

**“PRINCIPIOS Y PROBLEMAS EN LA APLICACIÓN DE
LAS NORMAS COMUNITARIAS EN LOS ESTADOS
MIEMBROS DEL SICA”**

A la memoria de mi familia Peralta-Lagos y Peralta-Salazar, en especial a la memoria de mi abuela Doña Hortensia Salazar de Peralta-Lagos a cuyos esfuerzos y cariño debo mi carrera.

“El derecho es el conjunto de condiciones que permiten a la libertad de cada uno, acomodarse a la libertad de todos” (Immanuel Kant)

“La ley no debe tornar al pasado, sino prever el futuro” (Nicolás Maquiavelo)

“Si la ciencia del derecho quedara reducida a principios generales, se aprendería enseguida” (Ramón Llull)

Presentación por el Magistrado, Dr. Carlos Guerra Gallardo
Presidente de la Corte Centroamericana de Justicia

Con gran orgullo en mi calidad de Presidente de la Corte Centroamericana de Justicia, presento esta obra, “Principios y Problemas en la Aplicación de las Normas Comunitarias en los Estados Miembros del SICA”, de autoría del Magistrado de la Corte Centroamericana de Justicia Dr. Ricardo Acevedo Peralta, que además tiene el mérito de haber sido uno de los protagonistas en el difícil proceso de pacificación de Centroamérica, con los altos y bajos del proceso de paz, lidiando con posiciones intervencionistas y con una realidad política y económica que exigía ya la Paz en Centroamérica, todo esto culminó con el alumbramiento de Esquipulas I y II que sentó las bases, que hoy estamos obligados a desarrollar en esta Centroamérica de Paz, Democracia, Libertad y Desarrollo que cuyos valores, principios y objetivos fueron recogidos en el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización De Estados Centroamericanos (ODECA).

Esta obra es un texto de estudio para los integracionistas, pues el Sistema de la Integración Centroamericana está particularizado en ella, en cuanto propugna por un modelo de integración más cerca del ciudadano y de la Comunidad económico-política que es Centroamérica. Pero además no es copia de otras publicaciones ni apropiamiento de otros trabajos, es un análisis serio de nuestra vida comunitaria.

Los temas que se abordan son los que se discuten en este momento, cuando fuerzas anti integracionistas tratan de debilitar la institucionalidad del Sistema de la Integración Centroamericana y en especial de su Tribunal Principal y Permanente: La Corte Centroamericana de Justicia.

En este Libro, de manera muy didáctica y crítica se analiza la pirámide

Dr. Ricardo Acevedo Peralta

de la jerarquía del Derecho Comunitario, Derechos Humanos, Constitucionalidad y sobre todo la Supranacionalidad. Además se hacen consideraciones que son muy sinceras en interpretación de asuntos de la Justicia Comunitaria como es el artículo 22 literal f) del Convenio de Estatuto de La Corte

Finalmente, reconozco el esfuerzo realizado por el Doctor Acevedo Peralta, le presento mi más cordial felicitación en la seguridad de que su obra recibirá una calurosa acogida ya que constituye una valiosa contribución para los que aportamos nuestro granito de arena en la construcción de la Gran Patria Centroamericana


CARLOS GUERRA GALLARDO
Presidente
Corte Centroamericana de Justicia



Palabras del Dr. Francisco Darío Lobo Lara
Magistrado Corte Centroamericana de Justicia

“Si la patria es pequeña, uno grande la sueña...”

(Rubén Darío)

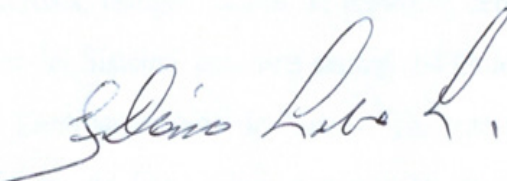
Con mucho entusiasmo recibí en mis manos el proyecto del libro “Principios y Problemas en la aplicación de las Normas Comunitarias en los Estados Miembros del SICA”, escrito por un jurista centroamericano de vasto conocimiento en el tema, habiendo obtenido su experiencia integracionista desde los despachos solemnes del Ministerio de Relaciones Exteriores, pasando por las curules, testigos mudos de ardientes debates en el Parlacen, hasta el seno del Foro Maestro del Sistema, columna central del Ordenamiento Jurídico -Político del SICA: La Corte Centroamericana de Justicia. Durante nueve años ha sido partícipe junto a sus homólogos, de importantes avances en materia de Integración, habiéndose sentado en ese periodo, valiosa jurisprudencia en tan delicado tema. Precisamente, de casos reales y prácticos, producto de la interpretación de la norma comunitaria, insertos en esa jurisprudencia tan rica, surge este libro que plantea de forma clara y precisa a partir de los elementos básicos de la norma comunitaria, sus principios, su aplicación, su interacción con el derecho nacional, enfoques concretos y genuinos respecto a los Derechos Humanos, el controversial asunto de la Supremacía Comunitaria y la sensible competencia otorgada por el artículo 22f de su Convenio de Estatuto, entre otros apasionantes problemas.

El Derecho de Integración constituye en estos días, un sector académico

un tanto polémico, por ser considerado por algunos, no muy preparados en la materia, una velada vulneración de la soberanía de los Estados; pero la verdad es que el Derecho de Integración constituye el verdadero fortalecimiento de la Gran Nación Centroamericana, mediante la consolidación de una plena integración económica, política, social y jurídica, basada en los principios fundamentales establecidos en el Protocolo de Tegucigalpa, base del Sistema.

Estoy seguro de que este nuevo libro del distinguido y culto colega, estimado amigo, Dr. Ricardo Acevedo P, será de mucho provecho, tanto para el versado internacionalista, como para los educandos ávidos de comprender tan original y no menos complicado Ordenamiento Legal.

He querido plasmar en esta edición de tan importante obra, estas palabras, fruto de mis más sinceros sentimientos de solidaridad y aprecio, porque siento que una producción de esta naturaleza hay que apoyarla y divulgarla efectivamente, pues cada vez que se escribe sobre el derecho de Centroamérica, se coloca una piedra más en la construcción de ese edificio, tan soñado desde Morazán hasta nuestros tiempos, de la Unión Regional.

A handwritten signature in blue ink, reading "Francisco Darío Lobo Lara". The signature is fluid and cursive, with a large initial 'F' and 'L'.

Dr. Francisco Darío Lobo Lara
Magistrado Corte Centroamericana de Justicia

Palabras del autor

Este libro, producto de nueve años de constante actividad como Magistrado de la CCJ (y otros tantos como miembros del Parlacen), representa un esfuerzo en la línea de querer aclarar, o más bien dilucidar, en el marco de la Jurisdicción y de la Normativa Comunitaria Centroamericana, los problemas más apremiantes y en algunos casos difíciles, que hemos tenido que debatir por largas horas, en sesiones, a veces un poco acaloradas, de nuestra Corte Plena. Es lógico, que si bien esta discusión se produce en el ámbito de cada órgano colegiado jurisdiccional; en el nuestro de la CCJ, es más patente, dado el carácter mixto y a veces confuso, y por qué no contradictorio, de nuestro incipiente Derecho de Integración.

El texto que hoy ofrezco, es la ampliación de un primer estudio que hice hace tres años en el marco de una Maestría virtual que me fue solicitada por el Liceus Servicios de Gestión y Comunicación S.L, Madrid, España.

Si me preguntan: que es el libro?, que naturaleza tiene?, ciertamente no sabría qué contestar pues, a gusto del lector, puede ser un breviario, una guía conceptual, un manual y hasta un curso, pero sobre todo es el compendio de opiniones compartidas en diferentes actividades, Congresos y seminarios realizados por toda Centroamérica, en los cuales he tratado de exponer siempre, de manera sincera y clara, los problemas que aquejan a nuestro Sistema. Lo que puedo asegurar es que está hecho con la mejor buena fe, esto que le falta a los gobiernos que manejan nuestro mal llevado y traído Sistema de Integración y con un alto espíritu académico y profesional, en espera de que tanto al lector ilustrado en la materia, como al educador y al educando, pueda servir a modo de un instrumento útil en el arduo camino de entender nuestro complejo Sistema Regional.

Finalmente, rindo mi profundo agradecimiento a los compañeros y amigos que me alentaron para escribir la obra, en especial al actual Presidente de la CCJ, entrañable amigo y colega, Dr. Carlos Guerra Gallardo. A mi Asistente personal, Lic. Marlin Patricia Chávez, quien ha llevado con paciencia y constancia el enjundioso asunto de la redacción y de las muchas reformas que a lo largo de la formación del libro, se han realizado. Igualmente al Secretario General de la CCJ, Orlando Guerrero Mayorga, colaborador y amigo, quien se mantuvo siempre atento y servicial a los requerimientos de investigación, y al personal de su Secretaría

INDICE

Presentación del Dr. Carlos Guerra Gallardo, Magistrado Presidente de la CCJ	7
Palabras del Magistrado Francisco Dario Lobo Lara	9
Palabras del autor	11
Prologo por el Dr. Mauricio Herdocia Sacasa	15
CONTENIDO	
1 Naturaleza del Proceso de Integración Centroamericano.	32
1.1 Elementos Básicos.	32
1.2 De la Comunidad de Estados.	35
1.3 De la Comunidad Centroamericana.	36
1.4 Características del Nuevo Proceso de Integración (SICA).	40
2 La Norma Comunitaria.	45
2.1 Definición.	45
2.2 Naturaleza.	46
2.3 Características y efectos.	46
3 Estructura del Sistema de Aplicación de las Normas Comunitarias.	51
3.1 Competencia: (en función de su aplicabilidad).	51
3.2 Ejecutabilidad: (vigencia efectiva).	52
3.3 Estructura Normativa.	54
3.3.1 El Orden Jerárquico de las Normas Comunitarias o Estado de Derecho del Sistema Comunitario de Integración.	54
3.4 Estructura Clásica del Ordenamiento Jurídico.	59
3.4.1 La Estructura Comunitaria: Fuentes del Derecho.	60
3.4.2 El Derecho Derivado Comunitario.	64
4.Reglamento para la Adopción de Decisiones del SICA.	66
4.1 Explicación del Reglamento.	77
4.2 Procedimiento de Toma de Decisiones.	79
4.3 Contenido de las Decisiones.	79
5 Reglas Generales de Competencia.	81
5.1 Categorías o Clases de Competencias de la CCJ.	81
6. Problemas Específicos de la Aplicación de las Normas y Principios Comunitarios.	85
6.1 Problemas Específicos.	85
6.1.1 Situación de los Tratados Internacionales Convencionales.	85
6.1.2 El Agotamiento de los Recursos Internos.	88
6.1.3 Enfoque de los Derechos Humanos.	92
6.2 Principios Comunitarios	95

(en relación con el Derecho Interno y el Derecho Internacional tradicional).	
6.2.1 La Supranacionalidad.	95
6.2.2 Constitucionalidad y Supranacionalidad.	100
6.2.3 La Relación entre la Constitución (justicia constitucional) y los Tratados Supranacionales Comunitarios (justicia comunitaria).	101
6.2.4 Consideraciones sobre las Sentencias de Inconstitucionalidad que las Cortes Nacionales han emitido contra Disposiciones y Sentencias del Derecho Comunitario y la CCJ, bajo Competencias Debidamente Atribuidas.	106
6.2.5 El Artículo 22f, C.E de la CCJ	108
6.2.6 Del Irrespeto a Fallos Judiciales (“segunda parte” del art. 22f C.E de la CCJ).	110
7. Otras Características Especiales del Sistema Jurisdiccional Centroamericano.	113
7.1 El Ius Standi.	113
7.2 El Derecho de Consulta.	115
7.3 Competencia Arbitral.	116
7.4 Derecho Comparado y Derecho de Propuesta (art. 22 i, C.E de la CCJ).	119
7.5 La Segunda Instancia en Materia Administrativa Regional (competencia contencioso administrativa).	121
7.6 Situación concerniente a la CCJ.	122
8. Definición de la Competencia .	123
8.1 La Nulidad y el Incumplimiento (artículo 22b, C.E de la CCJ).	124
9. Consideraciones Finales: Las Reformas al Convenio de Estatuto de la CCJ y la Reforma Integral.	128
9.1 La Reforma Inconclusa.	128
9.2 La Reforma Integral.	130
Palabras de Cierre.	133

Prologo

**Por el Dr. Mauricio Herdocia Sacasa
Rector de la Universidad American College**

He aquí un libro que, desde su título, nos dice no solo de qué trata la materia que aborda, sino del ánimo, la actitud y la determinación con que está escrito. No es en ese sentido, un libro sobre Derecho Comunitario en general, donde los tópicos se abordan con neutralidad y sin herir susceptibilidades, en un suave lenguaje académico.

En este caso se trata de un texto – como su nombre lo indica- que aborda los “Principios y Problemas en la Aplicación de las Normas Comunitarias en los Estados Miembros del SICA”. De todos los caminos, se escoge entonces, el más difícil y complejo: El SICA desde el punto de vista de sus principales nudos legales, desafíos y oportunidades jurídicas. Lo que otros autores han buscado como evitar, este libro lo asume a plenitud. Se trata de la aplicación, del Derecho, desde sus dimensiones más problemáticas y complejas.

Escrito con una filosa pluma que hace de espada para desmenuzar las inconsistencias, contradicciones, tensiones y polémicas jurídicas más encendidas dentro de nuestro Derecho Comunitario y sus relaciones con otros actores y mundos normativos.

Es en ese sentido un libro dialéctico: Muestra las posiciones encontradas y ofrece, ya desde la perspectiva propia o ya desde la jurisprudencia de la Corte - que también se aborda con espíritu crítico-, nuevas síntesis y planteamientos que incorporan la jurisprudencia y la doctrina más moderna de los propios tribunales nacionales e internacionales.

Casi ninguna problemática jurídica relevante le fue ajena. Es un libro que deja pocas batallas por librar. Tampoco es un libro complaciente con nadie – ni siquiera con la propia Corte- ya que el autor presenta aquellas propuestas y consideraciones que son el resultado de una depuración, producto de su larga experiencia no solo como Magistrado de la Corte de Managua, sino como ex Canciller de El Salvador, negociador en los procesos de paz de Contadora y Esquipulas y como ex diputado de uno de los órganos más complejos del Sistema: El Parlamento Centroamericano. Una dilatada experiencia que se aprovecha ahora al servicio del pensamiento crítico hacia una integración más robusta y efectiva.

Es en ese camino escogido, un libro que avanza con el pecho descubierto, sin temor al filo de la lanza de los problemas: pero sobre todo, elaborando un texto útil, la máxima virtud que puede tener un libro que es, además, de suyo interesante e innovador. Al terminar de leerlo, uno tiene la impresión de haber acumulado un conocimiento práctico invaluable. No solo una mirada más fresca sobre los problemas, sino nuevos ángulos y perspectivas y un método llano para mostrar los laberintos jurídicos del Sistema y ubicar las posibles rutas de salida.

El propio autor se pregunta sobre la naturaleza de este libro y afirma que puede ser “un breviario, una guía conceptual, un manual y hasta un curso”. Pudo haberlo catalogado también como una Clase sustanciosa de Derecho Comunitario o como un Compendio de situaciones conflictivas que el Derecho Comunitario debe tratar de resolver.

Sin embargo, creo que este libro se resiste a una clasificación dogmática que lo encierre en los estrechos moldes y prejuicios de las definiciones

conceptuales preconcebidas. Más allá del rigor con que se abordan las materias, es un libro hecho con una gran libertad y soltura y creo que ese es uno de sus grandes méritos: tiene la osadía de decir las cosas por su nombre y nombrar los fantasmas que rondan el Sistema.

Un libro escrito con semejante libertad, se resiste a ser anquilosado en un molde clasificadorio que lo estigmatice y estereotipe. Sí podemos adjetivarlo y decir que es un libro esclarecedor y valiente que, sin dudas, despertará tanto polémicas como fervientes adhesiones, pero en todo caso, ha logrado un resultado equilibrado pues ha sido escrito con entera buena fe y con el propósito de buena voluntad de abordar, sin subterfugios, los grandes dilemas jurídicos del SICA y aportar a la profundización y enriquecimiento del Sistema, aunque para ello deba destruir viejos mitos, desgarrarse vestiduras y levantar nuevos íconos .

Con el fin de mostrar tan solo algunas aristas del libro, voy a tratar de poner en dos bloques mis comentarios a las siguientes materias:

Naturaleza del Sistema.

El Dr. Acevedo comienza con una afirmación sorprendente. No porque no se haya escuchado antes – y muchas veces- sino por provenir de un jurista formado en la veta político-jurídica, más que económica, pero que es sumamente importante para identificar por qué no avanza el SICA con la velocidad que todos queremos. Dice el autor que el “Subsistema económico-comercial” de la Integración, constituye el núcleo central de la misma, pues su perfeccionamiento, que se logra mediante un proceso de fases sucesivas, es esencial para que los otros Subsistemas que se crean tengan un fundamento en su desarrollo. En realidad hablar del Sistema de Integración sin una unión comercial y económica, resulta imposible de concebir, ya que en cierto modo los otros Subsistemas que conforman el

Proceso: el medio ambiental, el social, el de seguridad y el político, etc, se supeditan y funcionan en relación al primero”.

Para sustentar sus afirmaciones nos recuerda que : “Este marco económico-comercial común fue el origen de los esquemas modernos de integración en el mundo y el ejemplo más significativo es el europeo, que como queda dicho, dio inicio en la post guerra, con la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA)”.

Creo que aquí es muy importante, desvanecer ese mito dentro de la vertiente política que no reconoce al proceso de integración económica el rol esencial que tiene para desencadenar la profundización del proceso y la expansión de sus competencias. Precisamente, una de las causas por las cuales no podemos acelerar la integración es debido a la falta de cumplimiento de una etapa clave del proceso como es la Unión Aduanera, por ejemplo.

Una estructura con mucho andamiaje (instituciones), pero con poca carne (competencias); una gran carrocería institucional, pero un motor de competencias muy limitado. Cumplir las fases económicas del proceso integracionista significaría abonar a la resolución de ese dilema entre un big bang de instituciones que efectivamente ameritan racionalizarse y un tejido mínimo de competencias auténticamente comunitarias que requiere ampliarse, extenderse y reforzarse.

Es – entonces- totalmente correcta la idea del autor de que se requiere construir una base económica de integración para seguir avanzando hacia aguas más profundas y que esa ha sido una clave de éxito en procesos como el europeo. Igualmente correcta me parece la crítica histórica a la

Unión Política que se pretendió construir siempre “desde arriba hacia abajo”, lo que requiere su superación buscando siempre formas más pragmáticas y dinámicas de hacer integración desde las poblaciones y sus relaciones, fortaleciendo originariamente bases materiales de integración económica y social.

Tales planteamientos, por supuesto, no menoscaban en nada la idea de Multidimensionalidad que tiene la integración regional y que está plenamente recogida en el Protocolo de Tegucigalpa y en la ALIDES. Este concepto también es central e implica una integración trabajando a todos los niveles y aristas del Desarrollo Sostenible – sin descuidar ninguno- de manera interdependiente y complementaria así como mutuamente catalizadora. El autor puso un énfasis fuerte en la dimensión social del proceso de integración, lo que muestra también su adhesión a estas ideas de un SICA decididamente multitemático y pluridimensional.

Por su parte, la propia Corte CA de Justicia ha sido crítica de la idea de colocar un énfasis exclusivo y totalizador en la integración económica, en un duro párrafo que acostumbro citar y que dice: “ porque la experiencia del proceso de integración iniciado en los años sesenta probó que fue contraproducente para el avance de la integración regional y negativo para el logro de sus objetivos, la concepción de un proceso centrado únicamente en el campo económico, especialmente en el comercial (...) Cuando los Presidentes de Centroamérica revisaron la experiencia de los años sesenta y decidieron la creación del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) concibieron un proceso global, es decir económico, político, social, cultural, ambiental y de seguridad democrática, porque conocían lo dañino que fue para el logro de los objetivos de desarrollo económico y social de los pueblos centroamericanos el haber creado o permitido en el pasado la existencia de compartimientos estancos de los distintos

sectores de la actividad regional (...)” (negritas y subrayado agregados) Queda claro, sin embargo, que lo que se critica es un enfoque centralizado y monopolizado por lo económico y la ausencia de conexiones con los otros sectores y no el rol relevante y desencadenante que en efecto tiene la integración económica sobre la globalidad del proceso, como bien lo apunta el autor del libro. Bajo este concepto, una vez más repito que sin Unión aduanera, por ejemplo, la integración omite un fase que es esencial para hacer crecer la integración.

A tono con estas ideas, el autor ha resalado que: “Centroamérica ha tenido (...), tres antecedentes importantes: dos que se hicieron realidad y uno que se frustró: el primero fue la ODECA (Organización de Estados Centroamericanos) de 1951, fundada por los cinco Estados Centroamericanos. El instrumento jurídico que la crea, es de corte eminentemente intergubernamental. El segundo, fue el “Tratado General de Integración Económica Centroamericana” de 1960, (...) factor decisivo en la creación del Mercado Común Centroamericano (MCC), que fuera una realidad comercial de mucha consistencia y que se prolongó hasta 1969. El tercero, que nunca vio la luz efectiva de su vigencia, es el denominado “Proyecto de la Comunidad Económica y Social de Centroamérica” de 1974 (...)”

Estos instrumentos – no dice el autor- “son la base y fundamento del actual Sistema de Integración Centroamericana (SICA), establecido por el Protocolo de Tegucigalpa del 13 de diciembre de 1991 (...).

Es importante haber rescatado, entre los antecedentes del SICA, el citado proyecto de 1974 de la Comunidad Económica y Social, al cual el autor atribuye “rasgos y características de un auténtico tratado comunitario,

único y general”, lo que nos vuelve a la dimensión multidimensional del SICA.

Agrego a ellos dos antecedentes de primer orden, en los cuales el Dr. Acevedo Peralta tuvo un destacado protagonismo: El Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en CA producto del esfuerzo de mediación del Grupo de Contadora y del Grupo de Apoyo (1983-1986) y los Acuerdos de Esquipulas I y II (1986-1987); ambos textos estuvieron siempre presentes en la mesa de discusiones donde una Comisión regional, de la cual tuve el honor de formar parte, negociaría los contenidos del futuro Sistema y donde también se incluiría la propuesta nicaragüense de declarar a Centroamérica como una Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo y se retomaría la continuidad de la antigua Corte de Justicia Centroamericana.

El Dr. Acevedo Peralta también destruye una tesis que se ha visto proliferar en relación al Sistema clasificándolo como un proceso simplemente “intergubernamental”. En realidad dentro del SICA conviven diversas voces y, a diferencia de la antigua ODECA, su realidad es compleja y está marcada profundamente por la vocación comunitaria que está en su centro.

Para el Dr. Acevedo, en efecto: “ (...) el Sistema Centroamericano, establecido en el P.T, es un Proceso de Integración mixto, que crea un ordenamiento supranacional e instituciones de la misma naturaleza, que conviven y se coordinan con otras que no lo son (intergubernamentales)”.

Sobreestetema, heafirmadoenotrasoportunidadesqueindependientemente de las discusiones en abstracto, la sola existencia – concreta y real- de

la Corte CA de Justicia en el SICA le da un sello, como lo reconoce el propio Estatuto, “supranacional” que conlleva – afirmación también explícita en el mismo- la “limitación a las soberanías nacionales”.

En ese sentido, la Corte ha sido creada para servir al Sistema en la interpretación y aplicación del Derecho Comunitario. No es un órgano en soledad monástica, es un órgano de relacionamiento integral. Entra en el Sistema para intervenir directamente en la solución de problemas y consultas legales. Ello hace que lo que ella toque, se vuelva comunitario y trascienda al ámbito colectivo. Hoy proclamamos que, independientemente de la aceptación o no del Convenio de Estatuto de la Corte, su jurisdicción y competencias genéricas se extienden universalmente a todas las Partes del SICA, en virtud del Protocolo de Tegucigalpa.

Al estar todos los tratados elaborados en el marco del SICA – sin excepción y cualquiera que sea su naturaleza- en la mesa jurisdiccional, lo Corte tiene un poder que rebasa incluso – en ciertas dimensiones- el del tribunal de la Unión Europea (lo mismo que los alcances de su *Ius Standi*), para constituirse en un centro que irradia supranacionalidad sobre el Sistema en su conjunto y pretende hacer efectivo el poder de la ciudadanía de invocar el amparo y protección comunitaria así como el ejercicio de los derechos convencionalmente establecidos en sede jurisdiccional nacional.

En cuanto a la naturaleza comunitaria del SICA, el Dr. Acevedo explica que: “En realidad, todos los Órganos y Organismos del Sistema son Comunitarios, en el sentido de que son creados por y para la Comunidad y deben funcionar en este contexto ad-hoc. Y es que la Comunidad

constituye un cuerpo social y jurídico que se organiza a través de la creación de Órganos y Organismos que deberán realizar los fines y objetivos de la misma”.

Con respecto al ordenamiento jurídico per se, es decir el conjunto de normas jerárquicas y lógicamente ordenadas que conforman un sistema orgánico nos dice que: “es de orden Supranacional”, debido al origen primario de esta normativa constituida por tratados Internacionales Formales de Derecho Internacional Público y en razón de tratarse de un ordenamiento que está compuesto por una normativa con características especiales en cuanto a: jerarquía o primacía, aplicación inmediata, efecto directo como corolario de la inmediatez y responsabilidad.

El libro pone un énfasis importante – no podía ser de otra forma- en la idea de que los principios y características del Derecho Comunitario centroamericano se han construido fundamentalmente por la vía jurisprudencial, lo que nos vuelve a la idea de que las Cortes comunitarias, al aplicar la justicia, pueden volverse literalmente fuentes generadoras de nuevos principios aplicables a los casos sometidos a su consideración.

La Relación entre Derecho Comunitario y Justicia Constitucional.

Este segundo bloque en que he dividido mis comentarios, me parece uno de los más interesantes capítulos del libro y de los más difíciles de resolver, por la carga de contradicciones que ha despertado la actividad jurisdiccional en ámbitos como la disputa entre poderes del Estado y el incumplimiento de fallos judiciales.

Comencemos por decir, que si existe un derecho Comunitario, es porque

el marco constitucional de los Estados Parte del SICA así lo permite y auspicia. Al respecto al autor nos dice además que: “la mayoría de las constituciones de los Estados que son parte del SICA permiten la creación de Órganos u Organismos Supranacionales, siempre que estos se destinen a la conformación de unidades regionales más o menos amplias y en especial al fortalecimiento de la Integración Centroamericana y como algunas constituciones lo dicen, hasta lograr la unidad plena de las Repúblicas Centroamericanas que formaron la Federación de 1824”.

Este punto de partida constitucional es importante tenerlo muy claro. Pero no es todo. Falta toda una segunda parte. Una vez que los tratados internacionales entran en vigencia -y recordemos que el Derecho Comunitario se forma originariamente mediante génesis convencional- adquieren una vida internacional distinta al orden jurídico nacional. Es decir, pasan a regirse en cuanto a su denuncia, interpretación y aplicación por las normas contenidas en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

El momento de gloria del derecho nacional se expresa en la negociación, firma, aprobación, ratificación y depósito de los tratados. Pasado ese momento de esplendor, los instrumentos forman parte del Orden Jurídico Internacional, con reglas claramente establecidas que no pueden evadirse mediante la aplicación de normas domésticas. El tratado necesita el derecho interno para vivir, pero pasada esa etapa conforma un cuerpo legal diferenciado. Es usual citar al respecto al arto 27 de la Convención de Viena que indica que: “Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno, como justificación del incumplimiento de un tratado...”

Esta norma es cada vez más importante por cuanto el propio Kelsen decía que: “No existe materia que no pueda ser regulada por el derecho internacional. Este muestra cada vez más la inclinación a regular materias que originalmente solo fueron regladas positivamente por el derecho nacional; la tendencia es a restringir más y más la llamada jurisdicción interna de los Estados, puesto que los asuntos llamados de jurisdicción interna están sujetos cada vez más a ser reglados por tratados...”

Esto mismo podemos decir en relación con el Derecho Comunitario, al menos en Europa y un tanto, quisiéramos que fuera más, del SICA.

Frente al dilema de sentencias emitidas en sede nacional que declaran la inconstitucionalidad ya sea total o parcial de lo dispuesto en el art. 22 f) del Convenio de Estatuto referido a: “Conocer y resolver a solicitud del agraviado de conflictos que puedan surgir entre los Poderes y Órganos fundamentales de los Estados y cuando de hecho no se respeten los fallos judiciales. “, el autor ha comentado la ponencia del Dr. Héctor Hugo Pérez Aguilera, Presidente de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala expuesta en el Seminario denominado “ 20 años de la Corte Centroamericana de Justicia”, celebrada en la ciudad de Granada, Nicaragua en enero del año 2013.

Por su contundencia, transcribo un par de párrafos de ella:

“No es posible declarar la constitucionalidad de un Tratado internacional, pues en este se incluye la actuación de la voluntad de dos o más Estados y no sólo la voluntad unilateral de un Estado; de manera que todo Tratado Internacional ratificado, espontánea y libremente aceptado por un Estado, constituye un límite externo en el ejercicio de la potestad estatal ya que su aceptación voluntaria y consciente, tiene el efecto de

impedir que en el ordenamiento jurídico del Estado que lo acoge, se dicten normas o se emitan actos violatorios de los preceptos del Tratado (...) los Tratados solo pueden tener control de constitucionalidad de sus preceptos, en el proceso de incorporación al derecho interno, quedando inhibido el control de constitucionalidad cuando las normas del derecho internacional se han incorporado válidamente al derecho interno; de manera que no entenderlo así implicaría vulnerar conscientemente y de mala fe el principio del derecho internacional válidamente incorporado y además, quedaría facultado el Estado para determinar unilateralmente si cumple o no sus obligaciones internacionales, lo cual crearía un temerario precedente (...)"

Cierra el Dr. Acevedo indicando que "La CCJ ha sostenido la legitimidad y vigencia de esta competencia sobre conflictos constitucionales, sustentando su posición de acuerdo a los principios del Derecho Internacional "

Una apreciación distinta merece al autor la segunda parte del citado arto. 22 f del Convenio de Estatuto relativa al irrespeto a los fallos judiciales, donde queda clara la existencia de un "debate y consideración en el pleno de la CCJ".

Al parecer existe un cierto giro jurisprudencial moderado al respecto que vale la pena destacar con sus propias palabras: "La jurisprudencia de la CCJ es muy variada y la gama de sus interpretaciones se extiende desde los criterios más heterodoxos y estrictos, considerando su absoluta competencia, a los más amplios y realistas de acuerdo con su ortodoxia institucional y competencial. Recientemente, ha primado esta última tesis y cuando se han conocido casos sobre este tema ha sido muy cautelosa y ha tenido en cuenta criterios muy específicos, como son: La eliminación

del procedimiento de instalar un juicio diferente o superpuesto; la relación del contenido de la sentencia con las normas, objetivos y principios del Derecho Comunitario; el tiempo transcurrido a efectos de la ejecución de la sentencia y su procedimiento interno etc,” (negritas y subrayado agregados)

Resta por volvernos en este bloque al viejo dilema sobre cuál norma prevalece en caso de roce entre la Constitución y el Derecho Comunitario. Sin dudas un tema que sigue siendo polémico, pese al tiempo transcurrido. Claramente, las respuestas son contradictorias, dependiendo del Tribunal regional o de los tribunales nacionales que se consulten. No obstante, unas palabras adicionales deben ser dichas y tomo como pretexto las referencias a Kelsen contenidas en el libro del Dr. Ricardo Acevedo que dice con toda razón que las estructuras piramidales clásicas con la Constitución en la cúspide: “(...) representa un esquema simplificado de lo que Kelsen concebía con respecto al ordenamiento jurídico, como un sistema de normas generales e individuales entrelazadas y vinculadas entre sí de acuerdo con el principio de que el Derecho regula su propia creación, es decir, cada norma es creada por las prescripciones de otras y, en última instancia, con lo que establece la norma fundamental, creándose a su vez, una relación de subordinación y dependencia de unas frente a las otras”.

Como lo he expresado recientemente ante la Comisión Nacional Académica de Derecho de las Facultades de Derecho de Nicaragua (CONADER): Una Nueva Visión sobre la enseñanza del Derecho, ya no puede estar sustentado en la famosa pirámide kelseniana, que oscurece la presencia de Kelsen como el gran abanderado de la norma o de la hipótesis fundamental centrada en el Derecho Internacional Consuetudinario.

Nuestras escuelas de Derecho tradicionales, aunque sin proponérselo, han terminado limitando los alcances de la visión de Kelsen y reducido su aporte, contra toda evidencia escrita dejada por él en sus últimos escritos, a una escalera jerárquica interna que solo hable del Derecho Domestico, pero que no muestra el carácter sistémico y estructural del Derecho, donde confluyen e interactúan el Derecho Internacional, el Derecho Domestico y, en el caso del SICA, el Derecho Comunitario.

Hoy es imposible entender, interpretar o aplicar el Derecho sin tener en cuenta ese engranaje sistémico en el cual conviven diversos universos o dimensiones normativas en constante acercamiento, interacción e interdependencia. El mundo normativo del Derecho doméstico o nacional; el mundo normativo del Derecho Internacional y el mundo de la norma comunitaria.

El Derecho es hoy, en gran medida, el resultado de concebir esa Integralidad normativa. El abogado o el juez o el procurador de hoy no es más un especialista en la norma nacional únicamente. Es el operador jurídico de las relaciones dinámicas entre esos tres mundos normativos y la práctica.

Más que en términos de contradicción, este problema debe plantearse con verdadero espíritu armónico y conciliador. El presupuesto debe ser más bien que entre una Constitución y un tratado vigente no existe tensión y que debe darse pie a una interpretación que acople los intereses fundamentales de ambas normas.

En la palabras de la propia CCJ: “Entre el Derecho de Integración, el Derecho Comunitario y las Leyes Nacionales debe existir armonía, ya que el Derecho es un todo que debe ser analizado principalmente en forma sistémica y teleológica, como un solo cuerpo normativo”.

Desde mi punto de vista personal, el criterio de armonización, parte de la existencia de campos normativos que, aunque distintos, están en constante acercamiento e interacción influenciándose recíprocamente en procesos de coordinación y convergencia.

