



**UNIVERSIDAD ALCALÁ DE HENARES
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE NICARAGUA**

MAESTRÍA EN PROCESOS DE INTEGRACIÓN

**PAPEL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN LA
INTEGRACIÓN REGIONAL**

**JULIO ALBERTO ACUÑA MARTÍNEZ
TUTOR: DOCTOR MARTÍN BASSOL COMA**

León, Nicaragua, junio 2005

INDICE

CONTENIDO	PÁGINA
Introducción	
CAPITULO I. El Derecho Comunitario y la Administración Pública	4
1. El Estado su organización, formas y fines.	4
2. Las organizaciones internacionales, los grados de integración y el derecho comunitario.	5
CAPITULO II. Instituciones y Derecho Comunitario en Centroamérica	10
1. Órganos del Sistema de Integración Centroamericana.	10
A) Reunión de Presidentes.	10
B) Consejo de Ministros.	11
C) Comité Ejecutivo.	11
D) Secretaría General.	11
E) Reunión de Vicepresidentes y designados a la presidencia de la República.	12
F) Parlamento Centroamericano (PARLACEN).	12
G) Corte Centroamericana de Justicia (CCJ).	12
H) Comité Consultivo.	13
2. Jerarquía del derecho comunitario centroamericano.	13
A) Normas de Derecho Originario.	14
B) Normas de Derecho Complementario.	15
C) Normas de Derecho Derivado.	16

3. Actos normativos e instrumentos legislativos del Sistema de Integración Centroamericana.	16
A. Resoluciones.	17
B. Reglamentos.	18
C. Acuerdos.	19
D. Recomendaciones.	19
CAPITULO III.	20
Constituciones Políticas de los Estados Miembros y la Integración	
1. Constitución Política de la República de Nicaragua.	20
2. Constitución Política de la República de Honduras.	26
3. Constitución Política de la República de Costa Rica.	28
4. Constitución Política de la República de El Salvador.	31
5. Constitución Política de la República de Guatemala.	33
6. Constitución Política de la República de Panamá.	35
CAPITULO IV.	36
Jurisprudencia de la Corte Centroamericana de Justicia	
1. Demanda por irrespeto a fallo judicial, Jeannette del Carmen Vega B., Vs. Poder Ejecutivo de la República de Nicaragua.	38
2. Demanda por violación a la Normativa Comunitaria sobre inmunidades y privilegios.	40
3. Demanda por irrespeto de fallo judicial, médicos nicaragüenses Vs. Poder Ejecutivo de la República de Nicaragua.	43
4. Demanda por incumplimiento de sentencia del Tribunal Comunitario, Alvaro Robelo Vs. Consejo Supremo Electoral.	45
5. Demanda de un estado miembro del SICA contra otro estado miembro.	46

CAPITULO V.	51
Los Estados, la Unión Aduanera y otros mecanismos comunitarios.	
1. Marco Jurídico	
2. Logros	
3. Acuerdos y Resoluciones	
Conclusiones	61
Bibliografía	63

INTRODUCCIÓN

El Papel de la Administración Pública en la Integración Regional, tema central de este trabajo para optar al grado de maestría, tiene como objeto valorar la relevancia que la administración pública de los estados miembros del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), da a la función de aplicación de las normas comunitarias. El estudio en cuestión enfatiza, particularmente, en el campo de la correspondencia de las constituciones políticas de los estados miembros con la norma comunitaria y en la importancia que los estados miembros dan al cumplimiento de estas normas y/o actos jurídicos, ya provengan de organismos legislativos, administrativos o jurisdiccionales.

Para estos efectos, el presente estudio se ha organizado en cinco capítulos cuyos contenidos se refieren al derecho comunitario y la administración pública; a las instituciones y derecho comunitario de Centroamérica; a las constituciones políticas de los estados miembros del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y la integración; a la jurisprudencia de la Corte Centroamérica de Justicia y a la unión aduanera y otros mecanismos comunitarios. Para abordar con mayor propiedad el tema de investigación y sin descuidar el enfoque comunitario, se ha privilegiado la experiencia del estado de Nicaragua, relativa a situaciones muy particulares vinculadas a la función de la aplicación del derecho comunitario.

La estrategia investigativa desarrollada en función de este informe, parte de la cúspide de la pirámide jurídica, las Constituciones de los estados miembros en su relación con un breve análisis de las principales normas comunitarias y es producto de una

investigación documental que se ubica en la clasificación cualitativa y se desprende de un minucioso trabajo bibliográfico, con el apoyo de técnicas, procedimientos y actividades, entre estas, tres entrevistas abiertas, desarrolladas para el logro de los objetivos propuestos. El proceso ha permitido, además del análisis, comparar semejanzas, diferencias y aparentes contradicciones en cada una de las distintas situaciones marcadas por el fenómeno de la integración. Desde esta perspectiva, podemos aceptar en este trabajo el auxilio del método analítico por cuanto se procedió a la revisión ordenada de los elementos objeto de la investigación, examinando las partes del todo en función de las relaciones entre las mismas. Como se aprecia, se ha trabajado recurriendo a la complementariedad de los métodos de análisis y síntesis.

CAPITULO I

EL DERECHO COMUNITARIO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1. El estado, su organización, formas y fines.

