propio de resolución y además en las condiciones que prevé el Tratado participa en la formación de los actos del Consejo y de la Asamblea. De facultades de ejecución: "ejerce las competencias que el Consejo les confiere para la ejecución de las reglas que establece"; de facultades de control: "Vela por la aplicación de las disposiciones del presente tratado, así como de las disposiciones tomadas por las instituciones en virtud de éste" (Art. 155). Por último, la Comisión publica un informe general anual sobre las actividades de la Comunidad.

b) La Jurisdicción.

La función jurisdiccional dentro de la Comunidad es ejercitada por el Tribunal de Justicia, cuya organización y competencia generales están descritas en los artículos 164 a 188 del Tratado. Estas normas generales se hallan precisadas por el "protocolo sobre Estatuto del Tribunal de Justicia del 17 de Abril de 1957", que reglamenta el estatuto de los jueces y de los abogados generales, la organización, el procedimiento.

Conforman el Tribunal de Justicia siete jueces y es ayudado por dos abogados generales. Estos son nombrados por seis años, por acuerdo común de los gobiernos de los estados miembros.

El Art. 167 establece que son elegidos "*entre personalidades que ofrezcan toda clase de garantías de independencia y que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio, en sus países respectivos, de las más elevadas funciones jurisdiccionales o que sean jurisconsultos que posean competencia notoria*". Los abogados generales tienen por misión el de presentar públicamente, con toda imparcialidad y con toda independencia conclusiones motivadas.

El Tribunal de Justicia no es una jurisdicción internacional, sino una jurisdicción interna de la Comunidad. Cualquier interesado, Estado miembro, Consejo, Comisión e igualmente cual-

quier persona física o moral, puede formular un recurso ante el Tribunal de Justicia contra las resoluciones de las que él es el destinatario real, que le concierne directamente (Art. 173). Los medios de anulación pueden ser la incompetencia, la violación de las formas sustanciales, la violación de tratado o de cualquier regla o derecho relativa a su aplicación, la desviación del poder.

El plazo para presentar el recurso es de dos meses, a contar sea desde la publicación (en el Jornal Oficial de la Comunidad), bien desde la notificación o desde el día de conocimiento efectivo de la resolución por el requiriente. Sin embargo, el aspecto más importante es la competencia que el Tribunal posee de imponer a los estados de la Comunidad el respeto a las obligaciones que han contraído por el Tratado de Roma. Al respecto hay tres artículos: 169, 170 y 171 que dan esta competencia al Tribunal.

El Art. 181 establece por último que el Tribunal de Justicia, puede ser tomado en calidad de árbitro.

c) Organización Financiera.

El Tratado dotó a la Comunidad de un sistema de finanzas públicas, cuyos grandes principios deben ser estipulados por un reglamento que ha de elaborar por unanimidad el Consejo.

La diferencia más saltante entre los regímenes presupuestales estatales y de la Comunidad, es que en ésta última los contribuyentes son Estados, cuyas contribuciones deben alimentar el presupuesto común, en espera de que los recursos propios se hallen en situación de sustituirlas y provengan, principalmente, de ingresos suministrados por la tarifa aduanera común.

La participación presupuestaria de los estados miembros está sujeta a un porcentaje señalado de acuerdo con una unidad de cálculo que deberá fijar el Consejo, en virtud del poder reglamentario que le asigna el Art. 209. El ejercicio presupuestario dura un año, desde el 1º de Enero hasta el 31 de Diciembre.

Junto con este principio de la anualidad de los gastos y de los ingresos se encuentra el de la universalidad presupuestaria, ya que deben figurar en el Presupuesto todos los ingresos y gastos de la Comunidad, comprendiendo en ellos los que se relacionan con el Fondo Social Europeo... (Art. 199).

Respecto a la determinación del presupuesto, depende del Consejo, quien lo determina por mayoría calificada. La Comi-

sión tiene un papel de consulta y de preparación material y la Asamblea únicamente puede proponerles modificaciones.

Esta solución que deja en manos de la Comisión el monopolio jurídico de presentación y adopción del presupuesto, se basa según Louis CARTOU, en la tendencia que hay en la legislación presupuestaria de los estados, en la cual se reconoce cada vez más que la preparación del presupuesto tiene que ser obra del gobierno y que el Parlamento debe modificar lo menos posible los proyectos que le son presentados (89).

