

RP • CMRE • CE • SG-SICA • RV • CJC • CENTROESTAD • CC-SICA • PARLACEN  
• CCJ • CFR-SICA • CIS • SISCA • CCIS • COMISCA • S-COMISCA • MCR-VIH/  
SIDA • REDLAB • CISSCAD • INCAP • FOCARD-APS • CMT • CCVAH • CECC  
• S-CECC • CTCAP • CCA • CSUCA • S-CSUCA • CODICADER • COMMCA  
• S-COMMCA • OCAM • CA-4 • CSC • CFAC • COMIGOB • CCP • CRPV •  
CCBICA • CJDDPC • ICESPO • CCPDH • RFC • CCAD • S-CCAD • CRRH •  
CCAP • CCB • CCC • CEPREDENAC • CTPT • COMIECO • RVIE • SIECA • CEIE  
• CCIE • COSEFIN • S-COSEFIN • BCIE • ICAP • MSCCC • ECAT • CAC • S-CAC  
• OIRSA • CMCA • S-CMCA • CRICAP • COMITRAN • COCAVIAL • COCATRAM  
• REPICA • ROCRAM • CODITRANS • ACNA • ACSA • ICCAE • CME • CRIE  
• EOR • SIEPAC • CD-MER • CCHAC • CDE • CEAC • COMTELCA • CCT •  
SITCA • APCA • CONPLAN • S-CONPLAN • OSPESCA • CENPROMYPE • CC-  
CENPROMYPE • CONCADECO • CCSBSO • APCA-DR • FCIRJ • FFPICA-P-RD

Cesar Ernesto Salazar Grande

## El Protocolo de Tegucigalpa: Tratado Marco del Sistema de la Integración Centroamericana

RP • CMRE • CE • SG-SICA • RV • CJC • CENTROESTAD • CC-SICA • PARLACEN  
• CCJ • CFR-SICA • CIS • SISCA • CCIS • COMISCA • S-COMISCA • MCR-VIH/  
SIDA • REDLAB • CISSCAD • INCAP • FOCARD-APS • CMT • CCVAH • CEEC  
• S-CEEC • CTCAP • CCA • CSUCA • S-CSUCA • CODICADER • COMMCA  
• S-COMMCA • OCAM • CA-4 • CSC • CFAC • COMIGOB • CCP • CRPV •  
CCBICA • CJDDPC • ICESPO • CCPDH • RFC • CCAD • S-CCAD • CRRH •  
CCAP • CCB • CCC • CEPREDENAC • CTPT • COMIECO • RVIE • SIECA • CEIE  
• CCIE • COSEFIN • S-COSEFIN • BCIE • ICAP • MSCCC • ECAT • CAC • S-CAC  
• OIRSA • CMCA • S-CMCA • CRICAP • COMITRAN • COCAVIAL • COCATRAM  
• REPICA • ROCRAM • CODITRANS • ACNA • ACSA • ICCAE • CME • CRIE  
• EOR • SIEPAC • CD-MER • CCHAC • CDE • CEAC • COMTELCA • CCT •  
SITCA • APCA • CONPLAN • S-CONPLAN • OSPESCA • CENPROMYPE • CC-  
CENPROMYPE • CONCADECO • CCSBSO • APCA-DR • FCIRJ • FFPICA-P-RD

### Reseña Histórica:

El logotipo, comprende un círculo exterior de color dorado, con el título: SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA a lo largo de su circunferencia, en letras color negro: SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA, y su sigla SICA en la parte inferior de la misma. Estas palabras rodean un área circular de fondo verde que contiene el esquema sistémico del SICA.

En dicho esquema y sobre el fondo verde, se destacan el mapa del istmo centroamericano, de color azul; y sus círculos concéntricos, de color dorado. En el centro de este esquema, rodeado del color verde y tras el mapa de color azul, se visualiza la silueta parcial de un área circular de color blanco.

En los círculos concéntricos de semblanza orbital se localizan figuras esféricas, también de color dorado, de distintos tamaños, en cuyo interior se leen sus nominaciones o siglas. El esquema está rodeado por las palabras, en color dorado: PAZ, LIBERTAD, DEMOCRACIA Y DESARROLLO.

La bandera tiene un fondo azul marino, en cuyo centro se destaca el emblema del SICA, tal como se ha descrito anteriormente, omitiendo las nominaciones y siglas de cada esfera y manteniendo únicamente las esferas mayores con sus letras, en color negro. Se leen las palabras alrededor del emblema: PAZ, LIBERTAD, DEMOCRACIA Y DESARROLLO, en color dorado, localizadas en los puntos cardinales.

Estos colores se emplearon en los símbolos de la ODECA. El azul representa la unidad, el blanco la paz de la región y el verde representa los recursos naturales y el nuevo orden ecológico regional que se ha puesto en ejecución en Centroamérica, y el dorado recuerda a la ODECA.

Reunión de Presidentes, San Salvador, República de El Salvador

27 de octubre de 1993.





**EL PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA:  
TRATADO MARCO DEL SISTEMA DE LA  
INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA**

CESAR ERNESTO SALAZAR GRANDE



**EL PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA:  
TRATADO MARCO DEL SISTEMA DE LA  
INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA**

341.302 6

S161p Salazar Grande, Cesar Ernesto, 1967-

El Protocolo de tegucigalpa : tratado marco del sistema de la  
sv integración centroamericana / Cesar Ernesto Salazar Grande. --2ª  
ed. -- San Salvador. El Salv. : Editorial orbi.iure, 2015.  
299p. 22cm.

ISBN 978-99961-0-507-4

1. Derecho internacional. 2. Derecho comunitario. 3. América Central-Tratados  
internacionales. 4. Tegucigalpa, Honduras-Tratados internacionales. 5. Política. I. Título.

## EL PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA:

Tratado Marco del Sistema de la Integración Centroamericana.

Segunda Edición, 2015

Hecho el Depósito de Ley

ISBN: 978-99961-0-507-4

Elaborado en Imprenta y Offset Ricaldone.

La reproducción de este Libro por cualquier medio es bienvenida, esta es una edición con función social, para la difusión de la memoria histórica del patrimonio cívico de los pueblos centroamericanos. Por favor cite su fuente.

# Índice

Presentacion	13
Prólogo	19
Abreviaturas	23
Introducción	31
PRIMERA PARTE	
Capítulo I. Genesis del Tratado Primario de la Integración Centroamericana	
1. Contexto Político de su Adopción	37
2. Influencia del Proyecto de la Comunidad Económica y Social de Centroamérica De 1974	44
3. Operatividad y Entrada en Funcionamiento	51
4. Naturaleza Jurídica	58
4.1 Tratado Marco Fundacional	58
4.2 Fuente Primaria de Derecho Originario	62
4.3 Jerarquía de Lex Superior Frente a Otros Tratados	63
4.4 Jerarquía en Relación a Las Constituciones de los Estados Miembros	65
4.5 Contenido Sustantivo y Dogmatico	66
Capítulo II. Desarrollo del Protocolo de Tegucigalpa	
1. Tratados Estructurales y Actos Jurídicos a Partir de su Vigencia	69
2. Desarrollo a Partir de los Actos y Decisiones Derivadas de los Organos Creados por el Protocolo	135
2.1 Derecho Derivado del Sector Agrícola	137
2.2 Derecho Derivado del Consejo de Ministros de Salud:	139



## EL PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA

2.3	Derecho Derivado del Consejo de Ministros De Economía	141
2.4	Derecho Derivado del Sistema Politico	142
2.5	Derecho Derivado del Sector Seguridad	146
2.6	Derecho Derivado del Sector Ambiental	147
3.	Conformación y Funcionamiento del Comité Consultivo de la Sociedad Civil (CC-SICA)	147
3.1.	Naturaleza Jurídica	147
3.2.	Conformación	150
3.3.	Integrantes del CC-SICA	151
3.4.	Reforma Estatutaria del CC-SICA.	152
4.	República Dominicana como Miembro Pleno del SICA	154
4.1	Incorporación Progresiva	154
4.2.	Incorporación al Parlamento Centroamericano	155
4.3.	Estado Asociado	156
4.4.	Incorporación a la Corte Centroamericana de Justicia	157
4.5.	Participación de República Dominicana en Tratados de Libre Comercio con Centroamerica	158
4.6	Adhesión al Protocolo de Tegucigalpa	159
4.7	La Adhesión a los Tratados Complementarios del Protocolo de Tegucigalpa y a la Institucionalidad Regional	160

## SEGUNDA PARTE

### Capítulo III. Necesidad de una Reforma

1.	Iniciativas de Reforma y Fortalecimiento Institucional	165
1.1	Alianza para el Desarrollo Sostenible (1994)	166
1.2	Programa de Apoyo al Fortalecimiento y Racionalización de la Institucionalidad BID-CEPAL (1996)	167
1.3	Declaracion de Panamá II y los Lineamientos para el Fortalecimiento y Racionalización de la Institucionalidad Regional (1997)	168
1.4	Agenda para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible de Centroamerica hacia el Siglo XXI (CLACDS –INCAE- UNIVERSIDAD DE HARVARD). (1999)	174

## Índice

1.5	Grupo Consultivo Regional para la Transformación y Modernización de Centroamerica. proceso de Madrid 2001	175
1.6	Centroamerica 2020: HACIA UN NUEVO MODELO DE DESARROLLO REGIONAL (2002)	176
1.7	INFORME "BENEFICIOS Y COSTOS" SICA-CEPAL (2003)	177
1.8	Comision ad hoc para el Replanteamiento Integral de la Institucionalidad (2004)	178
1.9	Propuesta para la Revisión y Modernización del SICA (2009)	184
1.10	Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de Países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) para el Relanzamiento del Proceso de la Integración Centroamericana.	185
1.11	La Reforma y el Fortalecimiento Institucional es una Deuda que Daña el Cumplimiento de los Objetivos del SICA	188
2.	Fundamentación Constitucional para una Reforma	189
3.	Aspectos Sustantivos Fundamentales para una Reforma	192
3.1	Existencia de una Persona Jurídica Distinta a la de los Estados	193
3.2.	Existencia de un Ordenamiento Jurídico Comunitario	194
3.3	Competencias de los Órganos	197
3.4	Poderes de los Órganos para Cumplir sus Competencias	200
3.5.	Sistema Democrático y Efectivo para la Toma de Decisiones	201
3.6	Comunidad de Derecho	204
4.	Razones para una Reforma	206
4.1	Sobre el Esquema Institucional del SICA	206
4.2.	La Reunión de Presidentes	209
4.3	El Consejo de Ministros	210
4.4	La Conformación y Reglamentación de los Consejos de Ministros	211
4.5	Las Reuniones Intersectoriales de los Consejos de Ministros	212
4.6	El Comité Ejecutivo	212
4.7	En Cuanto al Carácter Intergubernamental de los Órganos de Integración	213

4.8	Los Actos Normativos	213
4.9	El Sistema de Adopción de Decisiones	214
4.10	La Secretaría General y las Demás Secretarías	214
4.11	Comitología	215
4.12	Los Instrumentos Jurídicos de Creación	216
4.13	Sobre la Existencia de Sectores y Subsistemas	217
4.14	En Cuanto a la Pertenencia Sectorial y Coordinación Institucional	218
4.15	Sobre la Falta de Control Administrativo y Oficioso	219
4.16	En Cuanto a la Necesidad de Contar con un Órgano Jurisdiccional Fortalecido y de Garantizar una Tutela Judicial Efectiva	219
Capítulo IV. Bases de una Propuesta		
1.	Bases Para el Tratado Único	221
1.1	Estructura Lógica Formal del Tratado	222
1.2	De la Comunidad Centroamericana	222
1.3	Naturaleza	223
1.4	Objetivos y Fines de la Comunidad	223
1.5	Principios y Valores	223
1.6	Derechos Fundamentales	224
1.7	Identidad Centroamericana	224
1.8	Estructura Institucional del SICA	225
1.9	Régimen de las Instituciones Existentes y Correspondencias.-	228
1.10	Políticas Comunes	229
Capítulo V La Organización Central		
1.	Criterios para la Organización Central del SICA	233
1.1	De Acuerdo a la Función que Realizan	233
1.2	De Acuerdo a si Existe Ejecución Directa de Competencias	234
1.3	De Acuerdo si Actúa con Medios Propios (Recursos Humanos y Materiales)	234
1.4	Cuenta con la Función de Adjudicación de Contratos de Forma Autónoma	236

## Índice

1.5	De Acuerdo a la Responsabilidad Extracontractual de los Estados por la Omisión o incumplimiento de los Órganos.	236
1.6	Instituye Directamente y de Forma Autónoma Las Direcciones Administrativas.	237
1.7	Deben Someterse a un Control de Cuentas.	237
2.	Organos, Secretarías y Otras Instancias de la Organización Central.	237
3.	Organismos o Agencias Especializadas	242
4.	Administración Central y Administración Integrada	243
Capítulo VI Controles Comunitarios y el Organismo Superior de Control		
1.	Cumplimiento y Control de las Obligaciones	245
2.	Órganos y Competencias de Control	249
2.1	Control Ejecutivo	249
2.2	Control Político	250
2.3	Control Jurisdiccional	251
2.4	Control Financiero	251
3.	Limitaciones del CFR-SICA	254
4.	Propuestas para el CFR-SICA	254
4.1	Competencia Consultiva	254
4.2	Publicidad	255
4.3	Independencia	255
4.4	Procedimientos	256
4.5	Colegiación	256
4.6	Capacitación.	257
Capítulo VII Cumplimiento del Derecho y la Posibilidad de Legislar Sanciones		
1.	Existencia de la Facultad Normativa Sancionatoria	261
2.	Sujetos Pasivos de las Sanciones por Incumplimiento	261
3.	Aplicación de Sanciones por otro Estado Parte	263
4.	Cumplimiento de las Sentencias	264

Capítulo VIII Hacia Una Reglamentación Comunitaria Armonizada

1.	Aspecto Técnico Legislativo	269
2.	Teoría Funcionalista: Carácter Instrumental de la Armonización.	272
3.	Los Fines de la Armonización	273
4.	Los Tratados Objeto de Armonización Jurídica	275
5.	Colaboración de los Estados para Internar la Norma	276
6.	Participación de los Órganos de Integración en el Proceso de Armonización	279
7.	Participación de Instancias u Organismos Especializados en el Proceso de Armonización	281
8.	Cualidades de los Funcionarios Encargados de la Armonización	282
9.	Utilización de Técnicas Legislativas en la Armonización	284
10.	Planificación de la Intervención Legislativa	285
11.	Propuesta de Conformación y Competencias de un Equipo Jurídico.	287
	Anexo 1	291
	Bibliografía	295

## PRESENTACIÓN

Asumí la honrosa función de Secretaria General del Sistema de la Integración Centroamericana en julio de 2014, fecha desde la cual estoy comprometida a continuar un proceso de fortalecimiento de la Secretaría General en aras de que la misma contribuya de manera más decisiva al proceso de integración de la región. En este sentido, es prioridad implementar una serie de medidas que permitan que la principal Secretaría del Sistema responda a los desafíos que demanda la integración centroamericana del Siglo XXI.

Al respecto, conviene destacar la definición y puesta en marcha del plan estratégico que orienta y marca el rumbo de trabajo de la Secretaría General, los avances alcanzados en cuanto a la ejecución y coordinación de los mandatos de los principales órganos del Sistema, lo cual permitirá un trabajo articulado que será decisivo en el seguimiento y cumplimiento de las decisiones presidenciales y ministeriales, respecto a los principales temas de la agenda regional. Asimismo, se continuará gestionando con los donantes del Sistema, para incrementar la cooperación técnica y financiera de la región.

La Secretaría General impulsará líneas centrales de trabajo a fin de garantizar

un trabajo articulado entre las diferentes secretarías, la relación con los países observadores, acercamientos y fortalecimiento de las relaciones con otros procesos de integración, gestión y ejecución transparente de la cooperación internacional y acercamiento con la sociedad civil. Lo anterior a la base de los propósitos y principios del Protocolo de Tegucigalpa y en atención a las atribuciones que este establece a la Secretaría General.

Durante los últimos meses se ha avanzado en el proceso de acercamiento y articulación con las diferentes secretarías e instancias a fin de contribuir al dinamismo de las distintas áreas temáticas de la integración. En este sentido, se continuarán realizando los esfuerzos para lograr una mayor planificación, regularización, sistematización y seguimiento de las reuniones de los Órganos del Sistema de Integración, así como la articulación de las agendas de los diferentes Órganos del Sistema para el abordaje coordinado de los temas coyunturales y de carácter estratégico que pueden incidir en el avance del proceso de integración en la región.

Especial atención se continuará brindando al trabajo del Comité Ejecutivo, órgano comunitario, al cual corresponden atribuciones de gran relevancia como la de asegurar la ejecución eficiente, por intermedio de la Secretaría General, de las decisiones adoptadas en las reuniones de Presidentes, la definición de políticas sectoriales para ser presentadas al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, en concordancia con las directrices generales emanadas de las Reuniones de Presidentes, y una importante labor normativa, entre otras.

Gracias al interés de países de la región como de otros continentes en el proceso de integración de Centroamérica, se han consolidado importantes foros de diálogo político y de cooperación con observadores regionales y extra regionales. No obstante, es importante continuar impulsando las relaciones con los diferentes observadores a fin de lograr una mayor proyección del proceso de la

región a nivel internacional.

Por lo anterior, se continuará impulsando una propuesta para el manejo de las relaciones con los observadores regionales y extra regionales en el Sistema, con la finalidad de concretar áreas de interés común, establecer mecanismos de diálogo político y de cooperación cada vez más efectivos y agilizar y potenciar los programas de desarrollo que se establezcan en el Sistema de la Integración.

En la actualidad, el reconocimiento de la integración como mecanismo que puede complementar e impulsar las estrategias de desarrollo nacional se ha convertido en una de las principales razones para mantener, consolidar e impulsar nuevos procesos integracionistas, los cuales, en su mayoría, tienen un carácter multidimensional y se fundan en la idea de que en un mundo cada vez más interdependiente y abierto, la mejor forma para disminuir la incidencia de las vulnerabilidades y potenciar las fortalezas es la integración.

Dicho reconocimiento, ha rebasado el plano económico y comercial y ha abierto paso a experiencias de integración y cooperación que tienen un carácter multidimensional, en el marco de las cuales se abordan conjuntamente, con perspectiva de región, temas de diversa naturaleza, pero todos ellos importantes en la senda del desarrollo de los países que se integran, tales como: promoción y respeto de los Derechos Humanos, defensa de los valores y sistema democrático, educación, medioambiente, gestión de riesgo de desastres, adaptación al cambio climático, prevención de la discriminación de las minorías, etc.

En el marco de una situación de crisis económica internacional, como la que se viene enfrentando hay que tener presente que los recursos que los Estados destinan a la cooperación se han visto sensiblemente disminuidos, en virtud de lo cual, se hace necesaria no solamente una estrategia de gestión de la cooperación más fuerte y robusta, sino también una utilización de los recursos



totalmente transparente para crear mayor confianza y sobre todo para que los recursos que se obtienen, se destinen para proyectos cuya característica fundamental sea la consecución de las estrategias claves de la región.

En ese sentido, la Secretaría General ha trabajado durante los últimos meses de manera estrecha con los Estados miembros y con los cooperantes a fin de garantizar la gestión de más y mejor cooperación en función de las necesidades del Sistema y de los Estados que lo conforman. Por lo tanto, durante los próximos años la Secretaría continuará realizando los esfuerzos necesarios para mantener la confianza de los cooperantes a partir de una gestión y ejecución transparente de la cooperación y por contribuir a los procesos de desarrollo de los países.

Uno de los retos más importantes que aun enfrenta el Sistema de la Integración Centroamericana es lograr un mayor acercamiento, apertura y participación de los sectores sociales y económicos de los países de la Región, que posibilite una apropiación del proceso integracionista y que permita éste trascienda las esferas gubernamentales, de tal forma que la integración se convierta en una aspiración y una realización que sea parte de la vida de los pueblos de la región, con lo cual se crean mayores garantías para la irreversibilidad y profundización de dicho proceso.

Al respecto, la Secretaría continuará trabajando por acercar la integración a los pueblos de la región con el propósito de lograr que la aspiración por una Centroamérica integrada se fundamente en los objetivos de las sociedades que la conforman.

En cuanto a la conciencia e identidad regional, la obra que se presenta a la comunidad centroamericana es el esfuerzo de quien, en palabras de Félix Fernández Shaw... "rara vez, de una manera u otra, centroamericanos o ex-

tranjeros, se han sentido interesados por el acontecer de Centroamérica, en cualquiera de sus más variados aspectos, han dejado de advertir al lector de la dificultad de su intento y de sus reservas ante la obtención de sus propósitos" (La Integración en Centroamérica, Madrid, 1965).

El que escribe precisamente no es la excepción, la historia recogida de los innumerables documentos consultados, su orden cronológico y por materia, la visión espacial del proceso, el deber de investigación, su interés voluntario y desinteresado, las dificultades que ha identificado, así como aquellos criterios a los que por interés del mismo proceso no podríamos reclamar reserva, hacen de lo escrito una lectura necesaria para contar con criterios que den pie al conocimiento de nuestro Sistema de la Integración Centroamericana, sobre todo la de su documento constitutivo El Protocolo de Tegucigalpa: Tratado Marco del Sistema de la Integración centroamericana y de la visión de integralidad e integración de todo su ordenamiento jurídico, como intenta su autor .

La publicación de esta obra que tienen en sus manos se realiza en el marco de una serie de publicaciones que impulsa la Secretaría General por medio de la Dirección de Integración Regional, con el fin de promover la generación del pensamiento regional y en cumplimiento de los propósitos del Sistema de la Integración Centroamericana.

Victoria Marina Velásquez de Avilés  
Secretaría General  
Sistema de la Integración Centroamericana



## PRÓLOGO

### **"No unimos Estados, unimos hombres" Jean Monnet, Padre de la Unión Europea**

Todo Prólogo tiene como finalidad introducir la lectura de una obra y, a tal fin, exige la presentación de sus contenidos y de la persona de su autor. Se espera del prologuista, además, alguna reflexión más o menos profunda sobre la temática tratada, que permita orientar al lector en la labor de navegar entre la multitud de ideas, reflexiones, propuestas y planteamientos que va a encontrar en la misma. Ello conduce a afirmar que, una vez comenzada la tarea de redactarlo, el orgullo inicial por el encargo recibido cede su puesto rápidamente a la responsabilidad de ejecutarlo como se espera.

En mi caso concreto, puedo afirmar que es un honor prologar el libro de César Ernesto Salazar Grande, con quien he tenido la oportunidad de compartir inquietudes jurídicas sobre los procesos de integración en América y en Europa. Esta obra es, precisamente, el fruto de las inquietudes de su autor con respecto al proceso de integración centroamericana.

Reconocido jurista, César Salazar es asesor legal del Sistema de Integración Centroamericana y autor de otras obras importantes en la materia, como el Manual de Derecho Comunitario Centroamericano (escrito junto a mi buen

amigo el Profesor y Magistrado Suplente de la Corte Constitucional de Costa Rica Enrique N. Ulate). Con esta breve reseña de su perfil profesional se evidencia lo que el lector apreciará con la lectura del libro: un profundo conocimiento del SICA, tanto de su pasado y de su presente como, más importante aún, de los pasos que han de darse para garantizar su futuro.

A los procesos de integración se llega cuando existe la clara conciencia de que, juntos, los Estados pueden avanzar más rápidamente en la consecución de objetivos compartidos que si lo hacen por separado. En el caso de la Unión Europea –sin duda alguna, el sistema de integración comunitaria más perfecto hasta el momento–, la integración fue la consecuencia de la búsqueda imperiosa de la paz, tras dos Guerras Mundiales en apenas veinte años. Aunque se empezó por lo económico, desde los primeros pasos se pensaba ya en la creación de una comunidad política. Así se recoge en la Declaración que el entonces Ministro de Exteriores francés y Padre de la Unión Europea, Robert Schuman, lanzó al mundo el 9 de mayo de 1950 con la finalidad de proponer la creación entre Francia y Alemania de una comunidad económica en un sector fundamental de la economía y de la producción armamentística como era el del carbón y el acero, abierta a todos aquellos países europeos que quisieran unirse. Fue un primer paso en clave económica para lograr una comunidad política más amplia, tanto geográfica como materialmente: "se llevará a cabo la fusión de intereses indispensables para la creación de una comunidad económica y se introducirá el fermento de una comunidad más amplia y más profunda entre países que durante tanto tiempo se han enfrentado en divisiones sangrientas".

Es claro que, hoy en día, los problemas a los que han de enfrentarse los Estados superan con creces las capacidades individuales de éstos. Al mismo tiempo, la existencia de aspectos identitarios comunes que diluyen las fronteras de un país –cultura, lengua, historia, intereses– impulsa a la unidad sobre la base de la comunidad de intereses.

Así ocurre no sólo en la vieja Europa, sino también en el resto de regiones del mundo, especialmente en Centroamérica, donde se ha iniciado un proceso de integración que debe considerarse imparable. Ello no significa, sin embargo, que el éxito esté garantizado: los procesos de integración tienen una fecha de inicio,

pero nunca pueden considerarse concluidos; siempre se está en permanente estado de integración. Además, la integración se construye no sólo a base de normas e impulsos políticos, sino también sobre la base de la lucha por la superación de las crisis que siempre se dan; por esta razón, es fundamental renovar periódicamente los objetivos pretendidos con la unidad para no perder de vista los fundamentos que justifican la misma.

Tales ideas no pasan desapercibidas en este libro. Estamos ante una obra jurídica que, lejos de limitarse a describir en detalle el SICA –lo cual se realiza eficazmente, poniendo de manifiesto la importante arquitectura jurídica, institucional y política del proceso de integración centroamericana–, contiene planteamientos reflexionados y ofrece propuestas concretas para la mejora del mismo. Supone, por ello, un importante esfuerzo de recopilación y reconstrucción sobre la base de un profundo conocimiento del sistema.

La obra se estructura en dos grandes partes. La primera de ellas está dedicada a explicar los orígenes del actual proceso de integración centroamericana y, en particular, la génesis y el desarrollo del Protocolo de Tegucigalpa, auténtico Tratado constitutivo del SICA. La segunda se centra en evidenciar la necesidad de llevar a cabo una profunda reforma del sistema para seguir avanzando en el camino hacia una integración más perfecta.

En toda obra jurídica resulta imprescindible combinar glosa con reflexión, comentarios normativos con planteamientos constructivos, siempre desde un espíritu crítico. En la primera parte de este libro se explican los basamentos normativos del SICA; en la segunda se profundiza en los fundamentos en los que ha de apoyarse una reforma del Sistema. En ambas se cumple la unión descripción-proposición.

Si tuviera que elegir una idea de las múltiples que pueden encontrarse en la obra, me quedaría con la insistencia reiterada de que la integración de los Estados –y el proceso de integración centroamericana no es una excepción– no ha de verse sólo con una finalidad económica, puramente materialista, sino que su verdadero objetivo es una finalidad humana: "el bien común de las personas".

Aunque cada proceso de integración es único y, por ello, posee sus propias

particularidades, son muchos los elementos comunes que resultan indispensables en un proceso de integración que quiera superar la intergubernamentalidad para avanzar hacia la supranacionalidad: un sistema político-institucional fuerte, que combine competencias para el diseño y ejecución de políticas comunitarias con instrumentos de garantía del cumplimiento de las mismas; un sistema jurídico propio, integrado por normas jurídicas de carácter vinculante que primen sobre las normas nacionales; un sistema económico sólido, que difumine barreras y aduanas en favor de un mercado común y permita crecer colectivamente; una cultura de la integración, que ponga de manifiesto a los nacionales de los Estados Miembros que, juntos, se vive mejor. Pero a todos estos elementos e, incluso, por encima de ellos, ha de sumarse uno más: la democracia y la participación para implicar a los ciudadanos en el proceso de construcción, y el reconocimiento de un catálogo de derechos fundamentales que se sumen al catálogo constitucional de cada Estado como componentes de una verdadera unión política.

Es mucho lo que queda por hacer aún en el proceso de integración centro-americana, especialmente en relación con este último aspecto. Como también es mucho lo que se ha hecho hasta el momento. La clave de la continuidad del mismo está precisamente en la idea de bien común, que se contiene en las palabras que constituyen el capitel de este prólogo, pronunciadas por uno de los ideadores de la actual Unión Europea, Jean Monnet, empresario francés especialmente cualificado para mirar más allá de lo puramente inmediato: "No unimos Estados, unimos hombres".

Isaac Martín Delgado

Profesor Titular de Derecho Administrativo  
Director del Centro de Estudios Europeos de la  
Universidad de Castilla-La Mancha

Sonseca, 9 de mayo de 2014

Día de la Unión Europea

## ABREVIATURAS

ACNA	Agencia Centroamericana de Navegación Aérea
ACSA	Agencia Centroamericana de Seguridad Aérea
ALIDES	Alianza para el Desarrollo Sostenible
APTC	Agencia de Promoción Turística de Centroamérica
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
CAC	Consejo Agropecuario Centroamericano
CAFTA –DR	Tratado de Libre Comercio Centroamérica – Estados Unidos – República Dominicana.
CCA	Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CCCC	Consejo Centroamericano de Cambios Climáticos
CCHAC	Comité de Cooperación de Hidrocarburos de América Central
CCJ	Corte Centroamericana de Justicia
CCJI	Comisión Centroamericana de Juristas de la Integración
CCP	Comisión Centroamericana para la Erradicación de la



	Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas
CCPDH	Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos
CC-SICA	Comité Consultivo del Sistema de la Integración Centroamericana
CCIE	Comité Consultivo de la Integración Económica
CCIS	Comité Consultivo de Integración Social
CCT	Consejo Centroamericano de Turismo
CCVAH	Consejo Centroamericano de Vivienda y Asentamientos Humanos
CD-MER	Consejo Director del Mercado Eléctrico Regional
CEAC	Consejo de Ministros de Energía y el Consejo de Electrificación de América Central
CECC	Coordinación Educativa y Cultural de Centroamérica
CENPROMYPE	Centro para la Promoción de la Micro y Mediana Empresa en Centroamérica
CENTROESTAD	Comisión Centroamericana de Estadísticas del Sistema de la Integración Centroamericana
CEPRENAC	Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central
CESCA	Comunidad Económica y Social de Centroamérica
CE-SICA	Comité Ejecutivo
CFAC	Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericana
CIS	Consejo de Ministros de Integración Social
CISSCAD	Consejo de Institutos de Seguridad Social de Centroamérica y República Dominicana
CJC	Consejo Judicial Centroamericano
CMCA	Consejo Monetario Centroamericano
CME	Consejo de Ministros de Energía

CMRREE	Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores
COMRIEDRE	Consejo de Ministros Responsables de la Integración y Desarrollo Regional
COCATRAM	Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo
COCAVIAL	Comité Centroamericano de Fondos Viales
COCESNA	Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea
CODICADER	Consejo del Istmo Centroamericano de Deportes y Recreación
CODITRANS	Comité Técnico Regional Permanente de Transporte
COMIECO	Consejo de Ministros de Integración Económica
COMIGOB	Consejo de Ministros de Gobernación, Seguridad, Justicia/Interior
COMISCA	Consejo de Ministros de Salud
COMITRAN	Consejo de Ministros de Transporte
COMMCA	Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica
COMTELCA	Comisión Técnica Regional de Telecomunicaciones
CONCADECO	Consejo Centroamericano de Protección al Consumidor
CONPLAN	Consejo de Ministros de Planificación
CRICAP	Consejo Registral Inmobiliario de Centroamérica, Panamá y República Dominicana
CRIE	Comisión Regional de Interconexión Eléctrica
CRRH	Comité Regional de Recursos Hidráulicos del Istmo Centroamericano
CSUCA	Consejo Superior Universitario Centroamericano
CTCAP	Comisión para el Desarrollo Científico y Tecnológico de Centroamérica, Panamá y República Dominicana
CTPT	Comisión Trinacional de Plan Trifinio
DGAJ	Dirección General de Asuntos Jurídicos de la SIECA
EOR	Ente Operador Regional

ESAPAC	Convenio para el Establecimiento de la Escuela Superior de Administración Pública de América Central
FOCARD-APS	Foro Centroamericano y República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento
GRUCA	Grupo de Embajadores Centroamericanos
ICAP	Instituto Centroamericano de Administración Pública
ICCAE	Instituto Centroamericano de Capacitación Aeronáutica
ICESPO	Instituto Centroamericano de Estudios Superiores de Policía
INCAP	Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá
MCR-VIH/SIDA	Mecanismo de Coordinación Regional VIH/SIDA
OCAM	Comisión Centroamericana de Directores de Migración
ODECA	Organización de Estados Centroamericanos
OIRSA	Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria
OSPESCA	Organización del Sector Pesquero y Acuícola del Istmo Centroamericano
PAECA	Plan de Acción Económica para Centroamérica
PARLACEN	Parlamento Centroamericano
PPT	Presidencia Pro Tempore
REDLAB	Red de Laboratorios Nacionales de Salud Pública de C.A. y Rep. Dominicana
REPICA	Reunión Portuaria del Istmo Centroamericano
ROCAM	Red Operativa de Cooperación Regional de Autoridades Marítimas de Centroamérica y República Dominicana
RP	Reunión de Presidentes
RV	Reunión de Vicepresidentes
S-COSEFIN	Secretaría del Consejo de Ministros de Hacienda o Finanzas
SCMCA	Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano
S-CSUCA	Secretaría General del Consejo Superior Universitario Centroamericano

SE-COMISCA	Secretaría del Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica
SG-SICA	Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana
SIAP	Sistema Integrado de Acuerdos Presidenciales
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
SIECA	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
SIEPAC	Consejo de Coordinación del Sistema de Interconexión Eléctrica de América Central
SISCA	Secretaría de la Integración Social Centroamericana
SISICA	Sistema de Información del SICA
SITCA	Secretaría de Integración Turística Centroamericana
STCFR-SICA	Secretaría Técnica del Consejo Fiscalizador Regional del SICA
ST-COMMCA	Secretaría Técnica del Consejo de Ministras de la Mujer

## **SOCIEDAD CIVIL DEL SICA**

FEDEPRICAP	Federación de la Empresa Privada de Centroamérica y Panamá
CCC-CA	Confederación de Cooperativas del Caribe y Centroamérica
ACICAFOC	Asociación Coordinadora Indígena Campesina de Agroforestería Comunitaria
ASOCODE	Asociación de Organizaciones de Productores Agrícolas Centroamericanas para la Cooperación y el Desarrollo
AUPRICA	Asociación de Universidades Privadas de Centroamérica y Panamá
CCC-MIPYME	Asociación Latinoamericana de Pequeños Caficultores - Frente Solidario Cámara Centroamericana y del Caribe de la Micro, Mediana y Pequeña Empresa
CCT	Consejo Centroamericano de Trabajadores
CEPUCA	Confederación de Entidades Profesionales Universitarios de

	Centroamérica
CONFEPESCA	Confederación de Pescadores Artesanales de Centroamérica
CCA	Consejo Centroamericano de Acreditación
CONCATEC	Consejo Centroamericano de Trabajadores de la Educación y la Cultura
CICA	Consejo Indígena de Centroamérica
CSUCA	Consejo Superior Universitario Centroamericano
COCENTRA	Coordinadora Centroamericana de Trabajadores
CSACC	Coordinadora Sindical de América Central y el Caribe
FECAGRO	Federación Centroamericana de Cámaras Agropecuarias y Agroindustriales
FECATRANS	Federación Centroamericana de Transporte
FECAEXCA	Federación de Cámaras y Asociaciones de Exportadores de Centroamérica y el Caribe
FECAICA	Federación de Cámaras y Asociaciones Industriales Centroamericanas y de República Dominicana
FEDECATUR	Federación de Cámaras de Turismo
FECAMCO	Federación de Cámaras de Comercio del Istmo Centroamericano,
FEMICA	Federación de Municipios del Istmo Centroamericano
FEREPRODIS	Federación Red Pro Ayuda a Discapacitados
FMIC	Foro de Mujeres para la Integración Centroamericana
FUNDEHUCA	Fundación para la Defensa de los Derechos Humanos en Centroamérica
ONECA	Organización Negra Centroamericana
UPROCAFE	Unión de Pequeños y Medianos Productores de Café de México, Centroamérica y el Caribe
FECARROZ	Federación Centroamericana del Arroz
FEDMESO	Red Mesoamericana de Conservación Privada

## ORGANIZACIONES INTERNACIONALES Y DE COOPERACIÓN

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y El Caribe
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
OEА	Organización de Estados Americanos
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OMS	Organización Mundial de la Salud
OPS	Organización Panamericana de Salud
ONUDD	Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UE	Unión Europea
AECID	Agencia Española para la Cooperación Internacional al Desarrollo
GIZ	Agencia Alemana para la Cooperación Internacional
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
AMEXCID	Agencia Mexicana para la Cooperación Internacional al Desarrollo
JICA	Agencia de Cooperación Internacional del Japón
KOICA	Agencia de Cooperación Internacional Coreana
CLACDS	Centro Latinoamericano para la competitividad y el Desarrollo sostenible
IAD	Dialogo Inter-americano
CRIES	Centro Regional de Investigación Económica y Social



## INTRODUCCIÓN

¿Qué es lo que más le gusta en su experiencia en el espacio?  
le preguntaron a un astronauta de origen mexicano.

Que desde el cielo no se miran fronteras.  
Respondió.  
Anónimo.

Esta anécdota por sencilla que sea considerada, es sumamente importante a la hora de tratarnos de explicar sobre la razón de ser de estos procesos de integración entre Estados, ya que pareciera que desde lo alto hay una sola superficie territorial unida por sus bosques y costas, interconectada por sus ríos, lagos y volcanes, y que la existencia de los Estados, la definición de sus fronteras, de su espacio aéreo y su mar territorial, es solamente ideológica.

La definición de territorios a partir de los accidentes naturales como ríos, cordilleras y otros, parten de un concepto de apropiación de grupos de poder en cada región así definida entre ellos o por ellos. No se trata hacer aquí un análisis antropológico de lo que sucedió en la conformación originaria de nuestros Estados, sino buscar explicaciones de cómo es que se perdió la unidad territorial



y cuál es la razón de ser de una integración de Estados.

La desintegración formal e ideológica se da, precisamente cuando por encima de los intereses comunes, prevalecieron los intereses personales y político –estatales de cada uno de los grupos de interés en el poder político de los cinco territorios, los que deciden constituir Estados independientes, definiendo su territorio, su espacio territorial aéreo y marítimo plasmado en cada una de sus constituciones, otorgando el trato nacional a aquellos que están dentro de su definición territorial y excluyendo o discriminando al no nacional.

La necesidad de ser reconocidos como Estados independientes por la comunidad internacional obligó a los Estados a definir su territorio y a legislar sus propias leyes en todos los sectores de la vida y de la sociedad.

Geográficamente seguimos unidos, compartimos los mismos recursos, el aire, el medio ambiente, la salud, y otros bienes públicos regionales que, en estos últimos años, evidencian cada vez más la relación de dependencia entre los pueblos.

Por ello, la integración de Estados no puede verse en una connotación puramente económica-materialista, tiene que ver con una finalidad humana "el bien común" de las personas<sup>1</sup>.

El bien de las personas conseguido en comunidad es una finalidad de nuestras sociedades, el desarrollo económico resuelve el problema de la pobreza e incide directamente en la dignidad de las personas en una sociedad, pero eliminar las discriminaciones al comercio no lo es todo, podamos unirnos para poner todos juntos un énfasis especial en la educación o en el establecimiento de una cultura contra la corrupción o en temas menos abstractos y más reales como salvar las cuencas hídricas.

---

1. Concilio Vaticano II. *Gaudium et spes*. p. 26, 1966.

Las principales ideas aquí desarrolladas fueron publicadas por primera vez por SALAZAR. GRANDE C. E. *Las razones de una integración: una perspectiva humanizadora*. Editado por LEIVA LAVALLE, P. en *Los Caminos para la Integración de América Latina*. Chile. 2006. pp. 187-198.

De acuerdo con Leiva<sup>2</sup> América Latina solidaria representa al mismo tiempo, una convicción y un camino. La convicción de que la región, dentro de la natural diversidad, posee una identidad que la distingue y le permite perseguir un destino común, de principios y valores compartidos, de visiones comunes del hombre y la sociedad, de desafíos internos y externos similares. Un camino que las realidades nacionales, regionales e internacionales lo exigen, un camino que debe y puede ser común, que no puede ser otro que la solidaridad entre sus pueblos y sus países, un camino de integración que resulta indispensable. Apoyándonos con Gutenberg Martínez<sup>3</sup> América Latina necesita avanzar en un real proceso de integración y no limitarse a avances específicos en el ámbito del comercio.

No hay que olvidar que las causas que determinan el subdesarrollo son las mismas que concurren para limitar o imposibilitar el acceso al mercado internacional de unidades económicas, entre ellas podemos mencionar: el analfabetismo, las dificultades alimenticias, la ausencia de estructuras y servicios, la carencia de medidas que garanticen la asistencia básica de la salud, la falta de agua potable, entre otras.

Desde la gestación primigenia del Estado se sabe que su constitución como organización política esta concedida por una sociedad de individuos, los cuales, bajo consenso, se auto someten a un determinado genero de vida en un espacio geográfico determinado, con el fin de instituir relaciones de carácter económico, político, social, cultural, todas con fines del bien común.

La ficción jurídica creada (ESTADO) solo puede tener sentido, si en su actuar consigue los valores o fines que la justifiquen. Estos valores serían verdaderos en cuanto son fundamentados en el bienestar del elemento humano que lo integran; en este sentido el fin principal en la escala de valores del Estado como unidad individual es indiscutiblemente el "bien común".

---

2 LEIVA LAVALLE, P. Hacia una América Latina Solidaria, en Los Caminos para la Integración de América Latina, Santiago, Chile. Diciembre, 2006. p.32

3 ibídem. p.62

Esto nos lleva a una primera máxima de importancia: "la obligación originaria de garantizar el bien común de las personas es del Estado individualmente concebido".

La configuración jurídica-ficta del Estado también es de respeto al orden internacional e incluye la obligación que tiene ese Estado de buscar hacia el exterior el bien común de las personas a las cuales representa, en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puede ser alcanzado de manera suficiente por éste y por consiguiente, pueda lograrlo mejor hacia fuera debido a la dimensión de la acción contemplada a nivel de integración de Estados.

Cuando los Estados individualmente concebidos se ven desprovistos de medios idóneos para satisfacer las necesidades de las personas, las constituciones les conceden amplias facultades para formar parte de asociaciones con otros Estados que incluya la creación de organizaciones con competencias comunes con fines del bien común. Las facultades conferidas por los Tratados a órganos de decisión, así como las competencias otorgadas a cada una de ellas solo pueden tener validez o justificación si persiguen el bien común, en este ámbito, el bien común que individualmente un Estado no puede conseguir, se pueden alcanzar en comunidad, cumpliendo así una segunda ficción-jurídica llamada COMUNIDAD DE ESTADOS, que en nuestra integración tiene nombre propio: SICA.

La solidaridad<sup>4</sup> en Centroamérica implica que todos tengamos conciencia de aquellas condiciones que facilitan la existencia de todos, como por ejemplo, compartir la cultura, el conocimiento científico y tecnológico y todo aquello que la actividad humana pueda compartir de manera que el camino de las generaciones presentes y futuras, estén igualmente llamadas unas y otras a compartirlas.

La integración necesita la existencia de un sentimiento y vivencia de unidad, se necesita del valor y la entereza para derrotar los falsos nacionalismos, a través de un decisión política: la de integrarse por el bien común, la de integrarse

---

4 Cf, Juan Pablo II. Carta enc. Solicitudo rei sociales 1988.

por el bien de las personas. La búsqueda del bien común es irrealizable con una masa de personas totalmente desvinculada, sin un común sentir, sin una comunidad de intereses, se necesita pues de un medio que sirva de conciencia colectiva para una integración más profunda, más perfecta, que ya no espere etapas, ya no se base en conceptos caducos de integración, sino de renovada identidad regional.

Para apoyar estas ideas es importante mencionar algunos beneficios alcanzados en nuestro proceso de integración partiendo de las capacidades económicas, los recursos humanos y capacidades particulares de cada uno de los países.

A través del Subsistema de Integración Social, específicamente en los sectores de la salud, vivienda, género y seguridad alimentaria, se han tenido importantes avances en la integración de la región.

En materia de seguridad se puede hacer una larga lista de acciones de integración en diferentes ámbitos de la seguridad de las personas y sus bienes, la seguridad fronteriza, la seguridad turística, la seguridad ante los desastres naturales, entre otros de importancia. Específicamente, en materia de seguridad de las personas y sus bienes, se cuenta actualmente con normativa relativa a la Asistencia legal en asuntos penales, asistencia en materia de robo y hurto de vehículos, represión contra el narcotráfico y el lavado de dinero, y reglas para la compra y transferencias de armas, etc. También se cuenta con tratados de reciente aprobación como el Tratado de Protección de víctimas, testigos y peritos, que muestran el grado de confianza y relaciones de amistad entre los países centroamericanos, pues incluye el reconocimiento de autoridades y de sus resoluciones judiciales o disposiciones de entidades de gobierno para ser cumplidas por otras autoridades de otro país, sin más trámites que los que allí se señalan.

En otro ámbito, los bosques centroamericanos contribuyen a mantener importantes equilibrios naturales, indispensables para la vida, su destrucción por causas diversas (tala, incendios, sequías, etc.) acelera los procesos de desertificación con peligrosas consecuencias para las reservas de agua, lo que pone en peligro el bienestar de las generaciones presentes y futuras.

La integración centroamericana ha demostrado avances significativos en temas de seguridad medioambiental, se cuenta con normativa centroamericana contra el comercio ilegal de flora y fauna, prevención de incendios forestales, manejo y tráfico de sustancias tóxicas y peligrosas; manejo de aguas residuales, calidad del aire; protección de los recursos hídricos y otros de importancia, con el fin de proteger el medio ambiente que comparten todos los centroamericanos. Se tiene en la actualidad una idea clara de que la responsabilidad incumbe a cada Estado y a la Comunidad Internacional, de aquí la importancia que en los procesos de integración se elaboren reglas uniformes, de manera que esta reglamentación permita a los Estados controlar más eficazmente las diversas actividades que determinan efectos negativos sobre el ambiente.

La COMUNIDAD DE ESTADOS como creación jurídica-ficta tiene validez sí y solo sí, asume la delicada función de orientar sus esfuerzos al "bien común de las personas", mediante instrumentos políticos y jurídicos adecuados y eficaces.

El objetivo de este trabajo será el de explicar los orígenes, el contexto político en el que se construye este proceso de integración regional, cuál ha sido su desarrollo político y normativo, cuáles han sido las iniciativas de reforma, cuáles son las razones de una reforma y finalmente, dejar sentadas las bases para una reforma del Tratado Marco.

Se tratará de realizar un planteamiento fundamentado sobre la necesidad de que cualquier propuesta para la construcción institucional del SICA, debe realizarse a partir de la aspiración constitucional de los Estados parte, con el objeto de cumplir a cabalidad el mandato constitucional.

Este aspecto constituye uno de los temas de fondo a la hora de realizar cualquier planteamiento institucional, ya sea que se quiera una nueva estructura, para saber hasta dónde se puede llegar y cuál es el límite de esa aspiración.

Se comprobará que existe una obligación de los Estados de crear un sistema institucional que constituya una comunidad jurídica con fines del bien común y sí aún no se ha hecho, se está incumpliendo la aspiración constitucional.

## PRIMERA PARTE

### CAPÍTULO I

#### GENESIS DEL TRATADO PRIMARIO DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA

##### 1. CONTEXTO POLÍTICO DE SU ADOPCIÓN

El istmo que une a América del Norte con América del Sur constituye un espacio geográfico denominado Centroamérica, territorio que aunque tiene una historia común, debe aceptarse que la configuración geográfica montañosa y la ausencia de caminos pudieron haber incidido en el desarrollo de distintas poblaciones en la región, rica en una cultura hasta ahora admirada por sus avances astronómicos y el enorme conocimiento de su medio ambiente.

Fue hasta el Siglo XVI que se conformó la distribución político- administrativa de las provincias por parte de la Corona Española, iniciando así la fragmentación y desintegración territorial de carácter ideológica - política<sup>5</sup>.

---

5 Véase: ACUÑA ORTEGA. V.H.: Capital comercial y comercio exterior en América Central durante el Siglo XVIII. Estudios Sociales Centroamericanos. 1980; FACIO BRENES. R.: La Federación de Centroamérica, sus antecedentes, vida y disolución. ESAPA. San José. 1960; FLOYD. T.S.: Los Comerciantes guatemaltecos, el gobierno y los provincianos, 1750-1800 Lecturas so-

La realidad geopolítica que se venía desarrollando con el movimiento constitucionalista de corte liberal del Siglo XVIII con el surgimiento de los Estados liberales y la aprobación de las primeras constituciones de Estados Unidos de América en 1787 y la Constitución francesa en 1791, que influyeron en la Constitución de Cádiz en 1812<sup>6</sup>, establece un cambio en la forma de administrar los territorios coloniales y posibilitó la configuración de los Estados nacionales, contribuyendo al desarrollo del constitucionalismo liberal en Centroamérica y otros países de América Latina.

Al independizarse de España y México, las provincias unidas de Centroamérica optaron por un sistema de gobierno federal, doce años después de aprobada la Constitución de Cádiz, el 22 de noviembre de 1824, se aprueba la Constitución Federal de Centroamérica, que aunque incorporó en su texto derechos reconocidos por la Constitución de Cádiz y constituyó la primera Constitución de Corte Liberal en la región, no se puede negar que a la vez ésta cumplió con una necesidad ideológica inicial de independencia; así como de contar con el reconocimiento internacional como nuevo Estado Federal; consentida o no, entendida o no por los indígenas, negros, mestizos, mulatos, zambos, en fin toda la población criolla mestiza no española de la región.

La Constitución Federal entró en vigencia el 6 de febrero de 1825, perdió vigor de 1826 a 1829 y se disolvió en 1839, tras más de una década de autogobiernos inestables y guerras civiles adjudicadas al rechazo de los grupos dominantes de la capital por parte de los grupos de interés político y económico distribuidos en varios territorios de la región.

---

bre Historias de Centroamérica. BCIE. San José. 1989; GALLARDO. R.: Las Constituciones de la República Federal de la Región. Instituto de Estudios Políticos. Madrid.1958; GARCIA LAGUARDIA, J:M:La Frustrada Vocación Federal de la Región y el Proyecto del Parlamento Centroamericano, Cuadernos CAPEL, Número 2. San José, 1988; HERRARTE. A.: El Federalismo en Centroamérica. Editorial José de Pineda Ibarra. Guatemala 1972; LUJAN MUÑOZ. J.: La Independencia de Centroamérica y la anexión a México. Serviprensa Centroamericana. Guatemala 1982; SMITH. R.S.: El financiamiento de la Federación Centroamericana, en Luis René Cáceres. Lecturas sobre Historias de Centroamérica. BCIE, San José. 1989.

6 MELÉNDEZ. F.: La Constitución Política de la Monarquía española de 1812 y la Constitución de la República Federal de Centroamérica de 1824. En las Cortes de Cádiz y su Influencia en Centroamérica. Secretaría General del SICA. San Salvador. 2012. pp. 8-15.

Desde mediados del siglo XVIII hasta inicios del siglo XX hubo intentos por unificar Centroamérica. Eventos como la invasión de Walker en 1856, la acción unionista de Justo Rufino Barrios en 1885, así como las revoluciones en Honduras, Nicaragua y El Salvador en 1892, 1893 y 1906, respectivamente, marcaron una realidad insoslayable de inestabilidad en la región que avivaban la búsqueda de una necesaria configuración política de paz y desarrollo para los pueblos centroamericanos<sup>7</sup>.

La Conferencia de Washington en 1907 y la constitución de la Corte Centroamericana de Justicia, en la que se reconoció la historia común, la identidad regional y el trato nacional de todos los centroamericanos dieron inicio a un nuevo periodo de paz y de reconciliación en Centroamérica.

El poco cumplimiento de los Acuerdos de Paz de Washington de 1907, la penosa desaparición de la Corte Centroamericana de Justicia a los 10 años de vigencia, después de su última resolución sobre el Tratado Chamorro Bryan y la situación geopolítica mundial, en la que sobrevinieron dos guerras mundiales, nos sugiere décadas de poco avance en el proceso de integración regional.

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, con la Creación de la Organización de las Naciones Unidas, dos años después, en 1947, se crea la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) que planteó la creación del Mercado Común Centroamericano.

El proceso de integración regional había nacido nuevamente, por el lado político, a partir de la suscripción de la Primera Carta de la ODECA de 1951 y su total modificación en 1962; y, por el lado económico, a partir del Tratado General de Integración Económica en 1960.

En esta etapa, que duró aproximadamente 40 años, si contamos a partir de 1951 a 1991 que se suscribió el Protocolo de Tegucigalpa, se firmaron un considerable número de Tratados, pactos, convenios y acuerdos, se elaboraron pla-

7 GUTIERREZ G. C.J.: La Corte de Cartago. Segunda Edición. Corte Centroamericana de Justicia. Managua. Nicaragua. 2009. p. 18



nes de integración a nivel político, pero por sobre todo económicos, se activó un Mercado Común Centroamericano, que generó intercambio comercial y un mercado intrarregional considerable pero poco satisfactorios a nivel social.

Después del rompimiento del mercado Común Centroamericano a partir del conflicto entre Honduras y El Salvador de 1969 hasta 1981, se dieron muchos esfuerzos de reestructuración de la integración regional en medio de una crisis casi permanente derivada de las situaciones internas de varios Estados, los desbalances del comercio intra-centroamericano, pero por sobre todo, por la conflictividad socio política que ya afectaba la paz en la región.

En la década de los ochenta se produjo una fuerte crisis en Centroamérica, derivada, principalmente, de los conflictos internos, incidentes fronterizos, presencia militar foránea, uso por parte de fuerzas irregulares del territorio de algunos Estados para realizar acciones de desestabilización en otros Estados, crisis financiera internacional -que provocó una fuerte escasez de divisas que hizo que colapsara la Cámara de Compensación de Pagos-, entre otros factores, que marcaban la situación preponderante en la región.

La crisis fue tan profunda que llegó a afectar gravemente el proceso de integración económica, en el que después de un comercio intra-centroamericano de 1280 millones de dólares, bajó a 460 millones en 1986.

Los esfuerzos realizados por el Grupo de Río y el Proceso de Contadora, este último creado gracias al esfuerzo de algunos países latinoamericanos (México, Colombia y Venezuela, conocido como G3) y que fuera reconocido por la comunidad internacional, dieron como resultado el "Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica", suscrita en la Ciudad de Panamá, el 6 de junio de 1986.

De conformidad al capítulo V del Acta, en relación a los compromisos en materia económica y social, los Estados centroamericanos se comprometieron a reactivar, perfeccionar y reestructurar el proceso de integración económica de Centroamérica, armonizándolo con las diversas formas de organización política,

económica y social de los países del área. Los países adquirieron el compromiso convencidos del alto grado de interdependencia entre los Estados de la región, así como de las potencialidades que el proceso de integración ofrecía como efectivo instrumento de desarrollo económico y social, el cual estaría basado en la solidaridad y el bien común.

El 26 de mayo de 1996, en Esquipulas, Guatemala, se realiza la Primera Reunión de Presidentes y se emite la Declaración de Esquipulas, en la que formalizan la Reunión de Presidentes como una instancia necesaria para analizar los problemas que afectan la paz y el desarrollo, y expresan además, la voluntad de revisar y actualizar el proceso de integración económica y social del área.

Un año después, con ocasión de realizar Esquipulas II, el 7 de agosto de 1987, se define el Procedimiento para Establecer la Paz Firme y Duradera y se establece el Parlamento Centroamericano, como instancia de discusión política en la región.

La entrada en vigor del PARLACEN se reafirma en la V Reunión de Presidentes, realizada en Puerto de Tela, Honduras, el 7 de agosto de 1989.

En las Reuniones de Presidentes de San Isidro Coronado, el 12 de diciembre de 1989 y en la de Montelimar, el 3 de abril de 1990, se adoptaron importantes acciones para alcanzar la paz, principalmente, en los graves conflictos internos que imperaban en El Salvador y Nicaragua, así como los problemas que se generaban en los territorios de los otros países.

Fue hasta la Declaración de Antigua el 17 de junio de 1990, en la Octava Reunión de Presidentes, que se reactiva formalmente el proceso de integración con la aprobación del Plan Económico para Centroamérica (PAECA), que pretendía dar un impulso significativo al proceso de integración.

En diciembre del mismo año, reunidos en Puntarenas, Costa Rica, decidieron formar un grupo de juristas que elaboraría un nuevo tratado, que cubriera no solo la integración económica, sino que comprendiera la integración en todas

sus áreas, dicho instrumento, que todavía no tenía nombre, sería lo que a la postre fue el Protocolo de Tegucigalpa.

En el mes de Julio de 1991 se celebra la Décima Reunión de Presidentes en San Salvador, para ese entonces la situación de crisis había cambiado como resultado de los esfuerzos de paz en la región, el lenguaje era común en materias como el respeto a los derechos humanos, la reconciliación nacional y el dialogo, la consolidación de la democracia y el fortalecimiento de sus instituciones, del Estado de derecho, la supremacía del poder legítimamente constituido, el fortalecimiento del Poder Judicial, el perfeccionamiento de los procesos electorales, entre otros.

En esta reunión se acordó activar la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), como Sistema Institucional Regional, que daría seguimiento a todas las decisiones adoptadas en la Cumbres y coordinaría su ejecución, se da un plazo de 90 días para que una Comisión negocie y concluya un Protocolo que actualice el marco jurídico de la ODECA. Así mismo se encomienda a esta Comisión evaluar los marcos jurídicos de la gran diversidad de foros e instancias regionales, teniendo presente la posibilidad de su incorporación dentro del contexto institucional.

En la misma Declaración de San Salvador, se adoptan una serie de acuerdos importantes relativos a la institucionalidad como son: la Activación del Consejo de Ministros Comunitarios formado por la Intersectorial de Ministros de Relaciones Exteriores y Ministros Responsables de la Integración Económica; el apoyo al Parlamento Centroamericano para que todos los países se incorporen a dicha instancia; la reincorporación de Honduras al programa de integración económica, quien había estado ausente del Mercado Común Centroamericano luego del conflicto con El Salvador; el impulso al Plan de acción para la Agricultura (PAC) y el reconocimiento del Consejo de Ministros de Agricultura (CORECA) como mecanismo institucional para la vinculación del sector con otros mecanismos de la integración económica; la Creación del Consejo de Ministros de Salud y del Consejo de Ministros de Vivienda y Asentamientos Humanos; la definición del BCIE como organismo que canaliza recursos externos adicionales en apoyo

al desarrollo y la integración económica de la región; el apoyo al REMITRAN y la solicitud de interconexión terrestre con Panamá; el impulso al Sistema de Interconexión Eléctrica; el apoyo financiero a la Comisión Permanente sobre Narcotráfico (CCP); el apoyo a las actividades de la Comisión Centroamericana de Ambiente y desarrollo (CCAD); y, en el área económica, con la ayuda de SIECA, se fijaron los nuevos parámetros de negociación arancelaria.

Los Presidentes de Centroamérica invitaron a Panamá a que se sumara a la elaboración del nuevo tratado que se estaba discutiendo (el Protocolo de Tegucigalpa) pero planteó que tal como estaba propuesto, se obligaba a Panamá a participar en la integración económica, para lo cual no estaba preparado y que su país estaba dispuesto a participar en el proceso de integración, pero que se excluía de la integración económica hasta que estuviera en capacidad de hacerlo.

Panamá decide incorporarse activa y plenamente al proceso de integración Centroamericana, teniendo en cuenta los lineamientos de su nueva política económica y social, en dicha reunión el Presidente de Panamá manifestó que su país quería integrarse poco a poco con Centroamérica, comenzando por multilateralizar los Acuerdos Bilaterales que tenía con cada uno de los países centroamericanos.

La Declaración de Tegucigalpa y el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la ODECA fueron suscritos el 13 de diciembre de 1991, en ocasión de la Décimo Primera Reunión de Presidentes realizada en Tegucigalpa, Honduras. Panamá ya aparece como miembro de dicha Reunión y Belice aparece por primera vez como observador.

En la Declaración de Tegucigalpa reiteran que para alcanzar la paz firme y duradera es indispensable asegurar condiciones de vida adecuadas para los pueblos de la región y que el desarrollo humano y la superación de las desigualdades sociales son retos fundamentales para la consolidación de Centroamérica como una región de paz, libertad, democracia y desarrollo. En la misma Declaración se congratulan por el trascendental acontecimiento de

haber firmado el Protocolo de reforma a la Carta de la ODECA, constituyendo el SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA, que enmarca toda la estructura orgánica de la Región para realizar la integración en todos sus ámbitos, asegurando el seguimiento de las decisiones de las Reuniones de Presidentes y coordinando la ejecución de las mismas en la perspectiva de la realización de Centroamérica como región de paz, libertad, democracia y desarrollo. Además, se acordó identificarlo como PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA en reconocimiento a la hospitalidad de la ciudad donde se negoció y firmo el mismo.

Como nota importante en dicha declaración se instruyó a los Ministros Responsables de la Integración Económica Centroamericana y Desarrollo Regional y a las autoridades competentes de Panamá, para que procedieran a la elaboración de mecanismos para el desmantelamiento de los obstáculos no arancelarios que impedían el comercio en forma fluida entre Panamá y el resto de los países que conforman el istmo centroamericano; así mismo invitaron al Primer Ministro de Belice a desempeñar un papel de significativa importancia en el proceso de desarrollo e integración del istmo.