Esto nos lleva forzosamente al “diálogo jurisprudencial” al que hacía referencia el Dr. Florentín Meléndez Padilla, Presidente de la Sala Constitucional de El Salvador durante su ponencia en Granada en el evento anteriormente citado: “(...) el desafío está en convertir esa relación en un campo de decisiones interactivas, más que en un terreno de conflicto permanente, en un espacio de diálogo más que en un sucesivo enfrentamiento, (...) somos respetuosos de la primacía del derecho de integración y de la fuerza vinculante exclusivamente de las sentencias y fallos de Corte Centroamericana de Justicia, en materia exclusivamente referida al Derecho de Integración; por lo tanto sostenemos con firmeza que la sala de tribunales constitucionales son la máxima autoridad judicial en materia constitucional y que la Corte Centroamericana de Justicia es la máxima autoridad en materia de integración”.

A propósito de normas comunitarias y eventuales choques con la legislación interna de los Estados, no quisiera dejar de referirme al menos, al caso del arto 22 del Protocolo de Tegucigalpa y al contundente estudio realizado en torno a su aplicación. Dejemos que él mismo lo explique: “(...) en la estructura jerárquica de la normativa comunitaria centroamericana no existe la categoría de ley ordinaria,(...) puesto que el Sistema no tiene los Órganos que legislen o creen normas de esta categoría,(...) El equivalente entonces en la estructura comunitaria, del Derecho ordinario secundario en la legislación nacional, es el reglamento: elemento clave y de más alta jerarquía en la estructura del

Derecho derivado del Sistema “.

Esta afirmación la explica el autor recordándonos que: “(...) el mismo art. 22 establece una norma que limita y constriñe la naturaleza de un auténtico Sistema vertical o de integración, a diferencia del sistema de la Unión Europea, ya que ordena que la ley ordinaria de los Estados nacionales se coloca por encima de la decisión reglamentaria regional, debido a que se estima que cuando aquel se oponga a ésta, deberá adaptarse a la misma y sólo se aplicará el reglamento, en su forma original, cuando los Estados lo permitan y/o cuando haya un vacío legal en el Estado nacional en cuestión. Esto es uno de los temas más complicados y por qué no, contradictorios, de la estructura normativa del SICA”.

La recomendación del Dr. Acevedo es muy clara: “Tendrán los tribunales comunitarios que hacer un gran esfuerzo de interpretación en cada oportunidad para resolver este problema jerárquico entre una y otra norma, tratando de buscar un difícil equilibrio entre el interés nacional, representado por la norma del mismo carácter y el de la Comunidad reflejado en la disposición reglamentaria comunitaria”.

Según la práctica establecida, yo agregaría que una buena costumbre es que al momento de elaborar un Reglamento participen los abogados nacionales especialistas en la materia, a fin de garantizar al máximo posible, que no existan roces con las legislaciones domésticas y, de haberlo, encontrar fórmulas ingeniosas para solventarlas en el propio Reglamento. Esta ha sido en el fondo una clave del éxito en los Reglamentos emitidos por El Consejo de Ministros Competentes en el materia de Pesca y Acuicultura, en el marco de OSPESCA.

Finalizo diciendo que un libro tan complejo como el que tengo el honor de prologar, termina con la sencillez de las cosas grandes: “Las verdades más simples son casi siempre las soluciones más efectivas y más ignoradas, aunque haya estado ahí con nosotros toda la vida”, refiriendo al tema de la voluntad política en el proceso de integración.

Los Centroamericanos buscamos el Desarrollo Sostenible como un fin aceptado unánimemente por toda la Comunidad. Hemos tenido ante nosotros por décadas la verdad de un formidable instrumento de integración que puede ser –y lo es- una herramienta extraordinaria para alcanzarla, pero no lo hemos utilizado a plenitud ni hemos seguido el camino efectivo que conduce a ella, retrasando innecesariamente procesos como la Unión Aduanera, procesos sobre el cual hemos girado en los últimos cincuenta y cinco años desde el Tratado de Managua de 1960.

A fin de cuentas, el libro de Ricardo Acevedo nos vuelve a lo más evidente: Si tenemos un proceso de integración en marcha por qué no utilizarlo con voluntad política y buena fe en toda su potencialidad y alcances para dar a nuestros pueblos las oportunidades de desarrollo tan largamente postergadas? En el fondo, ese es el gran dilema de la aplicación misma de la integración.

Dr. Ricardo Acevedo Peralta

1 Naturaleza del Proceso de Integración Centroamericano

1.1 Elementos Básicos:

En términos generales, el Proceso de Integración Centroamericana constituye un Sistema histórico que va desde lo intergubernamental hasta lo comunitario a lo largo de un desarrollo que abarca, esencialmente, lo económico - comercial, social, cultural, político, ambiental, institucional y jurídico. En efecto, los procesos de integración modernos se han formado mediante decisiones de los Estados, tienen un carácter evolutivo y se construyen de acuerdo con las necesidades coyunturales que se producen en la vida de las sociedades representadas por los gobiernos. La primera necesidad que se presenta históricamente, es siempre una de carácter económico y comercial y hoy, más que nunca, relacionada con el desarrollo y avances de la globalización: los Estados, unidos por el vínculo historiográfico, sienten la necesidad de fortalecer y consolidar sus sistemas económicos y comerciales, compartiendo esfuerzos a fin de convertir sus pequeñas economías en una sola, más grande, poderosa y competitiva, que les permita hacer frente de manera más efectiva a los retos de un mercado libre mucho más amplio. Así comenzaron los sistemas modernos y actuales de integración, por ejemplo: La Unión Europea, a través de la puesta en común, mediante la creación de una autoridad supranacional: La CECA¹, la explotación del carbón y del acero. De igual manera nacieron los Procesos de Integración centroamericana, con un mercado común, a partir de 1960; La Comunidad Andina, el Mercosur y otros fenómenos similares en el mundo². Esta concepción

¹ Tratado Firmado en París en 1951

² En América Latina, cabe mencionar dentro de estos esfuerzos de integración, todos intergubernamentales,

inicial lleva a los Estados hacia otras etapas del proceso, que surgen como consecuencia del amplio progreso al que se ve sometido el área de la integración económica y comercial, lo que implica naturalmente, más allá de un simple mercado común, y como factores coadyuvantes: el libre tráfico de servicios, el libre tránsito de personas o ciudadanos, la homogeneidad de sus regímenes fiscales, tributarios, monetarios, etc, etc; lo que a la larga conduce a los Estados a adoptar también políticas comunes en materia del medio ambiente, en materia cultural, en materia social, en materia política, en materia de seguridad; advirtiéndose, en el camino, la necesidad de crear instituciones y normas obligatorias para todos ellos, como una forma de lograr los fines que se proponen alcanzar. Sin considerar los movimientos federativos que se realizaron en América, una vez alcanzada la independencia de Europa; los procesos modernos de unión regional se diferencian de los antiguos movimientos integracionistas de los siglos XIX y XX, porque estos partían de una decisión política y militar, situación que en la gran mayoría de las veces fue imposible consolidar. En Centroamérica hay muchísimos ejemplos de estos intentos de integración política, los cuales excepcional y temporalmente tuvieron éxito, por ejemplo: el establecido en la Constitución Centroamericana de 1824, que creó la Federación, pero que, como es sabido, tuvo problemas de funcionamiento y estabilidad desde los primeros momentos de su entrada en vigor. Los otros proyectos que le subsiguieron, todos de cariz político y generalmente liderado por uno o más Estados de la Región, resultaron en grandes fracasos³

la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), creada el 12 de agosto de 1980 por el Tratado de Montevideo.

³El Dr. Julio Ramón GarcíaVilchez en su libro “Parlamento Centroamericano”; impreso en agosto de 1993; menciona en el capítulo primero todos los intentos de integración producidos a partir de 1824, hasta llegar al Tratado General de Integración Económica de 1960. En este sentido se citan: La Convención de Chinandega de 1824; los Pactos de Nacaome de 1849; la Representación Nacional de Centroamérica (León Nicaragua, 1849); el Estatuto Nacional de la Unión (Tegucigalpa, 1855); el Proyecto Barrios Iglesias de 1867; la Iniciativa de Puerto Limón de 1872; el Decreto de la Unión Centroamericana de 1855; el Pacto de la Unión

Como ejemplo de procesos modernos post federación, Centroamérica ha tenido, a nuestro modo de ver, tres antecedentes importantes: dos que se hicieron realidad y uno que se frustró: el primero fue la ODECA (Organización de Estados Centroamericanos) de 1951, fundada por los cinco Estados Centroamericanos. El instrumento jurídico que la crea, es de corte eminentemente intergubernamental. El segundo, fue el “Tratado General de Integración Económica Centroamericana” de 1960, que crea la Secretaria Permanente de Integración Económica Centroamericana (SIECA) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), y aunque establece un Sistema típicamente intergubernamental, sin instituciones supranacionales; en base a la decidida voluntad de los Estados parte, tuvo un éxito extraordinario, ya que al haberse cumplido debidamente, fue factor decisivo en la creación del Mercado Común Centroamericano (MCC), que fuera una realidad comercial de mucha consistencia y que se prolongó hasta 1969. El tercero, que nunca vio la luz efectiva de su vigencia, es el denominado “Proyecto de la Comunidad Económica y Social de Centroamérica” de 1974, sometido por la Secretaria Permanente del Tratado de Integración Económica (SIECA), a conocimiento de un comité de alto nivel para el perfeccionamiento y reestructuración del MCC. De estos tres instrumentos, pues dos, el de la ODECA y el del Tratado General de Integración, entraron en vigor y el último no, lo cual fue una lástima ya que “el Proyecto” tiene rasgos y características de un auténtico tratado comunitario, único y general.

Estos instrumentos son la base y fundamento del actual Sistema de Integración Centroamericana (SICA), establecido por el Protocolo de

Provisional de los Estados de Centroamérica de 1889; el Pacto de Amapala (la República Mayor de 1895); el Tratado de Paz y Amistad (Conferencia de Washintong, 14 de Nov de 1907); el Pacto de Unión de San José Costa Rica de 1821; la Conferencia de Washintong de 1922; el Plan de Confraternidad Centroamericana de 1934; el Pacto de Unión Confederada de los Estados de Centroamérica de 1947; la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) de 1951.

Tegucigalpa del 13 de diciembre de 1991, en adelante P.T.

1.2 De la Comunidad de Estados

La existencia de una Comunidad de Estados y la conciencia de la misma, es el motor principal y la base histórica de los procesos de integración, puesto que estos se construyen sobre la base de que una determinada región, constituye una Comunidad de hecho. Así el artículo primero del P.T lo refiere, cuando dice que los Estados Centroamericanos: “... Constituyen una Comunidad Económica y Política (**Comunidad de hecho**⁴) que aspira a la Integración” y en atención a esto se instala el Sistema de la Integración Centroamericana (Comunidad de Derecho). Es evidente que la Comunidad de hecho comprende elementos que la definen y le dan vida: los factores culturales, la herencia histórica, similitudes sociales, lingüísticas, y costumbristas. La Comunidad de hecho, ciertamente, puede perseguir, mediante la cooperación intergubernamental, por ejemplo la ODECA, la realización de objetivos comunes, estableciendo procedimientos legales y políticos de tipo horizontal, basados en el consenso y la unanimidad, constituyendo así un proceso clásico de cooperación que no es autónomo sino dependiente de la voluntad de los Estados que la componen.

Por otro lado, la Comunidad puede también elegir un sistema más fuerte y vinculante, jurídicamente, que se defina por su verticalidad y obligatoriedad, estableciendo una estructura ad-hoc paralela, teóricamente, a la de los Estados miembros, pero superior o de mayor jerarquía respecto de sus ordenamientos nacionales o internos.

Pero el Sistema Centroamericano, establecido en el P.T, es un Proceso de Integración mixto, que crea un ordenamiento supranacional e

4 Las negrillas son nuestras

instituciones de la misma naturaleza, que conviven y se coordinan con otras que no lo son (intergubernamentales).

La Unión Europea (antes Comunidad Europea), ha creado un ordenamiento jurídico muy independiente de los Estados Miembros, cuyos destinatarios no sólo son los Estados, los Órganos y las Instituciones sino los ciudadanos de La Comunidad. Se supera así la concepción clásica de organización internacional.

En definitiva pues, se trata de un derecho paralelo e independiente de los Estados. En Europa, la primera sentencia de la Corte de la Comunidad, que se refirió a la independencia del derecho comunitario frente a las legislaciones nacionales, fue la denominada Van Gend en Loos, del 05 de febrero de 1963, que en lo pertinente dice: “La Comunidad representa un nuevo orden jurídico de derecho internacional a favor de la cual los Estados han limitado, aunque en ámbitos restringidos, sus derechos soberanos, y en el que los sujetos no son solamente los Estados, sino igualmente sus nacionales”.

De manera similar, la Comunidad Centroamericana, se constituye en una Comunidad de Derecho, basada en instrumentos de Derecho Internacional formales, de orden Regional-Comunitario, y sometidos al régimen del Derecho Internacional Público. Este Derecho Internacional tiene una naturaleza especial, fundamentos y características muy propias, como veremos más adelante⁵.

1.3 De la Comunidad Centroamericana

a) Particularmente, en lo económico-comercial, el Proceso de Integración de la Comunidad Regional Centroamericana comienza con

⁵ Particularmente en la constitución guatemalteca de 1985, artículo 150, el concepto de la Comunidad se eleva a rango constitucional. Lo mismo sucede con la constitución de la República Dominicana del 2010 en su artículo 26.

el Tratado General de Integración Económica de 1960, en base al cual, mediante un paulatino proceso, se crea un mercado común (MCC) que se consolida hacia 1969, cuando inusitadamente llega a su fin en virtud de conflictos políticos regionales (Honduras – El Salvador). Actualmente, este Tratado General, que como hemos dicho, crea la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), como su órgano ejecutivo principal, se encuentra reformado por el vigente Protocolo de Guatemala de fecha 24 de octubre de 1993, el cual es un Tratado Internacional Fundamental Complementario del P.T y que está en vigor en todos los estados parte del Sistema, a excepción de Belice y República Dominicana. Su objetivo es lograr un mercado único en la Región, eliminando los aranceles internamente y obteniendo un arancel único y común hacia el exterior.

Este “Subsistema económico-comercial” de la Integración, constituye el núcleo central de la misma, pues su perfeccionamiento, que se logra mediante un proceso de fases sucesivas, es esencial para que los otros Subsistemas que se crean tengan un fundamento en su desarrollo. En realidad hablar del Sistema de Integración sin una unión comercial y económica, resulta imposible de concebir, ya que en cierto modo los otros Subsistemas que conforman el Proceso: el medio ambiental, el social, el de seguridad y el político, etc, se supeditan y funcionan en relación al primero. Este marco económico-comercial común fue el origen de los esquemas modernos de integración en el mundo y el ejemplo más significativo es el europeo, que como queda dicho, dio inicio en la post guerra, con la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). En atención a esto, no es extraño que en nuestro Sistema, el Consejo de Ministros de Economía (COMIECO), rector del Subsistema económico-comercial, en el marco del Tratado General o Protocolo de Guatemala, se presente como el Órgano Intergubernamental de mayor trascendencia del SICA, aparte de la Reunión de Presidentes que es el Órgano principal del Sistema y el equivalente Regional del Consejo Europeo.

b. El área social, ahora un Subsistema completo, está inicialmente contemplada en el Tratado General de Integración como un objetivo del mismo, a lograrse a través del efectivo funcionamiento de un mercado único, libre, competitivo, que desarrolle efectivamente las economías de los Estados, de tal modo que satisfaga las exigencias humanas y laborales de los ciudadanos. Actualmente este importante sector de la Integración se encuentra regulado por el Tratado Internacional Comunitario Fundamental Complementario, denominado de Integración Social o Tratado de San Salvador, de fecha 30 de marzo de 1995, en vigor en todos los Estados Parte.

Esta sección del Ordenamiento Comunitario que crea el Subsistema social de la Integración, se basa en la observancia, a través de la vigencia de este Derecho complementario y de su correspondiente derivado, de los derechos sociales y humanos de los ciudadanos, obedeciendo al principio establecido en el P.T, en el literal a) de su art. 3, que reafirma como propósito de la Comunidad “.....el irrestricto respeto a los Derechos Humanos”. Los principios fundamentales contenidos en el Tratado de Integración Social, aun cuando programáticos y en cierto modo abstractos y generales, han sido desarrollados en parte por su Derecho derivado, que regula por ejemplo, el libre tránsito de las personas y sus bienes, la atención igualitaria de los centroamericanos en cualquier Estado de la Región en el cual se encuentren, en materia de seguridad social, trabajo, educación y libre ejercicio profesional. Tanto la parte social como la referente a los Derechos Humanos constituyen ejes transversales del Sistema de Integración, pues este nació o renació en 1991, en el P.T, como producto de la acción decidida de los gobiernos de combatir en la Región las lacras de la pobreza, la marginación y la falta de libertad en todos sus aspectos, fenómenos que generaron la guerra civil que vivió Centroamérica por más de una década. Este importante Subsistema está regido por el Consejo de Ministros de Integración Social y por la Secretaría correspondiente (SISCA), como Organismo ejecutor del Tratado en las decisiones que se toman al respecto.

c. El sector político e institucional del Sistema, el Subsistema político, estaba inicialmente contenido en el Tratado de la ODECA de 1951, reformado en 1962 y vigente en lo que no se oponga al actual P.T. (art. 35). La ODECA constituyó la primera piedra del Proceso actual de Integración institucional, sin olvidarnos de que antes existieron Constituciones Federales y Tratados de Unión que no lograron su plena vigencia, porque consideraron siempre la unión “de arriba hacia abajo”, por la vía política, cuando no por la vía militar, como en varias ocasiones se hizo en la historia de Centroamérica. La Carta o Tratado fue suscrito en San Salvador, por Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala. Ahí se reconoce la Comunidad de los Estados Centroamericanos; y entre sus fines está la creación de un Mercado Común (objetivo económico y social) y también los estrictamente políticos, que se refieren a los principios ya establecidos en los marcos legales de la ONU y la OEA. Desafortunadamente, no se mencionan de forma específica, por ejemplo, los objetivos y principios de la democracia representativa y pluralista ni los Derechos Humanos, como fines propios de la Comunidad.

d. La parte institucional y estructural de la ODECA, contiene la creación de los Órganos del Proceso, cuyo distintivo radica en la intergubernamentalidad, observándose un simple marco de “cooperación eventual”. Esta es una característica de los procesos regionales, mal llamados de integración, porque se basan en una estructura estrictamente de cooperación y de coordinación. Sin embargo, aun cuando este Sistema no poseía elementos obligatorios o vinculantes para los Estados, ni Órganos supranacionales, durante su débil, expresa o tácita vigencia de más de 30 años, a su amparo y sombra, operó un verdadero Mercado Común Centroamericano (MCC), con base en el subsecuente Tratado General de Integración de 1960, que incluiría además de los beneficios arancelarios para los Estados, una unidad de cambio común, lo que no sólo contribuyó al desarrollo comercial de la Región, sino que fue la admiración de propios y extraños, dados los alcances obtenidos. Por

desgracia los conflictos de los años 80, dieron al traste y fin, tanto con la ODECA, que además era ya obsoleta, como con la vigencia efectiva del Tratado General de Integración. En este marco contextual, se establecían: La Reunión de Presidentes, la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores y de las otras áreas gubernativas, el Consejo Económico, una Corte de Justicia intergubernamental formada ocasionalmente por los Presidentes de las Cortes Supremas nacionales y una Asamblea de representantes de los Congresos Estatales; todos ellos sin facultades vinculantes. Las reuniones se hacen llamar “eventuales” y se establecía la unanimidad absoluta como principio de decisión. Se crea también la Secretaria General de la Sistema.

e. Los Acuerdos de Esquipulas I y II de 1986 y 1987⁶, establecen las bases de un esfuerzo común y autónomo de los mismos Estados Centroamericanos, a fin de juntar nuevamente sus voluntades hacia la integración, mediante la consecución de la paz, la democracia representativa y pluralista, el respeto a los Derechos Humanos y la “creación de sociedades libres de miseria”⁷. Igualmente dan origen a la Reunión de Presidentes y al Parlamento Centroamericano; y dieron pie a las reformas constitucionales, que entre otras cosas, facilitan la “supranacionalidad” con el objetivo de lograr la unión de las Repúblicas que formaron la antigua Federación Centroamericana (1824).

1.4 Características del Nuevo Proceso de Integración (SICA).

a) El nuevo Proceso de Integración creado por El Protocolo de Tegucigalpa de 1991 (P.T), implica claramente un cambio radical en la estructura, objetivos y fines del Sistema que regirá la Comunidad, constituyendo en esencia un viraje cualitativamente distinto, respecto al anterior modelo de la ODECA.

Pero, no obstante la decidida voluntad de los Presidentes de dotar al nuevo Sistema de características verdaderamente comunitarias, verticales y de

⁶ “El Procedimiento para alcanzar la paz firme y duradera de la Región”

⁷ Según el artículo 9 del “Procedimiento para alcanzar la Paz firme y duradera en la Región”, o Esquipulas II del 6-7 de agosto de 1987.

auténtica integración, optaron por una estructura, que si bien contiene algunos aspectos comunitarios, en el sentido más estricto de la palabra, se basa, casi en su totalidad, en mecanismos intergubernamentales o de cooperación, como lo veremos más adelante.

Esto es una pena porque, como ya queda dicho, en 1974 el Proyecto de Tratado de la Comunidad Económica y Social Centroamericana, que no llegó a entrar en vigor, era un documento mucho más completo, único y de corte comunitario, que al contar con 295 artículos, contenidos en 6 títulos, se perfilaba claramente como un auténtico tratado único general de integración. Este instrumento desarrollaba además, las competencias de cada uno de los órganos en cada una de las políticas comunitarias establecidas; asuntos como la nulidad de los actos de los órganos, el problema del incumplimiento de los Estados, el régimen de las instituciones, inclusive el financiamiento de la Comunidad, etc. Sin embargo, resulta claro que los redactores del P.T han tenido de cierto modo en cuenta, este importantísimo instrumento, pero es de lamentar que se hayan quedado cortos en la incorporación de algunos de sus elementos más esenciales. El P.T, del 13 de diciembre de 1991, que es en realidad un nuevo Tratado Internacional de Integración, define, en términos generales, el esquema ideológico e institucional del SICA y contiene lo que en Derecho Constitucional se llama, en relación a la estructura de las constituciones, una parte orgánica y una parte dogmática. En lo ideológico o dogmático el Tratado incorpora paradigmas específicos del nuevo y flamante marco institucional democrático que vive la Región y, además establece los principios generales por los que se rige el nuevo Sistema creado. Por ejemplo, en relación a los primeros, se propone:

a) art. 3: “Consolidar la democracia y fortalecer las instituciones, sobre la base de la existencia de Gobiernos electos por sufragio universal, libre y secreto y del irrestricto respeto a los Derechos Humanos”. Principio fundamental del Sistema, el cual recoge el texto y el espíritu del “Acuerdo de Esquipulas II”. b) “Concretar un nuevo modelo de seguridad regional..... el fortalecimiento del poder civil, la superación de

la pobreza, la promoción del desarrollo sostenido, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, el terrorismo, el narcotráfico y el tráfico de armas”. d) “Lograr un sistema regional de bienestar y justicia económica y social...” e) “Alcanzar una unión económica...”. Igual y reiteradamente, en su art 4: “La tutela, respeto y promoción de los Derechos Humanos, como la base fundamental del SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA”.

Y entre los segundos: (art. 4d): “La solidaridad centroamericana..., e) La gradualidad, especificidad y progresividad del proceso de integración económica..., el tratamiento especial a países... de menor desarrollo relativo, la equidad y reciprocidad; y la Cláusula Centroamericana de Excepción. f) La globalidad del proceso de integración...; g) La seguridad jurídica de las relaciones entre los Estados Miembros”... y, concepto muy importante, debido a que recoge el principio “pacta sunt servanda”, esencial en el Derecho Internacional Público: h) “la buena fe de los Estados Miembros en el cumplimiento de las obligaciones, absteniéndose de establecer, convenir o adoptar medida alguna que sea contraria a las disposiciones de este Instrumento o que obstaculice el cumplimiento de los principios fundamentales del SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA o la consecución de sus objetivos”. Finalmente: “El respeto a los principios y normas de las Cartas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de Estados Americanos (OEA) y las Declaraciones emitidas en las Reuniones Presidenciales desde mayo de 1986” (art. 4). Esto último reviste al Sistema de especial trascendencia porque, de un lado, obliga a los miembros, Órganos y Organismos del Sistema y en especial a la CCJ en sus resoluciones, a observar y aplicar los principios de la ONU y la OEA que aquí se aceptan o se incorporan comunitariamente; y por el otro lado, debe entenderse que desde 1986 (Esquipulas I) arranca la obligatoriedad normativa, en su pertinente grado, del nuevo Proceso de Integración.

Es evidente, que en base a todos estos principios y propósitos, el Protocolo

o Tratado posee características auténticamente constitucionales para la Región, porque todo el Derecho complementario y el derivado que produzca el Sistema, debe no sólo desarrollar adecuadamente estos axiomas, sino, atenerse a ellos en forma inequívoca y obligatoria.

En el área institucional (orgánica), el P.T crea los Órganos fundamentales de la Integración, algunos con características verdaderamente Supranacionales, por ejemplo la CCJ y parcialmente el Comité Ejecutivo⁸, y otros como órganos mixtos que funcionan intergubernamentalmente (Consejos de Ministros, Reunión de Presidentes), pero que, como veremos, son fuente de Derecho Comunitario, puesto que crean normativa obligatoria que se ubica por encima del correspondiente derecho nacional de cada uno de los Estados parte del Sistema y si bien, no siempre en términos absolutos, si al menos en términos relativos (art. 22 del P.T).

En realidad, todos los Órganos y Organismos del Sistema son Comunitarios, en el sentido de que son creados por y para la Comunidad y deben funcionar en este contexto ad-hoc. Y es que la Comunidad constituye un cuerpo social y jurídico que se organiza a través de la creación de Órganos y Organismos que deberán realizar los fines y objetivos de la misma. De tal manera que los creados por el P.T son los Órganos de la Comunidad. Los demás Organismos ya existentes previamente a nivel regional, si bien es cierto, se incorporan a la Comunidad, están creados por el Derecho Internacional no comunitario, es decir, de tipo estrictamente intergubernamental y regidos por su propia normativa, no obstante estar sometidos al nuevo régimen general del Sistema que se crea en virtud del art. 35 del P.T, que establece que ningún Convenio relativo a la Integración Centroamericana (anterior o posterior) puede contradecir sus disposiciones. Aquí se encuentran, por ejemplo, los convenios el CSUCA, el ICAP y otros. Últimamente la Secretaria General del SICA los ha agrupado acogiéndolos como instrumentos con sus correspondientes institutos, pertenecientes al proceso de Integración

⁸ Actualmente el Comité Ejecutivo se encuentra conformado erróneamente pues lo integran personas que a su vez son funcionarios gubernamentales (por ejemplo Viceministros de RREE), lo que le da una connotación total de Órgano intergubernamental.

(SICA), pero opinamos que a fin de que esta relación interinstitucional tenga la suficiente legitimidad y fuerza, sería conveniente, a falta de un Tratado único que los comprenda, suscribir un convenio de adhesión con cada uno de ellos por parte de la Secretaría General del SICA⁹.

En cambio, los Órganos Comunitarios de la Integración creados a partir de y en dependencia del P.T, que comparten en común su naturaleza y fines, sí crean Derecho Comunitario, de acuerdo al **Reglamento** vigente para la adopción de decisiones del SICA del 24 de junio del año 2013 emitido por el Comité Consultivo. Este Derecho cuyo conjunto funda un orden jurídico autónomo y diferente al interno o nacional de los Estados miembros, por su origen y en su nivel correspondiente, **constituye una estructura supranacional, porque pertenece a otra Comunidad (la Regional)**¹⁰, y al tener las características que tipifican y caracterizan a las normas comunitarias, según veremos, es por lo tanto de obligatorio y primario cumplimiento.

El P.T es un Tratado Comunitario definido en el art. 35 del mismo, el cual categoriza su superioridad y la de sus instrumentos complementarios y derivados, sobre cualquier otro anterior o posterior al mismo, constituyéndose así el Sistema Comunitario de la Integración, basado en la legítima delegación de la soberanía de los Estados, o puesta en común de aspectos de la misma, a favor de las Instituciones que crea o que se derivan de ella y en su correspondiente medida. Las que, a su vez, en el ejercicio de sus atribuciones y competencias, van construyendo el andamiaje normativo Supranacional.

El Proceso de Integración Centroamericano actual, se presenta entonces con las siguientes particularidades:

Es básicamente un orden jurídico, obligatorio, con estructura y funciones propias, que está conformado por normas de Derecho de Integración o Comunitarias, contenidas en los Tratados Internacionales Fundamentales o Primarios, los Tratados Internacionales Complementarios del P.T y

⁹ Si estos institutos están contemplados en Tratados anteriores al derecho internacional regional y contienen como Órgano de decisión a un Consejo de Ministros sectorial, de acuerdo al artículo 22 del P.T podrán emitir reglamentos relacionados con los objetivos regionales de los instrumentos respectivos.

¹⁰ Las negrillas son nuestras

el Derecho Derivado de los mismos. Sus principales ejes estructurales serian:

1. El Orden Político, con un Subsistema que contiene las ideas fundamentales de esa naturaleza, y que está regido por la normativa mencionada de carácter ideológico o dogmático¹¹.
2. El Orden Económico–comercial; en base a un Subsistema establecido de igual manera al anterior y del mismo modo configurado y estructurado con sus respectivos Órganos y Organismos que lo rigen y administran.
3. y Orden Social; que constituye otro Subsistema estructurado y regido de la misma forma que los anteriores.

Este es un Proceso eminentemente evolutivo y progresivo, funciona dentro de un marco legítimamente normativo que constituye un Sistema Institucional jerárquico y mixto (vertical y horizontal) y esto es así porque se reconoce la perfectibilidad del mismo en la búsqueda de la Supranacionalidad plena, ya que como dice el mismo P.T: **“Centroamérica es una comunidad de Estados que aspira a la integración”**¹²(artículo 1). Entonces: es así como se van originando instituciones comunitarias “strictu sensu” (Corte Centroamericana de Justicia) e intergubernamentales (Consejos de Ministros), construyéndose un esquema de pesos y contrapesos en el que los Estados tratan de buscar un equilibrio entre la supranacionalidad (integración) y la intergubernamentalidad (cooperación).

2. La Norma Comunitaria

2.1 Definición:

“Las normas comunitarias son las disposiciones legales emitidas legítimamente por las instituciones del Sistema de Integración en sus diferentes grados y niveles, que conforman el Ordenamiento Jurídico Comunitario. Ordenamiento que se incorpora y convive con sus propias

¹¹ Página 10 y siguientes IBID

¹² Las negrillas son nuestras

características, con el nacional, interno de cada Estado”.

2.2 Naturaleza:

La norma jurídica comunitaria es una disposición legal, obligatoria para todos los sujetos del Sistema: Estados, Órganos y Organismos de la Integración, y personas naturales (ciudadanos) o jurídicas, cuya vigencia genera derechos, obligaciones y responsabilidades para todos ellos.

2.3 Características y efectos:

La Sala Cuarta de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, en ocasión que le fuera sometida por su Gobierno una consulta sobre la constitucionalidad del Tratado Fundamental Complementario de la Integración: El Tratado de Integración Social o Tratado de San Salvador, de fecha 30 de marzo de 1995, suscrito y ratificado por Costa Rica, definió las connotaciones del Derecho Comunitario Centroamericano, afirmando que el mismo posee iguales características que el Derecho comunitario Europeo. Luego la CCJ las adoptó en su jurisprudencia y ahora son la base y fundamento de todo el marco jurisdiccional y administrativo del Proceso de Integración Regional. La Sala Costarricense tomó en cuenta en su análisis, varias sentencias de La Corte de las Comunidades Europeas, entre ellas la referente al caso COSTA-ENEL. Como consecuencia, se determina que la norma comunitaria posee los siguientes principios característicos: De jerarquía o prioridad, de aplicación inmediata, de efecto directo y de responsabilidad.

Como en el caso Europeo, donde la construcción de estos principios se hizo mayormente sobre una base jurisprudencial, en Centroamérica, fuera de las referencias generales de los arts. 12 y 35 del P.T y del artículo primero párrafo segundo del Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana, en adelante C.E de la CCJ, y de su Exposición de Motivos, ha ocurrido lo mismo, pues ha sido a través del actuar jurisprudencial de la CCJ e inclusive de las Cortes Supremas y tribunales nacionales, que estos principios básicos se han ido perfilando.

a) **El Principio de Jerarquía o Primacía:** fue establecido, entre otras,

en la sentencia COSTA – ENEL del 15 de julio de 1964¹³, hace ya 50 años.

El principio se basa en los objetivos fundacionales de la Unión Europea, cuando los Estados miembros han transferido determinadas competencias a entidades transnacionales autónomas, con las correspondientes limitaciones a sus propias atribuciones de soberanía.

La primacía se aplica también a las disposiciones de carácter constitucional de los países que conforman la Comunidad, en los casos específicos de transferencias de competencias de esa naturaleza.

Con fundamento en esto; este principio implica que:

1. La norma comunitaria se aplica con preferencia a la interna.
2. Su efecto resulta en la inaplicabilidad de la norma nacional que queda en suspenso (en realidad el efecto es más radical: Sentencia Simenthal del 09 del 03 de 1978¹⁴)
3. Constituye el principio de legalidad y seguridad jurídica del tráfico comunitario.
4. Una consecuencia, entre otras, de este principio podría inferirse del C.E de la CCJ, artículo. 22c¹⁵

¹³ La doctrina, basándose en esta sentencia, ha señalado que la primacía del Derecho Comunitario sobre el derecho de los Estados miembros es una exigencia existencial del ordenamiento europeo comunitario, caracterizado por los principios de unidad, uniformidad y eficacia. En este caso, un abogado italiano, en Sr. Costa, se negó a pagar su factura de electricidad, cuya suma se elevaba considerablemente, alegando que la nacionalización de las empresas italianas de electricidad, era contraria al Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea. El gobierno italiano se oponía a esta afirmación, invocando entre otros, el principio *lex posterior derogat priori*. El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas declaró que esta pretensión del gobierno italiano era errónea. “Los Tratados son como contratos mediante los cuales los Estados se vinculan mutuamente en sus derechos y obligaciones y un Estado miembro no tiene el derecho de desvincularse unilateralmente de las obligaciones a las que se ha comprometido en el Tratado” Principio que está recogido en el P.T (supra)

¹⁴ La sentencia Simenthal establece que cuando la incompatibilidad se produce con una norma interna que es anterior a la norma comunitaria, hace inaplicable toda disposición nacional contraria a la misma. Por otro lado, si se trata de una norma interna posterior a la norma comunitaria, el Órgano jurisdiccional debe inaplicar la norma nacional- sin tener que esperar a que sea derogada o a plantear cuestión de inconstitucionalidad- y aplicar la comunitaria pues la vigencia de la norma comunitaria impide la formación válida de nuevos actos legislativos nacionales incompatibles con las normas comunitarias. (todas las negrillas son nuestras).