El control del Presupuesto está confiado a una "Comisión de Control" constituida por comisarios de cuentas, cuyo número y remuneración señala por unanimidad el Consejo, de la misma manera que designa a los miembros y al Presidente de esta Comisión.

La finalidad del control es comprobar la legalidad y la regularidad de los ingresos y de los gastos y asegurarse de la buena gestión financiera.

La Comisión de Control presenta después del cierre de cada ejercicio, un informe adoptado por la mayoría de los miembros de que está constituida. La Comisión somete cada año al Consejo y a la Asamblea las cuentas del ejercicio transcurrido, acompañadas del informe de la Comisión de Control y del Balance Financiero que describe el activo y el pasivo de la Comunidad. El Consejo por mayoría calificada da su conformidad a la Comisión y comunica su resolución a la Asamblea.

La Comisión debemos decir, desempeña un papel fundamental en la ejecución del presupuesto, está encargada de ejecutarlo dentro de los límites de los créditos señalados. Esta aparece como el órgano responsable de la ejecución del presupuesto, y por esta razón se encuentra sometida a un control presupuestario.

Tal es la base constitucional sobre el que se asienta el funcionamiento de la Comunidad. La estructura jurídica que ha recibido tiene numerosas semejanzas con las técnicas del derecho público interno, utilizadas para la organización de los poderes públicos, de la jurisdicción y de las finanzas.

(89) L. CARTOU.— "Poder Financiero y Poder Político". *Revue de droit public*. 1957. Pág. 256.

CAPÍTULO IX

NECESIDAD E IMPORTANCIA DEL ESTUDIO
DEL DERECHO ECONOMICO

La trascendencia que han adquirido los problemas jurídico-económicos, se refleja tanto en el campo de la economía pública como la privada.

Así vemos que la planificación económica, la cual sólo es posible a través de un intervencionismo estatal debe ser regulada por normas jurídicas que permitan tanto la actuación del Estado como la defensa de los legítimos derechos de los administrados. Corresponde al jurista verificar el encauzamiento de la realidad social en normas de derecho, analizando sus implicancias y sus condiciones de validez y eficacia.

La ejecución de programas de desarrollo requieren la realización de reformas jurídico-institucionales. El jurista debe señalar las relaciones o implicancias entre las normas y como deben ser formuladas jurídicamente a fin de que al verificar una realidad social o al poner en práctica una política económica, proyecten jurídicamente el contenido de la norma.

De esta manera son tareas o funciones propias del hombre de derecho asesorar al programador, señalándole lo que le permite o prohíbe el actual ordenamiento para adecuar su plan a él; la redacción de aquellos proyectos legislativos destinados a reemplazar lo que sea necesario de la actual estructura institucional por una más de acuerdo al progreso económico; y la elaboración de aquellas normas jurídicas encargadas de la ejecución paulatina de los programas.

En el campo de la economía privada, determinadas leyes exigen que todo inversionista necesite el concurso del profesional especializado para conocer los distintos beneficios, incentivos, ventajas o inconvenientes que dicha legislación presenta.

Así el empresario que quiera efectuar una inversión tendrá que tener en cuenta los regímenes jurídico-económicos de las diversas industrias para determinar cual le ofrece una mayor posibilidad de ganancia. Igual problema se presenta respecto a la ubicación de sus instalaciones, ya que debe tomar en consideración además de las razones de orden técnico, los regímenes jurídicos-económicos que pueden ofrecer determinadas zonas, como serían exoneración de impuestos, subvenciones, etc.

Esto nos indica la necesidad de estudiar esta nueva disciplina; al respecto podemos señalar los Congresos, Seminarios, Cursos que han tenido como tema el Derecho Económico, así como a los principales tratadistas o aquellos que, revestidos de autoridad científica, exponen su criterio ante los Tribunales, en la Cátedra o en organismos encargados de resolver asuntos de Derecho Económico.

1.—*Principales Conferencias.*— Entre las Conferencias que han tenido como tema el Derecho Económico o el Derecho Penal Económico merecen destacarse:

El Segundo Congreso Latinoamericano de Criminología, celebrado en Santiago en 1941, que incluyó en su Temario el estudio de los delitos contra el orden económico.