## 2. INFLUENCIA DEL PROYECTO DE LA COMUNIDAD ECONÓMICA Y SOCIAL DE CENTROAMÉRICA DE 1974

La Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica (SIECA) hoy Secretaría de Integración Económica Centroamericana, el 9 de diciembre de 1974, elevó al Comité de Alto Nivel para el Perfeccionamiento y Reestructuración del Mercado Común Centroamericano, un anteproyecto de Tratado de la Comunidad Económica y Social Centroamericano.

El objeto de esta propuesta realizada por SIECA era incluir a todos los sectores, así como mejorar el nivel y la calidad de vida del pueblo centroamericano.

Ya en 1974 se tenía una clara idea de la necesidad de promover el desarrollo económico y social de los países miembros y de la región en su conjunto, de forma armónica y equilibrada por medio del crecimiento económico, el incremento

del empleo, la remuneración justa, la reducción de las diferencias de desarrollo entre los países y el mejoramiento de las condiciones de alimentación y nutrición, entre otros.

La autodeterminación política y económica de Centroamérica, la acción solidaria de los Estados y el concepto de comunidad de Estados estaba muy bien construida en esta propuesta, incluso, quizá mejor que en el Protocolo de Tegucigalpa.

El Tratado de la Comunidad Económica y Social Centroamericano estaba compuesto de 295 artículos distribuidos en VI Títulos, en los que se establece con bastante acierto los contenidos siguientes: los objetivos de la comunidad, los órganos e instituciones; el régimen de intercambio; el origen de las mercancías, las normas de competencia; la libre circulación de personas y prestación de servicios; la libre circulación de capitales, la unión aduanera, la unión monetaria, las políticas y acciones conjuntas de la Comunidad en materia de: desarrollo, empleo, alimentación y nutrición, social, educación, trabajo, salud, vivienda, seguridad social, agrícola, tributaria, monetaria, infraestructura, comunicaciones, transporte terrestre y marítimo, energía, comercialización de tecnología y de aplicación de tecnología, ciencia, entre otros.

Desarrollaba además las competencias de cada uno de los órganos en cada una de esas políticas; la nulidad de los actos de los órganos, el incumplimiento de los estados, el régimen de las la instituciones existentes, el financiamiento de la comunidad, privilegios e inmunidades del personal y la carrera administrativa, entre otros contenidos de vital importancia para el funcionamiento de una comunidad de Estados en un solo texto de tratado.

La influencia de este documento en los redactores del Protocolo de Tegucigalpa es evidente, además de los objetivos que son coincidentes, en éste proyecto se encuentran normas extraídas textualmente y acomodadas en el Protocolo de Tegucigalpa.

Por ejemplo:

En los artículos 196 y 211 se establece la forma de tomar decisiones del Consejo y de la Comisión a través del consenso, que para el caso del Protocolo de Tegucigalpa se encuentra en los artículos 21 y 24 relativas al Consejo de Ministros y el Comité Ejecutivo.

En el artículo 200 se atribuye a la Comisión: a) cumplir y velar por que se cumplan las disposiciones de este Tratado, sus instrumentos complementarios o derivados; y, m) Someter al Consejo el proyecto de presupuesto, que en el Protocolo de Tegucigalpa son las letras b y d del artículo 24 dedicado al Comité Ejecutivo.

En el artículo 205 se establece que el personal actuará únicamente tomando en cuenta el interés general de la comunidad, y no solicitarán ni recibirán instrucciones de gobierno alguno y cada uno de los países miembros se comprometen a reconocer el carácter exclusivamente comunitario de sus miembros, así como a no tratar de influir en ellos en el desempeño de sus labores. Disposición que excepto por el término comunitario se asemeja literalmente al artículo 27 del Protocolo de Tegucigalpa.

En cuanto al Presidente de la Comisión, en los artículos 209 y 210 se establece que es el más alto funcionario administrativo de dicho órgano y tendrá la representación legal de la misma, así como para la contratación del personal procurará que en la distribución de cargos haya mayor equilibrio regional posible respecto de las nacionalidades, lo que en el Protocolo de Tegucigalpa está reglamentado para el Secretario General en el artículo 26.

En el artículo 262 que establece que la Comunidad gozará en cada uno de los países miembros de capacidad jurídica, misma regulación fue establecida en el artículo 30 del Protocolo de Tegucigalpa.

Como último ejemplo se puede citar el artículo 268 en relación a un criterio de jerarquía, en el que se establece literalmente que "el presente Tratado prevalece sobre cualquier instrumento internacional, suscrito bilateral o multilateralmente entre los Estados miembros, así como las normas de derecho interno

de éstos", que es el artículo 35 del Protocolo de Tegucigalpa, exceptuando que en el caso del Protocolo, el Tratado no establece que sea superior a las normas internas de los Estados, lo que confirma el carácter y naturaleza comunitaria de este proyecto de Tratado.

La influencia de este proyecto de Tratado se amplió a otros documentos y Tratados complementarios del Protocolo de Tegucigalpa, ya que en relación a los actos administrativos de decisión también aparecen en el Tratado de la Comunidad Económica y Social, las mismas descripciones de Reglamentos y Resoluciones establecidas en los artículos 55 del Protocolo de Guatemala y 17 del Tratado de Integración Social. Característica que confirma el carácter comunitario del Protocolo de Tegucigalpa.

El diseño estructural del proyecto de Tratado de la Comunidad Económica y Social de Centroamérica era de carácter comunitario y por lo tanto contenía una serie de disposiciones que integradas unas con otras guardaban una verdadera coherencia de Comunidad, así por ejemplo este Proyecto proveía los siguientes aspectos de importancia que no fueron incluidos en el Protocolo de Tegucigalpa vigente:

**PRIMERO. Acción para cumplir los compromisos comunitarios:** "Artículo 6. Los estados miembros adoptaran las medidas de carácter general o especial, legales o de cualquier naturaleza, que sean necesarias para asegurar el cumplimiento de los compromisos derivados del presente Tratado y de los actos de los Órganos de la Comunidad... Se comprometen así mismo, a no establecer, convenir, ni aplicar medida alguna que sea contraria a las normas de este instrumento o que de algún modo obstaculicen su ejecución."

**SEGUNDO: Órganos y límites de la competencia:** "Artículo 7. ...Cada órgano tendrá la competencia y actuará dentro de los límites de las atribuciones que se le confieren por este Tratado"

**TERCERO: Políticas de la Comunidad:** "Artículo 62.... Las políticas económicas y sociales contenidas en el presente título serán objeto de desarrollo por



parte del Consejo y de la Comisión, en la forma prescrita en este instrumento... los Estados miembros se comprometen a actuar de conformidad con dichas políticas y a coordinar o armonizar sus planes nacionales de desarrollo en la medida que sea necesario para esos fines"

**CUARTO: Alcance de la acción nacional y regional:** "Artículo 186. Los Estados miembros se comprometen a adoptar en forma conjunta las medidas necesarias para prevenir o contrarrestar, en cualquiera de ellos, los efectos económicos y sociales provocados por fenómenos naturales que ocasionen graves daños al funcionamiento de sus respectivas economías. Así mismo se comprometen a fortalecer las organizaciones nacionales que funcionen para esos fines, cuya labor conjunta, cuando sea requerida, se coordinará regionalmente con vistas a asegurar la oportuna y efectiva acción que las circunstancias demanden."

**QUINTO: Creación de los Ministerios de Integración:** "Artículo 190 ...Los estados se comprometen a crear, dentro de sus respectivas administraciones públicas, el Ministerio de Integración Económica y Social, a más tardar un año después de la entrada en vigor de este Tratado, cuando esto ocurra, el Consejo se integrará con los titulares de dicha cartera."

**SEXTO: Sistema de Voto:** "Artículo 196. En tanto los Estados miembros, en el seno del Consejo, no aprueben otra cosa, este órgano adoptara sus decisiones por consenso... Artículo 197. El acuerdo que se adopte de conformidad a lo establecido en primer párrafo del artículo precedente, podrá contemplar distintas formas de votación, tomando en cuenta el carácter y los asuntos a resolver..."

**SEPTIMO: Primacía del derecho Comunitario:** "Artículo 217. En caso de oposición entre una norma de Derecho interno y un acto obligatorio emanado del Consejo o de la Comisión, se estará a lo que éste disponga. Para estos efectos, los estados miembros adoptaran las medidas que sean necesarias"

**OCTAVO: Ejecución de las decisiones que crean obligaciones pecuniarias:** "Artículo 218. Las decisiones del Consejo o de la Comisión que creen obligacio-

nes pecuniarias a cargo de cualquier persona que no sea un Estado, constituyen título ejecutivo... La Ejecución forzosa se regirá por las normas del procedimiento civil vigentes en el Estado en cuyo territorio se debe efectuar, mediante la sola comprobación de la autenticidad del título por la autoridad del gobierno que cada uno de los estados designe a ese efecto..."

**NOVENO. Incumplimiento de los Estados:** "Artículo 239 Procedimiento iniciado por la Comisión: si la Comisión considera que un Estado miembro ha faltado a cualquiera de las obligaciones que le corresponde por este Tratado y sus instrumentos complementarios o derivados, así lo hará saber al Estados de que se trate y fijará un término prudencial para la presentación de las correspondientes observaciones... Artículo 240 Procedimiento iniciado por un Estado: cualquier Estado podrá recurrir al tribunal cuando considere que otro Estado miembro ha incurrido en incumplimiento de alguna o algunas de las obligaciones que le corresponde por este Tratado y sus instrumentos derivados y complementarios..."

**DECIMO: Régimen de las instituciones:** "Artículo 249 Régimen de las instituciones Existentes: las instituciones, institutos o Consejos Especializados y las corporaciones regionales de servicio de la comunidad actualmente existentes, se regirán por lo que establezcan sus correspondientes Estatutos o Convenios constitutivos. Sin embargo, el Consejo a propuesta de la Comisión, podrá introducir a tales instrumentos las reformas que considere convenientes a fin de adecuarlos a la organización institucional que establece este Tratado, a las políticas económicas y sociales a que el mismo se refiere y al mejor logro de los objetivos de la comunidad. La decisión que en este caso adopte el Consejo requerirá unanimidad de votos y la consulta previa con las autoridades de las instituciones de que se trate... Artículo 250. Régimen de las instituciones que se establezcan:: las instituciones, institutos o Consejos Especializados y las corporaciones regionales de servicio que establezca la comunidad , se regirá por los Estatutos o Reglamentos que a propuesta de la Comisión apruebe por unanimidad el Consejo, mediante decreto."

**DECIMO PRIMERO: Sistema de financiamiento permanente y presump-**

**to de la comunidad.** "Artículo 253. ... la comunidad dispondrá de un sistema permanente y automático de recursos para el sostenimiento de los órganos e instituciones a que se refiere este Tratado, que no cuenten con mecanismos adecuados de financiamiento. Dicho sistema que podrá incluir varias fuentes de recursos, será acordado por el Consejo, a propuesta de la Comisión y tomará principalmente en cuenta la posibilidad de destinar para esos efectos un porcentaje de los recursos provenientes de los derechos de aduana. Los ingresos así obtenidos, deberán figurar, junto con los gastos de la comunidad, en el presupuesto que se formule y apruebe para cada ejercicio financiero..."

DECIMO SEGUNDO: **Estructura jurídica:** "Artículo 268. El presente Tratado prevalece sobre cualquier instrumento internacional, suscrito bilateral o multilateralmente entre los Estados miembros, así como las normas de derecho interno de éstos"

DECIMO TERCERO: **Forma de las decisiones: Decretos, Acuerdos y Resoluciones.** "Artículo 214. Para alcanzar los objetivos de la Comunidad y cumplir las funciones que se les asigna a los órganos en el presente Tratado y sus instrumentos complementarios y derivados, el Consejo manifestará su voluntad por medio de decretos y Acuerdos y la Comisión a través de Resoluciones. Los Decretos tienen carácter general, son obligatorios en todos sus elementos y directamente aplicables en cada uno de los Estados miembros. Los actos que no reúnan cualquiera de los requisitos anteriores se adoptarán por medio de acuerdos. Las resoluciones podrán ser de carácter general o particular, las primeras son obligatorios en todos sus elementos y directamente aplicables en cada uno de los Estados miembros. Las segundas son obligatorias únicamente respecto del o de los destinatarios que ellas designen"

Como puede colegirse, si estos trece aspectos estuvieran tan claramente regulados en nuestro Protocolo de Tegucigalpa, quizá hubiera sido otra historia, otro proceso, ya que en el Protocolo de Tegucigalpa colocaron normas cuyo origen era de una estructura comunitaria, en un sistema mucho más intergubernamental, como resultado, en la actualidad se duda si estamos ante un sistema comunitario o uno intergubernamental, ya que existen muchas características

de un sistema comunitario pero con muchos vacíos o contradicciones, como se verá en la Segunda Parte de esta obra.

### 3. OPERATIVIDAD Y ENTRADA EN FUNCIONAMIENTO

En la XII Reunión de Presidentes realizada en Managua, Nicaragua, el 5 de junio de 1992, se acordó constituir una Comisión Preparatoria para poner en vigencia y aplicación el Protocolo de Tegucigalpa.

En dicha Reunión y por Resolución de la Reunión de Presidentes se decidió realizar la preparación necesaria para la entrada en funcionamiento del Sistema de la Integración Centroamericana con tareas específicas que pretendían poner de manifiesto el diseño práctico de esta organización y la viabilidad de su carácter operacional.

Se establecen las pautas para la organización y funcionamiento del Sistema de la Integración Centroamericana, dentro de las cuales está la de elaborar las bases de sucesión y subrogación de la ODECA y los lineamientos necesarios para el funcionamiento del SICA, señalando claramente las relaciones de coordinación de la estructura orgánica central con todos los restantes órganos e instituciones que conforman el Sistema de la Integración Centroamericana.

El SICA fue instituido por el Protocolo de Tegucigalpa para garantizar el desarrollo equilibrado y armónico de los sectores económico, social, cultural y político.

La Comisión Preparatoria tendría como atribuciones principales: Preparar los lineamientos básicos de la organización y funcionamiento de la Secretaría General y de las relaciones de coordinación y complementación, dentro del Sistema de la Integración, en función de los objetivos y principios del Protocolo de Tegucigalpa y del seguimiento de las decisiones de la Reunión de Presidentes; Elaborar el proyecto de presupuesto de financiamiento e inversión teniendo en cuenta la voluntad de todos los Estados signatarios del Protocolo

de Tegucigalpa de participar en el funcionamiento idóneo del Sistema, asegurando su viabilidad financiera; determinar los haberes (bienes y documentos) y responsabilidades de la ODECA; lo relativo a la infraestructura disponible para el establecimiento de la sede del Sistema; la preparación de un proyecto de acuerdo o tratado sede con el Gobierno de El Salvador; y el delinear la estructura orgánica central, subsidiaria y complementaria así como los organismos o instituciones que conforman el Sistema de la Integración Centroamericana.

En la XIII Reunión de Presidentes, realizada en la ciudad de Panamá, el 11 de Diciembre de 1992, se establece que el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) constituye una prioridad básica para la región y representa la nueva visión global de la integración regional, que permitirá garantizar el desarrollo equilibrado y armónico de los pueblos del Istmo y por lo tanto, se conviene poner en funcionamiento el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) a partir del primero de febrero de 1993, en los términos de las resoluciones que se emitieron en esta fecha, nombrando al primer Secretario General.

Se dispuso que todos los órganos, comisiones e instituciones de la integración deben actuar en forma coherente, coordinada y armónica, en el marco del SICA establecido en el Protocolo de Tegucigalpa. Esta obligación estaba predestinada a ser imperativa y primaria en toda la normativa relacionada con la integración centroamericana.

Se concluyó las negociaciones del Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, el cual constituyó un paso trascendental en la realización del anhelo centroamericano de justicia, seguridad jurídica y bien común que reafirma el proceso de integración.

Se reiteró el importante papel que juega el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) en el financiamiento de prioritarios proyectos de desarrollo y se encargó a sus autoridades continuar con los esfuerzos necesarios para que Panamá, Belice y República Dominicana se pudieran incorporar como socios del Banco.

Se expresó la necesidad de realizar un esfuerzo común que favorezca el desarrollo de la práctica y la recreación deportiva en la región como instrumento de acercamiento y unión entre los centroamericanos. En ese sentido, se acogió con beneplácito la creación del Consejo del Istmo Centroamericano de Deportes y Recreación (CODICADER).

En la XIII Reunión de Presidentes se constituye el Consejo de la Organización de Estados Centroamericanos con los cinco Estados originarios y miembros de dicho Consejo en la que se adoptaron dos resoluciones de gran importancia para la entrada en funcionamiento del SICA:

En la Resolución Número 1, se declara que el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), creado por el Protocolo de Tegucigalpa, sucedió y subrogó, a partir del quince de enero de 1993, a la Organización de los Estados Centroamericanos (ODECA) en todos sus haberes, derechos, acciones y responsabilidades. Además, creó la Comisión liquidadora conformada por los Embajadores de los Estados miembros de la ODECA en El Salvador a fin de transferir los bienes, derechos y acciones y concluir definitivamente con las responsabilidades laborales de la ODECA.

En la Resolución Número 2 se recibe y se da por aprobado el INFORME DOCUMENTADO, presentado por la Comisión Preparatoria de la Aplicación del Protocolo de Tegucigalpa y el funcionamiento del Sistema de la Integración Centroamericana.

El Informe sería aprobado por la Reunión de Presidentes con los siguientes documentos de importancia: 1.- El Esquema Sistemático de la Estructura Institucional de la Integración Centroamericana; 2.- El Esquema de Organización de la Secretaría General del SICA; 3.- el Informe de los Haberes, Derechos y responsabilidades de la ODECA; 4.- El Estatuto de Personal; 5.- La resolución de la Reunión de Jefes de Estado como órgano supremo de la ODECA, declarando la sucesión y subrogación por el SICA; 6.- la Resolución de aceptación de la sucesión y subrogación de la ODECA, por parte de la Reunión de Presidentes del SICA; 7.- el primer proyecto de presupuesto del SICA; y 8.- las bases del

proyecto sede que sería negociado con la República de El Salvador.

Uno de los anexos del Informe explica la interpretación del Esquema del SICA, en la que establece dos asuntos de importancia para entender el funcionamiento del SISTEMA: el primero, que el esquema circular no indica relaciones jerárquicas, como si lo hace un organigrama, sino ámbitos de acción y coordinación; y el segundo, que los Consejos Sectoriales están constituidos por los ministros actuando en sus ramos respectivos, por ejemplo, ministros de educación o ministros de agricultura o ministros de salud, actuando cada uno como cuerpo colegiado. Los Consejos intersectoriales son reuniones de ministros de diferentes ramos (por lo menos dos) para actuar en estrecha coordinación e interrelación.

El esquema propuesto también representa otras instancias de participación de los órganos centrales y especializados entre ellos la Secretaría General y la SIECA y otros organismos del Sistema: BCIE, ICAP, ICAITI, INCAP, CMC, CSUCA, entre otros, antecedente importante para entender a que se refieren los artículos 17, 24 y 30 del Protocolo de Tegucigalpa cuando habla de la organización central del SICA, ya que según este, se refiere a todas las instancias que existían antes del Protocolo de Tegucigalpa y las que se creaban con la vigencia del SICA, incluyendo a la Secretaría General.

La Resolución número 2 es de alta importancia para entender cuál es la naturaleza y la razón de ser de la Secretaría General del SICA, así como la correspondencia que deben tener los demás órganos e instituciones hasta esa fecha creadas con relación a los objetivos y propósitos del SICA, como en relación a los mandatos presidenciales.

La Resolución establece de forma clara y contundente que el eje fundamental del SICA, que reúne en su seno a todos los órganos, organismos e instituciones de la integración, será el de coordinar toda la institucionalidad regional en forma tal de que se asegure el seguimiento de las decisiones de las Reuniones de Presidentes y el cumplimiento de los objetivos y principios del Protocolo de Tegucigalpa. Establece además que en esta coordinación general se tendrá en

cuenta el funcionamiento autónomo de todos los organismos de integración y se asegurará que todos canalicen el resultado de sus actividades en forma tal que la Secretaría General del Sistema pueda informar del seguimiento global de las decisiones presidenciales y preparar documentalmente la toma de decisiones que, por intermedio del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, se habrán de incorporar en la elaboración de las Agendas de la Reunión de Presidentes.

Prescribe además que la Secretaría General se organizará, en consecuencia, en las áreas de coordinación y finanzas que comprendería la coordinación interinstitucional; comunicación (incluyendo informática) y administración y finanzas, estableciendo que el presupuesto de la Secretaría General se ajustaría a esa organización funcional.

Se declara además, en el número 5 de la Resolución, que el SICA, como organización de coordinación más amplia e integral que la ODECA, asume el ejercicio de las funciones y poderes anteriormente confiados a esta última organización y asume también, con respecto a toda la institucionalidad regional centroamericana, lo relativo a la coordinación general del Sistema; y profundiza en el número 6, que la precitada coordinación dará unidad y coherencia a toda la institucionalidad regional en su acción intracomunitaria y ante terceros Estados, grupos de Estados y organizaciones internacionales .

Por último, se aceptan los haberes de la ODECA, así como la transferencia de la custodia de los Tratados o documentos y se determina la competencia de la Secretaría General de ser el custodio de todos los tratados, acuerdos, convenciones, protocolos, etc., que se concluyan por los Estados Centroamericanos, los cuales serían objeto de Depósito.

El trece de mayo de 1993 se realiza el Primer Encuentro de la Institucionalidad Regional (RIR-I) en la que participan las siguiente institucionalidad: SGSICA, SIECA, BCIE, ICAP, COCESNA. CAPRE, CODICADER, ICAITI, CORECA, CEAC, CRAS,OIRSA, CEPREDENAC, COCATRAM, COMTELCA, INCAP, CCAD, COCISS, SECMCA y la Comisión Centroamericana de Juristas de la Integración (CCJI).



En dicha reunión se acordaron las siguientes bases de la Coordinación Interinstitucional:

#### BASE PRIMERA:

Con el fin de asegurar la coherencia y la globalidad de su acción interinstitucional y fortalecer la cooperación existente, se establece, como mecanismo de coordinación, la Reunión de la Institucionalidad Regional del SICA (RIR-SICA); para lo cual la Secretaría General del Sistema (SG-SICA) convocaría semestralmente a una reunión ordinaria de Ejecutivos, precedida de una reunión preparatoria de expertos, para examinar la efectividad y eficiencia del proceso de coordinación y proponer las mejoras o consolidaciones que se requiriesen.

Con dicho procedimiento la agenda provisional y la documentación de la RIR-SICA sería producto de un proceso previo de consultas que coordinará la Secretaría General (SG-SICA)

La RIR-SICA centraría sus trabajos en dos componentes fundamentales: el seguimiento de las Reuniones de Presidentes Centroamericanos, así como la preparación documentada de las mismas. Para ello se convocaría, preferiblemente, tres meses después de la última Reunión Ordinaria de Presidentes, a fin de asegurar el debido seguimiento de las decisiones tomadas. La reunión para fines preparatorios se efectuaría dentro del término de tres meses de antelación a la siguiente Reunión Ordinaria de Presidentes Centroamericanos, recomendándose su verificación en el país sede de la siguiente Reunión Ordinaria de Presidentes.

#### BASE SEGUNDA

La coordinación general de toda la institucionalidad regional, a cargo de la SG-SICA, sería el producto del esfuerzo de las coordinaciones sectoriales e intersectoriales, en las áreas económica, social, cultural y de medio ambiente, las que estarían bajo la responsabilidad de las Secretarías Especializadas respectivas y a las cuales apoyaría también la Secretaría General del Sistema (SG-SICA),

con el propósito de promover el desarrollo equilibrado y armónico de todas las áreas en la perspectiva de la integración global de la región centroamericana.

#### BASE TERCERA

Las instituciones, a través de los canales correspondientes, harían del conocimiento de la Secretaría General del Sistema (SG-SICA), los avances en el cumplimiento sectorial de las decisiones adoptadas en la Reuniones de Presidentes Centroamericanos, y la SG-SICA, a su vez, les documentaría sobre los avances, perspectivas y posibilidades de la integración en los restantes ámbitos, con el propósito de que la institucionalidad regional pudiera mantenerse debidamente informada sobre la globalidad del proceso.

#### BASE CUARTA

Las Secretarías Técnicas o Especializadas, trasladarían a la Secretaría General (SG-SICA), una vez aprobadas en los foros correspondientes, como el caso de los Gabinetes Económicos u otros órganos en sus respectivas áreas de competencia, las propuestas de puntos a incluir en el anteproyecto de Agenda de la Reunión de Presidentes, los informes de avance de la ejecución de las decisiones Presidenciales y las propuestas de temas de su competencia a incluir en las Declaraciones Presidenciales.

En el caso de nuevas iniciativas a incluir en la Agenda de las Reunión de Presidentes, se les acompañaría de la documentación justificativa correspondiente.

#### BASE QUINTA

Cada institución, en el marco de su ordenamiento constitutivo y de la autonomía funcional prevista en el Protocolo de Tegucigalpa, fortalecería la función de enlace con la Secretaría General del SICA (SG-SICA) y las demás instituciones regionales.

## BASE SEXTA

En el marco de la coordinación general de la Institucionalidad Regional que deberá asegurar la Secretaría General del SICA (SG-SICA), se establecería el Sistema de Información del SICA (SI-SICA).

La Secretaría General del SICA (SG-SICA) ejecutaría, en materia de información, una política de poco procesamiento y mucha conectividad a fin de utilizar aquella información que los entes e instituciones del Sistema pudieran compartir y que estuviera disponible en sus bancos de datos.

Se contribuirá a afianzar, mediante la operatividad eficaz del Sistema de Información (SI-SICA), el principio de publicidad de la información que postula el Protocolo de Tegucigalpa, a fin de permitir la mayor transparencia del quehacer de la integración centroamericana, teniendo en cuenta la naturaleza de cada órgano, organismo o institución y de los asuntos a tratar.

Como se puede concluir estas bases establecieron la coordinación que se llevaría a cabo para promover la interacción de las diversas instituciones en un Sistema coherente en donde se preservaría la autonomía técnica y funcional de sus componentes, valorizando la especialización y diferenciación funcional en un contexto de redes o conjuntos organizacionales.

## 4. NATURALEZA JURÍDICA

### 4.1 TRATADO MARCO FUNDACIONAL

El Protocolo de Tegucigalpa<sup>8</sup> (del 13 de diciembre de 1991) a la Carta de la

---

8 Para CHITI. M. P., en su obra "Derecho Administrativo Europeo". 2002. p.122. Los Tratados desde hace tiempo han asumido el papel de Constitución comunitaria, ya sea desde el punto de vista funcional, en cuanto operan como una verdadera y propia constitución del propio ordenamiento jurídico y son percibidos como tales, ya sea desde el punto de vista formal, como conjunto de normas supremas del ordenamiento comunitario y colocadas por encima respecto de las normas de los ordenamientos de los Estados Miembros.

Organización de Estados Centroamericanos –ODECA– (del 12 de diciembre de 1962), es un Tratado concertado entre los Estados centroamericanos conforme al Derecho Interamericano general que establece el marco jurídico fundacional del Sistema de Integración Centroamericana (SICA).

El Tratado Constitutivo u originario, es un compromiso internacional celebrado con la intervención formal del órgano investido de competencia para la conclusión de los mismos y aprobado en respeto a los procedimientos constitucionales internos de cada uno de los países que forman parte del mismo, con la singularidad que en su contenido consagra la Comunidad de Estados de Centroamérica, afirmando que los países centroamericanos constituyen una comunidad económica y política que aspira a la integración global (artículos 1, 2 y 3 inciso j)<sup>9</sup>.

El Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos suscrito en 1991, es el Tratado Marco y punto de partida del Sistema de la Integración Centroamericana por las siguientes razones<sup>10</sup>:

1. **Decisión Política que así lo sea:** En el mismo texto del Protocolo hay una decisión política de los tomadores de decisiones de los países miembros de que así sea y que el acto creador de la organización política constituya el principio, la base o el fundamento de dicha organización.
2. **Subroga responsabilidades de la ODECA:** De acuerdo a la Resolución 1 adoptada en ocasión de la XIII Reunión de Presidentes, por los Jefes de Estados y de Gobierno de la ODECA, el Protocolo de Tegucigalpa crea el Sistema de la Integración Centroamericana y subroga todas las responsabilidades y bienes de la ODECA.
3. **Responde a la aspiración constitucional de los Estados:** El Protocolo de Tegucigalpa se convierte en el instrumento jurídico que le da vida a las aspiraciones constitucionales de los Estados parte.

9 Es clara la unanimidad de la doctrina en ese sentido; entre otros, DE GUTTRY, 1992, HERRERA, 2007, ULATE, 2004, MEJIA, 2008, SALAZAR- ULATE 2013.

10 Expuestas por SALAZAR. C.E- ULATE. N.E.: Manual de Derecho Comunitario Centroamericano, Editorial Orbi Iure., San Salvador, 2013. pp. 163-167

4. **Se crea por tiempo indefinido:** en relación al ámbito de aplicación en el tiempo, el Protocolo de Tegucigalpa ha sido concebido por un periodo de tiempo ilimitado, una de las razones es porque la integración de los Estados centroamericanos se quiere lograr de forma progresiva, establecer un plazo limitaría o dificultaría la acción de los países del SICA. Su plazo ilimitado es un mensaje a todas las generaciones sobre la irrevocabilidad del proceso de integración centroamericana.
5. **Define su ámbito territorial de aplicación:** hay una definición clara del espacio geográfico o del ámbito de aplicación en el espacio. El Tratado Marco se aplica en el territorio centroamericano de los Estados miembros, por orden geográfico de norte a sur, comenzando por Belice hasta Panamá, ampliado como se cita Capítulo II supra, a República Dominicana.
6. **Crea órganos con capacidad normativa:** El Protocolo de Tegucigalpa y los Tratados originarios de carácter complementario al Protocolo de Tegucigalpa, organizan en su cuerpo normativo la producción de normas jurídicas. Esto significa –jurídicamente–, que los Estados Parte regulan, por su propio interés y dentro de un ámbito de aplicación, normas vinculantes y coactivas de aplicación común. El Protocolo de Tegucigalpa, desarrolla la posibilidad de que sus órganos adopten normas aplicables a los Estados miembros, a sus órganos, a sus administraciones nacionales y a las personas naturales y jurídicas, sin necesidad de una intervención normativa de las instituciones u órganos nacionales, esto sin duda, nos llevan a pensar que el Protocolo de Tegucigalpa se convierte en una forma de Tratado Constitutivo de la Comunidad Centroamericana, en un Tratado Marco, pues de él se derivan los otros Tratados, también creadores de subestructuras.
7. **Establece los principios y propósitos:** los principios, fines y propósitos del SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA informan y forman todo el proceso y cualquier acción de sus órganos e instituciones.
8. **El rigor de su reforma:** otra de las características de un Tratado marco o constitutivo de una comunidad de Estados como el SICA, es el rigor con que se regula su reforma. Los órganos e instituciones del SICA no pueden por sí mismos regular una norma jurídica modificatoria de los Tratados originarios de la organización, es por ello, que en el proceso de reforma el Protocolo de

Tegucigalpa establece un proceso legislativo en el que participan no sólo órganos del SICA, sino todos los Estados miembros.

Para reformar el Protocolo de Tegucigalpa intervienen dos órganos, en primer lugar, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, quien tiene la iniciativa de reforma. En segundo lugar, la Reunión de Presidentes, quien la aprueba, -ambos por consenso-; luego viene la etapa en la que los Estados representados por sus Jefes de Estado y de Gobierno suscriben el Protocolo modificativo o Tratado en su carácter de Estado soberano. Suscrito el Tratado por cada uno de los Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros del SICA, se somete a la aprobación de los parlamentos nacionales y a la sanción de los Jefes de Estado, por supuesto, de acuerdo al régimen constitucional de cada uno de los Estados miembros del SICA, que por lo general son similares. Aquí los Estados tienen la última decisión sobre la reforma.

Se trata de un proceso de carácter pluri-orgánico en el que participan órganos comunitarios y órganos de Estado, con el objeto de que el Tratado Marco no sea reformado sin la propuesta de la Comunidad, y sin el control soberano del Ejecutivo y del Legislativo de los Estados, pues son quienes aprobaron las normas originarias de la Comunidad, y por lo tanto, como se argumenta, el rigor con que debe realizarse la reforma es una característica muy especial de un Tratado marco o constituyente de una comunidad.

En el Derecho Comunitario Europeo se cuenta con tres elementos esenciales para la reforma del Tratado Constitutivo: el primero: "La Previsión". Segundo: "Límite a la innovación y regresión". Y tercero: "Aprobación del ciudadano."<sup>11</sup>

En cuanto a la Previsión, en el artículo 236 TCE, preveía un procedimiento de Revisión, a iniciativa de cualquier Estado Miembro de la Comisión, conforme al cual se podía someter al Consejo Proyectos para la Modificación del Tratado. El Consejo, tras un dictamen obligatorio del Parlamento Europeo y el eventual dictamen de la Comisión, podía decidir convocar una conferencia intergubernamental a fin de establecer de común acuerdo las enmiendas a incorporar en el tratado, las enmiendas entrarían en vigor una vez fueran ratificadas por todos los Estados.

11 CHITI. M.P.: Derecho Administrativo Europeo, Primera Edición, Madrid, editorial Civitas. 2002. p.72

En Cuanto al Límite de innovación o regresión, es el llamado *acquis communautaire* o límite insuperable no sólo a toda innovación que pueda perjudicar el contenido, sino también a la regresión de la Comunidad.<sup>12</sup>

En cuanto a los ciudadanos, el hecho de que sean considerados sujetos de los Tratados, hace que una eventual propuesta de modificación de importancia, se lleve a consulta de éstos.

9. **El efecto de bloqueo:** los Tratados posteriores firmados por la Comunidad o por los Estados miembros con otros sujetos de Derecho Internacional como lo son los Terceros Estados y las Organizaciones Internacionales, no deberían reformar las normas del Tratado Constitutivo.

Un claro ejemplo son los Tratados de Libre Comercio que han suscrito cada uno de los Estados Centroamericanos con otros países en los que no deben generar compromisos que pueden resultar modificadorios a las normas contenidas en el Protocolo de Tegucigalpa.

#### 4.2. FUENTE PRIMARIA DE DERECHO ORIGINARIO

Si por fuente entendemos el origen normativo, sin duda obligaría a remon-tarnos a la antigua Carta de la ODECA suscrita en 1952 y su reforma en 1962, pues una de las decisiones políticas de los Estados fue precisamente no borrar el acervo jurídico creado desde esa fecha. No obstante, la suscripción del Protocolo de Tegucigalpa en 1991, dejó casi abolido la totalidad de su contenido y estableció las bases o fundamentos de un nuevo ordenamiento jurídico.

En el caso que entendiéramos por fuente los procesos de producción normativa, el Protocolo de Tegucigalpa es una fuente jurídica originaria del poder constituyente, y en el caso de la producción normativa de sus órganos, es una fuente jurídica secundaria.

El artículo 35 del Protocolo de Tegucigalpa, establece la jerarquía de éste, por sobre cualquier instrumento de carácter complementario o derivado y sobre

---

12 *Ibidem* p. 72

cualquier tratado anterior o posterior que esté relacionado a las materias por éste reguladas, es una clara decisión política de los tomadores de decisiones de los países suscriptores, de considerar al Protocolo de Tegucigalpa como fuente de Derecho. La misma disposición nos advierte sobre la decisión política de determinar las fuentes del derecho derivado o complementario y el establecimiento de una jerarquía entre las mismas.

El Sistema de la Integración Centroamericana está formado por un ordenamiento jurídico. Este ordenamiento jurídico implica una realidad institucional de las que no sólo forman parte las normas, sino los órganos de producción y de aplicación del Derecho, y los principios y valores que en él rigen. Algunos de sus órganos e instituciones son capaces de crear derecho aplicable a varios Estados, administraciones nacionales, así como a personas naturales y jurídicas.

El SICA, es por tanto, un sistema político-jurídico-institucional en el que está previsto el cumplimiento de los objetivos del Tratado, no sólo por sus órganos e Instituciones sino por los Estados, personas naturales y jurídicas, bajo el control de legalidad, tanto de un órgano jurisdiccional comunitario como de sus propios órganos jurisdiccionales internos.

#### 4.3 JERARQUÍA DE LEX SUPERIOR FRENTE A OTROS TRATADOS

El Protocolo de Tegucigalpa de 1991 es la norma que en el ordenamiento jurídico del SICA ocupa una posición suprema. Como se argumentó, esa posición de supremacía viene dada el artículo 35 del Protocolo, mediante la cual se incluye al tratado como parte del sistema de fuentes del orden jurídico comunitario, al establecer su jerarquía normativa por encima de cualquier norma anterior o posterior, sea tratado o derecho derivado o complementario.

Esa decisión expresa no es solamente útil, sino necesaria, pues es la que en definitiva, no sólo le da el carácter de Tratado Marco o constitutivo de una Comunidad, sino que lo incluye dentro de las fuentes del orden jurídico, facilitándonos la interpretación del mismo.



La CCJ en resolución 24-05-95 estableció que:

*"...el Protocolo de Tegucigalpa, en la actualidad es el Tratado Constitutivo marco de la Integración Centroamericana, y por lo tanto el de mayor jerarquía y la base fundamental de cualquier otra normativa centroamericana sean éstos: Tratados, Convenios, Protocolos, Acuerdos u otros actos jurídicos vinculatorios anteriores o posteriores a la entrada en vigencia del Protocolo de Tegucigalpa... Tanto los instrumentos complementarios como los actos derivados del Protocolo de Tegucigalpa, tienen una relación normativa de dependencia del mismo..."*

Todas las normas de los Tratados de derecho originario, así como todas las normas de derecho derivado y complementario deben interpretarse conforme al Protocolo de Tegucigalpa y en caso de que haya varias posibilidades de interpretación de la norma se debe escoger aquella que sea conforme con el Protocolo. Esto no es más que la aplicación del Principio de Unidad del Ordenamiento Jurídico, principio que puede asumir el orden jurídico del SICA, con idénticas consecuencias y significados, dado que el Protocolo de Tegucigalpa fundamenta todo el ordenamiento jurídico y, por lo tanto, las normas que lo integran no pueden contradecirlo.

El Principio de Unidad del Derecho, exige la derogatoria de normas contradictorias en el ordenamiento jurídico. Sin embargo, como se dijo, el Derecho Comunitario, no necesariamente causa derogatoria de las normas anteriores, más bien el método de interpretación sistemática exige que, de ser posible, estas normas se interpreten de modo que la contradicción no se produzca, es decir, que sólo se proceda a declararla nula cuando no sea posible encontrarle mediante la interpretación un sentido que resulte conforme al Tratado. Este criterio que nos da DE OTTO<sup>13</sup> para el Derecho Constitucional, también es válido y coherente para interpretar el Protocolo de Tegucigalpa versus normas contradictorias de su ordenamiento jurídico, sobre todo, en un sistema de producción normativa donde las competencias funcionales y materiales no son claras, y en las que no sólo es necesaria la interpretación sistemática, sino una interpreta-

---

13 DE OTTO, Ignacio. Derecho Constitucional. Sistema de Fuentes. Editorial Ariel. Barcelona, España. 1988. p.87

ción progresista, para salvaguardar los bien entendidos intereses comunitarios, así como los principios y objetivos del Protocolo de Tegucigalpa.

#### 4.4 JERARQUÍA EN RELACIÓN A LAS CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS MIEMBROS

La supremacía de las constituciones de los Estados centroamericanos no se ven disminuidas con la existencia del Derecho Internacional, con el que los Estados se vinculan mediante los tratados. Así se desprende claramente de las disposiciones constitucionales donde se deduce que los Tratados son válidos si se sujetan a la constitución.

Debe reconocerse que las normas de Derecho originario provenientes de los Tratados, tienen controles constitucionales al momento de su ratificación y promulgación de la Ley introductoria del Tratado, incluso con mecanismos agravados para su aprobación. Cada Estado miembro al suscribir y ratificar el Tratado lo subordina en total respeto a su Constitución, y que el control ulterior está supeditado únicamente a la interpretación jurisdiccional por la eventualidad de un conflicto de normas.

Así mismo, debe reconocerse que la norma secundaria o derivada, tiene un tratamiento distinto y que la inserción directa y aplicabilidad directa son consustanciales a sus características y, por lo tanto, éstas no admiten control constitucional previo a su entrada en vigor.

Admitir modificaciones constitucionales posteriores a la vigencia del Protocolo de Tegucigalpa o a sus instrumentos complementarios y derivados, sería como admitir que no son obligatorias las normas del Derecho Comunitario y que cualquier Estado puede desligarse de su cumplimiento.

Como se citó anteriormente, en resolución 05-08-97, la Corte Centroamericana de Justicia estableció:

*"las modificaciones constitucionales posteriores a la vigencia de convenios in-*

*ternacionales de integración o comunitario y relacionadas con éstos, no pueden producir ningún efecto jurídico puesto que las normas de Derecho Interno no pueden prevalecer sobre el Derecho Internacional, de Integración o Comunitario, cuyas fuentes principales son los Convenios y tratados debidamente aprobados y ratificados por los Estados Miembros."*

#### 4.5 CONTENIDO SUSTANTIVO Y DOGMATICO

El Protocolo de Tegucigalpa refleja la voluntad política de los Gobiernos de Centroamérica en la construcción gradual, progresiva y global de la integración de la región. Representa la culminación de un esfuerzo político orientado a fortalecer la democracia, la paz, la libertad y el desarrollo regional, como presupuestos esenciales del proceso. Fija los nuevos propósitos y principios fundamentales que guían la comunidad centroamericana. Modifica y fortalece la estructura institucional, definiendo las funciones y atribuyendo competencias a los diversos órganos e instituciones que componen el sistema. Sienta las bases jurídico-institucionales para la formación del nuevo Derecho comunitario centroamericano.

Los propósitos están concebidos en función de alcanzar una integración de todos los sectores. Se incorporan objetivos políticos (fortalecer la democracia y garantizar el respeto de los derechos humanos; crear un modelo de seguridad regional y un espacio de libertad), sociales (lograr un sistema de bienestar y justicia económica y social); económicos (alcanzar la unión económica, fortalecer el sistema financiero y consolidar la región como bloque económico); ambientales (preservar el medio ambiente, asegurar el desarrollo equilibrado y la explotación racional de los recursos naturales, para un nuevo orden ecológico regional) y metas globales (promover el desarrollo sostenido económico, social, cultural y político de los Estados miembros)

Para realizar tales propósitos, se señalan una serie de principios fundamentales. Los primeros están relacionados con los presupuestos político-filosóficos de todo proceso de integración: tutela y respeto de los derechos humanos; paz, democracia, desarrollo y libertad; identidad centroamericana; solidaridad

centroamericana e interdependencia común (artículo 4 incisos a) al d) ). Los segundos, son verdaderos principios orientadores del proceso (artículo 4 incisos e) al i) y que indican el modo en el cual debe ser cumplido, ellos son: gradualidad, especificidad y progresividad del proceso de integración económica; trato especial a países miembros de menor desarrollo relativo; equidad y la reciprocidad; Cláusula Centroamericana de excepción; globalidad del proceso de integración; participación democrática de todos los sectores sociales; Seguridad jurídica y solución pacífica de las controversias; y, buena fe de todos los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones.

La estructura orgánica e institucional del Sistema de Integración Centroamericana es única:

Sus órganos principales (artículo 12) son: La Reunión de Presidentes, Órgano supremo que dirige y define la política Centroamericana (art. 13 a 15); el Comité Ejecutivo, encargado de asegurar la ejecución y cumplimiento de las decisiones (art. 24); el Consejo de Ministros (sectoriales e intersectoriales), cuyas decisiones son de obligatorio cumplimiento por los Estados Miembros (art. 16-22); el Comité Consultivo integrado por el sector empresarial, laboral, académico y otras fuerzas vivas representativas de la sociedad civil (art. 12); y, la Secretaria General (art. 25-28). La Reunión de Vicepresidentes y Designados a la Presidencia es un órgano de asesoría y consulta, y el Órgano Fiscalizador Regional CFR-SICA (art. 33).

Entre sus Instituciones (artículo 12, segunda parte) encontramos: El Parlamento Centroamericano, como Órgano de planteamiento, análisis y recomendación; y, la Corte Centroamericana de Justicia (Órgano jurisdiccional) encargado de garantizar el respeto del derecho en la interpretación y ejecución de la normativa comunitaria. La Corte representa la conciencia nacional centroamericana y se considera depositaria y custodia de los valores que constituyen la nacionalidad centroamericana.

La Corte Centroamericana de Justicia creada como Órgano jurisdiccional para garantizar el respeto del derecho en la interpretación y ejecución del Protocolo

de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios o derivados, fue regulada en el Convenio de Estatutos de la Corte Centroamericana de Justicia, del 10 de diciembre de 1992 (adoptado en la XIII Cumbre de Presidentes). En su exposición de motivos se establece con claridad que: "Las facultades que se le atribuyen con carácter excluyente y jurisdiccionales".

Como puede observarse, "Además de la presencia de la Reunión de Presidentes (órgano supremo), de los Consejos de Ministros y la Secretaría General, la innovación se manifiesta también en la estructura institucional que asegura, a nivel regional, no sólo la democracia representativa con la inclusión del Parlamento Centroamericano (uno de los órganos principales del Sistema), sino también la democracia participativa – con el acceso de carácter consultivo al proceso de toma de decisiones en materia de integración a la población centroamericana, por medio de organizaciones representativas de la sociedad civil (Comité Consultivo); así como el arraigo de una Comunidad de Derecho en la región, con la creación de la Corte Centroamericana de Justicia (órgano judicial principal permanente)<sup>14</sup>."

Según el Tratado Constitutivo, todos los Órganos e Instituciones del Sistema de la Integración deben contribuir a la efectiva observancia y ejecución de los propósitos y principios del Protocolo, como obligación imperativa y primaria en sus ordenamientos complementarios o derivados, en los cuales se debe garantizar la publicidad de sus resoluciones. Además, una vez adoptadas y consensuadas por los Consejos de Ministros son de obligatorio cumplimiento en todos los Estados Miembros.

El Protocolo de Tegucigalpa es, en consecuencia, la "Constitución Regional" de la Comunidad de Estados Centroamericanos, supeditándose a ella todos los demás tratados, acuerdos o decisiones regionales, los cuales se convierten en instrumentos complementarios y actos derivados, en los ámbitos de la integración social, económica, del desarrollo sostenible, la seguridad democrática, y la justicia comunitaria, entre otros.

---

14 HERRERA CACERES, Roberto. El imperio del derecho y desarrollo de los pueblos. Tegucigalpa, Honduras.2003

## CAPÍTULO II

### DESARROLLO DEL PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA

#### 1. TRATADOS ESTRUCTURALES Y ACTOS JURIDICOS A PARTIR DE SU VIGENCIA

En este Segundo Capítulo se realizarán un conjunto de anotaciones sobre el desarrollo jurídico del Protocolo, así como anotaciones de los dictámenes administrativos y resoluciones jurisprudenciales que se han adoptado a partir de su entrada en vigencia, con el objeto de conocer su desarrollo y sugerir al lector, al aplicador y al funcionario, una actividad volitiva de integración de todo el derecho existente, a partir de la vigencia del Tratado Marco de la integración centroamericana.

En este apartado no se hacen críticas ni sugerencias sobre la construcción institucional del SICA, las cuales se realizaran en la Segunda Parte de esta obra.

#### PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA A LA CARTA DE LA ORGANIZACION DE ESTADOS CENTROAMERICANOS

(ODECA)

Los Presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá:

CONSIDERANDO:

Que es necesario actualizar el marco jurídico de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), readecuándolo a la realidad y necesidades actuales, para alcanzar efectivamente la integración centroamericana; y

Que dicha readecuación debe orientarse al establecimiento y consolidación del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA que dará seguimiento a todas las decisiones adoptadas en las Reuniones de Presidentes y coordinará su ejecución.

---

ANOTACIONES DE LA PARTE CONSIDERATIVA:

1. La Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos (ODECA) fue suscrita en Panamá, República de Panamá, el día 12 de diciembre de 1962, sustituyó a la Carta de San Salvador, Suscrita el 14 de octubre de 1951, en San Salvador, República de El Salvador. Los Estados Miembros: Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá. Entro en vigencia a partir del 5°. Depósito el 30 de marzo de 1965, con el depósito de Costa Rica.
2. El Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), fue suscrito en la ciudad de Tegucigalpa, Honduras, por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, el 13 de diciembre de 1991. Vigente, desde el 23 de julio de 1992.
3. De acuerdo a la Resolución Número 1 de la XIII Reunión de Presidentes Centroamericanos, el 11 de diciembre de 1992, en la Ciudad de Panamá,

dicha Resolución se suscribe en nombre de " la Reunión de los Jefes de Estado", como Órgano Supremo de la Organización de los Estados Centroamericanos (ODECA) y en esta se establece que en aplicación de los artículos 2 y 3 de la Carta de la ODECA el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) creado por el Protocolo de Tegucigalpa, sucederá y subrogará, el quince de enero de 1993, a la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), en todos sus haberes, derechos y responsabilidades.

4. Cuando se suscribió el Protocolo de Tegucigalpa, el 13 de diciembre de 1991, la integración contaba con las siguientes instituciones: La Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, transformada por el artículo 37 del Protocolo de Guatemala en la Secretaría de Integración Económica Centroamericana; El Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI) el cual desapareció en febrero de 1999, por decisión del Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO); El Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP); El Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP); La Secretaría del Consejo Monetario Centroamericano (S-CMCA); El Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE); La Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM); La Comisión Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COCESNA); La Comisión Técnica Regional de Telecomunicaciones (COMTELCA); La Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD); La Coordinadora Educativa y Cultural de Centroamérica (CECC); EL CORECA, ahora Consejo Agropecuario Centroamericano y el Consejo del Istmo Centroamericano de Deportes y Recreación (CODICADER).

POR TANTO:

Deciden reformar la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), suscrita en la ciudad de Panamá, República de Panamá, el día 12 de diciembre de 1962, por medio del presente Protocolo. Al efecto, los Presidentes



Constitucionales de las mencionadas Repúblicas, convienen en el siguiente SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA:

## NATURALEZA, PROPOSITOS, PRINCIPIOS Y FINES

**Artículo 1.-** Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá son una comunidad económico-política que aspira a la integración de Centroamérica. Con tal propósito se constituye el SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA, integrado por los Estados Miembros originales de ODECA y por Panamá, que se incorpora como Estado Miembro.

---

### ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 1

5. De acuerdo al artículo 36 inciso final, Belice se adhirió como miembro pleno al SICA, el 1 de diciembre del año 2000.
6. Por Acuerdo Único en la XLI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno del Sistema de la Integración Centroamericana, en San José, Costa Rica, el 27 de junio de 2013, de conformidad al inciso f) del artículo 15 del Protocolo de Tegucigalpa, se suscribió un Acuerdo Único en el cual la Reunión de Presidentes reconoció a República Dominicana como miembro pleno del SICA. Posteriormente, el congreso de la República Dominicana, conoció y aprobó el texto del Protocolo de Tegucigalpa y el Acuerdo Único de los Jefes de Estado y de Gobierno del SICA, mediante resolución No. 141-13, de fecha 11 de septiembre de 2013; así como el Presidente de República Dominicana expidió y aprobó el Instrumento de Adhesión el 28 de octubre de 2013 el cual fue depositado en esta Secretaría General el 11 de diciembre de 2013.

7. El Tribunal Constitucional de República Dominicana por sentencia TC/0136/13, Expediente relativo al control constitucional preventivo de constitucionalidad del Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la ODECA y del Acuerdo Único que reconoce a República Dominicana como Miembro pleno del SICA, de fecha 22 de agosto de 2013, los declara conforme a la constitución.
  
8. Sobre la adhesión de República Dominicana a los Tratados complementarios del Protocolo de Tegucigalpa se puede comentar que dado que el SICA está formado por Tratados anteriores y posteriores al Protocolo de Tegucigalpa de acuerdo a los artículos 8 y 9 del Protocolo, y que todos los Órganos e Instituciones de integración forman parte del SICA, así como de acuerdo al artículo 35, el Protocolo y sus instrumentos complementarios y derivados prevalecerán sobre cualquier convenio, acuerdo o protocolo suscrito entre los Estados Miembros sobre materias relacionadas con la integración centroamericana, se puede afirmar que República Dominicana tiene derecho a formar parte de los Tratados anteriores y posteriores suscritos y ratificados por los Estados miembros del SICA.

**Artículo 2.-** EL SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA es el marco institucional de la Integración Regional de Centroamérica.

---

#### ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 2:

9. Dictamen 035/02 del 24 de junio de 2002 de la DGAJ de SIECA, el nuevo Marco jurídico e institucional del SICA se establece a partir del 25 de mayo de 1986 y como consecuencia de lo dispuesto por los Presidentes Centroamericanos a través de la Declaración y del proceso de Esquipulas, creado para establecer la Paz firme y Duradera en Centroamérica, en la

VII Cumbre de Presidentes celebrada en Antigua Guatemala, Guatemala, el 17 de junio de 1990, se suscribe el Plan de Acción Económica para Centroamérica ( PAECA) que expresamente dispone: iniciar a la brevedad un análisis y el estudio de los instrumentos jurídicos e institucionales de la integración, a fin de crear un nuevo marco jurídico y operativo de la misma. La política presidencial indicada y la acción seguida para la actualización de los instrumentos jurídicos e institucionales de la integración centroamericana da como resultado la suscripción del Protocolo de Tegucigalpa el 12 de diciembre de 1991, en el que se crea el Sistema de la Integración Centroamericana como el marco institucional de la integración centroamericana con el objetivo fundamental de constituirla como una región de paz, Libertad y Desarrollo (artículos 2, y 3 del Protocolo).

**Artículo 3.-** EL SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA tiene por objetivo fundamental la realización de la integración de Centroamérica, para constituirla 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.
- b) Concretar un nuevo modelo de seguridad regional sustentado en un balance razonable de fuerzas, el fortalecimiento del poder civil, la superación de la pobreza extrema, 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.
- c) Impulsar un régimen amplio de libertad que asegure el desarrollo pleno y armonioso del individuo y de la sociedad en su conjunto.
- d) Lograr un sistema regional de bienestar y justicia económica y social para los pueblos centroamericanos.

- e) Alcanzar una unión económica y fortalecer el sistema financiero centroamericano.
  - f) Fortalecer la región como bloque económico para insertarlo exitosamente en la economía internacional.
  - g) Reafirmar y consolidar la autodeterminación de Centroamérica en sus relaciones externas, mediante una estrategia única que fortalezca y amplíe la participación de la región, en su conjunto, en el ámbito internacional.
  - h) Promover, en forma armónica y equilibrada, el desarrollo sostenido económico, social, cultural y político de los Estados miembros y de la región en su conjunto.
  - i) Establecer acciones concertadas dirigidas a la preservación del medio ambiente por medio del respeto y armonía con la naturaleza, asegurando el equilibrado desarrollo y explotación racional de los recursos naturales del área, con miras al establecimiento de un Nuevo Orden Ecológico en la región.
  - j) Conformar el SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA sustentado en un ordenamiento institucional y jurídico, y fundamentado asimismo en el respeto mutuo entre los Estados miembros.
- 

### ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 3:

- 10. En cuanto al objetivo fundamental del SICA puede ubicarse su establecimiento a partir de Esquipulas I y II, así como en la X Reunión de Presidentes, realizada en Puntarenas, Costa Rica, el 17 de diciembre de 1990, en las que los presidentes declaran a Centroamérica como Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo.

### EN CUANTO A LA SEGURIDAD REGIONAL:

- 11. El nuevo Modelo de Seguridad Democrática nace a partir y como cumplimiento del artículo 3 del Protocolo de Tegucigalpa y su

desarrollo por medio del **Tratado Marco de Seguridad Democrática Centroamericana** firmado en San Pedro Sula, República de Honduras, el 15 de diciembre de 1995. Vigente desde el 26 de diciembre de 1997. Belice se adhiere el 25 de julio de 2003.

12. Otros instrumentos de importancia y que forman parte de este desarrollo son: **La Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES)**, suscrita por los Estados de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y Belice el 12 de octubre de 1994 en Managua, Nicaragua y adoptada por República Dominicana el 6 de noviembre de 1997; **El Convenio centroamericano para la protección del ambiente**, suscrito en San José, Costa Rica, el 12 de diciembre de 1989, por los Estados de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Su adaptación al SICA se da con El Protocolo al Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), suscrito el 16 de julio de 1991 en San Salvador, El Salvador, por los Estados de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, y el Reglamento Interno aprobado por El Consejo de Ministros de Ambiente y Desarrollo, en la Ciudad de San Salvador, el 15 de diciembre de 2004; **El Convenio centroamericano para la prevención y represión de los delitos de lavado de dinero y de activos relacionados con el tráfico ilícito de drogas y delitos conexos**, suscrito el 11 de julio de 1997, por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. **El Acuerdo de cooperación regional para la erradicación del tráfico ilícito de drogas**, firmado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, en Montelimar, Nicaragua, el 7 de julio de 1991; **La Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico de arma de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados**, firmada el 14 de noviembre de 1997 en Washington D.C. por los Estados de Belice, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Guatemala, Panamá y República Dominicana.

La Comisión de Seguridad de Centroamérica adoptó **El Código de Conducta de los Estados Centroamericanos en Materia de Transferencias de Armas**,

**Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados.** Entre otros.

EN CUANTO A LA UNIÓN ECONÓMICA:

13. La Unión Económica es citada en dictamen jurídico de la DGAJ de la SIECA : Dictamen relativo a la celebración de nuevos tratados con terceros que implique modificación a los principios que rigen la integración regional, No. 020-97, del 27 de julio de 1997, en la que se reafirma la obligación de los Estados Centroamericanos impuesta por el Protocolo de Tegucigalpa en el artículo 6 que les manda de abstenerse a adoptar medidas unilaterales que pongan en peligro la consecución de sus propósitos y el cumplimiento de los principios fundamentales del SICA y uno de ellos es alcanzar la Unión Económica según los artículos 3 de dicho Protocolo y artículo 1 del Protocolo de Guatemala; Dictamen sin número sobre el análisis de los compromisos adquiridos en el marco de la integración económica sobre la Unión Aduanera Centroamericana del 23 de enero de 2004.

EN CUANTO A LA PARTICIPACION EN LA REGION COMO BLOQUE EN EL AMBITO INTERNACIONAL

14. El 29 de junio de 2012 se suscribió el Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y los Países de Centroamérica: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Este Acuerdo, único en su género, comprende tres pilares, el de diálogo político, el de cooperación y el comercial: y es el primero que suscribe la Unión Europea de región a región. A la fecha solamente ha entrado en vigencia el pilar comercial, esperándose que en el más breve plazo entren en vigencia los demás pilares.

## EN CUANTO AL DESARROLLO SOSTENIDO ECONOMICO

15. Los Tratado principales que desarrollan el Libre Comercio y la Unión Aduanera son: Sector Económico: Tratado General de Integración Económica Centroamericana, firmado en Managua, Nicaragua, el 13 de diciembre de 1960, por Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador. Entrando en vigor el 4 de junio de 1961. La adhesión de Costa Rica al Tratado General de Integración Económica se realizó en la Ciudad de San José, Costa Rica, el 23 de julio de 1962; El correspondiente instrumento fue depositado el 23 de septiembre de 1963, por lo cual el Tratado entró en vigor respecto de este país el 9 de noviembre de 1963; el Gobierno de la República de Panamá suscribió el 29 de junio de 2012, el Protocolo de incorporación de la República de Panamá al Subsistema de Integración Económica del Sistema de la Integración Centroamericana, el cual fue depositado en la Secretaría General del SICA el 6 de mayo de 2013; Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala), suscrito por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, en la Ciudad de Guatemala, Guatemala, el 29 de octubre de 1993. Y su enmienda suscrita por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, el 27 de febrero de 2002. Vigente; Acuerdo Regional para la Importación Temporal de Vehículos de Carretera, suscrito por Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala el 8 de noviembre de 1956. Entra en vigor para cada uno de los Estados signatarios desde la fecha del depósito de su instrumento de ratificación conforme al artículo 21 del acuerdo. Vigente; Convenio sobre Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, firmado por Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica, el 14 de diciembre de 1984 en Guatemala. Honduras se adhirió al Convenio mediante Protocolo que por Decreto N° 222-92 que aprobó el Congreso Nacional el 10 de diciembre de 1992. Vigente; Tratado sobre Inversión y Comercio de Servicios entre las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, en San Salvador, El Salvador el 24 de

marzo de dos mil dos. Y su Protocolo suscrito por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua en Belice, el 22 de febrero de 2007. Vigente; Tratado Multilateral de Libre Comercio de Integración Económica Centroamericana, suscrito por Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, en Tegucigalpa, Honduras, el 10 de junio de 1958. Vigente en lo que no se opone al Tratado General ni al Protocolo de Guatemala de 1993; Tratado de Asociación Económica, suscrito por los Gobiernos de Guatemala, El Salvador y Honduras, en Guatemala, el 6 de febrero de 1960. Vigente en lo que no se oponga a Tratados Bilaterales o Multilaterales; Se han suscrito una serie de Reglamentos sobre el sector económico: Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano, Reglamento Centroamericano sobre Medidas y Procedimientos Sanitarios y Fitosanitarios, Reglamento Centroamericano sobre Prácticas Desleales de Comercio, Reglamento Centroamericano sobre Medidas de Salvaguardia, Reglamento de Organización y Funcionamiento de los Consejos de Ministros de Integración Económica, Intersectorial de Ministros de Integración Económica y Sectorial de Ministros de Integración Económica, Reglamento Centroamericano sobre el Origen de las Mercancías, Reglamento sobre el Régimen de Tránsito Aduanero Internacional Terrestre y el Formulario de Declaración e Instructivo, entre otros.