El caso Factortame, del 19 de julio de 1990, también aplicable al principio de primacía, introduce un elemento innovador que consiste en conceder en los Órganos jurisdiccionales la facultad para no aplicar una norma nacional, dejando difusos los límites entre los diferentes poderes.

¹⁵ Este literal reconoce la posibilidad de una contradicción entre disposiciones dictadas por un Estado que afecten los Convenios, Tratados y cualquier otra normativa del Derecho de Integración.

- b) **El Principio de Aplicación Inmediata:** La eficacia de la norma comunitaria sería nugatoria si hubiese que esperar a que alguien o algo hiciese que se advirtiera públicamente la existencia y eficiencia de la misma. Esta surte efecto y es aplicable desde la fecha de su entrada en vigor. Sin esto no se concibe el Estado de Derecho ni la seguridad jurídica comunitaria. La aplicación inmediata equivale a automática.
- c) **Efecto Directo: corolario de la inmediatez**

La norma comunitaria, ciertamente:

1. Opera como una norma interna de carácter preferencial.
2. Crea derechos y obligaciones para los destinatarios inmediatamente y se retrotraen a la fecha de su entrada en vigor.

Los Tratados Marco de Roma de 1957, que crean la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA o Euratom), autorizan a los órganos comunitarios a emitir disposiciones normativas obligatorias por sí mismas, sin necesidad de ratificación, aprobación o autorización de los Estados miembros. Ello significa que los Tratados crean una organización jurídica, que en virtud de su propia fuente vinculatoria, crea Derecho por la sola circunstancia de cumplir con las funciones que le son propias, ya que como afirma Kelsen, la llamada por él *Constitución Lógica Positiva*, nace en el momento en que se crea, por cualquier medio, un organismo creador de Derecho. Además hay que tener en cuenta la célebre sentencia Van Gend en Loos de 1963¹⁶ que indica que las disposiciones comunitarias, imponen a los Estados miembros una obligación precisa, que no requiere la adopción de ninguna otra medida por parte de las Instituciones de la

¹⁶ En 1962 los Países Bajos aumentaron los derechos de aduana sobre un producto químico llamado ureoformaldeido. Una empresa holandesa, la sociedad Van Gend en Loos que importaba este producto de Alemania, estimó que dicho aumento de los derechos de aduana era ilícito, dado que el Tratado establecía claramente que todo aumento de los derechos de aduana quedaba prohibido. Lo que se planteó fue la cuestión de si la sociedad Van Gend en Loos estaba legitimada para alegar y ampararse en los derechos creados por el Tratado para cuestionar ante los tribunales el aumento de la imposición aduanera sobre dicho producto químico. En 1963 el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, respondió afirmativamente basándose en que los tribunales comunitarios habían creado un nuevo ordenamiento jurídico en el plano internacional que, entre otras cosas, confería derechos a los particulares.

Comunidad o de los Estados y que no deja a estos ninguna facultad de precisión en relación con su ejecución y faculta además a los particulares a invocar ante los tribunales los derechos que le confieren las normas comunitarias sin ningún elemento complementario de Derecho interno.

En nuestro Sistema Regional este principio se encuentra tipificados en el art. 39 del C.E de la CCJ, Tratado Fundamental de la Integración, que a continuación citamos textualmente.

d) **El Principio de Responsabilidad**

La otra producción jurisprudencial del tribunal Europeo, es la que consagra el principio de responsabilidad del Estado por daños causados a los sujetos como consecuencia de una violación del derecho comunitario. Este Principio sentado en la famosa sentencia Francovich de 1991¹⁷, fue oportunamente recogido en el art. 31 del Tratado del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. En nuestro derecho sirve a los efectos, el art. 39 del C.E. de la CCJ que dice: “ARTÍCULO 39. Las resoluciones interlocutorias, laudos y sentencias definitivas que dicte La Corte no admitirán recurso alguno, son vinculantes para los Estados o para los Órganos u Organismos del Sistema de la Integración Centroamericana, y para las personas naturales y jurídicas, y se ejecutarán como si se tratara de cumplir una resolución, laudos o sentencias de un tribunal nacional del respectivo Estado, para lo cual bastará la certificación extendida por el Secretario General de La Corte. En el caso de incumplimiento de los fallos y resoluciones por parte de un Estado, La Corte lo hará saber a los otros Estados para que, utilizando los medios pertinentes, aseguren su ejecución”¹⁸.

¹⁷ La sentencia Francovich, sentó el principio de responsabilidad de los Estados miembros. La situación se refería a una serie de particulares que se sabían beneficiarios de unos derechos concretos, en virtud del derecho comunitario, pero a los que el incumplimiento estatal y la falta de efecto directo de las disposiciones, le privaba de ello; en estas circunstancias TJCE, termino reconociendo, con carácter prejudicial, el derecho a obtener una indemnización del Estado por los perjuicios que el incumplimiento estatal había ocasionado.

¹⁸A propósito de este artículo hay que resaltar que las sentencias de la CCJ no requieren entonces de ninguna clase de exhortos, exe quatur u homologación alguna. Como las normas jurídicas, integrantes del ordenamiento comunitario al que pertenecen, las sentencias son de aplicación inmediata y de efecto directo, tal como lo establece el artículo en comento. Basta con la certificación extendida por el Secretario General y nada más. La conveniencia de publicar en la gaceta o diario oficial de la comunidad, el texto de las sentencias y también en los boletines oficiales de los Estados parte del P.T, es un asunto diferente en relación al principio

Todas estas características propias de este peculiar ordenamiento normativo, son producto en gran parte, de magnificas construcciones jurisprudenciales europeas que definieron la naturaleza jurídica de las normas comunitarias frente a la legislación nacional de los Estados miembros. Adviértase además, que este proceso es la consecuencia de la simbiosis entre los principios que sustentan dos sistemas jurídicos diferentes: el anglosajón y el romano civilista y han sentado jurisprudencialmente normas de efecto incontestable que se aplican en todo el territorio de la Unión Europea, de manera uniforme y con la misma fuerza, como si estuvieran consignadas en la misma letra del Tratado de Creación de la Unión.

Fue a través de la consulta prejudicial, alma de la construcción de la Unión Europea; que la antigua Corte de Las Comunidades Europeas, elaboró los principios del derecho comunitario: fueron el fruto de remisiones de los jueces nacionales a la Corte para inducir interpretaciones prejudiciales de carácter obligatorio por parte de ésta.

De allí la importancia decisiva de la consulta prejudicial. Es cierto que esta Corte Europea, homóloga de la nuestra, no tiene competencia respecto del “ius standi”, salvo excepciones; sin embargo, su sistema basado en la consulta es digno de admirar, pues ha logrado la unicidad de su cuerpo normativo, clave de su eficacia y de su éxito.

Las Cortes Comunitarias o Regionales tienen como competencia fundamental, la unificación en la interpretación y la aplicación del Derecho comunitario (art. 12, párrafo 2 del P.T) y en Europa se ha hecho por o a través de la consulta prejudicial. Se ha dicho que la piedra de toque del sistema jurisdiccional Europeo reposa en este mecanismo, que es además la manera de cómo se hace efectiva la indispensable cooperación entre los tribunales nacionales, comenzando con las Cortes Supremas nacionales y el Tribunal Regional. Pero hay más: con ocasión de la celebración del cincuentenario de la Corte de las Comunidades Europeas, su entonces

de publicidad, pero no es un requisito esencial para la vigencia, entrada en vigor o validez de las mismas, como se verá más adelante.

Presidente el egregio Dr. Pierre Pescatore afirmaba: “La Comunidad es un Sistema que únicamente puede funcionar dentro de un espíritu de cooperación y de mutuo respeto y la solución, no solo se refiere a la frecuencia de seminarios y eventos divulgativos, sino también, a la inclusión en los programas académicos de la disciplina comunitaria”. Se cierra así el ciclo relacionado con el éxito del sistema jurisdiccional Europeo: consulta prejudicial, divulgación y *pensum* universitario.

3. Estructura del Sistema de Aplicación de las Normas Comunitarias

Las normas comunitarias adquieren además todas las características de las normas internas. Es la voluntad de los Estados, basada en sus propias constituciones, la que ha otorgado a las normas comunitarias los atributos que poseen, por delegación competencial (en los Tratados).

3.1 Competencia: (en función de su aplicabilidad)

El Derecho Comunitario es un derecho para los ciudadanos, para los Estados y para los órganos de Integración y constituye un auténtico “*jus cogens regional*”. Son los tribunales ordinarios de los Estados de la Región los que tienen la obligación de aplicarlas mediante todos los mecanismos a su alcance, como si fueran normas de derecho interno (artículo 39 C.E de la CCJ). Es precisamente aquí donde se produce una diferencia importante entre el Ordenamiento Jurídico Comunitario y el interno de los Estados: en el sistema judicial nacional, las Cortes Supremas o de Constitucionalidad, constituyen la última instancia del proceso interno. En el Sistema Comunitario es diferente: si bien los tribunales locales tienen plena competencia para conocer, esta no es excluyente. En efecto: salvo los casos en que se exige el “*agotamiento previo de instancias internas*”, la CCJ, máximo Tribunal del Sistema de Integración, puede conocer también de casos en primera instancia, según se desprende del art. 35 P.T. Igualmente, cuando la norma comunitaria es por ejemplo, mal aplicada por el Tribunal Supremo de cada Estado, la CCJ puede conocer el asunto actuando como tribunal constitucional comunitario de alzada y fallar, en su caso, en contra de lo resuelto por

el alto Tribunal nacional Así se infiere claramente de lo establecido en el ya mencionado art. 35 P.T, párrafo 2, cuando dice: “toda controversia sobre la aplicación o interpretación de las disposiciones contenidas en el presente Protocolo y demás instrumentos a los que se refiere el párrafo anterior, deberá someterse a la CCJ”. El art. 22c C.E de la CCJ, como complemento, refiriéndose al “ius standi” establece: “Conocer a solicitud de cualquier interesado, acerca de las disposiciones legales, reglamentarias, administrativas o de cualquier otra clase dictadas por un Estado, cuando afecten los Convenios, Tratados y de cualquier otra normativa del Derecho de la Integración Centroamericana, o de los Acuerdos o resoluciones de sus Órganos u Organismos”. Entonces, con base a los arts. 12 y 35 del P.T; la Exposición de Motivos del C.E de la CCJ, sus arts: 1, 22c, 30 y el 39, se define a la CCJ como Órgano auténticamente Supranacional de la Integración.

Esta Supranacionalidad vendría determinada, de la siguiente manera:

1. Por el Derecho que aplica (Comunitario), o sea “ratio materiae”
2. Por los orígenes de su composición (los Magistrados no son funcionarios de los Estados y son permanentes)
3. Por la obligatoriedad general de las resoluciones (art. 35 P.T y primero del C.E de la CCJ), que se toman por mayoría.
4. Por la cesión de competencias constitucionales (art. 22f del C.E de la CCJ), y por los recursos de nulidad y de incumplimiento establecidos en el mismo C.E (art. 22b)
5. Por la propiedad o adjudicación de la instancia, única y excluyente (las competencias son dadas en base al principio de atribución y fundadas en la delegación de las mismas que legítimamente hacen los Estados a favor de instituciones de determinada naturaleza.

3.2 Ejecutabilidad: (vigencia efectiva)

- a) Como queda dicho, el Derecho Comunitario es aplicado por los tribunales locales siguiendo el propio y debido proceso. Los Estados están obligados a ejecutarlo en igual medida que sus ordenamientos locales. Lo mismo podemos decir de las decisiones obligatorias

emitidas por la CCJ. Sin embargo, a falta de una precisión más estricta, pensamos que sería conveniente la existencia de una disposición comunitaria que reglamente la aplicación interna de una resolución emitida directamente por la CCJ, sobre todo cuando se actúa en materia constitucional, en cuestiones que afecten a los Poderes de los mismos Estados (casos de Guatemala, El Salvador y Nicaragua) o en materia de Derecho fundamental o primario en el ámbito Comunitario, por ejemplo: la declaración de inconstitucionalidad de una norma fundamental Comunitaria por parte de una Corte suprema o tribunal nacional¹⁹.

Ahorabien, La CCJ es un órgano multidisciplinario y multifuncional. Puede operar como tribunal arbitral, como tribunal internacional, como tribunal constitucional, como tribunal comunitario y como consultivo en varias formas. Esta instancia consultiva se fundamenta en el mismo art. 35 del P.T y es una verdadera salvaguarda o protección para los jueces internos y Órganos del Sistema, pues como queda dicho, la base de la estructura jurisdiccional de la Unión Europea, está constituida precisamente por las consultas prejudiciales hechas a la Corte y que, de acuerdo a lo establecido, son de obligatorio cumplimiento.

La función consultiva de la CCJ es connatural a las características del Derecho Comunitario, esto es: un Derecho especial y superior jerárquicamente al Derecho interno estatal en el correspondiente grado o nivel en particular (aunque ambos se integren correspondientemente), cuyo conocimiento y aplicación es de relativa observancia, porque se conoce muy poco en general y por los jueces nacionales.

¹⁹ Sin embargo, la última cláusula del art. 39 establece una última instancia en cuanto al cumplimiento de las sentencias, cuando textualmente reza: “En el caso de incumplimiento de los fallos o resoluciones, por parte de un Estado, la Corte lo hará saber a los otros Estados para que, utilizando los medios pertinentes aseguren su ejecución”.

3.3 Estructura Normativa:

3.3.1 El Orden Jerárquico de las Normas Comunitarias o Estado de Derecho del Sistema Comunitario de Integración.

A. La normatividad, la coercibilidad y vigencia del ordenamiento comunitario, está dada por su naturaleza, basada en su propia fuente: la voluntad delegada de los Estados, legítimamente ejercitada, en función constitucional.

Como se ha dicho, el Ordenamiento Jurídico Comunitario tiene dos facetas fundamentales:

- a) El ordenamiento jurídico per se , es decir, el conjunto de normas jerarquica y lógicamente ordenadas que conforman un sistema orgánico y
- b) Las Instituciones creadas por el mismo ordenamiento para su debida aplicación y ejecución.

Respecto del primero, esta nueva estructura jurídica es de orden Supranacional, debido a que, en primer lugar, el origen primario de esta normativa está constituido a su vez por Tratados Internacionales Formales de Derecho Internacional Público (fuentes), regidos por el Derecho Internacional mismo, los que igualmente están autorizados y legitimados por las mismas constituciones de los Estados parte del Sistema. En segundo lugar, porque el ordenamiento está compuesto o integrado por una normativa con características especiales, según lo hemos analizado anteriormente.

En cuanto a las segundas: el Derecho Comunitario tiene la capacidad para crear, en esos mismos instrumentos fundamentales que constituyen la esencia y la base del Ordenamiento, instituciones de tres tipos:

- i. Intergubernamentales
- ii. Auténticamente comunitarias o Supranacionales
- iii. Mixtas

Las instituciones intergubernamentales son aquellas que en su composición están constituidas por funcionarios gubernamentales de los Estados y toman sus decisiones por consenso, sin embargo, emiten

decisiones normativas de Derecho derivado, algunas de carácter general y obligatorias “erga omnes” para toda la comunidad, (art. 22 P.T); y otras de carácter particular.

Las instituciones Supranacionales, como la CCJ, por el contrario, son aquellas que están compuestas por funcionarios autónomos e independientes, que no son funcionarios de los Estados parte, que toman sus decisiones por mayoría y estas son de carácter obligatorio (incluyendo sus resoluciones y sentencias), de acuerdo a la ley.

Hay otras instituciones y órganos, que pudiéramos definir como de orden mixto, ya que estando conformadas por miembros que son independientes y autónomos, no emiten decisiones obligatorias para la Comunidad o que aun cuando conformadas autónomamente y pudiendo emitir decisiones con validez general, toman sus decisiones por consenso.

Entre las primeras se encuentran: La Reunión de Presidentes, excepto cuando actúa como Reunión de Jefes de Estado y aprueba Tratados, lo que le confiere la calidad de máximo Organismo Legislativo de la Integración²⁰; y los Consejos de Ministros de cada uno de los Subsistemas del SICA.

Entre los segundos sólo podemos encontrar a la CCJ, que cuenta con las características ya definidas anteriormente.

En la tercera categoría podemos ubicar: al Parlamento Centroamericano, al Comité Consultivo, a la Secretaria General del SICA, a la Secretaria de Integración Económica Centroamericana SIECA y al Comité Ejecutivo, este último, en teoría, acercándose mucho a la categoría de verdadero Órgano de integración o Supranacional.

B. En efecto, como fundamento a lo anteriormente dicho, podemos afirmar que:

a) por un lado, la mayoría de las constituciones de los Estados que son parte del SICA permiten la creación de Órganos u Organismos

²⁰ En cierto modo la Reunión de Presidentes adquiere carácter supranacional, ya que legisla sobre los Estados que cada uno de los Presidentes representa, en beneficio de la comunidad, que es un ente superior; aunque el Órgano en cuestión decida por unanimidad o por consenso.

Supranacionales, siempre que estos se destinen a la conformación de unidades regionales más o menos amplias y en especial al fortalecimiento de la Integración Centroamericana y como algunas constituciones lo dicen, hasta lograr la unidad plena de las Repúblicas Centroamericanas que formaron la Federación de 1824. Entre las que de manera expresa lo establecen podemos citar: La Constitución de El Salvador en su art. 89, que dice textualmente “El Salvador alentará y promoverá la integración humana, económica, social y cultural con las repúblicas americanas y especialmente con las del istmo centroamericano, la integración podrá efectuarse mediante tratados o convenios con la Repúblicas interesadas, los cuales podrán contemplar la creación de organismos con funciones supranacionales. También propiciara la reconstrucción total o parcial de la República de Centroamérica en forma unitaria voluntaria, federal o confederada, con plena garantía de respecto a los principios democráticos y republicanos y de los derechos individuales y sociales de sus habitantes. El proyecto y base de la unión se someterá a consulta popular”.

Igualmente la Constitución de Guatemala, en su art. 150, textualmente dice “De la comunidad Centroamericana. Guatemala como parte de la comunidad centroamericana, mantendrá y cultivara relaciones de cooperación y solidaridad con los demás Estados que formaron la Federación Centroamericana, deberá adoptar las medidas adecuadas para llevar a la práctica en forma parcial o total la unión política y económica de Centroamérica. Las autoridades competentes están obligadas a fortalecer la integración económica centroamericana sobre bases de equidad...”

Complementariamente, el literal i, numeral 2 del art. 171 Cn, establece, como atribución del congreso: “Aprobar, antes de su ratificación, los Tratados, Convenios o cualquier arreglo internacional cuando...2. Afecten el dominio de la Nación, establezcan la unión económica o política de Centroamérica, ya sea parcial o total, o **atribuyan o transfieran competencias a organismos, instituciones o mecanismos creados, dentro de un ordenamiento jurídico comunitario concentrado para realizar objetivos regionales y comunes en el**

ámbito centroamericano”²¹

De la misma manera el art. 26 de la Constitución Política de la República Dominicana, ahora miembro pleno del Protocolo de Tegucigalpa; expresa, en el inciso 5 lo siguiente: “La Republica Dominicana promoverá y favorecerá la integración con las naciones de América, a fin de fortalecer una comunidad de naciones que aseguren el bienestar de los pueblos y la seguridad colectiva de sus habitantes, y para **atribuir a organizaciones supranacionales las competencias requeridas para participar en procesos de integración**”

También la Constitución de Costa Rica, en el ordinal 4 de su art. 121, señala: “aprobar o improbar los Convenios internacionales, Tratados públicos y concordatos. Los tratados públicos y convenios internacionales que **atribuyan o transfieran determinadas competencias a un ordenamiento jurídico comunitario, con el propósito de realizar objetivos regionales y comunes,** requerirán la aprobación de la Asamblea Legislativa, por votación no menor de los dos tercios de la totalidad de sus miembros”.

b) Por otro lado, tenemos las constituciones que, si bien no se refieren concretamente o indirectamente a la creación de órganos supranacionales, si contienen disposiciones que autorizan utilizar todos los medios posibles

de tipo legal interno e internacional, a fin de restablecer la antigua unión centroamericana, por ejemplo: la Constitución de Honduras y la de Nicaragua.

La Constitución de Honduras, en su preámbulo señala: “Nosotros, Diputados, electos por la voluntad soberana del pueblo hondureño, reunidos en Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección

de Dios y el ejemplo de nuestros Próceres **con la fe puesta en la restauración de la unión centroamericana...**”.²² Además, el art. 245 prescribe que: “...El Presidente de la República tiene la administración general del Estado; son sus atribuciones... 34). Dirigir y apoyar la

²¹ Las negrillas son nuestras

²² Todas las negrillas son nuestras

política de Integración Económica y Social, tanto nacional como internacional...”. El art. 335 a su vez, recalca que: “El Estado ordenara sus relaciones económicas externas sobre la base de una cooperación internacional justa, **la integración económica centroamericana** y el respeto de los Tratados y Convenios que suscriban, en lo que no se oponga al interés nacional”.

La Constitución de Nicaragua, por su parte, establece en el art. 5 que: “... Nicaragua **privilegia la integración regional y propugna con la reconstrucción** de la Gran Patria Centroamericana...”. En su art. 9 establece: “... Nicaragua defiende firmemente la unidad centroamericana, **apoya y promueve todos los esfuerzos para lograr la integración política y económica y la cooperación en América Central**, así como los esfuerzos de establecer y preservar la paz en la región... En consecuencia participará con los demás países centroamericanos y latinoamericanos en

la creación o elección de los organismos necesarios para tales fines²³”

c) En una tercera categoría podemos incluir a Estados cuyas constituciones mencionan los esfuerzos para su inserción en los procesos de integración a través de la implementación de los recursos del Derecho Internacional Público, por ejemplo la República de Panamá, miembro pleno del SICA, que lo hace en el Preámbulo de su Carta Magna, de la siguiente manera: “...Con el fin supremo de fortalecer la Nación, garantizar la libertad, asegurar la democracia y la estabilidad institucional, exaltar la dignidad

humana, promover la justicia social, el bienestar general y **la integración regional** e invocando la protección de Dios, decretamos la Constitución Política de Panamá...”.

d) De igual manera, hay Estados que han demostrado una auténtica vocación integracionista a través de la toma de decisiones que les ha permitido formar parte plena de los procesos de integración, aun sin tener manifestaciones muy concretas en sus leyes internas sobre estos, tal es el caso de Belice, que sin embargo en su Constitución establece en su artículo primero: “...Belice shall be a sobereing democratic estate of

²³ Todas las negrillas son nuestras

central america and the caribbean región”

e) Similarmente, algunas sentencias de reciente data, de Cortes Supremas de Justicia o de Cortes de Constitucionalidad de algunos Estados, han establecido la supremacía de los Tratados Internacionales sobre las mismas constituciones, interpretando estas como las creadoras y legitimadoras de esa superioridad en los casos o supuestos de delegación o transferencia competencial. Por ejemplo: la sentencia de la Corte Suprema de Panamá de 02 de febrero de 2012 y la sentencia de la Corte Suprema de Constitucionalidad de Guatemala, expediente 3215-2011 del 13 de diciembre de 2012.

f) Todo esto demuestra la autenticidad y la fortaleza que posee el Derecho Regional Comunitario Centroamericano, producto de la delegación o transferencia de facultades normativas y la creación de instituciones ad-hoc que los Estados han realizado en favor de esta nueva estructura jurídico-política, que tiene por objetivo alcanzar, mediante la unión de sus esfuerzos, fines y metas de orden regional, que sólo pueden lograrse actuando en forma conjunta y solidaria.

3.4. Estructura Clásica del Ordenamiento Jurídico.

Nos referimos claramente a la estructura de legalidad normativa o del Estado de Derecho, que elaboró el tratadista Hans Kelsen en su Teoría del Estado²⁴:

- a) La constitución (y/o los Tratados Internacionales formales, según el caso²⁵)
- b) Las denominadas leyes constitucionales, emitidas en dicho rango por los órganos competentes.
- c) Normas generales expedidas de acuerdo con la constitución; leyes y decretos emitidos por los órganos legislativos ordinarios del Estado, asambleas o congresos y órganos ejecutivos; y el Derecho consuetudinario interno.
- d) Reglamentos generales

²⁴ Teoría general del Estado, Editorial Nacional, México, D. F.,

²⁵ Kelsen no fue permanentemente fiel a su tesis de la primacía constitucional (por encima de los Tratados) en el orden jerárquico de la normativa estatal.

- e) Normas individuales creadas sobre la base de normas generales, de orden específico y particular.

Lo anterior representa un esquema simplificado de lo que Kelsen concebía, con respecto al ordenamiento jurídico, como un sistema de normas generales e individuales entrelazadas y vinculadas entre sí de acuerdo con el principio de que el Derecho regula su propia creación, es decir, cada norma es creada por las prescripciones de otras y en última instancia con lo que establece la norma fundamental, creándose a su vez, una relación de subordinación y dependencia de unas frente a las otras²⁶.

3.4.1 La Estructura Comunitaria: Fuentes del Derecho

La estructura legal del Ordenamiento Jurídico Comunitario (Estado de Derecho Comunitario), está formada por tres elementos básicos, establecidos jerárquicamente por el P.T (art. 35), que son:

1. Los Tratados Internacionales formales primarios o fundamentales, en este caso el P.T, que, como Tratado Marco, constituye el Tratado de mayor jerarquía entre todos los demás que componen el Sistema (primus inter pares).
2. Los Tratados Internacionales Formales Complementarios (primarios y secundarios), que crean y desarrollan los diferentes Subsistemas del Proceso y desarrollan así el mismo P.T que funge como la Constitución del Sistema.
3. El Derecho derivado o secundario, que desarrolla a su vez y aplica el Derecho fundamental contenido en los Tratados mencionados y que emiten los diferentes Órganos y Organismos de la Integración en sus respectivas categorías.

En forma más específica y concreta tenemos, en la Comunidad, al igual que en el Estado de Derecho nacional, una completa y congruente

²⁶ En el sentido de la congruencia y la dependencia directa que debe existir entre el derecho fundamental y el derivado (base y justificación de la primacía de la norma comunitaria), debe entenderse la disposición del artículo 21 numeral 4 del vigente Reglamento del Comité Ejecutivo para la aplicación de las decisiones de los Órganos del SICA, que veremos a continuación. Por lo demás, este principio del Estado de Derecho, rige también en el orden comunitario, a partir del Protocolo de Tegucigalpa hacia abajo del Ordenamiento.

estructura normativa que es la siguiente²⁷:

- a) Protocolo de Tegucigalpa, como Tratado fundacional primario del Sistema.
- b) Los Tratados Internacionales Fundamentales Complementarios: Protocolo de Guatemala (Tratado General de Integración); Protocolo de San Salvador (Tratado de Integración Social); Tratado Marco de Seguridad Democrática; Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano; Convenio Constitutivo de la Corte Centroamericana de Justicia.
- c) Tratados formales de Derecho Internacional Público secundarios, que son aquellos que dotados de la más alta jerarquía, desarrollan a su vez la normativa contenida en el Derecho de los Tratados fundacionales, por ejemplo: El Convenio Sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano (Tratado Marco sobre el Régimen Aduanero Regional), que es también un Tratado Internacional formal Comunitario, y el CAUCA: Código Aduanero Uniforme Centroamericano, y Reglamento (RECAUCA) incluidos ambos en el Convenio, respecto del Tratado General de Integración o Protocolo de Guatemala (Tratado Fundacional

²⁷ Una clasificación de los Tratados Comunitarios, por razón de su conexión material sería la siguiente:
1. Tratados Formales Fundamentales Primarios, que son aquellos que crean el sistema de integración de una comunidad regional, constituyendo los principios y objetivos que lo rigen y creando las instituciones principales que lo administran. Aquí se encuentran los Tratados Marco con características constitucionales o fundacionales, como el Protocolo de Tegucigalpa.
2. Los Tratados formales fundamentales primarios complementarios. Estos se derivan directamente del Tratado Marco, supra, que contiene en general, las áreas, temas y objetivos de la realidad económica, política, social, etc, de la comunidad y que es desarrollado con carácter fundamental y primario por estos Tratados ad-hoc, pues crean cada uno de los Sub-sistemas de la integración, ya programados en el instrumento fundacional o constitucional, por ejemplo: El Protocolo de Guatemala que funda , o más bien refunda, el Subsistema económico-comercial descrito en el Protocolo de Tegucigalpa
3. Tratados formales secundarios. Son aquellos que desarrollan temas o áreas muy concretas en el marco de los Sub-sistemas ya creados por los Tratados Complementarios Primarios, de los cuales se desprenden y derivan. Podrían entrar en la categoría de derecho derivado, si no fuera porque en su forma adoptan el modelo internacional de un Tratado multilateral formal, del mismo modo que los complementarios primarios de los que se desprenden por ejemplo: El Convenio Arancelario Centroamericano, el cual se refiere a una área concreta del Protocolo de Guatemala que contiene a su vez el Tratado General de Integración.
4. En el caso del Parlamento Centroamericano, se presenta una situación especial (ver numeral 6.1.1.a) el Tratado Constitutivo del PARLACEN, incluyendo sus Protocolos, es un Tratado de Integración complementario del P.T, dado que este lo incluye como tal en su art. 12. Sin embargo, no se “deriva” de este por ser anterior y autónomo en sí mismo por su origen y materia. Dada la autonomía de este Tratado pudiera contener normas, mediante una reforma, por ejemplo, con efecto vinculante u obligatorio dentro del sistema (erga omnes), siempre que no afecten categorías de normas reguladas por el P.T en favor de alguna institución en especial, (por ejemplo art. 22 P.T), caso contrario deberán reformarse los artículos pertinentes de este. En todo caso los Tratados y sus Protocolos podrán atribuir competencias obligatorias, siempre y cuando no se opongan al P.T y a disposiciones de otros Tratados fundacionales y primarios de la estructura normativa del Sistema..

Complementario)²⁸ El Derecho derivado que desarrolla de manera general y particular el Derecho de los Tratados (reglamentos, decisiones, resoluciones, etc)

d) Otras decisiones particulares e internas. (Recomendaciones, etc).

Esta jerarquía normativa, en abstracto paralela a la del ordenamiento interno nacional, en realidad se integra y se entremezcla con el mismo²⁹, generando relaciones especiales y típicas en función de las características que definen la norma comunitaria respecto del ordenamiento nacional, fundamentalmente la primacía o jerarquía. Si esto es así, la Constitución del Sistema, o sea, el P.T, se encuentra al mismo nivel que la constitución nacional respecto del derecho u ordenamiento de la Comunidad, y está

²⁸ Es muy especial la relación, en el Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano (14, 27, XII 1984) entre las atribuciones del Consejo Arancelario COMIECO y el CAUCA (Código Aduanero Unificado Centroamericano) y su Reglamento (RECAUCA). En este contexto hay que destacar elementos importantes que contribuyen a definir la caracterización o naturaleza de nuestro Sistema de Integración (SICA): a) el Convenio Arancelario, autentico Tratado internacional comunitario secundario (deriva del Protocolo de Guatemala), delega en el COMIECO facultades cuasi constitucionales de los Estados, referidas a la legislación sobre aranceles (impuestos). En su artículo 7 el Convenio Arancelario dice: "corresponde al Consejo: c) Aprobar los derechos arancelarios y sus modificaciones, conforme a este Convenio". Precisamente de esta competencia surge el código Aduanero Centroamericano CAUCA, como ordenamiento sistemático reglamentario que pone en vigencia la antedicha disposición del Convenio. En realidad este mal llamado "código", pues no tiene la forma de un Decreto Legislativo, no es más que un Reglamento general, adoptado mediante una resolución pluriministerial, sometida a la regulación del art. 22 del P.T y a la del Reglamento sobre decisiones de los Órganos del SICA, aprobados por el C.E, estudiado más adelante. El Código, tiene en efecto, el valor jerárquico de derecho derivado, en este caso de tercer nivel, detrás del Protocolo de Guatemala y del Convenio Arancelario, con carácter de Reglamento Obligatorio Erga Omnes, cuando no se oponga a las leyes ordinarias de los Estados o estos de alguna manera permitan su aplicación (art. 22 P.T). lo importante es resaltar la competencia supranacional o supraestatal delegada por los Estados Parte en el Convenio Arancelario, en favor de un Órgano de la integración, que incluso es de naturaleza intergubernamental (no vertical). La interpretación de esta atribución reafirma la facultad de delegación por parte de los Estados, de competencias que en principio les corresponde constitucionalmente. Esta atribución conferida, en su concretización (CAUCA Y RECAUCA) debe mantenerse dentro del marco jerárquico del P.T art. 22 del Convenio Arancelario y del Reglamento de Decisiones de los Órganos del Sistema, emitido por el Comité Ejecutivo (a verse más adelante). A los efectos de una mejor inteligencia sobre el tema, se transcribe parte de la Resolución número 223-2008 COMIECO-XLIX, que establece: "Que el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) es parte integrante del Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, establecido en los artículos 1 y 3 del Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano; Que mediante la Resolución No. 85-2002 del 19 de junio de 2002, el Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano, aprobó modificaciones al Código Aduanero Uniforme Centroamericano; Que de conformidad con los artículos 3 del Protocolo de modificación del CAUCA suscrito el 7 de enero de 1993 y 38 del Protocolo de Guatemala, el Consejo está facultado para aprobar y poner en vigencia las modificaciones que requiera el CAUCA, Que el compromiso de adoptar un Código Aduanero Uniforme Centroamericano está contenido en el Artículo XXIX del Tratado General de Integración Económica, constituyéndose en un instrumento derivado de vital trascendencia en la constitución y avances del proceso de integración económica centroamericana; Que de conformidad con los artículos 6 y 7 del Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, el Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO), es el encargado de dirigir y administrar el régimen arancelario y aduanero centroamericano y está facultado para adoptar las decisiones que se requieren para el funcionamiento de dicho régimen; Que conforme los artículos 38, 39 y 55 del Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana "Protocolo de Guatemala", modificado por la Enmienda del 27 de febrero de 2002, el Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO), tiene bajo su competencia los asuntos de la Integración Económica Centroamericana y como tal, le corresponde aprobar los actos administrativos del Subsistema Económico..."