El VI Congreso de la Asociación Internacional de Derecho Penal, reunido en Roma en 1953, entre sus principales conclusiones se encuentran las que establecen que el Derecho social-económico cuyo conjunto forman el Derecho Penal social-económico, constituyen una parte del Derecho Penal Especial.

El V Congreso Internacional de Derecho Comparado, convocado por la Academia Internacional de Derecho Comparado, realizado en Bruselas, del 4 al 9 de Agosto de 1958, la primera conclusión aprobada por la Sección Derecho Penal fue la referente a la inclusión del Derecho Penal Económico dentro del Derecho Penal Común.

La primera reunión de Derecho Económico, realizada en Mar del Plata (Argentina) del 13 al 16 de Noviembre de 1959, la Comisión I, refiriéndose a la noción del Derecho Económico declaró, que se manifiesta con un criterio rector para la elaboración, interpretación y sistematización de los principios, normas e instituciones jurídicas que condicionan el proceso económico.

Refiriéndose al objeto y contenido del Derecho Económico establece que el proceso económico tiende a configurarlo, sin perjuicio de la influencia de los demás factores sociales, pues este ejerce una fuerte atracción sobre elementos que hoy se encuentran dispersos o se hallan incluidos en otros ámbitos de la ciencia jurídica y de la legislación.

La conclusión final que declara que el Derecho Económico no comporta ninguna definición política, rechazando de esta manera que el Derecho Económico sea sinónimo de totalitarismo o cuando menos de cierto estatismo.

En las Primeras Jornadas Latinoamericanas de Derecho y Economía, que tuvieron lugar en la ciudad de Arica en Julio de 1960, y en donde concurrieron representantes de Argentina, Bolivia, Chile, Perú y Uruguay, las deliberaciones giraron en torno al análisis de las modificaciones que la programación para el desarrollo, están haciendo necesarias en la estructura institucional y jurídica de los países subdesarrollados.

Las Segundas Jornadas Chilenas de Derecho Público se preocupan del estudio de diversos aspectos del Derecho Público Económico.

Finalmente las Primeras Jornadas Uruguayo-platense de Derecho Comparado, realizadas en el mes de Agosto de 1962, aprobaron la responsabilidad penal de las personas jurídicas.

2.—*Principales cultores del Derecho Económico.*— La importancia de las teorías y posiciones sustentadas por los tratadistas con referencia al Derecho Económico, adquieren mayores relieves, por ser una disciplina en proceso de formación.

Podemos señalar que los principales cultores del Derecho Económico son:

a) *En Alemania.*— Tenemos los nombres de: HEDEMANN, LEHMANN, LAUTNER, HUBER, STRAUSS, KAHN, BÜWERT, WESTHOFF, WÜDIGER, GIESEKE, HANS GOLDSCHMIDT, HEYMANN, Arturo NUSSBAUM, Eberhard SCHMIDT, etc.

Fueron ellos los que elaboraron los primeros conceptos y principios acerca de esta disciplina jurídica.

b) *En Italia.*— Ocupan los juristas Italianos, igualmente un papel primordial en el desarrollo de esta disciplina, entre sus principales cultores destacan:

MOSSA, ASCARELLI, ASQUINI, LONGO, AMORTH, MINELLI, D'EUFEMIA, etc.

Desde 1955 viene publicándose "II Diritto della economia", cuya finalidad es estudiar desde un punto de vista eminentemente práctico, la legislación sobre materias económicas tanto italiana como internacional.

c) *En España.*— El nombre del profesor Antonio POLO ocupa en el mundo de habla hispana un papel preponderante en la investigación de esta rama jurídica, quien en 1933 dicta sobre esta materia en la Universidad de Salamanca y posteriormente a través de sus artículos contribuye a aclarar el concepto de ésta.

Junto al profesor POLO tenemos los nombres de URÍA, GARRIGUES, JIRÓN TENA, etc.

d) *En Francia.*— En 1925 André MATER, escribía un Tratado Jurídico sobre la Economía Nacional y el Derecho Civil.

Tenemos también a George RIPERT, que en sus obras: "El Régimen Democrático y el Derecho Civil Moderno" y "Aspectos Jurídicos del Capitalismo Moderno", toca algunos conceptos de carácter jurídico-económico.

e) *En América Latina.*— La Argentina, es la que más ha adelantado en este campo; podemos señalar las doctrinas de SIBURU, Roberto GOLDSCHMIDT y otros. Pero especialmente Enrique AFTALIÓN por sus aportaciones al Derecho Penal Económico, y a Julio H. OLIVERA por su Obra "Derecho Económico".