16. Tratados existentes en otros sectores de la integración económica centroamericana: Sector Turismo: Constitución del Consejo Centroamericano de Turismo. Acta Final dada en San Salvador, El Salvador, del 29 de marzo al 2 de abril de 1965 y adoptada en la I Conferencia Extraordinaria de Ministros de Relaciones Exteriores de Centroamérica; Estatutos de la Agencia de Promoción Turística de Centroamérica (APTC) aprobados el Consejo Centroamericano de Turismo en la Ciudad de Managua, Nicaragua, el 15 de julio de 2005. Vigente; Sector Pesca y Acuicultura: Formalización de la Organización del Sector Pesquero y Acuícola del Istmo Centroamericano –Acta de San Salvador- dada en San Salvador, El Salvador el 18 de diciembre de 1995, aprobada por el



Consejo Agropecuario Centroamericano. Vigente. El Consejo de Ministros a adoptado los siguientes reglamentos de importancia: Reglamento OSP-02-09, para el Ordenamiento Regional de la Pesquería de la Langosta del Caribe, (*Panulirus argus*), suscrito en República Dominicana el 21 de mayo 2009, por Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Vigente; Reglamento Regional OSP-06-13 sobre el "Uso Adecuado de Dispositivos Excluidores de Tortugas Marinas, suscrito por Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana y en Vigencia a partir del 1 de julio de 2013; Reglamento OSP 05-11 para prohibir la práctica del Aleteo del Tiburón en los países parte del SICA, suscrito el 24 de noviembre de 2011 en San Salvador, El Salvador, por Belice, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Guatemala y República Dominicana. Vigente a partir del 1 enero de 2012; Reglamento OSP-0310 Creación e implementación gradual de un Sistema Regional de Seguimiento y Control Satelital de Embarcaciones Pesqueras de los Estados del Istmo Centroamericano, suscrito por Panamá, El Salvador, Guatemala, Costa Rica, Belice y Nicaragua, en ciudad de Panamá, Panamá, el 12 de marzo de 2010. Vigente a partir del 15 de abril de 2010; Sector Pequeña y Micro Empresa: Convenio Constitutivo del Centro para la Promoción de la Micro y Pequeña Empresa en Centroamérica (CENPROMYPE), suscrito por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y Belice, en la Ciudad de San Salvador, El Salvador el 15 de junio de 2001. Vigente a partir del 3 de noviembre de 2001; Sector Eléctrico: Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central, suscrito por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá el 30 de diciembre de 1996 en Ciudad de Guatemala. Vigente a partir del 18 de junio de 1998. Y sus Protocolos: Protocolo al Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central, del 11 de julio de 1997; Segundo Protocolo al Tratado Marco de Mercado Eléctrico de América Central del 10 de abril de 2007; Sector Telecomunicaciones: Tratado sobre Telecomunicaciones entre las Repúblicas de Nicaragua, El Salvador, Guatemala y Honduras, suscrito en Managua, Nicaragua el 26 de abril de 1966. Vigente a partir del 2 de

octubre de 1996;Defensoría del Consumidor: Convenio Constitutivo del Consejo Centroamericano de Protección al Consumidor, (CONCADECO) firmado por los Titulares de las agencias gubernamentales de Protección al Consumidor de Guatemala, Honduras, Costa Rica, El Salvador, Nicaragua y Panamá el 18 de mayo de 2007 en San Salvador, El Salvador. Vigente; Sector Inmobiliario y Registral: Consejo Registral Inmobiliario de Centroamérica y Panamá (CRICAP), su Protocolo de Antigua Guatemala y acta constitutiva de octubre de 1999. El Convenio de Implementación al Acuerdo Constitutivo dado en San Salvador el 28 noviembre de 2000, firmado por Costa Rica, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Guatemala y Panamá. Vigente; Tratado para la Creación e Implementación de la Hipoteca Centroamericana entre las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana. No vigente, se incluye con fines de difusión e información; Sector Agropecuario: Acuerdo de Cooperación entre el Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) 2012-2016, suscrito el 30 de abril de 2012 por Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, República Dominicana y el representante del IICA. Vigente; En el Sector Financiero se pueden mencionar: el Acuerdo Monetario Centroamericano, aprobado por el Consejo Monetario Centroamericano mediante Resolución CMCA-RE-3/217/99 de 22 de enero de 1999. Vigente y reformado el 17 de noviembre de 2006; Tratado sobre Sistemas de Pago y de Liquidación de Valores de Centroamérica y República Dominicana, suscrito por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana. Vigente desde el 05 de diciembre 2008 para El Salvador, Nicaragua y República Dominicana; desde el 19 de diciembre 2008 para Guatemala, y desde el 6 febrero 2009 para Honduras; Convenio Constitutivo del Banco Centroamericano de Integración Económica, suscrito por Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua el 13 de diciembre de 1960. Costa Rica se adhirió en 1962. Vigente desde el 8 de mayo de 1961, para Guatemala, El Salvador y Honduras, el 24 de mayo de 1961, para Nicaragua y el 23 de septiembre de 1963, para Costa Rica. Modificado por Resolución AG-1-

98 y su vigencia desde el 6 de febrero de 2003.

#### EN CUANTO AL SECTOR SOCIAL:

17. En el Sector Social se han suscrito muchos Tratados e instrumentos jurídicos, entre los que se pueden mencionar: Tratado de la Integración Social Centroamericana, firmado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá el 30 de marzo de 1995 en Cerro Verde, El Salvador. Vigente a partir del 15 de mayo de 1996; Convenio Básico del Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP), suscrito por Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, en Ciudad de Guatemala de la Asunción, Guatemala, el 27 de agosto de 1998. Vigente desde el 22 enero de 2003; Foro Centroamericano y República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento (FORCARD-APS) suscrito en la Ciudad de Santo Domingo, República Dominicana el 7 de julio de 2004 por Costa Rica, Honduras, Nicaragua, Panamá, Guatemala, República Dominicana y El Salvador. Vigente; Formalización de la Constitución del Consejo Centroamericano de Vivienda y Asentamientos Humanos (CCVAH), Acta de San Salvador, firmada por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá el 30 de noviembre de 1999. Vigente; Convenio Constitutivo de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC), firmado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, el 13 de noviembre de 1982 en la Ciudad de Managua, Nicaragua. Vigente; Convenio Centroamericano sobre la Unificación Básica de la Educación, firmado en San Salvador, El Salvador, el 22 de junio de 1962 por Costa Rica, Honduras, Nicaragua, El Salvador y Guatemala. Vigente a partir del 31 de octubre de 1963; Convenio para el Establecimiento de la Escuela Superior de Administración Pública de América Central (ESAPAC), sobre bases Internacionales Regionales, firmado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, el 22 de febrero de 1957 en Guatemala y transformado en 1967 en el Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP, con sede

en San José Costa Rica; Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica (COMMCA), firmado en San Salvador, El Salvador el 1 de abril de 2011, por Guatemala, Costa Rica, Honduras, Panamá, El Salvador y República Dominicana. Vigente; Estatutos del Consejo del Istmo Centroamericano de Deportes y Recreación (CODICADER), firmado por Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá el 23 de marzo de 1993 y su última reforma el 12 de noviembre de 2011, con la presencia de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.

#### EN CUANTO AL SECTOR CULTURAL:

18. Convenio Constitutivo de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC, adoptado el 13 de noviembre de 1982 en Managua, Nicaragua por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá; Convención Centroamericana para la protección del Patrimonio Cultural, firmado en Guatemala, el 26 de agosto de 1995 por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá; Firma de la Convención Centroamericana de exposiciones de objetos arqueológicos, históricos y artísticos el 26 de agosto de 1995 por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, en Guatemala, Guatemala; Convención Centroamericana para la restitución y el retorno de objetos arqueológicos, históricos y artísticos, suscrita por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, en Guatemala, el 26 de agosto de 1995 en Guatemala.

#### EN CUANTO AL SECTOR AMBIENTAL:

19. En el sector de ambiente se pueden mencionar: el Convenio

Centroamericano para la protección del ambiente, suscrito en San José Costa Rica el 12 de diciembre de 1989 por los Estados de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua; el Protocolo al Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), el 16 de julio de 1991 en San Salvador, El Salvador por los Estados de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua; el Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y protección de áreas silvestres prioritarias en América Central del 5 de junio de 1992; y el Convenio Regional para el manejo y conservación de los ecosistemas naturales forestales y el desarrollo de plantaciones forestales del 29 de octubre de 1993.

#### EN CUANTO AL ORDENAMIENTO INSTITUCIONAL Y JURÍDICO:

20. El ordenamiento jurídico del SICA es citado en diversos dictámenes jurídicos de la Dirección General de Asuntos Jurídicos DGAJ de la SIECA: Dictamen, de respuesta a la consulta realizada por la Comisión Económica del Congreso de la República de Guatemala AJ 1548/97 del 7 de julio de 1997, por la aplicación del Decreto 63-87 en la que se establecen medidas unilaterales que establecen un régimen nacional distinto al regional que desvirtúa el ordenamiento jurídico comunitario; Dictamen sin número, sobre la interpretación y aplicación del artículo 55 del Protocolo de Guatemala, lo relativo a la falta de publicación en Guatemala y sobre la adopción de decisiones en el Subsistema de Integración Económica, del 4 de agosto de 1998; Dictamen s/n del mes de noviembre de 1998; Dictamen s/n sobre el origen y fundamento del formulario aduanero y único centroamericano del 22 de abril de 1999; Dictamen s/n del 14 de septiembre de 1999; Dictamen s/n sobre la aplicación de la normativa de la Integración Económica Centroamericana ante la denuncia de los tratados por uno o más Estados miembros del 29 de septiembre de 1999; Dictamen s/n relativo a no autorizar una nueva prórroga de la Cláusula

de Salvaguardia invocada por Nicaragua para mantener la desgravación arancelaria contenida en su Ley de Justicia y Tributaria y Comercial de 1999, la cual fue calificada contraria al orden jurídico regional y a los propósitos de la integración; Dictamen 154-1461/03 relativo al tratamiento a las mercancías producidas en las zonas francas del Mercado Común Centroamericano del 24 de octubre del 2001; Dictamen 064-0554/02, del 8 de abril de 2002; Dictamen s/n sobre la naturaleza jurídica de la garantía en los procedimientos de verificación de origen de las mercancías del 26 de febrero de 2003; Dictamen s/n relativo al régimen jurídico de las salvaguardias según la normativa comunitaria vigente del 8 de julio de 2003; Dictamen s/n relativo al cobro en la frontera de El Salvador por inexactitud en el formulario aduanero del 3 de octubre de 2003; Dictamen s/n sobre el análisis de los compromisos adquiridos en el marco de la Integración Económica sobre la Unión Aduanera Centroamericana del 23 de enero de 2004; Dictamen s/n relativo a la compatibilidad del TLC con el ordenamiento jurídico que rige el proceso de integración económica centroamericana del 5 de marzo de 2004; Dictamen s/n relativo al análisis del reconocimiento mutuo a registros sanitarios en el ordenamiento jurídico de la Integración Económica Centroamericana del 22 de marzo del 2004, entre otros.

**Artículo 4.-** Para la realización de los propósitos citados el SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA y sus Miembros procederán de acuerdo a los principios fundamentales siguientes:

- a) La tutela, respeto y promoción de los Derechos Humanos constituyen la base fundamental del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA;
- b) Paz, Democracia, Desarrollo y Libertad, son un todo armónico e indivisible que orientará las actuaciones de los países miembros del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA;
- c) La identidad centroamericana como manifestación activa de los intereses

regionales y de la voluntad de participar en la consolidación de la integración de la Región.

- d) La solidaridad centroamericana como expresión de su profunda interdependencia, origen y destino común;
- e) La gradualidad, especificidad y progresividad del proceso de integración económica, sustentado en el desarrollo regional armónico y equilibrado; y el tratamiento especial a países miembros de menor desarrollo relativo; la equidad y reciprocidad; y la Cláusula Centroamericana de Excepción.
- f) La globalidad del proceso de integración y la participación democrática, en el mismo, de todos los sectores sociales.
- g) La seguridad jurídica de las relaciones entre los Estados Miembros y la solución Pacífica de sus controversias.
- h) La buena fe de los Estados Miembros en el cumplimiento de sus 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 INTEGRACION CENTROAMERICANA o la consecución de sus objetivos.
- i) 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 centroamericanas desde mayo de 1986.

---

#### ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 4:

- 21. Identidad Centroamericana: en la Declaración de Tegucigalpa de la XII Reunión de Presidentes del 13 de diciembre de 1991, en su preámbulo la declaración reza: "...Tomando en cuenta la unidad geográfica del istmo, la

existencia de una identidad centroamericana y la necesidad de impulsar el desarrollo económico y social de la región a través de un renovado esquema de integración; acuerdan...". Citado por el Dictamen de la Asesoría Jurídica de SIECA el 28 de septiembre de 1967 y por la DGAI de agosto de 1995, sobre la Preferencia Centroamericana, en el esquema Jurídico de la Integración Económica Centroamericana, en la que hace referencia a la "comunidad histórica de Centroamérica"

22. Principio de solidaridad: contenido en el Protocolo de Tegucigalpa en el artículo 4 letra d); artículo 5 del Protocolo de Guatemala; artículos 2 y 7 letra a) del Tratado de la Integración Social Centroamericana; artículo 8 letra e) Estatuto constitutivo del CC-SICA; Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, artículos 13 letra c), 26 letra e); artículo 2 del Convenio Constitutivo de la CCP; artículo 17 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de los Consejos de Ministros de Integración Económica; artículo 2 letra d) del Convenio Constitutivo de CEPREDENAC.
23. Principio de gradualidad: contenido en el Protocolo de Tegucigalpa en el artículo 4 letra e); artículos 1 letra b) y 5 del Protocolo de Guatemala; artículo 1 del Tratado de San Salvador; artículo 17 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de los Consejos de Ministros de Integración Económica; artículo 3 del Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central.
24. Principio de especificidad: contenido en el artículo 4 letra d) del Protocolo de Tegucigalpa y artículo 1 letra d) Protocolo de Guatemala.
25. Principio de progresividad: contenido en el artículo 1 letra e) Protocolo de Guatemala; y artículo 4 del Tratado de San Salvador.
26. Cláusula centroamericana de excepción: contenido en el artículo 4 letra e) del Protocolo de Tegucigalpa; artículo XXV del Tratado General



de Integración Económica Centroamericana; artículo 13 del Protocolo de Guatemala. Dictamen de SIECA relativo a la celebración de nuevos tratados con terceros Estados que implique modificación a los principios que rigen la integración regional, No. 020-97, del 27 de julio de 1997, en la que se reafirma que se tiene que mantener la Cláusula Centroamericana de Excepción en esos acuerdos con terceros. Dictamen sin número, relativo al Régimen Jurídico de las Salvaguardias según la normativa comunitaria vigente del 8 de julio de 2003, entre otras.

27. Principio globalidad: contenido en el artículo 4 letra f) del Protocolo de Tegucigalpa; artículo 5 del Protocolo de Guatemala; artículo 17 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de los Consejos de Ministros de Integración Económica; artículos 2 letra c) y 3 letra k) del Convenio Constitutivo de CEPREDENAC.
28. Principio de seguridad jurídica: contenido en el artículo 4 letra g) del Protocolo de Tegucigalpa; artículos 2 letra a) y 26 letra a) del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica;
29. La seguridad jurídica ha sido citada por la DGJ de SIECA en: Dictamen sin número, relativo al tratamiento de las mercancías producidas en las zonas francas en el Mercado Común Centroamericano del 24 de octubre de 2001 y en Dictamen s/n relativo al tránsito aduanero del 29 de mayo de 2003.
30. Solución pacífica de controversias: contenido en el artículo 4 letra g) Protocolo de Tegucigalpa; artículo 26 letra b) del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica; artículos 33, 34 y 35 del Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central; la Resolución N° 170-2006 de COMIECO-XLIX en la que se aprueba la modificación del Mecanismo de Solución de Controversias Comerciales entre Centroamérica; artículo 22 letra ch) del Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia.

31. La buena fe: Citada en los dictámenes de la DGAJ: Dictamen 020-97, 27 de junio de 1997; Dictamen 1548/97, del 7 de julio de 1997 en la Respuesta a Consulta de la Comisión Económica, Comercio Exterior e Integración del Congreso de la República de Guatemala; Consideraciones sobre la Adopción de Decisiones en el Subsistema de Integración Económica Centroamericana de fecha 4 de Agosto de 1998.

## MIEMBROS

**Artículo 5.-** Son Miembros del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA, los Estados centroamericanos que acepten plenamente las obligaciones de esta Carta, mediante su aprobación, ratificación o adhesión, y que lo pongan en vigor de conformidad con las disposiciones contenidas en el Artículo 36 del presente Instrumento.

---

### ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 5:

Son miembros del Sistema por haber cumplido sus trámites constitucionales internos: Belice, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana.

Artículo 6.- Los Estados Miembros se obligan a abstenerse de adoptar medidas unilaterales que pongan en peligro la consecución de los propósitos y el cumplimiento de los principios fundamentales del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA.

ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 6:

32. De acuerdo al artículo 12 del Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala): En la celebración de acuerdos comerciales con terceros países, los Estados Parte se comprometen a seguir normas comunes de comercio, especialmente en el campo de las reglas de origen, prácticas de comercio desleal, cláusulas de salvaguardia y normas técnicas que no afecten el comercio intrarregional.
33. Los Estados Parte podrán negociar unilateralmente acuerdos con terceros países, siempre que, informen previamente su intención al Comité Ejecutivo de Integración Económica y acuerden un mecanismo de coordinación e información sobre los avances de las negociaciones, y que el resultado de dichos acuerdos respeten los compromisos contraídos en este Protocolo.
34. En dictámenes de la DGAJ de SIECA se han declarado muchas acciones unilaterales de los Estados que rompen con el orden jurídico de la Integración Económica Centroamericana y el equilibrio de las políticas comunes: Dictamen sin número, relativo a la preferencia centroamericana en el esquema jurídico de la integración económica regional de agosto de 1995, en la que se establece que en los innumerables tratados bilaterales o multilaterales con terceros, se mantiene una posición común en defensa de los privilegios que a lo interno se otorgan; Dictamen de respuesta a la consulta realizada por la Comisión Económica del Congreso de la República de Guatemala AJ 1548/97 del 7 de julio de 1997 por la aplicación del Decreto 63-87, en la que se establecen medidas unilaterales al regular un régimen nacional distinto al regional que desvirtúa el ordenamiento jurídico comunitario; Dictamen relativo a la celebración de nuevos tratados con terceros que implique modificación a los principios que rigen la integración regional, No. 020-97, del 27 de julio de 1997, en la que

se reafirma la obligación de los Estados Centroamericanos impuesta por el Protocolo de Tegucigalpa en el artículo 6, que les manda de abstenerse a adoptar medidas unilaterales que pongan en peligro la consecución de sus propósitos y el cumplimiento de los principios fundamentales del SICA y uno de ellos es alcanzar la Unión Económica según los artículos 3 de dicho Protocolo y artículo 1 del Protocolo de Guatemala; Dictamen s/n relativo al control de pesos de vehículos en las aduanas de 1998; Dictamen 006-98 sobre la preferencia centroamericana del 13 de febrero de 1998, que comprende una serie de mecanismos compartidos que de no respetarse ponen en peligro el sistema regional en su conjunto; Dictamen s/n, sobre el tema de la imposición unilateral de derechos compensatorios en el intercambio intrarregional centroamericano, del 20 de febrero de 1998, en la que se concluye que no existen disposiciones que faculten a los Estados para aplicar derechos compensatorios en las relaciones comerciales regionales; Dictamen s/n relativo a los derechos compensatorios impuestos por El Salvador y Nicaragua por productos procedentes de Costa Rica, del 12 de junio de 1998; Dictamen s/n sobre la contravención al Tratado General de Integración Económica, el Protocolo de Guatemala y las Resoluciones de Libre Comercio adoptadas por el Consejo de Ministros de Integración Económica del 23 de noviembre de 1998 y del 23 de febrero de 1999; Dictamen 064-0554/02 del 8 de abril de 2002; la tasa impuesta por Guatemala por Decreto Ley No. 27-82 en represalia por las medidas impuestas por Costa Rica, violando ambos países los principios del libre comercio y el ordenamiento jurídico regional.

**Artículo 7.-** Se establece el Procedimiento de Consulta Previa como sistema permanente entre los Estados Miembros para aquellos casos en que no hubiere lineamientos previos, en materia de relaciones económicas o de cooperación centroamericana extrarregionales.

## ESTRUCTURA INSTITUCIONAL

**Artículo 8.-** El presente Protocolo modifica la estructura institucional de Centroamérica, regulada anteriormente como ODECA, y a ella estarán vinculados los órganos e instituciones de integración, los que gozarán de autonomía funcional en el marco de una necesaria y coherente coordinación intersectorial que asegure la ejecución eficiente y el seguimiento constante de las decisiones emanadas de las Reuniones de Presidentes.

El funcionamiento de la estructura institucional deberá garantizar el desarrollo, equilibrado y armónico, de los sectores económico, social, cultural y político.

---

### ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 8:

35. La institucionalidad del SICA: Reunión de Presidentes; Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores; Comité Ejecutivo; Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana (SG-SICA); Reunión de Vicepresidentes; Consejo Judicial Centroamericano; Comisión Centroamericana de Estadísticas del Sistema de la Integración Centroamericana (CENTROESTAD); Comité Consultivo del Sistema de la Integración Centroamericana (CC-SICA); Parlamento Centroamericano (PARLACEN); Corte Centroamericana de Justicia (CCJ); Secretaría Técnica del Consejo Fiscalizador Regional del SICA (CFR-SICA); Consejo de Ministros de Integración Social (CIS); Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SISCA); Comité Consultivo de Integración Social; Consejo de Ministros de Salud (COMISCA); Secretaría del Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica; Mecanismo de Coordinación Regional MCR-VIH/SIDA; Red de Laboratorios Nacionales de Salud Pública de C.A. y

Rep. Dominicana (REDLAB); Consejo de Institutos de Seguridad Social de Centroamérica y República Dominicana (CISSCAD); Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP); Foro Centroamericano y República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento (FOCARD-APS); Consejo Centroamericano de Ministros de Trabajo; Consejo Centroamericano de Vivienda y Asentamientos Humanos; Consejo de Ministros de Educación (CECC); Secretaría del Consejo de Ministros de Educación y Cultura(S-CECC); Comisión para el Desarrollo Científico y Tecnológico de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (CTCAP); Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior (CCA); Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA); Secretaría General del Consejo Superior Universitario Centroamericano (S-CSUCA); Consejo de Ministros y Autoridades de Cultura; Secretaría del Consejo de Ministros de Cultura; Comisión Centroamericana para la Protección del Patrimonio Cultural; Secretaría Ejecutiva del Consejo del Istmo Centroamericano de Deportes y Recreación (CODICADER); Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica (COMMCA); Secretaría Técnica del Consejo de Ministras de la Mujer (S-COMMCA); Comisión Centroamericana de Directores de Migración (OCAM); Comisión de Directores de Migración del CA-4; Comisión de Seguridad de Centroamérica; Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericana (CFAC); Consejo de Ministros de Gobernación y Seguridad (COMIGOB); Secretaría Ejecutiva de la Comisión Centroamericana para la Erradicación de la Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (CCP); Comisión Regional para la Prevención de la Violencia; Comisión de Jefes y Jefas, Directores y Directoras de Policías de Centroamérica, México, el Caribe y Colombia; Comité Regional para la Seguridad del Transporte, Almacenamiento, Manejo y Fiscalización de Materiales Peligrosos; Foro de Directores de Sistemas Penitenciarios Centroamericanos; Instituto Centroamericano de Estudios Superiores de Policía (ICESPO); Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos (CCPDH); Consejo de Ministros de Ambiente y Desarrollo (CCAD); Secretaría de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (S-CCAD); Comité

Técnico de Desertificación y Sequía; Comité Técnico para el Seguimiento de la Convención Internacional para el Tráfico de Especies Amenazadas y en Peligro de Extinción; Comité Regional de Recursos Hidráulicos del Istmo Centroamericano (CRRH); Secretaría Ejecutiva del Comité Regional de Recursos Hidráulicos; Consejo Centroamericano de Bosques; Consejo Centroamericano de Áreas Protegidas; Consejo Centroamericano de Cambio Climático (CCCC); Secretaría Ejecutiva del Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC); Comisión Trinacional de Plan Trifinio; Secretaría Ejecutiva de la Comisión Trinacional del Plan Trifinio (CTPT); Directores de Servicio Civil de Centroamérica y República Dominicana; Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO); Reunión de Viceministros de Integración Económica; Reunión de Directores de Integración Económica; Reunión de Directores de Aduanas; Reunión de Directores de Impuestos Internos; Secretaría del Consejo de Ministros de Integración Económica (SIECA); Comité Ejecutivo de Integración Económica; Comité Consultivo de Integración Económica; Consejo de Ministros de Hacienda o Finanzas; Secretaría del Consejo de Ministros de Haciendas o Finanzas (S-COSEFIN); Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE); Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP); Mecanismo de Solución de Controversias Comerciales; Escuela Centroamericana Aduanera y Tributaria; Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC); Secretaría del Consejo Agropecuario Centroamericano; Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA); Consejo Monetario Centroamericano (CMCA); Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano (SCMCA); Secretaría Ejecutiva del Consejo Registral Inmobiliario de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (CRICAP); Consejo de Ministros de Transporte; Secretaría del Consejo de Ministros de Transporte de Centroamérica (S-COMITRAN); Comité Centroamericano de Fondos Viales (COCAVIAL); Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM); Red de Centros de Capacitación Marítima; Red de Capacitación Marítimo Portuaria de Centroamérica; Reunión Portuaria del Istmo Centroamericano (REPICA); Red Operativa

de Cooperación Regional de Autoridades Marítimas de Centroamérica y República Dominicana (ROCRAM); Comité Técnico Regional de Transporte (CODITRANS); Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COCESNA); Agencia Centroamericana de Navegación Aérea (ACNA); Agencia Centroamericana de Seguridad Aérea (ACSA); Instituto Centroamericano de Capacitación Aeronáutica (ICCAE); Consejo de Ministros de Energía (CME); Comisión Regional de Interconexión Eléctrica (CRIE); Ente Operador Regional (EOR); Consejo de Coordinación del Sistema de Interconexión Eléctrica de América Central (SIEPAC); Consejo Director del Mercado Eléctrico Regional (CD-MER); Comité de Cooperación de Hidrocarburos de América Central (CCHAC); Comité de Directores de Energía; Comisión Técnica Regional de Telecomunicaciones (COMTELCA); Secretaría Ejecutiva de la Comisión Técnica Regional de Telecomunicaciones; Consejo Centroamericano de Turismo (CCT); Comité Ejecutivo del CCT; Secretaría del Consejo de Ministros de Turismo; Agencia de Promoción Turística de Centroamérica; Consejo de Ministros de Planificación (CONPLAN); Secretaría del Consejo de Ministros de Planificación (CONPLAN); Consejo de Ministros de la Organización del Sector Pesquero y Acuícola Centroamericano; Organización del Sector Pesquero y Acuícola del Istmo Centroamericano (OSPESCA); Centro para la Promoción de la Micro y Mediana Empresa en Centroamérica (CENPROMYPE); Comité Consultivo CENPROMYPE; Secretaría Ejecutiva del Consejo Centroamericano de Protección al Consumidor (CONCADECO); Reunión Consejo Centroamericano de Superintendentes de Bancos, de Seguros y de Otras Instituciones Financieras; y el Foro de las Instituciones de la Juventud.

36. La autonomía de la SIECA, citada en el Dictamen de la DGAJ 152-1603/00 del 17 de julio de 2000.



**Artículo 9.-** Los órganos e instituciones del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA, deberán guiarse por los propósitos y principios de este Protocolo e inspirarse en ellos tanto en sus decisiones, estudios y análisis como en la preparación de todas sus reuniones.

**Artículo 10.-** 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.

---

ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 10:

37. Dictamen DGAJ/SIECA sin número, relativo a la falta de Publicidad de la Resolución 14-98 del COMIECO, del 4 de agosto de 1998; Dictamen s/n, relativo a la naturaleza jurídica de las decisiones del 31 de octubre de 2003.
38. En el Reglamento para la Adopción de decisiones del SICA, aprobado el 24 de junio de 2013. Vigente a partir del 24 de julio de 2013, se regula la obligatoriedad de cumplir con la publicidad de las decisiones de los Órganos del SICA.

39. Artículo 15 del Reglamento de la Gaceta Oficial Digital del SICA, suscrito en Panamá el 12 de diciembre de dos mil trece.

**Artículo 11.-** El SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA velará por la eficiencia y eficacia del funcionamiento de sus órganos e instituciones asegurando la unidad y la coherencia de su acción intrarregional y ante terceros Estados, grupos de Estados u organizaciones internacionales.

#### ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 11:

40. El fortalecimiento institucional y la reforma del SICA ha sido un mandato reiterado y de alta importancia en las Reuniones de Presidentes siguientes: XXIII Cumbre de Presidentes Centroamericanos y República Dominicana, Belice, Belice, el 19 de diciembre de 2003; XXXI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), en Guatemala, el 12 de diciembre de 2007; Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de Países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) para el Relanzamiento del Proceso de la Integración Centroamericana. El 20 de julio de 2010; XXXVII Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), en San Salvador, El Salvador, el 22 de julio de 2011; XXXVIII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), en San Salvador, El Salvador, el 16 de diciembre de 2011; XXXIX Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), en Tegucigalpa, Honduras, el 29 de junio de 2012; Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), en San José, Costa Rica, el 27 de junio de 2013.

**Artículo 12.-** Para la realización de los fines del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA se establecen los siguientes Órganos:

- a) La Reunión de Presidentes;
- b) El Consejo de Ministros;
- c) El Comité Ejecutivo;
- d) La Secretaría General

Forman Parte de este Sistema:

La Reunión de Vicepresidentes y Designados a la Presidencia de la República, que será un Órgano de Asesoría y Consulta. Dicha Reunión se realizará ordinariamente cada semestre y extraordinariamente, cuando los Vicepresidentes así lo deseen. Sus resoluciones serán adoptadas por consenso.

Sin perjuicio de lo establecido en el Artículo 4 de las Disposiciones Transitorias, el Parlamento Centroamericano (PARLACEN) como Órgano de Planteamiento, Análisis y Recomendación, cuyas funciones y atribuciones son las que establecen su Tratado Constitutivo y Protocolos vigentes.

La Corte Centroamericana de Justicia, que garantizará el respeto del derecho, en la interpretación y ejecución del presente Protocolo y sus instrumentos complementarios o actos derivados del mismo. La integración, funcionamiento y atribuciones de la Corte Centroamericana de Justicia deberán regularse en el Estatuto de la misma, el cual deberá ser negociado y suscrito por los Estados Miembros dentro de los noventa días posteriores a la entrada en vigor del presente Protocolo.

El Comité Consultivo estará integrado por los sectores empresariales, laboral, académico y otras principales fuerzas vivas del Istmo Centroamericano representativas de los sectores económicos, sociales y culturales, comprometidos con el esfuerzo de integración ístmica.

Este Comité tendrá como función asesorar a la Secretaría General sobre la política de la organización en el desarrollo de los programas que lleva a cabo.

---

#### ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 12:

41. La Reunión de Presidentes, el Consejo de Ministros, Comité Ejecutivo y la Secretaría General, tienen reglamentaciones comunes: Reglamento de Organización y Funcionamiento del Comité Ejecutivo del Sistema de la Integración Centroamericana y el Reglamento Para la Admisión y Participación de Observadores ante el Sistema de la Integración Centroamericana, ambos adoptados por el Comité Ejecutivo, en San Salvador, el 19 de marzo de 2012; El Reglamento Relativo a la Elección de Titulares de la Institucionalidad del Sistema de la Integración Centroamericana, adoptado por el Comité Ejecutivo en Nicaragua el 25 de octubre de 2012; El Reglamento de la Presidencia Pro Tempore del Sistema de la Integración Centroamericana adoptado por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores en San Pedro Sula, Honduras el 4 de diciembre de 2008 y su reforma al artículo 3 adoptada en Coclé, Panamá, el 12 de diciembre de 2013; El Reglamento de Adopción de Decisiones, adoptado por el Comité Ejecutivo, en San José, Costa Rica el 24 de junio de 2013.
  
42. La Reunión de Vicepresidentes y Designados a la Presidencia de las Repúblicas Centroamericanas se rige por su Reglamento Orgánico. La Formulación del Plan Trifinio entre las Repúblicas de Guatemala, El Salvador y Honduras es fruto de las iniciativas y esfuerzos de la integración transfronteriza realizada por delegación que hiciera la Reunión de Presidentes. El Tratado del Plan Trifinio firmado por los Vicepresidentes de estos tres países el 31 de octubre de 1997 constituye a la fecha, uno de los proyectos de integración transfronteriza más avanzados en el SICA.

43. La normativa principal del Parlamento Centroamericano vigente es: Protocolo de Reformas al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas, suscrito por El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Honduras y República Dominicana, en San Salvador, El Salvador el 20 de febrero de 2008. Vigente desde el 7 de septiembre de 2010, para las Repúblicas de El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Honduras y República Dominicana; Reglamento Interno del Parlamento Centroamericano, aprobado por la Honorable Asamblea Plenaria número AP/223-2010, en los días comprendidos del 21 al 24 de septiembre de 2010; Acuerdo Sede entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Parlamento Centroamericano, decreto número 104-96 del Congreso de la República de Guatemala, suscrito el 7 de octubre de 1996.
  
44. La normativa principal de la Corte Centroamericana de Justicia vigente es: Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, suscrito por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, el 10 de diciembre de 1992, en la Ciudad de Panamá, Panamá; la Ordenanza de Procedimientos de la Corte Centroamericana de Justicia, suscrita en Managua, Nicaragua el 16 de diciembre de 1994 con su Reforma del 11 de marzo de 2010. El Acuerdo Sede entre el Gobierno de la República de Nicaragua y la Corte Centroamericana de Justicia, suscrito el 12 de octubre de 1994 en Managua, Nicaragua, firmado por el Presidente de la Corte Centroamericana de Justicia y la Presidenta de Nicaragua.
  
45. La DGAJ ha reconocido la jurisdicción y sentencias de la Corte Centroamericana Justicia, según Dictamen relativo a la naturaleza jurídica de las decisiones del 31 de octubre de 2003. También existe un reconocimiento mediante las consultas realizadas por el Secretario General de SIECA.-
  
46. Estatuto Constitutivo del Comité Consultivo del Sistema de la Integración

Centroamericana CC-SICA, modificado según acuerdo de la Asamblea Plenaria del CC-SICA, realizado en Managua, Nicaragua el 31 de agosto de 2007.

Actualmente las 31 Organizaciones representativas de la sociedad civil que se han inscrito y han reunido requisitos formales estatutarios del CC-SICA son: Federación de Entidades Privadas de Centroamérica y el Caribe (FEDEPRICAP); Confederación de Cooperativas del Caribe y Centroamérica (CCC-CA); Asociación Coordinadora Indígena Campesina de Agroforestería Comunitaria (ACICAFOC); Asociación de Organizaciones de Productores Agrícolas Centroamericanas para la Cooperación y el Desarrollo (ASOCODE); Asociación de Universidades Privadas de Centroamérica y Panamá (AUPRICA); Asociación Latinoamericana de Pequeños Caficultores - Frente Solidario; Cámara Centroamericana y del Caribe de la Micro, Mediana y Pequeña Empresa (CCC-MIPYME); Consejo Centroamericano de Trabajadores (CCT). Confederación de Entidades Profesionales Universitarias de Centroamérica, CEPUCA; Confederación de Pescadores Artesanales de Centroamérica, CONFEPESCA; Consejo Centroamericano de Acreditación, CCA; Consejo Centroamericano de Trabajadores de la Educación y la Cultura (CONCATEC); Consejo Indígena de Centroamérica (CICA); Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA); Coordinadora Centroamericana de Trabajadores (COCENTRA); Coordinadora Sindical de América Central y el Caribe (CSACC); Federación Centroamericana de Cámaras Agropecuarias y Agroindustriales, FECAGRO; Federación Centroamericana de Transporte (FECATRANS); Federación de Cámaras y Asociaciones de Exportadores de Centroamérica y el Caribe (FECAEXCA); Federación de Cámaras y Asociaciones Industriales Centroamericanas y de República Dominicana (FECAICA); Federación de Cámaras de Turismo (FEDECATUR); Federación de Cámaras de Comercio del Istmo Centroamericano, FECAMCO; Federación de Municipios del Istmo Centroamericano (FEMICA); Federación Red Pro Ayuda a Discapacitados, FEREPRODIS; Foro de Mujeres para la Integración Centroamericana (FMIC); Fundación para la Defensa de los Derechos Humanos en Centroamérica

(FUNDEHUCA); Organización Negra Centroamericana (ONECA); Unión de Pequeños y Medianos Productores de Café de México, Centroamérica y el Caribe (UPROCAFE); Federación Centroamericana del Arroz (FECARROZ); Red Mesoamericana de Conservación Privada (FEDMESO).

47. Citado como instancia asesora de la SG-SICA, en el Dictamen de la DGAJ/SIECA, del 6 de septiembre del 2002.

## REUNION DE PRESIDENTES

**Artículo 13.-** La REUNION DE PRESIDENTES es el Órgano Supremo del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA.

---

### ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 13:

48. Llamada también "Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno" debido a que Belice es un Estado Miembro que no tiene Presidente. También se le llama Cumbre de Presidentes, Cumbre Presidencial, entre otros calificativos, no obstante el nombre propio del órgano es Reunión de Presidentes.

**Artículo 14.-** La REUNION DE PRESIDENTES se integra por los Presidentes constitucionales de los Estados Miembros, y se realizará ordinariamente cada semestre, y extraordinariamente cuando así lo decidan los Presidentes. Sus decisiones se adoptarán por consenso. El país sede de la REUNION DE PRESIDENTES será el Vocero de Centroamérica, durante el semestre posterior a la realización de la misma.

#### ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 14:

49. Reglamento para la Adopción de Decisiones del SICA, aprobado por el Comité Ejecutivo en la ciudad de San José, Costa Rica, el día 24 de junio de 2013, el cual deroga el Reglamento de los Actos Normativos del Sistema de la Integración Centroamericana, emitido por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores el 1 de diciembre de 2005.
50. La vocería está reglamentada en el Reglamento de la Presidencia Pro-Tempore del Sistema de la Integración Centroamericana, suscrito el 25 de marzo de 2009 en Managua, Nicaragua, por Belice, Nicaragua, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y República Dominicana. Vigente.

**Artículo 15.-** Le corresponde a la REUNION DE PRESIDENTES conocer de los asuntos de la región que requieran de sus decisiones, en materia de democracia, desarrollo, libertad, paz y seguridad.

Corresponde particularmente a la REUNION DE PRESIDENTES:

- a) Definir y dirigir la política centroamericana, estableciendo las directrices sobre la integración de la región, así como las disposiciones necesarias para garantizar la coordinación y armonización de las actividades de los órganos e instituciones del área y la verificación, control y seguimiento de sus mandatos y decisiones.
- b) Armonizar las políticas exteriores de sus Estados.
- c) Fortalecer la identidad regional dentro de la dinámica de la consolidación



- de una Centroamérica unida.
- d) Aprobar, en su caso, las reformas a este Instrumento que se planteen de conformidad con el Artículo 37 del mismo.
  - e) Asegurar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el presente Instrumento y en los demás Acuerdos, Convenios y Protocolos que constituyen el ordenamiento jurídico del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA.
  - f) Decidir sobre la admisión de nuevos miembros al SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA.
- 

#### ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 15:

- 51. De acuerdo al Documento "Estado de los Mandatos de la Cumbre de Presidentes que ejecuta y coordina su ejecución la SG-SICA" de junio de 2013, del año 1993 al año 2013 se han realizado un total de 153 Cumbres de Presidentes entre extraordinarias, ordinarias y con terceros Estados. De éstas, se han generado 663 mandatos
- 52. La XLI Reunión Ordinaria de Presidentes, realizada el 27 de junio de 2013, en San José, Costa Rica, los Jefes de Estado y de Gobierno acordaron: "De conformidad con el artículo 26 literal c del Protocolo de Tegucigalpa, instruir a las Secretarías, Direcciones Ejecutivas y Titulares de las instituciones regionales a trabajar en coordinación con la Secretaría General para ordenar y racionalizar los mandatos presidenciales que les competen y dar seguimiento a los acuerdos y presentar el estado de cumplimiento de los mandatos presidenciales, a la Secretaría General previa presentación ante el Comité Ejecutivo y el Consejo de Ministros"

53. En ese sentido, el 12 de diciembre de 2013, durante la XXXII Reunión del Comité Ejecutivo del SICA, el Secretario General explicó el estado actual de los Mandatos, los cuales reflejan un total de 109 mandatos en estado de ejecución. De igual forma el Secretario General elevó a la consideración de las delegaciones que dichos mandatos se clasifiquen como el nuevo inventario de mandatos en ejecución y que de los mandatos reportados como ejecutados (59) y mandatos contenidos en otros mandatos vigentes (47), sean trasladados al registro histórico, lo cual fue aprobado por los miembros del Comité.

### CONSEJO DE MINISTROS.

**Artículo 16.-** El Consejo de Ministros estará integrado por los Ministros del Ramo y, en caso extraordinario, por un Viceministro debidamente facultado. El Ministro del Ramo del Estado Miembro que sea el Vocero de Centroamérica, según el Artículo 14 del presente Protocolo, presidirá en ese mismo semestre el Consejo de Ministros respectivo.

Corresponde al Consejo de Ministros dar el seguimiento que asegure la ejecución eficiente de las decisiones adoptadas por la REUNION DE PRESIDENTES en lo que concierne a su ramo y preparar los temas que pueden ser objeto de la mencionada Reunión.

Por la naturaleza de los temas a tratar, los Ministros podrán celebrar reuniones intersectoriales.

El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores es el Órgano Principal de Coordinación..

---

ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 16:

54. De conformidad al Protocolo de Tegucigalpa y conforme al ordenamiento jurídico y constitucional interno de los Estados, funcionan 17 Consejos de Ministros: 1.- Consejo de Ministros Responsables de la Integración y Desarrollo Regional (COMRIEDRE) formado por los 8 países miembros del SICA, que de acuerdo al Protocolo de Guatemala, es llamado Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO) antes formado por 5 países miembros y ahora con el ingreso de la República de Panamá esta formado por 6 países miembros; 2.- Consejo de Ministros de Planificación (COMPLAN); 3.- Consejo Agropecuario Centroamericano(CAC); 4.- Consejo de Ministros de Transporte (COMITRAN); 5.- Consejo de Ministros de Turismo (CMT); 6.- Consejo de Ministros de Finanzas (COSEFIN); 7.- Consejo Monetario Centroamericano (CMCA); 8.- Consejo de Ministros de Salud; 9.- Consejo de Ministros de Educación(CECC); 10.-Consejo de Ministros de Cultura (CECC); 11-Consejo de Ministros de Integración Social (CIS); 12.- Consejo de Ministros de Ambiente y Desarrollo(CCAD); 13.- Consejo de Ministros de Energía; 14.- Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores; 15.- Consejo de Ministros de Gobernación, Seguridad y/o Justicia (COMIGOB); 16.- Consejo de Ministros de Trabajo; 17.- Consejo de Ministros de Vivienda y Asentamientos Humanos (CCVAH)
55. Reglamento de Organización y Funcionamiento de los Consejos de Ministros de Integración Económica, Intersectorial de Ministros de Integración Económica y Sectorial de Ministros de Integración Económica. Aprobado mediante Resolución No. 1698 (COMIECOV), de 19 de enero de 1998; modificada por Resolución No. 4299 (COMIECO XIII) de 17 de septiembre de 1999; por Acuerdo del 21 de marzo de 2000 (Acta

de Reunión Extraordinaria de COMIECO; y por Resolución No. 1362005 (COMIECOEX), de 14 de marzo de 2005. Disposiciones del Consejo Intersectorial: artículos 1, 14 y 21 del Reglamento.

56. Las bases de la Coordinación Interinstitucional fueron acordadas en el Anexo 3 de la Resolución Número 2 de la XIII Reunión de Presidentes Centroamericanos, adoptada en Panamá, República de Panamá, a los once días del mes de Diciembre de 1992.

**Artículo 17.-** Es competencia del Consejo de los Ministros de Relaciones Exteriores lo relativo al proceso de democratización, pacificación, seguridad regional y otros temas políticos, así como la coordinación y seguimiento de las decisiones y medidas políticas de carácter económico, social y cultural que puedan tener repercusiones internacionales. Le corresponde igualmente la aprobación del presupuesto de la organización central, la elaboración de la agenda y preparación de las Reuniones de Presidentes, la representación de la región ante la comunidad internacional, la ejecución de las decisiones de los Presidentes en materia de política internacional regional, la recomendación sobre el ingreso de nuevos miembros al SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA, así como la decisión sobre la admisión de observadores a la misma.

El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores conocerá de las propuestas de los distintos foros de Ministros, a efecto de elevarlas al conocimiento de la REUNIÓN DE PRESIDENTES con sus observaciones y recomendaciones.

ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 17:

57. Reglamento de Admisión y Participación de Observadores ante el SICA, del 19 de marzo de 2012, adoptado en San Salvador, El Salvador. Vigente 30 días después de su aprobación.
  
58. Países Observadores: Observadores regionales: México 11 de noviembre de 2004; Chile 26 de junio de 2008; Brasil 7 de octubre de 2008; Argentina el 1 de junio de 2009; Perú el 10 de enero de 2012; Estado Unidos el 18 de mayo de 2012; Ecuador el 1 de marzo de 2013 y Uruguay el 18 de marzo de 2013 y Colombia 26 de septiembre de 2013. Observadores regionales. Observadores Extra regionales: China-Taiwán el 24 de abril de 2002; España el 15 de octubre de 2005; Alemania el 26 de junio de 2008; Italia 2 de diciembre de 2009; Japón el 17 de enero de 2010; Australia el 16 de diciembre de 2011; Corea el 27 de agosto de 2012; Francia el 18 de octubre de 2012; Santa Sede el 21 de enero de 2013 y Reino Unido el 5 de junio de 2013 Nueva Zelandia 26 de junio de 2014; Reino de Marruecos 26 de junio de 2014 y Qatar 16 de diciembre de 2014.

**Artículo 18.-** Es competencia del Consejo de los Ministros Responsables de la Integración Económica y Desarrollo Regional, ejecutar las decisiones de la REUNIÓN DE PRESIDENTES en materia de integración económica e impulsar la política económica integracionista en la región.

---

ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 18

59. De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 16 del Protocolo de Tegucigalpa,

Panamá sería parte de los Consejos de Ministros del Ramo, incluido el Consejo de Ministros de Integración Económica, por ello, se incorporó el artículo 18 del Protocolo de Tegucigalpa, indicando que es competencia del Consejo de Ministros Responsables de la Integración y Desarrollo Regional COMRIEDRE ( que incluye a los cinco que formaban parte del Tratado General de Integración Económica más Belice y Panamá), ejecutar las decisiones de la Reunión de Presidentes en materia de integración económica e impulsar la política económica integracionista de la Región. El Artículo 18 del Protocolo de Tegucigalpa hace una excepción al artículo 16 pues establece expresamente al COMRIEDRE. Esta disposición, permitiría que siguiera funcionando una institucionalidad general para la integración y, una específica para la integración económica, y que cuando Panamá se incorporara a la integración económica, se volvería al Consejo único que establece el artículo 16 del Protocolo de Tegucigalpa. La adhesión de Belice al subsistema económico también es necesaria para cumplir ese requisito.

60. Actualmente coexiste el Consejo de Ministros Responsables de la Integración Económica y Desarrollo Regional COMRIEDRE (artículo 18 del Protocolo de Tegucigalpa) y el Consejo de Ministros de Integración Económica COMIECO (artículos 37 y 38 del Protocolo de Guatemala). El Protocolo de Tegucigalpa dejó previsto dos esquemas institucionales: el primero, definido en el del artículo 18 de dicho Protocolo, para la integración que no sea la económica y el segundo, el establecido por el Tratado General y el del Protocolo de Guatemala, para la integración económica.

**Artículo 19.-** Los Consejos de Ministros responsables de otros sectores tendrán la responsabilidad del tratamiento de los asuntos de su competencia.

**Artículo 20.-** La Reunión intersectorial de los Ministros de Relaciones

Exteriores y de los Responsables de la Integración Económica y Desarrollo Regional tendrá como atribución analizar, discutir y proponer a los Señores Presidentes la estrategia regional con respecto a la participación activa de la región en el sistema económico internacional y ejecutarla concertadamente.

**Artículo 21.-** El quórum del Consejo de Ministros se integra con la participación de todos los Ministros respectivos y, en caso extraordinario, por un Viceministro debidamente facultado.

En el Consejo de Ministros, cada Estado Miembro tendrá sólo un voto. Las decisiones sobre cuestiones de fondo deberán ser adoptadas por consenso. Cuando haya duda sobre si una decisión es de fondo o de procedimiento, se resolverá por mayoría de votos.

El Consejo de Ministros, en las diferentes reuniones ordinarias, sectoriales o intersectoriales, se realizará con la frecuencia que fuere necesaria o a convocatoria de uno de sus miembros o de la

**Artículo 22.-** Sin perjuicio de lo establecido en el Artículo 10, las decisiones de los Consejos serán de obligatorio cumplimiento en todos los Estados miembros y sólo podrán oponerse a su ejecución disposiciones de carácter legal. En tal caso, el Consejo, previo los estudios técnicos pertinentes, analizará de nuevo el asunto y acomodará la decisión, en su caso, al respectivo ordenamiento legal.

No obstante, tales decisiones podrán ser ejecutadas por los Estados miembros que no las hubieren objetado.

#### ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 22:

---

61. Reglamento para la Adopción de Decisiones del SICA, del 24 de junio de 2013, adoptado en San José, Costa Rica. Vigente 30 días después de su aprobación.
  
62. En dictámenes de la DGAJ de SIECA, se han referido a las decisiones de los Consejos de Ministros: Dictamen sin número de Agosto de 1997; Dictamen s/n relativo a la falta de publicidad de la Resolución 14-98 del COMIECO, del 4 de agosto de 1998 y las Consideraciones sobre la adopción de decisiones en el Subsistema de la Integración Económica Centroamericana; Dictamen s/n relativo a la naturaleza jurídica de las decisiones del 31 de octubre de 2003; Dictamen s/n del 10 de diciembre de 2003 en la que se impone la observancia de las Resoluciones 01-2003 y 02-2003 del Consejo de Ministros de Transporte COMITRAN.
  
63. En Dictámenes de la DGAJ de SIECA, se han referido a la característica de obligatoriedad de las decisiones de los Consejos de Ministros: Dictamen sin número de Agosto de 1997; Dictamen relativo a la falta de publicidad de la Resolución 14-98 del COMIECO, del 4 de agosto de 1998 y las Consideraciones sobre la adopción de decisiones en el Subsistema de la Integración Económica Centroamericana; Dictamen s/n sobre el ámbito de aplicación del artículo 26 del Convenio Arancelario y Aduanero y el Reglamento Centroamericano sobre Medidas de Salvaguardia del 31 de mayo del 2001; Dictamen s/n relativo a la naturaleza jurídica de las decisiones del 31 de octubre de 2003; Dictamen s/n del 10 de diciembre de 2003 en la que se impone la observancia de las Resoluciones 01-2003



y 02-2003 del Consejo de Ministros de Transporte COMITRAN.

**Artículo 23.-** El Comité Ejecutivo y la Secretaría General son los Órganos Permanentes del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA.

### COMITE EJECUTIVO

**Artículo 24.-** El Comité Ejecutivo se integra con un representante de cada uno de los Estados Miembros. Estos serán nombrados por sus Presidentes, por intermedio de los Ministros de Relaciones Exteriores.

El Comité Ejecutivo será presidido por el representante del Estado sede de la última Reunión Ordinaria de Presidentes. El Comité se reunirá ordinariamente una vez por semana y extraordinariamente cuando sea convocado por su Presidente.

El Comité Ejecutivo tendrá las atribuciones siguientes:

- a) Asegurar la ejecución eficiente, por intermedio de la Secretaría General, de las decisiones adoptadas en las Reuniones de Presidentes;
- b) Velar por que se cumplan las disposiciones del presente Protocolo y de sus instrumentos complementarios o actos derivados;
- c) 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

- generales emanadas de las Reuniones de Presidentes;
- d) Someter, por conducto de su Presidente, al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, el Proyecto de Presupuesto de la organización central del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA;
  - e) Proponer al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, el establecimiento de las Secretarías órganos subsidiarios que estime convenientes para el efectivo cumplimiento de los objetivos el SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA, especialmente para hacer posible la participación de todos los sectores vinculados con el desarrollo integral de la región y el proceso global de integración;
  - f) Aprobar los Reglamentos e Instrumentos que se elaboren por las Secretarías u otros órganos Secretarías del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA;
  - g) Revisar los informes semestrales de actividades de la Secretaría General y demás Secretarías trasladarlos, con las observaciones y recomendaciones de los Consejos de Ministros respectivos, al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, por lo menos un mes antes de la celebración de su última reunión previa a la REUNIÓN DE PRESIDENTES, para que este último las eleve a dicha Reunión;
  - h) Las demás que señale el presente Protocolo y sus Instrumentos derivados o complementarios.

---

## COMENTARIOS DEL ARTÍCULO 24

64. El Reglamento de Organización y Funcionamiento del Comité Ejecutivo del SICA fue adoptado el 19 de marzo de 2012, en San Salvador, El Salvador. Vigente a partir de su aprobación.
65. El Comité Ejecutivo adopta el Reglamento relativo a la Elección de los Titulares de la Institucionalidad del SICA, del 25 de octubre de 2012, en Managua, Nicaragua. Vigente a partir de su aprobación.
66. Por Mandato de la Reunión de Presidentes el Comité Ejecutivo ha estado homologando la reglamentación de la institucionalidad , a la fecha ha emitido las siguientes resoluciones para el fortalecimiento institucional: Resolución 01-2012, para el fortalecimiento de la Secretaría General del SICA, dada en San Salvador, El Salvador, el 19 de marzo de 2012; Resolución 02-2012, para el fortalecimiento de la Secretaría de la Integración Social Centroamericana, dada en San Salvador, El Salvador el 19 de marzo de 2012; Resolución 04-2012, para el fortalecimiento de la Secretaría de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana, dada en San Salvador, El Salvador el 19 de marzo de 2012; Resolución 05-2012, para el fortalecimiento de la Secretaría de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, dada en San Salvador, El Salvador, el 19 de marzo de 2012; Resolución 06-2012, para el fortalecimiento Institucional de la Secretaría del Consejo Agropecuario Centroamericano, dada en San Salvador, El Salvador, el 19 de marzo de 2012; Resolución 01-2013, para el fortalecimiento de la Secretaría de Integración Turística Centroamericana, dado en San José, Costa Rica, el 24 de junio de 2013; Resolución 02-2013, para el fortalecimiento de la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Ministros de Salud, dado en San José, Costa Rica, el 24 de junio de 2013; Resolución 03-2013, para el fortalecimiento de la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Ministros de Finanzas, dado en San José, Costa Rica, el 24 de junio de 2013.

67. El Comité Ejecutivo a probado los siguientes Reglamentos: Reglamento Interno de la Comisión Centroamericana de Estadística del Sistema de la Integración Centroamericana (CENTROESTAD), Vigente. Aprobado en la XII Reunión del Comité Ejecutivo del SICA realizada en Panamá el 15 de abril de 2010; - Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica (COMMCA). Vigente. Aprobado en la XIX Reunión del Comité Ejecutivo del SICA realizada en San Salvador, el 31 de marzo de 2011; Reforma del artículo 4 del Reglamento del Consejo de Ministros de Salud. Vigente. Resolución 02-2013, San José Costa Rica, 24 de junio de 2013; Reglamento de Organización y Funcionamiento del Comité Ejecutivo del Sistema de la Integración Centroamericana y el Reglamento Para la Admisión y Participación de Observadores ante el Sistema de la Integración Centroamericana, ambos adoptados, en San Salvador el 19 de marzo de 2012; El Reglamento Relativo a la Elección de Titulares de la Institucionalidad del Sistema de la Integración Centroamericana, adoptado en Nicaragua el 25 de octubre de 2012; El Reglamento de la Presidencia Pro Tempore del Sistema de la Integración Centroamericana adoptado por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores en San Pedro Sula, Honduras el 4 de diciembre de 2008 y su reforma al artículo 3 adoptada por el Comité Ejecutivo en Coclé, Panamá, el 12 de diciembre de 2013; El Reglamento de Adopción de Decisiones, adoptado, en San José Costa Rica el 24 de junio de 2013.

## SECRETARIA GENERAL

**Artículo 25.-** La Secretaría General estará a cargo de un Secretario General, nombrado por la REUNIÓN DE PRESIDENTES por un período de cuatro años.

### ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 25:

68. Los Secretario Generales a partir de la entrada en vigencia del SICA:

Doctor H. Roberto Herrera Cáceres; Ingeniero Ernesto Leal Sánchez; Doctor Mauricio Herdocia Sacasa; Doctor Oscar Alfredo Santamaría Jaimés; Embajador Anibal Enrique Quiñónez Abarca, Doctor Juan Daniel Alemán Gurdíán, el Ingeniero Hugo Roger Martínez y actualmente la Doctora Victoria Marina Velásquez de Aviléz.

69. Acuerdo sede de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana con el Gobierno de la República de El Salvador, suscrito en San Salvador, El Salvador, el 27 de octubre de 1993 y aprobado por la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador el 21 de julio de 1994. Vigente

**Artículo 26.-** El Secretario General es el más alto funcionario administrativo del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA y tiene la representación legal de la misma.

El Secretario General deberá ser nacional de cualquiera de los Estados Miembros, persona de reconocida vocación integracionista, con alto grado de imparcialidad, independencia de criterio e integridad.

El Secretario General tendrá las atribuciones siguientes:

- a) Representar al SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA en el ámbito internacional de conformidad a lo establecido en el presente Protocolo y cuando le sea encomendado por el Consejo de Ministros;
- b) Ejecutar o coordinar la ejecución de los mandatos que deriven de las Reuniones de Presidentes, Consejos de Ministros y Comité Ejecutivo;

- c) Elaborar el Reglamento Administrativo y otros instrumentos de la Secretaría General y someterlo a la consideración del Comité Ejecutivo;
- d) Gestionar y suscribir, previa aprobación del Consejo de Ministros competente, instrumentos internacionales enmarcados en el ámbito de sus competencias de conformidad a los principios y propósitos del presente Instrumento;
- e) Gestionar ante Estados, grupos de Estados, organismos y otros entes internacionales, la cooperación financiera y técnica necesaria para el buen funcionamiento del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA y el logro de los objetivos centroamericanos, y en tal sentido, suscribir contratos, convenios y aceptar donaciones y otros aportes extraordinarios;
- f) Formular su programa de labores, elaborar su informe anual de actividades y el proyecto de presupuesto, los cuales presentará al Comité Ejecutivo:
- f) Participar con voz en todos los órganos del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA, actuar como la Secretaría permanente de las Reuniones de Presidentes, asegurando también los servicios de Secretaría y los servicios técnicos y administrativos que fueran necesarios;
- h) Velar por el cumplimiento de las disposiciones de este Protocolo y de sus instrumentos derivados y complementarios y por la ejecución eficaz de las decisiones de las Reuniones de Presidentes y del Consejo de Ministros, por todos los organismos e instituciones de integración. A este efecto, el Secretario General se podrá reunir con dichos organismos e instituciones, cuando lo estime oportuno o por indicación del Comité Ejecutivo;

- i) Gestionar ante los Estados Miembros el efectivo aporte correspondiente al Presupuesto Ordinario y los extraordinarios si los hubiere;
  - j) Nombrar y remover el personal técnico y administrativo de la Secretaría General de conformidad al Reglamento respectivo y tomando debidamente en cuenta un criterio proporcional de representación de las nacionalidades de los Estados Miembros;
  - k) Llamar la atención de los órganos del Sistema sobre cualquier situación que, a su juicio, pueda afectar el cumplimiento de los propósitos o de los principios del Sistema o amenazar su ordenamiento institucional;
  - l) Ejercer las demás atribuciones que le confiere el presente Protocolo o que le asignen los órganos superiores y las que resulten de sus instrumentos complementarios o derivados.
- 

#### ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 26:

- 70. El Secretario a Suscrito Acuerdos, Convenios Cartas de Entendimiento o Memorandos de Entendimiento con los siguientes organismos internacionales: Organización de Estados Americanos (OEA); la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO); la Organización Internacional para las Migraciones (OIM); Organización Mundial de la Salud (OMS) Organización Panamericana de Salud (OPS) la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL); la Unión Europea; ONUDD, entre otros. También con Estados: República Dominicana, España, Alemania, Rusia, entre otros. Las universidades, Rafael Landívar, UCA de Nicaragua, York University de

Canadá, entre otras.