²⁹ Este fenómeno constituye una realidad jurídico- política innegable, al margen de cualquier concepción o interpretación académica sobre la naturaleza del Derecho Internacional en su relación con el derecho interno (teorías monistas, dualistas, etc.)

por encima de la nacional, sólo en aquellas materias o funciones que expresamente, en base a la misma constitución nacional, le hayan sido transferidas o delegadas. Lo mismo podemos decir respecto de los Tratados Fundamentales complementarios del Sistema, ubicados en el segundo lugar de la jerarquía comunitaria, ya que estos no son más que lógicos sucedáneos, vinculados entre sí en el marco de ese orden jerárquico normativo comunitario. Desde el mismo punto de vista cabe considerar a los Tratados de Derecho Internacional formales, pero no fundacionales, derivados de los anteriores, como el Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano.

En cuarto lugar, se ubica el Derecho derivado propiamente dicho, regulado en la forma que más adelante se verá en el Reglamento correspondiente emitido por el Comité Ejecutivo.

Por el principio de jerarquía de la norma comunitaria, en las tres primeras categorías de Tratados no habría mayores dificultades, puesto que es evidente que la norma de Derecho Internacional comunitaria se rige, como lo hemos dicho, o debería regirse, con la debida conexión vis a vis el derecho constitucional interno o nacional (art. 35 PT). En cuanto a la supremacía de la norma comunitaria fundacional sobre la norma ordinaria legislativa interna, es evidente, que ésta, la ordinaria, se supedita a la internacional. Pero aquí se presenta el problema, debido a que en la estructura jerárquica de la normativa comunitaria centroamericana no existe la categoría de ley ordinaria, o sea, el decreto legislativo, puesto que el Sistema no tiene los Órganos que legislen o creen normas de esta categoría, ya que, por ejemplo, el Parlamento Centroamericano, ni solo ni acompañado, está facultado para legislar o emitir legislación ordinaria o de segundo grado, ni siquiera reglamentos generales con validez “erga omnes”. El equivalente entonces en la estructura comunitaria, del Derecho ordinario secundario en la legislación nacional, es el reglamento: elemento clave y de más alta jerarquía en la estructura del Derecho derivado del Sistema.

3.4.2 El Derecho Derivado Comunitario³⁰

Esta facultad reglamentaria atribuida especialmente a los Consejos de Ministros, está regulada en el P.T, art. 22 y el art. 9 del “Reglamento Para la Adopción de Decisiones del SICA”, aprobada por el Comité Ejecutivo que estudiaremos a continuación. Estas disposiciones autorizan al Consejo de Ministros, en sus diferentes ramos, a emitir decisiones (reglamentos) con carácter y validez general (lo que equivaldría a la ley ordinaria nacional). Si esto en realidad operara así, en orden a resolver cualquier problema de colisión entre la norma ordinaria nacional y el reglamento comunitario, sólo bastaría con aplicar el principio de jerarquía normativa. Sin embargo, el mismo art. 22 establece una norma que limita y constriñe la naturaleza de un auténtico Sistema vertical o de integración, a diferencia del sistema de la Unión Europea, ya que ordena que la ley ordinaria de los Estados nacionales se coloca por encima de la decisión reglamentaria regional, debido a que se estima que cuando aquel se oponga a ésta, deberá adaptarse a la misma y sólo se aplicará el reglamento, en su forma original, cuando los Estados lo permitan y/o cuando haya un vacío legal en el Estado nacional en cuestión. Esto es uno de los temas más complicados y por qué no, contradictorios, de la estructura normativa del SICA.

Poniéndolo de otra manera, podríamos decir que la pirámide legal comunitaria no tiene leyes generales u ordinarias pues estas están sustituidas por los reglamentos que dictan los Consejos de Ministros. En una interpretación estricta del valor del Derecho Comunitario, deberíamos entender que sus reglamentos, en efecto desarrollan ordenada y lógicamente, como decía Kelsen, la normativa fundamental

³⁰ El Llamado derecho derivado en materia de integración y en relación con el P.T, tiene varias connotaciones, fundamentalmente 3: por un lado se referiría al derecho fundamental y primario, Tratados Posteriores al P.T y que en efecto se “derivan” de este (*ratione tempore* y *ratione materiae*). Por otro lado, al derecho secundario y terciario que comprende los Tratados no fundamentales o primarios, y finalmente, el derecho de tercera generación y sucesivo (reglamentos, resoluciones, etc) contenido en el reglamento de decisiones de los Órganos del SICA, emitidos por el C.E. Por ejemplo, el Tratado Constitutivo del PARLACEN, incluyendo sus Protocolos, es un Tratado de Integración complementario del P.T, dado que este lo incluye como tal en su art. 12. Sin embargo, no se “deriva” de este por ser anterior y autónomo en sí mismo por su origen y materia. Dada la autonomía de este Tratado pudiera contener normas, mediante una reforma, por ejemplo, con efecto vinculante u obligatorio dentro del sistema (*erga omnes*), siempre que no afecten categorías de normas reguladas por el P.T en favor de alguna institución en especial, (por ejemplo art. 22 P.T), caso contrario deberán reformarse los artículos pertinentes de este. En todo caso los Tratados y sus Protocolos podrán atribuir competencias obligatorias, siempre y cuando no se opongan al P.T y a disposiciones de otros Tratados fundacionales y primarios de la estructura normativa del Sistema.

y complementaria de la Integración (Tratados) y que por esta razón, tendríamos que concluir que los reglamentos no tendrían por qué oponerse a las leyes secundarias internas o decretos leyes, que estarían por debajo de aquellos. Pero según el art. y 22 del P.T el Sistema opera en el sentido inverso: haciendo prevalecer las normas ordinarias internas en caso de conflicto. Tendrán los tribunales comunitarios que hacer un gran esfuerzo de interpretación en cada oportunidad para resolver este problema jerárquico entre una y otra norma, tratando de buscar un difícil equilibrio entre el interés nacional, representado por la norma del mismo carácter y el de la Comunidad reflejado en la disposición reglamentaria comunitaria.

En cambio, no tiene mayor complejidad la situación que se da en el caso en que un reglamento nacional interno se opusiese al comunitario sobre una misma materia, cuestión que se resuelve automáticamente dejando inaplicable el primero.

En cualquier caso, el reglamento en cuanto ley o norma obligatoria erga omnes, dentro del Sistema de Integración, constituye un instrumento muy útil a efectos de legislar sobre determinada materia comunitaria fundamental de un Tratado (de la cual debe derivarse directamente, aunque no siempre, necesariamente), entretanto no vaya en contra de una ley general nacional ordinaria y claro está, de la Constitución. Como dice el art. 22 P.T, los Estados podrán permitir la aplicación del reglamento cuando consideren que no viola una norma ordinaria de su ordenamiento, lo que resulta, a nuestro modo de ver, muy peligroso porque cualquier Estado en cualquier momento o cualquier Órgano o ciudadano podría demostrar judicialmente la contradicción, ya que el art. 22 da motivo a que haya interpretaciones encontradas sobre la legitimidad del reglamento en cuestión. Algunos altos funcionarios del Sistema han manifestado, a veces, las ventajas que tiene el reglamento por su trámite rápido y relativa facilidad para su emisión y puesta en práctica o en vigor, vis a vis, la normativa de un Tratado comunitario formal (por su enjundioso procedimiento). Este argumento es válidamente cierto, puesto que no

existen, como hemos dicho, Órganos comunitarios que puedan emitir derecho ordinario secundario (leyes propiamente dichas) de integración dentro del Sistema. Se puede legislar en el marco de la Integración, desde el reglamento, esto es indudable, pero siempre se corre riesgo, aun existiendo buena voluntad de los Estados, de que algún tercero pueda impugnar con sustento legal (art. 22 P.T) el instrumento en cuestión.

4. Reglamento para la Adopción de Decisiones del SICA

El Comité Ejecutivo, en ejercicio de sus funciones legales, ha emitido recientemente y tal como la ha publicitado la Secretaria General del SICA, el llamado “Reglamento para la Adopción de Decisiones del SICA”, en adelante El Reglamento, del día 24 de julio del 2013. Este Reglamento sustituye, simplificándolo y perfeccionándolo, al anterior, aprobado por el Órgano de Integración que se encontraba en funciones del Comité Ejecutivo, que era precisamente el Consejo de Ministro de Relaciones Exteriores, y se transcribe en su totalidad a continuación³¹.

³¹ Según el art. 24 del P.T cuando regula las funciones del Comité Ejecutivo, concretamente en el literal f, le atribuye la facultad de aprobar Reglamentos e instrumentos que se elaboren por la Secretaria u otros Órganos de la integración centroamericana. Tendría entonces dos funciones reglamentarias, la primera, emitir los Reglamentos que se requieren para cumplir eficientemente las atribuciones que se le asignan, como por ejemplo: asegurar la ejecución eficiente de las decisiones de la Reunión de Presidentes, velar porque se cumplan las disposiciones del presente Protocolo y de sus instrumentos complementarios o actos derivados (cosa que está haciendo precisamente con este Reglamento), establecer las políticas sectoriales y presentar por conducto de su Presidente, al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores las propuestas que sean necesarias en concordancia con las directrices emanadas de la Reunión de Presidentes, etc. Según resolución de la CCJ, la primera función de aprobar los reglamentos de otros entes, no debe entenderse en términos absolutos, ya que la Corte dejó clara en su respuesta a la consulta del Consejo Consultivo del SICA que al estar los Consejos de Ministros por encima jerárquicamente del Comité Ejecutivo, de acuerdo al orden de precedencia en que el P.T los establece al mencionarlos y regularlos, y en virtud de la disposición de los arts. 21 y 22 del mismo, los reglamentos de los Consejos de Ministros no están sometidos a la facultad de aprobación del Comité Ejecutivo. Consulta del 20 de octubre de 2010, acta número 7.

Secretaría General del
Sistema de la Integración Centroamericana
(SG - SICA)

REGLAMENTO PARA LA ADOPCIÓN DE DECISIONES DEL SICA

El Comité Ejecutivo del Sistema de la Integración Centroamericana:

VISTOS

Los artículos 12, 21, 24 del Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la ODECA y artículo 4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Comité Ejecutivo del SICA.

CONSIDERANDO

Que la seguridad jurídica y el avance en el proceso de integración requieren precisar la naturaleza de las decisiones de sus Órganos, para asegurar la debida preparación, ejecución y seguimiento de las mismas, adoptadas en el marco del Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios o derivados;

Que es necesario definir las reglas que permitan homologar los requisitos formales para la elaboración y adopción de todas las decisiones y actas que emanen de la institucionalidad del Sistema;

Que los Órganos del Sistema de la Integración Centroamericana establecidos en el Protocolo de Tegucigalpa, artículo 12 letras a, b y c, realizan reuniones oficiales en cumplimiento de los objetivos y propósitos del referido Protocolo y sus instrumentos complementarios y derivados, siendo necesario que dichas reuniones sean debidamente convocadas, sus miembros estén debidamente acreditados, que las decisiones sean depositadas y sean debidamente publicadas;

Que es necesario que la Secretaría General, en su calidad de Órgano responsable de las funciones de secretaría y depositaria de todos los instrumentos oficiales del Sistema, pueda cumplir efectivamente su función de registro, de certificación y de fedataria de dichos documentos.

POR TANTO:

Decide aprobar el siguiente

Secretaría General del
Sistema de la Integración Centroamericana
(SG - SICA)

“REGLAMENTO PARA LA ADOPCIÓN DE DECISIONES DEL SICA”

**CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES**

ARTÍCULO 1. OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

El presente reglamento tiene por objeto regular el proceso de creación, adopción, depósito, certificación y publicación de las decisiones que emanan de los Órganos a los que se refiere el artículo 12 letras a), b) y c) del Protocolo de Tegucigalpa, dentro de sus respectivas competencias.

También establece las formalidades de las decisiones y actas generadas en las reuniones de los Órganos a los que se refiere el artículo 12 letras a), b) y c) del Protocolo de Tegucigalpa.

ARTÍCULO 2. DEFINICIONES

Para los efectos del presente reglamento se entenderá por:

Protocolo de Tegucigalpa: Instrumento de más alta jerarquía jurídica en materia de integración centroamericana.

Instrumentos complementarios: instrumentos jurídicos anteriores o posteriores al Protocolo de Tegucigalpa que dan origen a estructuras político-institucionales comunes entre los países del SICA, así como los que determinan competencias en cumplimiento de los principios y propósitos del SICA.

Instrumentos derivados: Son las normas emitidas por los Órganos creados por el Protocolo de Tegucigalpa y los Tratados Complementarios que han sido dotados de dicha competencia para cumplir los principios y propósitos del SICA.

Decisiones: Expresión de voluntad de los Órganos del SICA establecidos en el artículo 12 letras a), b) y c) del Protocolo de Tegucigalpa en el ejercicio de sus competencias manifestada por medio de mandatos, resoluciones, reglamentos, acuerdos y recomendaciones.

SICA: Sistema de la Integración Centroamericana.

Consejo de Ministros: Órgano del Sistema de la Integración Centroamericana, al que se refiere el artículo 16 del Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos.

**Secretaría General del
Sistema de la Integración Centroamericana
(SG-SICA)**

permanente del Sistema de la Integración
que tiene como principales atribuciones las establecidas en el
artículo 24 del Protocolo de Tegucigalpa.

SG-SICA: Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana.

Reunión de Presidentes: Órgano supremo del Sistema de la Integración Centroamericana a que se refieren los artículos 12, 13, 14 y 15 del Protocolo de Tegucigalpa.

Consenso: Acuerdo producido por el consentimiento entre los países del SICA en la adopción de una decisión y sin recurrir a la votación.

**CAPÍTULO II
DE LAS DECISIONES DE LA REUNIÓN DE PRESIDENTES**

ARTÍCULO 3. DECISIONES

Para el ejercicio de las funciones que le atribuye el artículo 15 del Protocolo de Tegucigalpa, la Reunión de Presidentes emitirá Mandatos, los cuales estarán contenidos en una declaración.

ARTÍCULO 4. DECLARACIÓN

Es el acto político a través del cual la Reunión de Presidentes, en cumplimiento del Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios y derivados, expresa su voluntad estableciendo las orientaciones y lineamientos necesarios para garantizar la coordinación y armonización del SICA.

ARTÍCULO 5. MANDATOS

Son aquellas decisiones contenidas en la declaración de la Reunión de Presidentes, que establecen directrices a los Órganos, Secretarías e Instituciones del SICA para la ejecución eficiente de una acción determinada.

ARTÍCULO 6. ADOPCIÓN DE LOS MANDATOS DE LA REUNIÓN DE PRESIDENTES

Para la adopción de los mandatos emanados de la Reunión de Presidentes, el Comité Ejecutivo establecerá el procedimiento respectivo.

Secretaría General del
Sistema de la Integración Centroamericana
(SG - SICA)

CAPÍTULO III
DE LAS DECISIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

ARTÍCULO 7. DECISIONES

Las decisiones del Consejo de Ministros se expresan en Resoluciones, Reglamentos, Acuerdos y Recomendaciones.

ARTÍCULO 8. RESOLUCIONES

Las Resoluciones son las decisiones obligatorias para los Estados mediante las cuales el Consejo de Ministros resuelve asuntos internos de su respectivo ramo, tales como los relativos al funcionamiento de los Órganos y el seguimiento de políticas institucionales de la integración.

ARTÍCULO 9. REGLAMENTOS

Los Reglamentos tendrán carácter general, obligatoriedad en todos sus elementos y serán directamente aplicables en todos los Estados que forman parte del SICA.

ARTÍCULO 10. ACUERDOS

Los Acuerdos tendrán carácter específico o individual y serán obligatorios para sus destinatarios.

ARTÍCULO 11. RECOMENDACIONES

Las Recomendaciones contendrán orientaciones y sugerencias que solo serán obligatorias en cuanto a sus objetivos y principios y servirán para preparar la emisión de Resoluciones, Reglamentos o Acuerdos.

ARTÍCULO 12. CONSEJO DE MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES

El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores emitirá decisiones en las materias expresamente indicadas en el Protocolo de Tegucigalpa.

En ejercicio de su función como Órgano principal de coordinación del Sistema, también conocerá de las propuestas de los mandatos de los distintos Consejos de Ministros a efecto de elevarlas a la Reunión de Presidentes con sus observaciones y recomendaciones.

Secretaría General del
Sistema de la Integración Centroamericana
(SG - SICA)

CAPÍTULO IV
DE LAS DECISIONES DEL COMITÉ EJECUTIVO

ARTÍCULO 13. DECISIONES

De conformidad al Reglamento de Organización y Funcionamiento del Comité Ejecutivo del Sistema de la Integración Centroamericana, el Comité emitirá sus decisiones por medio de resoluciones y recomendaciones. Las resoluciones son de carácter vinculante.

CAPÍTULO V
DE LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS DEL SICA

ARTÍCULO 14. INTEGRACIÓN DE LA REUNIÓN DE PRESIDENTES

La Reunión de Presidentes se integra por los Presidentes constitucionales de los países del SICA, de conformidad con el artículo 14 del Protocolo de Tegucigalpa. En el caso de Belice, por el Primer Ministro.

ARTÍCULO 15. INTEGRACIÓN DEL CONSEJO DE MINISTROS

El Consejo de Ministros estará integrado por los Ministros del ramo y en caso extraordinario, por un Viceministro debidamente facultado, de conformidad con el artículo 16 del Protocolo de Tegucigalpa.

Quando en un país del SICA no se contemple la figura del despacho ministerial de determinado ramo, integrará el Consejo aquel Ministro que dicho Estado designe, quien deberá tener competencias atribuidas para el correspondiente Consejo de Ministros.

ARTÍCULO 16. INTEGRACIÓN DEL COMITÉ EJECUTIVO

El Comité Ejecutivo se integrará con un representante de cada uno de los países del SICA.

Estos serán nombrados por sus Presidentes, por intermedio de los Ministros de Relaciones Exteriores.

Secretaría General del
Sistema de la Integración Centroamericana
(SG - SICA)

ARTÍCULO 17. OFICIALIZACIÓN

La Secretaría General del SICA mantendrá información actualizada de los Ministros o funcionarios representantes ante los Órganos del SICA a los que se refiere el presente reglamento.

A tal efecto, corresponde a cada país del SICA, por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores, comunicar el nombre de los Ministros o funcionarios que integrarán los diferentes Órganos.

ARTÍCULO 18. QUÓRUM EN LAS REUNIONES DE LOS ÓRGANOS DEL SICA

La reunión de los Órganos se integra de acuerdo a lo establecido en el presente reglamento. Cuando uno o más de sus integrantes no puedan asistir a cualquiera de sus reuniones en la fecha prevista, se podrá acreditar, cuando fuere el caso, un representante ad hoc con poder de decisión. El representante ad hoc tendrá las mismas prerrogativas que el miembro que sustituye.

En caso de no reunirse el quórum, el Presidente Pro-Témpore realizará consultas para establecer una nueva fecha.

ARTÍCULO 19. ACREDITACIONES

La información sobre acreditaciones contendrá los nombres de los Ministros o funcionarios representantes y las notas de acreditación de los representantes ad hoc remitidas por los Ministerios de Relaciones Exteriores a la Secretaría General del SICA para su registro.

**CAPÍTULO VI
PROCEDIMIENTO PARA LA ADOPCIÓN DE DECISIONES**

ARTÍCULO 20. PROCEDIMIENTO PARA TOMA DE DECISIONES

Integrado el Órgano, de conformidad a los artículos precedentes, la Presidencia Pro-Témpore verificará el quórum y desarrollará la agenda acordada. Agotada la discusión del punto de agenda respectivo, las decisiones se tomarán por consenso o se resolverán por mayoría de votos según lo establece el artículo 21 del Protocolo de Tegucigalpa. Le corresponderá a la Presidencia Pro-Témpore constatar el consenso, una vez terminada la discusión.

Secretaría General del
Sistema de la Integración Centroamericana
(SG - SICA)

ARTÍCULO 21. CONTENIDO DE LAS DECISIONES

Las decisiones contendrán:

1. La nominación del Órgano a manera de título;
2. Identificación del tipo decisión;
3. Código (letra inicial del Órgano, número correlativo y año) y fecha en que se expide el documento;
4. Los artículos de la normativa del SICA sobre la cual se basa la decisión que se adopta, así como la competencia que faculta su adopción en cada área o sector de la integración;
5. Las motivaciones de la decisión, donde se expresa el contexto, la necesidad o las situaciones políticas sobre la cual se adopta la misma;
6. La parte dispositiva;
7. Las disposiciones sobre su entrada en vigor, registro, publicación, comunicación y vigencia;
8. Nombre, cargo y firma de los representantes debidamente acreditados de cada uno de los países del SICA, salvo lo dispuesto en el artículo 22 del presente reglamento.

ARTÍCULO 22. FIRMA Y VALIDEZ DE LAS DECISIONES

Las decisiones serán rubricadas en cada página y firmadas al final por los Ministros o funcionarios representantes de los Estados facultados para tal efecto.

Se podrá realizar la firma *a posteriori*, sin afectar la validez de las decisiones, en los siguientes casos:

- a. Un país del SICA presente en la reunión no firma en el acto, en cuyo caso, deberá notificar por escrito a la SG-SICA su anuencia a la suscripción de la decisión.
- b. Cuando las reuniones sean por medio virtual y para algún país no sea posible la firma electrónica, la SG-SICA gestionará a la brevedad las firmas correspondientes.

Cuando un Estado haya consensuado una decisión y posteriormente se niegue a firmarla, se dejará constancia en el acta de la reunión. La decisión será vinculante para dicho Estado.

Secretaría General del
Sistema de la Integración Centroamericana
(SG - SICA)

**CAPÍTULO VII
DE LAS ACTAS**

ARTÍCULO 23. ACTAS

Son los documentos escritos en el que se registran los temas abordados y los acuerdos adoptados en una reunión.

ARTÍCULO 24. CONTENIDO DE LAS ACTAS

Las actas deberán contener:

1. Identificación del Órgano que corresponde;
2. Lugar y fecha de la reunión;
3. Nombre, cargo y firma de los representantes debidamente acreditados, de cada uno de los países del SICA;
4. Constatación del quorum;
5. Constatación del consenso;
6. Constancia de la votación cuando las decisiones se tomen por mayoría, en los casos previstos en el artículo 21 del Protocolo de Tegucigalpa;
7. Relación sucinta de los acuerdos adoptados en la reunión;
8. Consideraciones finales a solicitud de los Estados;

ARTÍCULO 25. FORMALIDAD DE LAS ACTAS

Las actas deberán ser rubricadas en todas sus páginas y firmadas al final por todos los representantes de los Estados facultados para tal efecto, presentes en la reunión.

Las actas serán firmadas al final de cada reunión y excepcionalmente al inicio de la próxima, cuando así fuese acordado.

**CAPÍTULO VIII
DEL REGISTRO, PUBLICACIÓN Y COMUNICACIÓN**

ARTÍCULO 26. REGISTRO DE LAS DECISIONES Y ACTAS

Las decisiones y actas serán remitidas por la Presidencia Pro-Témpore a la Secretaría General del SICA para su registro. La SG-SICA remitirá copia certificada de tales decisiones a la Secretaría del Órgano e instituciones que corresponda.

Secretaría General del
Sistema de la Integración Centroamericana
(SG - SICA)

ARTÍCULO 27. PUBLICACIÓN

La Secretaría General del SICA garantizará la publicación de las decisiones de la institucionalidad del Sistema en la Gaceta Oficial, conforme al reglamento que a tal efecto se emita.

ARTÍCULO 28. COMUNICACIÓN

Las decisiones se harán del conocimiento de las partes interesadas por la Secretaría General del SICA, sin perjuicio de su publicación en la Gaceta Oficial.

**CAPÍTULO IX
DISPOSICIONES FINALES**

ARTÍCULO 29. DEROGATORIA Y REFORMA

Este Reglamento podrá ser derogado o reformado a solicitud de los países del SICA o por iniciativa del Comité Ejecutivo.

El presente reglamento deroga el Reglamento de los Actos Normativos del Sistema de la Integración Centroamericana, emitido por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores el día uno de diciembre de dos mil cinco.

ARTÍCULO 30. INTERPRETACIÓN

El presente Reglamento se interpretará y aplicará de conformidad al objetivo, propósitos y principios fundamentales del SICA.

ARTÍCULO 31. VIGENCIA

El presente Reglamento entrará en vigencia treinta días después de la fecha de su aprobación por el Comité Ejecutivo.

Dado en la ciudad de San José, República de Costa Rica, el día veinticuatro de junio del año dos mil trece.

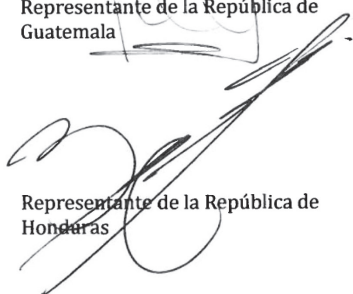
Secretaría General del
Sistema de la Integración Centroamericana
(SG - SICA)



Representante de la República de
Guatemala



Representante de la República de El
Salvador



Representante de la República de
Honduras



Representante de la República de Costa
Rica



Representante de la República de
Nicaragua



Representante de la República de Panamá



Representante de Belice



Representante de la República
Dominicana

4.1 Explicación del Reglamento.

Es evidente, que como lo dice el P.T, art. 22, como se deriva de su art. 24 que regula las funciones del Comité Ejecutivo, y en relación con el art. 9 del Reglamento para las Decisiones del SICA, los reglamentos de los Consejos de Ministros tienen validez obligatoria “erga omnes” y como hemos visto, esto equivaldría, en la estructura legal de los ordenamientos internos nacionales, a una “ley ordinaria de Integración”, con las limitaciones del caso. Aun así, el reglamento se constituye como instrumento legislativo comunitario de suma importancia.

El especial Reglamento del Comité Ejecutivo, antes transcrito, que aquí se estudia, trata de ordenar la gama de disposiciones emitidas por los Órganos de Integración que conforman el Derecho derivado.

Como categoría general o género próximo de esta normativa, **El Reglamento**³² del Comité establece las llamadas “decisiones” (PT art. 12 a, b y c); y como diferencias específicas o manifestaciones concretas de estas, enumera: los mandatos, las resoluciones, los reglamentos, los acuerdos y las recomendaciones. Es de resaltar que este orden no equivale en la jerarquía real establecida y a la validez o fuerza de cada uno de esos elementos, puesto que si vamos a considerar el criterio de la validez más o menos universal y coercitiva de cada uno de ellos, es evidente que el primer lugar en la enumeración lo ocuparía el reglamento. Hay que entender, además, que algunas de las categorías de las decisiones enumeradas en el orden antedicho, son de naturaleza formal o simples instrumentos o vehículos de otra normativa de real eficiencia y eficacia, por ejemplo: una resolución del Consejo de Ministros puede contener un reglamento, de igual manera un acuerdo puede contener o un reglamento o una recomendación. No obstante, esta interpretación no debe confundirnos en el sentido de que los mandatos, resoluciones y acuerdos no puedan tener validez per se: por supuesto que sí lo tienen, en la medida que contengan otro tipo de disposiciones que no sean los reglamentos³³,

³² Las negrillas referentes al Reglamento son nuestras

³³ El subrayado es nuestro

pues hay que insistir en que el Derecho derivado tiene diferentes niveles de competencia y obligatoriedad dentro del Sistema y vis a vis con la estructura del Derecho derivado de los sistemas nacionales, puesto que la obligatoriedad de las normas, decisiones y sentencias emitidas por los Órganos del Sistema Comunitario, siempre tienen autentica validez en su respectivo nivel y con las reservas pertinentes.³⁴

Así vemos, que respecto de la Reunión de Presidentes (art. 15 P.T), máximo Órgano de la Integración, sus decisiones se denominan mandatos, (emitidos en forma de declaraciones). Los cuales establecen los lineamientos generales que debe tomar el Proceso de Integración y están dirigidos fundamentalmente a los Órganos y Organismos del mismo siendo técnicamente obligatorios para ellos, pero tienen validez erga omnes, en su respectivo nivel y orden jerárquico comunitario (por ejemplo, el acuerdo de la ALIDES, (Alianza para el Desarrollo Sostenible).

En relación al Consejo de Ministros, **El Reglamento** les atribuye la emisión de resoluciones que se definen como decisiones obligatorias en el respectivo ramo, para el funcionamiento de los Órganos y el seguimiento de políticas institucionales, salvo que contengan verdaderos reglamentos, que como hemos visto, tienen carácter de ley general comunitaria. Se les asigna también la emisión de acuerdos que son decisiones de tipo específico, individual y dirigido a destinatarios particulares o determinados³⁵.

Finalmente las recomendaciones, que evidentemente tienen contenido material, pero que no pasan de ser precisamente lo que son y tienen como finalidad ayudar a preparar los reglamentos. Estas recomendaciones

³⁴Ver la resolución a opinión consultiva hecha por la Secretaria General del SICA, del 24 de mayo de 1995, sobre la obligatoriedad de una “resolución” en forma de acuerdo, de la Reunión de Presidentes que contiene nada menos que la ALIDES (Alianza para el Desarrollo Sostenible) considerado Instrumento fundamental del Sistema.

³⁵ Artículo 9 del Reglamento dice: “Los Reglamentos tendrán carácter general, obligatoriedad en todos sus elementos y serán directamente aplicables en todos los Estados que forman parte del SICA”

pueden tomar la forma de un acuerdo o de una resolución.

4.2 Procedimiento de Toma de Decisiones

El Reglamento se refiere a lo establecido en el art. 21 del P.T. Esta disposición no sólo estatuye la integración de los Consejos de Ministros, sino que además, establece un principio fundamental que define y caracteriza nuestro Sistema de Integración en su aspecto intergubernamental de cooperación y horizontal, puesto que establece que las decisiones sobre cuestiones de fondo deberán ser adoptadas por consenso. Como hemos visto, el consenso, como forma de unanimidad, en la toma de decisiones dentro de un sistema de integración, es contrario a la verticalidad que el mismo debería tener, en el contexto de un marco estrictamente comunitario.

4.3 Contenido de las Decisiones

El Reglamento, en función de regular y organizar el Derecho derivado del Sistema, ha enfocado en este acápite, con muy buen tino, las razones que detalla, a fin de explicar el referido contenido, estableciendo que:

- a) Se debe hacer referencia a los artículos de la normativa del SICA sobre la cual se basa la decisión, así como, señalar claramente la competencia del Órgano que la emite. En este punto debe quedar clara la congruencia y la deducción lógica de la derivación del Derecho Comunitario de esta característica (derivado), el cual deberá ser compatible y directamente complementable de la disposición jerárquica superior de la que se desprende (Tratado). Sin esta compatibilidad o congruencia con la norma jerárquica superior no habría posibilidad de mantener la tesis de la jerarquía normativa del Derecho Comunitario sobre el Derecho nacional ordinario.
- b) Su entrada en vigor, su registro, publicidad, comunicación y vigencia
- c) Se indica a la Secretaría General del SICA, como ejecutor de estos actos y demás elementos formales de las decisiones, inclusive el llevar las actas de las reuniones.

Sobre este punto de la publicidad, es necesario tomar en cuenta lo establecido en el art.10 del PT, el cual en lo pertinente dice: “Los Órganos e Instituciones del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA deberán contribuir a la efectiva observancia y ejecución de los propósitos y principios de este Protocolo. Esta obligación es imperativa y primaria en sus ordenamientos complementarios o derivados, en los cuales deberán garantizar siempre la publicidad de sus resoluciones y el procedimiento abierto al acceso de las personas según la naturaleza de cada Órgano o Institución y de los asuntos a tratar”

A este respecto, la CCJ elaboró sobre una consulta que se le hizo³⁶, de la manera siguiente: “tomando en cuenta lo estipulado en el artículo 10 del P.T, en relación con el deber de los Órganos e Instituciones del SICA de garantizar siempre la publicación de sus resoluciones y el procedimiento abierto al acceso de las personas, según la naturaleza de cada Órganos o institución de los asuntos a tratar, ¿es la publicidad en los actos normativos de los Órganos e Instituciones del SICA un requisito esencial para la validez de aquellos? Y la CCJ concluyó que: la publicidad de los actos normativos de los Órganos e Instituciones del Sistema de la Integración Centroamérica SICA, no es requisito esencial para su validez³⁷.”

De igual manera, en la misma consulta, la CCJ contestó otra pregunta que le fuera hecha de la siguiente forma: ¿a partir de qué momento los actos normativos obligatorios de los Órganos e Instituciones del SICA entran en vigencia? A este respecto igualmente concluyó: “que tales actos entran en vigencia en la forma o desde la fecha, plazo o término que expresamente se establezca en ellos, los que deben estar orientados a cumplir con la obligación de publicidad a que están sujetos tales Órganos e Instituciones” (Principio de efecto directo e inmediatez)

Finalmente, la CCJ se proyectó sobre la pregunta ¿Cuál es el valor jurídico

³⁶ Opinión consultiva solicitada a la CCJ por el Señor Secretario General del Sistema de Integración Centroamericana SICA, Dr. Roberto.Herrera. Cáceres, resuelta el día 20 de octubre de 1995.

³⁷ Ver art. 39 del C.E de la CCJ. El subrayado y las negrillas son nuestro

del depósito de los actos normativos de los Órganos e Instituciones del SICA en la Secretaría General del SICA? Sobre este punto y después de un acertado análisis de los instrumentos internacionales pertinentes como el P.T, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, la Carta de las Naciones Unidas, etc, consideró que el valor jurídico que podría reconocerse a tales envíos (a la Secretaría General del SICA) no es más que el de probar el cumplimiento de la obligación de publicidad establecida en el artículo 10 del P.T, en caso de que algún interesado alegara algún agravio que le pudiera causar la omisión de esa obligación y, además, para cumplir con lo dispuesto por la Reunión de Presidentes en su resolución número 2 de la XIII Reunión de Presidentes³⁸. Por las razones mencionadas, la CCJ opina que los Órganos e Instituciones del SICA deben remitir a la Secretaría General los acuerdos de carácter normativo que emitan para que tal entidad pueda cumplir su misión, pero en ningún momento tal envío, tiene los efectos del depósito, aceptado en el Derecho Internacional, por ser de otra naturaleza.

La CCJ también estableció que el depósito es necesario para los “Tratados, Acuerdos, Convenciones, Protocolos, etc”.

Estos son los aspectos más relevantes que podemos extraer y comentar sobre la aplicación del Derecho derivado en nuestro Sistema de Integración.