Los juristas chilenos no han sido tampoco extraños a estas inquietudes, así debemos mencionar el Segundo Congreso Latinoamericano de Criminología, celebrado en Santiago en 1941, que incluye en su temario el estudio de los delitos contra el orden económico.

En la actualidad existe el Instituto de Investigaciones Jurídico Económico de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, la cual edita trimestralmente la revista de Derecho Económico.

Entre los profesores de dicha Facultad que se encuentran vinculados al progreso de la nueva disciplina podemos citar entre otros a don Alberto RIOSECO, Francisco Antonio PINTO, Rubén OYARZÚN, Fernando FUEYO, RODRÍGUEZ MERINO, Hugo OLGUÍN.

Asimismo merece destacarse al profesor Raúl VARELA, por su participación como Relator en el Segundo Congreso Latinoamericano de Criminología, lo mismo que por su discurso inaugural en el Primer Congreso de Abogados Chilenos, realizado en 1954, en que señaló la presencia, y parte de la bibliografía del Derecho Económico Chileno y extranjero.

En la Universidad Católica de Chile, tenemos a don Oscar ARAMAYO quien ha publicado un estudio sobre "Legislación Económica".

En la Universidad Católica de Valparaíso, el Profesor Enrique AIMONE G. dicta la Cátedra de Derecho Público Económico.

Finalmente, la obra "Derecho Económico" de Daniel MOORE MERINO, constituye un valioso aporte para una mejor comprensión de esta rama jurídica.

CONCLUSIONES

1.—Las modificaciones sustanciales que reclama nuestra realidad social deben ser enfocadas no sólo desde el ángulo económico, sino también desde el punto de vista jurídico.

2.—La producción en masa, las crisis económicas, las integraciones regionales son algunas de las características económicas de nuestra época.

3.—El concepto del Derecho Económico se puede establecer como el conjunto de normas que condicionan la actividad estatal.

4.—La Primera Guerra Mundial señala el surgimiento del Derecho Económico, al tener el Estado que dictar medidas intervencionistas en el campo de la economía privada con la finalidad de obtener una máxima y rápida producción.

5.—El Derecho Económico no se agota como Derecho de Guerra, pues terminada ésta alcanza su consagración como Derecho de paz, especialmente en aquellos países que se han trazado como meta, el remover los cimientos de su organización económico-social por las vías legales.

6.—El Derecho Económico se presenta como una rama del Derecho, cuyos preceptos regulan la intervención del Estado en la Economía.

7.—Si bien es cierto que muchas de las disposiciones del Derecho Económico se hallan repartidas en las distintas ramas del derecho tradicional, una visión especializada sólo la puede ofrecer una rama especializada y, al menos formalmente autónoma.

8.—Las normas del Derecho Económico pertenecen al campo del Derecho Público, ya que sus disposiciones inciden en el campo de la macro-economía.

9.—Los criterios que se pueden seguir para sistematizar el Derecho Económico, son los referentes a los métodos de política económica que la legislación en estudio representa, la presencia jurídica de estos medios políticos en cada sector de la actividad económica, y por último el análisis de la fuentes positivas, atendiendo a la naturaleza jurídica de sus normas.

10.—Debido a que las normas del Derecho Económico, son de coyuntura (de situación) ésta presenta una gran inestabilidad, lo que no hace posible su codificación.

11.—Para que las normas del Derecho Económico sean eficaces deben coincidir con la realidad económica.

12.—La circunstancia objetiva de la participación en un proceso dirigido convierte al partícipe en sujeto del Derecho Económico, sin necesidad de ulteriores clasificaciones.

13.—Se puede designar como objeto de las normas del Derecho Económico, la parte o cuota de la conducta humana que ella disciplina.

14.—El Derecho Económico con referencia a la Política Económica guarda una correlación si bien grande, no absoluta, ya que la función instrumental de este Derecho se halla condicionada por su función normativa.

15.—El Derecho Económico no constituye un Derecho Administrativo Especial, en razón que comprende una serie de medidas referentes a la estructuración de la vida económica nacional, que no son normas administrativas.

16.—El Derecho Económico respecto a la Empresa se preocupa de su aspecto externo, es decir el papel que debe desempeñar frente al desarrollo económico.