71. Actualmente la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana, según los registros en el Sistema Integrado de Acuerdos Presidenciales – SIAP, posee un total de 101 Mandatos Presidenciales que debe coordinar la ejecución y/o ejecutar directamente.
72. Es de destacar, que si tomamos en cuenta el número de temas relativos a los mandatos emanados de las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del SICA en estado de ejecución, estos suman un total de 33 temas que se son abordados en los 101 mandatos presidenciales. Esto nos permite interpretar, que existe una proliferación de mandatos en relación a los temas mencionados, destacándose que esto se intensifica en los temas correspondientes a Seguridad Democrática.
73. Actualmente la Secretaría General tiene Convenios de Cooperación con: Gobiernos y Agencias Cooperantes del SICA: Naciones Unidas (UN) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); Unión Europea (UE); Agencia Española para la Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID); Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ); Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID); Agencia Mexicana para la Cooperación Internacional al Desarrollo (AMEXCID); Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA); Agencia de Cooperación Internacional Coreana (KOICA). Embajadas/Representaciones de cooperantes; Embajada de Noruega ante la República de Guatemala; Embajada de Suecia ante la República de Guatemala; Embajada de Finlandia ante la República de Nicaragua; Embajada de Australia ante los Estados Unidos Mexicanos; Embajada de India ante la República de Panamá; Embajada de España ante la República de El Salvador; Embajada de Francia ante la República de El Salvador; Embajada de la República de China (Taiwán) ante la República de El Salvador; Embajada de Italia ante la República de El Salvador; Embajada de Japón ante la República de El Salvador; Embajada de Alemania ante



la República de El Salvador; Embajada de la República de Corea ante la República de El Salvador; Embajada de los Estados Unidos de América ante la República de El Salvador; Embajada de Canadá ante la República de El Salvador; Embajada de los Estados Unidos Mexicanos ante la República de El Salvador; Embajada de Chile ante la República de El Salvador; Embajada de Israel ante la República de El Salvador.

**Artículo 27.-** La Secretaría General y el Personal de la Secretaría actuarán tomando únicamente en cuenta su servicio exclusivo al SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA y no solicitarán ni recibirán instrucciones de Gobierno alguno.

Cada uno de los Estados Miembros se obliga a respetar el carácter centroamericano del personal de la Secretaría General y a no tratar de ejercer influencia alguna en el desempeño de sus funciones.

---

#### ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 27:

74. Artículo 2 del Estatuto del Personal de la Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana: Los miembros del personal amparados en este Estatuto, son funcionarios regionales. Por tanto, sus responsabilidades no son nacionales, sino exclusivamente regionales. Al aceptar un nombramiento en la Secretaría General se comprometen a sí mismos y ante la comunidad centroamericana a dedicarse exclusivamente a servir los intereses de ese órgano.

**Artículo 28.-** La Secretaría que se ocupará de los asuntos económicos será la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), la cual conservará la personería jurídica, atribuciones y funciones que le asigna dicho Tratado.

La SIECA informará de sus actividades a la Secretaría General, a fin de promover el desarrollo armónico y equilibrado, de los aspectos económicos, con los aspectos políticos, sociales y culturales, en la perspectiva de la integración global de la región centroamericana.

---

#### ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 28

75. El Tratado General de Integración Económica fue firmado en Managua, República de Nicaragua, el 13 de diciembre de 1960. por Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua. El Tratado entró en vigencia con el depósito de Nicaragua, el 4 de junio de 1961. Costa Rica se adhirió el 23 de septiembre de 1963.
76. El nombre de "Secretaría Permanente del Tratado General de la Integración Económica Centroamericana" creada por el Tratado General de Integración Económica de 1960, fue modificado por el nombre de Secretaria de Integración Económica en el Protocolo de Guatemala de 1993.
77. La SIECA tiene competencia de emitir Dictámenes Jurídicos de acuerdo a los artículos XXIV del Tratado General de Integración Económica

de 1960, 11 del Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano de 1884, 28 del Protocolo de Tegucigalpa de 1993.

## DISPOSICIONES GENERALES

**Artículo 29.-** El SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA tendrá personalidad jurídica y su sede en San Salvador, República de El Salvador, Estado con el cual concluirá un Acuerdo de Sede para la organización central del Sistema.

---

### ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 29:

78. Acuerdo Sede entre el Gobierno de la República de El Salvador y la Secretaria del Sistema de la Integración Centroamericana SICA. Suscrito en San Salvador, República de El Salvador, el 27 de octubre de 1993 y publicado en Diario Oficial Tomo 324 número 154 por Decreto Legislativo número 70 del 17 de febrero de 1994. y por Acuerdo Ejecutivo número 107 del 14 julio de 1994. Vigente desde el 27 de abril de 1995 por nota de la Cancillería de El Salvador y de conformidad con el Capítulo VII, artículo 14 del referido Instrumento Internacional.

**Artículo 30.-** El SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA gozará internacionalmente y en cada uno de los Estados Miembros de capacidad jurídica para el ejercicio de sus funciones y el cumplimiento de sus propósitos. Podrá, en particular, adquirir o enajenar bienes muebles e inmuebles, celebrar contra-

tos y acuerdos, comparecer en juicio, conservar fondos en cualquier moneda y hacer transferencias.

---

#### ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 30:

79. Para ejercer la capacidad jurídica a la que hace referencia este artículo, la Secretaría General ha adoptado ya Acuerdos sedes con las Repúblicas de Guatemala y Panamá.
80. Acuerdo sede para una oficina de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana en Panamá, suscrito en Ciudad de Panamá, Panamá el 28 de junio de 2010.
81. Acuerdo subsede de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana con el Gobierno de la República de Guatemala, suscrito el siete de diciembre de dos mil nueve, y aprobado por Decreto Legislativo número 11-2011 el treinta de agosto de dos mil once.

**Artículo 31.-** El SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA, podrá, en el marco de sus competencias, celebrar con terceros Estados u organismos, tratados o acuerdos de conformidad a los propósitos y principios del presente Instrumento. Podrá también concluir acuerdos de asociación<sup>15</sup> con terceros Estados, en donde se estipulen derechos y obligaciones recíprocas y, en su caso, se tenga en cuenta el carácter equitativo y complementario del trato que debe lograrse para el SISTEMA

---

15

DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA en sus relaciones con organismos o Estados de mayor desarrollo.

Las iniciativas o propuestas correspondientes las someterá el Secretario General a la consideración del Comité Ejecutivo, que las elevará, con sus observaciones y recomendaciones, al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores.

Las comunicaciones telefónicas o electrónicas o de otra naturaleza y la correspondencia del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA, gozarán de franquicias en el territorio de los Estados Miembros.

---

#### ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 31:

82. Acuerdo de Asociación de la República Dominicana y su Acuerdo complementario. Firmado en Santo Domingo de Guzmán el 10 de diciembre de 2003 y aprobado por el congreso Nacional de República Dominicana por Resolución No. 209-04 del 30 de julio de 2004 y vigente desde el 27 de septiembre de 2004. Acuerdo Complementario Firmado en la Romana, República Dominicana, el 2 de junio de 2006. Ambos instrumentos quedaron sin efecto a partir de la incorporación plena de República Dominicana al SICA a partir del año 2013.

**Artículo 32.-** Los Estados Miembros del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA contribuirán a su sostenimiento, incluyendo al de sus organismos, con cuotas iguales.

#### ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 32:

83. La Comisión Preparatoria de la Aplicación del Protocolo de Tegucigalpa y de la Entrada en funcionamiento del SICA presentó en la XIII Reunión de Presidentes Centroamericanos, el 9 de diciembre de 1992, el primer proyecto de presupuesto para el año 1993, distribuido en tres programas básicos: Dirección Superior, Desarrollo y Coordinación y Finanzas.

**Artículo 33.-** El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y Responsables de la Integración Económica y el Desarrollo Regional organizará y pondrá en funcionamiento un sistema de auditoría y fiscalización financiera de los Órganos e Instituciones del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA.

Los resultados de la auditoría y fiscalización financiera se publicarán anualmente en los Diarios Oficiales de los Estados Miembros.

---

#### ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 33:

84. En la XXV Reunión de Presidentes del SICA del 15 de diciembre de 2004 en San Salvador, El Salvador, se acordó solicitar, de conformidad al artículo 33 del Protocolo de Tegucigalpa, al Consejo de Contralores de los Estados Miembros del SICA, la elaboración de una propuesta para la creación de una Contraloría del SICA.

85. En la XXIX Reunión de Presidentes, el 16 de diciembre de 2006, en San José, Costa Rica, acordaron instruir a la Secretaría General del SICA para que, en coordinación con los entes contralores de los países del SICA, presentarán al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores una propuesta final para la creación del Ente Contralor Regional.
86. El Acuerdo de Creación del Organismo de Control Superior del Sistema de la Integración Centroamericana CRF-SICA fue firmado en Guatemala, República de Guatemala, el 11 de diciembre de 2007, el cual esta entro en vigencia en la fecha de su firma. El CFR –SICA se crea con autonomía e independencia funcional y técnica que se encargara del control y fiscalización de la gestión realizada por los órganos e instituciones pertenecientes al SICA.

**Artículo 34.-** Los instrumentos complementarios o derivados que se suscriban de conformidad con las disposiciones del presente Protocolo podrán entrar en vigencia mediante acuerdos ejecutivos.

---

ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 34:

87. Resolución 20-10-95. CORTE CENTROAMERICANA DE JUSTICIA. Resolución de la consulta del Secretario General relativa a : *¿ A partir de qué momento los actos normativos obligatorios de los órganos e instituciones del SICA entran en vigencia? En el ordenamiento jurídico del Sistema de la Integración Centroamericana no existe regulación expresa de cuando los actos normativos deben entrar en vigor. Como ya se dijo el artículo 10 del Protocolo de Tegucigalpa exige la publicación como una obligación para*

*que la comunidad centroamericana tenga conocimiento de la norma. El artículo 22 establece que sin perjuicio de lo señalado en el artículo 10 las decisiones de los Consejos serán de obligatorio cumplimiento de los Estados miembros y solo podrán oponerse a su ejecución disposiciones de carácter legal y el artículo 34 del mismo Protocolo dice: "Los instrumentos complementarios o derivados que se suscriban de conformidad con las disposiciones del presente Protocolo podrán entrar en vigencia mediante acuerdos ejecutivos." Por otra parte el artículo 8 del Protocolo prescribe que la estructura institucional de Centroamérica que regula, vincula a los órganos e instituciones de integración, pero que gozarán de autonomía funcional en el marco de una necesaria y coherente coordinación intersectorial, la cual justifica que sean ellos los que en cada caso decidan sobre la entrada en vigencia de las normas de carácter obligatorio que emitan, respetando, desde luego, la obligación de publicidad a que antes se ha hecho referencia. El cumplimiento de ésta última obligación, garantiza el conocimiento de las referidas normas y su exigibilidad. En atención a las razones expuestas y ya que el Protocolo de Tegucigalpa no establece que la validez o vigencia de los actos normativos de los órganos e instituciones del SICA dependan de su publicación, es dable concluir 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 ser orientados a cumplir la obligación de publicidad a que están sujetos tales órganos e instituciones.*

**Artículo 35.-** Este protocolo y sus instrumentos complementarios y derivados prevalecerán sobre cualquier Convenio, Acuerdo o Protocolo suscrito entre los Estados Miembros, bilateral o multilateralmente, sobre las materias relacionadas con la integración centroamericana. No obstante, quedan vigentes entre dichos Estados las disposiciones de aquellos Convenios, Acuerdos o Tratados siempre que las mismas no se opongan al presente instrumento u obstaculicen



el logro de sus propósitos y objetivos.

Salvo lo dispuesto en el párrafo siguiente, las controversias sobre la aplicación o interpretación de las disposiciones contenidas en el presente Protocolo y demás instrumentos a que se refiere el párrafo anterior, deberán someterse a la Corte Centroamericana de Justicia.

Las diferencias surgidas en el Subsistema de la Integración, Económica como consecuencia de las relaciones comerciales intrarregionales, 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 la respectiva diferencia. El incumplimiento de un laudo arbitral dará lugar a la suspensión de beneficios de efecto equivalente a los dejados de percibir, según se decida en el respectivo laudo.

---

#### ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 35:

88. En Resolución de la Corte Centroamericana de Justicia del día 24 de mayo de 1996, se resolvió que el Protocolo de Tegucigalpa es *"el tratado constitutivo marco de la integración centroamericana y por tanto el de mayor jerarquía y la base fundamental de cualquier otra*

*normativa centroamericana, sea éstos, Tratados, Convenios, Protocolos, Acuerdos u otros actos jurídicos vinculatorios, anteriores o posteriores a la entrada en vigencia del Protocolo de Tegucigalpa...y que en relación a sus instrumentos complementarios o actos derivados, es el de mayor jerarquía y juntos estos últimos con el primero, de conformidad al artículo 35 del mismo, prevalecerán sobre cualquier Convenio, Acuerdo o Protocolo suscrito entre los Estados miembros, bilateral o multilateralmente sobre las materias relacionadas con la integración centroamericana..."*

89. De acuerdo al artículo 2 del Reglamento de Adopción de Decisiones del SICA, aprobado por el Comité Ejecutivo el 24 de junio de 2013, los instrumentos complementarios son los 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.
90. De acuerdo al artículo 2 del Reglamento de Adopción de Decisiones del SICA, aprobado por el Comité Ejecutivo el 24 de junio de 2013, 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.
91. Criterio relacionado en el artículo 62 número uno del Protocolo al Tratado General de Integración Económica "Protocolo de Guatemala.
92. Enmienda al Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la ODECA. Firmado en Managua, República de Nicaragua, el 27 de febrero de 2002 vigente desde el 18 de enero de 2003. Y Registrado en las Naciones Unidas el 27 de febrero de 2003.

93. **Reforma del artículo 35 del Protocolo de Tegucigalpa:** suscrito por *Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, el 27 de febrero de 2002 en Managua, Nicaragua.*
94. Dictamen sin número relativo al Decreto 63-87 del Congreso de la República de Guatemala y sus implicaciones en el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano del 23 de noviembre de 1987, en el que se establece que los tratados de integración prevalecen sobre el derecho interno y por lo tanto las leyes nacionales no pueden contravenir aquéllos, así como tampoco a las decisiones derivadas de los órganos regionales basadas en instrumentos de carácter internacional. Dictamen sin número relativo a la preeminencia de los tratados de integración, especialmente del regional comunitario sobre la legislación nacional, así como el derecho complementario y derivado en relación a las leyes nacionales de los Estados, del 5 de agosto de 1997.
95. Enmienda al Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la ODECA. Firmado en Managua, República de Nicaragua, el 27 de febrero de 2002 vigente desde el 18 de enero de 2003. Registrado en las Naciones Unidas el 27 de febrero de 2003.

**Artículo 36.-** El presente Protocolo será aprobado o ratificado por los Estados de Centroamérica, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.

El Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de El Salvador será depositario inicial de los Instrumentos de Ratificación y Adhesión del presente Instrumento, debiendo trasladarlos, para su depósito final, a la Secretaría General cuando ésta entre en funciones.

Este Protocolo tendrá duración indefinida y entrará en vigencia para los Estados que lo hayan ratificado, ocho días después de la fecha en que la mayoría de los Estados signatarios de la Carta de la ODECA depositen sus instrumentos de ratificación.

Una vez en vigencia se depositará copia certificada de las mismas en las Secretarías Generales de la ONU y de la OEA.

El presente Protocolo queda abierto a la adhesión de Belice, que también podrá negociar un acuerdo de asociación o vinculación.

---

#### ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 36:

96. Fecha de Ratificación del depósito de cada país del Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la ODECA Guatemala, 13 de agosto de 1993; El Salvador, 5 de junio de 1992; Honduras, 8 de junio de 1992; Nicaragua, 14 de julio de 1992; Costa Rica, 26 de junio de 1995 y Panamá, el 26 de marzo de 1996. Su vigencia fue el 23 de julio de 1992.
97. Belice se adhirió al SICA, el 1 de diciembre de 2000.
98. En la XLI Reunión Ordinaria de Presidentes celebrada el 27 de junio en San José, Costa Rica, se adoptó el Acuerdo Único por medio del cual se reconoce a República Dominicana como Miembro Pleno del SICA.
99. El 22 de agosto de 2013 el Tribunal Constitucional de República Dominicana en sentencia TC/0136/13 de fecha 22 de agosto de 2013,

en control preventivo de constitucionalidad, Declara conforme a la Constitución de la República Dominicana el Protocolo de Tegucigalpa, así como el Acuerdo Único de la Reunión de Presidentes donde se reconoce como Miembro Pleno.

100. El once de septiembre de 2013, el Congreso Nacional de República Dominicana por Resolución Número 141-13 Resolvió aprobar el Protocolo de Tegucigalpa y el Acuerdo único de la reunión de Presidentes por medio del cual reconoce a República Dominicana como Miembro Pleno.
101. El 25 de septiembre de 2013, es promulgado por la Cámara de Diputados y el 26 de septiembre es promulgado por el señor Presidente de la República Dominicana, Danilo Medina.

**Artículo 37.-** Los proyectos de reformas al Protocolo serán sometidos a consideración de la REUNIÓN DE PRESIDENTES, por intermedio del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores.

**Artículo 38 -** Este Instrumento no admite reservas.

## DISPOSICIONES TRANSITORIAS

**Artículo 1.-** Los Órganos e Instituciones creados en el marco del Procedimiento para Establecer la Paz Firme y Duradera en Centroamérica y los originados en esfuerzos integracionistas precedentes a este Protocolo serán

parte del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA si fueren compatibles con sus propósitos, principios y con la estructura orgánica, de acuerdo al estudio de los ordenamientos jurídicos institucionales.

**Artículo 2.-** Mientras se integra el Comité Ejecutivo, sus atribuciones las asumirá directamente el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores.

---

#### ANOTACIONES DEL ARTÍCULO 2 TRANSITORIO:

102. La primera Reunión del Comité Ejecutivo del SICA, se realizó en San José Costa Rica, el 13 de febrero de 2008. El primer Reglamento del Comité Ejecutivo fue aprobado el 25 de Julio de 1995. A la fecha esta disposición ya no tiene vigencia.

**Artículo 3.-** Para los efectos de lo establecido en el párrafo 2 del Artículo 35 y en tanto no esté integrada la Corte Centroamericana de Justicia, las controversias sobre la aplicación o interpretación de las disposiciones contenidas en el presente Protocolo deberá conocerlas el Consejo Judicial Centroamericano.

---

#### ANOTACIONES ARTÍCULO 3 TRANSITORIO:

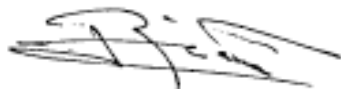
103. En Managua, los Presidentes de las Cortes Supremas de justicia de los Estados Miembros del SICA, en septiembre de 1992, suscribieron una Ordenanza de Procedimientos del Consejo Judicial Centroamericano, para

establecer sus competencias como Corte de Justicia Ad-interim.

104. El artículo 10 del Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia establece que es competencia del Consejo Judicial Centroamericano juramentar a los Magistrados Propietarios y Suplentes de la Corte Centroamericana de Justicia y en el artículo 22 del mismo Estatuto la posibilidad de hacer de forma Conjunta estudios comparativos de las legislaciones centroamericanas para lograr la armonización y elaborar proyectos de leyes uniformes para realizar la integración jurídica de Centroamérica.
  
105. El Estatuto del Consejo Judicial Centroamericano, es aprobado en la Declaración de Gabito del 28 y 29 de octubre de 2010.

**Artículo 4.-** Para los efectos de lo previsto en el Artículo 12 con respecto al Parlamento Centroamericano, tal disposición se aplicará a los Estados que ya han efectuado la ratificación del Tratado Constitutivo y sus Protocolos.

EN FE DE LO CUAL, los Presidentes Constitucionales de las Repúblicas Centroamericanas firman el presente Protocolo en seis originales en la ciudad de Tegucigalpa, Municipio del Distrito Central, República de Honduras, a los trece días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y uno.



**RAFAEL ANGEL CALDERON FOURNIER**  
Presidente de la República de Costa Rica



**ALFREDO F. CRISTIANI BURKARD**  
Presidente de la República de El Salvador



**JORGE SERRANO ELIAS**  
Presidente de la República de Guatemala



**RAFAEL LEONARDO CALLEJAS ROMERO**  
Presidente de la República de Honduras



**VIOLETA BARRIOS DE CHAMORRO**  
Presidente de la República de Nicaragua



**GUILLERMO ENDARA GALIMANY**  
Presidente de la República de Panamá

## 2. DESARROLLO A PARTIR DE LOS ACTOS Y DECISIONES DERIVADAS<sup>16</sup> DE LOS ORGANOS CREADOS POR EL PROTOCOLO

Tras un esfuerzo investigativo en el Capítulo anterior, relativo al desarrollo del Protocolo de Tegucigalpa por medio de Tratados, Acuerdos, Convenios, Protocolos y otros actos jurídicos complementarios, que constituyen la base operativa, organizacional, funcional y ejecutiva del SICA; es importante dedicar un Capítulo comprensivo y ejemplificativo de las normas que se han generado a partir de las decisiones y actos de los órganos creados por dicho Protocolo.

El Protocolo de Tegucigalpa crea una organización formada por un conjunto de órganos e instituciones que funcionan en base a un ordenamiento jurídico, así en el artículo 3 letra J) del Protocolo se establece que la conformación del Sistema de la Integración Centroamericana está sustentado en un ordenamien-

<sup>16</sup> CHITI. P.M. Op cit. Pág. 119



to institucional y jurídico; y como parte de las obligaciones de la Reunión de Presidentes, en el artículo 15 letra e) se establece que corresponde a la reunión de Presidentes asegurar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Protocolo y en los demás Acuerdos, Convenios y Protocolos que constituyen el ordenamiento jurídico del Sistema de la Integración Centroamericana.

Como se explicó en el Capítulo I.4 *supra*, El Protocolo de Tegucigalpa constituye en sí mismo fuente de derecho y en la primera fuente del ordenamiento jurídico comunitario.

De conformidad a lo establecido en el artículo 35 del Protocolo de Tegucigalpa se reconoce la existencia de un derecho complementario y derivado, lo que nos lleva a asegurar que el desarrollo material de los principios, objetivos y propósitos del Protocolo de Tegucigalpa no solo se cumplen a través de los Tratados complementarios a éste, sino también por la producción normativa de todos sus órganos en todos los sectores de la integración.

En los artículos 8, 9, 10 y 11 del Protocolo de Tegucigalpa se establece claramente la estructura institucional y el deber ser de su funcionamiento, cada órgano, cada institución, de todos los sectores, son parte del SICA, y a cada uno de ellos se le asegura autonomía funcional, pero se prescribe así mismo, la obligación de éstos, a guiarse por los propósitos y principios del Protocolo e inspirarse en ellos en sus decisiones, obligación que es imperativa y primaria en sus ordenamientos complementarios y derivados.

Resulta claro entonces que en el desarrollo de la organización existe a la fecha una cantidad de Reglamentos, Resoluciones, Decisiones, Acuerdos, Estatutos, sentencias, adoptados por sus diversos órganos.

El objeto precisamente de hacer una descripción del derecho derivado es la de provocar al lector la necesaria conexión de todas las normas con el Protocolo de Tegucigalpa, integrándolas en un solo ordenamiento jurídico.

La tarea no es fácil si agregamos que existen varias formas o modos de pro-

ducción normativa dentro del ordenamiento jurídico comunitario, ya que no solo proviene de órganos con competencias legislativas y de decisión, sino también de actos individuales, como contratos, constitución de sociedades, estatutos de asociaciones, alianzas de empresas privadas, entre otros, surgidos de las mismas relaciones entre los particulares en base a las normas de integración regional, ya que de acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico se consintieron las relaciones jurídicas de las personas naturales y jurídicas como principales destinatarios del proceso de integración regional.

## 2.1 DERECHO DERIVADO DEL SECTOR AGRÍCOLA

**Reglamento OSP-02-09, para el Ordenamiento Regional de la Pesquería de la Langosta del Caribe, (*Panulirus argus*)**, suscrito en República Dominicana el 21 de mayo 2009, por Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Este Reglamento implicó para la empresa privada (pescajería industrial) adoptar una serie de medidas: a) mantenimiento de la flota en los meses de veda; b) uso de muelles y astilleros en esos meses; c) la inclusión de otras opciones de pesca; d) desplazamiento a otro mar territorial y pago de tarifas a esos países; y e) paralizar toda actividad. Todas estas circunstancias implicó para algunas empresas la modificación de contratos de arrendamiento o alquiler de naves, acuerdos de asociación, celebración de contratos individuales de trabajo por temporada o de tipo estacionario, etc. Para las administraciones nacionales implicó, por ejemplo, desarrollar mecanismos de coordinación con otras autoridades competentes (fuerzas navales – policía); asignación de diferentes tipos de recursos para ejecutar las acciones de control y vigilancia; en algunos casos, emitir resolución administrativa para implementar la veda; vigilar que los pescadores (industriales y artesanales) no realicen la actividad; y para las direcciones nacionales de pesca implicó establecer controles para vigilar la descarga de los frutos del mar en muelles, puertos, entre otras consecuencias o efectos internos.

El Consejo de Ministros de Agricultura también han adoptado otros reglamentos comunitarios de importancia de los cuales también se pueden mencio-

nar los efectos jurídicos de los mismos tanto para las administraciones nacionales como para los particulares<sup>17</sup>.

El **Reglamento OSP-01-09 del Sistema Integrado Pesquero y Acuícola Centroamericano** implicó que las oficinas nacionales dispongan de base de datos para el seguimiento de otorgamiento de los permisos de pesca.

El **Reglamento Regional OSP-06-13 sobre el "Uso Adecuado de Dispositivos Excluidores de Tortugas Marinas**, suscrito por Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana, implicó la capacitación del personal de las autoridades de pesca, la armonización de formatos armonizados y la implementación de procedimientos para las inspecciones.

El **Reglamento OSP 05-11 para prohibir la práctica del Aleteo del Tiburón en los países parte del SICA**, suscrito el 24 de noviembre de 2011 en San Salvador, El Salvador, por Belice, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Guatemala y República Dominicana, implicó que las autoridades nacionales se capacitaran; se creó capacidad para el bodegaje de cuerpos y aletas de tiburones capturados. Para la empresa privada se desarrolló otras formas de presentación de la carne de tiburón para su comercialización con el objeto de lograr un mejor aprovechamiento del animal.

El **Reglamento OSP-0310 Creación e implementación gradual de un Sistema Regional de Seguimiento y Control Satelital de Embarcaciones Pesqueras de los Estados del Istmo Centroamericano**, suscrito por Panamá, El Salvador, Guatemala, Costa Rica, Belice y Nicaragua, en ciudad de Panamá, Panamá, el 12 de marzo de 2010, implicó para las autoridades de pesca de los países instalar equipos especiales para el seguimiento de embarcaciones de pesca nacional e internacional; para los armadores implicó realizar inversiones para la instalación y mantenimiento de los equipos.

---

17 Fuente: la información sobre los efectos de las reglamentaciones del sector fueron proporcionadas por la Dirección de la Organización del Sector Pesquero y Acuícola Centroamericano OSPESCA.

El **Reglamento OSPESCA/OIRSA NO. 001-2013 para la Prevención, control y erradicación de enfermedades del Camarón de cultivo en los países del SICA y OIRSA**, implicó que las autoridades competentes de la sanidad agropecuaria fortalecieran los mecanismos cuarentenarios para evitar la introducción de organismos patógenos que afecten a los camarones de cultivo; que las autoridades competentes de sanidad, producción acuícola y aduanas establecieran las coordinaciones nacionales para preservar la salud de los camarones de cultivo; que los productores tengan registros que permitan dar seguimiento a los cultivos y realizar los reportes de sospechas de enfermedades a las autoridades de sanidad; y, a nivel regional, implicó que debe darse la coordinación de las entidades regionales correspondientes para la elaboración de planes y seguimiento a las acciones realizadas en el marco del reglamento.

Entre los efectos positivos de esta reglamentación a nivel regional, se pueden mencionar: los países han mejorado el control de la flota que opera en aguas nacionales; se da la diversificación de otras pesquerías y nuevas actividades productivas en tiempos de veda; los propietarios y dueños de muelles y astilleros han mejorado sus oportunidades de negocios; se ha mejorado las capacidades de monitoreo, control y vigilancia; los propietarios tienen un mejor control de la ubicación de sus embarcaciones, desplazamientos en el mar y a los tripulantes mayor seguridad para su pronta ubicación en caso de daños a la embarcación o naufragio; se han creado nuevas oportunidades de negocios y generación de empleos para la confección y reparación de los Dispositivos Excluidores de Tortugas Marinas, entre otros.

## 2.2 DERECHO DERIVADO DEL CONSEJO DE MINISTROS DE SALUD:

Por parte del Consejo de Ministros de Salud se han emitido **Reglamentos para la Negociación Conjunta y Compra de Medicamentos (COMISCA 01/2009-COMISCA 01/2010 y el Reglamento General del 25 de septiembre de 2012)**, dicha Reglamentación implicó: crear una reserva financiera por parte de los Ministerios de Salud e Instituciones de Seguridad Social, a fin de asegurar la compra; mejorar capacidades internas de recepción, manejo, inven-

tarios, despacho y bodegaje, para lo cual las empresas ganadoras tuvieron que introducir nuevos requerimientos, como códigos de barra y unidades de distribución (cajas, bultos, sacos, paleta. etc.) que así le fueran señalados por cada institución/país; mejorar la fármaco vigilancia y el análisis de calidad de los medicamentos, ya que estos servicios los asumían los intermediarios y ahora los asume cada institución/país; mejorar e implementar trámites aduanales para la aplicación de exenciones fiscales por ser medicamentos para el uso público y no para comercio; reconocimiento de registros sanitarios o equivalencias por estar ya registrados en otros países de Centroamérica con los mismos requisitos de la Institución/ país que los acepta: control previo de legalidad ante las Contralorías o Tribunales de Cuentas; y, capacitación del personal de los Ministerios de Salud e Instituciones de Seguridad Social.

Las decisiones derivadas de Derecho comunitario que el Consejo de Ministros de Salud adoptó, en este caso son: 1.- La adopción de un Listado Armonizado de Medicamentos, que establece la competencia del mecanismo a solo los medicamentos de esa lista; 2.- La aprobación de las Fichas Técnicas, las cuales garantizaban la calidad igual o mayor a la que los Estados Individualmente exigen para este tipo de compras y 3.- la adopción del Reglamento Comunitario para la Negociación Conjunta y Compra de los Medicamentos, que tiene como función la de uniformar un solo procedimiento y desplazar la norma nacional para la negociación de los medicamentos incluidos en la Lista Armonizada, por medio de la negociación directa y la subasta inversa y 4.- la adopción del Reglamento para la Negociación Conjunta de Precios y Compra de Dispositivos Médicos para Centroamérica y República Dominicana

Otra consecuencia generada de la emisión de los Reglamentos de Negociación Conjunta y Compra de Medicamentos fue la sentencia pronunciada por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Costa Rica el día 17 de julio de 2013, en la demanda interpuesta, el 15 de abril de 2013, alegando la violación de los artículos 7, 39, 41, 121 inciso 4, 126, 127 y 140 incisos 8) y 10) de la Constitución Política de Costa Rica, en la que la Sala declaro sin lugar la acción debido a que el COMISCA se sustenta en el derecho comunitario originario de la región, tanto en el Protocolo de Tegucigalpa artículos 12 inciso b), 16, 21 y 22)

como el Tratado de Integración Social (artículos 2, 6 inciso h) 8 inciso d), 9 inciso b), 15 y 17), ambos instrumentos aprobados por la Asamblea Legislativa costarricense. También en la misma sentencia se cita la Resolución que el mismo Tribunal emitió el 3 de septiembre de 1996, en la que se definió con claridad que el derecho comunitario centroamericano evidentemente implica la transferencia de competencias al ámbito supranacional, según lo establece la misma Constitución Política (artículo 121 inciso 4). En dicha sentencia se destaca el concepto de Derecho Comunitario así como las características de penetración en el orden jurídico interno de los Estados, que se manifiesta en la aplicabilidad inmediata, su efecto directo y su primacía. De esta forma, asegura la Sala, no resulta contrario a la Constitución que haya sido con base a Reglamentos dictados por el COMISCA que se hayan desarrollado los procedimientos de adquisición de medicamentos a nivel regional. Estableció además que la competencia del Consejo se basa en disposiciones supranacionales armónicas con la Constitución debidamente aprobadas por el cuerpo parlamentario.

### 2.3 DERECHO DERIVADO DEL CONSEJO DE MINISTROS DE ECONOMÍA

En el Sector Económico se han suscrito una serie de Reglamentos comunitarios: Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano; Reglamento Centroamericano sobre Medidas y Procedimientos Sanitarios y Fitosanitarios; Reglamento Centroamericano sobre Prácticas Desleales de Comercio; Reglamento Centroamericano sobre Medidas de Salvaguardia; Reglamento Centroamericano sobre el Origen de las Mercancías; Reglamento sobre el Régimen de Tránsito Aduanero Internacional Terrestre y el Formulario de Declaración e Instructivo, entre otros.

Reglamentos Técnicos Centroamericanos (RTCA): RTCA 67.04.66:12 Leche Pasteurizada (Pasteurizada); RTCA 11.03.59:11 Productos Farmacéuticos. Medicamentos de Uso Humano. Requisitos de Registro Sanitario-Reconocimiento mutuo de registro sanitario de medicamentos para uso humano; RTCA 67.01.05:11 Bebidas Alcohólicas Fermentadas. Requisito de Etiquetado: RTCA

67.01.06:11 Bebidas Alcohólicas. Bebidas Alcohólicas Destiladas. Requisitos de Etiquetado; RTCA 65.05.54:09 Fertilizantes y Enmiendas de Uso Agrícola. Requisitos para el Registro; RTCA 61.01.03:12 Calzado y sus partes. Requisitos de Etiquetado. entre otros.

## 2.4 DERECHO DERIVADO DEL SISTEMA POLITICO

### A) DERECHO DERIVADO DEL COMITÉ EJECUTIVO

El Comité Ejecutivo como órgano permanente del SICA y en base a la competencia que le confiere el artículo 24 del Protocolo de Tegucigalpa, también ha estado aprobando Reglamentos elaborados por éste y por otros órganos y secretarías, tales como: el Reglamento Interno de la Comisión Centroamericana de Estadística del Sistema de la Integración Centroamericana (CENTROESTAD), aprobado en la XII Reunión del Comité Ejecutivo del SICA realizada en Panamá el 15 de abril de 2010; el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica (COMMCA) aprobado en la XIX Reunión del Comité Ejecutivo del SICA realizada en San Salvador, el 31 de marzo de 2011; Reforma del artículo 4 del Reglamento del Consejo de Ministros de Salud. Aprobado por Resolución 02-2013, San José Costa Rica, 24 de junio de 2013; Reglamento de Organización y Funcionamiento del Comité Ejecutivo del Sistema de la Integración Centroamericana y el Reglamento Para la Admisión y Participación de Observadores ante el Sistema de la Integración Centroamericana, ambos adoptados, en San Salvador el 19 de marzo de 2012; El Reglamento Relativo a la Elección de Titulares de la Institucionalidad del Sistema de la Integración Centroamericana, adoptado en Nicaragua el 25 de octubre de 2012; y el Reglamento de Adopción de Decisiones, adoptado, en San José Costa Rica el 24 de junio de 2013; El Reglamento de la Presidencia Pro Tempore del Sistema de la Integración Centroamericana adoptado por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores en San Pedro Sula, Honduras el 4 de diciembre de 2008 y su reforma al artículo 3 adoptada por el Comité Ejecutivo en Coclé, Panamá, el 12 de diciembre de 2013, y el Reglamento de

la Gaceta Oficial Digital del SICA, aprobado el 12 de diciembre de 2013; el Protocolo para la acreditación de los funcionarios representantes de los Estados miembros ante los Órganos del SICA aprobado en la Resolución 01-2014 el 22 de abril de 2014 y el Procedimiento para la Formulación y Presentación de Mandatos para la Reunión de Presidentes, aprobado en la Resolución 02-2014 el 22 de abril de 2014.

También por mandato de la Reunión de Presidentes, el Comité Ejecutivo ha estado homologando la reglamentación de la institucionalidad, a la fecha ha emitido las siguientes resoluciones para el fortalecimiento institucional: Resolución 01-2012, para el fortalecimiento de la Secretaría General del SICA, dada en San Salvador, El Salvador, el 19 de marzo de 2012; Resolución 02-2012, para el fortalecimiento de la Secretaría de la Integración Social Centroamericana, dada en San Salvador, El Salvador, el 19 de marzo de 2012; Resolución 04-2012, para el fortalecimiento de la Secretaría de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana, dada en San Salvador, El Salvador, el 19 de marzo de 2012; Resolución 05-2012, para el fortalecimiento de la Secretaría de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, dada en San Salvador, El Salvador, el 19 de marzo de 2012; Resolución 06-2012, para el fortalecimiento Institucional de la Secretaría del Consejo Agropecuario Centroamericano, dada en San Salvador, El Salvador, el 19 de marzo de 2012; Resolución 01-2013, para el fortalecimiento de la Secretaría de Integración Turística Centroamericana, dado en San José, Costa Rica, el 24 de junio de 2013; Resolución 02-2013, para el fortalecimiento de la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Ministros de Salud, dado en San José, Costa Rica, el 24 de junio de 2013; Resolución 03-2013, para el fortalecimiento de la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Ministros de Finanzas, dado en San José, Costa Rica, el 24 de junio de 2013.

## B) DERECHO DERIVADO DE LA REUNIÓN DE PRESIDENTES

Como se explicó en el Capítulo I supra, Las Resoluciones 1 y 2 del 11 de diciembre de 1992, adoptadas en la República de Panamá, por la Reunión de Presidentes, relativas a la subrogación de la ODECA por el SICA, su entrada en



funcionamiento, así como las bases de la coordinación interinstitucional, entre otros aspectos de importancia, constituyen las primeras normativas de derecho derivado del Protocolo de Tegucigalpa. Posteriormente el 27 de octubre de 1993 se adopta la Resolución sobre SIMBOLOS DEL SICA y su anexo sobre LA REPRESENTACIÓN GRAFICA DEL SICA, que viene a completar junto con las dos resoluciones de diciembre de 1992, el sistema político creado por el Protocolo de Tegucigalpa.

A partir de entonces la Reunión de Presidentes empezó adoptar resoluciones de importancia entre las que se pueden mencionar: Resolución de Interconexión Eléctrica, adoptada en la XVI Reunión de Presidentes el 30 de marzo de 1995; Resolución sobre el artículo IV Transitorio del Protocolo de Guatemala y Resolución sobre la conformación del Consejo de Ministros de Integración Económica, ambas adoptadas en la XIX Reunión de Presidentes, el 12 de julio de 1997; Resolución relativa al Corredor Biológico Mesoamericano, adoptada en la XIX Reunión de Presidentes, el 12 de julio de 1997; Resolución sobre la Lucha contra la Corrupción en Centroamérica, adoptada el 26 de septiembre de 2002; Resolución sobre el tratado de Libre Comercio Centroamérica - Estados Unidos, adoptada el 26 de septiembre de 2002; Resoluciones sobre la Reforma del BCIE, la primera, adoptada el 26 de septiembre de 2002 y la segunda, el 9 de julio de 2003; Resolución sobre la Interconexión Eléctrica, adoptada el 26 de septiembre de 2002; Resolución sobre la crisis cafetalera, adoptada en la XXIII Reunión de Presidentes, el 19 de diciembre de 2003; Resolución sobre el acceso al SGP+ que otorga la Unión Europea, adoptada el uno de febrero de 2005; Resolución relativa a facultar la comparecencia del Secretario General ante demanda de nulidad de la Confederación de Agentes Aduaneros, dada en la XXVI Reunión Ordinaria de Presidentes, el 30 de junio de 2005; Resolución especial sobre la incorporación de República Dominicana al SICA, dado en La Romana, República Dominicana, el 3 de junio de 2006; Resolución sobre la Excepción en la Moratoria para la Admisión de Observadores ante el SICA, dada en la XXXI Reunión de Presidentes el 12 de diciembre de 2007; Acuerdo Presidencial para la Creación de la Unidad de Operaciones de Mantenimiento de Paz, dada el 27 de junio de 2008; entre otras.

## C) DERECHO DERIVADO DEL CONSEJO DE MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES

El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores también ha sido un órgano que ayudó a completar el funcionamiento institucional del SICA mediante la aprobación de instancias y reglamentos de funcionamiento de la institucionalidad del Sistema, como lo son: el Reglamento de Funcionamiento del Comité Ejecutivo, dado el 11 de diciembre de 2007, ahora sustituido por el Reglamento del mismo nombre de fecha 19 de mayo de 2012; el Reglamento de Elección de Titulares de los Órganos, Secretarías e Instituciones, adoptado el 4 de diciembre de 2008, ahora sustituido por el Reglamento Relativo a la Elección de Titulares de la Institucionalidad de fecha 25 de octubre de 2012; el Reglamento de Actos Normativos, adoptado el uno de diciembre de 2005, ahora sustituido por el Reglamento de Adopción de Decisiones del 24 de junio de 2013; el Reglamento para la Admisión y Participación de Observadores adoptado el uno de diciembre de 2005, ahora sustituido por el Reglamento del mismo nombre del 19 de marzo de 2012; el Reglamento de la Presidencia Pro Tempore, adoptado el 28 de marzo de 2009, reformado en el artículo 3 el 12 de diciembre de 2013; el Mecanismo de Gestión, Coordinación e Información de la Cooperación Regional adoptado el 13 de diciembre de 2013.

Otras Resoluciones adoptadas por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores que se pueden mencionar son: Inventario de Experiencias y Proyectos Exitosos de la Integración Centroamericana del 14 de diciembre de 2004; Creación de la Comisión de Estadísticas de Centroamérica del 14 de diciembre de 2004; Situación Jurídica Institucional y Tratamiento Integral del Agua Potable del 2 de diciembre de 2004; Prevención y combate al Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras del 27 de julio de 2005; Trabajo del Grupo de Embajadores (GRUCA) del 8 de marzo de 2006; Creación de la Unidad de Seguridad Democrática de 11 de diciembre de 2007; Resolución sobre las acciones y actuaciones de la CCP del 11 de diciembre de 2007; Acuerdo de Creación del Organismo Superior de Control del 11 de diciembre de 2007; entre otros.

## 2.5 DERECHO DERIVADO DEL SECTOR SEGURIDAD

El Consejo de Ministros de Gobernación, Interior, Justicia y/o Seguridad Pública también ha adoptado decisiones de importancia, entre las que se pueden mencionar: Resolución CA-4 sobre Libre Movilidad del 16 de septiembre de 1997; el Acuerdo institucional sobre la Confederación de Cuerpos de Bomberos y el Foro de Directores Penitenciarios, así como de la designación de la Secretaría General como su Secretaría Técnica, del 31 de agosto de 2005; Acuerdo institucional relativo a la reactivación del ICESPO y la Reunión de la Comisión Regional de Prevención Social de la Violencia del catorce de noviembre de 2011; Reglamento para el Fortalecimiento de la Gestión Migratoria Regional Integral y el Manual Regional de Procedimientos Migratorios de la Visa Única Centroamericana CA-4, ambos adoptados el 14 de noviembre de 2011.

El Reglamento para el Fortalecimiento de la Gestión Migratoria Regional Integral tiene dos anexos: 1.- El Protocolo de Procedimientos para el Fortalecimiento de la Gestión Migratoria Regional Integral entre las Direcciones Generales de Migración de los países miembros de la OCAM; y, 2.- El Modelo Conceptual del Servicio WEB para la captura y consulta de datos del Sistema para compartir información migratoria entre los países miembros de la OCAM, ambos instrumentos vinculan a las Direcciones Generales Nacionales de Migración a adoptar una serie de medidas internas en áreas técnicas y administrativas para el acceso a los sistemas informáticos, gestión de la información, intercambio de información y seguridad de la misma, de forma homóloga, permanente y actualizada. Además, se ha acordado el intercambio de información sobre: restricciones, impedimentos, rechazos, arraigo, visas denegadas, expulsiones, deportaciones y otras que de acuerdo a las necesidades identifiquen, para lo cual el Protocolo establece los procedimientos siguientes: Procedimientos para alimentar y actualizar datos al sistema de consulta; Procedimientos para la consulta de información migratoria; Procedimientos para gestionar la seguridad, entre otras regulaciones de importancia.

## 2.6 DERECHO DERIVADO DEL SECTOR AMBIENTAL

En el sector ambiental la región ha adoptado instrumentos jurídicos regionales a través de convenios centroamericanos sobre bosques y plantaciones forestales, cambio climático y áreas protegidas. Como Derecho derivado, vale la pena destacar la adopción del Acuerdo Regional sobre Seguridad de la Biotecnología que inspiró reglamentaciones nacionales en dicha materia, por ejemplo, en el caso de El Salvador; así como la adopción de la Norma Modelo sobre Aguas Residuales, a raíz de esta norma, varios países han introducido mejoras a sus reglamentos internos para el tratamiento y manejo de esos vertidos.

## 3. CONFORMACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL COMITÉ CONSULTIVO DE LA SOCIEDAD CIVIL (CC-SICA)<sup>18</sup>

### 3.1. NATURALEZA JURÍDICA

El Comité Consultivo es una instancia de consulta de la Secretaría General<sup>19</sup>.

En cuanto a su naturaleza, es importante conocer la Resolución de la Corte Centroamericana de Justicia (Ex. 10-17-11-2008) en solicitud de Opinión Consultiva del Comité Consultivo del Sistema de la Integración Centroamericana, mediante la cual emitió opinión en relación a las cuestiones siguientes: 1.) Si

18 Léase a SANTOS CASTILLO, F. en *Sociedad Civil e Integración Centroamericana*, Colección de estudios centroamericanos N°3, San Salvador, Agosto de 2013. pp.326-340. Para el autor el funcionamiento del CC-SICA tienen tres carencias fundamentales: 1.- La voluntariedad de la consulta por parte del sistema. 2.- la falta de articulación entre los distintos espacios de participación, y, 3.- la falta de debate en el seno de los distintos comités. Además establece tres razones por las cuales el papel de la sociedad civil no es relevante: 1.- debilidad estructural. 2.- bajo nivel de desarrollo en la región que incide directamente en la construcción y funcionamiento de las instituciones, y, 3.- la falta de confianza que se profesan entre distintos sectores que forman parte del sistema.

19 La Comisión ad hoc para el Replanteamiento Integral de la Institucionalidad (2004) ver Capítulo III.1.8 infra, recomienda: 10.- instruir a la SG-SICA y SIECA a que presenten una propuesta conjunta para el desarrollo de una red de información y comunicación entre las instituciones, órganos, gobiernos y organizaciones de la sociedad civil, con el fin de elevar la conciencia regional del pueblo centroamericano en el proceso de integración. 11.- impulsar el fortalecimiento del Comité Consultivo (CC-SICA) para que con el apoyo de los gobiernos y de la SG-SICA, se constituya en importante interlocutor entre la sociedad civil y los órganos, organismos e instituciones de la integración centroamericana.

dicho Comité es el órgano de participación de la Sociedad Civil en el SICA y si representan a todos los sectores políticos, económicos, sociales. Etc.; 2.) Cuál es su jerarquía en relación a los Comités Sectoriales contemplados en el Protocolo de Guatemala y el Tratado de Integración Social; y, 3.) Cómo debe ser la relación institucional entre el CC-SICA (Comité Consultivo de la Sociedad Civil del Sistema de la Integración Centroamericana), CCIE (Comité Consultivo de la Interacción Económica), y CCIS (Comité Consultivo de Integración Social)<sup>20</sup>.

Interpretando lo dicho por el Órgano jurisdiccional del SICA, para los efectos de esta obra, principalmente, estableció: 1.) Que el CC-SICA es un órgano consultivo de la estructura institucional del SICA; 2.) Que fue creado por los Estados miembros como canal de participación de todos los sectores económicos, sociales y culturales organizados de la región, sin exclusión de ninguna clase, incluyendo aunque no limitándose, a los sectores empresarial, laboral, académico y otras principales fuerzas vivas de la región; 3.) Que el Comité Consultivo esta creado por el Protocolo de Tegucigalpa y que éste es su principal instrumento legal; 4.) Que tanto el CCIE (Comité Consultivo de la Interacción Económica), y CCIS (Comité Consultivo de Integración Social) no son órganos desvinculados, ni ajenos a la actividad consultiva del CC-SICA. Es decir, que ambos comités sectoriales están funcionalmente vinculados a éste; 5.) Que tanto el CCIE como el CCIS tienen un carácter especializado, uno en temas de la integración económica y otro en temas de a integración social, lo que debe existir es una estrecha colaboración, no solamente por razones de carácter legal e institucional, sino por razones de la finalidad misma del CC-SICA, y que aun cuando tienen autonomía funcional, deben actuar en una necesaria y coherente coordinación intersectorial; y, 6.) Que tiene la capacidad de representar a todas las organizaciones de la Sociedad Civil y velar por sus intereses ante otros Estados, grupos de Estados, organizaciones u organismos internacionales.

Esta sentencia contradice los dictámenes jurídicos emitidos el 6 de septiembre de 2002 y 17 de enero de 2003, de la DGAJ de SIECA, la que de acuerdo a sus competencias de interpretación que le otorga el artículo XXIV del Tratado

20 GOMEZ VIDES, A.: Jurisprudencia de la Corte Centroamericana de Justicia, Managua, Nicaragua, enero de 2011.

General de Integración Económica, el artículo 28 del Protocolo de Tegucigalpa y el artículo 44 del Protocolo de Guatemala, se había pronunciado sobre la competencia de los órganos de la integración económica Centroamericana y sobre el funcionamiento del Comité Consultivo de la Integración Económica, respectivamente. Concluyendo que el Comité Consultivo Asesor de la Secretaría General y el Comité Consultivo de la Integración Económica son dos órganos totalmente distintos y que el primero no puede sustituir al segundo, y que cualquier expresión del CC-SICA, sobre los que no emita opinión el Comité Consultivo de la Integración económica, no llenarían requisitos legales del Protocolo de Guatemala, y por lo tanto, adolecerían de nulidad.

Se entendería que la interpretación de la Corte Centroamericana de Justicia deja sin efecto la interpretación de la SIECA, por ser la Corte la que tiene la competencia vinculante sobre la interpretación de las normas de nuestro ordenamiento jurídico<sup>21</sup>.

No obstante queda clara la posición del CC-SICA frente a los Comités de los Subsistemas, es importante entender que, en relación a su esfera jurisdiccional, cada Comité realizará su trabajo con autonomía funcional, por lo que en unos casos se coordinarán con el CC-SICA, y en otros, realizarán de forma autónoma sus propias competencias.

El CC-SICA es un órgano auxiliar dentro del esquema institucional del Sistema de la Integración Centroamericana que está obligado a cumplir los fines, propósitos y objetivos del Protocolo de Tegucigalpa.

El Estatuto Constitutivo del CC-SICA, sus Reglamentos o cualquier otro instrumento o actos derivados que realicen o se aprueben en las organizaciones, requieren, para su validez, que sean conformes tanto a su propio Estatuto Constitutivo como al Protocolo de Tegucigalpa.

---

21 Léase SALAZAR GRANDE Y ULATE CHACON, en Manual de Derecho Comunitario. San Salvador. 2013 op. cit. p. 198. En cuanto a las interpretaciones de SIECA, ya la Corte Centroamericana dictó resolución en la que establece que la competencia de interpretación de la SIECA es para facilitar la aplicación administrativa de las normas, pero que es la Corte Centroamericana de Justicia la que tiene la competencia de interpretación vinculante y uniforme.

El Estatuto Constitutivo del CC-SICA es un instrumento complementario del Protocolo de Tegucigalpa y, en esa condición, la organización y funcionamiento del Comité Consultivo debe enmarcarse en dicho Protocolo y cumplir las normas generales que regulan la organización y funcionamiento de todos los órganos dentro del Sistema de la Integración Centroamericana.

### 3.2. CONFORMACIÓN

Del 27 al 29 de Octubre de 1993, en la XIV Reunión Cumbre de Presidentes Centroamericanos, se aprobó la Agenda de Guatemala, y es en la Sección Económica en la que se instruye a la Secretaría General del SICA que organice las reuniones preparatorias para integrar el Comité Consultivo, que asegurara la participación democrática de las fuerzas vivas de Centroamérica que están organizadas regionalmente con propósitos de integración.

La Secretaría General procedió a convocar a las organizaciones representativas de distintos sectores el 1 y 2 de febrero de 1994 e instaló la Comisión Preparatoria para la elaboración del Reglamento y Estatuto legal u organizativo que normaría las actividades del Comité Consultivo. Eran un total de 17 organizaciones que participaron en esa Comisión preparatoria, reuniéndose los días 7 y 8 de marzo, 18 y 19 de abril, 1 de agosto 26 y 27, de septiembre de 1994 y el 18 de abril de 1995. Siendo hasta el 2 de noviembre de 1995, en la sede del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica que se realizó el acto formal de instalación del Comité Consultivo.

En ejercicio de su autonomía funcional, el 2 de noviembre de 1995, la sociedad civil regionalmente organizada interesada en integrar el mencionado órgano auxiliar del SICA, adoptó su primer "Reglamento Constitutivo del Comité Consultivo del Sistema de la Integración Centroamericana.

En los Estatutos aprobados en 1995 el Directorio estaba compuesto por tres miembros propietarios y un suplente, se establecía la alternabilidad de la Presidencia, por períodos de seis meses, de manera tal que para cada período, el

suplente saliente pasa a fungir como miembro propietario con los dos nuevos representantes.

### 3.3 INTEGRANTES DEL CC-SICA

Actualmente las 31 Organizaciones representativas de la sociedad civil que se han inscrito y han reunido requisitos formales estatutarios del CC-SICA son: Federación de Entidades Privadas de Centroamérica y el Caribe (FEDEPRICAP); Confederación de Cooperativas del Caribe y Centroamérica (CCC-CA); Asociación Coordinadora Indígena Campesina de Agroforestería Comunitaria (ACICAFOC); Asociación de Organizaciones de Productores Agrícolas Centroamericanas para la Cooperación y el Desarrollo (ASOCODE); Asociación de Universidades Privadas de Centroamérica y Panamá (AUPRICA); Asociación Latinoamericana de Pequeños Caficultores - Frente Solidario; Cámara Centroamericana y del Caribe de la Micro, Mediana y Pequeña Empresa (CCC-MIPYME); Consejo Centroamericano de Trabajadores (CCT). Confederación de Entidades Profesionales Universitarios de Centroamérica, CEPUCA; Confederación de Pescadores Artesanales de Centroamérica, CONFEPESCA; Consejo Centroamericano de Acreditación, CCA; Consejo Centroamericano de Trabajadores de la Educación y la Cultura (CONCATEC); Consejo Indígena de Centroamérica (CICA); Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA); Coordinadora Centroamericana de Trabajadores (COCENTRA); Coordinadora Sindical de América Central y el Caribe (CSACC); Federación Centroamericana de Cámaras Agropecuarias y Agroindustriales, FECAGRO; Federación Centroamericana de Transporte (FECATRANS); Federación de Cámaras y Asociaciones de Exportadores de Centroamérica y el Caribe (FECAEXCA); Federación de Cámaras y Asociaciones Industriales Centroamericanas y de República Dominicana (FECAICA); Federación de Cámaras de Turismo (FEDECATUR); Federación de Cámaras de Comercio del Istmo Centroamericano, FECAMCO; Federación de Municipios del Istmo Centroamericano (FEMICA); Federación Red Pro Ayuda a Discapacitados, FEREPRODIS; Foro de Mujeres para la Integración Centroamericana (FMIC); Fundación para la Defensa de los Derechos Humanos en Centroamérica (FUNDEHUCA); Organización Negra Centroamericana (ONECA); Unión de



Pequeños y Medianos Productores de Café de México, Centroamérica y el Caribe (UPROCAFE); Federación Centroamericana del Arroz (FECARROZ); Red Mesoamericana de Conservación Privada (FEDMESO).

Además, de las anteriores, existen organizaciones de la sociedad civil que están institucionalizadas y son convocadas por instancias especializadas en el SICA, como el Centro de Promoción de la Micro y Pequeña Empresa en Centroamérica (CENPROMYPE), La Reunión de Directores de Migración (OCAM); y, el Foro Centroamericano y República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento (FOCARD-APS) que también instituyen foros de la sociedad civil y que son muy importantes en el proceso.

También existe participación de organizaciones de la sociedad civil en los Comités Técnicos de sectores especializados, o en programas o proyectos en los que son invitados a participar, como requisitos de los mismos proyectos, que si bien no están formalmente institucionalizados en el SICA han venido realizando su función mediante estos espacios.

Por último, se pueden mencionar el sistema de capítulos nacionales, en los que también se tiene abierto la participación de todos los sectores y que se trata de una forma de organización no institucionalizada, aunque en países como Guatemala y Panamá, han tenido mejores respuestas de organización.

### 3.4. REFORMA ESTATUTARIA DEL CC-SICA<sup>22</sup>.

Como se mencionó 113.2 supra, en los Estatutos aprobados en 1995, el Directorio estaba formado por tres miembros propietarios y un suplente, se

22 En el documento de "Lineamientos para el fortalecimiento y racionalización de la institucionalidad regional" se propone crear un Comité Consultivo único, sobre la base del Protocolo de Tegucigalpa, el Protocolo de Guatemala y el Tratado de Integración Social y perfeccionar los criterios para determinar la representatividad de los sectores que conforman la sociedad civil, así como elaborar un reglamento para la participación de la sociedad civil. SANTOS CARRILLO F. op. cit. p. 341. Propone la creación de un Reglamento que incluya la disposición de la consulta como el diseño de los mecanismos y recursos para poder llevarla a cabo. CALDENTHEY DEL POZO. P.: Beneficios y Costos... op. cit. p.175. Es preciso establecer mecanismos permanentes y periódicos de consulta entre la SG-SICA y otras instituciones del Comité Consultivo.

establecía la alternabilidad de la Presidencia, por períodos de seis meses, de manera tal que para cada período, el suplente saliente pasa a fungir como miembro propietario con los dos nuevos representantes, era un sistema que permitía la alternabilidad en ese cargo para todos sus miembros.

En el 2003, se hicieron algunas modificaciones al Reglamento aprobado en 1995, el Directorio quedó compuesto por cinco organizaciones propietarios y una suplente, por períodos de dos años, sin derecho a reelección consecutiva.

El 31 de agosto del 2007, la reforma del Estatuto, en Managua, contempla que el Directorio siempre queda integrado por cinco organizaciones, ejerciendo sus funciones por períodos de dos años, con el agregado de que pueden ser reelectas únicamente por un período consecutivo más.

La reforma aprobada del artículo 23 de los estatutos en el Plenario del 22 y 23 de octubre de 2009, permitió la aplicación del artículo 23 transitorio el día 20 y 21 de mayo del 2010, dando lugar a la reelección del Presidente del Directorio por una tercera vez, estableciendo que esa tercera reelección era por única vez.

En algún momento se criticó esta acción debido a que se argumentó una violación a disposiciones pertinentes del Protocolo de Tegucigalpa, por falta de competencia del CC-SICA de aprobar enmiendas o reformas al Estatuto Constitutivo del Comité Consultivo, así como violación a principios y propósitos del SICA.

En opinión Consultiva presentada por el Presidente del CC-SICA referente al alcance de la facultad de aprobar Reglamentos concedida al Comité Ejecutivo del SICA, la Corte Centroamericana del SICA, el 20 de octubre de 2010, estableció: 1.) Que existe una relación jerárquica entre el Comité Ejecutivo y la Secretaría General del SICA; y 2.) Que existe una relación jerárquica entre la Secretaría General y el Comité Consultivo (reinterpretando de forma auténtica su Resolución CCJ 16-12- 2008) el cual tiene las limitaciones que le establece el propio Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios y actos derivados; y, 3.) Que todos los órganos y Secretarías (excepto los de jerarquía

superior y los que responden a la teoría de división de poderes) están obligados a someter, para aprobación del Comité Ejecutivo, los Reglamentos elaborados por ellos, incluida la Secretaría General, y por lo tanto, los Estatutos del Comité Consultivo deben ser aprobados por el Comité Ejecutivo.

#### 4. REPÚBLICA DOMINICANA COMO MIEMBRO PLENO DEL SICA

##### 4.1 INCORPORACIÓN PROGRESIVA

En 1991 República Dominicana ya participaba en varias instancias intergubernamentales en el proceso de integración regional, entre las que se pueden mencionar: el Comité Coordinador Regional de Instituciones de Agua Potable y Saneamiento de Centroamérica y República Dominicana (CAPRE) con sede en San José Costa Rica, que posteriormente fuera sustituido por FOCARD-APS; el Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA); y, la Secretaría del Consejo Regional de Cooperación Agrícola de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (CORECA), ahora Secretaría del Consejo Agropecuario Centroamericano S-CAC.

En la XI Reunión Ordinaria de Presidentes, celebrada en Tegucigalpa, Honduras, los días 12 y 13 de diciembre de 1991, República Dominicana es invitada a participar por primera vez en calidad de observador para la XIII Reunión Ordinaria de Presidentes que tendría lugar en Panamá el 11 de diciembre de 1992.

República dominicana adopta el 6 de noviembre de 1997, la Alianza para el Desarrollo Sostenible.

En la misma fecha, en la Ciudad de Santo Domingo, República Dominicana, la Secretaría General del SICA, los Ministros de Relaciones Exteriores de los siete países del SICA y República Dominicana, firman un Acuerdo Marco de cooperación entre los Gobiernos de Centroamérica, Belice y República Dominicana, sobre la base de la Alianza para el Desarrollo Sostenible, en el que se establecen mecanismos de cooperación en materia política, económica, turismo, educa-

ción, cultura, recursos naturales, así como en otras áreas y modalidades allí establecidas.