5. Reglas Generales de Competencia

5.1 Categorías o Clases de Competencias de la CCJ:

a) Competencia General:

La competencia general de la CCJ, está plasmada en los arts. 12 y 35 del P.T. Esta competencia general quiere decir que al ser creada por el P.T y en los términos en que lo hace, los Estados parte han aceptado voluntariamente

³⁸ Panamá, 11 diciembre de 1992

someterse a la misma, puesto que ningún Estado suscribiente estableció reserva alguna sobre esta competencia, además de que el P. T no admite reservas, por fungir como la Constitución del Sistema de Integración. Por ende los Estados se encuentran obligados a acatar la interpretación y aplicación definitiva de la normativa comunitaria y de igual modo a aceptar que todo conflicto o controversia que se dé por la interpretación o aplicación del Derecho Comunitario en el marco de la relación de los Órganos, Organismos y los Estados que forman parte del SICA, deberán someterse a la CCJ (arts. 12 y 35 P.T), salvo las excepciones que se establezcan mediante la propia reforma a estos artículos de este Instrumento o en Protocolos, de la misma categoría, que los modifiquen. Ciertamente, los Estados han suscrito variados instrumentos, de toda clase y grado de validez, correspondientes a cada uno de los Subsistemas del SICA, que conforman el Ordenamiento jurídico Comunitario y que en el ámbito jurídico de los Estados suscribientes, obligan en lo pertinente a título universal, así como crean obligaciones y derechos para los ciudadanos. Y si la interpretación y aplicación de estos Tratados debe sujetarse al criterio y competencia de la CCJ (art. 35 P.T), es lógico que cualquier conflicto surgido en relación a los mismos, deba ser conocido por la misma en virtud de que el P. T así lo ordena (en su caso, también puedan conocerlo los jueces nacionales que son también comunitarios).

Algunos autores han querido darle a esta competencia el valor de una simple declaración, ya que estiman que los artículos referidos que la establecen (12 y 35 PT), son precisamente disposiciones declarativas³⁹, relacionadas con las futuras competencias específicas que se establecerían en un instrumento ulterior, como es el actual C.E de la CCJ. Además, se arguye que el art. 12 P.T, cuando en uno de sus párrafos establece la obligación de los Estados parte de suscribir y ratificar el C.E de la CCJ, en un plazo posterior de 90 días, explica, lógicamente, la razón y el sentido de los arts. 35 y 12. Con esta interpretación, se quiere establecer

³⁹ Subrayado es nuestro

una diferencia entre jurisdicción (o campo de acción) y competencia (facultad específica). Sin embargo, dada la interpretación que hemos hecho del P. T como una auténtica Constitución en el marco de un ordenamiento jurídico concentrado, las normas ahí establecidas son de carácter vinculante y por lo tanto obligan, en el sentido literal que tienen, a todos los Estados parte, pues no hay que olvidar que a las constituciones en especial, debe dárseles una interpretación estricta, debido a su propia naturaleza y además tampoco podemos obviar el principio general del derecho plasmado, por ejemplo, en el Código Civil de Nicaragua en su art. 16, cuando establece: “Interpretación de la Ley”. “Al aplicar la Ley no puede atribuírsele otro sentido que el que resulta explícitamente de los términos empleados, dada la relación que entre los mismos debe existir y la intención del legislador”.

b) Competencia de Aplicación (Fuentes del Derecho Aplicable):

Como competencia de la CCJ en razón a los instrumentos que deberá aplicar en la solución de las controversias que se le presenten, de acuerdo a los arts. 3 y 6 de su nueva Ordenanza de Procedimientos⁴⁰, y en relación con el art. 30 de su C.E, se establece: Art. 3: “Para la aplicación y ejecución de esta Ordenanza se tendrán en cuentas las normas y principios de Derecho Internacional Público y Privado, los de las Cartas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de los Estados Americanos (OEA); los del Derecho Comunitario y sus Instrumentos Complementarios y Derivados, incluidas las Declaraciones y Resoluciones emitidas en las Reuniones Presidenciales Centroamericanas, desde mayo de 1986; la Jurisprudencia y la Costumbre Internacional y Comunitaria y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos cuando esté relacionado con el Derecho Comunitario; y los principios generales del Derecho y de la doctrina de los juristas de mayor competencia de las distintas naciones”.

c) Competencias específicas:

⁴⁰ Entra en vigor el día 01 de junio de 2015

Las competencias específicas están contenidas en el citado C.E de la CCJ de 1992, estas son de naturaleza amplia y se relacionan con la diversidad funcional que la Corte ejerce⁴¹. Podríamos catalogar sus resoluciones en cuanto a la forma de la siguiente manera:

1. Jurisdiccionales.
2. Arbitrales.
3. Consultivas: obligatorias, ilustrativas.
4. Administrativas.
5. Propositivas.

Todas las competencias de la CCJ, son su potestad exclusiva (principio de atribución). Sus sentencias no son recurribles bajo ningún concepto. Las consultas, oficiales y prejudiciales son de obligatorio cumplimiento.

La CCJ, en ejercicio de su función interpretadora, determinará según su criterio, su propia competencia en cada caso (art. 30 C.E de la CCJ), además en su Ordenanza de Procedimientos la CCJ detalla sus propias fuentes de aplicación, tal como lo hemos relacionado, supra.

También se tomara en cuenta la facultad competencial del art. 4 de la misma Ordenanza, cuando establece: “La presente Ordenanza deberá tomar en cuenta para su aplicación y ejecución: los principios, lineamientos y garantías del debido proceso”, disposición que se relaciona directamente con el art. 5 C.E de la CCJ que dice: “Los procedimientos previstos en este Estatuto y los que se establezcan en los reglamentos y las ordenanzas, tendrán por finalidad la salvaguarda de los propósitos y principios del “Sistema de la Integración Centroamericana”, la objetividad de los derechos, **la igualdad de las partes y la garantías del debido proceso**”⁴²

Dentro de sus competencias específicas hay algunas que veremos a continuación, que en la práctica presentan algunos problemas de interpretación en su aplicación.

⁴¹ Ver página 24 IBID

⁴² Las negrillas son nuestras

6. Problemas Específicos de la Aplicación de las Normas y Principios Comunitarios.

6.1 Problemas Específicos:

6.1.1. Situación de los Tratados Internacionales Convencionales

a. **De tipo Regional-Comunitario, anteriores al P.T.**

Estos convenios aun cuando tienen sobrevivencia propia y autónoma, pues se rigen por el Derecho Internacional tradicional, están sin embargo, sometidos a la jurisdicción del P.T y de la CCJ, en virtud del art. 35 del mismo, tantas veces citado.

También hay que tener en cuenta que de acuerdo al art. 22 del P.T y 9 del **Reglamento** SICA, sólo los Consejos de Ministros pueden dictar reglamentos de validez general o erga omnes, de tal manera que si en dichos convenios relacionados con temas de la Integración, no se contempla la presencia de un pertinente Consejo de Ministros, las resoluciones que los Órganos ejecutores de dichos convenios emitan, no podrán tener efectos generales o erga omnes. Esto tiene las consecuencias que lógicamente se derivan de este principio y que afecta la estructura misma de los Organismos y de los Consejos directivos, de esos convenios.

b. **Tratados de Derechos Internacional Público General (DIP):**

Este Derecho pasa a formar parte del orden interno, de la estructura jurídica de los Estados parte, que debidamente lo aprueban y ratifican, de acuerdo a la ley. Lógicamente, si el Derecho Internacional Público (DIP) se integra al Derecho interno, sin dejar de ser internacional, queda sujeto al principio de prioridad que el Derecho Comunitario tiene sobre los ordenamientos internos.

Cuando, por ejemplo, algunos Estados en sus constituciones atribuyen la superioridad constitucional a otro ordenamiento

internacional, frente a lo que estamos es al reconocimiento de un Derecho Supranacional que debe entenderse, por la materia que comprende, no debería de entrar en conflicto con el Derecho Comunitario. Nos referimos al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, al pasar a ser Derecho superior para un Estado, cuando lo determinan ciertas constituciones, por ejemplo, inter alia, la de Guatemala, respecto de los Tratados de Derechos Humanos Universales. Estos casos, deben interpretarse desde un punto de vista teleológico y armónico por la similitud con el SICA, sobre la materia, con el objeto de facilitar la congruencia y no conflictividad de ambos ordenamientos. Y es que ciertamente, una de las finalidades del SICA es precisamente el fortalecimiento de los Derechos Humanos y su plena observancia por parte de la Comunidad.

No ocurre lo mismo cuando en alguna otra materia internacional relacionada con la Integración centroamericana, existe un vacío del Derecho Comunitario, que entonces deberá ser suplido por el Derecho Internacional, de forma legítima y válida. Pero caso diferente, ha de reiterarse, es el de la contradicción, que es el supuesto del art. 35 P.T, que como sabemos, establece la prevalencia del Derecho Comunitario sobre cualquier convenio, acuerdo o protocolo suscrito entre los Estados miembros, bilateral o multilateralmente, sobre las materia precisamente reguladas por la ley Centroamericana. En este caso opera el mecanismo propio de la ley comunitaria (primacía, efecto directo, aplicación inmediata). Este es el supuesto de los Tratados suscritos por Centroamérica con otras regiones, ya sea bilateral o multilateralmente, por ejemplo el CAFTA; el Tratado de Asociación con Europa (multilateral); el convenio de libre comercio de Costa Rica con Chile, de El Salvador con Chile, etc, etc, etc.

Esta diversidad de relaciones jurídicas que se derivan de esos

convenios y que se vienen a sumar a la maraña normativa que ya existe por el entrecruce de tantos acuerdos, Tratados y ordenamientos, puede dar lugar a situaciones jurídicas que obstaculizan o se opongan a la normativa y el cumplimiento de las obligaciones comunitarias (por ejemplo: la Cláusula Centroamericana de Excepción⁴³) que como queda dicho son prioritarias. Concretamente cabe señalar, a guisa de ejemplo, que el TLC, suscrito por Centroamérica con Estados Unidos de América, (aun cuando se haya hecho de manera bilateral), contiene una disposición que contradice directamente la del art. 35 del P.T, lo cual pudiera eventualmente dar al traste con la constitucionalidad misma del mencionado TLC, porque si una norma del CAFTA entra en colisión con una comunitaria sobre un mismo tema o asunto relativo al efecto de una relación jurídica de Derecho Regional, deberá primar “*strictu sensu*”, la comunitaria⁴⁴.

En todo caso, mediante un análisis metódico habrá que tener en cuenta la jerarquía normativa en el que se enmarca cada Tratado o convenio, dada la naturaleza del ordenamiento al que pertenecen, para calificar claramente cualquier choque entre uno o más de ellos, colisión de la que normalmente saldrá airoso el Ordenamiento Comunitario, dada su especial naturaleza normativa.

El Convenio de la OMC⁴⁵ (Derecho Internacional) contiene una normativa que pudiera, en lugar de suplir, y llenar o complementar los vacíos regionales, chocar abiertamente con el Ordenamiento Comunitario. Las situaciones que pudieran darse serían:

- a) La norma se encuentra en contra de la comunitaria, en

⁴³ El Protocolo de Guatemala en su art. 13, dispone que los Estados participantes convienen en mantener en sus relaciones comerciales con terceros países “cláusula centroamericana de excepción”. Con esta disposición se pretende evitar el deterioro de las preferencias otorgadas entre los países de la Región, para que los países centroamericanos siempre tuvieran un mejor trato vis a vis terceros países, sin embargo en un esquema de regionalismo abierto, como el actual, lo adecuado sea que el trato más favorable que cualquier país de Centroamérica confiera a un tercero sea inmediata e incondicionalmente aplicado al resto de Centroamérica, con ello los beneficios de apertura se extendería también a los socios de la Región” (Integración Centroamericana – Fernando Sánchez – 2002)

⁴⁴ Artículo 1.3 del CAFTA

⁴⁵ Convenio de la Organización Mundial de Comercio – 1986-94- (Carta de Uruguay)

- función de una misma relación jurídica - comercial regulada por ambos.
- b) La norma complementa y perfecciona otra comunitaria en determinado supuesto de naturaleza análoga.
 - c) La norma internacional llena un vacío del que adolezca la regulación comunitaria sobre la materia en cuestión.
 - d) La norma aparece compitiendo con normas semejantes de tipo comunitario, pero finalmente aplicables a ámbitos de acción o ejecución diferentes.
 - e) En términos generales, sólo en el primer caso la norma internacional sería inaplicable respecto al Ordenamiento Comunitario en los Estados parte del mismo. No obstante el juzgador comunitario, lógicamente orientara su criterio interpretativo, evadiendo en lo posible el “*dura lex sed lex*”, en aras de la armonía que debe existir entre los diversos ordenamientos que la globalización ha aceptado, propiciado y privilegiado.
- Por el momento la CCJ no ha conocido supuestos o casos semejantes

6.1.2 El Agotamiento de los Recursos Internos.

Este principio procedimental tratado por la CCJ como una excepción de naturaleza distinta, según el caso (perentoria o dilatoria), tiene su antecedente directo en nuestro precedente histórico que fue la Corte de Cartago o Corte de Justicia Centroamericana (CJC). En efecto, cuando su convención constitutiva (1907) fija en sus primeros artículos la jurisdicción, establece: art. 1. “Las Altas Partes Contratantes, convienen por la presente en constituir y sostener un Tribunal permanente.... “Corte de Justicia Centroamericana” a la cual se comprometen a someter todas las controversias o cuestiones que entre ellas puedan sobrevenir, de cualquiera naturaleza que sean y cualquiera que sea su origen, en el caso de que las respectivas cancillerías no hubieran podido llegar a un avenimiento”. El art. 2 dice “esta Corte conocerá así mismo, de

las cuestiones que inicien los particulares de un país centroamericano contra algunos de los gobiernos contratantes por violación de Tratados o Convenciones y en los demás casos de carácter internacional... y con tal que se hubieren agotado los recursos que las leyes del respectivo país consideren contra tal violación o se demostrare denegación de justicia⁴⁶”

El artículo primero, contiene una competencia de Derecho internacional clásico, referida a los conflictos entre los Estados.

“En cambio, el artículo segundo permite a los ciudadanos centroamericanos demandar a los gobiernos de los otros países por violación de sus derechos, siempre que hubieren agotado los recursos existente en la legislación interna o que se diere denegación de justicia. Esta disposición fue interpretada siempre en forma sumamente estricta. Todos los casos que se presentaron al conocimiento de la Corte de Cartago, excepto uno, fueron desestimados ad portas, por considerar el Tribunal que no se habían agotado los recursos, y sin que se llegara a estimar nunca que hubiere denegación de justicia...”⁴⁷

Hay que resaltar la importancia de esta disposición, dado que crea por primera vez el llamado “ius standi”, o sea la comparecencia directa de los particulares ante la Corte; derecho que excepcionalmente, como Tribunal Internacional se concede en favor de los particulares, ya que ninguna otra institución de esta naturaleza, salvo contadas excepciones, lo conceden. En nuestro Sistema actual de la CCJ, no existen estatutariamente estas disposiciones. No obstante, este principio lo regula su actual Ordenanza de Procedimientos en el art. 41, como un incidente procesal. A continuación, el art. 51 considera dos supuestos, pero lo hace en sentido positivo, o sea que la CCJ conocerá de dos casos en que concluye se han agotado los procedimientos internos. El primero se refiere a los asuntos de jurisdicción interna cuando se hubiere pronunciado sentencia

⁴⁶ Las negrillas son nuestras

⁴⁷ “La Corte de Cartago, Carlos José Gutiérrez, tercera edición, Managua, Corte Centroamericana de Justicia, 2009

definitiva declarada ejecutoriada.

En el segundo, tratándose de normas de Derecho Comunitario, cuando se hubieren agotado los procedimientos respectivos.

En este momento es importante recordar que la CCJ también puede conocer actuando en primera instancia, básicamente en los conflictos constitucionales y cuando se produce, a juicio de la misma, una violación directa y clara de una norma o principio comunitario.

A pesar de la claridad de los supuestos contemplados en esa disposición de la Ordenanza, bastante escueta, conviene desarrollar, en forma más detallada, una interpretación que amplíe los conceptos.

- a. La CCJ podrá declarar la falta de agotamiento de instancias internas en los sistemas jurídicos de los Estados miembros en donde se estén produciendo los hechos objeto de un litigio, que fuere planteado ante la misma en los siguientes casos:
 1. Cuando el litigio se refiera a materia de derecho interno y se encuentre bajo conocimiento, en debida forma, de un tribunal nacional.
 2. Cuando se considere que cualquier pretensión de la demanda, resulte estar en principio fuera de la competencia material de la CCJ y debe ser conocida primero por un tribunal ordinario, conforme a la ley nacional.
 3. Cuando resulte que según disposición interna del ordenamiento nacional respectivo, falte una fase o instancia, plazo o incidente, por agotar, en un caso referente al Derecho Comunitario.
 4. No obstante, la CCJ podría conocer en casos en los que habiéndose iniciado el proceso ante un tribunal nacional, este se conduzca diferente o anómalamente, y que, por ejemplo, se

esté propiciando, en perjuicio de una de las partes, un estado de denegación de justicia, pues la CCJ tiene la obligación de velar por los principios que determinan la plena vigencia del debido proceso, como parte esencial del Estado de Derecho democrático y de los Derechos Humanos Comunitarios⁴⁸.

- b. Entonces: en sentido inverso de lo establecido en el art. 51 de la Ordenanza, el defecto o falta se declara en los asuntos de jurisdicción interna de los Estados, en tanto no haya sentencia definitiva, la que pudiese entrar eventualmente en conflicto con el Derecho Comunitario; y en los casos pertinentes a este Derecho directamente, los que se encuentren conociendo los tribunales nacionales en cualquiera de las instancias internas, hasta agotarse las mismas.

Para completar el panorama sobre este importante tema, citamos una tesis de Charles Rosseau, catedrático de la facultad de derecho de la Universidad de Paris, en su libro de Derecho Internacional Público⁴⁹, refiriéndose al agotamiento de los recursos con procedimientos internos: “No se trata de un principio absoluto, ya que en ciertos casos deja de aplicarse: 1. Cuando en el correspondiente Convenio de reclamaciones o en el compromiso de arbitraje existe una clausula expresa en el sentido contrario. 2. Cuando no existen recursos internos, pues en este caso no existe la posibilidad de su agotamiento”.

Nosotros agregaríamos, de acuerdo a lo que hemos venido exponiendo, un tercero y cuarto punto, así: 3). Cuando se proceda de acuerdo al art. 35 P.T, acudiendo directamente a la CCJ como tribunal de primera instancia; y en lo referente a conflictos constitucionales (arts 22f C.E). Y 4), en caso de conflictos comunitarios de pleno derecho⁵⁰, cuando la CCJ así lo considere.

⁴⁸ Ver artículo 4 de la Ordenanza de Procedimientos y artículo 5 del C.E de la CCJ

⁴⁹ Charles Rousseau, “Derecho Internacional Público”, 1957

⁵⁰ El subrayado es nuestro

6.1.3 Enfoque de los Derechos Humanos.

Los Derechos Humanos constituyen ahora una verdadera prioridad política y jurídica universal en el mundo occidental y paraoccidental. Como lo era antes con las Religiones (aún lo es en el oriente medio), en nombre de los Derechos Humanos se han cometido auténticos actos heroicos, como también acciones que disfrazadas del impulso de defenderlos a ultranza han resultado en graves daños y arbitrariedades que paradójicamente también los violan y ofenden.

En Centroamérica se ha dejado constancia, en los “Acuerdos de Esquipulas” de los años ochenta, que constituyen la base de las normas que infunden nuestro Derecho de Integración, de que precisamente la permanente inobservancia de esos derechos inherentes a la persona humana, fue lo que en gran parte, junto con la injusticia social y la ausencia de democracia, encendió las llamas de la cruenta guerra civil que nos abatió durante más de quince años. Desde que se comenzaron a celebrar los acuerdos de paz en los Estados en conflicto, fruto en parte de los “Acuerdos de Esquipulas”, sus constituciones comenzaron a reformarse para convertirse paulatinamente en verdaderos instrumentos más humanos, más justos, más civiles y más democráticos. En este marco, los Derechos Humanos vinieron a ocupar un lugar prioritario y fundamental en esos textos primarios, al grado de que por ejemplo, en la Constitución Guatemalteca se dice expresamente, que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos está por encima de la misma Constitución y que su cumplimiento por el Estado es de rigurosa e ineludible observancia⁵¹.

Análogamente, la Constitución de Costa Rica y su régimen jurisprudencial⁵², establece disposiciones pertinentes y de similar significado. Lo mismo sucede, con mayor o menor rigor, en las demás constituciones de Centroamérica, que resaltan como paradigmas supremos del régimen institucional que se instaura, el principio de los

⁵¹ artículo 46 de la Constitución Política de Guatemala

⁵² Luis Paulino Mora y Mora en su libro “Derecho Comunitario y Derechos Humanos”, nos dice de la jurisprudencia constitucional le otorga rango supraconstitucional a los Derechos Humanos. Ed. Isolma. San José, 2009

Derechos Humanos en todas sus expresiones y manifestaciones.

No es, por cierto, extraño que el P.T, Tratado Marco de la Integración Centroamericana, que funge a manera de Constitución Comunitaria, se inspire claramente en el respeto a esos principios inmutables: así su artículo tercero, acápite a), como hemos visto, dispone: Art. 3. “EL SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA tiene por objetivo fundamental la realización de la integración de Centroamérica, para constituir la como Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo. En ese sentido, se reafirman los siguientes propósitos: a) Consolidar la democracia y fortalecer sus instituciones sobre la base de la existencia de Gobiernos electos por sufragio universal, libre y secreto, **y del irrestricto respeto a los Derechos Humanos**⁵³”. En realidad toda la normativa del SICA se refiere de manera directa o indirecta a los derechos fundamentales de los ciudadanos, pues el derecho de la Comunidad es precisamente para y por los ciudadanos de la Región, y esta normativa es un medio, no un fin en sí misma, para alcanzar la plena democracia, y la total vigencia de los Derechos Humanos y sus manifestaciones en los derechos civiles, sociales y políticos. ¿Cómo entonces va a aplicar la CCJ las disposiciones comunitarias que prácticamente se confunden con los Derechos Humanos de los centroamericanos?. Basta con leer las disposiciones iniciales de los Tratados de Seguridad Democrática, de la resolución o acuerdo de la ALIDES, y del Tratado de Seguridad Social, para darse cuenta de lo impositivo que es el tratamiento de estos derechos en nuestros textos fundamentales de Integración.

La CCJ, como Órgano fundamental del Sistema (art. 12 P.T), no puede ni debe abstenerse de conocer conflictos sobre la normativa del SICA, relacionados con la defensa de los Derechos Humanos de los centroamericanos. En este sentido, ¿entonces cómo debemos interpretar el art. 25 del C.E que dice: “La competencia de La Corte no se extiende a la materia de Derechos Humanos, la cual corresponde exclusivamente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos”

⁵³ Negrillas son nuestras

El art. 25, con exceso de cautela y prudencia, ha querido, en una redacción muy general y poco feliz, establecer, respetándolos, los ámbitos de aplicación de dos ordenamientos internacionales fundamentales que interactúan y conviven, en el área Regional centroamericana: el del Sistema Interamericano OEA y el del SICA, queriendo decir que el ámbito exclusivo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), es concretamente la Convención Americana de Derechos Humanos⁵⁴, instrumento de Derecho Internacional clásico, el cual demarca el ámbito exclusivo, pero no excluyente, de competencia de su propio “Órgano jurisdiccional” (la CIDH). Lo que ha querido el legislador es no confundir los ámbitos institucionales en que se aplica cada uno de los dos Derechos y hacer un llamado a la CCJ para que respete el ámbito de esa convención o Tratado vigente. Sin embargo, tendrá que haber, por la similitud de la materia, situaciones en que, teórica y prácticamente, puedan dar pie a la concurrencia simultánea de ambas competencias, la de la Convención Americana y su CIDH y la de la CCJ. En este caso, debemos tomar en cuenta la posición expresada por la doctrina, refiriéndonos a lo manifestado por uno de los juristas de mayor prestigio y experiencia de la Región centroamericana, el Ex Presidente de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Dr. Luis Paulino Mora y Mora (Q.D.D.G), quien dejó plasmado en su obra “Derecho Comunitario y Derechos humanos”, lo siguiente: “De acuerdo a lo expuesto, el Derecho Comunitario no puede chocar con la protección de los derechos humanos, si lo hiciera, goza de supremacía el primero, en virtud no solo de que es un tema de jus cogens, sino por lo dispuesto en la jurisprudencia constitucional que le otorga rango supraconstitucional en lo que favorezca o proteja de mejor manera a la persona. En la misma línea de razonamiento, **puede decirse que si una norma de derecho comunitario protege de mejor manera al ser humano, en ese caso, se aplicaría la fuente que le proporciona una mejor protección, en virtud del principio “pro homine”, de tal forma que se invierte - para ese caso- el orden de prelación y se aplicaría**

⁵⁴22 de noviembre de 1969

la norma de Derecho Comunitario por ser la que proporciona un resultado más favorable...⁵⁵".

La CCJ, en varias sentencias ha entrado a conocer distintos casos que afectan directamente los Derechos Humanos de los centroamericanos, en los que ha resuelto con valentía protegerlos y defenderlos⁵⁶.

Se ha creado así, jurisprudencialmente, la doctrina de los "Derechos Humanos Comunitarios", la que refleja una concepción poco ortodoxa y tímida, cuando en esencia, lo que se está haciendo, no es otra cosa sino actuar conforme a los principios, objetivos y fundamentos del P.T, por lo que no es necesario recurrir a eufemismo alguno, menos a excusas ni conceptos rebuscados de ninguna clase, pues son los Derechos Humanos de los centroamericanos los que se defienden al amparo de la ley, porque constituyen la columna vertebral del Sistema en su totalidad.

6.2 Principios Comunitarios (en relación con el Derecho Interno y el Derecho Internacional tradicional)

6.2.1 La Supranacionalidad.

En el C.E de la CCJ, los Estados, los tres Órganos de todos los Estados firmantes del mismo (Presidentes de las Repúblicas, Presidentes de las Cortes Supremas y Asambleas Legislativas de cuatro Estados ratificantes), han manifestado, en su Exposición de Motivos, que forma parte del texto del Tratado, las siguientes conclusiones:

1. "Cabe destacar, que dentro de la competencia se establece el que pueda conocer a solicitud de parte, conflictos que puedan surgir entre los Poderes u Órganos fundamentales de los Estados y cuando de hecho no se respeten los fallos judiciales".

⁵⁵ Negrillas de la página son nuestras

⁵⁶ La CCJ correspondiente al primer periodo de su existencia 1994-2004 (la actual Corte tomo posesión hasta el 2006), fue muy estricta en relación a esta materia y rechazo varias demandas y consultas referidas al tema, sobre las que fallo incompetencia material, (sentencias del 24 de octubre de 2000; sentencia del 17 de mayo de 2001, entre otras). Por el contrario la actual CCJ, desde el principio de su actuación ha mostrado una actitud más favorable sobre el tratamiento de este tema, aceptando su competencia en varias sentencias, fallando consecuentemente en forma positiva en defensa de los Derechos Humanos que reconoce como "individuales y comunitarios" (ver sentencias de 20 de octubre de 2010; 07 de mayo de 2014, expedientes número 1-18-02-2010 y 8-7-05-2012, respectivamente).

2. “Se estima que para que la paz del istmo sea duradera y permanente,

es necesaria la existencia de un control jurisdiccional que impidan que los Estados puedan arrogarse derechos que no tienen o convertirse en poderes arbitrario de toda justicia”.

3. “Se crea así un Órgano supranacional que permita resolver los problemas propios del Sistema de Integración Centroamericana, en forma pacífica y civilizada⁵⁷”.
4. “La soberanía estatal queda limitada por el sometimiento a la jurisdicción de la Corte, lo que implica que los Estados acaten sus decisiones”.
5. “La independencia y autonomía de la Corte nace de la delegación de poderes que hacen los propios Estados; y el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales revisa y controla, mediante procedimiento judicial, los actos que ejecuten los Estados miembros y los Órganos del Sistema de Integración Centroamericana, que afectan los Convenios y Tratados vigentes entre ellas⁵⁸”.

Mejor definición de la Supranacionalidad centroamericana que la que los propios Estados han dado, es difícil de superar. En esos cuatro párrafos se encuentran los elementos fundamentales y esenciales del concepto Internacional y Regional de la misma, a saber: materia (Derecho Comunitario), delegación de poder, superioridad institucional, autonomía, independencia y obligatoriedad.

Vale la pena, ante la importancia del concepto, hacer algunos comentarios, ampliaciones y relaciones doctrinarias que contribuyan a respaldarlo y fortalecerlo.

La Supranacionalidad es un neologismo que fue utilizado inicialmente por

⁵⁷ Negrillas son nuestras

⁵⁸ Las negrillas son nuestras

Schuman⁵⁹, refiriéndose a la creación de la CECA (Comunidad Europea del Carbón y del Acero⁶⁰) y que a partir de entonces se constituyó en la base teórica y jurídica del Derecho de integración; a tal respecto, el eminente profesor Pierre Pescatore nos dice: “tenemos que habérmola con un fenómeno que excede singularmente los marcos usuales del derecho internacional, dado que tiene origen en la discusión de una noción fundamental del orden jurídico internacional, a saber la noción de soberanía del Estado. De este debate deriva la creación de todo un Sistema de obligaciones de competencia y poder, de un proceso de decisión y acción que no tiene su equivalente en el derecho internacional. En consecuencia se piensa, que es legítimo e incluso necesario escoger expresiones que sirvan para diferenciar esta realidad, nueva y característica, en contraste con el marco de las relaciones internacionales”.

Para concretar la Supranacionalidad hay que determinar entonces los elementos esenciales que se encuentran en el principio mismo de su naturaleza, los cuales son tres:

- a) Intereses y objetivos comunes.
- b) Poderes efectivos.
- c) Autonomía de poder.

En efecto, la base de la Integración consiste en el reconocimiento de valores e intereses que son comunes a un conjunto de Estados; intereses que se traducen mediante la identidad de objetivos y fines a los cuales se subordinan los nacionales. Es la idea de un valor jerárquicamente superior, que representa un beneficio recíproco y comunidad de aspiraciones.

De igual manera, si bien es cierto que el objetivo común, también se encuentra en casi todas las organizaciones internacionales, en ellas, no obstante se da la ausencia de poderes o de una verdadera autoridad común, lo que constituye el segundo rasgo esencial de la Supranacionalidad: un

⁵⁹ Jean-Baptiste Nicolas Robert Schuman, nacido en Luxemburgo el 29 de junio de 1886 – fallecido el 4 de septiembre de 1963. Considerado uno de los “Padres de Europa” por su fehaciente trabajo en pro de la creación de las Comunidades Europeas

⁶⁰ Tratado Firmado en París en 1951

poder real y efectivo que se pone al servicio del destino común y que se impone a la voluntad individual de los Estados, comprometiéndoles al respeto de reglas jurídicas y decisiones comunitarias.

En cuanto a la autonomía del poder, hay que aceptar que no es suficiente el objetivo común de varios Estados y el poder real a su servicio: es necesario, y aquí radica el núcleo del asunto, que ese poder sea autónomo, distinto al de cada uno de los Estados participantes, así, el concepto de supranacionalidad está referido a “un poder real y autónomo puesto al servicio de objetivos comunes a varios Estados” (Pierre Pescatore⁶¹).

No hay duda de que estos tres elementos están contenidos en la antes citada Exposición de Motivos del C.E de la CCJ.

A mayor abundamiento, en la parte material del C.E, capítulo primero: “Atribuciones y Organización”, se reiteran con claridad dichos elementos a fin de no dejar duda alguna sobre la naturaleza jurídica de la CCJ. Así, en su artículo primero se determina: “la Corte Centroamericana de Justicia, es el Órgano judicial principal y permanente del “Sistema de Integración Centroamericana”, cuya jurisdicción y competencias regionales **son de carácter obligatorio para los Estados...**”.

En el art. 2, se establece: “**La Corte garantizará el respeto al derecho**, tanto en la interpretación como en la ejecución del Protocolo de Tegucigalpa... y de sus instrumentos complementarios o actos derivados del mismo”.

En el artículo tercero: “La Corte tendrá competencia y jurisdicción propia, con potestad para juzgar a petición de parte y resolver con autoridad de cosa juzgada, y su **doctrina tendrá efecto vinculante para todos los Estados Órganos y organizaciones que formen parte o participen**

⁶¹ La ley de la integración: aparición de un fenómeno nuevo en las relaciones internacionales, basado en la experiencia de las Comunidades Europeas. Leiden: Sijthoff, 1974. (Pierre Pescatore)

en el “Sistema de Integración Centroamericana” y para sujetos de derecho privado⁶²”

En resumidas cuentas, la jurisdicción Supranacional de la CCJ con las características que se han definido, se ejerce en tres aspectos diferentes:

- a) Sobre la interpretación en la aplicación de una norma comunitaria por parte de cualquier Órgano u Organismo de la Integración, lo que incluye a los Estados miembros y sus Órganos.
- b) Sobre el eventual conflicto que se pueda dar entre las mismas normas de Derecho Comunitario cuando fueren interpretadas o aplicadas por cualquier órgano de la Integración y jueces comunitarios.
- c) Sobre el eventual conflicto entre una norma nacional o internacional y una norma comunitaria que involucre a cualquier órgano de la Integración y a las personas naturales.

Finalmente, el artículo quinto de la nueva Ordenanza de Procedimientos, dice claramente: “naturaleza. Art. 5. La Corte es el Órganos Principal, Judicial, supranacional y permanente, cuya jurisdicción y competencia son de obligatorio cumplimiento y sus resoluciones son vinculantes para los sujetos procesales del Sistema”.

Por supuesto que no podría decirse de otra manera, debido a que el artículo cuarto del C.E de la CCJ (que jerárquicamente constituye un Tratado Formal de Derecho Internacional Comunitario de carácter fundamental), establece: “La Corte emitirá las Ordenanzas de Procedimientos y los reglamentos generales, operativos o de servicio, mediante los cuales determinará el procedimiento y la manera de ejercer sus funciones, **pero estos no podrán contener normas que contravengan el presenta estatuto⁶³**”.

⁶² Todas las Negrillas de esta página son nuestras

⁶³ Todas las negrillas son nuestras

Concluimos en que resulta lógico pensar en la existencia de Órganos Supranacionales para la interpretación y aplicación de la normativa de un ordenamiento, el Comunitario, que por la misma naturaleza de las normas que lo integran y las características que las definen, es también de orden Supranacional: claramente nos referimos a los principios de primacía, efecto directo, aplicación inmediata y responsabilidad institucional. Quedando así debidamente estructurado el ordenamiento Supranacional o supra estatal comunitario, tal como lo hemos venido analizado.