17.—Las normas de Derecho Tributario inspiradas en una finalidad de política de desarrollo pertenecen a la esfera del Derecho Económico.

18.—El Derecho Económico y el Derecho del Trabajo guardan relación en tanto éste sea el regulador jurídico autónomo del factor productivo.

19.—Las normas de carácter sancionador del Derecho Económico, constituyen el Derecho Penal Económico.

20.—El delincuente económico posee caracteres especiales, dado el medio que frecuenta y la cultura que posee, debiendo el legislador al dictar las medidas correspondientes al orden económico tener en consideración estas circunstancias.

21.—El concepto de delito económico depende en gran medida de los principios que rigen la acción del Estado.

22.—El juzgamiento de las infracciones del Derecho Penal Económico debe ser sometido a Tribunales ordinarios con competencia exclusiva en materia económica, que actúen con relativa rapidez y eficacia.

23.—Entre las principales fuentes del Derecho Económico se encuentran la Constitución, la Ley, los Tratados Internacionales.

24.—La legislación económica comprende el conjunto de leyes que regla la intervención del Estado en la economía del país.

25.—Entre las principales características de la legislación económica se encuentra su dispersidad e inestabilidad.

26.—El orden público económico es el establecido por el Estado en lo referente a la producción, distribución y circulación de las riquezas.

27.—Las organizaciones regionales de carácter regional, han dado lugar a un conjunto de normas supranacionales que pueden considerarse manifestaciones de un Derecho Internacional Positivo.

28.—El aspecto económico de estos tratados de integración regional constituye el Derecho Internacional Económico.

BIBLIOGRAFIA

- AFTALION, Enrique.— "Derecho Penal Económico". Ed. Perrot. Bs. As. 1959.
- ARAMAYO, Oscar.— "Legislación Económica". t. II. Ed. Jurídica de Chile. 1958.
- CARTOU, Louis.— "El Mercado Común y el Derecho Público". Ed. Aguilar, 1959.
- GIRON TENA, José.— "Introducción al Derecho Mercantil Inglés de la Economía de Guerra". Publicaciones de los Seminarios de la Facultad de Derecho. Valladolid. 1950.
- GOLDSCHMIDT, Roberto.— "Estudios de Derecho Comparado". Universidad Central de Caracas. Venezuela. 1958.
- MOORE MERINO, Daniel.— "Derecho Económico". E. Jurídica del Chile. 1962.
- POLO ANTONIO.— "Leyes Mercantiles y Económicas". España. 1955.
- RIPERT, George.— "Aspectos Jurídicos del Capitalismo Moderno". Ed. Bosch y Cía. Bs. As. 1950.
- RIPERT, George.— "El Régimen Democrático y el Derecho Civil Moderno". Ed. José M. Cajica Jr. México. 1951.
- STANOWSKY, Marcos.— "Tratado de Derecho Comercial". Ed. TEA. Bs. As. 1950.
- STANOWSKY, Marcos.— "Estudios de derecho Comercial". Ed. TEA. Bs. As. 1957.
- SANTOS BRIZ, J.— "Derecho Económico y Derecho Civil". Ed. Revista de Derecho Privado. 1963.
- SIBURU, J. B.— "Código de Comercio Argentino". t. I. 1923.
- URIA, Rodrigo.— "Derecho Mercantil". Madrid 1958.
- VITERBO, Camilo.— "Ensayos de Derecho Comercial y Económico". Bs. As. 1948.