Fue precisamente en la Declaración de Santo Domingo, en la que los Presidentes de Centroamérica y República Dominicana, reconocen a dicho país dentro del proceso de la integración centroamericana.

La Declaración de Santo Domingo hace especial referencia a la participación previa de República Dominicana en calidad de observador de la Reunión de Presidentes, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión Centroamericana Permanente para la Erradicación de la Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (CCP); la Reunión del Sector Salud de Centroamérica y República Dominicana RESSCAD, así como en otros foros de Dialogo y Cooperación. Ya para ese entonces se expresaba la aspiración firme de ambas partes para lograr la integración total de República Dominicana al SICA.

## 4.2. INCORPORACIÓN AL PARLAMENTO CENTROAMERICANO

Con base a la Declaración de Santo Domingo del 6 de noviembre de 1997 y a la Alianza para el Desarrollo Sostenible, así como su participación como observador del PARLACEN desde diciembre de 1997, se suscribió, por parte de los Presidentes de Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Panamá, el Cuarto Protocolo Modificativo del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras Instancias Políticas, el 26 de febrero de 2004, con el fin de que República Dominicana se incorporara como miembro pleno a dicho órgano. Desde entonces República Dominicana ha participado en este foro de discusión política mediante la representación de las corrientes políticas de su país en el proceso de la integración centroamericana.

El Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras Instancias Políticas fue modificado por el Protocolo de Reformas al Tratado Constitutivo

del Parlamento Centroamericano, en febrero de 2008. República Dominicana también lo ratifica el 25 de marzo de 2009, en su calidad de miembro pleno.

### 4.3 ESTADO ASOCIADO

El 22 de enero de 2003, República Dominicana formaliza su solicitud para participar como Estado Asociado en el SICA.

En la Reunión de Presidentes realizada en Belice, el 4 de septiembre de 2003, se acepta a República Dominicana como Estado Asociado, dicha condición es aprobada por el Congreso Nacional de República Dominicana por Resolución No. 209-04 del 30 de julio de 2004.

El 10 de diciembre de 2003, el Secretario General del SICA y el Secretario de Estado de Relaciones Exteriores de República Dominicana, firman el Acuerdo de Asociación entre el Sistema de la Integración Centroamericana y la República Dominicana.

La participación de República Dominicana se extiende a todas las Reuniones Ministeriales, Técnicas y de carácter preparatorio a las reuniones de Presidentes.

A partir de la firma del Acuerdo se dio un plazo de 6 meses para definir los órganos, instituciones y programas adicionales del SICA en los cuales formaría parte, así como la modalidad, frecuencia y forma que se instrumentaría dicha participación, sin embargo, dicho compromiso no fue cumplido.

En Boca Chica, Santo Domingo, el 7 de julio de 2004 se Constituye el Foro Centroamericano y República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento (FOCARD-APS), en la que República Dominicana participa como miembro Pleno.

En la Declaración Conjunta de la XXVI Reunión Ordinaria de los Jefes de Estado y de Gobierno, realizada en Honduras el 30 de junio de 2005, los mandatarios decidieron incorporar al Subsistema de Integración Social al Consejo

de Ministros sobre el Tema de la Mujer. El 12 de agosto de 2005, se constituye el Consejo de Ministras de la Mujer (COMMCA), en la que República Dominicana es miembro Pleno.

Fue hasta el 2 de junio de 2006, en ocasión de la Reunión Extraordinaria de jefes de Estados y de Gobierno del SICA y la II Cumbre sobre la Iniciativa Energética Mesoamericana celebrada en La Romana, República Dominicana, que se firma el ACUERDO COMPLEMENTARIO SOBRE LA PARTICIPACIÓN DE REPUBLICA DOMINICANA EN EL SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA, entre el Secretario General del SICA y el Secretario de Relaciones Exteriores de República Dominicana. En dicho acuerdo complementario se dispuso que la participación de República Dominicana estuviera sujeta a la gradualidad, pertinencia y requisitos formales y económicos que establecería el Consejo de Ministros, órganos e instituciones del SICA.

Tanto el Acuerdo de Asociación como el Acuerdo Complementario Firmado, en La Romana, República Dominicana, el 2 de junio de 2006, quedaron sin efecto a partir de la incorporación plena de República Dominicana al SICA a partir del año 2013.

#### 4.4 INCORPORACIÓN A LA CORTE CENTROAMERICANA DE JUSTICIA.

Por consulta realizada por el Parlamento Centroamericano a la Corte Centroamericana de Justicia, el 10 de noviembre de 2006, en relación a cuáles serían los procedimientos y formalismos que deberían realizarse para la incorporación de República Dominicana, este Tribunal respondió que República Dominicana debería adherirse al Protocolo de Tegucigalpa y al Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia conforme a los procedimientos que establece la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y la Constitución de los respectivos Estados parte.

Es claro concluir entonces que con la incorporación de República Dominicana al Protocolo de Tegucigalpa en 2013, ésta ya podría ratificar el Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia.

#### 4.5 PARTICIPACIÓN DE REPÚBLICA DOMINICANA EN TRATADOS DE LIBRE COMERCIO CON CENTROAMERICA

En el proceso de integración económica, República Dominicana comenzó su participación en el proceso con la desgravación arancelaria por medio de la suscripción del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y República Dominicana, en la Ciudad de Miami, Estados Unidos de América, el 16 de abril de 1998. Las ratificaciones a dicho Tratado se dan a partir del 3 de octubre de 2001, por parte de la República de Guatemala; 4 de octubre de 2001, por El Salvador; 19 de diciembre de 2001, por Honduras; 7 de marzo de 2002, por Costa Rica, y el 3 de septiembre de 2002, por Nicaragua, entrando así en vigencia un proceso de libre comercio con dicho país.

De acuerdo a la Unidad de Comercio Internacional de la CEPAL en el periodo 1994-2002<sup>23</sup>, el comercio de República Dominicana con el Mercado Común Centroamericano se cuadruplico. Para esos años Costa Rica, El Salvador y Guatemala eran sus socios comerciales más importantes.

Dos años después, el 5 de agosto de 2004, suscriben el Tratado de Libre Comercio Centroamérica - Estados Unidos - República Dominicana (CAFTA-DR). Tratado ratificado por El Salvador y Estados Unidos el 1 de marzo de 2006; Honduras y Nicaragua, el 1 de abril de 2006; Guatemala, el 1 de julio de 2006; República Dominicana, el 1 de marzo de 2007; y Costa Rica, el 1 de enero de 2009<sup>24</sup>.

23 SICA/CEPAL: La Integración Centroamericana: Beneficios y Costos. México, 2004. p.135

24 En el Documento "TRATAMIENTO QUE LOS PAISES CENTROAMERICANOS CONCEDEN A LAS MERCANCIAS PRODUCIDAS EN LAS ZONAS FRANCAS DE LA REGION Y DE TERCEROS, elaborado por SIECA en octubre de 2005, se aborda el tema sobre los efectos entre los países del CAFTA con República Dominicana, en el que se establece que la disposición contenida en este Tratado es similar a la establecida en el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana y Centroamérica, el compromiso que asumen los Estados Centroamericanos es otorgar a las mercancías producidas en las Zonas Francas de República Dominicana, trato nacional, es decir el mismo tratamiento que cada uno de estos concede a las mercancías que se producen en sus propias zonas francas. Este mismo aspecto se vuelve analizar el 12 de septiembre de 2008, en consulta realizada en la Tercera Reunión de Directores de Administración de Tratados en Tegucigalpa, Honduras, con la participación de SIECA. Léase SALAZAR GRANDE, C.E.: Clausula Centroamericana de Excepción a la Cláusula de la Nación más Favorecida",

#### 4.6 ADHESIÓN AL PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA<sup>25</sup>

Por Acuerdo Único, en la XLI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno del Sistema de la Integración Centroamericana, en San José, Costa Rica, el 27 de junio de 2013, de conformidad al inciso f) del artículo 15 del Protocolo de Tegucigalpa, se suscribió un Acuerdo Único en el cual la Reunión de Presidentes reconoció a República Dominicana como miembro pleno del SICA.

El Acuerdo Único, constituyó el título habilitante para que República Dominicana manifieste su consentimiento de adhesión. El Acuerdo Único es conforme a derecho, ya que es un acto de naturaleza internacional, válido en el Derecho Internacional (artículo 15 de la Convención de Viena sobre el derecho a los Tratados) y de acuerdo a las propias regulaciones establecidas en el Protocolo de Tegucigalpa (artículos 5 y 36 del Protocolo de Tegucigalpa)<sup>26</sup>.

República Dominicana en su calidad de Estado soberano e independiente procede a cumplir su ordenamiento jurídico interno para la aceptación de dicho tratado, iniciando dicho proceso con el control preventivo de constitucionalidad.

El 22 de agosto de 2013, el Tribunal Constitucional de República Dominicana en sentencia TC/0136/13 de fecha 22 de agosto de 2013, declara conforme a

---

Editado por ULATE CHACON. N.E. en *Derecho Internacional, Derecho Comunitario y Derechos Humanos*. Editorial ISOLMA, San José, Costa Rica. 2009. SIECA DGAJ-154-1461/03,8 de octubre de 2003. Dictamen Jurídico en el que se explica la inconveniencia de establecer una regla especial para textiles a República Dominicana en productos procedentes de zonas francas.

25 En este apartado se agradece las aportaciones de CASTOR MIGUEL DIAZ BARRADO, quien es Catedrático de Derecho Internacional Público y Director del Centro de Estudios de Iberoamérica, de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid, España, quien a través de sus conocimientos especializados y contribución en la interpretación del Derecho Internacional, me ayudo a interpretar el proceso de adhesión de nuevos miembros al SICA.

26 Para DIAZ BARRADO, la ausencia de normas precisas y detalladas tanto en lo que se refiere a los requisitos o condiciones para la adhesión de nuevos miembros así como lo concerniente al procedimiento a seguir, deja abierta la puerta a diferentes interpretaciones y, sobre todo, impone una posición flexible en esta materia que se conformará sobre la base de la voluntad que exprese la organización.



la Constitución de la República Dominicana el Protocolo de Tegucigalpa, así como el Acuerdo Único de la Reunión de Presidentes donde se reconoce como Miembro Pleno.

El 11 de septiembre de 2013, el Congreso Nacional de República Dominicana por Resolución Número 141-13 Resolvió aprobar el Protocolo de Tegucigalpa y el Acuerdo Único de la reunión de Presidentes por medio del cual reconoce a República Dominicana como Miembro Pleno.

El 25 de septiembre, la Cámara de Diputados de la República Dominicana, conoció y aprobó el texto del Protocolo de Tegucigalpa y el Acuerdo Único de los Jefes de Estado y de Gobierno del SICA.

El Presidente de República Dominicana expidió y aprobó el Instrumento de Adhesión el 28 de octubre de 2013, el cual fue depositado en esta Secretaría General el 11 de diciembre del mismo año.

Como lo hicieron los 7 Estados miembros del SICA y de conformidad a lo establecido en los artículos 5 y 36 del Protocolo de Tegucigalpa, República Dominicana, mediante la adhesión, expresa su consentimiento en obligarse al Tratado constitutivo y cumplir los propósitos y principios de dicha organización.

#### 4.7 LA ADHESIÓN A LOS TRATADOS COMPLEMENTARIOS DEL PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA Y A LA INSTITUCIONALIDAD REGIONAL

Como derivación del artículo 35 del Protocolo de Tegucigalpa, la adhesión de República Dominicana, como Estado miembro del SICA, implica la aceptación de formar parte de su ordenamiento jurídico conformado por su derecho derivado y actos complementarios, así como por aquellos Tratados anteriores o posteriores, sean bilaterales o multilaterales, en materia de integración regional<sup>27</sup>.

---

27 Como opina DIAZ BARRADO: la adhesión de un nuevo Estado miembro significa la aceptación en su totalidad por parte de éste del "acervo comunitario" que estaría conformado por el conjunto de realizaciones que se han logrado en el proceso de construcción comunitaria hasta el momento de la adhesión. Es consustancial en el acto de adhesión de un nuevo Estado miembro la voluntad de las partes de respetar y desarrollar el acervo comunitario, ya que de

En cuanto a las normas derivadas y actos complementarios de los órganos creados por el Protocolo de Tegucigalpa, se puede asegurar que la mayor parte de estas normas y actos son aplicables directamente o de forma automática a República Dominicana, en este aspecto, se advierte que una serie de Reglamentos de funcionamiento, como lo son el de la Presidencia Pro Tempore, el de elección de titulares, el de adopción de decisiones, el de aceptación de observadores, el mecanismo para la gestión de la cooperación, el de la gaceta oficial, entre otros, le aplica automáticamente sin necesidad de realizar ningún acto de adhesión, sino más bien, los órganos están obligados a dejar sin efecto todas aquellas normas contentivas de exclusión de derechos y obligaciones para la República Dominicana, sin necesidad de reforma a los mismos, ya que, República Dominicana no tenía derecho a la Presidencia Pro Tempore<sup>28</sup>, a nombrar titulares en las Secretarías e Instituciones del SICA, y la firma que figuraba en la adopción de decisiones y actos normativos, su falta, no vetaba legalmente el consenso.

Los Tratados posteriores al Protocolo de Tegucigalpa que complementan su estructura, en especial, el Tratado de San Salvador, El Tratado Marco de Seguridad Democrática, el Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, el Protocolo de Guatemala, el Convenio Centroamericano de Ambiente y Desarrollo, el Convenio de la Coordinadora Educativa y Cultural de Centroamérica, entre otros, que crean estructura complementaria para su funcionamiento y establecen competencias materiales, así como otros aspectos sustantivos del proceso de integración regional, no requieren una nueva expresión de voluntad de la

---

otro modo la incorporación del nuevo Estado no sería compatible con los componentes que definen un esquema de integración. El Parlamento Europeo se manifestó hace tiempo en esa dirección, especificando que la adhesión de un nuevo Estado miembro debe implicar "un compromiso inequívoco del conjunto de Estados signatarios de respetar y desarrollar, en su totalidad, el acervo comunitario" - El Tribunal de Justicia de la Comunidades Europeas, en su sentencia de 29 de mayo de 1974, indicó que " los actos relativos a la adhesión de nuevos Estados miembros tienen por objeto esencial extender a esos Estados el conjunto del derecho comunitario en vigor en el momento de la adhesión" Véase A. MANGAS MARTIN, Derecho Comunitario europeo y Derecho español, Tecnos, Madrid, 1987.

- 28 El Reglamento de la Presidencia Pro Tempore fue reformado por el Comité Ejecutivo, en Coclé, Panamá, en 2013, con el objeto de permitir a República Dominicana ejercer la Presidencia Pro Tempore a partir del 1 de enero de 2014. Lo cual, a pesar de adquirir dicho derecho con la adhesión al Protocolo de Tegucigalpa sin necesidad de reforma, le da la seguridad jurídica a ese país y al SICA para realizar esta tarea durante los primeros seis meses de 2014.

Reunión de Presidentes, pero si requieren de manifestación de consentimiento en obligarse por parte de República Dominicana, al igual que ha correspondido a los Estados que si son parte de esos Convenios y que se han ido incorporando poco a poco a los mismos.

Por supuesto que esto implica examinar individualmente cada uno de los Tratados para determinar si necesitan ser modificados o si solo se realiza una labor de integración e interpretación progresista de los mismos o se exija algún acto complementario de aceptación de dichas obligaciones del Tratado<sup>29</sup>, como caso especial sería la incorporación al subsistema económico que implicaría la negociación de condiciones especiales.

En cuanto a las normas derivadas y actos complementarios de los órganos creados por los Tratados complementarios creadores de Estructura y definitorios de competencias materiales sectoriales, señalados anteriormente, no son aplicables directamente o de forma automática a República Dominicana, ya que se trata de normativa de cada sector en la que las competencias sustantivas de carácter funcional y material están desarrolladas por los Tratados constitutivos. Para que dicha normativa derivada le sea aplicable se requiere su adhesión a los Tratados complementarios.

Existen una gran cantidad de Acuerdos de Creación de Comités, Foros, Redes, Mecanismos y otras instancias que con el objetivo de cumplir objetivos y propósitos del Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios, tienen una existencia en el SICA por medio de documentos de segundo nivel, hablamos de Resoluciones del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores o de otros Consejos u Órganos, para el caso la creación de CENTROESTAD, GRUCA, MECANISMO DE LA COOPERACION REGIONAL, entre otros, así como los creados por otros Consejos de Ministros en otros sectores. En estos casos su incorporación puede ser automática y bajo el acuerdo de condiciones que se consideren

---

29 Para DIAZ BARRADO: un Acta de adhesión es necesaria, ya que en esta se especifican las condiciones de adhesión en la que se determinan los derechos y las obligaciones de ambas partes, las normas que entran en vigor para el nuevo Estado miembro, así como cuales necesitan un acto complementario o suplementario y en caso necesario las modificaciones pertinentes.

necesarias en cada caso.

En relación a Tratados que crean Organizaciones especializadas como COCESNA, COMTELCA, CRIE, EOR, entre otros, República Dominicana tiene un derecho latente o a favor de ser parte de los mismos, ya que si bien son Tratados que forman parte del SICA, por la especialidad de las condiciones y funciones de estas organizaciones, así como el patrimonio tangible, obliga a negociar algún tipo de membresía y reformas a los Tratados bajo los procedimientos convencionales del Derecho Internacional, así como con el cumplimiento de los procedimientos constitucionales internos de cada Estado<sup>30</sup>.

---

30 Siguiendo a DIAZ BARRADO, en relación a tratados con terceros Estados u organizaciones internacionales, la incorporación de un nuevo Estado, supone la aplicación del principio *Pacta tertiis nec nocent nec prosunt*, lo que hace que, en su caso, corresponda negociar y aprobar los cambios que se deriven por la adquisición de la condición de parte en esos tratados por parte del nuevo Estado miembro.



## SEGUNDA PARTE

### CAPÍTULO III

#### NECESIDAD DE UNA REFORMA

##### 1. INICIATIVAS DE REFORMA Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

El Protocolo de Tegucigalpa no contempló la necesidad de ningún tipo de ajustes o de redefinición de la estructura institucional del Sistema, como si lo hacía el proyecto de la Comunidad Económica y Social de 1974, y aunque se refirió a una organización central sin definirla, en la práctica, constituyó desde un inicio, una institucionalidad no centralizada, dispersa en cuanto a la existencia de otras instancias y organismos especializados, y abierta a crear y sumar institucionalidad.

Como introducción a este Capítulo, la primera pregunta que se debería responder es ¿Desde cuándo se empieza hablar de una reforma al Protocolo de Tegucigalpa? la respuesta nos sorprendería negativamente, pues si bien el Protocolo fue suscrito en 1991 y su vigencia real fue hasta el año de 1993, ya para el año 1994 se empezaba a plantear la necesidad de una reforma.

## 1.1 ALIANZA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE (1994)

La reforma al Protocolo de Tegucigalpa puede ubicarse a partir de la llamada Cumbre Ecológica Centroamericana para el Desarrollo Sostenible celebrada en Managua, Nicaragua, el 12 de octubre de 1994, en la que se adopta la "Alianza para el Desarrollo Sostenible" (ALIDES) Y "Los Compromisos en Materia de Medio Ambiente y Recursos Naturales" del Volcán de Masaya, así como en "Los Compromisos de paz y desarrollo de Tegucigalpa" del 25 de octubre de 1994.

La Alianza para el Desarrollo Sostenible significó un intento de cambiar el rumbo en la región, era una estrategia que pretendía el desarrollo sostenible mediante la implementación de políticas, programas y acciones de corto, mediano y largo plazo para la sostenibilidad política, económica, social, cultural y ambiental de nuestras sociedades.

Pretendía, además, la coordinación y concertación de intereses, iniciativas de desarrollo, responsabilidades y armonización de derechos, y aunque en su contexto de adopción señala, que no viene a sustituir los mecanismos e instrumentos de integración regional existentes, y que, más bien, tenían por objeto complementarlos, el cumplimiento de la Alianza fue lo que generó las primeras iniciativas de reforma al Protocolo de Tegucigalpa.

Cinco meses después, el 30 de marzo de 1995, en San Salvador, El Salvador, se realiza la XVI Reunión de Presidentes con el objeto de darle continuidad a los compromisos básicos derivados de la Alianza para el Desarrollo Sostenible, expresados en Guácimo, Masaya y Tegucigalpa, que conformaba la nueva agenda regional de ese entonces, la reunión centra su atención en el campo social adoptando el Tratado de Integración Social conocido como Tratado de San Salvador, que establece el esquema jurídico, institucional y operativo que propiciaría la integración social centroamericana.

En la misma fecha, en el Cerro Verde, Santa Ana, El Salvador, se adoptó la Declaración de San Salvador II, que contenía un "Programa de Acciones Inmediatas para la Inversión de Capital Humano, en la que se acordó solicitar

al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y a la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), efectuaran una evaluación a la gestión operativa de los órganos e instituciones de la integración centroamericana, para proceder a su modernización, en procura de una mayor eficacia y eficiencia en sus procedimientos y resultados.

El 5 de octubre de 1995, en Costa del Sol, la Paz, El Salvador, la Reunión de Presidentes, en su calidad de Consejo Centroamericano para el Desarrollo Sostenible, dan un impulso a la Alianza solicitando el cumplimiento de los compromisos que estaban en ejecución. Para esa fecha el informe del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores indicaba poco cumplimiento de la Alianza.

La XVII Reunión de Presidentes, realizada en San Pedro Sula, Honduras, el 15 de diciembre de 1995, fue dedicada a la seguridad de las personas y sus bienes, aspecto complementario para garantizar el éxito de la Alianza para el Desarrollo Sostenible, suscribiendo en dicha Reunión el Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica, que constituía un modelo de seguridad democrática que venía a garantizar el estado de derecho, la seguridad de las personas y sus bienes, y la seguridad regional.

## 1.2 PROGRAMA DE APOYO AL FORTALECIMIENTO Y RACIONALIZACIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD BID-CEPAL (1996)

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), desarrollaron el Programa de Apoyo al Fortalecimiento y Racionalización de la Institucionalidad de la Integración Centroamericana en 1996, en cumplimiento del mandato conferido en la XVI Reunión de Presidentes, dicho programa generó el "Diagnóstico de la Institucionalidad Regional Centroamericana en 1996" que presentó una evaluación de la institucionalidad centroamericana en su conjunto, los costos y el financiamiento de los organismos, así como el funcionamiento del Sistema de la Integración Centroamericana. El documento planteaba premisas y principios que deberían orientar la reforma institucional, así como una remodelación progresiva de la



institucionalidad.

El Diagnóstico reveló principalmente que a la fecha (1996) existían 36 instancias conformadas por: 8 órganos, 2 foros, 7 secretarías técnicas, 8 instancias de coordinación y 11 organismos regionales especializados.

Algunas de las debilidades estructurales y conceptuales inherentes al Sistema enunciadas en dicho diagnóstico fueron: i) El dinamismo presidencial: gran cantidad de mandatos que superaban la capacidad de ejecución institucional de la región; cuestiones de un nivel de decisión que no requería de la atención presidencial; falta de fuerza jurídica de las decisiones presidenciales; falta de capacidad técnica y jurídica para asegurar que las decisiones sean viables; ii) Gestión de la diversidad: referida a la manera en que se buscó establecer un sistema único, y promover/imponer la unidad en el marco del Sistema; la tendencia a entender lo regional como la suma de las partes nacionales y no como algo cualitativamente distinto; el universo institucional se quiso unificar con una palabra "coordinación"; no siendo clara la definición de autonomía funcional en el marco de una necesaria y coherente coordinación intersectorial; iii.- Los subsistemas y la coordinación del Consejo de Ministros: solo el Protocolo de Guatemala y el Tratado de Integración Social establecen cómo deberían quedar integrados los subsistemas, todo lo demás tiene una asimilación conceptual que es cuestionable; iv.- Los subsistemas y los organismos regionales: diversas instituciones se ubican en más de un subsistema, función limitada de las Secretarías con respecto a los organismos regionales que no forman parte de un sistema de coordinación sustantiva institucionalizada.

### 1.3 DECLARACION DE PANAMÁ II Y LOS LINEAMIENTOS PARA EL FORTALECIMIENTO Y RACIONALIZACIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD REGIONAL (1997)

La XIX Reunión de Presidentes celebrada en Panamá, el 12 de julio de 1997, se realiza con el objeto de revisar y fortalecer el proceso de integración centroamericana y la institucionalidad regional, en virtud de los compromisos de la Alianza para el Desarrollo Sostenible. La Reunión de Presidentes agradeció

al BID, y a la CEPAL la propuesta elaborada en el marco del mandato conferido en la Declaración de Panamá II y el documento "Lineamientos para el Fortalecimiento y Racionalización de la Institucionalidad Regional"

En la Declaración de Panamá II, se recalca la vinculación de los compromisos comprendidos en la Alianza para el Desarrollo Sostenible y la necesidad de introducir cambios sustanciales en el sistema institucional centroamericano, a fin de enfrentar con eficiencia y eficacia los desafíos en el ámbito internacional y hacer posible la inserción de Centroamérica en las corrientes mundiales de comercio.

La Declaración hace especial mención a la culminación de los procesos de pacificación en el área con los acuerdos de paz firmados en Guatemala el 29 de diciembre de 1996, así como el afianzamiento de la democracia y las transformaciones institucionales, que justifican una reforma del sistema de integración, aún más profunda que las anteriores, con el fin de consolidar a Centroamérica como una región de paz, libertad, democracia y desarrollo.

Se decidió fortalecer el Sistema de la Integración Centroamericana por medio de mecanismos que garanticen efectivamente la priorización, coordinación, ejecución y seguimiento de los acuerdos comunitarios. En ese sentido se manifestó que la dirección y orientación de este proceso de reforma institucional estaría plasmada en el documento "Lineamientos para el Fortalecimiento y Racionalización de la Institucionalidad Regional", que formaba parte integrante de la Declaración y que pretendería asegurar una transición gradual y progresiva a un ordenamiento comunitario con competencia regional.

Se acordó realizar acciones para el Parlamento Centroamericano y la Corte Centroamericana de Justicia.

Sobre las secretarías del Sistema, se ordena unificar las secretarías en una sola con sede única en San Salvador, El Salvador.

Adicionalmente, se decide establecer un Mecanismo de Financiamiento Automático que sería definido por los Ministros de Hacienda o de Finanzas de cada Estado, así como crear una instancia de auditoría y fiscalización gerencial.

El replanteamiento del proceso de integración regional y la reforma de sus instituciones preveía la eventual adhesión de Belice y la República Dominicana.

En cuanto a los Lineamientos, estos se fundamentaban básicamente en los estudios, evaluaciones y recomendaciones, realizados por los Representantes de Alto Nivel de los Gobiernos Centroamericanos, el BID/CEPAL, así como en las deliberaciones del Consejo Intersectorial de Ministros de Relaciones Exteriores y Responsables de la Integración Económica y Desarrollo Regional.

El documento establece que con esa reforma se busca reducir la dispersión del esquema de funcionamiento del Sistema institucional de la integración, para facilitar los avances del proceso. Se pretendía así mismo, fortalecer la capacidad técnica y administrativa de sus instituciones, a fin de maximizar el logro de los objetivos de la agenda centroamericana; lo mismo que mejorar los mecanismos de coordinación interinstitucional, de modo tal que se lograra un tratamiento integral de las iniciativas que se impulsarían; es decir, que en estas se abordarían de manera equilibrada los aspectos políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales.

El proceso de reforma se tendría que orientar por los principios de integridad, balance, juridicidad, gradualidad, viabilidad, responsabilidad compartida, regionalismo abierto y control.

Se identificaron los principales factores que afectan al proceso de integración y cooperación regional como los son: la falta de coordinación; dispersión en sus instituciones y funciones; falta de armonización de las acciones regionales con las nacionales; la falta de priorización de acuerdos; la falta de operatividad de algunas instituciones; la falta de preparación técnica de las iniciativas; la falta de financiamiento de la institucionalidad; y, la poca cultura de integración.

Las reformas fueron planteadas para la Reunión de Presidentes, el Consejo de Ministros, el Parlamento Centroamericano, la Corte Centroamericana de Justicia, el Comité Ejecutivo (que sería sustituido por un Comité de Enlace) la Unificación de las Secretarías y su reestructuración en Direcciones por área; se establecen, además, los lineamientos para el funcionamiento de un mecanismo de cooperación regional; así como el ordenamiento de otras instituciones y organismos especializados.

El instrumento legal para la creación de la Secretaría General unificada y la readecuación de los órganos e instituciones centroamericanas, se haría a través de un instrumento jurídico único. Se exceptuaban los textos del Parlamento Centroamericano y la Corte Centroamericana de Justicia, por la naturaleza de estos organismos.

Se crea un grupo de trabajo para la reforma legal, compuesto por dos representantes por país, con el apoyo de la Secretaría General y de la SIECA.

Por último, se dispuso que en tanto no se pusiera en vigor el nuevo Tratado único, se debía mantener la vigencia de los actuales y operativizar las Bases de Coordinación Interinstitucional, en particular, mediante el efectivo funcionamiento de la Comisión de Secretarías, convocada y coordinada por la Secretaría General y conformada por las Secretarías técnicas o especializadas.

En ese esfuerzo reformador, el 2 de septiembre de 1997, en Managua, Nicaragua, los Presidentes, en Reunión Extraordinaria, deciden crear el grupo de alto nivel que prepararía las bases y condiciones para constituir la Unión Centroamericana.

En Santo Domingo, República Dominicana, el 6 de noviembre de 1997, la Reunión de Presidentes acoge la Declaración de República Dominicana sobre la Alianza para el Desarrollo Sostenible y se aprueban las acciones para la incorporación gradual de República Dominicana al SICA. En esa misma reunión República Dominicana se incorpora formalmente a la Secretaría de Integración Turística y a la Reunión del Sector Salud de Centroamérica, así como su parti-

cipación en calidad de observador en otras instancias del SICA como la CCP y el BCIE, entre otros.

Es hasta el 4 de febrero de 1998, en el Aeropuerto Internacional de El Salvador, que se reúnen nuevamente para impulsar el proceso de fortalecimiento y racionalización de la institucionalidad regional, de conformidad con los lineamientos de Panamá, en la que acordaron acciones para el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología (ICAITI), el Banco Centroamericano de Integración Económica, la Corte Centroamericana de Justicia, el Parlamento Centroamericano y la Unificación de Secretarías. En dicha ocasión se delegó al Secretario General, de ese entonces, coordinar las reformas y concretar la unificación de las secretarías existentes en una sola, tanto en lo administrativo, lo jurídico y lo físico, cuya sede única sería El Salvador. Prescriben, además, que se continúe con las reformas sin necesidad de esperar para ello la entrada en vigencia de un Tratado Único, cuyo proyecto debía estar terminado el 1 de marzo de 1998.

Como culminación parcial de esta etapa, varias Secretarías Técnicas se trasladaron a la sede de la Secretaría General en San Salvador; como la Secretaría de Turismo con sede en Nicaragua; la Secretaría de la CCAD con sede en Guatemala; la Secretaría de Integración Social con sede en Panamá; la Organización del Sector Pesquero y Acuícola Centroamericano con sede en Panamá, incluso los Secretarios (as) pasaron hacer directores dentro de la estructura interna de la Secretaría General, sin embargo, a la fecha dos de estas están regresando a la Sede conforme a sus Tratados constitutivos y otras dejaron de constituir direcciones de la SG-SICA.

En cuanto al Tratado Único, se elaboró un proyecto compuesto por 100 artículos y 7 disposiciones transitorias. El Proyecto muy parecido al Protocolo de Tegucigalpa rescata todo su articulado y hace los siguientes agregados de importancia: La Reunión de Presidentes solo tendría una Reunión ordinaria al año; El Comité Ejecutivo cambia de rol por Comité de Enlace, sus funciones son disminuidas y depende del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores; se incluye una descripción de los actos normativos (Protocolo de Guatemala); en cuanto al quorum, para el Consejo de Ministros de Integración Económica,

se copia la regla de su Reglamento actual sobre la segunda convocatoria y uso del voto; se propone la unificación en la sede de la Secretaría General las secretarías siguientes: SIECA, SISCA, SCCAD, SG-CECC, SCA Y SITCA, con excepción de la Secretaría del CMC, asumiendo todas las secretarías de los Consejos de Ministros y comisiones existentes a la fecha; se incluyen tres áreas de competencias materiales: la social, económica y ambiental, que son disposiciones transcritas de los Tratados de esas áreas; y se establece la obligación de contar con un financiamiento automático y un mecanismo único de auditoría.

El proyecto de Tratado Único surgido de las recomendaciones del documento conocido como "Lineamientos para el Fortalecimiento y Racionalización de la Institucionalidad Regional" fue poco conocido y no fue elevado a conocimiento y negociación de las partes.

Por su parte, en Septiembre de 1998, en Guatemala, el Parlamento Centroamericano presentó su propia propuesta de TRATADO CONSTITUTIVO DE LA UNIÓN CENTROAMERICANA, la cual estaba constituida de 82 artículos y un texto distinto al Protocolo de Tegucigalpa y al Proyecto de Tratado Único presentado como resultado de la Declaración de Panamá II y sus Lineamientos. No obstante, tomaba en cuenta la estructura institucional actual del Protocolo de Tegucigalpa, resultaba una propuesta innovadora por incluir un capítulo sobre "LIBERTADES Y DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS CENTROAMERICANOS".

En la XX Reunión Ordinaria de Presidentes, celebrada en Guatemala, el 19 de octubre de 1999 se reafirma la importancia de la ejecución de la Alianza para el Desarrollo Sostenible y la continuación de seguir realizando esfuerzos en ese camino, además se instruye a los Ministros de Relaciones Exteriores para que sobre la base de un diálogo profundo, determinen la mejor forma de proceder con relación a los elementos que aún quedan pendientes en la Declaración de Panamá y los Lineamientos para la Racionalización y Fortalecimiento de la Institucionalidad Centroamericana.

#### 1.4 AGENDA PARA LA COMPETITIVIDAD Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE CENTROAMERICA HACIA EL SIGLO XXI (CLACDS –INCAE- UNIVERSIDAD DE HARVARD). (1999)

En el año 1999 se presentó la Agenda para la competitividad y el desarrollo sostenible de Centroamérica hacia el Siglo XXI elaborado por el Centro Latinoamericano para la competitividad y el Desarrollo sostenible (CLACDS) del INCAE y el Instituto para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard.

La propuesta tenía por objetivo servir como plataforma de discusión de los acuerdos en la región centroamericana acerca de su futuro durante la primera década del siglo XXI, con ello se intentó contribuir al proceso con una Agenda para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible de Centroamérica.

Con la Agenda se pretendía promover la adopción de marcos conceptuales novedosos, con el propósito de encontrar nuevas opciones de abordar sus principales desafíos, en su avance conjunto hacia un desarrollo humano más sostenible y competitivo.

La propuesta de materialización de la agenda contenía cuatro etapas: I.- Consolidación de la Zona de Libre Comercio de Bienes (2000 -2005); II.- Liberalización del Sector Servicios (2005-2010); III.- Liberalización de los Servicios y Unificación de la Política Común (2010-2015) y, IV.- Consolidación de la Unión Aduanera (2015-2020)

En relación a las instituciones, debido a que esta propuesta estaba más enfocada en aspectos económicos y en especial a la consolidación de la Unión Aduanera, focaliza temas sustantivos de la competitividad, dándole menos importancia a las propuestas institucionales, aunque establece que las instituciones regionales tienen un papel fundamental en el proceso. En algunos casos, se puede requerir el fortalecimiento de los organismos técnicos que tengan responsabilidades en el desarrollo de los proyectos de la agenda para que las tareas no excedan sus capacidades. El fortalecimiento y actualización de la ins-

titucionalidad regional deben ser vistos como una necesidad para el éxito del proceso.

### 1.5 GRUPO CONSULTIVO REGIONAL PARA LA TRANSFORMACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE CENTROAMERICA. PROCESO DE MADRID 2001

Los Presidentes de Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua y el Primer Ministro de Belice, el Vicepresidente de Guatemala, el Vicepresidente de Panamá, y el Presidente del Gobierno de España se reunieron en Madrid, España, el 8 de marzo de 2001, con el propósito de fortalecer las relaciones de amistad y cooperación entre España y Centroamérica, reunión en la que compartieron objetivos y compromisos sobre el futuro de la región centroamericana.

En la Declaración Conjunta de Presidentes centroamericanos y el Presidente del gobierno español, se comprometieron a continuar fortaleciendo las estructuras institucionales que constituyeran las bases de una integración regional eficiente. En este sentido, los Presidentes pusieron a disposición los medios que estuvieran al alcance para garantizar que el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) representado en la Secretaría General, contara con la suficiente capacidad institucional para desarrollar y profundizar esa importante labor.

Subrayaron la importancia de la Reunión del Grupo Consultivo Regional en la que se presentó una estrategia de transformación y modernización en el siglo XXI, apoyada por proyectos de gran impacto dirigidos a contribuir al desarrollo y progreso de Centroamérica.

La reunión del Grupo Consultivo Regional para fortalecer la integración y la cooperación en Centroamérica se realizó el 8 y 9 de marzo del 2001, en Madrid, España y fue copresidida por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y coauspicada por el Gobierno de España.

El tema principal de la reunión fue la revisión de la estrategia regional para el fortalecimiento de la integración y la cooperación regional, así como su contri-



bución a la reducción de la pobreza, la aceleración del crecimiento sustentable y el fomento de la competitividad.

La Secretaría General del SICA presentó la estrategia regional denominada "La Transformación y modernización de Centroamérica en el siglo XXI".

Entre las principales conclusiones del Grupo se pueden enunciar: i) la reducción de las vulnerabilidades sociales, económicas y ambientales; ii) el desarrollo humano y la equidad social; iii) la transformación de los sectores productivos; iv) el manejo sustentable de los recursos naturales y gestión ambiental; y v), el aumento en la participación de la sociedad civil en el desarrollo.

#### 1.6 CENTROAMERICA 2020: HACIA UN NUEVO MODELO DE DESARROLLO REGIONAL (2002)

Centroamérica 2020 fue promovida por la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y la Comisión Europea. Fue elaborado por un grupo de especialistas y coordinado por el Instituto de Estudios Iberoamericanos de Hamburgo, el Dialogo Inter-americano (IAD) y el Centro Latinoamericano y del Caribe de la Universidad Internacional de Florida.

El informe presentado en esta iniciativa tomo como base el Estudio del "Estado de la Región" del Programa de las Naciones Unidas (PNUD); el "Enfoque Estratégico Centroamericano sobre reconstrucción y transformación de la sociedad civil organizada" del Centro Regional de Investigación Económica y Social (CRIES); y, el "Estudio para la competitividad y el desarrollo sostenible de Centroamérica hacia el Siglo XXI", elaborado por el Centro Latinoamericano para la competitividad y el Desarrollo sostenible (CLACDS) del INCAE y el Instituto para el Desarrollo Internacional de la Universidad de Harvard.

En la propuesta se formulan una serie de recomendaciones que durante los próximos 20 años puedan conducir a Centroamérica hacia un tipo de desarrollo que comprenda el crecimiento económico sostenible, mejorar niveles de bienestar social y una mayor participación ciudadana.

## 1.7 INFORME "BENEFICIOS Y COSTOS" SICA-CEPAL (2003)

En la XXIII Reunión Ordinaria de Presidentes Centroamericanos, celebrada en Belice, el 19 de diciembre de 2003, se dio por recibido el estudio "La Integración Centroamericana: Beneficios y Costos"<sup>31</sup>, el cual fue elaborado por la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL)

La Reunión de Presidentes solicitó a la Secretaría General que con base al estudio realizara un amplio proceso de discusión e intercambio de opiniones con los diferentes sectores de la sociedad centroamericana, a efectos de nutrir la dinámica del proceso de integración regional. Se solicitó además a la SG-SICA, presentar un informe / propuesta en la próxima Reunión Ordinaria de los países Miembros del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).

De conformidad al Resumen Ejecutivo, el documento contribuye al análisis de los beneficios asociados a la profundización de la integración centroamericana a partir de su agenda vigente. Se buscaba aportar a la identificación de factores críticos de la agenda regional que pudieran conducir a un mejor aprovechamiento de las oportunidades y a la reducción de los costos de esta fase del proceso de integración regional.

El estudio enfatizaba los elementos de una nueva integración centroamericana contemplada en la reforma de los años noventa y que va más allá del comercio.

El estudio se propone recoger la agenda multidimensional cuyos alcances van desde el fortalecimiento del estado de derecho y consolidación de la democracia; hasta el mejoramiento de la educación y la capacitación, la armonización de políticas sociales y ambientales, la convergencia macroeconómica; el mejoramiento de la competitividad productiva; y el establecimiento de instituciones regionales gradualmente más comunitarias.

---

31 La Integración Centroamericana: Beneficios y Costos. SICA – CEPAL. México. 2004.

## 1.8 COMISION AD HOC PARA EL REPLANTEAMIENTO INTEGRAL DE LA INSTITUCIONALIDAD (2004)

Como se mencionó en el acápite anterior, en la XXIII Cumbre Ordinaria de Presidentes y Jefes de Gobierno del SICA, celebrada el 19 de diciembre de 2003 en Belice, se instruyó a los Ministros de Relaciones Exteriores a evaluar y sugerir adecuaciones a las decisiones Presidenciales del 12 de julio de 1997, para que a la brevedad posible, presentaran una propuesta de Reforma Integral de la Institucionalidad Centroamericana.

En la Reunión Extraordinaria de Presidentes, realizada en Guatemala, el 26 de febrero de 2004, se instruye al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, a conformar en el plazo de quince días, una Comisión Ad Hoc para que elaboren una Propuesta de Replanteamiento Integral de la Institucionalidad Centroamericana, que incluye el Parlamento Centroamericano y la Corte Centroamericana de Justicia, la cual sería examinada durante la XXIV Reunión Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA, a celebrarse en Guatemala en junio del año 2004.

Esta Comisión Ad Hoc ya no correspondía al grupo de alto nivel integrado para la elaboración de un Tratado único, sino se trataba de otra iniciativa de reforma institucional.

En la XXIV Reunión Ordinaria de Presidentes, celebrada en Guatemala, el 26 de febrero de 2004, se retoma el acuerdo de realizar un Replanteamiento Integral de la Institucionalidad Centroamericana a fin de dotar al Sistema de una estructura regional moderna y adecuada en ese momento.

La Comisión Ad Hoc presentó un documento titulado "Elementos para un Replanteamiento Integral de la Institucionalidad Centroamericana", que entre otros objetivos destaca la necesidad de propiciar la participación universal y uniforme de todos los Estados del SICA en los tratados, órganos y organismos del Sistema.

La Reunión de Presidentes instruyó al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores a que, tomando en cuenta los elementos planteados por la Comisión Ad Hoc para el Replanteamiento Integral de la Institucionalidad Regional y con el apoyo de la Secretaria General del SICA, la SIECA y la misma Comisión, presentaran un acuerdo consensuado sobre las diferentes propuestas de replanteamiento integral de la institucionalidad en un plazo de dos meses, en ocasión de la Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno del Sistema de la Integración Centroamericana, a realizarse en El Salvador.

En ese contexto, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores presentaría sus consideraciones sobre la propuesta del Protocolo de Reformas al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano elaborado por la Comisión Ad Hoc, en las que se refleje, entre otros aspectos, que el Parlamento Centroamericano funcione basado en los siguientes criterios: i. Eficiencia; ii. Eficacia; iii. Reducción del gasto; y, iv) Limitación de las inmunidades y privilegios de los diputados al ejercicio de sus funciones.

Los trabajos ahora venían impulsados, probablemente, no sólo en base a los resultados de los diagnósticos presentados por BID-CEPAL y otros de importancia aquí mencionados, sino motivados por la necesidad de avanzar en el proceso de integración económica, ya que en las últimas reuniones de Presidentes se estaba impulsando dicho proceso y en esta misma reunión se reconoció y apoyó el trabajo realizado en el proceso de la Unión Aduanera Centroamericana, reafirmando el avance de este proceso. Adoptando, en la misma fecha, un marco general para la negociación de la Unión Aduanera, por medio del cual se establecían los objetivos y la estructura institucional que permitiría lograr avances concretos sobre la materia, dentro de los plazos acordados por los Presidentes; así mismo reconocieron los avances logrados en materia de reconocimiento de los registros sanitarios, medidas sanitarias y fitosanitarias y facilitación del comercio a través de la eliminación de obstáculos al comercio.

Las propuestas presentadas por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, como resultado de los trabajos realizados por la Comisión Ad Hoc, con el apoyo de la Secretaria General del SIGA (SG-SICA), y la Secretaria

General de Integración Económica (SIECA), constituyen los fundamentos para llevar adelante el Replanteamiento Integral del Sistema de la Integración Centroamericana, que fueron acogidas en esa Reunión de Presidentes, llegando, entre otros, a los siguientes acuerdos de importancia:

1.- Desarrollar las acciones necesarias que permitan la participación universal y uniforme de todos los Estados del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) en todos los Órganos, Organismos e Instituciones del Sistema a fin de contar con un marco común que rija las actuaciones del mismo y fortalecer su coherencia<sup>32</sup>.

2.- Suscribir en esta primera etapa los Protocolos de Reformas al Parlamento Centroamericano y a la Corte Centroamericana de Justicia.

3.- Encomendar a la SG-SICA y a la SIECA para que realicen una revisión de la participación de los Estados miembros del SICA en los diferentes órganos y Organismos del Sistema y hacer un diagnóstico del estado de la situación de los instrumentos y normativas regionales vigentes en el plazo de noventa días a partir de esta fecha.

4.- Instruir al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores para que, por medio de la Secretaría General, desarrolle y perfeccione las políticas, criterios y procedimientos, relativos a la vinculación de terceros Estados al Sistema, los que deberán ser presentados en la próxima Reunión Ordinaria de Presidentes.

5.- Asegurar que cada país incorpore como política de Estado los temas relativos al proceso de integración centroamericana. Para tal efecto se dará seguimiento y ejecución a las decisiones de la Reunión de Presidentes y del Consejo de Ministros con la necesaria coordinación entre las instancias nacionales y regionales. Por lo tanto, se acordó:

---

32 Léase postura interesante en RODRIGUEZ VARGAS, L.R. Integración Regional y Legitimidad Democrática. Las competencias de los órganos regionales. Análisis comparado UE-SICA. Editorial Jurídico Continental. San José, Costa Rica. 2013. p.144

- a) Integrar el Comité Ejecutivo del Sistema de la Integración Centroamericana, con un representante de cada uno de los Estados Miembros. Estos serán nombrados por sus Presidentes, por intermedio de los Ministros de Relaciones Exteriores y sus miembros ejercerán el cargo de manera permanente, debiéndose reunir una vez al mes.
- b) Este Comité deberá asegurar la coordinación entre los asuntos regionales y nacionales para que el tema de la integración forme parte de la agenda de los Gabinetes o Consejos de Gobierno. Para tal efecto los miembros integrantes del Comité Ejecutivo participarán en las sesiones de los Gabinetes o Consejos de Gobierno de cada país.
- c) Dicho Comité deberá entrar en funcionamiento a partir de enero de 2005.
- d) Instruir al Comité Ejecutivo así integrado, para que en coordinación con la Comisión de Secretarías, hagan una revisión, actualización y priorización de los mandatos Presidenciales pendientes.

6.- Asegurar el carácter obligatorio del cumplimiento de las decisiones aprobadas por la Reunión de Presidentes y del Consejo de Ministros a fin de que se apliquen como directrices vinculantes en el ámbito nacional.

7.- Las Decisiones de la Reunión de Presidentes y del Consejo de Ministros serán publicadas en las Gacetas o Diarios Oficiales de los Estados Miembros.

8.- Instruir a la SG-SICA y a la SIECA para que preparen un proyecto de reglamento para la toma de decisiones y promulgación de actos normativos del Sistema.

9.- Reactivar de inmediato la Comisión de Secretarías a través de la SG-SICA, con el objeto de establecer una mayor coordinación entre las instituciones y órganos del SICA, e instruir a la Comisión de Secretarías del SICA a elaborar un plan de trabajo en conjunto, armónico y coordinado para ser presentado al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores en un plazo de noventa días.

10. Instruir a la SG-SICA y SIECA a que presenten una propuesta conjunta para el desarrollo de una red de información y comunicación entre las instituciones, órganos, gobiernos y organizaciones de la sociedad civil, en un plazo de noventa días a partir de la fecha. Con el fin de elevar la conciencia regional del pueblo centroamericano sobre el Proceso de Integración.

11.-Impulsar el fortalecimiento del Comité Consultivo (CC-SICA) para que con el apoyo de los Gobiernos y de la SG-SICA, se constituya en importante interlocutor entre la sociedad civil y los órganos, organismos e instituciones de la integración centroamericana. Se instruye a la SG-SICA y al CC-SICA presentar una propuesta al respecto.

12.-. Solicitar de conformidad con el artículo 33 del Protocolo de Tegucigalpa, al Consejo de Contralores de los Estados Miembros, que presenten dentro de un plazo de noventa días a partir de la fecha, una propuesta para la creación de una Contraloría del Sistema de la Integración Centroamericana.

13.-. Encomendar a la SG-SICA, SIECA y BCIE, la elaboración de una propuesta sobre la viabilidad de conformar un presupuesto único para el financiamiento de la institucionalidad regional, que deberán presentar al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores en un plazo no mayor de sesenta días.

A la fecha se continúa trabajando para lograr la participación universal y uniforme de todos los Estados del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) en todos los Órganos, Organismos e Instituciones del Sistema, sin embargo, aún falta mucho para constituir un sistema coherente y unificado.

En la XXV Reunión Ordinaria de Presidentes celebrada en León, Nicaragua se firmaron varios documentos, como el Reglamento de Actos Normativos y los Reglamentos de Aceptación de observadores y de incorporación de Estados Asociados.

En la Reunión Extraordinaria de Presidentes realizada en Panamá el 9 de marzo de 2006, se ratifica la solicitud a los Estados de ratificar el Proyecto de mo-

dificación al Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia.

En la XXIX Reunión Ordinaria de Presidentes, del 16 de diciembre de 2006, se ratifica el mandato la Comisión Ad hoc para que continúe sus trabajos, además, de avanzar en el tema del seguimiento y cumplimiento a los mandatos presidenciales.

Se podría asegurar que la mayor parte de Acuerdos fueron cumplidos: El Comité Ejecutivo, El Órgano Superior de Control y la Comisión de Secretarías funcionan a la fecha y están en la labor de cumplir con sus obligaciones; el Protocolo de Reformas al Parlamento entró en vigencia para 6 países del SICA; Existen normativas aprobadas para la incorporación y participación de observadores, adopción de decisiones de los órganos, presidencia pro tempore, elección de titulares, gaceta oficial, priorización de los mandatos presidenciales, red de información y comunicación entre las distintas secretarías, entre otros.

Casi todos los Acuerdos se pueden considerar cumplidos, excepto los siguientes: i) el de que cada país haya incorporado como política de Estado los temas relativos al proceso de integración centroamericana; ii) integrar al Comité Ejecutivo con representantes de los Presidentes; iii) que el Comité Ejecutivo asegure la coordinación entre los asuntos regionales y nacionales para que el tema de la integración forme parte de la agenda de los Gabinetes o Consejos de Gobierno; iv) la participación de los miembros integrantes del Comité Ejecutivo en las sesiones de los Gabinetes o Consejos de Gobierno de cada país; y v) la aprobación del Protocolo de Reformas de la Corte Centroamericana de Justicia, la cual no fue ratificada por ningún Estado.

No fue sino hasta el 15 de enero de 2009, en que los Jefes de estado y Gobierno del SICA, reunidos en Managua, Nicaragua, activaron nuevamente la reforma ahora motivados por una repartición institucional, instruyendo al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores para que con el apoyo de la Secretaría General del SICA, y en coordinación con todos los órganos e instituciones del Sistema, presentaran en un plazo de seis meses, una propuesta que contemple las acciones y reformas necesarias para garantizar la revisión y



modernización del Sistema de la Integración Centroamericana; asegurando los principios de proporcionalidad, rotación y equidad en las sedes y cargos de los órganos, organismos e instituciones del Sistema.

### 1.9 PROPUESTA PARA LA REVISIÓN Y MODERNIZACIÓN DEL SICA (2009)

El 10 de junio de 2009, la Secretaría General del SICA presentó la "Propuesta para la Revisión y Modernización del Sistema de la Integración Centroamericana, que pretendía ser una respuesta a la propuesta solicitada por la Reunión de Presidentes el 15 de enero de 2009, que contemplará las acciones y reformas necesarias para garantizar la revisión y modernización del Sistema de la Integración Centroamericana

Esta contenía una breve reseña de las disfuncionalidades existentes y una Agenda Estratégica Regional en los ejes político, económico, social y ambiental; además de proponer una serie de acciones institucionales prioritarias recurrentes en otros diagnósticos de la integración.

Hay que decir que fue un esfuerzo de gran valía y que de este valdría la pena rescatar dos componentes estratégicos: los gobiernos locales, que incluye una variable territorial importante y el de la participación de la sociedad civil.

El documento resultó confuso en su estructura, diagnóstico y propuesta, y en cierta medida, repetitivo. La propuesta no fue recibida ni aprobada en las Reuniones Ordinarias o Extraordinarias de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA. Como lo expresara el Informe sobre El Estado de la Región (2011), este documento no tuvo una consideración sostenida en la agenda regional.

En la XXXV Reunión Ordinaria de Presidentes, realizada en Panamá, el 30 de junio de 2010 se acordó replantear de forma integral el proceso de integración regional, que contribuya a fortalecer sus instituciones con miras alcanzar los objetivos en el marco de la integración, en sus diferentes aspectos: políticos, sociales, económicos, ambientales y de seguridad democrática.

Los Presidentes se comprometieron que en la próxima reunión a celebrarse en San Salvador, El Salvador, el 20 de julio de 2010, impulsarían una estrategia integral, renovada y realista del proceso integracionista.

#### 1.10 CUMBRE EXTRAORDINARIA DE JEFES DE ESTADO Y DE GOBIERNO DE PAISES DEL SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA (SICA) PARA EL RELANZAMIENTO DEL PROCESO DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA.

El 20 de julio de 2010, en la Declaración Conjunta de la Cumbre Extraordinaria Se relanza el proceso de la integración centroamericana mediante el establecimiento de cinco pilares fundamentales, entre ellos el institucional, reafirmando su compromiso de avanzar en el fortalecimiento de las instituciones de la integración regional, por lo que se acuerda realizar una revisión inmediata y a fondo de sus competencias, su funcionamiento, sus instrumentos jurídicos, la coordinación de sus acciones, y de los recursos asignados para su desempeño.

En el Plan de Acción que acompaña dicha Declaración se confirma el mandato de continuar la revisión integral de la estructura y funcionamiento de la institucionalidad del SICA, con vistas a su redefinición y fortalecimiento, para lo cual, el Comité Ejecutivo, con el apoyo de la Secretaría General del SICA, deberían presentar un diagnóstico y propuesta en un plazo de seis meses.

Se instruye al Comité Ejecutivo a desarrollar las acciones necesarias para formular y poner en ejecución un procedimiento para la adopción de acuerdos presidenciales; así mismo se reiteró al Consejo Fiscalizador Regional (CFR-SICA) con el órgano encargado de transparentar la gestión institucional regional y la efectiva rendición de cuentas.

De forma paralela, durante el año 2010, la Secretaría General venía realizando una investigación jurídica institucional cuyo resultado fue el "Estudio sobre la Situación Jurídica de los Organismos, Secretarías, Instituciones y entidades del SICA", investigación que fuera apoyada por el Fondo España y que tuvo como resultado 400 páginas de análisis institucional, 17 resultados y una compilación

de aproximadamente 1500 folios de instrumentos jurídicos, de los cuales, muchos no se conocían en la Secretaría General.

El estudio concluido en el mes de enero de 2001, dejó al descubierto la existencia, a la fecha, de aproximadamente 140 instancias en el SICA, es decir, 100 instancias más que las analizadas en el "Diagnóstico de la Institucionalidad Regional Centroamericana en 1996" por BID –CEPAL, en el cual fueron identificadas y analizadas, solamente 36.

Otro resultado importante es que, no obstante que todos los Consejos de Ministros sean del mismo nivel y función, todos tenían distintos Reglamentos de Organización y Funcionamiento, lo que hace que sea difícil que operen de la misma forma y con los mismos procedimientos. También se ha diagnosticado que no todos están configurados por los 7 países.

Lo mismo se dijo de las Secretarías, que tenían diferentes Reglamentos, cuando deben contar con un solo reglamento de organización y funcionamiento. Aunque se trató de alguna manera de remediar el mal con la aprobación de los Reglamentos de Elección de Titulares y de la Presidencia Pro Tempore, o la de aceptación de observadores, se compró que la aplicación de los mismos era incumplida.

El Estudio fue presentado al Comité Ejecutivo, que por la importancia de los hallazgos y conclusiones, sugiere al Secretario General presentarlo al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores a realizarse en el mes de julio de 2011.

El Consejo de Ministros acogió de forma positiva los resultados del Estudio y en la XXXVII Reunión de Presidentes, realizada en San Salvador, El Salvador, el 22 de julio de 2011, acordó solicitar al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores para que, en coordinación con la SG-SICA, inicie los trabajos de análisis y preparación de una propuesta de reglamento único que procure el ordenamiento de todos los organismos e instituciones del SICA.

El Comité Ejecutivo por su parte, solicitó a la Secretaría General presentara

una hoja de ruta de cómo el Comité Ejecutivo podía iniciar los trabajos de reglamentación única. Sin embargo, se concluyó, que por la diversidad de órganos, Instancias, Secretarías, así como los distintos niveles de aprobación de sus reglamentaciones, en las que había – incluso- normativa de carácter internacional, se decidió revisar cada uno de los reglamentos de cada instancia, para reformar y homologar su funcionamiento dentro del SICA.

Continuado con la ruta de cumplimiento del Plan de Acción de la Cumbre de Relanzamiento, en la XXXIX Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del SICA, realizada en Tegucigalpa, Honduras, se reafirma el trabajo en los cinco pilares por considerar que fueron determinados de manera coherente y conforme a las necesidades y problemas que requieren una pronta solución para la región.

En el Plan de Acción de esta XXXIX Reunión Ordinaria se adoptaron directrices de orden en el Sistema, ya que se instruyó al Consejo de Ministros del SICA ( refiriéndose a los 17 Consejos Sectoriales ) asegurar que en las agendas de trabajo de sus respectivas reuniones se incluyera de modo permanente el tema relativo al cumplimiento de los mandatos de las cumbres de Presidentes, con vista de avanzar, completar y operativizar los acuerdos emanados de dicha instancia, y se instruyó a las Secretarías e instituciones del SICA ( incluye a toda la institucionalidad) atender las resoluciones adoptadas por el Comité Ejecutivo relativas a la armonización jurídica, la homologación de reglamentos de las Secretarías de los Consejos de Ministros y otros aspectos vinculados con la reforma al Sistema.

En la XL Reunión Ordinaria de Presidentes, celebrada en Managua, Nicaragua, el 13 de diciembre de 2012, se instruyó a los Cancilleres (al parecer se refirió al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores) a llevar a cabo una profunda y exhaustiva evaluación de todos los Órganos, Consejos y Secretarías del SICA, y presentar en el plazo de 5 meses las reformas correspondientes para garantizar eficiencia, transparencia y participación equitativa en los mismos, de todos los países miembros del SICA. El 27 de enero, en Santiago de Chile, en una reunión extraordinaria se tomaron decisiones institucionales importantes sobre la rota-

ción de los cargos de las Secretarías del Sistema.

En la Declaración de San José, adoptada en la XLI Reunión Ordinara de Presidentes, el 27 de junio de 2013, se manifestó que el fortalecimiento institucional del SICA es prioritario para asegurar su funcionamiento óptimo y transparente; y que la consecución de objetivos comunes y la necesidad de llevar a cabo reformas profundas al Sistema, se deriva del compromiso de sus miembros por su consolidación e integración plena. En el apartado número 14 de dicha Declaración instruyen al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y al Consejo de Ministros de Integración Económica a celebrar con mayor frecuencia las reuniones intersectoriales a fin de fortalecer el subsistema económico y fortalecer la participación de las organizaciones privadas del Comité Consultivo de la Integración Económica (CCIE).

También en dicha Reunión se suscribió la "Resolución sobre Reformas del SICA", en a que se instruye; entre otros, los siguientes aspectos de importancia : 1.- A todos los Consejos de Ministros e instancias de la institucionalidad del Sistema, a sujetar los nombramientos de los Titulares de todos los órganos e instituciones del SICA a los principios básicos contenidos en los instrumentos jurídicos, en los mandatos de las Reuniones de Presidentes como en el Reglamento de Elección de Titulares; y 2.- aprobar la hoja de ruta presentada por el Comité Ejecutivo del SICA, junto con el análisis que le da base a la reforma institucional del SICA y, a la vez, instruirlo a continuar con este proceso. En este último aspecto, cabe señalar, que es a través de la presentación de este estudio que se da por cumplido el mandato de realizar una revisión integral de la estructura y funcionamiento de la institucionalidad del SICA y que el análisis de base sobre el cual se está trabajando la reforma es el "Estudio sobre la Situación Jurídica de los Organismos, Secretarías, Instituciones y entidades del SICA" .

### 1.11 LA REFORMA Y EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL ES UNA DEUDA QUE DAÑA EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DEL SICA

Después de un recorrido de todas las iniciativas de reforma del SICA, a partir

de la suscripción del Protocolo de Tegucigalpa, se puede asegurar que la reforma y el fortalecimiento institucional es una tarea permanente y que en algunas ocasiones ha alcanzado resultados importantes pero aún insuficientes, muchas fueron respaldadas oficialmente a través de mandatos presidenciales, pero nos podríamos preguntar si éstas prosperaron o si lograron un cambio de rumbo en el SICA y por qué la reforma del SICA viene siendo una deuda pendiente.