6.2.2 Constitucionalidad y Supranacionalidad

El Derecho constitucional de los Estados parte es “ab initio” el ser supremo del ordenamiento jurídico vigente en el marco de la jurisdicción estatal. Precisamente es él quien reparte otras jurisdicciones y competencias que considere pertinente atribuir y determina las prioridades normativas en cuanto a su vigencia y efecto. De tal manera que no podrá existir delegación, posesión de ninguna competencia o poder en favor de otras instituciones, si no es a través de la vía constitucional.

En Centroamérica, todos los Estados en consonancia con sus textos constitucionales, como hemos visto⁶⁴, han suscrito y ratificado instrumentos formales internacionales de Derecho Comunitario o Regional de contenido ampliamente Supranacional, por ejemplo el P.T (art. 35); el C.E de la CCJ, entre otros.

Es la ratificación interna o estatal de estos convenios o Tratados la que da existencia o carta de naturaleza al Ordenamiento Comunitario con todas sus características y consecuencias, sometiendo ipso jure su vigencia a la legalidad plena y al Estado de Derecho. Lo mismo ocurre también respecto a la ley internacional o Tratado que intrínsecamente regula los instrumentos jurídicos de las características que posee el Derecho originario o fundamental, el complementario, fundamental y secundario, y el derivado del Ordenamiento Comunitario; en efecto, nos referimos al Tratado de Viena sobre el Derecho de los Tratados que entró en vigor

⁶⁴ pag. 26 y siguientes IBID

el 27 de enero de 1980, el cual opera, donde no es Derecho vigente, como Derecho consuetudinario efectivo dentro de la jerarquía normativa internacional⁶⁵.

Resulta natural que para crear en una determinada región un orden comunitario de derecho se requiere necesariamente la decisión unánime y voluntaria, soberana, de los Estados que la conforman y que comparten ideales comunes, para que en uso de sus facultades constitucionales transfieran competencias a la Comunidad y sus instituciones. Esta cesión o transferencia de competencias constitucionales se hace a través de instrumentos internacionales formales, con fundamento constitucional, así el Estado de Derecho Comunitario, estaría constituido por ese Ordenamiento legal Supranacional, que a partir de su creación obliga a todos los Estados parte del Sistema por igual y que tiene plena vigencia y pleno efecto del mismo modo que lo tiene el ordenamiento interno de los Estados y, en su caso, por encima de estos.

Para que ese Estado de Derecho Comunitario (diferente al Federal) sea una realidad efectiva, se requieren dos condiciones:

1. Universalidad institucional, es decir que todos los Estados sean parte de todas las instituciones.
2. Plena vigencia en el tiempo y en el espacio de la legalidad comunitaria, es decir, de todos los Tratados y Derecho derivado que la informan, a fin de garantizar la plena seguridad jurídica en el marco de la Integración.

6.2.3 La Relación entre la Constitución (justicia constitucional) y los Tratados Supranacionales Comunitarios (justicia comunitaria)

Nos parece que el tema de la Supranacionalidad, en su vínculo estructural con las constituciones nacionales, no debería tener mayores consecuencias o problemas pues son éstas, en definitiva, las que autorizan la celebración de Tratados formales de integración que a

⁶⁵ Como ejemplo de esta valoración jerárquica puede consultarse la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la República de Panamá del 02 de febrero del dos mil doce.

su vez crean los entes Supranacionales (Ordenamiento normativo e instituciones) encargados de llevar adelante la misma. En efecto, siempre que esta relación sea suficientemente clara, avalada y legitimada por las instituciones nacionales pertinentes, no tienen por qué presentarse problemas de conflictos constitucionales entre la Integración y el Derecho constitucional nacional. Sin embargo, en el caso de nuestro Derecho Comunitario Centroamericano, los procesos relacionados con conflictos constitucionales se han presentado. Esto se produce en varios supuestos: uno, cuando se cree que una norma constitucional de cualquier tipo, choca con otra de naturaleza comunitaria habiendo sido está debidamente aprobada y ratificada de acuerdo a los procedimientos constitucionales internos. Por ejemplo, en un caso referente al conflicto de normas que regulan el ámbito y el Subsistema del medio ambiente. Un segundo caso, más complicado, es el de un conflicto de Derecho constitucional interno que en virtud de una competencia precisamente sobre conflictos constitucionales, debidamente atribuida a un Órgano Supranacional de Integración, en este caso la CCJ, pretenda ser resuelto por ésta, como sucede cuando se da el supuesto del art. 22f de su C.E.

A fin de aclarar estos conceptos y enmarcarlos dentro de posiciones concretas, a continuación nos permitimos extractar algunos conceptos de la ponencia del Dr. Héctor Hugo Pérez Aguilera, Presidente de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala, la cual fue presentada y expuesta en el seminario denominado: “20 años de la Corte Centroamericana de Justicia”, celebrado en la ciudad de Granada, Nicaragua en enero del año 2013.

En tal sentido cito: “En el ámbito de la relación entre la justicia comunitaria y la justicia constitucional, podrían presentarse situaciones en las cuales en el ámbito interno se cuestione normativa comunitaria o decisiones adoptadas en el plano internacional. Así, en el plano interno podrían presentarse inconstitucionalidades contra Tratados internacionales

regionales y también podrían ser objeto de impugnación por vía del amparo, decisiones que deriven del ámbito internacional.

Respecto de la integración centroamericana, de conformidad con las facultades conferidas al Congreso de la República, por la constitución política, este puede aprobar antes de su ratificación los Tratados, Convenios o cualquier arreglo internacional, cuando establezca la unión económica y política de Centroamérica, ya sea parcial o total, atribuyan o confieran competencias a Organismos, instituciones... creados dentro de un Ordenamiento jurídico comunitario concentrado para realizar objetivos regionales y comunes en el ámbito centroamericano... algunos de ellos han sido cuestionados por estimarse que presentan lesiones de forma o de fondo frente a la norma suprema.

Según el Sistema de justicia constitucional guatemalteco, un Tratado internacional de Integración Regional Centroamericana, podría ser sometido al control previo de constitucionalidad... Sin embargo, existen casos en los cuales con posterioridad a su vigencia se han formulado planteamientos de inconstitucionalidad”

Después de un proceso de impugnaciones, análisis, y resoluciones, sobre estos casos la Honorable Corte de Constitucionalidad ha venido finalmente a concluir, en una última etapa de madurez y de fundado criterio interpretativo, la siguiente tesis:

- a) “Los Tratados internacionales tienen una naturaleza especial que trasciende al ámbito estatal nacional; que sus características son propias y diferentes a las del derecho interno de los Estados, pues tienen que ser reconocidos por la comunidad internacional”
- b) “Los Tratados internacionales no están sujetos al control abstracto de constitucionalidad, en atención a lo dispuesto en el artículo 149 de la constitución política de la República, el cual reconoce la validez de todos aquellos principios, reglas y prácticas de todo el derecho internacional”

- c) “Considerar que una norma de un Tratado internacional pueda ser declarada inconstitucional y por ende inaplicable dentro del Estado y por sus funcionarios, lesionaría la regla “pacta sunt servanda” que es fundamental en el derecho internacional, toda vez que un Estado sólo puede excusarse del cumplimiento de un Tratado cuando han sido celebrados en forma inválida, cuando no ha concurrido la voluntad del Estado por medio de sus autoridades constitucionalmente establecidas y según lo establecido en el artículo 46 de la Convención de Viena para el Derecho de los Tratados”
- d) “De considerar inconstitucionalidad en un Tratado, lo debido sería denunciar el Tratado, asumiendo los costos políticos, económicos y sociales que ello impone”
- e) **“No es posible declarar la constitucionalidad de un Tratado internacional, pues en este se incluye la actuación de la voluntad de dos o más Estados y no sólo la voluntad unilateral de un Estado; de manera que todo Tratado Internacional ratificado, espontánea y libremente aceptado por un Estado, constituye un límite externo en el ejercicio de la potestad estatal ya que su aceptación voluntaria y consiente, tiene el efecto de impedir que en el ordenamiento jurídico del Estado que lo acoge, se dicten normas o se emitan actos violatorios de los preceptos del Tratado”**
- f) Por último, “Se considera que un régimen como el que propone el artículo 149 constitucional, encaminado sobre la perspectiva de responsabilidad y coherencia con los principios de Estado de derecho Constitucional y los principios generales del derecho internacional, se exige que **los Tratados solo pueden tener control de constitucionalidad de sus preceptos, en el proceso de incorporación al derecho interno, quedando inhibido el control de constitucionalidad cuando las normas del derecho internacional se han incorporado válidamente al derecho**

interno⁶⁶; de manera que no entenderlo así implicaría vulnerar conscientemente y de mala fe el principio del derecho internacional válidamente incorporado y además, quedaría facultado el Estado para determinar unilateralmente si cumple o no sus obligaciones internacionales, lo cual crearía un temerario precedente que trastocaría cabalmente con todo aquello que se pretende resguardar en la norma constitucional antes citada. Consecuentemente se estimó que las normas del Protocolo impugnadas, no podían ser objeto de análisis de constitucionalidad, por tratarse de un instrumento de derecho internacional debidamente ratificado y aprobado por el Estado de Guatemala, debiendo en consecuencia reconocer su validez”.

De conformidad con las consideraciones anteriores se declaró sin lugar el planteamiento formulado para anular disposiciones de un Tratado Internacional Comunitario vigente en la República de Guatemala⁶⁷.

No toda la jurisprudencia constitucional en Centroamérica es igual a esta última de la Corte de Constitucionalidad de la República de Guatemala, tampoco podemos establecer que existe una contradicción insalvable entre todas o algunas de ellas. La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de la República de El Salvador, declaró inconstitucional una disposición del Derecho Comunitario Centroamericano perteneciente a un Tratado fundamental de la integración: El Convenio de Estatuto (C.E) de la CCJ (art. 22f), bajo la tesis de que aun cuando las dos Cortes, la nacional y la comunitaria, tienen plena autonomía en relación a sus respectivos ordenamientos, consideró, ejerciendo su función de control de constitucionalidad, como en algún momento lo hiciesen las cortes de constitucionalidad Italiana y Alemana, respecto del derecho comunitario europeo y las resoluciones de su correspondiente Corte sobre algunos

⁶⁶ Todas las as negrillas de esta página son nuestras

⁶⁷ Ver en el anexo el discurso completo del Dr. Pérez Aguilera, al igual que el del Dr. Florentín Meléndez Ex Presidente de la CSJ de El Salvador.

temas conflictivos⁶⁸, que había en la esencia de las constituciones nacionales principios que se consideran indelegables porque pertenecen inescindiblemente al fundamento sustantivo de la soberanía estatal⁶⁹.

No obstante, como se puede ver en el anexo de este libro, el discurso del Señor Ex Presidente de la Sala de lo Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, contiene elementos muy positivos y bastante concordantes con la doctrina, sobre todo en lo que respecta a la Supranacionalidad del Ordenamiento Comunitario y a la de su Corte (CCJ), y por ende a su autonomía e independencia.

6.2.4 Consideraciones sobre las Sentencias de Inconstitucionalidad que las Cortes Nacionales han emitido contra disposiciones y sentencias del Derecho Comunitario y la CCJ, bajo competencias Debidamente atribuidas

La CCJ ha sostenido la legitimidad y vigencia de esta competencia sobre conflictos constitucionales, sustentando su posición de acuerdo a los principios del Derecho Internacional. En este sentido, resaltamos las siguientes conclusiones:

⁶⁸ Estos casos se refieren a las materias de los Derechos Humanos y libertades civiles, sociales y políticas, garantizados a los ciudadanos de esos Estados Miembros de la Unión Europea en sus respectivas Constituciones nacionales

⁶⁹ "...Emitimos declaraciones de inaplicabilidad de algunos fallos de la Corte Centroamericana de Justicia, porque consideramos que son inconstitucionales y también declaramos que siendo el control concentrado de inconstitucionalidad la declaratoria a través de una sentencia de efectos generales en el Artículo 22 "F" del Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, que se refiere a la competencia, en el caso de El Salvador que otorgaba a la Corte Centroamericana de Justicia para intervenir en el conflicto o choque entre Poderes... En la sentencia en la cual declaramos inconstitucional el Estatuto 22 "F" de la Corte Centroamericana de Justicia, declaramos lo siguiente: "La relación entre Constitución y Derecho de Integración ha resultado compleja, dinámica y abierta como un efecto comprensible de la propia dificultad y enorme importancia de los procesos de integración entre Estados. No hay nada insólito en que la pluralidad de intereses y concepciones estatales en juego se proyecte en forma de saludable tensión entre las fuentes normativas llamadas a articular los avances de dicho proceso, si se observa la recurrencia entre los respectivos órganos de aplicación de tales normas en la región junto a la validez constitucional de los esfuerzos comunitarios se concluye que el desafío está en convertir esa relación en un campo de decisiones interactivas, más que en un terreno de conflicto permanente; en un espacio de dialogo más que en un sucesivo enfrentamiento, para lograrlo sostiene la sala, es claro la construcción operativa de los límites recíprocos, dichos límites existen y su reconocimiento es necesario para sostener un leal compromiso con la integración Centroamericana..." (Florentín Meléndez, Ex Presidente de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, en el marco del evento: La Corte Centroamericana de Justicia, 20 años de justicia comunitaria "Derecho comunitario y supranacionalidad en los Procesos de Integración" en la que participo con su conferencia: Justicia comunitaria y justicia constitucional, Granada, Nicaragua, 2013)

- I. Una sentencia semejante, modificaría un Tratado internacional multilateral de naturaleza comunitaria, el cual una vez en vigor se sustrae a la legislación interna de los Estados parte y pasa a regirse por el Derecho Internacional respectivo.
- II. Este Tratado internacional, en efecto está regido por el Derecho Internacional de los Tratados, es decir, la “Convención de Viena” ya mencionada.
- III. Según esta, para reformar o modificar un Tratado de tal naturaleza, se requiere de la decisión unánime o mayoritaria de los Estados parte.
- IV. Igualmente según la “Convención”, ningún Estado puede alegar incumplimiento de un Tratado o de sus disposiciones, anteponiendo normas de su derecho interno.
- V. Siendo esto así, una sentencia de cualquier naturaleza que sea, no puede modificar ni anular un Tratado de la categoría de mérito.
- VI. Congruentemente, como igualmente lo estatuye el P.T (art. 4h), ningún Estado parte podrá adoptar decisiones unilaterales que alteren o modifiquen el Sistema de Integración,
- VII. En último caso, la sentencia lo que puede hacer es solamente plantear ante los Presidentes de Centroamérica, la posibilidad de revisión y en su caso de modificación del Tratado Internacional cuestionado
- VIII. En el fondo se trata entonces de una divergencia entre la sentencia nacional y un Tratado Internacional Comunitario debidamente aprobado y ratificado, la cual tendría que resolverse de acuerdo al Derecho Internacional mismo. Este es el camino que siguió la Corte de Constitucionalidad de Guatemala cuando revocó una sentencia que afectaba directamente los principios del Derecho Internacional Comunitario, según lo acabamos de ver.

6.2.5 El Artículo 22f, C.E de la CCJ

Esta polémica disposición contenida en el estatuto de la antigua Corte de Cartago, decía adoptando la forma de “anexo”: “Que la Corte conocería también de los conflictos que pudieran haber entre los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial y los que ocurrieran cuando de hecho no se respetaren los fallos judiciales o las resoluciones del Congreso Nacional”. Es de hacer notar que este “anexo” no fue aceptado por el Estado costarricense. De ahí pasó, en una redacción no muy feliz, al actual C.E de la CCJ que dice: Art. 22f. “Conocer y resolver a solicitud del agraviado de conflictos que puedan surgir entre los poderes u órganos fundamentales de los Estados, y cuando de hecho no se respeten los fallos judiciales”. Como puede verse, el artículo no es totalmente claro ya que da motivo a preguntar, por ejemplo: ¿Quién es el agraviado, un tercero, los mismos Órganos en conflicto... los Órganos de un Estado vrs los de otro? E igualmente ¿a dónde quedan las leyes que no son respetadas cuando se dicten por la Asambleas Legislativas y/o Congresos Nacionales?. ¿Qué pasa cuando las constituciones mismas de los Estados poseen disposiciones análogas, como la de Nicaragua, que establece que corresponde al pleno de la Corte Suprema de Justicia, conocer y resolver los conflictos de incompetencia e inconstitucionalidad entre los Poderes de ese Estado (art. 163 y 164 numeral 12Cn)?. ¿Será este un supuesto de agotamiento previo de las instancias internas... o cómo se compatibiliza con la del 22f?⁷⁰. Tampoco se especifica si los conflictos pueden ser de orden jurídico y político, económico o social, etc, etc. Estas son algunas cuestiones que, reiteramos, no se consideran o aclaran en la actual redacción.

La norma del art. 22f C.E, a nuestro criterio, constituye una sola cláusula que repite, en parte, la referente al mismo supuesto del reglamento de la Corte de Cartago y con respecto al cual se quedó corta, porque ésta establece una disposición, que con entera lógica, define el tema del conflicto entre los Órganos de los Estados, y establece su criterio

⁷⁰Ver sentencia de conflicto entre Poderes en Nicaragua, Expediente 69-01-03-01-2005 (disponible en el portal web de la CCJ)

fundamental o esencial, que implica que, tratándose del Poder Legislativo las sentencias del judicial las incumple; y en cuanto a éste no respeta las leyes o resoluciones de aquel o, en su caso, se usurpan las respectiva funciones⁷¹. Por esto, según el viejo reglamento de la CJC o Corte de Cartago, es así como se configura el conflicto de poderes entre los órganos fundamentales del Estado, es decir: que se trata al menos de la inobservancia de las sentencias y de las leyes por lo que al final los Órganos entran en conflicto por desobediencia, desacato o abuso funcional. Para el poder ejecutivo, nuestro actual 22f, no hace distinciones, ni lo menciona (el Reglamento de la CJC se refería a los tres poderes); pero, por ejemplo, en la Constitución de El Salvador se regula el conflicto entre el poder ejecutivo y el poder legislativo, el cual se resuelve por el poder judicial, y aunque el supuesto que se considera se refiere únicamente al veto de una ley por parte del Presidente de la República (art. 137 y 138 Cn), por analogía podrá ser extensivo a otros casos en que el conflicto pudiera presentarse.

Esto opera dentro de una lógica totalmente aceptable en la configuración de las relaciones inter órganos; pero en el caso del poder judicial, de acuerdo a los principios del Estado de Derecho que gobierna en nuestras constituciones, aquel nunca podría ser juez y parte, entonces el contenido del 22f, al menos en un caso, cobra significativa importancia, independientemente de otras consideraciones sobre competencias e interpretación de la ley.

Como hemos visto, por sentencias de dos Cortes Supremas nacionales de Estados parte del Sistema, al referirse al art. 22f, lo han declarado inconstitucional, El Salvador de un modo general y obligatorio y Nicaragua sólo en la parte alusiva al estricto conflicto entre poderes del Estado. En ambas se aduce que el supuesto conflicto debe ser resuelto por los mismos órganos involucrados, sobre todo por las Cortes mismas, ya sea actuando en pleno o a través de alguna de sus Salas, preferentemente la

⁷¹ Lo mismo en cuanto al Poder Ejecutivo

de constitucionalidad, o en su caso, por las Cortes de Constitucionalidad. De lo contrario, se asume, el Derecho Comunitario estaría interfiriendo en facultades constitucionales exclusivamente internas de los Estados (“disco duro” de las constituciones), las cuales son inherentes a su soberanía y por ende indelegables a favor del Derecho Comunitario, salvo el caso de los Estados federales. Por lo tanto, los Congresos y los Presidentes de los Ejecutivos y las mismas Cortes Nacionales que avalaron el art. 22f, al suscribir todos el Tratado C.E, se habrían excedido en sus facultades y en virtud de ello cedieron a la CCJ una competencia que por derecho propio es intransferible⁷²

6.2.6 Del Irrespeto a Fallos Judiciales (“segunda parte” del art. 22f C.E de la CCJ)

La problemática puntual, que aquí tratamos, concierne a la “otra cláusula” inserta en la general del 22f. La Corte Suprema de Justicia nicaragüense, en su sentencia de inconstitucionalidad sobre éste artículo, expresamente deja viva esta parte del mismo, interpretando, deducimos, que la “coma” con la que se divide la cláusula general equivale ortográficamente a un punto, sin reparar que en realidad se trata de una clausula única y congruente en sí misma. Como sabemos el artículo de mérito reza: “conocer y resolver a solicitud del agraviado de conflictos que puedan surgir entre los poderes y órganos fundamentales de los estados, y **cuando de hecho no se respeten los fallos judiciales⁷³**”. O sea que, cuando el poder ejecutivo o quien fuere el obligado por una sentencia, de cualquier tipo que fuese y en la fase de cosa juzgada formal y material, no se cumpla, se produce este nuevo supuesto de hecho: el irrespeto de fallos judiciales.

⁷² En la reforma de la Reunión de Presidentes al C.E de la CCJ realizada en diciembre del 2004, que no entró en vigor por no estar ratificado por ninguno de los Estados firmantes, la competencia del 22f se configura como una facultad opcional a cargo de los Estados, quienes “podrán” acudir a la CCJ en el caso de mérito, si así lo acordaren y comunicaren expresamente; quedando redactado de la siguiente manera: art. 44. Clausula Opcional. “Los Estados suscriptores del presente Protocolo de Reformas, podrán declarar unilateralmente en cualquier momento su aceptación de la competencia de La Corte para conocer y resolver, a solicitud del agraviado, de solicitudes que puedan surgir entre los poderes u órganos fundamentales de los Estados. Dicha declaración, será depositada en la Secretaria General del SICA.”

⁷³ Todas las negrillas son nuestras

En principio la CCJ, tiene competencia para actuar sobre el incumplimiento estatal de las sentencias pasadas en calidad de cosa juzgada formal y material, referidas a cuestiones o litigios resueltos en el marco de la estructura interna jurisdiccional de los Estados, cuando se refieren al Derecho Comunitario, ya que este es el ordenamiento al que pertenece, como autor, actor y ejecutor la CCJ (art. 12 P.T) y sobre el cual tiene con exclusividad, las atribuciones o competencias generales y específicas que le asigna su C.E, el P.T y otros instrumentos jurídicos Regionales. Esta atribución, evidentemente, no existía en el área de acción de la antigua CJC (Corte de Cartago), ya que no había en ese entonces Derecho Comunitario como tal; su normativa le permitía conocer, en el marco del Derecho internacional y nacional, de asuntos o litigios entre un particular que fuera nacional de un Estado miembro y éste, siempre que se agotaran los recursos internos (la participación del Ministerio de Relaciones Exteriores u otros procedimientos) o se demostrara denegación de justicia (art. 2 de la Convención para el establecimiento de una Corte de Justicia Centroamericana, de 1907).

Pero resulta que en nuestra Región, el Derecho de Integración o Comunitario es sumamente amplio. Por ello, inclusive, a efectos de reducir su extenso campo de acción, algunos altos funcionarios judiciales de los Estados parte del Sistema, opinan que la CCJ, en el supuesto del art., 22f, sólo tendría competencia efectivamente cuando esté de por medio, en el conflicto de mérito, la normativa del Derecho Comunitario, estrictu sensu, y no así en otros casos. No obstante, soslayan el hecho de que la misma disposición del 22f forma parte del Derecho Comunitario de Centroamérica, puesto que es una disposición establecida dentro de un instrumento fundamental del Sistema (SICA), es decir: que esta norma es derecho comunitario también⁷⁴, así como lo es, por ejemplo cualquier artículo de otro Tratado formal de Integración vigente.

N obstante compartir la posición de que en el actual Sistema dentro del

⁷⁴ Las negrillas son nuestras

que se creó la CCJ, el ejercicio de la competencia y jurisdicción de la misma recae fundamentalmente sobre el Derecho Comunitario, debo resaltar que la jurisprudencia de la misma CCJ, deja claro que puede tener competencia sobre la ejecución y cumplimiento de las sentencias de índole nacional, o más bien, que recaigan sobre Derecho interno no comunitario, pues los Estados así lo han consentido como una práctica usual⁷⁵.

De acuerdo a lo que hemos venido expresando a lo largo de este trabajo, se ha mantenido la tesis de que la CCJ efectivamente tendrá competencia sobre el derecho nacional mediante la interpretación de una norma comunitaria y cuando ésta entre en conflicto con aquel y nada más, por esta razón, en estos casos llamados de “incumplimiento de sentencias referidas a asuntos de estricto derecho nacional”, la CCJ deberá ser sumamente cuidadosa, so pena de incurrir en violación de espacios jurídicos no reservados a su competencia y por ende lindar con sus resoluciones en las áreas de la nulidad más absoluta.

La jurisprudencia de la CCJ es muy variada y la gama de sus interpretaciones se extiende desde los criterios más heterodoxos y estrictos, considerando su absoluta competencia, a los más amplios y realistas de acuerdo con su ortodoxia institucional y competencial. Recientemente, ha primado esta última tesis y cuando se han conocido casos sobre este tema ha sido muy cautelosa y ha tenido en cuenta criterios muy específicos, como son: La eliminación del procedimiento de instalar un juicio diferente o superpuesto; la relación del contenido de la sentencia con las normas, objetivos y principios del Derecho Comunitario; el tiempo transcurrido a efectos de la ejecución de la sentencia y su procedimiento interno etc, etc.

No obstante, esta “segunda competencia” del mencionado art. 22f se mantiene en debate y consideración en el pleno de la CCJ.

⁷⁵ Según registro de la CCJ, ésta ha resuelto más de 40 casos relacionados con el tema. Negrillas son nuestras

Por su parte, la nueva Ordenanza de Procedimientos, en su epígrafe “Irrespeto a los Fallos Judiciales”, en el art. 100 establece: “La Corte resolverá sobre el irrespeto a los fallos judiciales en los casos contemplados en esta Ordenanza y les dará el trámite de cumplimiento de sentencias definitivas con carácter de cosa juzgada”⁷⁶

La Corte tendrá en cuenta en su resolución los Principios Generales del Proceso y los que se refieren a naturaleza del Derecho Comunitario sustentados en la Jurisprudencia de este Tribunal.

Si el fallo objeto de la demanda se basara en materia de derecho interno de un Estado, **deberá fundamentarse en su íntima vinculación con la normativa comunitaria**⁷⁷”

7. Otras Características Especiales del Sistema Jurisdiccional Centroamericano.

7.1 El Ius Standi

Esta es la característica que tiene el ámbito de comparecencia de las personas naturales y jurídicas ante la CCJ y consiste en que los particulares, los ciudadanos, en forma directa pueden acceder ante el máximo tribunal jurisdiccional. Esta comparecencia directa no tiene límites, puesto que los particulares pueden recurrir a la jurisdicción regional en todos los asuntos de su competencia, independientemente de que se actúe o resuelva de acuerdo a los principios y normas de procedimiento. Esta facultad, tan amplia e inusual en la estructura de un tribunal internacional, fue establecida como ya hemos visto, en el Estatuto y reglamento de la Corte de 1907, es decir la CJC, con las limitaciones que también ya se han analizado. En el actual C.E de la CCJ esta facultad está regulada con claridad en el art. 22c que, como contrapartida de lo establecido en favor de los Estados en el literal a), dice, refiriéndose a los ciudadanos:

⁷⁶ Entiéndase que no entrara en el conocimiento del asunto material, ni abrirá un nuevo juicio sobre otro finiquitado

⁷⁷ Negrillas son nuestras

“Conocer a solicitud de cualquier interesado acerca de las disposiciones legales, reglamentarias, administrativas o de cualquier otra clase dictadas por un Estado, cuando afecten los Convenios, Tratados y de cualquier otra normativa del Derecho de Integración centroamericano, o de los acuerdos o resoluciones de sus Órganos u Organismos”.

Esta disposición es bastante amplia: primero, es importante notar que se refiere al supuesto de un eventual conflicto entre una disposición estatal y otra comunitaria; y segundo, abarca desde una simple consulta de carácter no vinculante, hasta un planteamiento de orden estrictamente jurisdiccional. En el mismo sentido, aunque más específico, el literal g) del art. 22 que dice: “conocer de los asuntos que someta directa e individualmente cualquier afectado por los acuerdos del Órgano u Organismo del Sistema de la integración centroamericana”⁷⁸.

El *Ius standi* en el Derecho Comunitario Europeo tiene un carácter excepcional; la interpretación y aplicación del Derecho por parte de la Corte Europea de Justicia, se hace a través fundamentalmente de la consulta prejudicial que le plantean los jueces de los tribunales nacionales, cuando por ejemplo aplican el derecho comunitario vis a vis el derecho nacional. El *ius standi* sólo se regula por el derecho comunitario de la Unión Europea en dos supuestos:

- a. El ciudadano puede impugnar directamente ante la Corte (tribunal General de la UE) una decisión adoptada por una institución, un órgano u organismo de la Unión, cuando él mismo sea el destinatario de la opinión o resolución.
- b. Un ciudadano no puede interponer ante la Corte un recurso contra otra persona física o contra un Estado miembro (lo hace ante los jueces nacionales, que también son jueces comunitarios).

⁷⁸ La jurisprudencia de la CCJ interpretando el *ius standi*, sobre todo en la parte jurisdiccional, es muy abundante y constante, las sentencias pueden verse en la página web de la CCJ

7.2 El Derecho de Consulta

El derecho de consulta en forma directa constituye también una atribución muy propia de la CCJ y se concede a favor de todas las instituciones Órganos u Organismos del Sistema y de los particulares. El art. 22d del C.E le atribuye, el “actuar como Tribunal de consulta permanente de las Cortes Supremas de justicia de los Estados, con **carácter ilustrativo**⁷⁹”. El literal e) dice: “Actuar como Órgano de consulta de los Órganos u Organismos del Sistema de Integración Centroamericana, en la interpretación y aplicación del Protocolo de Tegucigalpa... y de los instrumentos complementarios y actos derivados del mismo”. Estos dos supuestos deben relacionarse con los arts. 23 y 24 C.E que establecen que, por un lado, los Estados podrán formular consultas con carácter ilustrativo, en los temas relacionados con la Integración, ya sea sobre la interpretación de cualquier Tratado o Convención internacional vigente y también en cuanto a los conflictos de los Tratados entre sí o con el Derecho interno de cada Estado. Ésta es una competencia muy peculiar pues como hemos dicho al principio, la CCJ puede aplicar el Derecho Internacional clásico, según lo afirma el P.T. También, el último párrafo de este art. 23 se refiere a la competencia ortodoxa de la CCJ de definir los conflictos entre el Derecho Comunitario y el Derecho interno en la aplicación de la norma comunitaria en función de sus características. Competencia que aquí se presenta por la vía de la consulta pero que constituye además el eje central de su función jurisdiccional y obligatoria. El art. 24 a continuación, confirma esta tesis cuando dice: “las consultas evacuadas por la Corte con arreglo al presente Estatuto, ordenanzas y reglamentos relativas al Sistema de Integración Centroamericana, serán obligatorias para los Estados que la integran”.

La consulta más importante, a efectos jurisdiccionales, que existe en todos los tribunales regionales del mundo es la **consulta prejudicial**⁸⁰. Esta competencia está regulada por el literal k del art. 22 y se refiere al

⁷⁹ Las negrillas son nuestras

⁸⁰ Todas las negrillas de esta página son nuestras

caso en que los jueces o tribunales de los Estados parte que estuvieren conociendo de un caso pendiente de fallo puedan consultar a la CCJ sobre la aplicación o interpretación de las normas del Ordenamiento del Sistema de Integración, y así mismo, con el fin de dirimir un eventual conflicto entre la norma comunitaria y la norma nacional. Es importante hacer notar que la CCJ no puede entrar en el fondo del caso consultado, sino que debe limitarse a interpretar la norma comunitaria en cuestión, determinando su existencia, su significado y su nivel de primacía. De igual manera hay que recalcar, que si bien no es obligatorio para los jueces o tribunales nacionales hacer la consulta, ésta, cuando se lleva a cabo o es hecha, sí obliga al tribunal consultante a acatarla, so pena de fallar en prevaricato e incurrir en responsabilidad para el Estado.

Como se ha dicho (supra⁸¹) la construcción jurisprudencial llevada a cabo por la Corte de la Unión Europea, en relación a las características del derecho comunitario, se debe precisamente a este procedimiento que se fundamenta en el principio de cooperación inter jurisprudencial que existe entre el tribunal máximo regional y los tribunales nacionales.

Si bien la CCJ ha conocido de varias consultas de esta naturaleza, no son lo suficientes, desafortunadamente, como para cimentar una jurisprudencia fuerte basada en este mecanismo.

7.3 Competencia Arbitral

La CCJ, a estas alturas, no ha conocido caso alguno referente a su competencia arbitral, competencia que se encuentra establecida en el art. 22ch C.E, y que textualmente dice: “Conocer y fallar, si así lo decide, como árbitro, de los asuntos en que las partes lo hubieren solicitado como Tribunal competente, también podrá decidir, conocer y resolver un litigio ex a equo et bono, si los interesados lo convienen”. Por su parte el art. 35 P.T, establece que toda controversia sobre la aplicación o interpretación de las demás disposiciones contenidas en el presente

⁸¹ Páginas 16 y 55 IBID

Protocolo y demás instrumentos de la Integración, deberá someterse a la Corte Centroamericana.

Ello no obstante, la Reunión de Presidentes, actuando en su calidad de Reunión de Jefes de Estado, modificó este artículo mediante una excepción que introdujo a la cláusula general de competencia del art. 35 P.T, supra⁸², estableciendo que: “las diferencias surgidas en el sub sistema de integración económica, como consecuencia de las relaciones comerciales interregionales se someterán al mecanismo de solución de controversias que establezca el Consejo de Ministros de Integración económica, que contendrá un método de solución alternativo de controversias comerciales incluido el arbitraje, cuyas decisiones serán vinculantes para los Estados miembros que intervengan en las respectivas diferencias...”⁸³”

Inicialmente la CCJ fue consultada por la Secretaria General del SICA sobre la posibilidad de crear este nuevo mecanismo con la participación, de alguna manera, de la misma CCJ. Ésta, en ese momento, contestó que esto no era posible y se mostró muy cerrada en su argumentación, interpretando la competencia general del art. 35 P.T en una forma estricta y así dijo, en el numeral sexto de su resolución a la consulta (expediente número 10-21-6-2001 del día doce de noviembre de dos mil uno): “... este Tribunal declara que no procede la celebración de un Convenio entre esta Corte Centroamericana de Justicia y la Secretaría de Integración Económica SIECA, que pueda establecer un mecanismo paralelo al de este Tribunal, para la solución de controversias comerciales que incluya un arbitraje extra judicial, administrado por dicha Secretaria de Integración Económica de Centroamérica (SIECA) y definido por el Consejo de Ministros de Integración Económica”.