REVISTAS Y FOLLETOS

- AFTALION, Enrique.— "El Derecho Penal Socio-Económico en el VI Congreso Internacional de Derecho Penal". Rev. LA LEY. t. 72.
- AFTALION, Enrique.— "Derecho Económico y Derecho Penal Económico, en la 1ª reunión de Derecho Económico.— Mar del Plata. 13/16. Nov. 1959". Rev. LA LEY. t. 98.
- AFTALION, Enrique.— "1ª Jornadas Uruguayo-Platense de Derecho Comparado". (Montevideo. Agosto de 1962). Rev. LA LEY. 1962. t. 107.
- ASCARELLI, Tulio.— "Naturaleza y posición del Derecho Comercial". Rev. LA LEY. t. 52.
- ASCARELLI, Tulio.— "A Envolução no direito comercial". Rev. FORENSE. 1953. Vol. 149. Río de Janeiro. (Brasil).
- AREVALO, Salas.— "El Derecho Económico o de la Economía". Rev. de la Facultad de Derecho. Año 1 Nº 2. Maracaibo. (Venezuela). 1961.
- BRAMONT ARIAS, Luis.— "Delitos contra la Economía". Rev. de Derecho y Ciencias Políticas. Año. 1952. Nos. I. II. III. Lima.
- CERMESONI.— "Influencias del Factor Económico en las relaciones sociales". Rev. de la Facultad de Ciencias Económicas. Bs. As. Nº 7. 1948.
- COUSIÑO MAC IVER, Luis.— "El Delito Socio-Económico". Rev. de Derecho Económico. Año 1. Nº 1. 1962. Universidad de Chile.
- DIAZ DE GUIJARRO, Enrique.— "Régimen Económico del Proyecto de Reforma del Cód. Civil".
- ELY, Roland T.— "La Integración Económica en América Latina". Rev. Financial Analysts Journal". Nueva York. Julio-Agosto. 1962.
- GOLDSCHMIDT, Roberto.— "Los Estudios del Derecho Comparado y el Derecho de la Economía". Boletín de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Año VII. Nº 3. Córdoba 1943.
- GARRIGUES, Joaquín.— "La crisis del Derecho Mercantil Contemporáneo". Rev. de Derecho Mercantil. Vol. XX. Nº 57-58. Jul-Dic. Madrid 1955.
- HERRERA PAULSEN, Darío.— "La Constitución del General Charles de Gaulle" UNMSM. 1959.
- HERRERA PAULSEN, Darío.— "La Constitución de la República Italiana".
- HEDEMANN, J. W.— "El Derecho Económico". Rev. de Derecho Privado. t. XXVII Nº 314. Mayo. Madrid. 1943
- HEDEMANN J. W.— "La Evolución del Derecho Económico". Rev. de Derecho Privado". t. XXXV. España. 1951.
- LANGLE, Emilio.— "Las Directrices fundamentales del Derecho Mercantil". Rev. de Derecho Mercantil. Vol. I. 1947.
- MOSSA, Lorenzo.— "Derecho Mercantil y transformaciones del capitalismo". Rev. de Derecho Privado. España. 1933.
- MOSSA, Lorenzo.— "Principios del Derecho Económico". Rev. de Derecho Privado. T. XXI. Nº 254. Nov. Madrid. 1934
- MUNERA ARANGO, Diego.— "La libertad y el orden en el Derecho Económico". Rev. de la Facultad de Derecho. Universidad Pontificia Bolivariana. Medellín. Colombia. 1950. T. 1. Nº 1.
- OLGUIN JUAREZ, Hugo.— "Principios Generales de Derecho Público Económico". Seminario de Derecho Público. Universidad de Chile, Santiago. 1962.

- OLIVERA, Julio H. G.— "Norma y realidad en el Derecho Económico". *Jurisprudencia Argentina*. Oct. 1954.
- OLIVERA, Julio H. G.— "Derecho Económico, Derecho Social, Derecho de Asignación, Derecho de Trabajo". *Rev. de Derecho de Trabajo*. Tomo XV. Bs. As. 1955.
- POLO, Antonio.— "El nuevo Derecho de la Economía". *Rev. de Derecho Mercantil*. Vol. I. Madrid. 1946.
- POLO, Antonio.— "El Profesor J. W. Hedemann". *Rev. de Derecho Privado*, España. 1943.
- Segundas Jornadas Chilenas de Derecho Público.— Santiago. 1962.
- SEPULVEDA, Mario.— "El Consejo Nacional de Economía". *Memoria*. Santiago. Chile.
- TARNAWIECKI, Antonio.— "Algunas consideraciones sobre ALALC". *Rev. Universitas*. Año 1. Nº 1. Abril-Mayo. 1964. Lima. Perú.
- RODRIGUEZ, Lino.— "Orientaciones modernas del Derecho Civil". *Revista de la Facultad de Derecho*. Universidad Pontificia Bolivariana. Medellín. Colombia. 1950. T. I. Nº 1.
- VON POTOBSKY, Gerardo.— "Derecho Económico y Derecho de Trabajo". *Rev. de Derecho de Trabajo*. 1954. Bs. As. Argentina.