Después de más de 20 años de haber sido creado el SICA, es urgente que la institucionalidad funcione y no sea un límite al desarrollo regional, que por necesidades objetivas está avanzando en áreas sociales, económicas, ambientales y de seguridad pese a que no cuenta con el debido engranaje institucional.

Ninguna propuesta de reforma global ha conseguido tener éxito en mejorar el proceso de integración regional, incluso aquellas que han contado con apoyo de la cooperación, por lo que pareciera que el esquema funcionalista practicado por nuestros países para ir resolviendo o llenando vacíos nos lleva a concluir que ninguna propuesta de reforma debe romper procesos que ya están en marcha y que más bien dichos procesos deben concluirse.

## 2. FUNDAMENTACIÓN CONSTITUCIONAL PARA UNA REFORMA<sup>33</sup>

Cualquier propuesta para la construcción institucional del SICA debe realizarse a partir del análisis de la aspiración constitucional de los Estados parte, con el objeto de cumplir a cabalidad el mandato constitucional y no tener otra aspiración que no sea la de cumplir su Carta Magna. Este aspecto constituye uno de los temas de fondo a la hora de realizar cualquier planteamiento institucional, ya sea que se quiera una nueva estructura, para saber hasta donde se puede llegar y cuál es el límite de esa aspiración, o sea que se quiera enmendar la estructura actual, a la hora de analizar el Tratado Marco que da vida al SICA,

---

33 Las ideas expresadas en este apartado fueron publicadas por primera vez por SALAZAR GRANDE. C.E. El Derecho Comunitario y la construcción institucional del SICA. Razones para una reforma en EL SICA. Editado por SANTOS CARRILLO, F.Y POZO TEBAS O. Diálogo sobre una integración dinámica y singular en América Latina. En Colección de estudios centroamericanos n°4. San Salvador. 2013.

para interpretarlo en su correcta dimensión y hacer una propuesta mucho más funcional.

En este Capítulo se partirá con una afirmación que constituye para efectos del presente análisis, el objeto principal de la propuesta de construcción institucional del SICA: "La institucionalidad que se quiere es una COMUNIDAD DE DERECHO regida por un ordenamiento jurídico comunitario". Esta afirmación es la aspiración constitucional de nuestros países de conformidad al análisis que se realiza a continuación.

El artículo 171 número 2 de la Constitución de la República de Guatemala establece que corresponde también al 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."

En la Constitución de la República de Costa Rica, el Capítulo II de las atribuciones de la Asamblea, en el artículo 121 establece: "Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa: 4) 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".

Por su parte, el Art. 89 párrafo segundo de la Constitución de la República de El Salvador establece que "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 las repúblicas interesadas, **los cuales podrán**

## **contemplar la creación de organismos con funciones supranacionales”.**

República Dominicana incluye en la Constitución del 2010 el art. 26 numeral 5: "...La República Dominicana promoverá y favorecerá la integración con las naciones de América, a fin de fortalecer una comunidad de naciones que defienda los intereses de la región. El Estado podrá suscribir tratados internacionales para promover el desarrollo común de las 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".

La Constitución de la República de Nicaragua privilegia la integración regional y propugna por la reconstrucción de la Gran Patria Centroamericana, disponiendo además que el pueblo de Nicaragua es parte integrante de la nación centroamericana. Nicaragua no se ajusta a un sistema comunitario, pero se ajusta a cualquier sistema que sea necesario para conseguir el bien común de los nicaragüenses en el estadio internacional; entonces, esta disposición no nos ata a un sistema comunitario supranacional, es progresista, es abierta, pero permite el sistema supranacional, porque si se necesita, puede haber suscripción de tratados que contemplen la creación de un ordenamiento jurídico comunitario.

Asimismo, la Constitución de la República de Honduras establece que su parlamento puede aprobar tratados que cedan soberanía, que es mucho más amplio.

La Constitución de la República de Panamá y Belice no tienen una norma expresa sobre la posibilidad de suscribir tratados que creen un ordenamiento jurídico comunitario, pero hay disposiciones en el preámbulo de la Constitución de Panamá, que prevé la integración regional. En relación a la pertinencia de vincularse a un ordenamiento jurídico del Sistema, Belice y Panamá han sido muy claros y rigurosos de respetar el Derecho Internacional Público y ellos saben que los pactos se cumplen de buena fe y que el principio universalmente reconocido en el campo internacional como *pacta sunt servanda*, que sí está prescrito



en sus Constituciones, al firmar el Protocolo de Tegucigalpa y al crear esa organización institucional, Panamá y Belice están comprometidos a reconocerla, aplicarla y defenderla con fines del bien común de todos los centroamericanos, y en ese sentido, ellos van a cumplir sus compromisos ante su Constitución de la forma en que lo deban hacer, que es a través de un sistema comunitario.

En definitiva este pequeño pero útil recorrido de las constituciones, en lo que se refiere a las disposiciones que permiten la construcción de un ordenamiento jurídico comunitario, demuestran que las constituciones de Guatemala, El Salvador, Costa Rica y República Dominicana preceptúan de forma expresa que pueden suscribirse y ratificarse tratados que permitan la construcción de un ordenamiento jurídico comunitario y en el caso de Honduras y Nicaragua su expresión permite, incluso, ir más allá de una construcción comunitaria. Panamá y Belice se vinculan de buena fe. Por lo que hablar de dicho ordenamiento, de dichos conceptos, no puede ser inconstitucional, más bien el Estado en su conjunto ( ejecutivo, legislativo y judicial) están obligados a cumplir la Constitución mediante la creación, aplicación y defensa de ese ordenamiento jurídico, y si bajo una interpretación progresista se concluye que este ordenamiento no ha sido creado por el Protocolo de Tegucigalpa, estos tienen toda la capacidad de hacerlo.

Por tanto, se puede asegurar que existe una obligación de los Estados de crear un sistema institucional que construya una comunidad jurídica comunitaria con fines del bien común y si no se ha hecho, se está incumpliendo la aspiración constitucional.

### 3. ASPECTOS SUSTANTIVOS FUNDAMENTALES PARA UNA REFORMA

De acuerdo al Protocolo de Tegucigalpa, el SICA es una persona jurídica distinta a la de los Estados Miembros, como se concluye en este acápite se verá que la afirmación es correcta. Esto obliga a analizar si efectivamente el SICA cumple con las siguientes condiciones: si el SICA tiene un ordenamiento jurídico propio; si lo tiene, si a sus órganos se les delega competencias; si cuentan

con poder para poder cumplirlas; si estos tienen un sistema de toma de decisiones efectivo y democrático, y por último, si el SICA convive actualmente en una Comunidad de Derecho.

### 3.1 EXISTENCIA DE UNA PERSONA JURÍDICA DISTINTA A LA DE LOS ESTADOS

La interpretación debida del Protocolo de Tegucigalpa lleva a asegurar que en el Protocolo de Tegucigalpa existen suficientes disposiciones mediante las cuales el SICA nace como una persona jurídica distinta a la de los Estados Miembros.

Como característica de su existencia propia se le otorgan objetivos fundamentales (artículo 3 del Protocolo), propósitos y principios (artículos 3 y 4 del Protocolo) se crean órganos de decisión y de ejecución (artículos 12 y siguientes del Protocolo) se establece una clara correspondencia de los órganos e instituciones de integración creados a partir de la ODECA con una acertada autonomía funcional respecto de los órganos creados en el Protocolo, y se condiciona, a todos por igual, al mismo fin: el de garantizar el desarrollo equilibrado y armónico de los sectores económico, social, cultural y político, así como guiarse por los principios y propósitos del Protocolo (artículos 8, 9, 10 y 11 del Protocolo).

Como característica de su personalidad se establece el representante legal que es la persona natural que representa a la persona jurídica (artículo 25 del Protocolo) se le otorga un domicilio (artículo 29 del Protocolo), capacidad jurídica para el ejercicio de sus funciones en todos los Estados parte ( artículo 30 del Protocolo) y en el marco de sus competencias, se le otorga capacidad para celebrar con terceros Estados u organismos, tratados o acuerdos, así como concluir acuerdos de asociación (artículo 31 del Protocolo) reafirmando su capacidad jurídica de Derecho Internacional.

Como queda demostrado, el SICA es una organización Internacional, una persona jurídica ficta que nace, sí y solo sí, es independiente de los Estados que la constituyeron, que nace para ser un sujeto de derechos y obligaciones, para

tener metas y como una ampliación a las obligaciones constitucionales de cada uno de los Estados que la constituyeron, para conseguir fines, para conseguir lo que uno o varios Estados no pueden imponer a otros Estados.

La persona jurídica cuyo nombre propio es Sistema de la Integración Centroamericana nace con fines propios y con aspiraciones comunes: cuidar nuestra salud, nuestro medio ambiente, nuestros recursos finitos y de hacerlo con seguridad jurídica y mediante un engranaje político institucional que funcione.

Los Estados deben reconocer al SICA, la calidad de sus funcionarios en su función comunitaria, facilitar el desempeño en su territorio, a considerar que esa persona jurídica ficta es una ampliación a sus propias competencias constitucionales y que cada uno de los Tratados suscritos y ratificados se convierte en derecho interno en cada uno de los Estados.

La persona jurídica tiene que ser distinta a la de los Estados porque los Estados tienen sus propias preocupaciones, porque debido al principio de territorialidad no habría forma de formular una política para todos los Estados desde Costa Rica o desde El Salvador, porque desde Panamá no se puede obligar a hacer o no hacer algo a los Estados centroamericanos, porque tiene que venir de una persona jurídicamente distinta para poder realizar acciones iguales y en el mismo tiempo en cada uno de los Estados, para que haya igualdad de aplicación en aras del bien común.

Los Estados ejercieron su libertad soberana de elegir el modelo de persona jurídica que querían y lo decidieron con igualdad soberana, pero una vez se creada dicha organización, se debe respetar su existencia.

### 3.2. EXISTENCIA DE UN ORDENAMIENTO JURÍDICO COMUNITARIO

El documento que le da origen al Sistema de la Integración Centroamericana es el Protocolo de Tegucigalpa, el cual causa efecto derogatorio tácito o implícito de casi todas las disposiciones de la Carta de la ODECA.

Para comprender si se está en la presencia de un ordenamiento jurídico propio cabe preguntarse: ¿Es el Protocolo de Tegucigalpa una fuente de Derecho en sí misma? ¿Es una fuente de Derecho la producción normativa que adoptan los órganos creados en dicho Protocolo? Las respuestas son afirmativas: El Protocolo de Tegucigalpa constituye fuente de Derecho en sí misma y las decisiones de los órganos creados son fuente de Derecho derivado<sup>34</sup>.

Las respuestas se encuentran en las mismas disposiciones del Protocolo de Tegucigalpa, el artículo 35 de dicho Protocolo puede desglosarse e interpretarse de la siguiente forma: **"Este protocolo y sus instrumentos complementarios y derivados..."** aquí se encuentran las primeras respuestas: la primera, es que el Protocolo es fuente de derecho en sí mismo; la segunda, es que hay fuentes derivadas y complementarias, y si se sigue leyendo **"...prevalecerán sobre cualquier Convenio, Acuerdo o protocolo suscrito entre los Estados miembros bilateral o multilateralmente, sobre materias relacionadas con la integración regional..."** indica una tercera respuesta, que este Protocolo, junto con sus normas derivadas y complementarias, es superior a todos los Tratados anteriores o posteriores en materia de integración regional.

El artículo 2 del Protocolo de Tegucigalpa establece que: "El Sistema de la Integración Centroamericana **es el marco institucional de la integración regional** de Centroamérica" lo que nos define al Tratado como el Tratado constitutivo del SICA y que constituye el origen de su ordenamiento jurídico actual.

El artículo 15 del Protocolo de Tegucigalpa establece que corresponde particularmente a la Reunión de Presidentes: letra e "asegurar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el presente instrumento y en los **demás Acuerdos, Convenios, Protocolos que constituyen el ordenamiento jurídico del Sistema de la Integración Centroamericana**" como se lee, aquí se reconoce la existencia de un ordenamiento jurídico del SICA, estableciendo una competencia de resguardo de ese ordenamiento a nivel del órgano supremo del Sistema.

---

34 SALAZAR GRANDE C.E. Y ULATE CHACON N.E. OP. CIT. p 127.

No hay que dudarlo, el Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios y derivados constituyen el ordenamiento jurídico del SICA. Un ordenamiento jurídico implica que hay principios y propósitos propios; que dichas normas determinan la organización, las competencias y el funcionamiento de una comunidad de Estados; que constituyen un ordenamiento jurídico autónomo consentido por los Estados miembros; que las mismas se imponen a los Estados, órganos de Estado, administraciones nacionales, personas naturales y jurídicas; que tienen características distintas a las normas del ordenamiento jurídico internacional y al derecho convencional de los Estados y que tienen como fin el bien común de todos los habitantes de los países parte y ya no el de un solo Estado.

Un ordenamiento jurídico también implica la existencia de órganos políticos de decisión y ejecución, así como de control e interpretación uniforme del Derecho.

Como se comprobó, el artículo 35 establece que el Protocolo de Tegucigalpa, además de constituir una fuente de Derecho en sí mismo, tiene una jerarquía superior a su derecho complementario y derivado, y este junto con los otros<sup>35</sup>, una jerarquía superior a cualquier otro tratado bilateral o multilateral anterior o posterior al Sistema de la Integración Centroamericana en materia de integración regional. El SICA se constituye así en una institución independiente y autónoma que nació para ser una persona distinta a la de los Estados asociados, para cumplir objetivos y fines.

Al leer los primeros artículos del Protocolo de Tegucigalpa se puede comprobar que este crea una organización internacional de integración y que cuando se crea se estaba pensando en la construcción de una comunidad económica y política como una organización jurídica institucional, buscando la correspondencia de aquellas instituciones creadas con anterioridad a dicho Protocolo.

Esta falta de derogatoria de tratados anteriores y la absorción o correspon-

---

35 Resolución de la Corte Centroamericana de Justicia en Consulta realizada por el Secretario General del SICA, 1995.

dencia que se quiso realizar mediante el artículo 35 del Protocolo ha generado conflictos de interpretación con organizaciones que expresan que tienen su propio tratado que fue suscrito y ratificado por los parlamentos nacionales y que para reformar ese tratado se necesita un acto que reforme su tratado originario<sup>36</sup>.

### 3.3 COMPETENCIAS DE LOS ÓRGANOS

La obligación originaria de buscar el bien común de sus ciudadanos es del Estado, pero si individualmente el Estado se ve imposibilitado de conseguir el bien común de sus ciudadanos, entonces subsidiariamente lo puede buscar en el ámbito internacional mediante tratados de cooperación o mediante tratados que conlleven la creación de ciertas estructuras políticas que sí logren ese objetivo, aquí nace el Principio de Subsidiariedad<sup>37</sup>, el cual los europeos evocan porque de alguna forma quieren delimitar la acción regional de la acción nacional. Si el Estado individualmente concebido puede garantizar el bien común y no se lo concede a una organización de carácter internacional, entonces se le advierte a esta última que esa es una competencia que el Estado no ha transferido, que no se ha delegado a esa organización y que todavía la tiene reservada.

Cuando los Estados centroamericanos construyen una organización política-jurídica es para buscar el bien común de los centroamericanos, se construye para y por la consecución de fines que individualmente no se pueden conseguir, eso delimita qué es lo que puede hacer y qué es lo que no puede hacer la persona jurídica creada, porque aquí en este ámbito el interés nacional prevalece sobre el regional, en el sentido que la obligación originaria es de los Estados. Por

36 Demanda de la Confederación de Agentes Aduaneros de Centroamérica y el Caribe contra la Reunión de Presidentes en la que se argumentaba la nulidad del Protocolo de Guatemala, por haber reformado disposiciones del Código Arancelario y Aduanero Uniforme, específicamente por haber modificado las competencias del Consejo Arancelario otorgándole competencias a COMIECO. La Corte Centroamericana de Justicia resolvió en el año 2010, a favor de la Reunión de Presidentes y se ratifica la decisión de reformar al Convenio Arancelario y Aduanero a través del Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica.

37 Sobre el Principio de Subsidiariedad consultar: G. Isaac (2000); J.V. Louis (1995); M. López Escudero et al. (2000); C. Molina Del Pozo (2004).

esta razón es que en la estructura institucional europea todavía existen órganos de carácter intergubernamental, donde los Estados se reservan la facultad de vigilar el interés nacional dentro del sistema político regional. Esto es muy natural y existe -aunque con menor participación en la Unión Europea- en el Sistema de la Integración Centroamericana, donde la participación de los Estados es mucho más frecuente con el objeto de vigilar de que la organización consiga el bien común y probablemente porque aún no se tiene madurez política para delegar competencias.

Bajo estas perspectivas, es importantísimo definir las competencias subsidiarias que tiene el SICA sobre las competencias nacionales que los Estados están buscando para sus ciudadanos. Entendido el principio de subsidiariedad podemos entrar al estudio del Principio de Atribución Expresa de Competencias<sup>38</sup> porque si no se le otorga a esta organización, competencias expresas, se caería en una inseguridad jurídica de lo que puede hacer o no el Estado nacional y lo que puede hacer o no la organización política regional. En una construcción institucional es importante definir expresamente qué competencias puede realizar la organización política que se crea de manera paralela a los Estados, porque de lo contrario, día a día, se tendrá problema entre las competencias nacionales con las de la organización comunitaria.

La acción regional persigue el bien común de todos los ciudadanos, de todos los países de Centroamérica. Esta competencia, si no se ha trasladado y si no se ha especificado en una organización de manera segura y eficaz, difícilmente se podrá tener una organización o construcción institucional sólida.

En el SICA es importante preguntarse ¿Qué competencias se le otorgarían a la institucionalidad en una construcción jurídica comunitaria? La respuesta conforme a la aspiración constitucional debería ser: de competencias funcionales y materiales<sup>39</sup> de carácter comunitario, donde la acción regional sea la única que se le otorgue a la organización para que pueda cumplirlas con seguridad

---

38 Sobre el principio de Atribución Expresa de competencias, consultar: G. Isaac (2000); J.V. Louis (1995); M. López Escudero et al. (2000); C. Molina Del Pozo (2004).

39 F. Díez Moreno. manual de derecho de la unión europea. navarra. 2009. p. 479.

y eficacia.

Los Tratados complementarios de la integración han establecido el marco competencial material de los distintos sectores de la integración. Con excepción del sector económico, en los demás sectores, las competencias se han establecido por objetivos, lo cual es sumamente difícil cumplir, ya que es difícil diferenciar entre la competencia regional y las competencias nacionales y, por lo tanto, el principio de subsidiariedad y el de atribución expresa de competencias de la que se auxilia la Unión Europea para definir su límite competencial y justificar la acción regional es francamente imposible, lo cual afecta la seguridad jurídica de la acción regional y afecta la efectividad.

Si un órgano no tiene bien definidas sus competencias materiales será difícil la toma de decisiones, pues las competencias materiales delimitan el área o materia sobre la cual recaerá la acción comunitaria<sup>40</sup>. Si no están definidas, no se sabrá específicamente sobre qué ámbito se quiere actuar. En el SICA, el carácter general y el nivel de discreción a la hora de determinar las competencias de cada órgano sigue presente, sobre todo en áreas como la social y la de seguridad.

Como se dijo, la falta de precisión de las competencias materiales en los distintos sectores de la integración puede implicar una falta de cumplimiento de la acción comunitaria por parte del SICA, lo cual habilitaría de forma implícita la responsabilidad originaria que tiene el Estado de conseguir el bien común de sus habitantes, cuando menos, de forma temporal mientras no haya acción del SICA. En otras palabras, la falta de definición explícita de competencias para la comunidad, implica la concurrencia de competencias nacionales como de la comunidad, lo que necesariamente redundará en la falta de seguridad jurídica a la hora de exigir el accionar comunitario por sobre la responsabilidad del Estado nacional.

---

40 Para profundizar léase: DE LA CUADRA SALCEDO, T.: El sistema Europeo de Distribución de Competencia. Garantías políticas y garantías jurídicas de un ámbito propio de decisión de los Estados miembros de la unión Europea. Thomson Civitas. Navarra. 2006.



La problemática que se da cuando se establecen competencias por objetivos es que se definen las competencias de una forma muy general, dejando la casa abierta para cualquiera que quiera integrar un derecho no explícito. En contraposición con el sistema europeo, nuestro sistema no determina de forma precisa los ámbitos de competencia material de la Comunidad en relación a las competencias de los Estados, lo que trae como resultado un amplio margen o poder de apreciación de los órganos e instituciones del SICA para determinar las materias sobre las cuales va a dirigir sus acciones, lo cual es positivo en relación al objetivo de lograr una integración global, pero es negativo en el sentido que difícilmente las instituciones de la comunidad pueden perseguir o cumplir simultáneamente y con igual eficacia, todos esos objetivos de integración, dificultando, además, la posibilidad de acción de los Estados de reclamar reserva de competencia o invocar el principio de subsidiariedad frente al accionar comunitario.

Sin embargo, la integración del derecho disperso es tarea de especialistas y de verdadero ingenieros jurídicos (ver Capítulo VIII infra). Incluso el panorama se vuelve más complejo cuando se estructuran sendos planes estratégicos, planes anuales y plurianuales que no devienen del mandato de los Tratados y muchas veces se agendan asuntos con total inseguridad jurídica.

### 3.4 PODERES DE LOS ÓRGANOS PARA CUMPLIR SUS COMPETENCIAS

Para cumplir las competencias se debe conceder un poder a los órganos con el fin de dar eficacia real a las decisiones que se adopten. Ese poder -que algunos le llaman poder supranacional<sup>41</sup>- no es nada sobrenatural, simplemente el poder supranacional es para un órgano comunitario lo que la soberanía es para los Estados. Otros equivocadamente argumentan que las normas de derecho comunitario son supranacionales, no, ese es un concepto que está mal utilizado. La supranacionalidad es un concepto jurídico para los órganos, no para las normas; las normas tienen característica de primacía sobre el derecho nacional y no supranacional.

---

41 Sobre el poder supranacional se puede consultar a G. Isaac (2000); J.V. Louis (1995); C. Molina Del Pozo (2004); F. Diez Moreno (2009).

La supranacionalidad es un poder real y efectivo de un órgano comunitario<sup>42</sup>.

En cuanto al poder de los órganos del SICA para poder adoptar decisiones y hacerlas cumplir o para ejercer con eficacia su función legislativa, judicial y administrativa, tampoco está muy claro, pues este debe ser un poder real y efectivo con objetivos del bien común.

La obligatoriedad de las decisiones de los Consejos de Ministros para los Estados, para las administraciones nacionales, para los órganos comunitarios, para las personas naturales y jurídicas de todos los Estados se da cuando este se vuelve parte del régimen jurídico interno con las mismas consecuencias de eficacia que la ley nacional, las cuales se insertan de manera directa a su ordenamiento jurídico, sin ratificación del legislativo, sin necesidad de que se adopten normas que las desarrollen y cuando estas se cumplan, con responsabilidad igual en cada uno de los Estados y que de ser necesario, sean coercibles.

Sin embargo, se carece de estas características -por lo menos no están definidas en el Tratado marco- o se definen temerosamente en los Tratados, como quien oculta la verdad de lo que se firma dentro de una palabra abstracta. Eso causa problemas a la hora de dilucidar las facultades que tienen los órganos del SICA y la distribución del poder entre los mismos. Sin perturbar a los políticos, el presidencialismo manifiesto, las competencias difusas de las mismas estructuras ministeriales al interior de los Estados, la imposibilidad de adoptar decisiones en contra del interés particular de un Estado, el intergubernamentalismo de conveniencia como pretexto de no tomar decisiones, y por último, las claras contradicciones y vacíos del mismo Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios y derivados, así como la falta de órgano jurisdiccional integrado por todos los Estados miembros, hacen nulo el poder de sus órganos.

### 3.5. SISTEMA DEMOCRÁTICO Y EFECTIVO PARA LA TOMA DE DECISIONES

El poder de decisión es un acto de autoridad que tiene como fin producir

---

42 P. Pescatore (1973) op. cit. p.60.

efectos jurídicos, siempre y cuando este sea utilizado en la esfera de competencia definida en un Tratado.

Los órganos políticos a los que se les determinan competencias funcionales deberían tener un poder real y efectivo. En una comunidad de Estados no se garantiza la toma de decisiones basada en la igualdad soberana, porque los Estados ejercieron esa libertad a la hora de elegir el modelo de persona jurídica que querían; pero una vez nace la organización y dentro de ella los órganos, estos no se deben a los intereses nacionales de algún o algunos Estados, sino a los propios, al interés común, al bien común.

El SICA crea un sistema político formado por órganos políticos y órganos técnicos que deben ser capaces de tomar decisiones por interés común. Este debe ser creado con capacidad de representar al conjunto de Estados partícipes de una comunidad, pues de lo contrario existiría una inseguridad jurídica en cuanto a ese consentimiento necesario de la voluntad soberana de crearlo y de otorgarle facultades. El poder que reviste a un órgano comunitario es el poder supranacional, que así como la soberanía, es el poder que se otorga a los órganos de los Estados para ejercer con eficacia su función legislativa, judicial y administrativa, los órganos del SICA también necesita de un poder, llámese poder supra estatal, poder supranacional, poder centroamericano, poder comunitario, como sea, lo importante es que los órganos que se les otorgan competencias sean órganos con poder real y efectivo.

Los órganos de decisión del ordenamiento jurídico del SICA están contemplados en el Protocolo de Tegucigalpa. En un eje horizontal se tiene dos poderes fundamentales, el legislativo en manos de los Consejos de Ministros, y el judicial en manos de la Corte Centroamericana de Justicia. En el eje vertical se puede advertir la participación pluri-orgánica de los Consejos de Ministros y del Comité Ejecutivo, en algunas de las funciones legislativas.

Pero se vuelve a caer en la imprecisión cuando no se definen cuáles son los Consejos de Ministros teniendo a la fecha que los que siendo Consejo de Ministros no saben que tienen una obligación de integrarse y de adoptar deci-

siones vinculantes para sus administraciones nacionales, y otros que no siendo Ministros, se hacen llamar Consejos, tomando decisiones con total inseguridad jurídica de sus actos.

La falta de eficacia en la toma de decisiones tiene su origen en: la falta de definición expresa de los Consejos de Ministros; la falta de integración de los Consejos por Ministros y su acreditación para comprobar su capacidad jurídica; la realidad competencial de las mismas estructuras ministeriales al interior de los Estados; la falta de mecanismos de adopción de decisiones que permitan la actuación por mayoría o con participación mínima de Estados; las competencias materiales y funcionales difusas en los tratados; la falta de efecto derogatorio de los tratados anteriores y la dificultad de interpretación sustantiva para encontrar el derecho concreto; el irrespeto al nombre jurídico de las normas y sus efectos o características especiales; la dificultad que existe de diferenciar entre una acción nacional de una regional; y las contradicciones y vacíos del mismo Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios y derivados.

Un mecanismo de toma de decisiones tiene que ser eficaz y democrático, pues el sistema de Consenso basado en la igualdad soberana, puede ser un mecanismo democrático pero no efectivo, pues la minoría de bloqueo está a la orden del día en los distintos órganos de decisión del SICA.

Un sistema de conformación de voluntad debe ser democrático, en el sentido de que la representación de los países sea reconsiderada por razón de su población, territorio y por el PIB de cada país, no es posible que la decisión de un país de catorce millones de habitantes tenga el mismo valor de otro país con solo trescientos mil habitantes, es decir, que una población de trescientos mil habitantes pueda oponerse al interés de catorce millones de habitantes, lo que no quiere decir que un país con más habitantes decida por sobre los otros, sino simplemente que debe buscarse un mecanismo mucho más democrático en la adopción de decisiones, en las que se defina en qué tipo de decisiones se necesitara la unanimidad, en que otros una participación mínima de Estados, en cuales una mayoría simple, y como, mediante la acción pluri-orgánica (participación de varios órganos en la adopción de decisiones y con sistema distinto

de toma de decisiones) se ejercerá un control de las mismas para que estas representen el bien común y no el interés particular de uno o dos Estados.

Un sistema será efectivo cuando se puedan adoptar decisiones por el interés del bien común aún y cuando esté en contra de uno o varios Estados, y que esta podrá hacerse efectiva o podrá ser coercible para ser cumplida. Hasta entonces se complementaría una organización comunitaria, una organización comunitaria de carácter supranacional, en tanto esto no suceda la organización puede ser comunitaria pero le faltara el elemento supranacional, el cual en el SICA aún está ausente.

### 3.6 COMUNIDAD DE DERECHO

La Comunidad no solo es la creación del Derecho mediante la suscripción del Protocolo de Tegucigalpa y sus Instrumentos complementarios y derivados, sino implica también que los órganos de poder creados dependan del Derecho para desempeñar sus funciones.

Si queremos una Comunidad de Derecho debemos contar con un ordenamiento jurídico como medio para llevar acabo los fines y propósitos del Sistema, para darle el carácter obligatorio y uniforme en todos los Estados miembros. Por ello es consustancial de esta Comunidad de que a dicho ordenamiento jurídico se le reconozca primacía sobre los ordenamientos jurídicos nacionales.

Los tratados de integración regional regulan las relaciones de los Estados de forma colectiva hacia un objetivo común: crear una entidad común con fines del bien común. La igualdad entre los Estados miembros implica la igualdad de sus derechos y sus obligaciones; así como su cooperación igual y responsabilidad común. Esta condición de igualdad nos proporciona un elemento clave para entender la Comunidad de Derecho, pues no se puede concebir que en el SICA existan siete relaciones bilaterales separadas unas de otras, sino que existen como relaciones colectivas e interdependientes, donde los efectos del Derecho Comunitario dentro de los ordenamientos jurídicos nacionales tienen

que tener la misma fuerza obligatoria y los Estados deben tener la misma responsabilidad de cumplimiento, de lo contrario, si variasen en cualquiera de estas condiciones de un Estado a otro, se afectaría la uniformidad en la aplicación del derecho<sup>43</sup>.

La búsqueda del bien común de las personas en esta Comunidad de Derecho no atañe solamente a los gobiernos sino también a las personas naturales y jurídicas. La actividad jurídica no se detiene con el simple hecho de aprobar una reglamentación comunitaria, sino que surgen necesidades jurídicas reglamentadas en el derecho privado: contratos, constituciones de empresas mercantiles, rendimiento de fianzas y garantías, alquiler de barcos industriales, aeronaves, etc. Por ello el ordenamiento jurídico comunitario es autónomo porque tiene relaciones jurídicas propias que no nacen de decisiones nacionales sino de decisiones regionales, por lo que con esto se comprueba que las relaciones jurídicas no solo son intergubernamentales, no se puede negar la existencia de un derecho que va más allá de la relación intergubernamental.

El SICA no tiene poder directo de coerción y dispone de una estructura administrativa limitada, en este sentido los Estados son parte de la Comunidad de Derecho, pues de estos depende que el Derecho de la Comunidad sea coercible<sup>44</sup> (ver Capítulo VII infra). Sin embargo, es de asegurar que, por las misma naturaleza de las normas comunitarias, éstas deberían poder ser coercibles como una expresión de la voluntad delegada de los Estados, legítimamente ejercitada y manifestada en Tratados fundamentales, complementarios y derivados. Asimismo, es responsabilidad de los Estados reparar los daños a los particulares, como consecuencia de la violación de las normas comunitarias, pues estos son sujetos del derecho comunitario y se debe asegurar la plena eficacia de estas.

En una Comunidad de Derecho los Estados, las administraciones nacionales, las personas naturales y jurídicas pueden acceder a la justicia comunitaria, que les permita una tutela judicial efectiva.

---

43 SALAZAR-ULATE. op.cit.2013.

44 J.V. Louis (1995).

Por último, la subordinación de las personas a las normas comunes implica que se mantiene la uniformidad de su aplicación a todos los sujetos y a todas las relaciones jurídicas en esa Comunidad de Derecho.

#### 4. RAZONES PARA UNA REFORMA

Esta cuarta parte del Capítulo tiene por objeto enunciar algunas contradicciones que nos confirman la falta de funcionalidad del SICA en una Comunidad de Derecho basada en un ordenamiento jurídico comunitario, con el fin de proporcionar a la comunidad académica y funcionarial un enfoque jurídico que constituya punta de lanza para una reforma del Protocolo de Tegucigalpa<sup>45</sup>.

##### 4.1 SOBRE EL ESQUEMA INSTITUCIONAL DEL SICA

Bajo la estricta interpretación del Protocolo de Tegucigalpa se genera un esquema de carácter horizontal concéntrico<sup>46</sup> donde existe una estructura política de nivel superior debido a la existencia de un tratado jerárquicamente superior a cualquier otro tratado de cualquier sector de la integración regional.

El esquema circular no indica relaciones jerárquicas, como si lo hace un organigrama, sino ámbitos de acción y coordinación.

El Sistema Político creado por el Protocolo de Tegucigalpa, es decir, la estructura orgánica que se crea a partir del artículo 12 de dicho Tratado Marco, es una estructura política superior a toda la institucionalidad, en la que la Reunión de Presidentes, los Consejos de Ministros, el Comité Ejecutivo y la Secretaría General, tienen sus propias competencias funcionales y que de conformidad a la autonomía funcional prescrita en el artículo 8 del Protocolo se ubican

---

45 Algunas de las opiniones expresadas en el presente apartado son coincidentes con las expresadas en el Estudio Jurídico sobre la institucionalidad del SICA, realizado por la Secretaría General con apoyo del Fondo España, en el año 2010. Sin embargo, no necesariamente expresan la opinión de la Secretaría General como la de sus funcionarios.

46 Ver en anexo 1: apodado el "Tarot o Calendario Maya" se presenta un esquema que se genera a partir de una interpretación jurídica del Protocolo de Tegucigalpa y de los instrumentos jurídicos complementarios y actos derivados.

de forma horizontal, no de forma piramidal ni vertical, porque a pesar que la Reunión de Presidentes como Órgano Supremo, da mandatos a los Consejos de Ministros y a la institucionalidad, solo puede hacerlo en relación al Protocolo de Tegucigalpa y a los instrumentos que han sido ratificado por los parlamentos nacionales, las cuales ya constituyen competencias materiales de los diferentes Consejos de Ministros y órganos del SICA.

El Consejo de Ministros despliega sus competencias en diecisiete Consejos, incluido el de Relaciones Exteriores, quien tiene sus propias competencias materiales en el artículo 17 del Protocolo y cuya competencia funcional de coordinación está referida a la lógica intergubernamental de aprobar los mandatos que los distintos sectores elevaran a la Reunión de Presidentes. Cada Consejo de Ministros tiene autonomía funcional de conformidad al artículo 8 del Protocolo.

Los Consejos Sectoriales están constituidos por los ministros actuando en sus ramos respectivos, por ejemplo, ministros de educación o ministros de agricultura o ministros de salud, actuando cada uno como cuerpo colegiado.

Los Consejos intersectoriales son reuniones de ministros de diferentes ramos (por lo menos dos) para actuar en estrecha coordinación e interrelación.

Hay Consejos de Ministros que se han creado que no son Consejos de Ministros porque sus titulares en su Estado no tienen tal calidad ni la capacidad de decidir sobre la base de una competencia dada por Constitución.

Al establecer los Consejos de Ministros por sectores y al no enumerarlos expresamente en el Tratado ha dado la posibilidad de creación de más Consejos de Ministros que no existen.

La estructura se complica aún más, porque si analizamos los instrumentos jurídicos podemos determinar que el INCAP tiene una Junta Directiva con los Ministros de Salud y no por ello habrá un Consejo de Ministros de Nutrición; el ICAP tiene como Junta Directiva a los Ministros de Economía y no por ello hay un Consejo de Ministros de Administración Pública; COCESNA tiene una



junta directiva conformada por Ministros o Viceministros de Transporte y no por ello hay un Consejo de Ministros de Transporte Aéreo; en CEMPROMYPE hay una junta directiva conformada por Ministros de Economía y no por ello hay un Consejo de Ministros de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, lo mismo podríamos decir de CEPREDENAC, y sin embargo en un determinado momento estas instancias pueden llegar a argüir que también son Consejos de Ministros, lo cual nos generaría un total de veintitrés Consejos de Ministros, esto es una interpretación incorrecta, ya que estas organizaciones regulan especialmente una junta directiva que decide los planes de la organización o institución especializada.

Estas estructuras ya no son funcionales, sobre la base de que estos niveles de junta directiva no cumplen su función de integración en los mismos y mandan representantes con vulneración a la conformación de estos órganos de gobierno. Sin embargo, hay una tendencia de pensar que una institucionalidad no puede funcionar si no tiene a los mandadores del Estado y se están cometiendo los mismos errores del pasado, por ejemplo al sugerir una reforma del ICAP previendo el mismo tipo de organización compleja no funcional.

Si se sigue la interpretación del esquema y se analiza cómo es que se toman las decisiones en el SICA y como las instancias y los órganos intergubernamentales intervienen en ese proceso lógico que responde a la misma estructura gubernamental de cada Estado podemos explicar dicho funcionamiento desde el caso de transporte, por ejemplo, mediante el Tratado de la Corporación Centroamericana de Navegación Aérea COCESNA, se crea la Agencia Centroamericana de Navegación Aérea (ACNA) y la Agencia Centroamericana de Seguridad Aérea (ACSA) como instancias del transporte aéreo, en un caso muy similar mediante el Convenio de la Corporación Centroamericana de Transporte Marítimo COCATRAM funciona REPICA que son los veintidós puertos de Centroamérica y ROCRAM que son las Autoridades Marítimo Portuarias, como instancias del transporte marítimo. En el sistema institucional y de decisión creado por el Protocolo de Tegucigalpa ninguno de estos organismos especializados pueden adoptar decisiones vinculantes al interior de los Estados y sus administraciones nacionales, de acuerdo al Protocolo corresponde al

COMITRAN tomar estas decisiones y en ese sentido las organizaciones como COCESNA y COCATRAM tienen obligación de proponer para su adopción las decisiones al COMITRAN, porque quienes pueden hacerlo son los Consejos de Ministros. Este aspecto se logra cumplir con la firma de una acta de compromiso<sup>47</sup> en la que ambas organizaciones se comprometen a elevar las decisiones a aprobación de COMITRAN.

En el penúltimo círculo, sin definición de algún sector, se colocan las instituciones comunes como el BCIE, el ICAP, entre otros. En el círculo final se colocan todas las instancias, foros, mecanismos, redes de carácter intergubernamental que se reúnen pero que no tienen existencia jurídica propia o reglamentación que genere alguna capacidad o competencia clara dentro del SICA, pero que por una vocación o función de integración son parte del SICA, no pudiéndose dejar a fuera a ninguna de ellas.

Fuera del esquema se encuentran organismos especializados internacionales como la OPS, OIM, OIT, OCEFS, CATHALAC, entre otros, los cuales a pesar de no ser parte del SICA cumplen alguna función para el SICA, ya sea por mandato conferido por la Reunión de Presidentes o por convenios de cooperación funcional firmados entre alguna institución del SICA y estos organismos internacionales.

## 4.2. LA REUNIÓN DE PRESIDENTES

En cuanto a la Reunión de Presidentes, se puede concluir, que este es un órgano cuya competencia se limita a la adopción de las grandes políticas de la integración regional y a dar el impulso necesario para el cumplimiento de los objetivos y propósitos del SICA. No le corresponde concretar dichas políticas ni

<sup>47</sup> Resolución 4-97 (XVII COMITRAN) Organización Regional del Sector Transporte en Centroamérica. En esta Resolución se aprueba una nueva estructura institucional del COMITRAN con el objeto de que COCATRAM y COCESNA tengan un funcionamiento acorde a la sistematicidad que incorpora el Protocolo de Tegucigalpa y el Protocolo de Guatemala al Tratado General de la Integración Regional. Otras Resoluciones similares para ordenar el funcionamiento institucional que se explica en este acápite son: Resolución 01-05 COMITRAN relativa al funcionamiento de COCAVIAL y la Resolución 02-05 COMITRAN relativa al funcionamiento de CODITRANS.

cumplir o realizar las competencias ya establecidas en los Tratados originarios o instrumentos derivados y complementarios al Protocolo de Tegucigalpa, lo cual corresponde únicamente al Consejo de Ministros en su Ramo; por ello, el Reglamento de los Actos Normativos fue sustituido por el reglamento de Adopción de Decisiones, ya que era una normativa que no guardaba relación jurídica con el Protocolo de Tegucigalpa.

De acuerdo al Diagnóstico de la Institucionalidad Regional Centroamericana (1996) de BID CEPAL, la Reunión de Presidentes presenta las siguientes limitantes o disfuncionalidades: gran cantidad de mandatos que superaban la capacidad de ejecución institucional de la región; cuestiones de un nivel de decisión que no requería de la atención presidencial; falta de fuerza jurídica de las decisiones presidenciales; falta de capacidad técnica y jurídica para asegurar que las decisiones sean viables.

### 4.3 EL CONSEJO DE MINISTROS

En la conformación de los Consejos de Ministros no existe una claridad de cuáles son los Consejos, por no existir una enumeración expresa de los mismos, por lo que, los Consejos, aunque jurídicamente este claro, a veces no saben o no conocen que pueden adoptar decisiones en su ramo. Por otro lado, esta indefinición ha permitido que surjan otros, que bajo la denominación de Consejos ostentan la categoría de Consejos de Ministros no siendo Ministros los que los conforman, lo cual complica el funcionamiento de la institucionalidad.

De acuerdo al análisis constitucional solamente existen 17 Consejos de Ministros: 1-Relaciones Exteriores; 2-Agropecuario; 3-Economía; 4- Turismo; 5-Transporte; 6-Monetario; 7-Finanzas; 8- Planificación; 9- Energía; 10- Social; 11-Educación; 12- Cultura; 13- Salud; 14-Trabajo; 15-Seguridad; 16 Ambiente y Desarrollo y 17 Vivienda y Asentamiento Humanos.

El Consejo de Ministros de Integración Social es creado por el Tratado de San Salvador, sin embargo los Estados han incumplido con la conformación de los gabinetes sociales y el nombramiento y acreditación de sus ministros sociales;

lo cual sería muy importante para el funcionamiento eficaz del Subsistema de Integración social y el cumplimiento de las Políticas sociales regionales.

A continuación se pueden hacer los siguientes cuestionamientos, sin ser totalmente exhaustivos, pero nos dan una idea, de que la problemática existente: ¿Hay Consejos de Ministros sin Ministros o sin Viceministros debidamente facultados? De esta interrogante se derivan otras, como sigue: a) ¿El Consejo de Ministras de la Mujer es un Consejo de conformidad al Protocolo de Tegucigalpa?; b) ¿Qué relación existe entre la Comisión de Seguridad que no toma decisiones (formada por Viceministros) y el Consejo de Ministros de Gobernación, Justicia y/o Seguridad, que si toma decisiones y si es un Consejo de Ministros de acuerdo al Protocolo de Tegucigalpa?; c) ¿Es un Consejo de Ministros el Consejo de Ministros encargados de la Pesca y Acuicultura que no son los Ministros de Agricultura?; d) ¿Cuál es la relación de la CRIE, EOR, EPR con el Consejo de Ministros de Energía y el Consejo de Electrificación de América Central (CEAC)?; e) ¿Los Consejos de Ministros relacionados con el sector económico pierden su autonomía frente al COMIECO, cual es la relación entre ellos?; f) ¿Qué sector incluye a CEPREDENAC, ambiente o seguridad, puede considerarse un Consejo de Ministros?; y, g) ¿El Consejo de Ministros de Transporte puede adoptar decisiones en materia de navegación y seguridad aérea? Etc. Preguntas cuyas respuestas están aún sin responder.

#### 4.4 LA CONFORMACIÓN Y REGLAMENTACIÓN DE LOS CONSEJOS DE MINISTROS

No obstante que todos los Consejos de Ministros enumerados anteriormente sean del mismo nivel y función, todos cuentan con distintos Reglamentos de Organización y Funcionamiento, lo que hace que sea difícil que operen de la misma forma y con los mismos procedimientos. También no todos están configurados por los 7 países, lo cual es un error de interpretación, pues el Protocolo de Tegucigalpa fue suscrito por los 7 y no por 4 ó 5 ó 6 y como se afirmó, el Consejo de Ministros es creado por el artículo 12 de dicho instrumento y no por el Protocolo de Guatemala o por el Tratado de Integración Social.

#### 4.5 LAS REUNIONES INTERSECTORIALES DE LOS CONSEJOS DE MINISTROS

En la conformación de los Consejos de Ministros de forma sectorial e intersectorial, no hay claridad sobre el elemento o elementos fundamentales para determinar su conformación e integración; tampoco la hay en las formas de toma de decisiones según las competencias de cada conformación del Consejo de Ministros. Además en la regulación de dichos Consejos, solo tiene algún nivel de regulación jurídica las diferentes conformaciones del Consejo de Ministros en el sector económico, no así para las demás conformaciones intersectoriales de los Consejos de Ministros en los demás sectores de la integración.

#### 4.6 EL COMITÉ EJECUTIVO

El Comité Ejecutivo, de conformidad al Protocolo de Tegucigalpa, es un órgano permanente, sus competencias, integración y su sistema de decisión se determina claramente que debe ser un órgano con total independencia y que sus funcionarios, aun cuando provengan de cada uno de los Estados miembros, no deben ejercer el doble rol de funcionarios estatales y de miembros del Comité Ejecutivo, pues su misma naturaleza demanda que sus funcionarios sean de tiempo completo, con plenas garantías de independencia y competencia comprobadas para cumplir con su rol de contralor e impulsor del proceso de integración regional. Además, la Secretaría General de acuerdo al Protocolo de Tegucigalpa es un órgano de naturaleza distinta y no debe realizar funciones de Secretaría de dicho Comité.

La Comisión Ad hoc para el Replanteamiento Integral del SICA en 2005 presenta propuestas coincidentes con estas recomendaciones: a) Integrar el Comité Ejecutivo del Sistema de la Integración Centroamericana, con un representante de cada uno de los Estados Miembros. Estos serán nombrados por sus Presidentes, por intermedio de los Ministros de Relaciones Exteriores y sus miembros ejercerán el cargo de manera permanente, debiéndose reunir una vez al mes; b) asegurar la coordinación entre los asuntos regionales y nacionales para que el tema de la integración forme parte de la agenda de los Gabinetes o Consejos de Gobierno y para tal efecto los miembros integrantes del Comité

Ejecutivo participarían en las sesiones de los Gabinetes o Consejos de Gobierno de cada país. Y c) que en coordinación con la Comisión de Secretarías, hagan una revisión, actualización y priorización de los mandatos Presidenciales pendientes.

#### 4.7 EN CUANTO AL CARÁCTER INTERGUBERNAMENTAL DE LOS ÓRGANOS DE INTEGRACIÓN

En lo relativo a la naturaleza, integración y funcionamiento de los Órganos, Secretarías e Instituciones, la mayoría siguen actuando bajo un sistema de carácter intergubernamental, aun cuando su origen, composición y competencias atribuidas son de carácter eminentemente comunitarias. Aun cuando los funcionarios que los integran tengan el rango de funcionarios estatales; tal como, la Reunión de Presidentes y el Conejo de Ministros, quienes deben tener bien claro cuando actúan como funcionarios de su país y cuando actúan como miembros de un órgano comunitario regional, en cumplimiento de los propósitos y principios establecidos en el Protocolo de Tegucigalpa y sus Instrumentos complementarios y derivados.

#### 4.8 LOS ACTOS NORMATIVOS

Entre los órganos con poder de decisión (Reunión de Presidentes, Comité Ejecutivo y Consejos de Ministros) las competencias no están claramente definidas y los tipos de actos normativos que emite cada uno, no están acordes con lo establecido en el Protocolo de Tegucigalpa; se han regulado las normas derivadas, otorgando las competencias para aprobarlas y definiendo la naturaleza de cada una de ellas; en un primer momento se regularon en el Protocolo de Guatemala y el Tratado de Integración Social (para los sectores económico y social) Posteriormente se regularon de forma general para todos los Consejos de Ministros, a través de un Reglamento de aplicación general, cuya naturaleza a su vez es de norma derivada, otorgándoles en dicha norma, potestades de dictar normas derivadas a la Reunión de Presidentes, cuando sus facultades son de impulso del proceso en lo que se haya regulado y ratificado por los parlamentos

nacionales. Por otra parte, aun y cuando se adoptó en 2013 un Reglamento de Adopción de Decisiones que dejó sin efecto al de actos normativos, cada una de esas normas derivadas allí descritas, la determinación de su naturaleza, sus principales elementos y su alcance no están claramente definidos, pudiendo dar lugar a equívocos e imprecisiones al momento de utilizar dichas normas, interpretar sus efectos, así como en qué casos concretos se utiliza cada una de ellas.

#### 4.9 EL SISTEMA DE ADOPCIÓN DE DECISIONES

Las formas o métodos de decisión de los órganos, secretarías e instituciones, están basadas de forma general en el consenso; sin embargo, no se determina como se conformará y logrará ese consenso, dando lugar a cuestionamientos legales contra determinadas decisiones o que el proceso se estanque por la falta de consenso, privilegiando que prevalezca la voluntad política de una minoría de bloqueo. No se establece un modo efectivo y democrático de toma de decisiones.

#### 4.10 LA SECRETARÍA GENERAL Y LAS DEMÁS SECRETARÍAS

La Secretaría General del SICA es la única Secretaría que ostenta la categoría de órgano, es decir que todas las demás Secretarías de los Consejos de Ministros, aunque se constituyan como coordinadoras de su Sub-sistema y aunque su Tratado diga que son Generales; son Secretarías Técnicas pero no órganos a los que se refiere el artículo 12 del Protocolo de Tegucigalpa.

Lo anterior confirma que la Secretaría General pertenece al ámbito político y general del SICA formado por la Reunión de Presidentes, El Comité Ejecutivo, el Consejo de Ministros, PARLACEN y la CCJ.

Es importante delimitar las competencias de la Secretaría General, pues de acuerdo al Protocolo de Tegucigalpa, la Secretaría General no es Secretaría del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, ni del Comité Ejecutivo, ni de la Comisión de Seguridad, ni del Consejo de Ministros de Energía, y si bien su com-

petencia han sido otorgadas por Mandatos y que administrativamente resuelva un problema de apoyo técnico y financiero de la institucionalidad, eso no le debe desviar de su naturaleza política y de coordinación del Sistema. Lo mismo se podría decir de que la Secretaría General no le correspondería ejecutar los proyectos de cooperación, pues tanto las funciones de secretaría técnica como las de ejecutora de la cooperación le pueden causar agendas paralelas que le restan tiempo a las funciones políticas y de coordinación interinstitucional que debe realizar, que es la naturaleza por la que fue creada de acuerdo a lo establecido en el Capítulo I supra. y que le imponen, por lo menos, una agenda de un ochenta por ciento a la coordinación interinstitucional del SICA.

Es entendido además que las únicas Secretarías de Subsistemas son la SIECA y la SISCA, ya que fueron creadas por Tratados y en las que se les da competencias de coordinación con los Consejos de Ministros de lo económico y de lo social.

También no se puede colocar en el mismo nivel una Secretaría Técnica de un Consejo de Ministros (SITCA, SCOMISCA, SCCAD, SCAC, entre otras) con un Secretario Ejecutivo o Director Ejecutivo de un ente o Comité o Comisión, por ejemplo: las Direcciones o Secretarías Ejecutivas del COMMCA, COMCADECO, FOCARD-APS, CCA, CCRRH, OCAM, entre otros cuyos Consejos, Comités o Comisiones están formadas por Directores, Comisionados, delegados o representantes, entre otros.

Las Secretarías o direcciones ejecutivas en los distintos niveles tienen diferentes Reglamentos, cuando deben contar con un solo reglamento de organización y funcionamiento. Aunque se trató de alguna manera de remediar el mal con la aprobación de los Reglamentos de Elección de Titulares y de la Presidencia Pro tempore, o la de aceptación de observadores, la aplicación de los mismos es incumplida.

#### 4.11 COMITOLOGIA

Existen una serie de proyectos, mecanismos, programas y otros, que bajo



la denominación de Comités, Comisiones, incluso Consejos, realizan funciones o competencias no expresamente definidas en los Tratados de Integración Regional y aun cuando realizan competencias establecidas en los Tratados, Protocolos y otros Convenios de Integración Centroamericana, no tienen delegada dicha función o si bien les fueron delegadas o atribuidas se hizo por actos que se pueden objetar de legalidad por el órgano o titular que las adopto. Esto ha traído como consecuencia que entre estas entidades y los órganos, secretarías e instituciones legalmente establecidos no guarden una relación sistémica entre si. Por ello hay entidades que aun que funcionen en el SICA no tienen el carácter de Órganos, ni de Secretarías Técnicas, ni de Instituciones del SICA; pues, su existencia jurídica, su representación legal, su naturaleza, su presupuesto y su relación sistémica no están legalmente definidas, situación que genera una dispersión de la relación y coherencia que debe guardarse entre las competencias de dichas instancias y las establecidas por los documentos legales que rigen al SICA.

En la creación de los órganos, secretarías e instituciones se han aprobado instrumentos jurídicos de creación que contienen disposiciones legales que no están conformes con la normativa originaria, lo cual jurídicamente puede ser motivo para que esa norma, el ejercicio de las competencias y las atribuciones contenidas en dichos instrumentos estén viciadas de nulidad.

#### 4.12 LOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE CREACIÓN

Los instrumentos jurídicos a través de los cuales se han creado los diferentes Órganos, Secretarías e Instituciones del SICA, no tienen una misma naturaleza jurídica, pues unos han sido creados por medio de Tratados Internacionales suscritos por plenipotenciarios y otros han sido creados por funcionarios de los Estados que no tienen la capacidad jurídica para suscribirlos. Otros han sido creados por Actas constitutivas entre funcionarios que se pueden definir como de tercer o cuarto nivel dentro de la estructura vertical de los Estados, es decir por Directores, Secretarios Técnicos, Directores de Instituciones autónomas, rectores, Presidentes de Junta Directiva entre otros. Lo que significa que los

instrumentos jurídicos de creación, en el cual se le otorgan sus competencias, no son documentos adecuados para dar seguridad jurídica y no guardan un mismo orden jerárquico; lo que genera que exista una desigualdad jurídica, a veces entre entes de la misma naturaleza y del mismo rango, en consecuencia, se generan diferencias entre órganos, secretarías e instituciones, en cuanto a su integración, representación, personería, autonomía y competencias.

#### 4.13 SOBRE LA EXISTENCIA DE SECTORES Y SUBSISTEMAS

El funcionamiento de la estructura institucional del SICA debe garantizar el desarrollo, equilibrado y armónico de los sectores económico, social, cultural y político, de conformidad a lo establecido en el artículo 8 del Protocolo de Tegucigalpa, sectores que no son los únicos, ya que de acuerdo a los principios de integridad y universalidad del proceso, esta es una enumeración de carácter enunciativo y de ninguna manera puede ser interpretada de forma exhaustiva, ya que se dejaría fuera sectores como el ambiental, el de seguridad, entre otros.

Esta disposición ha sido la base de interpretaciones equivocadas en cuanto a la existencia de subsistemas, concepto que aparece en Tratados complementarios al Protocolo de Tegucigalpa con posterioridad, sin embargo, esto trajo consigo innumerables problemas de interpretación sobre la organización creada por el Protocolo de Tegucigalpa pues ahora se interpreta que hay cuatro subsistemas: político, social, económico y cultural. Algunos han interpretado que el subsistema político está formado por la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores y la Secretaría General, y el económico, por el COMIECO y la SIECA, la misma SIECA publica un organigrama en la que establecen que la SIECA es la Secretaria General del subsistema económico y la Secretaria General del SICA es la Secretaria General del subsistema político, cuando es claro que la Secretaría General es un órgano creado por el artículo 12 del Protocolo de Tegucigalpa y no una Secretaria del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores. La misma Secretaria General publica un esquema vertical en la que definen cuatro subsistemas dejando fuera todos los otros sectores de la integración, y en la que se define una relación de carácter vertical de sus órganos haciendo pensar

que la Reunión de Presidentes y los Consejos de Ministros tienen una posición de jefatura sobre el Comité Ejecutivo está sobre la Secretaría General, lo cual es parcialmente cierto, por qué de acuerdo a los artículos 12 y siguientes del Protocolo, todos tienen asignadas competencias y autonomía funcional, lo que nos da una estructura horizontal y no vertical.

Para BID CEPAL en cuanto a los subsistemas y la coordinación del Consejo de Ministros expresó que solo el Protocolo de Guatemala y el Tratado de Integración Social establecen cómo deberían quedar integrados los subsistemas, todo lo demás tiene una **asimilación conceptual que es cuestionable**. En los subsistemas y los organismos regionales diversas instituciones se ubican en más de un subsistema, función limitada de las Secretarías con respecto a los organismos regionales que no forman parte de un sistema de coordinación sustantiva institucionalizada.

#### 4.14 EN CUANTO A LA PERTENENCIA SECTORIAL Y COORDINACIÓN INSTITUCIONAL

Debido a la falta de motivación y la base jurídica de la norma de creación de los entes (requisito para la adopción de actos normativos como regla universal del Derecho) existe una cantidad considerable de Secretarías e Instituciones, foros, programas, mecanismos y proyectos, que no se les logra determinar el sector de la integración en el cual deben ejercer sus competencias y en las áreas con las que debe coordinar sus diferentes actividades.

Para BID –CEPAL la gestión de la diversidad, se refiere a la manera en que se buscó establecer un sistema único, y promover/imponer la unidad en el marco del Sistema; a la tendencia a entender lo regional como la suma de las partes nacionales y no como algo cualitativamente distinto; el universo institucional se quiso unificar con una palabra "coordinación"; no siendo clara la definición de autonomía funcional en el marco de una necesaria y coherente coordinación intersectorial.

#### 4.15 SOBRE LA FALTA DE CONTROL ADMINISTRATIVO Y OFICIOSO<sup>48</sup>

Se necesita de un órgano administrativo comunitario que controle a nivel vertical su misma ejecución, el mismo gobierno- administrativo debe asegurarla ejecución eficaz derivada de los Tratados y mandatos de los órganos.

No existe en el SICA un control vertical-administrativo de los actos, que realice la función de fiscal, de intendente, de auditor del cumplimiento de competencias de los órganos e instituciones del SICA.

Aunque El PARLACEN tiene ya un control político, el Comité Ejecutivo un control normativo y Órgano Fiscalizador (CFR-SICA) un control de auditoría financiera<sup>49</sup>, no se les otorga poder, tampoco se establecen infracciones de tipo administrativa y patrimonial, tampoco se establecen sanciones<sup>50</sup>.

#### 4.16 EN CUANTO A LA NECESIDAD DE CONTAR CON UN ÓRGANO JURISDICCIONAL FORTALECIDO Y DE GARANTIZAR UNA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA

La falta de integración de todos los Estados en la Corte Centroamericana de Justicia hace imposible el resguardo de la legalidad en el SICA. Los ciudadanos de los países que no han nombrado a sus Magistrados en dicha Corte no tienen una tutela judicial efectiva, ya que la vía de la jurisdicción nacional no es suficiente para resguardar la seguridad de todas las relaciones jurídicas que nacen a partir de las decisiones de los órganos del SICA. Una Comunidad de Derecho descansa en la existencia de un órgano jurisdiccional que asegure la interpretación y aplicación uniforme del ordenamiento jurídico comunitario en cada uno de los Estados miembros.

---

48 SALAZAR GRANDE. C.E.: El poder de decisión en el SICA y la necesidad de una reingeniería de su sistema político. En Colección de estudios centroamericanos N° 1 El SICA y la UE: La integración regional en una perspectiva comparada, EDITADO POR CALDENTY, P.; ROMERO, J.J. pp. 287-321.

49 M.L.SÁNCHEZ (2008) p. 25.

50 P. Plaza Ventura. Patricia Las Sanciones Comunitarias europeas: su aplicación a las empresas. EDIJUS. 1999. p. 29

La tutela judicial efectiva también implica que la Corte Centroamericana de Justicia tenga una competencia oficiosa de pleno derecho; disponga y garantice la doble instancia y la posibilidad de recurrir ante los fallos, como parte del debido proceso, pero por sobre todo, que sea capaz de auto limitar su propia competencia para no convertirse en instrumento de las políticas nacionales.

En base a los criterios antes desarrollados, se puede concluir que el SICA no funciona bajo el concepto de una Comunidad de Derecho, ya que a la construcción institucional actual no se le reconoce la calidad de persona jurídica distinta a la de los Estados Miembros; no dispone de un ordenamiento jurídico comunitario que: 1.- determine expresamente las competencias de sus órganos; 2.- este proveído de un poder real y efectivo para poder cumplirlas; y, 3.- disponga de un sistema de toma de decisiones que sea eficaz y democrático. Características que si bien existen, están mal reguladas y se ven disminuidas, incluso, anuladas, por decisiones políticas, cuando las interpretan de acuerdo al interés y a la coyuntura de cada momento.

Pese a que se tiene un Tratado Marco suscrito y ratificado por todos los Estados, no cabe duda la necesaria existencia de un órgano jurisdiccional que provea de seguridad jurídica y restablezca la Comunidad de Derecho.

Por supuesto, sin dejar de proponer, que lo ideal sería tener un Tratado Único que cuente con una reforma estructural y garantice una Comunidad de Derecho a través de un ordenamiento jurídico comunitario.