Estas son nuestras consideraciones:

- a) En primer lugar, nos parece que la respuesta de la CCJ podría haber tomado un giro más atinado y consecuente, por ejemplo

⁸² Página 52 y siguientes IBID

⁸³ El subrayado es nuestro

sugerir que se adoptara un procedimiento definido por la CCJ y no por la SIECA o el COMIECO (Consejo de Ministros de Integración Económica).

- b) Si bien el Sistema de Integración Centroamericano SICA, debe regirse por los principios de progresividad e irreversibilidad, esto no quiere decir que los Tratados que le conforman estén vedados en absoluto a su reforma eventual, ya que no están escritos en piedra (“Los Estados son los Señores de los Tratado”). El procedimiento de reforma de estos Tratados deberá regirse por lo que los mismos establezcan y/o por el Derecho Internacional de los Tratados (Convención de Viena). Los dos principios arriba citados, debemos entenderlos a manera de líneas generales y objetivos primordiales del Sistema, que deberán observarse a la hora en que las autoridades pertinentes abran un proceso de reforma sobre un Tratado formal de Integración. El derecho de la Unión Europea, que es el sistema regional comunitario más férreo y cumplido de todo el orbe, admite la reforma de sus Tratados constitutivos, aunque para ello exige la adopción de un procedimiento muy especial y complicado, lo cual hace sumamente difícil o cuesta arriba su modificación⁸⁴.
- c) La CCJ volvió a proyectarse sobre el caso, mediante una sentencia resultante de un juicio entablado por la Confederación de Agentes Aduaneros de la Cuenca del Caribe (CONAACC) en contra de la Reunión de Presidentes del SICA, el día primero de diciembre del año dos mil seis. En este juicio en que el demandante pedía la nulidad de la reforma de mérito, se determinó, con buen criterio y utilizando hermenéuticamente los principios de irreversibilidad y progresividad, lo siguiente: “... las competencias transferidas por los Estados miembros del

⁸⁴ Es opinión del autor que los diferentes Tratados europeos, han sido siempre progresivos, o sea nunca han retrocedido en las facultades de los órganos de la integración. Cuando no se ha podido progresar, como en el caso de la Constitución europea, queda vigente el anterior instrumento u otro que avanza de alguna manera respecto del inmediato anterior (por ejemplo el Tratado de Lisboa, firmado el 13 de diciembre de 2007, respecto del Tratado de Niza firmado el 26 de febrero de 2001).

Sistema de la Integración Centroamericana, tanto a la Corte como al resto de la estructura institucional de Centroamérica, son un hecho definitivo e irreversible, confirmado porque los Estados miembros se comprometieron desde la suscripción del Protocolo de Tegucigalpa cumplir con sus obligaciones, de buena fe y sin condicionamientos de reciprocidad”. Expresó también: “que la modalidad de solución de controversias establecida mediante la reforma de mérito no deroga, ni modifica, ni menoscaba en manera alguna la competencia atribuida a la corte en el mencionado art. 22ch. De igual manera, la reforma al art. 35 sólo podrá entrar en vigor en cada uno de los Estados miembros si se está a lo dispuesto en el Protocolo de Tegucigalpa, independientemente de cualquier otra condición secundaria que se establezca en el mismo o en el Derecho Internacional de los Tratados (Convención de Viena)”.

- d) En conclusión, como la reforma, introduciendo el procedimiento comercial arbitral se refiere a los Estados cuando estos se sometan al mismo, siempre queda abierta la posibilidad de que puedan elegir también a la CCJ en virtud del principio de la libertad absoluta contractual que rige el arbitraje y los otros procedimientos no jurisdiccionales de solución de controversias; y debido a que el literal ch del art. 22 del C. E., no ha sido congruentemente modificado, la lógica nos dice que esta competencia arbitral continua incólume y vigente a favor de la Corte en el marco de todo el Sistema de Integración y también en el contexto del Derecho Internacional público y privado.

7.4 Derecho Comparado y Derecho de Propuesta (art. 22 i, C.E de la CCJ)

La CCJ tiene una competencia muy peculiar – no se encuentra expresa en ningún otro Sistema de Integración- que le autoriza para proponer a la autoridad respectiva del Sistema: “...estudios comparativos de las Legislaciones de Centroamérica para lograr su armonización y elaborar proyectos de leyes uniformes para realizar la integración jurídica de

Centroamérica” (art. 22i)

En este marco, la CCJ puede actuar “motu proprio” o a petición o requerimiento de otra Institución u Órgano de la Integración.

La CCJ ha actuado en ambos sentidos, presentando al Sistema anteproyectos de Tratados Centroamericanos. El más importante es el solicitado mediante una resolución de una Reunión de Presidentes, relativa al problema de la seguridad civil de la Región. Igualmente hace unos años, en otra resolución del mismo Órgano, se le pidió su opinión sobre el Tratado vigente de Seguridad Democrática, con miras a su eventual reforma. En ambos casos la CCJ respondió con estudios sobre los temas respectivos. Sobre el tema de seguridad, planteó un proyecto de “Código Penal Centroamericano” de tipo comunitario y vinculante, declarándose, a su vez, como el Órgano exclusivamente competente para conocer de los delitos transnacionales contemplados, creando también en su seno una Sala especial de tipo penal, a fin de conocer de dichos casos. Este anteproyecto de instrumento Regional, al estar incompleto, se encuentra actualmente en estudio todavía, en el pleno de la CCJ. En cuanto al segundo caso, la CCJ envió en su momento las observaciones solicitadas al Tratado de Seguridad Democrática, aunque sobre esto no hay mayores referencias por parte de los organismos receptores.

Actuando también por iniciativa propia, y luego de concluir sendos proyectos atinentes a las materias de Trata transnacional y de Género, apoyados y financiados por el UNFPA (ONU), la CCJ hizo llegar a las instancias correspondientes sus propuestas en la forma de “addendums” al Tratado vigente de Integración Social. Pero sobre estas iniciativas, tampoco, a la fecha, se tiene información sobre su trámite.

Este derecho de propuesta, puede decirse que es una atribución general de los Órganos políticos del SICA, por ejemplo, lo tiene el PARLACEN, el Comité Ejecutivo, la Reunión de Presidentes en razón de su función, y aunque no se diga expresamente, los demás Órganos y Organismos

principales de la Integración. Lo que creemos excepcional, pero productivo, es que se le haya atribuido a la CCJ. Conviene sin embargo, hacer una distinción importante entre la competencia de esta, que es amplia y genérica y la que tiene por ejemplo, el Parlamento Centroamericano, la cual es muy concreta y específica, cuando la disposición pertinente de su Tratado Constitutivo establece proponer proyectos de leyes marco o de Tratados de la Integración a la Reunión de Presidentes⁸⁵

7.5 La Segunda Instancia en Materia Administrativa Regional (competencia contencioso administrativa)

La CCJ no es técnicamente un tribunal de segunda instancia o de revisión, pero de acuerdo con la naturaleza de su función (arts. 12 y 35 P.T), de hecho actúa como tal, en última instancia, cuando conoce de casos de violación de Derecho Comunitario por parte de un tribunal nacional o internacional. No obstante, la ley le manda a actuar expresamente en el caso del art. 22 literal j C.E, diciendo: “conocer en última instancia en apelación, de las resoluciones administrativas, dictadas por los Órganos u Organismos del Sistema de la Integración centroamericana, que afecten directamente a un miembro del personal del mismo y cuya reposición haya sido denegada”.

La CCJ opera entonces como Tribunal contencioso administrativo de última instancia en apelación; pero solamente en relación al despido potencialmente injustificado de un funcionario, de cualquier clase que fuere, de un Órganos u Organismo de la Integración; y cuando en primera instancia, en revisión ante el mismo Organismo, la petición de reincorporación haya sido denegada. La resolución de la CCJ es definitiva.

⁸⁵ Actualmente en la reforma del Parlacen del 2008 se estructura de la siguiente manera: art. 5d del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano (PARLACEN): “a) Proponer legislación en materia de Integración Regional... Estas propuestas serán remitidas, según el tema y materia, al Consejo de Ministros respectivo o a los organismos pertinentes, para su consideración y respuesta, dentro de un plazo no mayor de 180 días para su posterior elevación, si es el caso, a la Reunión de Presidentes”

7.6 Situación concerniente a la CCJ⁸⁶.

Cuando se trate de un miembro del personal de la misma, ¿Cómo se resuelve el conflicto? Primero, la persona en cuestión deberá acudir a la CCJ en segunda instancia o apelación, habiendo sido ésta convocada, para atender el asunto, con los Magistrados que no participaron en el despido de dicho funcionario y deberá acatarse el fallo.

La CCJ tiene en el Estado Sede inmunidad de jurisdicción y no puede ser llevada a juicio; sin embargo, es posible en casos laborales diferentes al despido, acudir, en razón de materia tan especial, a los tribunales nacionales correspondientes en su Sede permanente. Los tribunales nacionales tendrán entonces que resolver:

1. Sobre la inmunidad jurisdiccional de la CCJ, como Organismo internacional acreditado debidamente a través de un “Acuerdo” de orden internacional con el Estado sede (Tratado Bilateral Internacional).
2. Si la materia específica sobre la que recae el juicio es de naturaleza constitucional, excepcional o fundamental.
3. Sobre si el asunto concreto a tratar corresponde a otra jurisdicción extraterritorial o internacional⁸⁷.

La CCJ no ha conocido en su seno, demandas de esta naturaleza estrictu sensu; aunque si se ha visto involucrada en materia de Derecho Laboral, sometida a su competencia en base al supuesto segundo del art. 22f C.E, con resultados variables. Estos casos, como hemos visto, se enmarcan dentro de esa atribución que la CCJ se encuentra depurando y estudiando a fondo, ya que se trata de una competencia delicada y cuestionada⁸⁸.

Lo que sí hay que resaltar, aunque no sea novedoso, es que esta competencia del 22j se trata de una atribución constitucional parcial,

⁸⁶ El caso no se encuentra regulado por disposición alguna del C.E de la CCJ y su normativa complementaria. Lo que hacemos acá es aplicar una regla derivada del principio

⁸⁷ Independientemente de que la CCJ determina su propia competencia (art 30 C.E)

⁸⁸ Supra página 74 y siguientes IBID

cedida en razón de la materia a la jurisdicción de la CCJ como Órgano especializado y Supranacional.

8. Definición de la Competencia.

El art. 30 C.E dice que: “Conforme a las normas establecidas, la Corte tiene facultad para determinar su competencia en cada caso concreto, interpretando los Tratados o Convenciones pertinentes al asunto en disputa y aplicando los principios del Derecho de Integración y el Derecho Internacional”

Esta atribución asignada a los Tribunales internacionales casi sin excepción, se denomina en francés “la competence du competence”. Se refiere a la facultad que la CCJ tiene para determinar su propia competencia. Es lógico que no se trate por cierto, de una facultad completamente libertaria y absoluta, ya que la CCJ deberá tomar en cuenta las normas sobre sus atribuciones, tanto generales como específicas. Es importante también resaltar que aplicará no sólo el Derecho Comunitario, sino igualmente, el Derecho Internacional en general, que comprende tanto el público como el privado y el de cualquier otra materia de igual naturaleza. No aplicará el derecho nacional, pero lo habrá de tener en cuenta en sus resoluciones, cuando utilice, por ejemplo, el Derecho Internacional privado, en función de una norma de colisión que remita al Derecho interno; y cuando naturalmente, tenga que resolver un conflicto o choque entre una norma de la Integración y otra nacional. De igual manera en los conflictos constitucionales, en especial en el caso del 22j.

Hay que apuntar también, que el artículo citado debió decir: “... aplicando **las normas**⁸⁹ y principios...”, pues el Ordenamiento Comunitario se conforma de normas, principios y objetivos y no sólo de estos últimos; sin embargo esta apreciación del artículo en comento, avala la amplitud

⁸⁹ Las negrillas son nuestras

de la competencia y jurisdicción y el ámbito de acción general de la CCJ. Sin embargo, ésta ha resuelto siempre, en la aplicación de la normativa correspondiente, teniendo en cuenta los principios de los ordenamientos pertinentes. En efecto ha considerado siempre la equidad, la buena fe, el derecho natural y los fundamentos de la legalidad comunitaria así como el debido proceso y el Estado de derecho, su jerarquía y precedencia, como parte esencial del estado democrático centroamericano que está obligada a defender y consolidar (artículo primero –“finalidad”- de la Ordenanza de Procedimientos de la CCJ).

8.1 La Nulidad y el Incumplimiento (artículo 22b, C.E de la CCJ)

Es claro que cuando se produce la violación de una norma, resolución o sentencia de carácter comunitario o Regional, en detrimento de los derechos concedidos a entidades y personas sujetos del Derecho Comunitario, se produce una disrupción o quebrantamiento de dicho orden que, como en el local o nacional, debe repararse, enmendarse y restablecerse.

Cuando se incumple una obligación comunitaria se incurre en responsabilidad, de la misma suerte que en el orden nacional interno. Para atender debidamente esta problemática existen los recursos de nulidad y de incumplimiento contra las disposiciones tomadas por los Organismos de la Integración que incurran en la supuesta violación. Así lo dice la norma del art. 22b: “Conocer de las acciones de nulidad y de incumplimiento de los acuerdos⁹⁰ de los Organismos del Sistema de la Integración Centroamericana”. Esta norma se encuentra reglamentada en la nueva Ordenanza de Procedimientos de la CCJ en los arts. 89, 90, 91, 94, 95, 96 y 97, disposiciones que regulan por separado ambas acciones.

Ciertamente, el art. 22b menciona únicamente los **Organismos de la**

⁹⁰ Entiéndase: decisiones. Concepto general que comprende los acuerdos y otras resoluciones que emiten los órganos de la Integración, según el Reglamento de derecho derivado del Comité Ejecutivo, supra pagina 37 y siguiente IBID

Integración⁹¹, pero sí de inmediato relacionamos este literal con el siguiente, es decir el c), veremos que los recursos de mérito pueden y deben extenderse igualmente a todos los Órganos de la Integración, ya que resulta evidente que sus decisiones (de los Órganos) también son objeto de control jurisdiccional comunitario. La jerarquía organizativa de la institucionalidad Regional comienza con los Órganos, los entes superiores de la Integración y termina, pasando por los Organismos -directamente conectados a los primeros- con los ciudadanos.

Como hemos visto, el Sistema comprende un orden jerárquico de Órganos y Organismos que se relacionan y engranan entre sí, en virtud de la legitimidad, eficacia y vigencia que les da la normativa fundamental comunitaria, misma que los crea, los organiza, e igualmente los somete en cuanto a las decisiones que toman, a la regulación que el Derecho Comunitario les impone⁹²

Si bien es cierto que la acción de nulidad se identifica perfectamente cuando los Órganos y Organismos del Sistema emiten decisiones en violación directa de las normas que conforman el ordenamiento comunitario, la acción de incumplimiento, regulada ampliamente en los mencionados arts. 94 y siguientes de la Ordenanza, merece un comentario aparte. En efecto, el incumplimiento puede referirse tanto al acto positivo o a la acción efectiva de violar una norma o sentencia comunitaria, supuesto en que el incumplimiento se asimila a la nulidad, o puede incumplirse por omisión o inacción de un Órgano, Organismo o ciudadano sujeto al Sistema de la integración, ya sea por negligencia o por dolo. Este es el caso preciso del incumplimiento que requerirá para su sanción, salvo lo

⁹¹ Negrillas son nuestras

⁹² Es necesario tener en cuenta la diferencia en cuanto a la definición de ambos tipos de organización: el Órgano y el Organismo. Según la Unión Europea los órganos son entes políticos de Derecho público con funciones muy concretas, que se aplican sobre campos específicos, cuentan con amplias competencias que van mucho más allá de la gestión y gozan de independencia en el ejercicio de sus funciones. Los organismos son estructuras subsidiarias de otras instituciones pero con autonomía funcional, generalmente versada en ámbitos especializados de gestión. En el SICA los mismos Estados son Órganos de la Integración y por lo tanto son diferentes de los organismos de la misma, aunque ambas categorías de entes están sometidos de igual manera al ámbito y jurisdicción del Derecho Comunitario.

mencionado en la siguiente página sobre la posibilidad de la actuación por propia iniciativa de la CCJ, la existencia y el ejercicio de un acto de denuncia o demanda, o al menos una consulta, para que la CCJ pueda conocer y actuar de acuerdo al caso.

Pero es evidente, para que la Integración tenga sentido y razón de ser, que esas acciones puedan interponerse no sólo por cualquier sujeto de la misma, sino contra cualquiera de ellos. Estos recursos son el alma del Estado de Derecho Comunitario y la base de su principio de legalidad; y deben ser vistos y entendidos en su más amplia acepción. La CCJ ha resuelto varias demandas de nulidad de acuerdos, resoluciones, medidas y sentencias tomadas en violación del Derecho Comunitario, incluyendo, a los Estados parte del SICA y por ende a todos sus Órganos o Poderes fundamentales⁹³.

En efecto, la CCJ ha conocido, sobre todo, como refleja su jurisprudencia, acciones de nulidad por el irrespeto o violación de las normas o resoluciones del ordenamiento comunitario. Entre las sentencias de nulidad emitidas se encuentran algunas relacionadas con otras de las Cortes Supremas nacionales.

En este punto, debemos recordar y no confundir, (pues son situaciones

⁹³ En lo que respecta a la jurisprudencia de la CCJ en el tema de mérito, se cuenta con lo siguiente:

- Exp. 13-31-10-2000, ASODA contra el COMIECO, quebrantamiento de norma comunitaria, sentencia 25-10-2001
- Exp. 01-01-03-2002, Mercoagro Internacional S.A contra COMIECO, sentencia 04-09-2003
- Exp. 05-20-12-2006, CONAAC contra COMIECO, sentencia 14-08-2008
- Exp. 02-11-08-2006, declarando no ejecutable la resolución emitida por la Corte de Constitucionalidad de Guatemala, sentencia de la CCJ emitida el 20 de julio de 2004.
- Exp. 06-08-09-2008, Asociación de Agentes Aduaneros de Costa Rica, contra el Servicio Nacional de Aduanas de C.R, sentencia 20-10-2009
- Exp. 01-18-02-2010, Parlacen contra el Estado de Panamá, sentencia de la CCJ 20-10-2010 declarando inaplicabilidad de la sentencia
- Exp. 07-22-11-2010, Parlacen Parlacen contra el Estado de Panamá, sentencia de la CCJ 22-02-2011 declarando inaplicabilidad de la sentencia
- Exp. 09-20-06-2012, Organo Legislativo de El Salvador, contra Órgano Judicial (conflicto entre poderes del Estado), sentencia de la CCJ 05-08-2012.
- Especial mención merece la sentencia de la CCJ 20-10-2010 (Parlacen contra el Estado de Panamá), que declara la inaplicabilidad de una Ley general que pretendía derogar los instrumentos fundamentales que dan origen al Parlacen (Tratado Constitutivo del Parlacen). Resolución de la CCJ que posteriormente fue recogida y aplicada por el pleno del Órgano Judicial de la República de Panamá (CSJ) en sentencia del 02 de febrero del 2012

diferentes), que tratándose de colisiones entre el Derecho Comunitario y el Derecho nacional de los Estados parte, en su nivel correspondiente, las normas, resoluciones y o sentencias nacionales, quedan en estado de inaplicabilidad o inejecutabilidad, respecto al caso concreto que se ventila, ya que las disposiciones nacionales no se anulan respecto del ordenamiento interno al que pertenecen –el orden nacional- sino, que se suspende la eficacia y el efecto de la norma nacional contraveniente y se aplica la norma comunitaria en todos los Estados centroamericanos.

Resumiendo, en relación con las decisiones contrarias a la norma comunitaria por parte de los Organismos de la Integración hay nulidad. Cuando las normas de los Órganos de los Estados violan la norma comunitaria (colisión de normas) surge una inaplicabilidad; y cuando se trata de sentencias emitidas por los Órganos jurisdiccionales nacionales o internacionales, que vulneran la norma comunitaria, se da la inejecutabilidad de dicha sentencia.

¿Podrá la CCJ actuar de oficio cuando se produzca una violación del Ordenamiento Comunitario, mediante una decisión equivocada o por una grave omisión de algún Órgano u Organismo de la Integración, que ponga en peligro existencial la naturaleza, vigencia y supervivencia, en general, del Sistema de Integración (SICA)? En principio, para asuntos normales del tráfico jurídico Regional, la CCJ como cualquier otro tribunal, deberá actuar a instancia de parte (principio de la justicia rogada) pero no hay que olvidar que la CCJ es un Órgano principal del Sistema, con características muy especiales, y por ende un primer obligado a observar, velar, defender y ejecutar los principios, objetivos y normas que lo inspiran y fundamentan. No podría, en ese sentido, permanecer incólume ante un acto que obvia, clara y contundentemente, vulnere el Sistema al que pertenece. La CCJ no puede dejar de hacer lo que no le está prohibido de manera expresa, sino todo lo contrario. Podemos mencionar el ejemplo del caso del Expresidente Serrano Elías en Guatemala en

el cual la Corte de Constitucionalidad de este Estado, en el marco del autogolpe propiciado por él Ex presidente, actuó de oficio en defensa del Derecho constitucional y del ordenamiento jurídico democrático de Guatemala⁹⁴, declarando la nulidad del decreto presidencial que dejaba sin efecto de forma arbitraria la Constitución misma de la República. Este ejemplo es válido y podría referirse a eventuales acciones de la CCJ, en defensa del Ordenamiento jurídico Comunitario de la Región y de su instrumento de máxima jerarquía que funge como Constitución: el Protocolo de Tegucigalpa.

9. Consideraciones Finales: Las Reformas al Convenio de Estatuto de la CCJ y la Reforma Integral

9.1 La Reforma Inconclusa.

Siendo el C.E de la CCJ un Tratado Internacional Comunitario Formal, sujeto al Derecho Internacional de los Tratados (Convención de Viena) y a los procedimientos constitucionales internos de los Estados, la reforma o denuncia de éste, deberá hacerse de acuerdo a los principios contenidos en dichos instrumentos. Por ejemplo, la reforma o denuncia debe cumplir con los requisitos de unanimidad de las partes concurrentes, o al menos, si así se estableciese en el instrumento, de la mayoría de las mismas; y por otro lado, hacia adentro, la reforma debe ser ratificada y/o aprobada, una vez suscrita, por las entidades u órganos estatales pertinentes.

La Reunión de Presidentes, máximo Órgano político administrativo, y legislativo del SICA, cuando sus miembros actúan en su calidad de Jefes de Estado, reformaron dos instrumentos fundamentales de Integración en el mes de diciembre del año dos mil cinco, a saber: el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas y el Convenio de Estatuto de la CCJ. No obstante esta reforma se encuentra hasta hoy

⁹⁴ Francisco Darío Lobo Lara, “Conflicto entre Poderes del Estado”, cuarta edición, 2012, página 21 y siguientes

día pendiente⁹⁵, debido a que falta su ratificación, o en su caso aprobación, de los Congresos nacionales de los Estados parte del P.T. La verdad es que ninguno de los Congresos estatales las ratificó, no habiéndose perfeccionado el proceso de su formalización, vigencia y entrada en vigor. Sin embargo, de acuerdo al P.T y al Reglamento que regula las decisiones de los Órganos de Integración, emitido por el Comité Ejecutivo⁹⁶, la Reunión de Presidentes puede, en el marco de sus decisiones, emitir acuerdos y resoluciones, que en su nivel respectivo y según su categoría, tienen plena validez *ratio materiae*. Al no fungir las reformas, por no reunir los requisitos necesarios, en su calidad de Tratados Comunitarios, la resolución de los Presidentes como tal, posee plena validez y deberá ser tomada obligatoriamente en cuenta por parte de los sujetos de la Integración: Estados y sus Órganos; Organismos y Órganos de la Integración y los ciudadanos, en todos aquellos conceptos contenidos en los dos instrumentos, hoy proyectos de Tratados, cuando no contravengan, contradigan o anulen disposiciones de los respectivos Tratados vigentes y reglamentos (art. 22 P.T), Es decir, que en todo aquello que la reforma, quedada en situación de resolución o acuerdo, amplíe, enriquezca, perfeccione y aporte positivamente en su interpretación a los Tratados vigentes, habrá que tomarla en cuenta obligatoriamente y su cumplimiento en los términos expuestos, estará sujeto a control jurisdiccional.

Que una resolución o acuerdo de la Reunión de Presidentes, adquiere pleno valor y obligatoriedad, quedó demostrado por una resolución de la CCJ⁹⁷, que determinó que el importante instrumento Regional, la ALIDES (Alianza para el Desarrollo Sostenible), es “un Acuerdo” que constituye, sin embargo, uno de los pilares fundamentales de la Integración Regional, que no es un Tratado propiamente dicho, pero al ser emitido por el Organismo máximo de la Integración de acuerdo al P.T, tiene plena validez jurídica y es, por ende, de obligatorio cumplimiento para todos los sujetos del SICA, en su respectivo nivel y ubicación en la estructura normativa de la Integración⁹⁸.

⁹⁵ Al Parlacen se le aprobó otra reforma en la que debidamente se le escuchó, por las altas autoridades reformantes del SICA, según lo manda el respectivo artículo de su mismo Tratado vigente. Reforma del 20 de febrero del 2008. El art. 29 dice: REFORMAS AL TRATADO. “Las reformas a este Tratado podrán proponerse a los Estados Parte con el voto favorable de al menos dos terceras parte del total de los Diputados. Las reformas entraran en vigor de la misma forma que este instrumento”.

⁹⁶ Página 61 a la 71

⁹⁷ Sentencia de la CCJ número 3-4-95, con fecha 24 de mayo de 1995

⁹⁸ En la fecha en que se hizo la consulta sobre la validez de la ALIDES, no existía el actual Reglamento del Comité

Lo mismo entonces, se reitera, ha de aplicarse acerca de las reformas inconclusas de la CCJ y del Parlamento Centroamericano (Parlacen) emitidas a través de una “Resolución Presidencial”

9.2 Las Reforma Integral.

Como hemos dicho, nuestro Sistema de Integración adolece de grandes problemas: vacíos, contradicciones, desorden institucional, carencia de términos de ejecución y cumplimiento, vínculos de relación inter órganos, etc.etc.

Una “Reforma Integral del Sistema”, como en la que se ha venido pensando desde hace ya bastante tiempo, concretamente a partir del informe BID-CEPAL para la reforma del Sistema (1997), que motivó las declaraciones presidenciales de Panamá II⁹⁹ inter alia, requiere que se subsanen la mayoría de los defectos del Sistema.

Después de haber participado en la elaboración de la propuesta de Tratado Constitutivo de la Unión Centroamericana o “Tratado para la Unión de Centroamérica” hecho por el Parlacen¹⁰⁰, cuando este autor fungía como diputado coordinador de la “Comisión de Institucionalidad” de ese Órgano, hemos llegado a la conclusión de que para que cualquier

Ejecutivo para la regulación del Derecho Derivado Comunitario, sin embargo, el acuerdo de la Reunión de Presidentes en el que se contiene la ALIDES equivale en el contexto actual del ordenamiento establecido por el Comité Ejecutivo, a una decisión resolutive, que precisamente contiene el acuerdo en mención. Al final, la validez en la estructura normativa es la misma de las resoluciones o los acuerdos emitidos por una decisión de la Reunión de Presidentes. Sobre este punto se transcribe parte de la respuesta de la CCJ a la pregunta hecha por la Secretaria General del Sistema sobre la validez de la ALIDES: “La referida Alianza fue suscrita en el ejercicio de las facultades que a la reunión de Presidentes, como Órgano supremo del Sistema de Integración Centroamericana y dentro del funcionamiento del mismo, le corresponden de conformidad a los artículos 13 a 16 del citado Protocolo, en especial en lo referente a lo dispuesto en las letras a), b), c) y e) del artículo 15 y a lo que disponen los artículos 30 y 31 del referido instrumento. La clasificación jurídica que a la misma le corresponde según el ordenamiento jurídico establecido en la letra e) del artículo 15 del referido Protocolo es el de “Acuerdo” ya que no tiene la naturaleza jurídica de un Convenio o Protocolo que son los otros tipos jurídicos a los que se refiere dicho ordenamiento. Para los Estados para los que se encuentra vigente el Protocolo de Tegucigalpa y son suscriptores para la Alianza, esta es de obligatoriedad ineludible, como un “acuerdo” derivado del protocolo, entendiéndose que por su naturaleza, derivado, y jerarquía inferior no modifica, deroga, sustituye o desnaturaliza el Protocolo”

⁹⁹ XIX Cumbre de Presidentes, Panamá, Panamá, 12 de Junio de 1997, Declaración de Panamá II

¹⁰⁰ Aprobado por el Parlacen en sesión plenaria del mes de agosto de 1998. La propuesta se hizo llegar a los órganos pertinentes del proceso, pero jamás se obtuvo respuesta alguna.

reforma tenga un éxito medianamente aceptable, es necesario concretar algunos puntos fundamentales:

- a) Concluir el Tratado Único de la Integración Centroamericana, el cual concentraría los principios fundamentales de todos los Subsistemas del Proceso.
- b) Depurar, reunir y concentrar a todos los Organismos dispersos e independientes dentro del Proceso de Integración.
- c) Resolver contradicciones inherentes al Sistema para hacerlo más comunitario que intergubernamental, reformando por ejemplo art. 22 P.T, entre otros.
- d) Establecer plazos y términos en la interrelación de los diferentes Órganos del Sistema, a fin de dotarle de mayor obligatoriedad y certeza.
- e) Establecer la Carta de Derechos Fundamentales de los ciudadanos centroamericanos, elevándola a rango Supranacional.
- f) Especialmente dotar a Órganos como el Parlamento Centroamericano (PARLACEN), de facultades normativas o vinculantes, bien en codecisión o en ratificación (real, no simbólica).
- g) Estructurar el funcionamiento adecuado para la emisión de la norma legislativa ordinaria del Sistema, superior al reglamento.

Para llevar a cabo con éxito un esfuerzo tan ingente e importante, se requerirá de la conformación de una especie de “Asamblea General de los Órganos del Sistema de Integración SICA”, a fin de que este proceso esté regido por los principios de la democracia, de la participación, del consenso y del ejercicio de los principios de la legalidad y del Estado de Derecho.

PALABRAS DE CIERRE

No quiero terminar este libro sin antes mencionar algunos aportes de brillantes autores extranjeros que en un momento dado se han preocupado por la marcha y futuro de nuestra Integración, haciendo recomendaciones y sugerencias, que bien vale la pena recordar, aunque en su momento, hace quince años, cuando se publicaron y difundieron, nadie les hizo mayor caso, menos los propios interesados: los Gobiernos Centroamericanos. Me refiero concretamente al libro denominado: “CENTROAMERICA 2020: Hacia un Nuevo Modelo de Desarrollo Regional” de los insignes profesores Victor Blumer-Thomas, de la Universidad de Oxford, y A. Douglas Kincaid de la Universidad de Florida (editado en abril del 2000). Este importante documento salió a la luz pública con el patrocinio (único en su época) de la USAID y de la UE, quienes por vez primera coincidieron sobre la política centroamericana en materia de integración. El libro, además constituyó el marco ideológico del “II Comité Consultivo, Europa-C.A”, avalado y propiciado por el BID, el Banco Mundial y la Unión Europea y fue celebrado en Madrid en el año 2001, con la presencia de las más altas autoridades, tanto de Europa como de Centroamérica. El autor asistió en calidad de Diputado, en representación del Parlacen, cuando fungía como tal. Este importante encuentro que coincidió con los terremotos que azotaron El Salvador en el mismo año, daba seguimiento al anterior Comité Consultivo de Estocolmo de 1999.

Lo más valioso de la tesis expuesta por los autores, se refiere al avance que debe haber en la Región, en cuanto a la adopción de Políticas Públicas Comunes, sobre todo en el sector económico comercial. Se hace hincapié, por ejemplo, en la necesidad de una moneda única (no necesariamente el dólar); en la unificación de las políticas financiera y presupuestarias; en el fortalecimiento de las PYMES, quienes juegan un papel muy importante en la generación del empleo regional (60%); en la

acción conjunta sobre un marco unívoco de la política de competitividad; en el mejoramiento conjunto de los niveles de educación, en todos sus ámbitos; en la política común de seguridad civil y en la correspondiente a la seguridad social; en la estabilidad y protección de un sistema de promoción ambiental.

Agregan que los presupuestos equilibrados de los Estados de la Región y la adopción de esas Políticas Públicas Comunes, son esenciales para atraer la inversión extranjera, crear empleo y evitar en la medida de lo posible, la excesiva migración al exterior de los centroamericanos. De igual manera expresan, es importante mejorar la seguridad jurídica registral de la propiedad inmobiliaria, ya que sólo en Guatemala, más del 70% de la tierra no está legitimada registralmente y se encuentra en estado de tenencia precaria. Finalmente, lo que los expertos sienten y perciben es que todo el Proceso de Integración Regional, no sólo está mal planteado, sino, lo que es peor, camina muy lentamente, porque según ellos lo que **ha faltado y continua faltando es la clara y manifiesta voluntad política de los gobiernos, su convicción, liderazgo y decisión en la conducción de ese proceso tan esencial.**

El tiempo del excelente estudio no ha pasado, porque sus planteamientos aún son válidos, precisamente por culpa de la lentitud con que nuestro Proceso ha marchado. Especialmente por esto, recomiendo al lector este libro, que desafortunadamente se encuentra escondido en las gavetas de los escritorios de los funcionarios gubernamentales de la Región.

La Integración, como cualquier proceso político formal, es un fenómeno humano, no una ciencia exacta, por ende está sujeta a la voluntad de los gobernantes e inclusive de los ciudadanos, quienes en definitiva, por acción u omisión, dan su anuencia al Proceso. Todo fenómeno humano es producto de la convicción y de la voluntad: la paz, la guerra, la vida en sociedad, el derecho, el bien y el mal. Es muy poco lo que le queda a la casualidad, al determinismo, en la configuración de los acontecimientos

humanos. Las teorías deterministas han quedado históricamente mal paradas ante la evidencia demostrada por la historia misma. Desde Aristóteles a nuestros días, la autonomía de la voluntad ha jugado un rol decisivo en el desarrollo de la humanidad. Sólo los secretos de las leyes de la evolución quedan al margen, aunque sobre esto inclusive se ha caminado bastante.