## CAPITULO IV

### BASES DE UNA PROPUESTA

#### 1. BASES PARA EL TRATADO UNICO<sup>51</sup>

Uno de los últimos esfuerzos para la construcción de la institucionalidad del SICA es el realizado por la Secretaría General del SICA, integrada por una veintena de profesionales y expertos en el proceso de integración regional entre el segundo semestre de 2012 y el primer semestre de 2013.

El propósito del Grupo consistió en elaborar una estructura institucional con las directrices fundamentales que se consideraban necesarias para dar contenido al Tratado Único del SICA, teniendo como base importantes iniciativas de Tratados, el panorama científico de los investigadores universitarios, así como con la experiencia acumulada de algunos participantes, en los ya muchos años de avances y desaciertos de la integración centroamericana.

---

51 Este apartado contiene las propuestas del Grupo de expertos ad hoc conformado por la SG-SICA para la elaboración de una estructura de Tratado Único del SICA, durante el segundo semestre de 2012 y principios del 2013, las cuales fueron discutidas en foro de académicos universitarios de Centroamérica.

## 1.1 ESTRUCTURA LÓGICA FORMAL DEL TRATADO

En cuanto al título del tratado, se recomendó que este debiera ser breve y hacer referencia a la existencia de un único tratado, dada la existencia actual de innumerables tratados antes y después del Protocolo de Tegucigalpa.

En las consideraciones iniciales se sugiere incorporar los antecedentes constitucionales que propugnan por la integración de Centroamérica y que permiten la posibilidad de atribuir competencias a órganos comunitarios, incluso haciendo referencia a la jurisprudencia constitucional existente.

El cuanto al lenguaje del preámbulo se recomendó que este no tiene por qué ser técnico jurídico en sentido estricto, puede acomodarse a su cometido orientativo e informativo, aunque debería evitar exhortaciones, declaraciones didácticas o laudatorias y otras análogas, es decir, sus términos deberían ser concisos y definitorios.

En cuanto a la sistemática codificadora se recomendó utilizar Libros, seguidos de Títulos, Capítulos y Secciones, pues se trataría de codificar todo un ordenamiento jurídico mediante refundiciones normativas en materias muy extensas, lo que daría claridad y unidad a la estructura formal, evitando el excesivo partimiento de sus contenidos y la desatención de las exigencias lógico-formales de todo proyecto legislativo.

## 1.2 DE LA COMUNIDAD CENTROAMERICANA

Para dar contenido a este Título, se recomendó tomar en cuenta el acervo principal del SICA – expresado en sus instrumentos jurídicos, el Protocolo de Tegucigalpa y el Proyecto de Comunidad Económica y Social de Centroamérica (CESCA) de 1974.

### 1.3 NATURALEZA

El Sistema de la Integración Centroamericana debería tener como fin fundamental la consolidación de la comunidad centroamericana, fundamentado en el orden democrático, el fortalecimiento del Estado de Derecho, la tutela y respeto de los derechos fundamentales, la justicia social, la solidaridad y fraternidad regional, la paz y el desarrollo sostenible.

La naturaleza debería ser comunitaria. Se sugirió la existencia de una política de integración, como política de Estado, en cada uno de los Estados miembros, tal y como se recomendaba en el Documentos de "Lineamientos para la Racionalización y Fortalecimiento de la Institucionalidad Regional de 1997.

### 1.4 OBJETIVOS Y FINES DE LA COMUNIDAD

El Tratado Único debería incorporar, haciendo las debidas correcciones técnicas, de los objetivos y fines del proceso, concretando mejor los establecidos en el actual Protocolo de Tegucigalpa y en el Proyecto CIESCA, para que no se confundan los fines, objetivos y principios, debiendo incorporar entre ellos, la promoción de la cultura de integración y la identidad centroamericana.

Los fines y objetivos deberían orientar las competencias de los órganos de la Comunidad, sobre la base de determinados principios y valores.

Se recomendó que la Comunidad no debiera tener como objetivos asuntos de soberanía ni aquellos principios y derechos fundamentales previstos en las Constituciones de los Estados.

### 1.5 PRINCIPIOS Y VALORES

En este capítulo se consideró la incorporación de los principios del proceso de integración y los principios del derecho comunitario; así como el de tomar en consideración el acervo que inspiró el Protocolo de Tegucigalpa y el de Guatemala. Se sugirió incluir los contenidos de las Constituciones de los



Estados miembros (sobre patrimonio constitucional centroamericano), y los sistematizados por la doctrina.

Se consideró igualmente necesario, incorporar una sección sobre los principios institucionales como los son: atribución de competencias, legalidad comunitaria, proporcionalidad, subsidiariedad, equilibrio institucional, seguridad jurídica, responsabilidad administrativa, entre otros, que en la actualidad temerosamente se mencionan en los textos de los Tratados.

## 1.6 DERECHOS FUNDAMENTALES

Para la tutela efectiva de los derechos fundamentales de los ciudadanos centroamericanos, se recomendó retomar los sugeridos en proyecto de Tratado de la Unión del PARLACEN (1998) y el acervo comunitario del SICA, pero estructurarse con una adecuada técnica jurídica, para lo cual se sugirió seguir la ordenación del Tratado Único y Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, para crear un catálogo de derechos de los centroamericanos, como son: Dignidad, Libertad, Igualdad, Solidaridad, Tutela Judicial efectiva y el debido proceso.

## 1.7 IDENTIDAD CENTROAMERICANA

Se reconoció que el acervo comunitario del SICA ha recogido el concepto de identidad centroamericana en varias disposiciones, por lo que se recomendó que el tratado único potencie su desarrollo a través de la regulación de algunos aspectos fundamentales, tales como: i) Ciudadanía de la Comunidad (que comprende los derechos concretos, como complemento de la ciudadanía nacional); ii) Símbolos (Himno Centroamericano "La Granadera", Bandera, logos en carreteras, puestos fronterizos y otras infraestructuras físicas); iii) Trato nacional de los Centroamericanos (considerar las previsiones constitucionales que dan derechos especiales a los Centroamericanos, no otorgados a ciudadanos de otros países); iv) identidad cultural, con la obligación de incluir en los sistemas educativos, en todos sus niveles, una formación relativa a la Comunidad e identidad centroamericana.

## 1.8 ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL SICA

En cuanto a la Estructura institucional se propone una estructura sencilla conformada en su sistema político por: el Consejo, la Comisión o Comité, el Parlamento Centroamericano y la Corte Centroamericana de Justicia. La Reunión de Presidentes se ve como instancia de impulso político del proceso y no se le da relevancia en este proyecto de Tratado.

### A. CONSEJO DE MINISTROS

Se propone principalmente que cada Estado debería de nombrar un Ministro de Integración para la conformación del Consejo de Ministros de Integración Centroamericana. Los Ministros nombrados deberían de velar por la aplicación y ejecución interna de la política de Estado en temas de integración. Tendría la coordinación de la política de integración de la Comunidad, sin menoscabo de las competencias materiales específicas que el Tratado atribuya a los Consejos sectoriales.

El Consejo sería un órgano comunitario con competencias normativas atribuidas en el Tratado único y el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores tendría la competencia exclusiva sobre la política exterior de la Comunidad.

### B. LA COMISIÓN O COMITÉ

La Comisión sería otro órgano Comunitario y tendría como función fundamental la de ser el órgano ejecutivo de la Comunidad.

Se recomiendo considerar la regulación propuesta en los artículos 199 a 213 del Proyecto de Tratado CIESCA.

Se propone la eliminación de las Secretarías técnicas y trabajar por medio de comisiones técnicas por sector (educativo, salud, económico agrícola, ambien-

tal, entre otros), similar al funcionamiento de las comisiones en los congresos. Los Secretarios Técnicos o Ejecutivos pasarían como jefes de dichas Comisiones.

Los Comités intergubernamentales (Reunión de Directores de migración, energía, aduanas, entre otros), serían convocados en los distintos comités técnicos con fines específicos y de acuerdo al cumplimiento de las políticas sectoriales desarrolladas en el Tratado.

Todos serían parte de la Comisión (hoy SG-SICA) y el Secretario General sería el representante legal del SICA y Presidente de la Comisión.

Los comités pueden estar distribuidos en los países miembros, pero responderían a una misma administración central y las reuniones se podrán realizar en cualquier país y no necesariamente en el país sede de la Presidencia Pro Tempore.

Se recomendó aprobar en el mismo texto del Tratado los tipos de actos normativos (para no confundirlos con las normas internas), las características, requisitos de validez y eficacia de cada tipo de acto, así como los principios específicos –primacía, efecto directo, aplicación inmediata.

Se recomendó establecer claramente la jerarquía de las normas comunitarias; así como garantizar la publicidad de las normas comunitarias (Gaceta oficial).

El respeto a la legalidad comunitaria, el cumplimiento de las normas y las sanciones correspondientes debe ser un objetivo de este Tratado.

Para la elaboración de esta normativa se sugirió considerar la práctica jurídica en cuanto a la adopción de reglamentos y resoluciones, para corregir los errores y vincular a los órganos que deben participar –obligatoriamente- en su proceso de adopción.

### C. PARLAMENTO CENTROAMERICANO

En cuanto a éste órgano se recomendó tomar en consideración el Protocolo de Reformas al Tratado del PARLACEN del 20 de febrero del 2008 y la representación del país debe ser acorde a la población y considerar otras variables, en todo caso se sugiere que no exceda el número de 10 diputados ni sean menos de 2 por país.

### D. COMITÉ CONSULTIVO

En cuanto al Comité Consultivo se recomendó dotársele de capacidad de intervenir en el proceso normativo, cuando menos la consulta obligatoria y que la sociedad este mejor representada en esta instancia.

La Comisión ad hoc para el Replanteamiento Integral de la Institucionalidad recomendó: el desarrollo de una red de información y comunicación entre las instituciones, órganos, gobiernos y organizaciones de la sociedad civil, con el fin de elevar la conciencia regional del pueblo centroamericano en el proceso de integración. Además, propone impulsar el fortalecimiento del Comité Consultivo para que se constituya en importante interlocutor entre la sociedad civil y los órganos, organismos e instituciones de la integración centroamericana.

En los "Lineamientos para el fortalecimiento y racionalización de la institucionalidad regional" se propone crear un Comité Consultivo único, sobre la base del Protocolo de Tegucigalpa, el Protocolo de Guatemala y el Tratado de Integración Social y perfeccionar los criterios para determinar la representatividad de los sectores que conforman la sociedad civil, así como elaborar un reglamento para la participación de la sociedad civil.

Para SANTOS CARRILLO F.(2013, 341) que dedica toda su obra al estudio profundo de la participación de la sociedad civil en el proceso de integración regional, propone, entre otras cosas, la creación de un Reglamento que incluya la disposición de la consulta, así como el diseño de los mecanismos y recursos

para poder llevarla a cabo.

CALDENTEY DEL POZO. P.: (2004, 175) Es preciso establecer mecanismos permanentes y periódicos de consulta entre la SG-SICA y otras instituciones del Comité Consultivo.

## E. LA CORTE CENTROAMERICANA DE JUSTICIA

En el tratado debe considerarse lo dispuesto en el Proyecto de Tratado CESCA, su Estatuto y Protocolo de reformas del año 2004.

Tomando en cuenta a 8 Estados miembros, se recomienda que la Corte debiera estar compuesta de 9 Magistrados, 1 por país y el noveno sería propuesto por los países y nombrado por la Reunión de Presidentes.

En cumplimiento al Pacto de San José, se recomendó garantizar la segunda instancia, por lo que se propuso la creación de la Primera Instancia, con al menos tres salas especializadas en las siguientes áreas: Sala 1ª. Sala de lo económico y competencia; Sala 2ª. Sala de lo social y ambiental; y, Sala 3ª. Sala administrativa. Las salas, integradas con 3 magistrados. La Sala de Casación, con 6 magistrados, y la Corte Plena, con 9 magistrados.

### 1.9 RÉGIMEN DE LAS INSTITUCIONES EXISTENTES Y CORRESPONDENCIAS.-

En este capítulo se prepone desarrollar la articulación de órganos, secretarías e institucionalidad existente en el SICA, partiendo del análisis del estudio sobre la situación institucional que realizó la SG-SICA en el año 2011.

Debe definirse la derogatoria de los Tratados correspondiente, y la subrogación y/o absorción de funciones o competencias entre los diferentes órganos.

Se sugiere además que sigan funcionando como organizaciones especializadas en sectores y bajo las políticas de integración que defina el Tratado, las si-

güentes: el Consejo Monetario Centroamericano, el Banco Centroamericano de Integración Económica, la Corporación Centroamericana de Navegación Aérea, Consejo Superior Universitario Centroamericano, entre otras (ver "esquema SG-SICA").

Otros aspectos de importancia recomendados en el tema institucional fueron: tomar en consideración el mecanismo actual del Consejo Fiscalizador regional, y revisar los procesos de fiscalización previstos en otras instituciones autónomas para unificar y armonizar el mecanismo; regular en el Tratado para todos los funcionarios de los órganos e instituciones del SICA. Para su regulación es importante tomar como base lo propuesto en el artículo 274 y siguientes del Proyecto de Tratado CESC de 1974; en cuanto a la carrera administrativa de los funcionarios unificar, armonizar y homologar el régimen jurídico.

## 1.10 POLITICAS COMUNES

El Tratado debe incluir un capítulo sobre el perfeccionamiento del Mercado Común y de Políticas Comunes en materia de integración económica.

Por último, se recomienda definir cuáles son las competencias específicas sectoriales, tanto de la comisión como del consejo, para alcanzar y hacer efectivo el cumplimiento de las políticas comunes. a ese propósito sirve de referencia el proyecto de tratado CESCA, con la adopción de las siguientes políticas de importancia: política ambiental; política de salud; política de la competencia; política de seguridad alimentaria y nutricional, única política social que contenga educación, formación profesional, juventud y deporte, trabajo, vivienda y seguridad social; política de ciencia y tecnología; política de turismo; política de seguridad regional.

El esquema propuesto deja muchas enseñanzas alrededor de su sencillez y su acierto en las directrices propuestas, no obstante el documento aún no es un documento de propuesta, ni ha sido objeto de análisis, ni mucho menos sometido a la consideración de ningún grupo político.

La propuesta tiene una doble visión, por un lado, la de respetar un esquema funcionalista y por el otro, el estructural, ya que hay una simplificación de su estructura pero sobre la base de la experiencia y necesidades del proceso.

## CAPÍTULO V

### LA ORGANIZACIÓN CENTRAL

Este apartado tienen por objeto hacer una propuesta de orden sobre la "organización central del SICA", dado que en los artículos 17, 24 letra d) y 29 del Protocolo de Tegucigalpa, hacen referencia expresa de la organización central, como a continuación se transcribe: "Artículo 17.- *Corresponde al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores...\_la aprobación del presupuesto de la organización central..."; Artículo 24.- "... El Comité Ejecutivo tendrá las atribuciones siguientes: Someter, por conducto de su Presidente, al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, el Proyecto de Presupuesto de la organización central del SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA; Artículo 29.- "El SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA tendrá personalidad jurídica y su sede en San Salvador, República de El Salvador, Estado con el cual concluirá un Acuerdo de Sede para la organización central del Sistema".*

Como se deduce de las disposiciones anteriores existen disposiciones expresas sobre el tema, por lo que cabe preguntarse: ¿cuál es el significado de contar con una organización central?<sup>52</sup> Si la conformación de dicha organización cen-

---

52 Para CALONGE VELASQUEZ. A. "El Concepto de Administración Pública en la Unión Europea: Administración Pública Nacional y Administración Pública Europea" Revista de Derecho de la Unión Europea. No 19-2 semestre 2010 p.24 se refiere a la administración comunitaria



tral sería útil o si el funcionamiento descentralizado es idóneo para este tipo de organización.

La noción de organización central parece ser una verdadera laguna jurídica. No existen documentos históricos que lo expliquen ni tratados con una específica referencia a la temática de la organización administrativa, lo cual tiene como resultado la correlativa inexistencia de una institución de integración que pueda, con plenitud, definirse como la organización central del SICA.

La pregunta más frecuente es si la Secretaría General constituye o no la organización central dado el vasto número de funciones administrativas y de organización que tiene en el funcionamiento del Sistema y que de acuerdo al artículo 29 del Protocolo de Tegucigalpa la sede de la organización central está en El Salvador.

El único documento oficial que habla de la organización central es la Resolución Número 2, de la XIII Reunión de Presidentes, en el que se Declara el SICA como una organización de coordinación más amplia e integral que la ODECA, asumiendo no solo las funciones y poderes anteriormente conferidos a la ODECA, sino también de toda la institucionalidad regional centroamericana, estableciendo que lo realizará tanto por su estructura orgánica central como, en particular, por la Secretaría General del SICA. Aquí es donde encontramos una clara referencia al tema, en la que, por deducción, se puede asegurar la siguiente interpretación: primero, que la Secretaría General no es la organización Central sino parte de la misma; segundo, que la Organización central conforma toda la institucionalidad creada antes del SICA mas la que se crea por el Protocolo de Tegucigalpa.

---

central otorgándole la autoría de la denominación a MORENO MOLINA, J.A.: El Derecho Comunitario como impulsor de la formación de un Derecho Administrativo Común europeo. La Noción Comunitaria de Administración Pública, Noticias de la Unión Europea, n° 169, 1999, p. 27. Señala que si bien la base de esta Administración pública europea lo constituyen las administraciones públicas nacionales y la Administración comunitaria central constituye la excepción, lo cierto es que tanto una como la otra conforman ese conjunto interrelacionado de administraciones públicas del espacio comunitario y la segunda es cada día más amplia y está adquiriendo mayor importancia.

La organización administrativa no ha merecido una atención especial, ni en los tratados ni en los actos normativos derivados del Comité Ejecutivo. Las razones pueden ser varias: la primera, la original configuración de la organización como variante de una organización internacional, normalmente carentes de una estructura propia<sup>53</sup>; segundo, porque posiblemente se pensaba que las tareas iban a ser limitadas y no se requeriría un aparato administrativo complejo para su realización; y la tercera, por razones financieras.

La extensión progresiva, acumulativa y desordenada del SICA a la fecha es de más de 120 órganos, secretarías, instituciones e instancias, en la que se puede constatar la existencia de una administración articulada en figuras administrativas de distinto origen y naturaleza.

Cabe destacar que parte de la problemática es la transferencia financiera directa que hacen los Estados por medio de las administraciones nacionales sectoriales, muchas veces sin autorización del legislativo, en la que se conserva ambigüedad en el permanente papel de los Estados miembros sobre la decisión de los recursos.

## 1. CRITERIOS PARA LA ORGANIZACIÓN CENTRAL DEL SICA

Con el fin de facilitar elementos que sean útiles para evaluar los órganos, secretarías, instituciones e instancias, que deberían formar parte de la organización central para lograr una eficacia administrativa, operativa y sistémica del SICA, se desarrollan a continuación una serie de criterios de importancia.

### 1.1 DE ACUERDO A LA FUNCIÓN QUE REALIZAN

Una instancia puede formar parte de la organización central si su función se dirige al cumplimiento de intereses propios de la integración y no al interés público de un Estados. Esto implicaría el análisis de los Tratados constitutivos de cada instancia con el fin de individualizar la función administrativa distinta a la de los Estados.

---

53 CHITI. M.P. Op. cit. P. 179

## 1.2 DE ACUERDO A SI EXISTE EJECUCIÓN DIRECTA DE COMPETENCIAS

Se podría considerar parte de esta organización cuando el conjunto de actividades administrativas son desarrolladas directamente por las instituciones y órganos de integración de conformidad a lo establecido en los tratados de integración regional, es decir, las competencias administrativas no se trasladan a la administración central de los Estados.

## 1.3 DE ACUERDO SI ACTÚA CON MEDIOS PROPIOS (RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES)

### EN CUANTO A LOS RECURSOS MATERIALES

El Sistema de la Integración Centroamericana y sus órganos e instituciones, en sí mismo, constituyen un bien público regional<sup>54</sup>, cuyo contenido abarca tanto bienes inmateriales o intangibles (que incluyen, entre otros, los instrumentos jurídicos, los objetivos regionales, los planes de trabajo y estrategias, las bases de datos, etc.), como bienes materiales (como los activos muebles e inmuebles), lo cual constituye un valioso acervo y patrimonio cívico de los pueblos centroamericanos, heredado y que obliga a su preservación para beneficio de las generaciones futuras.

Los bienes materiales, muebles o inmuebles adquiridos por la organización o por sus instituciones o instancias son del titular que los adquirió, ya sea por vía de compra o donación que los Estados hayan realizado a los mismos, son bienes de la organización y no de los Estados, pues como se dijo, es una organización distinta a la de los Estados.

En este caso, los recursos con los que trabaja un órgano o una Secretaría no

---

<sup>54</sup> Concepto generado en el documento " LINEAMIENTOS PARA EL ESTABLECIMIENTO DEL MECANISMO DE FINANCIAMIENTO AUTONOMO DEL SICA " del Grupo Ad Hoc conformado por el Comité de Estudios Jurídicos del CMCA, Funcionarios de la SG-SICA y Otros Especialistas .San José, Costa Rica, 8 de marzo de 2013.

son de un Estado, sino de 8 Estados, por lo que los dineros provenientes de un país u otro se funden para conformar un presupuesto independiente de los Estados, que además, es ejecutado por una administración distinta a las administraciones centrales de los Estados.

Existen también los bienes adquiridos por los Organismos Especializados para el cumplimiento de los objetivos por los que fueron creados, que también son bienes de la organización, ya que toda la institucionalidad forma parte del SICA, como se explicó, en estos casos, el fondo semilla o fondo de constitución, así como la garantía soberana, fueron otorgados por los Estados, y aunque estos Organismos Especializados son financieramente autónomos, pues cobran tasas por servicio, no dejan de ser de carácter público y de carácter regional.

Hay que agregar que los servicios son generados sobre la base de bienes públicos regionales (como el espacio aéreo, la energía, el ambiente, la salud, entre otros) por lo que éstos no entran a la esfera privada.

Los bienes de la institucionalidad no pueden partirse en varias partes y simular de que cada Estado es dueño de una octava parte, así los bienes propios adquiridos o recibidos en donación son del SICA y no de los Estados, solo podrán regresar a los Estados tras una disolución de la organización y bajo reglas de claras y especiales de partición en cada caso.

## EN CUANTO A LOS RECURSOS HUMANOS

Los funcionarios o empleados contratados rinden juramento de no recibir mandato de ningún Estado y forman parte de lo que se llamaría "miembros del personal del SICA o empleados regionales" y no son de los Estados que lo conforman.

EL SICA cuenta con su propio estatuto jurídico del personal, su régimen jurídico distingue la función del funcionario regional, de la de los funcionarios na-

cionales. La regulación está basada en la existencia de una carrera funcional y por lo tanto la correspondiente estabilidad del empleo.

Hay que tomar en cuenta que la instancia y su administración deben contar con un amplio margen de discrecionalidad en la fase de selección del personal a fin de conseguir en este aspecto total autonomía de los Estados, que le permitiría también que se considere como parte de la organización central del SICA.

Otro aspecto que determinaría formar parte de esta organización es que disponga de descripción de puestos de acuerdo a la naturaleza de las funciones de integración y por lo tanto el acceso al empleo en la administración de integración es distinto que la de los Estados. Por supuesto, la definición de los puestos de trabajo se haría de acuerdo a la naturaleza de las funciones y la responsabilidad de los cargos.

#### 1.4 CUENTA CON LA FUNCIÓN DE ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS DE FORMA AUTÓNOMA

La capacidad de realizar contratos públicos y la función de adjudicación sin intervención de los Estados nacionales es una característica de independencia administrativa, esa capacidad y esas funciones de un organismo están contempladas en los tratados.

Los organismos están dotados de capacidad jurídica como sujeto de derechos y obligaciones.

#### 1.5 DE ACUERDO A LA RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DE LOS ESTADOS POR LA OMISIÓN O INCUMPLIMIENTO DE LOS ÓRGANOS.

No existe responsabilidad extracontractual para los Estados por omisión o incumplimiento por parte de los órganos o secretarías de la organización.

## 1.6 INSTITUYE DIRECTAMENTE Y DE FORMA AUTÓNOMA LAS DIRECCIONES ADMINISTRATIVAS.

Las direcciones administrativas son instituidas (direcciones generales y otras) directamente por los órganos a través de resoluciones administrativas, lo cual es característica de independencia administrativa con respecto a los Estados.

## 1.7 DEBEN SOMETERSE A UN CONTROL DE CUENTAS.

El hecho de que los órganos e instituciones estén sometidos al control regional financiero de todos sus ingresos y gastos, incluidos los organismos especializados, a menos que exista una prohibición o excepción en su Convenio de constitución, incluso, instituciones como el BCIE, pueden hacerlas considerar que forma parte de una organización central.

En definitiva la propuesta sería la de identificar mediante estos elementos que instituciones deben formar parte de esa organización y cuales otras, que no reúnan los mismos, se excluiría dentro de dicha Organización..

## 2. ORGANOS, SECRETARIAS Y OTRAS INSTANCIAS DE LA ORGANIZACIÓN CENTRAL.

La primera conclusión a la que se puede llegar es que cuando se habla de organización central, se hace referencia al aspecto administrativo, equivalente a la administración central de los Estados Nacionales, obviamente con sus propias singularidades por ser un proceso de integración regional.

La administración central del SICA, no determinada expresamente, nos lleva a asegurar de que no existe una institución de integración que pueda, con plenitud, definirse como la organización central del SICA, más bien se puede asegurar, que en el proceso de integración, la administración central se encuentra compuesta por diversas administraciones creadas con actos de distinta índole jurídica y en temporalidades distintas, como es el caso de todos los organis-

mos internacionales creados después de la ODECA y antes de la Vigencia del Protocolo de Tegucigalpa.

La administración central del SICA debería estar compuesta por aquellos Órganos, Secretarías, instituciones y otras instancias que, de acuerdo a la función que realizan, la ejecución administrativa directa, la actuación con medios materiales y humanos propios, la función autónoma de adjudicación de contratos, la capacidad jurídica, la responsabilidad contractual directa por incumplimiento, la forma autónoma de crear su propia organización en la institución de sus Direcciones y Jefaturas, así como las que cuentan con un ingreso, ejecutan un presupuesto, y ejercen una función de administración permanente, se incluyan de forma operativa, sistémica y homologada en una administración centralizada.

El análisis de estos criterios supra, nos ayuda a determinar los Órganos, Secretarías que forman parte de la organización central del SICA, ya que las características mencionadas recaen en la Secretaría General del SICA y en las siguientes Secretarías Técnicas: Secretaría de Integración Social Centroamericana (SISCA), Secretaría del Consejo de Ministros de Salud (S-COMISCA); Secretaría del Consejo de Ministros de Educación (s-CECC); Secretaría de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo(S-CCAD); Secretaría del Consejo de Ministros de Hacienda o Finanzas (S-COSEFIN); Secretaría del Consejo Agropecuario Centroamericano (S-CAC); Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA); Secretaría de Integración Turística Centroamericana (SITCA); Secretaría del Consejo de Ministros de Planificación (S-CONPLAN); Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP); y el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP)

En el caso de la Reunión de Presidentes, los Consejos de Ministros, la Reunión de Vicepresidentes no debería constituir parte de la administración central debido a que no tienen o no cumplen con las características antes mencionadas por no ser órganos permanentes ni ejecutar un presupuesto propio. Aunque como se explicará más adelante, el Comité Ejecutivo y el CFR- SICA son órganos de vital importancia y deberían contar que exista con autonomía financiera y

administrativa en el SICA.

En el caso de la Corte Centroamericana de Justicia y del Parlamento Centroamericanos, se puede asegurar que por el tipo de competencia funcional, su administración es autónoma e independiente de la administración central del SICA, pero en todo caso deberán ser consideradas parte de una administración integrada del Sistema de la Integración Centroamericana compuesta por La administración central, la Corte Centroamericana de Justicia, el Parlamento Centroamericano, los Organismos Especializados y la Instituciones.

Hay una tendencia sectorial por constituir órganos de auxilio técnico en formas de comités<sup>55</sup>. Podemos decir que todos los Comités, Comisiones, incluso los llamados Consejos, formados por Directores Generales, Directores Técnicos, Representantes de los Estados, Comisionados, Presidentes, Directores Ejecutivos, que pertenecen a la línea vertical de los gobiernos distribuidos en los distintos Ministerios o Secretarías, son parte de la administración central en aquellos casos en que cumplan con los criterios antes expuestos en el apartado II de este estudio.

Los comités, comisiones o consejos de este nivel están integrados por funcionarios y expertos nacionales y no son parte de la administración central, pero son responsables de cooperar en la efectiva realización de las políticas comunitarias.

Los comités, comisiones y consejos tienen un doble auxilio, para la integración y para los Estados, no son jurídicamente explicables, aplicando las teorías tradicionales del órgano y de la persona jurídica, así como de sus ordenamien-

---

55 CHITI. M.P.: op. cit. p. 188. Para el Autor la Extraordinaria difusión de Comités, que en la Unión Europea en 2002 giraba en torno a los trescientos cincuenta y su limitada regulación, suscitó críticas acérrimas. Incluso dice que se habla del "Gobierno de los Comités", de dominio tecnocrático, de confusión con el papel de la Comisión. Manifiesta además que los Comités adolecen de coordenadas racionales y han implicado la progresiva integración entre la Administración comunitaria y las Administraciones nacionales, acompañando el crecimiento de las competencias comunitarias con el desarrollo de un sistema de ejecución del Derecho comunitario que altera, ya de por sí, el originario federalismo de ejecución a favor de una administración integrada.



tos jurídicos y es difícil establecer una ubicación en el contexto de la administración integrada. Por su especialidad los comités representan una oportunidad de coordinación horizontal entre las administraciones de los Estados miembros y la fusión de distintos sistemas administrativos.

Por último, puede asegurarse, que los Comités no participan dentro del proceso de decisión comunitaria.

La ampliación y difusión de comités (el número exacto no puede ser precisado, como ejemplo se puede mencionar que en materia de integración económica se reúnen 13 comités técnicos) y su limitada regulación ha llevado a críticas importantes a este tipo de instancias.

Entre los Comités, Comisiones y Consejos que se sugiere que si pueden formar parte de la administración central por cumplir los criterios desarrollados son: Secretaría Técnica del Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica (ST-COMMCA); Comisión Centroamericana Permanente para la Erradicación de la Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícitos de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (CCP); Secretaría Ejecutiva del Comité Regional de Recursos Hidráulicos del Istmo Centroamericano (SE-CRRH); Secretaría Ejecutiva del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (SE-CEPREDENAC); Secretaría Ejecutiva de la Comisión Trinacional del Plan Trifinio; Organización del Sector Pesquero y Acuicola del Istmo Centroamericano (OSPESCA); Secretaría del Foro Centroamericano y República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento (S-FOCARDAPS); Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior (CCA)

Entre los Comités, Comisiones y Consejos que no cumplen los criterios desarrollados en este apartado son: Comisión de Seguridad; Red de Laboratorios Nacionales de Salud Pública de Centroamérica y República Dominicana (REDLAB); Consejo de Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y República Dominicana (CISSCAD); Comisión Técnica para el Desarrollo Científico y Tecnológico de Centroamérica y Panamá (CTCAP); Comisión Centroamericana para la Protección del Patrimonio Cultural (APCA-DR);

Consejo del Istmo Centroamericano de Deportes y Recreación (CODICADER); Comisión Centroamericana de Directores de Migración (OCAM); Comisión de Jefes y Jefas de Policía de Centroamérica y el Caribe; Comité Regional para la Seguridad del transporte, almacenamiento, manejo y fiscalización de materiales peligrosos; Comité Técnico de Desertificación y Sequía; Comité Técnico para el seguimiento de la Convención Internacional sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres; Consejo Centroamericano de Bosques; Directores de Servicio Civil de Centroamérica y República Dominicana; Reunión de Viceministros de Integración Económica; Reunión de Directores de Integración Económica; Reunión de Directores de Aduanas; Reunión de Directores de Impuestos Internos; Comité Centroamericano de Fondos Viales (COCAVIAL); Reunión Portuaria del Istmo Centroamericano (REPICA); Red Operativa de Cooperación Regional de Autoridades Marítimas de Centroamérica y República Dominicana (ROCRAM-CA); Comité Técnico Regional Permanente de Transportes (CODITRANS); Comisión Centroamericana de Estadísticas (CENTROESTAD); Comité de Cooperación de Hidrocarburos de Centroamérica (CCHAC); Comité de Directores de Energía; Mecanismo de Coordinación Regional MCR-VIH/SIDA; Comité Consultivo de Integración Social; Consejo Centroamericano de Cambio Climático (CCCC); Consejo Centroamericano de Áreas Protegidas; Consejo Centroamericano de Fiscales Generales; Foro de Directores de Sistemas Penitenciarios Centroamericanos; Grupo CA-4; Consejo Judicial Centroamericano; Conferencia de la Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC); Consejo Centroamericano de Procuradores para los Derechos Humanos (CCPDH); Consejo Registral Inmobiliario de Centroamérica y Panamá (CRICAP); Comité Ejecutivo de Integración Económica; Comité Consultivo de Integración Económica; Secretaría Ejecutiva del Consejo Centroamericano de Protección al Consumidor (SE-CONCADECO); Consejo Centroamericano de Superintendentes de Bancos, de Seguros y de Otras Instituciones Financieras (CCSBSO).

No obstante, su incorporación a la administración central y el cumplir con dichos requisitos, por su importancia y función, dependerá de los órganos de decisión del SICA.

### 3. ORGANISMOS O AGENCIAS ESPECIALIZADAS<sup>56</sup>

Aparte de la administración central propiamente dicha existen organismos, agencias, instituciones y Centros de denominación muy variada que se diferencian de los comités porque estas tienen personalidad jurídica propia por haber sido creadas mediante acuerdo internacional entre los Estados miembros.

Estas organizaciones tienen un alto grado de autonomía en sus relaciones con las instancias de integración que lejos de ser un fenómeno distorsionante debe interpretarse que es el desarrollo de un modelo de administración fiable y libre de influencias políticas<sup>57</sup>.

Antes de la entrada en vigor del Protocolo de Tegucigalpa se constituyeron organismos internacionales bajo regulaciones jurídicas de Derecho Internacional, sin embargo, el Protocolo incluye en su estructura institucional a estas organizaciones y agencias, lo cual ha creado problema de interpretación, coordinación y cumplimiento de las directrices que toman los órganos de decisión del SICA.

El problema de la base jurídica sobre la creación de las organizaciones o agencias esta aun abierto y por sus distintas implicaciones, merecería ser objeto de una clara definición en el momento de afrontar la revisión de los Tratados.

Las Organizaciones, Agencias e Instituciones que se sugiere formen parte de una administración integrada del SICA de forma autónoma e independiente de la administración central son: Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE); El Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA); Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM); Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COCESNA); Agencia

56 BALLESTEROS MOFFA., L.A., La Europeización de los Procedimientos Administrativos Nacionales. Revista de Derecho de la Unión Europea, n°19- 2°semestre 2010. pp. 177-207

57 Para CALONGE VELASQUEZ., A. op. cit. p. 26, que por motivos de las funciones de carácter técnico asumidas por la Unión Europea, y con la finalidad, por una parte de no aumentar la burocracia comunitaria, por otra, de llevar a cabo una descentralización geográfica, se han encomendado a Agencias europeas que constituyen órganos públicos autónomos en la estructura administrativa de la Unión o, dicho en otros términos, que conforman la estructura institucional de la Unión.

Centroamericana de Navegación Aérea (ACNA); Agencia Centroamericana para la Seguridad Aeronáutica (ACSA); Instituto Centroamericano de Capacitación Aeronáutica (ICCAE); Comisión Regional de Interconexión Eléctrica (CRIE); Ente Operador Regional (EOR); Consejo Director del Mercado Eléctrico Regional (CD-MER); Comisión Técnica Regional de Telecomunicaciones (COMTELCA); Secretaría ejecutiva de la Comisión Técnica Regional de Telecomunicaciones (SE-COMTELCA); Agencia de Promoción Turística de Centroamérica (APTC); y la Secretaría del Consejo Monetario Centroamericano (S-CMCA), esta última, aunque creada en un sistema jurídico especial, por su especial función dentro del proceso debería ser considerada parte de la administración central, con la garantía de respetar su autonomía funcional y administrativa.

#### 4. ADMINISTRACIÓN CENTRAL Y ADMINISTRACIÓN INTEGRADA

La administración central debería estar conformada por los órganos permanentes, Secretarías, instituciones e instancias del SICA, que así defina el Órgano Supremo del SICA y bajo el criterio de administración integrada del SICA, deberían quedar comprendidos todos los que por su naturaleza y función no puedan compartir una organización administrativa común.

Todos, sin excepción deberían estar considerados parte de la Organización llamada SICA, la cual los incluye a todos, ya sea de una forma centralizada o integrada.

La racionalización del gasto regional es un mandato reiterado de la Reunión de Presidentes, para su cumplimiento implica la definición de una estructura institucional que permita un proceso más eficiente y menos costoso.

Se recomienda, por tanto, para solventar el tema financiero seleccionar los órganos, Secretarías, Instituciones e instancias que se deben financiar con el presupuesto del Sistema y cuáles no, y a los que tienen financiamiento autónomo, dejarlos funcionar, pero con la implementación de controles políticos, administrativos y financieros del SICA.



## CAPÍTULO VI

### CONTROLES COMUNITARIOS Y EL ORGANISMO SUPERIOR DE CONTROL

En un primer nivel de análisis, es importante definir la distribución de funciones de los órganos con competencias de control en la estructura institucional del SICA, para entender cuáles órganos y qué tipo de controles están determinados y conferidos a la institucionalidad por el ordenamiento jurídico vigente, así como cuáles son los límites de su competencia.

En un segundo nivel de análisis, una vez determinada la competencia del CFR en la estructura del SICA, se pretende determinar el significado de contar con un sistema de auditoría y control financiero, para finalmente propiciar una reforma del mismo.

#### 1. CUMPLIMIENTO Y CONTROL DE LAS OBLIGACIONES

De acuerdo a la naturaleza jurídica del SICA, los espacios políticos- jurídicos -institucionales, creados por y entre Estados soberanos mediante Convenios, Tratados, Protocolos y Acuerdos, establecen obligaciones a los Órganos e Instituciones del SICA, a los Estados, a las administraciones nacionales, así

como a las personas naturales y jurídicas. Esta última característica nos ayuda entender que las organizaciones de integración son distintas a las organizaciones internacionales, lo cual es sumamente importante a la hora de identificar quiénes son los obligados en las relaciones jurídicas - políticas e institucionales del SICA.

En este aspecto es importante señalar que las competencias del Sistema de la Integración Centroamericana, están establecidas en los Tratados Internacionales que fueron ratificados por los Estados y que la Reunión de Presidentes, como órgano supremo, impulsa el proceso dentro de las competencias establecidas en los mismos, en pleno respeto al principio de legalidad y al Estado de Derecho en cada uno de los Estados.

Los Consejos de Ministros adoptan decisiones de carácter vinculante y directamente aplicable a los Estados, como cumplimiento de su competencia funcional de tomar decisiones y en cumplimiento de sus competencias materiales expresas en los Tratados o en los mandatos generados en la Reunión de Presidentes.

La Secretaría General y las Secretarías Técnicas, en el cumplimiento de sus propias atribuciones, asesoran técnicamente, ejecutan y coordinan las acciones necesarias para lograr los objetivos y fines eminentemente comunitarios. Por ejemplo, en el sector de pesca o de protección de los recursos pesqueros, la Reunión de Presidentes aprueba la Política Pesquera del SICA, es decir aprueba las grandes directrices con base a los objetivos y propósitos del Protocolo de Tegucigalpa y sus Instrumentos Complementarios y Derivados; el Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC), adopta el Reglamento de protección a la langosta del Caribe, aplicable a todos los países del SICA desde Belice hasta Panamá por el período de veda dispuesto; por tanto corresponderá a los Estados ( las Direcciones Generales de Pesca, las autoridades de puerto, las policías civiles y otras autoridades involucradas), hacer cumplir el Reglamento, ya que el SICA no tiene policías, no tiene autoridades de pesca o de puertos; corresponde a los pescadores industriales y artesanales sean personas naturales o jurídicas ( asociaciones, cooperativas), cumplir la norma y en todo ese proceso,

corresponde a la SG-SICA, la S-CAC y a la Organización del Sector Pesquero y Acuícola del Istmo Centroamericano (OSPESCA), asesorar, elaborar y coordinar la reglamentación para que los Órganos de decisión pudieran adoptar la política y el acto normativo correspondiente.

Con este ejemplo, aunque se pueden dar muchos más, se explica de forma clara que para evaluar la gestión realizada en cumplimiento del mandato de protección de los recursos pesqueros, no basta evaluar el trabajo del S-CAC o de la Secretaría General del SICA, sino habría que evaluar a la Reunión de Presidentes, en el sentido de saber si cumple con sus reuniones ordinarias y dan impulso al proceso en esa y otras materias. Al Consejo Agropecuario Centroamericano, también habría que evaluarlo, en el sentido de si cumple sus compromisos derivados de los Tratados de Integración Regional y de los mandatos presidenciales; a los Estados, en el sentido de si internaron la obligación a sus direcciones generales de pesca, policía, entre otros, y a OSPESCA, en el sentido de si realizó su función técnica de acompañamiento y coordinación de ese proceso.

Es importante detenernos analizar qué vamos a entender por el cumplimiento de un mandato o de una competencia como la que se ha descrito. ¿Se puede dar por cumplido porque la Secretaría Ejecutiva asesoró técnicamente o coordinó y presentó para su firma la normativa de protección del recurso pesquero? ¿Se puede dar por cumplido porque se dictó la norma por el CAC? ¿Se puede dar por cumplido porque se internó la norma en los Estados o porque se cumplieron los controles por los agentes de autoridad o porque la persona natural o jurídica lo respetó? Finalmente, ¿porque el recurso es sostenible y se logró la seguridad alimentaria?

Estas preguntas nos fijan las implicaciones que genera la realización de una auditoría de gestión bajo este singular funcionamiento del Sistema, pues en ella estarían involucrados todos los actores necesarios para cumplirlas.

Por ello es importante evaluar qué tipo de control le corresponde a una contraloría de cuentas, si de gestión en los términos antes explicados o el de con-



rol financiero, en su función especializada y tomando en cuenta la existencia de otros órganos de control horizontal existentes en el SICA.

Además, el CFR-SICA deberá tomar en cuenta que hay una serie de factores que impactan directamente en las agendas de trabajo de la institucionalidad del SICA, particularmente en Órganos eminentemente políticos, tal es el caso de la SG-SICA. Por ejemplo, existen varias Presidencias Pro-Témpore que inciden en la planificación y ejecución en un año de gestión de la SG-SICA.

Hay que tener perspectiva de que en un año de labores se tiene la posible influencia de prioridades de tres Presidencia Pro-Témpore (una PPT en la etapa de planificación de actividades, y dos más, durante la etapa de ejecución).

Asimismo, existen otras variables externas fuera del control de las Secretarías, que inciden sobre la ejecución de sus programas de labores, tales como las coyunturas políticas nacionales y regionales, fenómenos naturales, crisis internacionales, entre otras.

La valoración del avance a los planes de trabajo, no puede verse de manera mecánica y cuantitativa, sino más bien debe de tomar en cuenta la realidad política, que considera aspectos cualitativos, como se dijo, tomando en cuenta todos y cada uno de los actores involucrados en el cumplimiento de las normas y mandatos presidenciales.

Se sugiere que el Consejo Fiscalizador Regional no realice auditorías de gestión de los órganos, secretarías e instituciones del SICA, pues como se comprobará, su competencia especializada radica en realizar auditorías y fiscalización financiera (buena gestión financiera), ya que el control político de la gestión la tiene el PARLACEN, el control jurisdiccional la Corte Centroamericana de Justicia, el control normativo de la gestión y ejecución la Reunión de Presidentes, el Comité Ejecutivo y la Secretaría General.

## 2. ÓRGANOS Y COMPETENCIAS DE CONTROL

### 2.1 CONTROL EJECUTIVO

De conformidad al Protocolo de Tegucigalpa, la Reunión de Presidentes (art. 15) el Comité Ejecutivo (art. 24) y la Secretaría General (art. 26) tienen la competencia de velar por el cumplimiento del ordenamiento jurídico del SICA y los Mandatos Presidenciales.

El artículo 15 letra e) establece expresamente que la Reunión de Presidentes le corresponde asegurar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el presente instrumento, así como en sus instrumentos derivados y actos complementarios que constituyen el ordenamiento jurídico del SICA.

Esta competencia se refiere al control que tiene el Órgano supremo en el cumplimiento de los Tratados, Normas de derecho derivado y sus propios Mandatos, que como se explicó anteriormente, no es sólo relativa a los Órganos e Instituciones del SICA, sino también de las responsabilidades comunes concurrentes o delegadas a los Estados, a sus Órganos y administraciones nacionales e incluso a las personas naturales y jurídicas.

De conformidad al artículo 24 letras a) y b) corresponde al Comité Ejecutivo asegurar la ejecución eficiente de los Mandatos Presidenciales y velar por el cumplimiento del Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios y actos derivados.

Además, en la letra g) de la misma disposición, se establece la obligación de revisar los informes semestrales de actividades de la Secretaría General y demás Secretarías y trasladarlos con las observaciones y recomendaciones de los Consejos de Ministros respectivos, al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, para que éste lo eleve a la Reunión de Presidentes.

Esta competencia es una competencia estrictamente de control normativo de

la gestión, pues está dándole seguimiento a las acciones planificadas en los planes aprobados, velando por que se cumplan los propósitos y principios del SICA, de lo contrario tendría la obligación de recomendar a la Reunión de Presidentes su incumplimiento para que este Órgano Supremo las haga cumplir.

## 2.2 CONTROL POLÍTICO

De conformidad al artículo 5 letras e), f), l) y v) del Protocolo de reformas al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano es un Órgano permanente que tiene por competencia: conocer de los nombramientos de los cargos de dirección superior de los órganos, organismos e instituciones de la integración; juramentar a las personas electas o nombradas para los altos cargos del Sistema; controlar el cumplimiento de los compromisos de los órganos del SICA; conocer el presupuesto de las Instituciones del Sistema y dar seguimiento a su ejecución presupuestaria, formulando las recomendaciones que estime pertinentes, en ambos casos, solicitando informes o aclaraciones orales o escritas, entre otras competencias.

De acuerdo a los artículos 131, 132, 133, 134 y 135 del Reglamento Interno del PARLECEN del año 2010, la Secretaría General, las Secretarías u Órganos y Organizaciones del SICA, deben rendir informes sobre los logros obtenidos y el avance en materia de integración durante la gestión.

La información debe ser respaldada con documentos y datos estadísticos y deben contener entre otros: la composición general del presupuesto; la composición económica de ingresos y gastos; la composición económica del gasto por programas y proyectos desarrollados; y, la composición económica de los proyectos por área de gestión, de acuerdo al artículo 132, el propósito es evaluar el avance de los programas de trabajo de cada institución que ayuden a identificar las medidas y acciones que conduzcan al cumplimiento y ejecución de las decisiones adoptadas en ese año.

La opinión del PARLACEN de acuerdo con el 133 se eleva a la Reunión de Presidentes.

Por lo tanto el Órgano que tiene competencia de control político de la gestión realizada por la institucionalidad del SICA es el PARLACEN. Corresponderá a la Reunión de Presidentes llamar la atención a sus Órganos, Secretarías e Instituciones sobre la gestión realizada para cada año.

### 2.3 CONTROL JURISDICCIONAL

De conformidad al artículo 12 del Protocolo de Tegucigalpa, el control en la interpretación y aplicación del Derecho Comunitario, lo tiene la Corte Centroamericana de Justicia, quien es el garante de la legalidad de los actos de los Órganos e Instituciones del SICA y actos de los Estados miembros y de sus administraciones nacionales; así como de su aplicación uniforme.

La Corte Centroamericana de Justicia tiene el control jurisdiccional de la gestión y del cumplimiento del Derecho Comunitario de los sujetos implicados en la relación jurídica- política- institucional.

### 2.4 CONTROL FINANCIERO

De acuerdo al análisis anterior y de conformidad a los artículos 1, 2 y 4 del Acuerdo de Creación del Organismo Superior de Control, denominado en dicho Acuerdo como Consejo Fiscalizador Regional<sup>58</sup>(CFR-SICA), suscrito por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores el 11 de diciembre de 2007, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 33 del Protocolo de Tegucigalpa, tiene la competencia de auditoría y control financiero.

---

58 Para CHITI, M.P. Derecho Administrativo Europeo. cit. p. 189. El tribunal de Cuentas tiene por competencia el control de las cuentas y la verificación de la gestión financiera. A tal fin, el Tribunal examina el estado de cuentas de todos los ingresos y gastos de las instituciones, así como de cualquier otro organismo creado por la Comunidad, como las agencias, a menos que exista una exclusión en su Estatuto de creación, incluso organismos atípicos como el Banco Europeo de Inversiones, que en un primer momento no estaban sometidos a este control.

El artículo 2 número 1 del Acuerdo, establece como competencia la de fiscalizar a los Órganos e Instituciones del SICA pronunciándose sobre su legalidad, transparencia, eficiencia, efectividad, economía y equidad en el cumplimiento de sus funciones.

En el Acuerdo, la definición competencial del CFR-SICA difiere con lo establecido en el Protocolo de Tegucigalpa en su artículo 33, en cuanto que en la norma superior solamente se establece que se organizará y se pondrá en funcionamiento un sistema de auditoría y fiscalización financiera de los órganos e Instituciones del SICA, no se refiere a que el CFR SICA se pronuncie por la gestión<sup>59</sup>, la legalidad, la eficiencia, la eficacia y la equidad de sus funciones, que como se analizó, hay otras instancias como el Comité Ejecutivo, el PARLACEN y la Corte Centroamericana de Justicia, tienen la competencia de control normativo de la gestión, el control político de la gestión y el control jurisdiccional de la gestión, respectivamente, correspondiéndole al CFR -SICA, únicamente la auditoría y control financiero de la gestión administrativa-financiera.

El Consejo Fiscalizador Regional (CFR) no tiene competencias para declarar la ilegalidad de los actos del SICA, ni tampoco capacidad para anular o dejar sin efecto un acto, por lo que su función de control debe restringirse a establecer si se ha cumplido con las normas administrativas financieras en el manejo de los ingresos y gastos de la institucionalidad del SICA y observar su falta de aplicación o cumplimiento.

---

59 El germen de la buena administración es desarrollado por GUILLEM CARRAU., *J El Avance del derecho a la Buena Administración en el Tratado de Lisboa*. Revista de Derecho de la Unión Europea. No 19-2 semestre 2010. pp. 31-69. El Tratado de Lisboa liga directamente el derecho a la buena administración con los principios de transparencia y participación, Este avance debe garantizar que el derecho a la buena administración no quede limitado por un excesivo carácter programático de sus leyes de desarrollo o vinculado a instrumentos *sof law*, como EL Código de buena conducta europea, y , en definitiva, se recoja, de algún modo, en suficientes elementos normativos de carácter imperativo con los que, al menos, garantizar su respeto y la posibilidad de resarcirse del incumplimiento del mismo. Para MARTIN DELGADO., *I. El Procedimiento Administrativo en el Derecho de la Unión Europea*. Revista de Derecho de la Unión Europea. No 19-2 semestre 2010, p. 129 existe una tendencia a la aplicación a la Administración nacional de las mismas exigencias que debe cumplir cuando aquélla actúa en el ámbito de la aplicación del Derecho de la Unión.

Para realizar una competencia en el Sistema de la Integración Centroamericana, se necesita que dicha competencia esté expresamente determinada en los Tratados, para el caso, la competencia expresamente determinada en el Protocolo de Tegucigalpa, es la de contar con un sistema de auditoría y control financiero de los Órganos e Instituciones del SICA.

En ese sentido es importante señalar que ningún órgano puede autorizarse o arrogarse una competencia que no le ha sido expresamente determinada en los Tratados, pues de conformidad al funcionamiento del Estado de Derecho, dicha competencia tiene que estar ratificada por los parlamentos nacionales.

La competencia ratificada, es la que señala el artículo 33 del Protocolo de Tegucigalpa y por lo tanto, cualquier competencia generada por actos complementarios que no hayan sido autorizadas por los parlamentos nacionales carecen de fuerza o validez normativa, aunque estas hayan sido aprobadas por un Consejo de Ministros.

En este caso cabe señalar, que las referencias a la realización de auditorías de gestión establecidas en los artículos 1 y 2 del Acuerdo constitutivo del CFR, sobrepasa las competencias señaladas en el artículo 33 del Protocolo de Tegucigalpa, cuando dicha disposición no lo establece expresamente, sino por el contrario, existen otros Órganos que tienen competencia expresa para el control normativo-ejecutivo, político y jurisdiccional de la gestión de los Órganos e Instituciones del SICA.

De conformidad al artículo 53 del Protocolo de Guatemala la fiscalización financiera de los órganos e instituciones contemplados en ese Protocolo, se efectuará de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 33 del Protocolo de Tegucigalpa, es decir, auditoría y fiscalización financiera.

Concluido este aspecto de vital relevancia es oportuno delinear las bases de lo que podría ser un órgano de auditoría y fiscalización financiera fortalecido dentro del SICA.

### 3. LIMITACIONES DEL CFR-SICA

El proceso de conformación del SICA ha sido largo, la entrada en vigencia del CFR-SICA, significó un verdadero progreso para el proceso de integración regional, no obstante, la titularidad en el ejercicio de su función está lejos de haber sido transferida por los Estados y aparentemente sigue correspondiendo a las instituciones del Estado a través de una ejecución indirecta<sup>60</sup>.

Entre las limitantes que el Órgano Superior de Control tiene para auditar y realizar su función de fiscalización financiera, se pueden mencionar: 1.- los escasos recursos materiales y humanos de que dispone; 2.- el tiempo que debe esperar de acuerdo a la finalización del ejercicio fiscal y el tiempo en que le proporcionen la información requerida; 3.- carece de poder sancionador; 4.- no tienen competencias formales en los Tratados constitutivos de las instituciones que se auditan, aunque no está prohibida su intervención; 5.- la flexibilidad que los Estados tienen de colaborar con el plan de acción del mecanismo, es decir, su ejecución depende de la voluntad de cada institución nacional de control debido a la ausencia de obligación jurídica en sus leyes nacionales; falta de capacitación de sus funcionarios de enlace, entre otros.

### 4. PROPUESTAS PARA EL CFR-SICA

#### 4.1 COMPETENCIA CONSULTIVA

El CFR-SICA tiene señalada una competencia sustantiva de controlar las cuentas de la totalidad de ingresos y gastos de toda la institucionalidad del SICA y una competencia funcional de verificar de que la operación corresponde a lo prescrito legalmente y su ejecución respeta los procedimientos concretos de ejecución; pero no tiene la competencia consultiva o de colaboración, mediante la cual el CFR-SICA puede aportar una apreciación sobre actos jurídicos<sup>61</sup>

---

60 Para CALONGE VELASQUEZ, A. op. cit. p. 17

61 SANCHEZ BARRUECO. M.L. El Tribunal de Cuentas Europeo. Madrid. 2008, p.125

que están por realizarse, que si bien no fuera vinculante ni se tratara de un dictamen conforme, podría ayudar a la institucionalidad al control previo y oficioso de las mismas.

## 4.2 PUBLICIDAD

Con la debida publicidad se tendría mejor garantía de lograr que se cumplan las observaciones y le daría transparencia al exterior del SICA, como establece SANCHEZ BARRADO<sup>62</sup> para mejorar la publicidad hay que simplificar los documentos para hacer más fácil su lectura, así como facilitar la puesta a disposición de documentos haciendo uso de las nuevas tecnologías.

## 4.3 INDEPENDENCIA

De conformidad al Acuerdo de Creación del CFR, este debe contar con un presupuesto y destinar funcionarios en las Unidades de Enlace para cumplir las funciones comunitarias.

Este elemento es sumamente importante para generar legitimidad en la intervención de funcionarios comunitarios que se separan de los intereses de los Estados y de las políticas nacionales, por un eventual conflicto de intereses.

Además, esto cumpliría con los Estatutos del SICA que establecen tiempo completo y dedicación exclusiva de sus funcionarios, así como el que éstos no respondan a ninguna solicitud de su Estado en cumplimiento de su deber.

Para el funcionamiento de un sistema de auditoría y control se necesita contar con funcionarios comunitarios en las Unidades de Enlace del CFR. Este requisito se hace indispensable para realizar su cometido.

La disposición de que el CFR-SICA rinda sus informes a la Reunión de Presidentes, tiene que ver con esta independencia, pues no se debe permitir que

---

62 Ibidem op. cit. p.67



el CFR esté situado en un nivel jerárquico dependiente de las instituciones que se deben controlar.

Por último, los funcionarios del CFR deben rendir juramento con el fin de que se entienda que éstos tienen una exigencia que va más allá del simple cumplimiento de la norma y que implique más compromiso, más calidad, mayor rigor y responsabilidad de cumplir con su cometido.

#### 4.4 PROCEDIMIENTOS

De conformidad al Acuerdo de Creación del CFR, debían aprobarse Reglamentos de procedimientos para realizar las auditorías y controles financieros, lo cual es necesario, como se explicó, debido al funcionamiento propio de la institucionalidad del SICA, que es distinta al de un Estado y a la de un Organismo Internacional, por las relaciones de más profundidad entre los Estados y por los sujetos que intervienen en el cumplimiento de las competencias, en las que no solo participan los Órganos e Instituciones de integración, sino los Estados, sus administraciones nacionales, incluso, los particulares.

Por tratarse de una normativa que será aplicada a los Órganos e Instituciones del SICA, esta debe ser aprobada por el Comité Ejecutivo, ya que es este Órgano que de conformidad al artículo 24 letra f) le corresponde aprobar la normativa elaborada por los Órganos, Secretarías e Instituciones del SICA. El objetivo es que el Comité Ejecutivo vele por el interés de la comunidad y que se cumplan los principios y propósitos del Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios y derivados.

#### 4.5 COLEGIACIÓN

El CFR debe estar integrado con funcionarios permanentes que sean personas independientes, con nivel elevado de competencia profesional y que hayan pertenecido a algún órgano nacional de control, pues esto asegura que están calificados para esa función.

Los valores que se deben cultivar en los funcionarios y que deben prevalecer en el ejercicio de las funciones de control son los de lealtad, imparcialidad, objetividad, eficacia, confidencialidad transparencia, entre otros.

#### 4.6 CAPACITACIÓN.

De conformidad al Acuerdo de Creación del CFR, el personal de las Unidades de Enlace constituido por equipos técnicos de auditorías debe ser capacitado, ya que las singularidades del proceso de integración y la existencia de un ordenamiento jurídico propio, exige de una preparación continua de los mismos, como base de poder realizar auditorías y controles financieros.

La falta de preparación institucionalizada, continuada y profunda de cómo funciona la institucionalidad, hace que haya desconocimiento para realizar las auditorías y control financiero, ya no se diga las auditorías de gestión que no corresponden a este Órgano.

Es necesario asegurar que los auditores del CFR-SICA conozcan de manera real la dinámica del funcionamiento de la institucionalidad del proceso de la integración, a fin de fortalecer sus conocimientos y aptitudes para realizar este tipo de competencia.

En esta etapa de desarrollo institucional del SICA, lo importante sería establecer fórmulas que permita llevar a cabo de la forma más eficaz posible el trabajo del CFR-SICA y el de las Unidades de Enlace de cada uno de los países del SICA.



## CAPITULO VII

### CUMPLIMIENTO DEL DERECHO Y LA POSIBILIDAD DE LEGISLAR SANCIONES

Como se expresó en el apartado 2 del Capítulo II supra, el SICA no constituye una comunidad de Derecho solo por el hecho de ser el resultado de la creación del derecho mediante la suscripción del Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios y derivados, sino también por el hecho de que, por un lado, los órganos de poder creados dependen del Derecho para desempeñar sus funciones y, por el otro, los Estados y las personas naturales y jurídicas que forman parte de los mismos, tengan la misma responsabilidad de su cumplimiento.

Los Tratados de integración regional regulan relaciones de los Estados de forma colectiva, hacia un objetivo común: crear una entidad común con fines del bien común. La igualdad de los Estados miembros implica la igualdad de sus derechos y sus obligaciones; así como su cooperación igual y responsabilidad común<sup>63</sup>.

Como Comunidad de Derecho, el SICA debería contar con un ordenamiento jurídico que prevea los instrumentos necesarios para hacerlo respetar ante las administraciones nacionales y ante las personas sometidas a su jurisdicción. El

63 SALAZAR GRANDE. C.E. y ULATE CHACON. E.N., Manual de Derecho Comunitario Centroamericano. El Salvador. 2013.

cumplimiento de las normas en el SICA no está condicionado a libre voluntad de los Estados parte, de sus administraciones nacionales, de los órganos e instituciones o de las personas naturales y jurídicas de los Estados. En una Comunidad económica y política como la nuestra (artículo 1 del Protocolo de Tegucigalpa) formada por 8 países, con más de 40 millones de habitantes, el cumplimiento del derecho no puede depender de la voluntad de quien debe cumplirlo, sino debe cumplirse, incluso imponerse, de forma incondicional por interés general.

Uno de los principales problemas del incumplimiento del ordenamiento jurídico del SICA, es que no existe un régimen de infracciones y sanciones, que le daría vigencia y cumplimiento a la característica de coercibilidad de la norma jurídica, la cual, al no asegurarse, afectada la eficacia de la norma.

Son reiteradas las sentencias de la Corte Centroamericana de Justicia en las que se abstiene a establecer una sanción administrativa de carácter monetaria o compensación retributiva, argumentando la falta de pruebas para la determinación de las mismas. Aunque tampoco existen normas que permitan establecerlas.

Aunque aún no se ha hecho, se espera, que la Corte Centroamericana de Justicia, de una respuesta material y evolutiva sobre cómo podrían demostrarse y cuantificarse los daños, por incumplimiento.

Todos los ordenamientos jurídicos prevén un régimen de infracciones y sanciones para la prevención y sanción de su incumplimiento. En aplicación de las normas de nuestro ordenamiento jurídico en el SICA surgen intereses necesitados de tutela, ya que se han establecido, en favor de los Estados miembros y de sus ciudadanos, derechos y obligaciones cuyo cumplimiento debe exigirse tanto en sede nacional como regional, en ese sentido es importante definir la posibilidad de alegación por incumplimiento y el acceso que pueden invocar los interesados como garantía de la tutela efectiva de sus derechos en el ordenamiento jurídico del SICA.

## 1. EXISTENCIA DE LA FACULTAD NORMATIVA SANCIONATORIA

El Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios o derivados no tienen ninguna normativa sancionatoria por incumplimiento del Derecho Comunitario y no existen competencias atribuidas a ningún órgano o instancia del SICA<sup>64</sup>.

Ante esta realidad objetiva de nuestro ordenamiento jurídico cabe preguntarse, si fue un olvido de nuestros Estados o es que fue una decisión política de no establecer sanciones por el tipo de integración que adoptaron, sin pensar, que de acuerdo al Protocolo de Tegucigalpa, existe un ordenamiento jurídico propio y que nuestro modelo estaba concebido a ser comunitario, de acuerdo al análisis constitucional, Capítulo III supra.

Sin embargo, es necesario apuntar que para la inclusión de la facultad normativa sancionatoria, aun y cuando solamente sea administrativa y civil, no penal, debería estar facultada por el Tratado Marco.

## 2. SUJETOS PASIVOS DE LAS SANCIONES POR INCUMPLIMIENTO

Como se ha insistido en varios apartados de esta obra, los sujetos que intervienen en las relaciones jurídicas en el Sistema de la Integración Centroamericana son los Estados miembros; las administraciones nacionales de los Estados; los órganos, secretarías, instituciones, organismos especializados e instancias del SICA; así como las personas naturales y jurídicas de los Estados, incluso, eventualmente, terceros Estados.

En cuanto a los Estados, tienen obligación de respetar los Tratados y cualquier obligación generada por en el ordenamiento jurídico del SICA, por lo que su fal-

---

64 PLAZA VENTURA. P.: "Las Sanciones Comunitarias Europeas" EDIJUS. ESPAÑA. 1999 p. 34. Hace referencia al artículo 87 del TCE que prevé como competencia del Consejo el establecimiento de las sanciones a las infracciones del Derecho Comunitario en los reglamentos que adopte y, por otra, define el papel que juega la Comisión y el Tribunal de Justicia de las Comunidades en su aplicación.

ta de cumplimiento de hacer o no hacer debe ser sancionada. Para DIEZ PICAZO<sup>65</sup> en el caso del incumplimiento de los Estados Miembros, solo puede emplearse el término sanciones "en un sentido lato e impropio". "Argumenta que el incumplimiento de obligaciones por parte de los Estados miembros pertenece al ámbito de las relaciones entre los distintos poderes públicos que componen el sistema comunitario, de suerte que los mecanismos de reacción de la comunidad podrían incluirse dentro de la categoría de relaciones poder central – poderes territoriales. Las medidas sancionatorias *stricto sensu* pertenecen al ámbito de la relación entre los particulares con los poderes públicos, los cuales gozan de una posición de supremacía que pueden manifestarse de manera represiva"

De acuerdo con PLAZA VENTURA<sup>66</sup> en los casos que sea un Estados miembro el infractor, es el Tribunal de Justicia al que le corresponde imponer o aplicar sanciones, en el caso de la Unión Europea se establece la multa como tipo de sanción y la multa coercitiva en el caso de incumplimiento de sentencia<sup>67</sup>. En los casos de incumplimiento de los Tratados por los Estados miembros hay normas expresas en el Tratado.

En el SICA, la Corte Centroamericana de Justicia controla la legalidad de los actos comunitarios y puede mediante una acción de incumplimiento declarar dicho hecho, o puede vía interpretación prejudicial, establecer criterios interpretativos de los cuales se deduzca la incompatibilidad de una norma nacional con el ordenamiento jurídico comunitario, correspondiendo a los tribunales nacionales deducir las consecuencias jurídicas que correspondan al caso concreto.

El control de legalidad de los actos adoptados por las administraciones nacionales está asegurado por el control que ejercen los tribunales nacionales

---

65 Citado por PLAZA VENTURA. P., "Las Sanciones Comunitarias Europeas" EDIJUS. MESPaña. 1999 p. 39

66 PLAZA VENTURA. P., *op. cit.* p.39

67 Para profundizar léase MARTIN DELGADO., I. El procedimiento por inexecución en la Justicia europea. Madrid, España, 2004. en el que realiza un análisis del procedimiento previsto en el artículo 228.2 CE, en virtud del cual el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas puede proceder a la imposición de una sanción económica contra un Estado miembro que ha desobedecido una sentencia declarativa de un incumplimiento de sus obligaciones comunitarias.

con aplicación de los procedimientos de orden interno, pero no olvidemos que la protección jurisdiccional también implica el derecho de los justiciables a impugnar por vía incidental la legalidad de las normas comunitarias ante el órgano jurisdiccional regional.

En cuanto a los órganos, secretarías e instituciones del SICA, si existen previsiones administrativas para hacer cumplir las normas de los Tratados, si bien no son sanciones propiamente dichas, se prevé los órganos de control que vigilan el cumplimiento del Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios. También en este caso sería impropio hablar de sanciones, sino de medidas disciplinarias de tipo administrativas. El Estatuto de Personal de la SG-SICA, así como reglamentos internos de las secretarías contienen medidas de tipo disciplinarias como la cesación en el cargo, la suspensión, entre otras sanciones de tipo administrativas. Sin embargo, la composición de los miembros en los órganos de control, formada por miembros de los Estados y no por representación colegiada, muchas veces impide, por reticencias de un país interesado, no se ponga los correctivos por incumplimiento.

Las medidas sancionatorias genuinas, como se dijo, por la relación jerárquica Estado- gobernado, serían las establecidas para las personas naturales o jurídicas que incumplen las normas comunitarias y que en este caso corresponderá su imposición a órganos comunitarios de la organización. Como se advirtió en este apartado, el SICA no tiene órganos que tengan la facultad o atribución sancionatoria, por lo que se recomienda su inclusión por medio de una reforma al Protocolo e Tegucigalpa.

### 3. APLICACIÓN DE SANCIONES POR OTRO ESTADO PARTE

En el subsistema de integración económica<sup>68</sup> ya existen antecedentes en los que se ha denegado a las administraciones nacionales impongan medidas com-

68 Las medidas sancionatorias previstas en el sector de las políticas agrícolas y pesquera no están expresamente autorizadas en el derecho originario de la Unión Europea, por lo que son destinadas para su aplicación a los sistemas jurídicos nacionales.



pensatorias o contramedidas a otro Estado, dejando dicha solución de conflictos a los tribunales nacionales, a la Corte Centroamericana de Justicia o al Centro de Solución de Controversias de SIECA.

Como ejemplos de estas se pueden mencionar: las demandas resueltas por la Corte Centroamericana de Justicia en la controversia Honduras versus Nicaragua de noviembre de 2001 y los Dictámenes de SIECA 064/2002; Derechos Compensatorios impuestos por Costa Rica a las grasas y aceites comestibles internados por Guatemala, El Salvador y Honduras, así como las medidas de reciprocidad impuestas por Guatemala a la leche proveniente de ese país; y, el caso 07/2003 también por la imposición de medidas Compensatorias entre Costa Rica y Nicaragua.

En estos casos en materia económica, se han dado cinco aportes significativos: 1.- el reconocimiento de una comunidad de derecho; el reconocimiento de la primacía del derecho comunitario, no solo frente al derecho interno de los estados sino también a normas de derecho internacional convencional; 3.- la reiteración del principio de responsabilidad; 4.- la obligación de los Estados de la reparación patrimonial en caso de violaciones declaradas del derecho comunitario; y 5.- en una fase de ejecución de la sentencia... a lograr una reparación real y efectiva de los daños y perjuicios causados, no a los Estados sino a los sujetos que así lo demuestren, ya que, como quedo establecido, las administraciones nacionales no pueden establecer bajo la vía administrativa de su Estado una sanción a otro Estado porque afecta la comunidad de derecho y la seguridad jurídica de los acuerdos comerciales.

#### 4. CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS

En cuanto al cumplimiento de fallos judiciales en el SICA, es claro que de conformidad al artículo 39 del Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, los fallos son vinculantes y se ejecutaran como si se tratara de cumplir una resolución, laudo o sentencia de un tribunal nacional respectivo.

Basados en principios del Derecho Internacional, el Estado responderá, si no demuestra que realizó las acciones necesarias para el cumplimiento de las sentencias.

Como a la fecha no existen casos de incumplimiento de sentencias que contengan sanciones en el SICA, no se ha establecido un procedimiento de inejecución de Sentencias, que si lo tiene la Justicia europea<sup>69</sup>.

---

69 Se recomienda la consulta de doctrina relevante: DIEZ PICAZO, L.M.: Derecho Comunitario y medidas sancionatorias, *Revista española de Derecho Administrativo*, n° 78, 1993; JIMÉNEZ PIERNAS, C.: El Incumplimiento del derecho Comunitario por los Estados miembros cuando median actos de los particulares: una aportación al debate sobre la interdependencia del Derecho Comunitario y el Derecho Internacional, en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n° 7, 2000; MORENO MOLINA, A.M.: *La Ejecución Administrativa del Derecho Comunitario*. Marcial Pons, Madrid, 1994; MARTIN DELGADO, I.: Sanciones Comunitarias: la potestad sancionatoria del tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. *Revista Jurídica de Castilla la Mancha*, n°27, 1999; MARTIN DELGADO, I.: *El procedimiento por inejecución en la Justicia Europea*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid. 2004



## CAPÍTULO VIII

### HACIA UNA REGLAMENTACIÓN COMUNITARIA ARMONIZADA

Los propósitos de la integración incluyen la globalidad e integralidad de todos los sectores, áreas o materias, que van desde el sector principal político hasta el siempre importante sector ambiental. El despliegue de funciones y poderes de sus órganos desde la entrada en vigencia del Protocolo de Tegucigalpa y de sus Tratados complementarios de Derecho originario, ha llevado consigo la emisión de un sinnúmero de normas, instrumentos jurídicos de toda índole, originarios y derivados, principales y complementarios, reglamentarios y técnicos, temporales e indefinidos, obligatorios y no obligatorios, privados y públicos, etc.

En la realidad actual del SICA, perviven normas jurídicas que no responden a un solo legislador, a un solo codificador, cabe preguntarse entonces por la siempre pretendida y anhelada seguridad jurídica, pero por sobre todo, por la legalidad del poder, de esos actos o de esas normas.

Es obligatorio entonces preguntarse, a vía de ejemplo, lo siguiente: ¿Las nor-

mas que dictan los órganos de integración son legales? ¿Se cumplen? ¿Son reconocidas por los Estados en sus regímenes jurídicos? ¿Por sus funcionarios? ¿Qué pasa si no se cumplen? ¿Quién vigila su elaboración? ¿Quién vigila el bien común? ¿Quién filtra los intereses individuales, es decir, quién limita los intereses de los Estados o de las personas jurídicas de los Estados dentro de la integración? ¿Amparan al ciudadano común? ¿Existe una tutela judicial efectiva de todos los centroamericanos ante el poder de decisión de sus órganos? ¿Hay sujeción plena de los Estados y sus administraciones a la norma? ¿La norma es expresión de las necesidades concretas de los ciudadanos? ¿Las normas jurídicas están expresadas de forma inteligible para todos? ¿La norma es clara, racional e inteligible? ¿La norma es precisa? ¿Tiene una estructura adecuada, es sistemática? ¿La norma es determinada o crea vacío normativo? ¿La norma crea certeza o favorece el ensanchamiento de la potestad discrecional de los Estados y sus administraciones? Etc.

La codificación y la armonización del Derecho Comunitario, la utilización de la técnica legislativa, la participación de letrados en la elaboración de la legislación comunitaria debería constituir una apuesta en el SICA, ya que sin seguridad jurídica, el proceso de integración nunca tendrá consideración real, estabilidad y duración. Es necesario hacer un esfuerzo técnico jurídico-normativo que posibilite una armazón institucional y jurídica suficientemente sólida.

Los Juristas tienen una gran tarea y deben unirse en colaboración con los órganos del SICA, para diseñar marcos jurídicos e instituciones funcionales; colaborar en positivar normas adecuadas o si se quiere, codificar normas que regulen las nuevas relaciones, evitando que en el universo del SICA, las distintas instancias, emitan normas fragmentarias, circunstanciales o bien contra otras que, en el lado opuesto de las cosas, solo sean instrumentos vagos, imprecisos que creen indeterminación y con dejación al desarrollo reglamentario.

La tarea de codificar, de integrar y armonizar la normativa comunitaria no se podrá hacer, sin un método, sin reglas básicas para la elaboración de normas o controles en su aprobación, y sin que dicha responsabilidad recaiga en equipos especializados en la materia, que de manera permanente estén elaborándolas,

mediante estudios de diagnóstico y procedimientos adecuados.

No se trata de proponer soluciones específicas a problemas de armonización que actualmente se puedan detectar en el andamiaje jurídico ahora creado, sino más bien concientizar sobre la necesidad de trabajar en esta área y de recomendar herramientas adecuadas.

No se analizará el problema de si existe un órgano legislativo en el Sistema de Integración, ni tampoco se discutirá sobre poderes supranacionales de los cuales debe estar revestido dicho órgano (este problema requiere de un trabajo de investigación aparte), se parte de que existe ya un andamiaje jurídico institucional que ha de ser reorientado.

## 1. ASPECTO TÉCNICO LEGISLATIVO

Todo proyecto de Tratado debe servir para alcanzar los objetivos que se persiguen mediante la producción de los efectos deseados y la no producción de los efectos no deseados. La efectividad de una regulación en materia de integración se medirá no sólo por su vigencia real y por su grado de cumplimiento, sino por el grado de consecución de los objetivos fijados por el Tratado Marco.

En el andamiaje jurídico de la integración no se han establecido criterios estrictos sobre la necesidad real de nuevas normativas, ni tampoco se toma en consideración la absorción de capacidad administrativa que resulta de los Convenios que se van firmando a la ligera.

En el contexto histórico expuesto en esta obra, queda reflejada la cantidad de normas que conforman el ordenamiento jurídico del SICA y las múltiples intenciones por modificarlo en todos los sectores.

De acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española Armonizar es poner en armonía dos o más partes de un todo, o dos o más cosas que deben concurrir

a un mismo fin, y Uniformar, es hacer uniformes dos o más cosas.

Estos y otros conceptos usualmente son utilizados y se equiparan continuamente con los anteriores, como los de aproximar y unificar, que según el mismo Diccionario significan: el primero, obtener un resultado tan cercano al exacto como sea necesario para el propósito determinado, y el segundo, hacer que cosas diferentes o separadas formen una organización, produzcan un determinado efecto o tengan una misma finalidad.

En el ordenamiento jurídico del SICA se utilizan estos términos en el Convenio del Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, en el artículo 22 cuando literalmente dice:

*“La competencia de la Corte será: i) Hacer estudios comparativos de las Legislaciones de Centroamérica para lograr su armonización y elaborar proyectos de leyes uniformes para realizar la integración jurídica en Centroamérica....-* “Al hacer un estudio bibliográfico sobre estos conceptos y tratar de explicar su significado, los doctrinarios de la integración no han estudiado mucho al respecto.

De la interpretación del artículo nos podemos preguntar si la armonización de las legislaciones, las leyes uniformes y la integración jurídica son conceptos diferentes, análogos o complementarios.

Una primera aproximación al término armonización de las legislaciones, en nuestro sistema, pueda ser el referido al de armonización de las legislaciones<sup>70</sup> que al interior de cada Estado debe regir frente a las normas de integración, es decir, frente a la aprobación de Tratados y convenios de integración, cada Estado está obligado a armonizar su legislación secundaria para no interferir o lo que es peor bloquear dicho proceso.

En cuanto a leyes uniformes se puede referir a que cada asamblea de los

---

70 GIRON LARRUECA, J.A.: *La Comunidad Europea como organización internacional*. Editorial Centro de estudios Ramón Areces S.A. DE C.V. España. 1999. P292

Estados miembros promulgara leyes administrativas similares, pero que no obstante estar separadas, produzcan el mismo efecto y cumplan un mismo fin de integración.

Al analizar el tratamiento que la Unión Europea da a estos conceptos, queda al descubierto la diferencia que se le da a estos términos en nuestra región, y esto es, por que el estado actual del sistema jurídico europeo es diferente al nuestro.

No obstante, dado que en nuestro proceso de integración, ya se han regulado los distintos actos normativos que pueden adoptar los Consejos de Ministros, como actos obligatorios mediante los cuales, dicho Consejo adopta decisiones referentes a asuntos internos del Subsistema de Integración Económica, relativas al funcionamiento de los órganos y el seguimiento de políticas institucionales de la integración, nos lleva a asegurar que la armonización de la legislación y la implementación de leyes uniformes, en un proceso de evolución del entramado dispositivo, se convierten en conceptos similares a los utilizados ahora en la Unión Europea.

La armonización de la legislación y la integración jurídica debe realizarse a través de mecanismos idóneos y realizada por juristas especializados de manera seria y permanente dentro del órgano competente.

Las normas emanadas por órganos comunitarios y cuyas características, de efecto directo, aplicabilidad directa, obligatoriedad, etc. hacen que normas comunitarias sean directamente aplicadas en el interior de cada Estado miembro. La armonización de las legislaciones, dependerá de las necesidades de cada Estado.

Molina del Pozo C.F<sup>71</sup>. en su libro *Manual de Derecho Comunitario*, al referirse a los efectos de las normas jurídicas, manifiesta que deben distinguir dos

---

71 MOLINA DEL POZO C.F: *Manual de derecho...op cit.* 1990.  
GIRON LARRUECA, J.A.: *La Comunidad Europea*. p.311



opciones claves, con independencia de las formas con que el tratado las denomine: unificación de disposiciones que sustituyen sin más a el Derecho de los Estados miembros, es decir, para generar un derecho único para todo el ámbito comunitario, naturalmente estas consecuencias se darían cuando se aprueban reglamentos o cuando el propio tratado contiene disposiciones que, dotadas de efecto directo, proscriben cualquier intermediación estatal que pudiera desvirtuar este carácter de derecho único y en la aproximación se encuadraría toda clase de acciones normativas en que sólo parcialmente se incide en los Derechos Nacionales, fijando aquellos fines a los que alude la definición del Diccionario de la Real Academia Española y dejando a los Estados miembros para elegir los medios en que han de concurrir para lograrlos.

La armonización justifica los otorgamientos de competencias normativas que la Comunidad concedía al Consejo para adoptar las directivas de coordinación de las mencionadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas.

El mismo autor establece que la directiva europea es una categoría normativa que se presta a la perfección para su uso como instrumento armonizador. La razón de haber elegido a la directiva como el instrumento de armonización, obedece a que, aunque este tipo de acto comunitario es el que deja un amplio margen de libertad a los Estados miembros en su aplicación, al mismo tiempo impone la obligatoriedad de un resultado igual para todos.

## 2. TEORÍA FUNCIONALISTA: CARÁCTER INSTRUMENTAL DE LA ARMONIZACIÓN.

El funcionalismo se puede entender como aquella orientación teórica que concibe a la sociedad como si estuviera compuesta de partes mutuamente dependientes y determinantes, actuando conjuntamente para mantener y preservar el contexto social.<sup>72</sup>

Las iniciativas de reforma realizadas en el SICA, sin temor a equivocarnos,

<sup>72</sup> HASS E.B. *El Reto del Regionalismo: Teorías Contemporáneas sobre las Relaciones Internacionales*, 1979: p. 269.

han sido de carácter funcional. Por ello, esta definición, puede caracterizar la finalidad de la armonización en el SICA.

El SICA debe partir de la existencia incuestionable de la construcción orgánica, por lo que la estructura que se instauró debía estar compuesta de partes mutuamente dependientes en orden a la organización de la comunidad.

De ahí nace la necesidad y la obligación de alcanzar unos mínimos de mutua adaptación para no provocar la aparición de obstáculos suplementarios en la construcción comunitaria que queremos tener.

En ese aspecto los Estados miembros del SICA, deberían aceptar la orientación comunitaria para mantener y preservar el objetivo de constituir una comunidad económica y política como un solo cuerpo institucional y normativo.

### 3. LOS FINES DE LA ARMONIZACIÓN

La armonización<sup>73</sup> no es más que un medio para hacer más efectiva la acción comunitaria, cuya función es asegurar un mejor funcionamiento de la comunidad, de tal forma que las competencias de armonización se limitan al desarrollo de la Comunidad y su utilidad consiste en suprimir disparidades, rellenar lagunas o remodelar legislaciones contradictorias.

La aproximación de los Tratados estructurales<sup>74</sup> con las legislaciones nacionales, en la medida necesaria para el funcionamiento de los objetivos de la integración, son los fines de la armonización.

Al ganar terreno la integración en todos los niveles, se hace necesario ase-

---

73 GIRON LARRUECA, J.A.: *La Comunidad Europea ...op cit* p.309

74 PESCATORE PIERRE, *La importancia del Derecho en un Proceso de Integración económica*. Buenos Aires. BID-INTAL. 1979. p.11

gurar a los Estados miembros que en determinados momentos, con relación a ciertas materias, puedan incorporarse plenamente a esquemas que exijan compromisos verdaderamente importantes en la construcción del proceso de integración.

En nuestro contexto, los fines de la integración mencionados no se pueden dejar de lado, debe tomarse en cuenta que existen actualmente una proliferación de convenios y Tratados de integración que necesitan orden y seguridad si se quiere ganar terreno en todos los niveles y dar oportunidad a los Estados de poder incorporarse a los esquemas que exijan compromisos difíciles de cumplir.

De acuerdo al criterio de Catalano<sup>75</sup>, no se trata de hacer salir las normas armonizadas del derecho nacional respectivo, ni de crear (por este medio) un derecho comunitario nuevo y unificado que sustituya al nacional, sino más bien de reconciliar o nivelar las legislaciones nacionales existentes. Quizá por eso una de sus características sea la flexibilidad<sup>76</sup>.

Con la armonización se quiere hacer una ejecución efectiva de los tratados y el cumplimiento de sus fines en la fase correspondiente del proceso que se estuviere desarrollando.

En cuanto a los alcances y prioridades de una armonización, debe reconocerse que no será necesario armonizar todas las normas, ya que pueden subsistir divergencias sustanciales entre las legislaciones nacionales siempre que dichas diferencias no incidan en la construcción comunitaria. Esto supone que siempre existirán determinados sectores de las legislaciones nacionales en que permanecerán los particularismos cuando no haya necesidad de armonizarlos.

---

75 CATALANO NICOLA: *Principios de Derecho Comunitario* 1988. p35

76 *Ibidem*. P.306

#### 4. LOS TRATADOS OBJETO DE ARMONIZACIÓN JURÍDICA

La integración centroamericana constituye una entidad de integración compuesta por Estados soberanos. Los Estados por su calidad de soberanos en el marco de la sociedad internacional suscriben tratados o convenios cuyo fin es beneficiar a su país y a su población. Toda organización internacional constituye una asociación de Estados establecida por acuerdo entre sus miembros, dotados de un dispositivo permanente de órganos que aseguren su cooperación en el cumplimiento de objetivos de interés común que les han determinado asociarse.

La integración centroamericana es en este aspecto una organización internacional situada en un ámbito regional específico constituida para el cumplimiento de unos objetivos de interés común también muy específicos y exclusivos de los Estados que la componen.

Las constituciones internas atribuyen la adopción de decisiones en aquellas cuestiones referidas a las relaciones internacionales a determinados órganos constitucionales del Estado, en la integración centroamericana los Estados miembros son los poderes constituyentes y como tales actúan de forma directa, sin delegar sus competencias, haciendo uso de la prerrogativa soberana que les es inherente.

Los tratados de integración han tenido una gran incidencia en los diversos sectores del ordenamiento jurídico de cada Estado, es algo suficientemente claro, que lleva a establecer esfuerzos al interior de cada Estado por mantener un ordenamiento jurídico congruente. Según Pierre Pescatore<sup>77</sup> existen elementos de unificación que son los Tratados que instituyen la integración, que a diferencia de los Tratados Internacionales, nos dan la base de una nueva estructura y el sistema multinacional de legislación que responde a la necesidad del conjunto. Se refiere en el segundo aspecto a las diferentes normas emanadas por la comunidad y que en forma armónica le dan la estructura eficaz, para el

---

77 PESCATORE PIERRE, *La importancia del Derecho...* op. cit. p.11

cumplimiento de los fines comunitarios.

Los Estados no actúan solo en función de su propio e individual interés como estructuras representativas, sino vinculados por el interés general de los colectivos sociales que integran. No debemos perder de vista la idea de conjunto, de sistema, pues al hablar de armonización, no sólo se está hablando de armonizar un Tratado de Integración con la legislación secundaria interna de cada Estado, sino también en la congruencia que debe existir entre Tratados creadores de estructuras.

Los organismos de integración, con los alcances de sus competencias transferidas en el tratado constitutivo llegan a tener una evolución autónoma mayor que la de cualquier organismo internacional.

## 5. COLABORACIÓN DE LOS ESTADOS PARA INTERNAR LA NORMA

La construcción comunitaria se ve condicionada, por un lado, por las características y la naturaleza del sistema legislativo y administrativo de los Estados miembros, y por otro lado, por la naturaleza de la estructura orgánica a través de la cual se manifiesta el ejercicio de la soberanía de los Estados.

En este aspecto se tiene que adaptar a la formulación que la norma adquiera en el sector correspondiente y tiene que contar con los inconvenientes y limitaciones que surgen en su interacción con los sistemas estatales<sup>78</sup>.

Una vez la inserción de la norma se ha realizado y culmina el proceso en una efectiva armonización, aproximación o unificación de normas, se puede considerar que se está procediendo a entretejer una sistemática de regulación jurídica de máxima garantía, porque se realiza con la colaboración de los sujetos del proceso, es decir, actuaciones llevadas a cabo separadamente por las

---

78 Noticias CEE: año IX No 103/104 septiembre/octubre 1993:35.

respectivas administraciones de los Estados miembros<sup>79</sup>.

De esta forma, los Estados, a la vez que participan en la regulación comunitaria de una forma específica, garantizan por ellos mismos la efectividad y eficacia de sus ordenamientos internos.

La armonización de legislaciones es un instrumento previsto para actuar precisamente en aquellos ámbitos en que los Estados conservan sus competencias aunque estén directamente relacionados con la construcción y el funcionamiento de la comunidad, es decir, no es un fin en sí misma sino un instrumento inevitable al servicio de otros objetivos.

La realización de un Mercado Común implica la armonización, aproximación o unificación de los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros. De nada sirve establecer la libre circulación de mercancías, servicios, capitales si simultáneamente no se prevén los instrumentos jurídicos capaces de asegurar e institucionalizar su cumplimiento. Es un mecanismo de naturaleza funcional que se puede adaptar a cualquier materia y utilizar respecto de cualquier forma de regulación.

La acción armonizadora no sólo supone la adopción de una norma que va regular directamente un determinado sector, sino también condiciona la forma de legislar de los propios Estados miembros.

No se trata de hacer una armonía a ultranza, sino por el contrario se trata de proporcionar la participación necesaria a la acción propia de los Estados, exigir a los Estados que sean coherentes con las obligaciones adquiridas en su propio interés<sup>80</sup>.

En el caso del Reglamento para la Negociación Conjunta y Compra de Medicamentos, adoptado por el Consejo de Ministros de Salud, para que el mismo tuviera vigencia real, se necesitaron acomodamientos internos, que aunque su aplicabilidad directa y efecto directo no estaba en discusión, lo cierto es que

79 GIRON LARRUECA, J.A.: *La Comunidad Europea...op. cit.* p.292

80 Noticias CEE: año IX No 100 1993:54

para que el Reglamento pudiera aplicarse, cada institución de salud tuvo que realizar actos administrativos y a veces legales para poder internar la norma y ejecutarla con eficacia, en el caso de la Caja Costarricense del Seguro Social se emitió una resolución administrativa con el objeto de justificar la compra de medicamentos con adjudicaciones que no venían de un procedimiento que no era el nacional, y con ello refrendar ante la contraloría de cuentas de ese país su legalidad. Similar resolución emitió el Instituto de Seguridad Social de El Salvador.

Las instituciones de integración deben definir sus propias políticas, teniendo en cuenta la importancia y la amplitud real de los obstáculos a eliminar y el hecho de la dinámica administrativa existente en los Estados miembros, cuya actuación directa, por otra parte, será la forma más eficaz de garantizar una auténtica supresión de dichos obstáculos.

Para llegar a instaurar situaciones estables hay que buscar las compatibilidades y equilibrios entre el mantenimiento de la especificidad de cada ordenamiento jurídico interno y las necesidades de integración subsistentes.

Ahora bien, el desarrollo del proceso de integración también ha tenido como efecto que la armonización, en la medida en que se extiende y profundiza en materias legisladas por los Estados miembros como consecuencia del despliegue de una nueva fase de dicho proceso, tienen que tener en cuenta las nuevas circunstancias, evolucionando normalmente hacia formulaciones normativas más flexibles<sup>81</sup>.

---

81 Véase: MILAN MORO, L.: *La armonización de las legislaciones en la CE*, 1988; BOUZA VIDAL, N.: Significado y alcance de la armonización de las legislaciones en la CEE. 1981; entre otros. La doctrina señala que la armonización total supone la sustitución definitiva y completa de las regulaciones técnicas nacionales por una regulación técnica comunitaria armonizada. Implica la pérdida de todas las competencias residuales de los Estados miembros. Establece una regulación que imposibilita el mantenimiento o la adopción por parte de los Estados miembros de las reglamentaciones técnicas correspondientes. Frente a esta técnica está la de la armonización opcional, que implica la existencia de una norma comunitaria de armonización, que garantiza la comercialización sin obstáculos en todos los Estados miembros de las mercancías producidas en el interior de sus territorios.

## 6. PARTICIPACIÓN DE LOS ÓRGANOS DE INTEGRACIÓN EN EL PROCESO DE ARMONIZACIÓN

Como máxima expresión de los poderes legislativos, es al órgano parlamentario, que, teórica, como idealmente, debe corresponder la facultad de legislar y, por lo tanto, de dictar o aprobar normas que modifiquen y armonicen las ya existentes en cumplimiento de los fines propuestos.

Es al Parlamento que a través de su competencia funcional está obligado a legislar y son los parlamentos de cada Estado que, en base a un principio constitucional interno están obligados a armonizar la legislación interna para dar paso a los objetivos comunitarios.

No obstante, a pesar de los argumentos teóricos que existen al respecto, ni en la Unión Europea se ha logrado que el Parlamento Europeo llegue a tener plenamente tales facultades, actualmente se ha avanzado con el proceso de codecisión en ciertas materias.

En la segunda parte de la competencia de la Corte establecida en el artículo 22, letra i) literalmente dice:

"Esta labor la realizará en forma directa o por medios de institutos u Organismos especializados como el Consejo judicial Centroamericano o el Instituto Centroamericano de Derecho de Integración –".

Lo que lleva a preguntarse si es conveniente que sea la Corte la que realice esta función o si es mejor que la realicen organismos especializados o el Parlamento Centroamericano, cuyo nuevo Tratado Constitutivo le otorga también esta competencia.

Son cuestionamientos que actualmente describen los problemas que se deben solucionar para comenzar a construir y darle cuerpo al ordenamiento dispositivo de la comunidad centroamericana.



El Tribunal de Justicia es un órgano eminentemente armonizador de las legislaciones, ya que a través de sus sentencias establecen, aclaran y aproximan las legislaciones<sup>82</sup>.

Una sentencia de la Corte, concerniente a la armonización de las legislaciones sirve para el establecimiento de un tronco común de reglamentación aplicable a todos los Estados miembros<sup>83</sup>.

Teóricamente se estableció que el Tribunal de Justicia es un órgano armonizador de las legislaciones vía jurisprudencial, es decir que a través de sus sentencias establecerá la armonización en caso de incongruencias o contradicciones entre los tratados o convenios comunitarios o entre Tratados y legislaciones nacionales, por lo que cabe preguntarse si elaborar proyectos de esta naturaleza sea competencia del Tribunal.

Cabe destacar aquí que en la evolución de las funciones del Tribunal se verá obligado a hacer este tipo de estudios, pero cuando tenga que resolver un caso concreto que le han presentado las partes, pero esto no implica que esta función se vea fuera de este procedimiento, para resolver la controversia, pues de acudir a la naturaleza intrínseca de un Tribunal de Justicia, encontraríamos que esta facultad de realizar proyectos debe estar a cargo de otro órgano, sin dejar de tomar en cuenta que dicha función, por el principio de distribución de competencia y de distribución de poderes, estaría invadiendo terreno del legislativo.

Será en una evolución de sus funciones, que el Tribunal armonice las legislaciones vía jurisprudencial, pues en cada caso, estudiará y resolverá, unificando las legislaciones al interpretar y aplicar aquellas normas que sean necesarias para tal efecto.

Por lo tanto esta facultad debería ser nuevamente evaluada y establecer que

---

82 Véase KLEIN VIEIRA, L. (2011) *Interpretación y aplicación uniforme del Derecho de la Integración. Unión Europea, Comunidad Andina y Mercosur*. Editorial IBDF. Buenos Aires, Argentina.

83 Noticias CEE, año IX No 103/104 septiembre de 1993

el Tribunal tendrá como función armonizar las legislaciones a través de sus sentencias y no establecer la facultad de elaborar proyectos, como si fuese un órgano legislador, consultor o con iniciativas legislativas en el interior del sistema, pues vía jurisprudencial lo hará.

La Ordenanza de Procedimientos de la Corte Centroamericana de Justicia (Managua, Nicaragua 1 enero de 1995) establece el procedimiento y la forma de ejercer las funciones de la Corte, no obstante no hay ninguna disposición o mecanismo a través del cual se dé cumplimiento a la atribución establecida en el artículo 22 letra i del Estatuto de la Corte, y es lógico, pues esta atribución de elaborar proyectos no es parte de la naturaleza de un Tribunal de justicia, que lo que se preocupa es de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado. No obstante está establecido en las disposiciones generales que en lo no previsto en la ordenanza, podrá señalarse los procedimientos a seguirse manteniendo la objetividad de los derechos y la salvaguardia de los propósitos y principios del Sistema de la Integración Centroamericana.

No se trata aquí, de hacer un análisis profundo de las competencias funcionales de estos órganos, pero en esencia se destacan las funciones principales que les conciernen en el campo de la armonización, de tal forma que se tenga algún criterio teórico a través de los cuales se determine si esta competencia está bien otorgada o no en el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), y en todo caso cual es la participación de cada órgano al respecto.

## 7. PARTICIPACIÓN DE INSTANCIAS U ORGANISMOS ESPECIALIZADOS EN EL PROCESO DE ARMONIZACIÓN

A veces se tiende a delegar cierto tipo de competencias a instancias especializadas y de carácter técnico, primero porque se distribuye trabajo dentro del proceso y segundo porque se necesita de un equipo con conocimiento técnico de la función; y, por último, por que dicha función, escapa de la naturaleza por

el cual han sido creados los otros órganos. Por ejemplo, en el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se encarga a los Abogados Generales hacer el proyecto de sentencia, para que dicho Tribunal lo tome en cuenta al momento de dar su laudo.

El problema es que este tipo de proyectos deben realizarse de manera cristalina, es decir, que deben buscar el bien común y no el interés particular de algún Estado.

Se puede establecer que si bien se necesita de un grupo especializado de juristas que trabajen de forma permanente y de manera sistemática, no necesariamente tienen que formar parte de una instancia independiente o autónoma, sino bien puede ser una comisión especial dentro de un órgano de integración.

Esto podrá servir a los intereses de la comunidad, pues dicha comisión se encuadrará bajo las funciones mismas del órgano, dándole seriedad, puntualidad a la elaboración de tan difíciles proyectos.

También se podría ubicar en el Tribunal de Justicia, sin embargo, en teoría, no le corresponde la facultad de elaborar proyectos, sino que por vía jurisprudencial definir la armonización.

## 8. CUALIDADES DE LOS FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE LA ARMONIZACIÓN

La tarea de armonizar las legislaciones no sólo hace necesaria la participación de un órgano o comisión especializada, que en forma permanente y sistemática la realicen, sino también necesita de expertos, de peritos, de técnicos en legislación y planificadores de la intervención legislativa. Por ello en esta parte se tratará de dar un perfil de este funcionario, sea cual fuese su ubicación dentro del sistema institucional de integración.

La actividad básica del jurista tradicional es la interpretación del texto legal,

la averiguación del pensamiento contenido en ella, pero no su creación, modificación o supresión. El sujeto destinatario de esa actividad es quién ha de aplicar el derecho existente, es decir, el juez o quienes operan en torno a la aplicación del derecho.

El papel del técnico legislativo y del planificador de la intervención legislativa es verter en un texto escrito el conjunto de decisiones materiales y jurídicas tomadas sobre la cuestión de que se trate.

El técnico legislativo,<sup>84</sup> no es el autor de la decisión pero sí del texto que la expresa<sup>85</sup>. El Técnico Legislativo y el planificador de la intervención legislativa deben tener las siguientes cualidades esenciales:

1- Independencia: debe existir la garantía de que están alejados de incidencias políticas de los países del que son origen<sup>86</sup>

2- Ciencia: tener una continua labor de investigación, que posibilite una adecuada información jurídica para el desempeño de la función.<sup>87</sup>

3- Lealtad: hacia los intereses de toda la comunidad centroamericana. Es decir a los órganos de integración, Estados, ciudadanos centroamericanos.

4- Diligencia: que consistiría en eliminar todo tipo de burocratización y desempeñar con eficacia su función.

5- Decoro: su conducta deberá ser correcta, porque es representante de la comunidad.

---

84 Llamado en Alemania DRAFTSMAN.

85 GRETEL. Grupo de Estudios de Técnica legislativa, 1986. pp.7-8.

86 Velloso, Alvarado. El Juez sus Deberes y Facultades. Buenos Aires, Ediciones Depalma. 1982

87 *Ibidem. Op. cit. p.22*

Además pueden señalarse deberes legales que deben cumplir:

6- Juramento: Acto verbal y solemne, voluntario, lícito, de naturaleza política, que debe ser cumplido para una mejor garantía del cumplimiento del deber.

7- Asistencia: concurrir a las oficinas o asiento y dar ejemplo de orden metódico a su labor.<sup>88</sup>

8- Residencia: residir en el lugar donde se encuentra la sede, para no fallar a sus labores.

9- Ausencia de incompatibilidad: con funciones judiciales en su país de origen; no tener condena o procedimiento penal en su contra, pues se consideraría indigno y por último tener una vida correcta e irreprochable; y,

10- No tener prohibiciones expresas al concedérseles el mandato, como las de realizar actividad política en su país de origen; realizar actividades lucrativas o actividades que lo coloque en estado de subordinación con el Estado al que pertenece.

## 9. UTILIZACIÓN DE TÉCNICAS LEGISLATIVAS EN LA ARMONIZACIÓN

Antes de entrar en la temática, debe advertirse que el Grupo de Estudios de Técnica Legislativa, que tiene su sede en Madrid España, ha venido trabajando sobre este tema por más de dos décadas, sus directrices están planteadas para la elaboración de leyes ordinarias y de tipo federal, no obstante son válidas para los Tratados y normas comunitarias derivadas que también son ley e incorporan una serie de normas que se sujetan a las directrices que se recomiendan, por lo que se trata de aplicar, en lo posible, dichas recomendaciones y aplicarlas en la elaboración del ordenamiento jurídico del sistema de integración cen-

---

<sup>88</sup> Alvarado Velloso, 1982. op. cit. p.33

troamericano con el fin de armonizar adecuadamente el sistema y lograr una integración jurídica aceptable.

La Técnica legislativa es la que se ocupa de la optimización de la redacción del texto legislativo y de su contenido normativo.

En el SICA debe haber conceptos claros relativos al lenguaje legal y conceptual que sirven para montar cualquier ley o Tratado y ensamblarla adecuadamente con el resto del ordenamiento jurídico.

Luego de las decisiones políticas, debe apuntarse siempre a la más correcta estructuración formal del Tratado, código o normas de la integración.

Las directrices para lograr la formulación del derecho derivado en el SICA deben construirse como un texto articulado, como un conjunto de reglas sistematizadas por temas, su objeto es la configuración formal de los borradores de los proyectos de ley. Las directrices son consideraciones de carácter técnico que no prescriben nada acerca del contenido de las normas, sino lo hacen sobre su forma, nombre, sistemática, estructura, construcción conceptual.

Por no ser objeto del presente trabajo, no se desarrollarán aquí, cada una de las directrices que se pueden proponer como marco de un conjunto de normas sistematizadas por temas que establecen la estructura y la configuración conceptual a través de las cuales deben elaborarse los Tratados, convenios o normas derivadas dentro de la integración.

## 10. PLANIFICACIÓN DE LA INTERVENCIÓN LEGISLATIVA

Forma parte de la llamada – metódica de la legislación, se ocupa en el proceso de formación de la voluntad legislativa y la toma de decisiones en la elaboración de un proyecto legislativo.

GRETEL afirma que la planificación de la intervención legislativa tiene como punto de partida la existencia de un Estado de hecho (ser) y su discrepancia con un Estado que debe alcanzarse (deber ser).

Ya sea que aparezca una nueva situación a regular o que regulada provoque desorden en el ordenamiento jurídico existente o no cumpla los objetivos para lo cual fueron creadas, el Planificador deberá hacer un estudio diagnóstico pre-elaboración de las nuevas disposiciones. El análisis de un instrumento jurídico que realiza el planificador tendrá por objeto determinar la situación que se considera necesitada de regulación, de igual manera que si fuera una situación de hecho necesitada de regulación partiendo de una descripción de la situación existente y de los defectos observados, comprobando, en lo posible, las hipótesis causales que relacionan determinados factores y efectos no deseados y los efectos previsibles en caso de no regulación, ya que este último aspecto determinara la urgencia de la actuación.

Por lo general en los Tratados y convenios realizados en la integración centroamericana se detectan defectos de armonización con otras normas vigentes, el planificador de la intervención legislativa tendrá que constatar esos defectos, así como los efectos de la nueva regulación; el carácter pasajero o duradero del problema y la urgencia de modificarlos.

La urgencia está casi siempre sometida a una valoración política<sup>89</sup>

Por último, debe tenerse en cuenta las posibles alternativas a través de las cuales se logrará la modificación, es decir, de la elección de un instrumento de intervención más eficiente.

La inseguridad jurídica que crea las contradicciones entre los Tratados lleva a la aplicación arbitrarias de las normas o la no aplicación de una norma de integración por no estar claros los conceptos del Tratado, en este aspecto la Corte tendrá el poder de interpretar de manera uniforme los Tratados, pero no es necesario esperar que la Corte lo haga si es posible de antemano que el plani-

---

89 GRETEL. op cit. p.237

ficador de la intervención legislativa, haya realizado un estudio de diagnóstico que en lo posible evite los problemas de esta índole.

El éxito que logre el planificador en un Tratado o norma comunitaria cerrara el círculo de su intervención, en caso contrario, se inicia de nuevo su intervención legislativa.

En Alemania se ha desarrollado mucho la planificación de la intervención legislativa, utilizan directrices preestablecidas y modelos para el estudio de diagnóstico pre-elaboración de una ley.

Existe la Técnica de las CHECKLISTEN, que es un conjunto de preguntas que se responden antes de la intervención legislativa.

Las directrices sirven para estructurar el proceso mental en el desarrollo del programa de elaboración de un texto normativo; a recordar los aspectos y problemas más importantes que deben ser tomados en cuenta durante el proceso de elaboración; a clasificar los condicionamientos, efectos e interrelaciones que se presentan en la regulación proyectada, y por último, a estandarizar el proceso de elaboración de disposiciones normativas, proporcionado a los diferentes órganos especializados que participan en él, bases uniformes para poder valorarlas<sup>90</sup>.

## 11. PROPUESTA DE CONFORMACIÓN Y COMPETENCIAS DE UN EQUIPO JURÍDICO:

Con la evolución del proceso y la celebración de muchos convenios y protocolos, se hace necesario ordenar el entramado jurídico que se viene creando,

---

90 GRETEL, 1989. Op cit. Pp.:255-256. Este instrumento técnico se empezó a utilizar en Alemania desde 1975, las Checklisten que se utilizan en Alemania son, principalmente, las siguientes: HESSEN (1980); BAVIERA(1984) y la REPUBLICA FEDERAL ALEMANA(1984)



para darle solidez, duración y consistencia al proceso.

Toda norma de integración debe alcanzar los objetivos deseados. La efectividad de dicha regulación se mide por la vigencia real y por el grado de consecución de sus objetivos.

En los Tratados regionales no se han definido criterios estrictos sobre la necesidad de crear nuevas normativas lo que ha significado un desborde de la capacidad administrativa de la institucionalidad.

La armonización de la legislación debe entenderse como aquella que se realiza entre los Tratados creadores de estructura institucional como también en la aproximación que las legislaciones nacionales deben de tener en cumplimiento de las políticas regionales.

Actualmente existen en el ordenamiento jurídico del SICA, actos administrativos que son fuente de derecho comunitario, que para tener vigencia real, deben estar armonizado, ya que a través de esta, se trata de hacer efectiva la acción comunitaria, pues suprime disparidades, reconcilia, rellena lagunas o remodela legislaciones contradictorias.

Podrán subsistir divergencias entre las legislaciones nacionales, siempre y cuando dichas divergencias no incidan en la construcción comunitaria, es decir, podrán permanecer los particularismos cuando no haya necesidad de armonizarlos.

Al Parlamento Centroamericano puede, de acuerdo a sus competencias, proponer proyectos de armonización, y la Corte Centroamericana de Justicia realiza su función armonizadora por vía jurisprudencial, ya que en sus laudos, establece un tronco común de reglamentación aplicable.

El Comité Ejecutivo le corresponder la tarea de revisar y armonizar de forma periódica y técnica la normativa de organización y funcionamiento elaborada por las Secretarías e instituciones del SICA, pero también podría coadyuvar a la

función armonizadora de las normativas derivadas de los Consejos sectoriales para su efectiva ejecución al interior de las administraciones nacionales.

Cualquiera que fuese la ubicación de la armonización es necesario la constitución de un Equipo Jurídico que se encargue de la tarea de armonizar la normativa de forma permanente y sistematizada, el cual debería estar integrado por profesionales que reúnan los requisitos necesarios para desempeñar tal función.

Se está iniciando una nueva fase en el desarrollo de la integración, se ingresa en un sistema intracomunitario más sofisticado, quizás más estabilizado, pero también es posible que más complicado de regular, que requiere y hace necesaria la interacción de la actividad de la estructura institucional del SICA con la de los sistemas orgánicos internos de los Estados miembros, para fijar criterios de regulación que sean realmente operativos y eficaces.

Por ello se recomienda a los Estados miembros las siguientes premisas de importancia:

1. El compromiso por parte de los Estados miembros de respetar el trabajo técnico y permitir que se examine permanentemente la ejecución de las normas comunitarias en sus territorios<sup>91</sup>.
2. Los Estados deben aceptar la orientación comunitaria para mantener el proceso y convertirse, ellos mismos, en catalizadores de la construcción comunitaria.
3. Debe dársele a los Estados, la oportunidad de incorporarse plenamente a esquemas que exijan compromisos importantes, para que no se encuentren en situaciones forzadas. Deberá haber garantía de estabilidad en la construcción del proceso.

---

91 GIRON LARRUECA, J.A.: La Comunidad Europea ...op. cit. p.309

4. Las normas armonizadoras deberán ser flexibles a la participación propia de cada Estado para cumplir las obligaciones adquiridas en su propio interés.

5. Los funcionarios que trabajen en la armonización deberán tener estudios de Técnica Legislativa y Planificación de la Intervención Legislativa y reunir requisitos esenciales, deberes legales y cumplir las prohibiciones necesarias para el buen funcionamiento del sistema.

6. Se deben establecer directrices o conjunto de reglas sistematizadas con consideraciones técnicas que ayuden a la construcción legal y conceptual de un Tratado o normas de tipo comunitario.

7. Se deben definir directrices que ayuden a cuestionar el problema; establecer la necesidad del nuevo derecho; la urgencia de la intervención jurídica y normativa para resolver un conflicto jurídico y social; el momento que deba dictarse o su posible vigencia temporal; su grado de detalle y casuismo; su coste; su practicabilidad y su comprensibilidad por el ciudadano ordinario.

8. Evitar la marea normativa, el perfeccionamiento, el detalle, la exhaustividad y el desgaste en la absorción de la capacidad administrativa.

## ESQUEMA

## ESQUEMA





## Bibliografía

ACUÑA ORTEGA, V.H. (1980) *Capital comercial y comercio exterior en América Central durante el Siglo XVIII*. Estudios Sociales Centroamericanos.

ALARCÓN, M.O. (2005) *Repertorio de Interpretación del Derecho de Integración Económica Centroamericana*. Guatemala.

AYUSO, M. (2012) *El Bien Común. Cuestiones actuales e implicaciones político jurídica. Itinerario*. Madrid

BALASSA, B. (1980) *Teoría de la integración económica*. Uteha. México.

BALLESTEROS MOFFA L.A. (2010) *La Europeización de los Procedimientos Administrativos Nacionales*. Revista de Derecho de la Unión Europea, n°19-2° semestre 2010.

BID/INTAL-PNUD (2001) *América Latina a principios del siglo XXI: integración, identidad y globalización. Actitudes u expectativas de las elites latinoamericanas*. Buenos Aires.

BID-CEPAL (1997). *La integración centroamericana y la institucionalidad regional*. MÉXICO, DICIEMBRE de 1997.

CALDENTEY DEL POZO, P. Y ROMERO, J.J. (2010) EL SICA Y LA UE: LA INTEGRACIÓN REGIONAL EN UNA PERSPECTIVA COMPARADA. FUNDACIÓN ETEA, COLECCIÓN ESTUDIOS CENTROAMERICANOS, VOLUMEN 1. SAN SALVADOR, 2010.

CALONGE VELASQUEZ, A. (2010) "El Concepto de Administración Pública en la Unión Europea: Administración Pública Nacional y Administración Pública Europea" Revista de Derecho de la Unión Europea. No 19-2 semestre 2010.



CATALANO, NICOLA. (1988) *Principios de Derecho Comunitario*. Editorial Tecnos, Madrid.

CAZORLA PRIETO, L.M. (1999) *Codificación Contemporánea y Técnica Legislativa*. Editorial ARAZANDI , España.

Cf, Juan Pablo II. Carta enc. *Solicitud rei sociales* 1988.

CHITI. M.P. (2002): *Derecho Administrativo Europeo*, Primera Edición, editorial Civitas. Madrid.

CONCILIO VATICANO II. *Gaudium et spes*.1966.

DE GUTTRY, ANDREA (1992) *El Proceso de Integración Regional en Centroamérica*. Guatemala. Universidad Rafael Landívar. Guatemala.

DEL LA QUADRA-SALCEDO. T. (2006) *El Sistema Europeo de Distribución de Competencias*. Thomson Civitas. Navarra.

DE OTTO, I. *Derecho Constitucional (1988)*. Sistemas de fuentes. Editorial Ariel. Barcelona, España.

DIEZ MORENO, F. (2009). *Manual de Derecho de la Unión Europea* . Navarra.

DIEZ PICAZO, L.M. (1993) Derecho Comunitario y medidas sancionatorias. *Revista española de Derecho Administrativo*, n° 78.

FACIO BRENES. R. (1960) *La Federación de Centroamérica, sus antecedentes, vida y disolución*. ESAPA. San José.

FLOYD. T.S. (1989) *Los Comerciantes guatemaltecos, el gobierno y los provincianos, 1750-1800*. Lecturas sobre Historias de Centroamérica. BCIE. San José.

GALLARDO. R. (1958) *Las Constituciones de la República Federal de la Región*.

Instituto de Estudios Políticos. Madrid.

GARCIA LAGUARDIA, J.M. (1988) *La Frustrada Vocación Federal de la Región y el Proyecto del Parlamento Centroamericano*, Cuadernos CAPEL, Número 2. San José.

GRETEL (Grupo de Estudios de Técnica Legislativa) 1986 *La forma de las leyes: 10 estudios de Técnica Legislativa*. Barcelona, Casa Editorial S.A.

GRETEL (1989) *Curso de Técnica Legislativa*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.

GIRON LARRUECA, J.A.(1999) *La Comunidad Europea como organización internacional*. Editorial Centro de estudios Ramón Areces S.A. DE C.V. España.

GUTIERREZ G. C.J. (2009) *La Corte de Cartago*. Segunda Edición Corte Centroamericana de Justicia. Managua. Nicaragua.

GUILLEM CARRAU., J. (2010) *El Avance del Derecho a la Buena Administración en el Tratado de Lisboa*. Revista de Derecho de la Unión Europea. No 19-2 semestre 2010.

GUY I. (2000). *Manual de Derecho Comunitario General*. Editorial Ariel Barcelona..

HAAS, ERNST (1979) *El Reto del Regionalismo*. Teorías Contemporáneas sobre las Relaciones Internacionales. Editorial Tecnos. Madrid.

HAAS, E. B: (1961) *International integration. The European and the Universal Process. XV: 1961*.

HERRARTE. A. (1972) *El Federalismo en Centroamérica*. Editorial José de Pineda Ibarra. Guatemala.

HERRERA CÁCERES, H: R. (2003) *Imperio del Derecho y Desarrollo de los Pueblos*. Litografía López. Tegucigalpa Honduras.

INCAE y HIID (1999). *Centroamérica en el Siglo XXI. Una agenda para la competitividad y el desarrollo sostenible*. INCAE/CLCDS, HIIS. Alajuela, Costa Rica.

JEAN, V. L. (1995) *El ordenamiento jurídico comunitario*. Luxemburgo: Comisión Europea.

JIMÉNEZ PIERNAS, C. (2000) El Incumplimiento del derecho Comunitario por los Estados miembros cuando median actos de los particulares: una aportación al debate sobre la interdependencia del Derecho Comunitario y el Derecho Internacional, en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n° 7.

KLEIN VIEIRA, L. (2011) *Interpretación y aplicación uniforme del Derecho de la Integración. Unión Europea, Comunidad Andina y Mercosur*. Editorial IBDF. Buenos Aires, Argentina.

LEIVA LAVALLE., P. (2006) *Hacia una América Latina Solidaria, en Los Caminos para la Integración de América Latina*, Santiago, Chile.

LÓPEZ ESCUDERO, M., ET AL. (2000). *Derecho comunitario material*. Mc Graw Hill. Madrid.

LUJAN MUÑOZ. J. (1982) *La Independencia de Centroamérica y la anexión a México*. Serviprensa Centroamericana. Guatemala.

MARTIN DELGADO., I (2010) El Procedimiento Administrativo en el Derecho de la Unión Europea. *Revista de Derecho de la Unión Europea*. No 19-2 semestre 2010.

MARTIN DELGADO, I. (1999) Sanciones Comunitarias: la potestad sancionatoria del tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. *Revista Jurídica de Castilla la Mancha*, n°27.

MARTIN DELGADO, I (2004) *El procedimiento por inejecución en la Justicia Europea*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid.

MEJIA HERRERA. O.J. (2008) *La Unión Europea como Modelo de Integración. Análisis comparativo del Sistema de la Integración Centroamericana*. Editorial Universitaria. Unan-León, Nicaragua.

MELENDEZ. F (2012) *La Constitución Política de la Monarquía española de 1812 y la Constitución de la República Federal de Centroamérica de 1824*. En las Cortes de Cádiz y su Influencia en Centroamérica. Secretaría General del SICA. San Salvador.

MOLINA DEL POZO, C. F. (2004). *Manual básico de derecho comunitario*. Madrid.

MOLINA DEL POZO, C. F. (1990) *Manual de Derecho de la Comunidad Europea*. Segunda Edición. Editorial Trivium, S.A.

MORENO MOLINA, J.A., (1999) El Derecho Comunitario como impulsor de la formación de un Derecho Administrativo Común europeo. La Noción Comunitaria de Administración Pública, *Noticias de la Unión Europea*, n° 169.

MORENO MOLINA, A.M. (1994) *La Ejecución Administrativa del Derecho Comunitario*. Marcial Pons, Madrid.

Noticias/CEE. (1993) El Derecho Derivado y el Derecho Interno, Año IX No. 100.

Noticias/CEE. (1993) La Amortización de Legislaciones en la Comunidad Europea, Año IX No. 103/104.

PARLAMENTO CENTROAMERICANO (2003). Cumbres Presidenciales centroamericanas (Recopilación). Vol. I, II, III. Secretaría de Asuntos Parlamentarios. Dirección de Documentación Guatemala, 2003.

PESCATORE PIERRE. (1967) *Aspectos Jurídicos de la Integración; La distribución de competencias y de los poderes entre los estados miembros y las comunidades europeas*. Buenos Aires, Publicación INTAL.

PESCATORE, PIERRE. (1973) *Derecho de la Integración: Nuevo fenómeno de las relaciones internacionales*. Buenos Aires. Publicación INTAL.

PESCATORE, PIERRE. (1979) *La importancia del Derecho en un proceso de integración económica*. Buenos Aires, BID-INTAL, VOL VIII No 15.

PLAZA VENTURA, P. (1999). *Las sanciones comunitarias europeas: su aplicación a las empresas*. Edijus. España.

PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN-REGIÓN (2011). *Estado de la región en desarrollo humano sostenible*. 2011. San José.

RODRIGUEZ VARGAS, L.R. (2013). *Integración Regional y Legitimidad Democrática. Las competencias de los órganos regionales. Análisis comparado UE-SICA*. Editorial Jurídico Continental. San José.

SALAZAR GRANDE, C. (2007), "El poder de decisión en el SICA y la necesidad de una reingeniería de su sistema político". *En Colección de estudios centroamericanos* N° 1 (2010) El SICA y la UE: La integración regional en una perspectiva comparada, Editado por Caldentey, P.; Romero, J. J.

SALAZAR GRANDE, C., & ULATE, E. (2013). *Manual de Derecho Comunitario Centroamericano*. Orbi Iure. San Salvador.

SALAZAR GRANDE, C.(2011) *INSTRUMENTOS JURÍDICOS DEL SICA*.

SALAZAR GRANDE. C. (2008) Las Razones de una integración. (edit.) por LEIVA LAVALLE, P. en *Los Caminos para la Integración de América Latina* P 187-198. Chile.

SALAZAR GRANDE. C. (2009) La Clausula Centroamericana de Excepción a la Cláusula de la Nación Favorecida. Editado por ULATE CHACON, E.N. (2009) *Derecho Internacional, Derecho Comunitario y Derechos Humanos*. Editorial ISOLMA, San José.

SANCHEZ BARRUECO. M.L. (2008) *El Tribunal de Cuentas Europeo*. Madrid.

SANTOS CARRILLO (2013), F. *Sociedad Civil e Integración Centroamericana*. FUNDACIÓN ETEA. Colección de Estudios Centroamericanos n°3. San Salvador.

SÁNCHEZ, M. L. (2008). *El Tribunal de Cuentas Europeo*. Madrid: Dykinson S.L.

SICA-CEPAL. "Beneficios y Costos de la integración centroamericana" México, 2004.

SMITH. R.S. (1989) *El financiamiento de la Federación Centroamericana 1821 -183*, en Luis René Cáceres. *Lecturas sobre Historias de Centroamérica*. BCIE, San José.

ULATE CHACON, E.N. (2009) *Derecho Internacional, Derecho Comunitario y Derechos Humanos*. Editorial ISOLMA, San José.

ULATE CHACON, E.N. (2007) *Integración Regional y Derecho Europeo y Centroamericano*. Editorial Jurídica Continental, San José.

VELLOSO, ALVARADO. (1982) *El Juez sus Deberes y Facultades*. Buenos Aires, Ediciones Depalma.



## Presentación

Victoria Marina Velásquez de Avilés  
Secretaría General  
Sistema de la Integración  
Centroamericana  
SG-SICA

## Prólogo

Isaac Martín Delgado  
Catedrático de Derecho  
Administrativo  
Director del Centro  
de Estudios Europeos  
Universidad de Castilla La-Mancha.  
España

## Autor

César Ernesto Salazar Grande

Asesor Legal de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Arbitro del Centro de Solución de Conflictos de SIECA y CAFTA-DR. Profesor de Derecho Comunitario. Miembro del Centro Interuniversitario para Estudios de la Integración (CIPEI) de la Universidad de Alcalá España. Abogado. Master en Integración Regional de la Universidad Rafael Landivar de Guatemala, con estudios superiores en El Consejo del Poder Judicial Español y Universidad Carlos III de Madrid.



Final Bulevar Cancillería, Distrito El Espino,  
Ciudad Merliot, Antiguo Cuscatlán,  
La Libertad, El Salvador, Centroamérica.

Teléfono: (503) 2248 - 8800; (503) 2248 - 8899

[info.sgsica@sica.int](mailto:info.sgsica@sica.int)  
[www.sica.int/sgsica](http://www.sica.int/sgsica)

ISBN 978-99961-0-507-4



9 789996 105074