Un extraordinario político norteamericano, ex alcalde de la ciudad de New York, Rodolfo Giuliani, fue invitado recientemente a visitar y analizar el fenómeno excepcional de la violencia de las maras en El Salvador. Giuliani ha enfrentado en su ciudad circunstancias y acontecimientos anti sociales de distinto manejo y es un observador bastante imparcial de la realidad mundial. El punto que la prensa local salvadoreña resaltó de su visita no es ningún invento ni una solución mágica; simplemente dijo: “Giuliani pide voluntad política contra el crimen. Consultor estadounidense dice que hace falta voluntad política para combatir el crimen y la corrupción¹⁰¹”. Las verdades más simples son casi siempre las soluciones más efectivas y más ignoradas, aunque hayan estado ahí con nosotros toda la vida.

Lo mismo hay que decir respecto a la Integración: todos sabemos que nuestros Estados, pequeños y débiles, separados frente a la globalización, son presa fácil de los poderosos. También sabemos que unidos los centroamericanos seremos una nación más importante y segura, pues siempre hemos asumido una gran verdad, tan simple como la de Giuliani: en la unión esta la fuerza. No obstante... siempre hay un pero... A la integración le falta la voluntad política de los gobernantes, de las empresas, de los consorcios e intereses “pequeños” nacionales (es decir los grandes) y a veces hasta de los mismos ciudadanos manipulados, precisamente por estos intereses tan particulares y egoístas que inescrupulosamente mueven los hilos conductores de los medios

¹⁰¹ Resaltado en portada por la edición del Diario el Mundo de fecha 05 de mayo de 2015

de comunicación y de las redes sociales. En tanto no haya, respecto de la violencia en Centroamérica, la voluntad de construir un genuino Proceso de Integración que nos lleve a la unidad total, la Región, seguirá postrada y expuesta a los avatares y retos inmensos de la violencia y de la desintegración.

ANEXOS

“LA RELACIÓN ENTRE EL DERECHO COMUNITARIO Y EL DERECHO CONSTITUCIONAL”

Doctor Héctor Hugo Pérez Aguilera
Presidente
Corte de Constitucionalidad de Guatemala.

Frente al siglo XXI, el Derecho Constitucional y la justicia constitucional se encuentran ante Estados con alto grado de relaciones entre ellos, donde cada día se amplía más el tipo de nexos que los unen, confluyendo desde las más sencillas, tales como las relaciones únicamente comerciales, hasta el más complejo tipo de relaciones económicas, sociales y políticas. Un claro ejemplo de lo amplio y complejo de las relaciones existentes entre Estados es el caso de la Unión Europea, donde sus Miembros a pesar de mantener su Autonomía e Independencia, han conformado un elevado grado de Unión entre ellos, de manera tal que se han adoptado tratados que regulan de la más amplia forma las relaciones interestatales sin perder cada uno de ellos su autonomía.

El Derecho constitucional frente a esas demandas, debe poseer soluciones acordes a sus principios para que de esa manera se mantengan sus postulados fundamentales, tales como el de la supremacía constitucional, el ejercicio de la soberanía, la división de Poderes, pero también dentro del contexto actual de la vida Socio-Económica, Política y Cultural del Estado de que se trate y su convivencia en las uniones con los Estados.

En ese orden de ideas, la gran mayoría de relaciones existentes entre Estados quedan plasmadas en Tratados Internacionales, los cuales de conformidad con el Derecho constitucional, deben enmarcarse dentro del contenido del texto constitucional, y posteriormente a su ratificación

y vigencia han de ser cumplidos según las obligaciones establecidas y según los postulados del Derecho Internacional que los rige.

Cada región ha avanzado en este proceso de interrelación, algunas más, otras menos pero en la misma dirección, tendiente a fortalecer los vínculos existentes entre los diferentes Estados que conforman cada área geográfica, creando nexos de todo tipo. En el caso de la región Centroamericana se han creado diferentes tipos de vínculos encontrándose dentro de ellos los que surgen de la pertenencia a la región Centroamericana, así como por formar parte del Continente Americano.

En ambos sistemas estos vínculos han creado diferentes tipos de relaciones y una de ellas es el surgimiento de Tribunales que ejercen jurisdicción en la región, si bien, no en la totalidad de Estados porque no todos han aceptado la misma, sí en su mayoría, de esa cuenta surge en el ámbito Centroamericano la Corte Centroamericana de Justicia y en el ámbito Americano la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Lo que impone a sus suscriptores el deber de reconocerles vigencia en el ámbito interno, y el Derecho Constitucional armonizar la existencia de Tribunales nacionales e internacionales permitiendo la coexistencia en ambos sistemas.

En la actualidad, y como resultado de esta integración, se encuentra vigente un sistema compuesto por los Estados de la región organizados a través de un reparto de competencias otorgadas a órganos supranacionales, los cuales contribuyen a la efectiva realización de los fines trazados por la Comunidad.

Esos avances de integración datan de años atrás, pudiéndose mencionar que finalizada la Segunda Guerra Mundial, al encontrarse los Estados frente a sus devastadas consecuencias, la preocupación de la humanidad de que un suceso de tal naturaleza no volviera a repetirse, ni otros de similares características dio inicio a la conformación de sistemas internacionales, en los cuales participarían los Estados y se comprometerían por medio

de acuerdos, declaraciones, pactos y tratados respecto de distintos temas, produciéndose el surgimiento de la Organización de Naciones Unidas (ONU) mediante la aprobación de la Carta de las Naciones Unidas el 26 de junio de 1945.

En nuestro continente se aprobó la Carta de la Organización de los Estados Americanos, el 30 de abril de 1948, celebrada en Bogotá; así como el 14 de octubre de 1951 se adoptó la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos, con lo que se busca crear una integración regional que promoviera y acelerara la recíproca cooperación económica, social y técnica.

Derivado de estos sistemas, el universal y los regionales, se celebran entre los Estados, diferentes Tratados Internacionales y declaraciones que deben ser aplicados en el ámbito interno y que generan consecuencias en el Derecho constitucional.

Luego, en la década de los años ochenta varios Estados de la región afrontaron conflictos internos que una vez superados provocaron el surgimiento de nuevos textos constitucionales en los que se adoptan nuevas instituciones, tales como Tribunales Constitucionales, Tribunales Supremos Electorales, en el caso de Guatemala, la Constitución promulgada el 31 de mayo de 1985, con un amplio reconocimiento de Derechos Humanos además realizó importantes variaciones en la parte orgánica, tales como crear un Tribunal Constitucional Independiente y autónomo que es precisamente la Corte de Constitucionalidad, además se estableció la Procuraduría de los Derechos Humanos, reconociéndose de esta manera al defensor del pueblo y se desarrolla el Tribunal Supremo Electoral como máxima autoridad en materia electoral e independiente.

En la región Centroamericana en esa década se produjeron importantes modificaciones constitucionales, así en Honduras se promulgó la Ley Fundamental el 11 de enero de 1982, en El Salvador el 15 de diciembre de 1983, en Nicaragua el 19 de noviembre de 1986. Si bien, en Costa

Rica se mantiene la Constitución de 1949, también debe mencionarse que hacia finales de la década de los ochentas se introdujeron importantes cambios al texto constitucional. Lo anterior evidencia la importancia constitucional que tal período presenta para la región Centroamericana, de igual manera otros Estados del continente realizan modificaciones constitucionales o surgen nuevos textos en esa década, como el caso de Chile y Brasil, luego en la década de los noventas surge en 1991 la Constitución de Colombia, en 1992 en Paraguay, en 1993 en Perú; Venezuela en 1999.

Y así los cambios continúan y en el 2008 se promulga un nuevo texto constitucional en Ecuador y en 2009 en Bolivia. Hay una serie de situaciones que han provocado cambios en la realidad, algunos de los cuales han sido recogidos en los textos constitucionales, sobre todo en los de más reciente surgimiento.

En estas Constituciones, en su mayoría se recogen distintas normas que se relacionan con el reconocimiento del Derecho Internacional, tanto en lo referente a tratados en materia de derechos humanos, como en lo que respecta a órganos supranacionales. En ese contexto y en lo referente a las relaciones entre Estados, la Constitución guatemalteca de 1985 prevé un amplio reconocimiento del Derecho Internacional, y particularmente en lo referente a Derechos Humanos, así como en lo que respecta a la Comunidad Centroamericana. Respecto de esta última establece en el Artículo 150 de su texto lo siguiente:

“Guatemala, como parte de la Comunidad Centroamericana, mantendrá y cultivará relaciones de cooperación y solidaridad con los demás Estados que formaron la Federación de Centroamérica; deberá adoptar las medidas adecuadas para llevar a la práctica, en forma parcial o total, la unión política o económica de Centroamérica. Las autoridades competentes están obligadas a fortalecer la integración económica Centroamericana sobre las bases de equidad”.

Por otra parte en el Artículo 170 del texto Constitucional se establece la facultad del Congreso de la República de aprobar, antes de su ratificación Tratados o Convenios que establezcan unión económica o política de Centroamérica, o transfieran competencias a organismos, instituciones o mecanismos creados dentro de un ordenamiento jurídico comunitario concentrado para realizar objetivos regionales y comunes en el ámbito Centroamericano.

Dentro de este marco normativo también se encuentra el establecimiento de la Corte de Constitucionalidad como tribunal autónomo e independiente, cuya función esencial es la defensa del texto constitucional y la ley, por lo que en el ámbito de su competencia se encuentra el conocer de la totalidad de acciones de carácter general en las que se denuncie la inconstitucionalidad de una norma legal, reprochándosele colisionar con disposiciones del texto supremo.

En el ámbito de la relación entre la justicia comunitaria y la justicia constitucional podrían presentarse situaciones en las cuales en el ámbito interno se cuestione normativa comunitaria o decisiones adoptadas en el plano internacional. Así en el plano interno podrían presentarse inconstitucionalidades contra Tratados Internacionales, Regionales, y también podrían ser objeto de impugnación por vía del Amparo decisiones que deriven del ámbito internacional.

Al respecto, me permitiré puntualizar algunos casos en los que se han formulado cuestionamientos respecto de normas internacionales de la Región Centroamericana.

Respecto de la integración centroamericana es necesario mencionar, que de conformidad con las facultades conferidas al Congreso de la República, por la Constitución Política de la República, éste puede aprobar antes de su ratificación, los Tratados, Convenios o cualquier arreglo internacional, cuando establezcan la Unión Económica o Política de Centroamérica, ya sea parcial o total, atribuyan o transfieran competencias a organismos,

instituciones o mecanismos creados dentro de un ordenamiento jurídico comunitario concentrado para realizar objetivos regionales y comunes en el ámbito Centroamericano; de ahí que durante la vigencia de la actual Constitución se han celebrado una serie de Tratados Internacionales que tienden a fortalecer la Unión Centroamericana, sin embargo, algunos de ellos han sido cuestionados por estimarse que presentan lesiones de forma o de fondo frente a una norma suprema.

Según el sistema de justicia constitucional guatemalteco, un Tratado Internacional de Integración Regional Centroamericana podría ser sometido al control previo de constitucionalidad de conformidad con la previsión establecida en el Artículo 163 literal (e) que establece la facultad de la Corte de emitir opinión sobre la constitucionalidad de los tratados, convenios y proyectos de ley, a solicitud de cualquiera de los Organismos del Estado.

Sin embargo, existen casos en los cuales con posterioridad a su vigencia se han formulado planteamientos de inconstitucionalidad. Tres etapas podrían señalarse en la jurisprudencia constitucional guatemalteca con relación a estos últimos cuestionamientos, a lo largo de los casi 28 años de funciones del Tribunal Constitucional.

En una primera etapa puede mencionarse que durante los primeros años de vigencia de la norma suprema pocos cuestionamientos respecto de normas de integración Centroamericana se presentaron, habiendo sido uno de los primeros casos un cuestionamiento formulado contra el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y su Protocolo, alegándose en ambos vicios de fondo así como de forma en lo referente a su aprobación. Al respecto se emitió sentencia de 17 de julio de 1991 en los expedientes 147-90 y 67-91 en la que se estimó, entre otras consideraciones que: “Los tratados internacionales tienen una naturaleza especial que trasciende el ámbito estatal nacional; que sus características son propias y diferentes a las del Derecho interno de los Estados, pues tienen que ser reconocidos por la Comunidad Internacional”

De esa cuenta la impugnación relacionada fue declarada sin lugar.

En un segundo momento, se posibilitó el análisis de normas internacionales de igual manera que las nacionales, considerándose inclusive estimar una impugnación formulada.

Sin embargo, en el año 2012 se presentaron, de nueva cuenta impugnaciones al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas, lo que se decidió en sentencia de 3 de mayo del citado año, expediente 56-2012, en el cual se realizó un interesante análisis del control de Constitucionalidad de las normas. Al respecto puede señalarse que:

- Se retoman los criterios vertidos en el expediente 147-90 y 67-91 de 17 de julio de 1991, en el sentido de considerar la improcedencia de una inconstitucionalidad planteada contra un instrumento internacional, porque una norma internacional, una vez incorporada válidamente al Derecho interno no puede ser objeto de control represivo de constitucionalidad de las leyes sin incurrirse en una violación de lo dispuesto en el Artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados;
- Se puntualiza que al haber ratificado Guatemala la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras instancias políticas, es una norma vigente, que no puede ser declarada inconstitucional como las normas ordinarias, ya que de hacerlo tal actitud implicaría una marcada violación de los Artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, lo que generaría responsabilidad internacional para el Estado de Guatemala;
- Los Tratados Internacionales no están sujetos al control abstracto de constitucionalidad, en atención a lo dispuesto en el Artículo 149 de la Constitución Política de la República de Guatemala,

el cual reconoce la validez de todos aquellos principios, reglas y prácticas de derecho internacional;

- Considerar que una norma de un Tratado Internacional pueda ser declarada inconstitucional y por ende inaplicable dentro del Estado por sus funcionarios lesionaría la regla pacta sunt servanda que es fundamental en el derecho internacional, toda vez que un Estado solo puede excusarse del cumplimiento de un tratado cuando ha sido celebrado en forma inválida, cuando no ha concurrido la voluntad del Estado por medio de sus Autoridades constitucionalmente establecidas, y según lo establecido en el Artículo 46 de la Convención de Viena para los casos de nulidad;
- De considerar inconstitucionalidad en un tratado, lo debido sería denunciar el tratado, asumiendo los costos políticos, económicos y sociales que ello impone;
- También no es posible declarar la inconstitucionalidad de un tratado internacional, pues en este se incluye la actuación de voluntad de dos o más Estados y no solo la voluntad unilateral de un Estado; de manera que todo tratado internacional ratificado y espontánea y libremente aceptado por un Estado, constituye un límite externo en el ejercicio de la potestad estatal ya que su aceptación voluntaria y consciente, tiene el efecto de impedir que en el ordenamiento jurídico del Estado que lo acoge, se dicten normas o se emitan actos violatorios de los preceptos del tratado.
- Por último se considera que en un régimen como el que propone el Artículo 149 constitucional, encaminado sobre la perspectiva de responsabilidad y coherencia con los principios del Estado de Derecho Constitucional y los principios generales del Derecho internacional, se exige que los tratados solo pueden tener control de constitucionalidad de sus preceptos, en el proceso de incorporación al Derecho Interno, quedando inhibido el control de

constitucionalidad cuando las normas de Derecho Internacional se han incorporado válidamente al Derecho Interno; de manera que no entenderlo así implicaría vulnerar consciente y de mala fe el principio del derecho internacional válidamente incorporado, y además, quedaría facultado el Estado para determinar unilateralmente si cumple o no sus obligaciones internacionales, lo cual crearía un temerario precedente que trastocaría cabalmente con todo aquello que se pretende resguardar en la norma constitucional.

- Consecuentemente, se estimó que las normas del Protocolo impugnadas no podían ser objeto de análisis de constitucionalidad, por tratarse de un instrumento de Derecho Internacional debidamente ratificado y aprobado por el Estado de Guatemala, debiendo en consecuencia reconocerse su validéz.

De conformidad con las consideraciones anteriores se declaró sin lugar el planteamiento formulado.

Un caso más reciente aun, conocido por vía del control de constitucionalidad también, es el adoptado al decidir el expediente 3215-2011, se conoció el 13 de diciembre de 2012, en el cual se formularon las impugnaciones al Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia. En este caso se reiteraron las consideraciones precisadas con anterioridad, y como consecuencia de ello se desestimó el planteamiento de inconstitucionalidad formulado.

La justicia Constitucional debe velar por la vigencia del texto constitucional, pero mediante interpretaciones armónicas, que posibiliten la interpretación en su conjunto, y no de manera aislada de cada una de sus normas.

De esa cuenta, dentro de los Estados se reconoce la supremacía constitucional, la fuerza normativa de la Constitución, en la cual dentro de su texto se acepta la vigencia del Derecho Internacional, el cual se ha acrecentado mediante la suscripción de Tratados Internacionales que

adoptan normativa vigente en el plano interno, y órganos internacionales que poseen competencias en diferentes materias. Por ello en las jurisdicciones internas, tanto en las Cortes Supremas como Tribunales Constitucionales deben aplicarse las normas jurídicas vigentes, tanto nacionales como internacionales. Ya la Corte Interamericana de Derechos Humanos puntualiza la importancia del control de convencionalidad, el cual debe realizarse en el plano interno e internacional, de manera que se apliquen las disposiciones internas en conformidad con las previsiones contenidas en pactos internacionales.

De igual manera la importancia del diálogo entre jueces, el cual se produce desde eventos tan interesantes como el actual en el cual se comparten los diferentes criterios jurisprudenciales adoptados en el ámbito interno e internacional, así como al citar en las decisiones adoptadas por otros Tribunales en los casos que decidan en el ámbito de la competencia de cada uno, interesante tarea que debe irse considerando dentro de la vigencia de la normativa internacional. Excuso decirles que lamentablemente nuestro País no está participando dentro de la Corte Centroamericana de Justicia, sin embargo platicaba hace un par de días con miembros de la Junta Directiva del Congreso de la República para hacer posible esta incorporación lo más inmediato posible.

PONENCIA

Doctor Florentín Meléndez Padilla

Presidente de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador,

Presidente de la Sala Constitucional

Agradezco a la Corte Centroamericana de Justicia por haber invitado a la Sala de lo Constitucional de El Salvador a participar en este evento académico a fin de abordar temas relacionados con la jurisdicción comunitaria y la jurisdicción constitucional.

La justicia comunitaria y la justicia constitucional son sistemas que tienen coincidencias y características comunes, pero también tienen diferencias, tensiones, límites recíprocos y desafíos, que es lo más importante que tenemos que enfrentar y superar los que formamos parte de estos sistemas.

Si hacemos un repaso de la evolución histórica de ambos sistemas podemos ver, al menos en lo que respecta a la justicia constitucional, que el sistema de control constitucional inicia en 1803, por primera vez en la historia judicial, el ejercicio del “control difuso” de constitucionalidad de las leyes, en una histórica sentencia en el caso *Marbury vs Madison*, en los Estados Unidos. En el Salvador, esta forma de control constitucional –control difuso o concreto- está reconocida en la Constitución a todos los Jueces de la República. (Art. 185 Cn.)

En una segunda vertiente del control constitucional de las leyes, más reciente en el tiempo, ya no adoptado por la vía jurisprudencial en cada caso concreto, sino por vía constitucional, de efectos generales y obligatorios, vemos la creación de la Alta Corte Constitucional de Austria, en 1920, tras la adopción de la Carta Federal Austriaca, que es

el primer tribunal constitucional que se erige en el Mundo, y que ejerce por primera vez en la historia el “control concentrado o abstracto” de constitucionalidad de las leyes.

A estos precedentes le siguen en el siglo XX muchos tribunales constitucionales, cortes constitucionales y salas constitucionales, algunos de ellos funcionando al interior de las Cortes Supremas; otros autónomos, funcionando fuera de las Cortes Supremas; e incluso, Cortes Supremas, como las de Estados Unidos y Argentina, que ejercen, sin tener Tribunales o Salas Constitucionales, el control constitucional. Se crean, entonces, muchos tribunales constitucionales en Europa, América latina y África. En Alemania, Italia y Francia, por ejemplo. En España, que se creó por primera vez el Tribunal Constitucional en 1931 y se reafirmó en la Constitución española de 1978. En Francia, se creó una modalidad sui generis en 1958, el Consejo Constitucional Francés. En América Latina surgieron tribunales, cortes y salas constitucionales, por ejemplo, en Chile en 1971 y en Perú en 1978. En El Salvador, se crea por primera vez la Sala de lo Constitucional integrada por Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, pero con autonomía jurisdiccional propia, tras la adopción de la Constitución de 1983, que permite ejercer el control de constitucionalidad de las Leyes a pedido de cualquier ciudadano, y los efectos de los fallos son generales y vinculantes para los poderes públicos y para los particulares. (Art. 183 Cn.)

Los procesos constitucionales han evolucionado desde que se reconoció el proceso tradicional de habeas corpus en el derecho anglosajón del siglo XVII, hasta el proceso de amparo, que surgió con la Constitución mexicana en 1854, el proceso de inconstitucionalidad de las leyes -concentrado y difuso-, y otras modalidades de procesos de protección de derechos fundamentales, tales como: el habeas data en México, Brasil y Panamá, el mandato de seguridad en Brasil, la acción de tutela en Colombia y la acción de protección en Chile.

Este desarrollo histórico ha permitido la creación de tribunales y salas constitucionales con distinta integración, características y mandatos; pero sus fallos, por la alta jerarquía de los tribunales que los emiten y por el parámetro de control que utilizan -la Constitución-, da lugar a que estos tribunales vayan cobrando mayor importancia e incidencia en la vida democrática en América Latina y Europa.

Sobre la experiencia de El Salvador se pueden mencionar algunas aportaciones de la Sala de lo Constitucional, particularmente de la Sala integrada desde el año 2009, sin desconocer los avances jurisprudenciales de las anteriores integraciones de la Sala. En la actualidad hemos introducido innovaciones en la jurisprudencia constitucional a raíz de las peticiones creativas y bien fundamentadas de los ciudadanos, cuya participación es determinante para activar la capacidad jurisdiccional del tribunal, desarrollar la jurisprudencia y ejercer el control de constitucionalidad de las leyes y de otras decisiones de trascendencia constitucional de los poderes públicos. Por ejemplo, se ha ejercido el control constitucional no solo de las leyes y de los actos normativos del Estado, sino también de decisiones de la Asamblea Legislativa sobre el nombramiento de funcionarios de elecciones de segundo grado, como los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Magistrados de la Corte de Cuentas, el Fiscal General de la República y los Magistrados del Tribunal Supremo Electoral.

También, a petición ciudadana e interpretando la primacía y la fuerza normativa de la Constitución para proteger y garantizar el Estado de Derecho, hemos ejercido el “control concentrado” de constitucionalidad de los actos y decisiones del Órgano Ejecutivo, sobre el nombramiento de funcionarios públicos por parte del Presidente de la República, tales como el nombramiento del Ministro de Justicia y Seguridad Pública y del Director de la Policía Nacional Civil, por no ajustarse a los requisitos exigidos por la Constitución.

Como efecto de estas sentencias se ha separado de los cargos a varios funcionarios públicos de alto nivel en El Salvador, porque se comprobó en los respectivos procesos constitucionales que no se había documentado el cumplimiento de los requisitos constitucionales exigidos para los cargos, ni se habían seguido los procedimientos de nombramiento de acuerdo a los estándares exigidos por la Constitución. De esa manera se separó del cargo, por ejemplo, al Presidente de la Corte Suprema de Justicia y a su vez Presidente de la Sala de lo Constitucional, por tener afiliación partidaria -confesa-, lo cual, para la Sala, es incompatible con la independencia Judicial y con el ejercicio de la magistratura que se encarga precisamente de ejercer control constitucional del poder político. Por el mismo motivo se separó del cargo a los Magistrados de la Corte de Cuentas y al Presidente del Tribunal Supremo Electoral, por ejercer cargos jurisdiccionales y a su vez pertenecer a cargos de dirección partidaria, todo lo cual quebrantaba el principio de independencia judicial, que es consustancial al Estado Constitucional de Derecho.

En cuanto a la separación del cargo del Ministro de Justicia y Seguridad Pública, y del Director de la Policía Nacional Civil, la Sala valoró que dichos cargos eran desempeñados por dos generales de la Fuerza Armada nombrados por el Presidente de la República, lo que desconocía el mandato adoptado en las reformas constitucionales aprobadas en el marco de los de Acuerdos de Paz de 1992, reformas en las cuales se separaron las funciones de la defensa nacional y las funciones de la seguridad pública, y se adscribieron a Ministerios diferentes; por lo que, según la interpretación de la Sala, los militares no podían dirigir ni integrar instituciones de la seguridad pública, ya que éstas son de carácter eminentemente civil, tal como lo mandata expresamente la Constitución. Estos casos nos permitieron ejercer el “control concentrado” de constitucionalidad, no solo respecto de las leyes sino también de los actos subjetivos públicos de la administración.

La Sala, asimismo, a pedido de los ciudadanos ha ejercido el control

constitucional de las omisiones del Estado ante mandatos expresos de la Constitución de legislar en determinadas materias. Por ejemplo, la Constitución de 1983 estableció que los trabajadores del sector privado que renunciaran a su trabajo, tendrían derecho a una indemnización por renuncia voluntaria, la cual debía ser regulada por ley. Después de 30 años de vigencia de la Constitución, la Asamblea Legislativa no había legislado al respecto. La Sala, al emitir la sentencia correspondiente, obligó a la Asamblea Legislativa a legislar y le señaló el plazo de un año para cumplir lo ordenado, plazo dentro del cual la Asamblea le dio cumplimiento a la sentencia, satisfaciéndose así, por vía legislativa, el mandato constitucional determinado hace treinta años por el Constituyente.

Otros casos de inconstitucionalidad han sido resueltos por la Sala en materia de judicialización de los derechos sociales, como el derecho a la salud, a la educación y la vivienda, y el derecho a la estabilidad laboral, la protección del medio ambiente, el derecho a la libertad de expresión, el derecho al honor y a la vida privada, y otros trascendentales temas constitucionales.

También hemos puesto en práctica en los procesos constitucionales el dialogo jurisprudencial con tribunales internacionales, tales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que aun cuando las sentencias del Tribunal Europeo no son vinculantes en nuestro país y en la región, son importantes referentes jurisprudenciales para la justicia Constitucional salvadoreña en materia de derechos fundamentales.

De igual forma, hemos iniciado el diálogo jurisprudencial con distintos tribunales constitucionales de Europa y de la región, tales como la Sala IV o Sala de lo Constitucional de Costa Rica, la Suprema Corte de Justicia de la Nación Argentina, la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos, los Tribunales Constitucionales de España, Alemania

y Francia, cuyas sentencias constituyen también referentes importantes que reafirman que la actual jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional de El Salvador está en consonancia con la jurisprudencia constitucional comparada en diferentes temas.

El diálogo jurisprudencial lo hemos desarrollado también con la Corte Centroamericana de Justicia cuando hemos conocido demandas de inconstitucionalidad presentadas por los ciudadanos que han cuestionado la constitucionalidad de fallos de la Corte Centroamericana en materia constitucional, siendo un tribunal sobre Derecho de Integración. En tales casos hemos pronunciado declaraciones de inaplicabilidad de algunos fallos de la Corte Centroamericana de Justicia -control difuso- porque hemos considerado que tales fallos son inconstitucionales, y por lo tanto inaplicables en nuestros procesos.

Hemos ejercido el “control concentrado” de constitucionalidad de disposiciones convencionales sobre el Derecho de Integración, por considerar que contrarían el texto de la Constitución. Tal es el caso de la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 22 “F” del Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, relativo a la competencia que El Salvador le reconocía a la Corte Centroamericana para intervenir en conflictos o choques entre Poderes del Estado, lo cual, para la Sala, es una materia eminentemente constitucional y no relativa al Derecho de Integración.

En la sentencia, la Sala declaró lo siguiente: “... La relación entre Constitución y Derecho de integración ha resultado compleja, dinámica y abierta, como un efecto comprensible de la propia dificultad y enorme importancia de los procesos de integración entre Estados. No hay nada insólito en que la pluralidad de intereses y concepciones estatales en juego se proyecte en forma de saludable tensión entre las fuentes normativas llamadas a articular los avances de dichos procesos. Si se observa la jurisprudencia de los respectivos órganos de aplicación

de tales normas en la región, junto a la validez constitucional de los esfuerzos comunitarios (art. 89 Cn.), se concluye que el desafío está en convertir esa relación en un campo de decisiones interactivas, más que en un terreno de conflicto permanente; en un espacio de diálogo, más que de sucesivos enfrentamientos. Para lograrlo es clave la construcción cooperativa de los límites recíprocos. Dichos límites existen y su reconocimiento es necesario para sostener un leal compromiso con la integración centroamericana...” (Inc.71-2012. Sentencia de 23 de octubre de 2013.)

La solución, dice la Sala, es tradicional en el debate que sobre estos límites han oscilados entre la supremacía constitucional y la primacía del Derecho de Integración. Para ello, tomamos en cuenta la relación entre el Derecho de Integración y el Derecho Constitucional, y afirmamos que en el estado actual de los procesos de integración en la Constitución es la que da resguardo entre la relación entre el Derecho supranacional y se define, asimismo, como fundamento base o centro de esa relación. Este criterio jurisprudencial adoptado por la Sala salvadoreña ha sido también reafirmado por otras salas y tribunales constitucionales de la región. Por ejemplo, la Corte de Constitucionalidad de Guatemala, que en una sentencia del año 2004 afirmó que: “... Los instrumentos comunitarios están sujetos al principio de supremacía constitucional y, por lo mismo, [son] susceptibles del control de constitucionalidad de las normas...”. Y la Sala IV o Sala Constitucional de Costa Rica, en el año 1996, también aprobó una decisión sobre los límites y competencias de la Corte Centroamericana y de los poderes públicos nacionales, competencias nacionales que no son transferibles ya que resultan esenciales para el orden jurídico constitucional.

Las anteriores decisiones adoptadas por la Sala de lo Constitucional de El Salvador produjeron tensiones entre ambos tribunales, las cuales son propias de decisiones de esta naturaleza, pero como miembro de la Sala de lo Constitucional estoy presente en este evento académico, convocado

por la Corte Centroamericana de Justicia, como una muestra de voluntad y buena fe para contribuir al acercamiento y dialogo jurisprudencial con la Corte Centroamericana, a fin de que el diálogo y la cooperación se realice también a través de la academia. Este tipo de diferencias entre los tribunales tienen que resolverse civilizadamente, desde la perspectiva del fortalecimiento del Derecho Constitucional y del Derecho de Integración.

Los casos contenciosos conocidos y fallados por la Sala nos han permitido crear por primera vez la jurisprudencia constitucional en materia de Derecho de Integración, pero también nos han permitido aclarar las competencias de cada quien y normalizar las relaciones de cooperación entre ambas instancias jurisdiccionales.

En estas sentencias de la Sala de lo Constitucional se ha determinado que cada tribunal, el tribunal constitucional salvadoreño y el tribunal de integración centroamericana, tienen competencia reconocida de manera soberana y constitucional en su respectiva materia. La Corte Centroamericana de Justicia, en materia de Derecho de Integración; y la Sala de lo Constitucional, en materia estrictamente constitucional. Cada tribunal es la máxima autoridad judicial en su materia, tiene la última palabra, tiene la llave de cierre de los procesos que conocen, lo cual no debe representar un conflicto ni una confrontación entre ambos tribunales.

Por el contrario, creo que debemos tomar en cuenta el mandato de nuestras Constituciones y la visión que del Derecho internacional hace la Constitución salvadoreña, que alienta especialmente la integración humana, pero también la integración económica, social y cultural; de igual manera lo hace el espíritu y texto de las Constituciones Centroamericanas.

En este sentido, la Sala ha reafirmado la supremacía y la fuerza normativa de la Constitución y el carácter vinculante de sus sentencias en materia estrictamente constitucional, pero somos respetuosos de la primacía del Derecho de Integración y de la fuerza vinculante de las sentencias y

fallos de la Corte Centroamericana de Justicia, en materia exclusivamente referida al Derecho de Integración.

Por lo tanto, sostenemos con firmeza que la Sala y los tribunales y cortes constitucionales, son la máxima autoridad judicial en materia constitucional; y que la Corte Centroamericana de Justicia, es la máxima autoridad en materia de Derecho de Integración.

Concluyo, reafirmando que la Sala de lo Constitucional de El Salvador tiene la más alta consideración por los fines y valores de la integración centroamericana, tal como lo exige la Constitución salvadoreña en su Artículo 89, así como por la delicada e importante labor jurisdiccional de la Corte Centroamericana de Justicia en materia de Derecho de Integración, ejercida con respeto al ordenamiento constitucional y dentro de los límites excepcionales pero vinculantes que derivan de la Constitución de la República, cuya supremacía, defensa y eficacia tiene que garantizar en toda circunstancia la Sala de lo Constitucional.

Muchas gracias.

INDICE DE ABREVIATURAS

SICA	Sistema de Integración Centroamericana
P.T	Protocolo de Tegucigalpa
CCJ	Corte Centroamericana de Justicia
C.E	Convenio de Estatuto
PARLACEN	Parlamento Centroamericano
SIECA Centroamericana	Sistema de Integración Económica Centroamericana
ODECA	Organización de Estados Centroamericanos
MMC	Mercado Común Centroamericano
COMIECO	Consejo de Ministros de Economía
DIP	Derecho Internacional Público
CEE	Comunidad Económica Europea
UE	Unión Europea
CECA Acero	Comunidad Europea del Carbón y del Acero
CSUCA Centroamericano	Consejo Superior Universitario Centroamericano
ICAP Administración Pública	Instituto Centroamericano de Administración Pública

Bibliografía

JULIO RAMÓN GARCÍA VÍLCHEZ, “Parlamento Centroamericano”, 1993

HANS KELSEN, “Teoría general del Estado”, Editorial Nacional, México, D. F.,

CARLOS JOSÉ GUTIÉRREZ, “La Corte de Cartago”, tercera edición, Managua, Corte Centroamericana de Justicia, 2009

CHARLES ROUSSEAU, “Derecho Internacional Público”, 1957

LUIS PAULINO MORA Y MORA, “Derecho Comunitario y Derechos Humanos. Ed. Isolma. San José, 2009

PIERRE PESCATORE, “La ley de la integración: aparición de un fenómeno nuevo en las relaciones internacionales”. Leiden: Sijthoff, 1974.

FRANCISCO DARÍO LOBO LARA, “Conflicto entre Poderes del Estado”, cuarta edición, 2012

VICTOR BLUMER-THOMAS, Y A. DOUGLAS KINCAID, “CENTROAMERICA 2020: Hacia un Nuevo Modelo de Desarrollo Regional”, 2000