Los procesos de integración en términos Jurídicos nacen a través de tratados Internacionales, tratados entre estados soberanos.

“El Estado es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes”¹.

De la definición anterior se desprende que el poder del Estado es supremo y soberano, que el orden jurídico es creado definido y aplicado por el poder estatal y que el fin del estado es obtener el bien público temporal combinando el esfuerzo común.

Como la cualidad esencial del estado es la soberanía, afirma Bodino,² la república, es decir, el estado, es aquel que tiene un poder soberano capaz de crear y derogar las leyes. Además, el estado es indivisible, imprescriptible e inalienable, en consecuencia no puede haber otro poder supremo paralelo al del estado, porque la soberanía es un poder y el poder del estado es un poder supremo. La doctrina y las constituciones de los estados modernos, entre los que se encuentran los miembros del Sistema de Integración Centroamericana, establecen que la soberanía descansa en el pueblo. La forma de gobierno de los estados miembros del Sistema de Integración Centroamericano es republicana y según la constitución política de cada uno de ellos, gobiernan a través de tres poderes basados en la

¹ Porrúa, F. *Teoría del Estado. Teoría Política*. México D.F, 1991, Porrúa S.A. pág. 198

² *Ibíd.*:343

teoría de la división de poderes. Estos poderes son, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, salvo en el caso de Nicaragua y Costa Rica, que sus constituciones prescriben la existencia de un cuarto poder, el Poder Electoral.

Las distintas formas de estado pueden reducirse a dos fundamentales, simples o unitarios y compuestos; federales o confederados. Estos últimos están formados por dos o más estados. Los unitarios son homogéneos en su integración y los compuestos, heterogéneos en su estructura. En el estado unitario los poderes de la división clásica, ejecutivo, legislativo y judicial, son únicos. En la Federación, cada estado tiene esos mismos poderes para gobernar en su territorio. La administración pública es una cualidad del estado y solo se puede explicar a partir de este, es la actividad que el estado realiza a través de sus órganos. El fin del estado es llevar la mayor cantidad de bienestar a los ciudadanos que lo integran. Este fin se alcanza a través de la actividad de la organización política estatal. La actividad del Estado tiene como fin último el bien común, que se alcanza a través del accionar permanente de su organización.

Para la realización de sus fines, los estados se organizan, enfrentan sus necesidades y desarrollan sus actividades, unas de manera individual y otras que requieren de la participación de dos o más estados, es decir, requieren de la cooperación entre ellos, la que inicialmente se da en el marco del Derecho Internacional a través de acuerdos bilaterales o multilaterales entre los mismos, ejemplo es el intercambio de productos a través del comercio internacional, y la resolución de intereses colectivos frente a problemas mundiales como el de la paz. De tal manera, que a lo largo del siglo XX se viene creando

la necesidad de crear mecanismos permanentes, institucionalizados y voluntarios. Así surgen las Organizaciones Internacionales.

2. Las Organizaciones Internacionales, los grados de integración y el derecho comunitario.

Las Organizaciones Internacionales

“Son asociaciones voluntarias de estados establecidas por acuerdo internacional, dotadas de órganos permanentes, propios e independientes, encargados de gestionar unos intereses colectivos y capaces de expresar una voluntad jurídicamente distinta de la de sus miembros³”

Este concepto generalmente aceptado, nos permite establecer que las organizaciones internacionales tienen una composición esencialmente interestatal, una base jurídica generalmente convencional, una estructura orgánica permanente e independiente y gozan de autonomía jurídica y personalidad jurídica propia, como sujetos de derecho internacional y de derecho interno. Generalmente los fines de las organizaciones internacionales son específicos, circunscribiéndose a aquellos para las que han sido creados, no obstante hay casos de organizaciones internacionales que tienen más de una finalidad. Las organizaciones internacionales, por su composición, pueden ser universales o regionales y por sus competencias, pueden ser de cooperación o de integración o unificación.

En estas últimas se opera una cesión de competencias de los estados miembros a los órganos comunes y se les otorgan funciones similares a las que ejercen los estados. En caso de estar sus órganos conformados por representantes gubernamentales, tienen posibilidad de pronunciarse por mayoría y no por unanimidad como las otras organizaciones

³ Velasco, M. *Las organizaciones internacionales.*, Madrid,1997,tecnos, pág. 41

internacionales. Las organizaciones internacionales de integración se encuentran entre las organizaciones internacionales clásicas y los estados federados, tienen la posibilidad de tomar decisiones obligatorias de carácter general y directamente aplicables para los estados que la constituyen. Dentro de sus atribuciones, tienen algunas que le son propias a los estados y dentro de sus funciones las tienen de carácter ejecutivo, legislativo o judicial.

Las organizaciones internacionales de integración, son organizaciones *sui generis*, que como señala un tratadista español,⁴ al referirse a la Unión Europea, se crean a través de un método revolucionario de proceso unificador que conjuga el federalismo, por la voluntariedad de los estados de pertenecer a la Unión, mediante un contrato, y la supranacionalidad, unión de voluntades estatales para construir una voluntad común. Cuando nos encontramos ante estos presupuestos, estamos hablando de un organismo supranacional, entre cuyos componentes se crean unos organismos e instituciones a los que se les dota de la facultad de dictar normas de derecho, facultad legislativa como en el Consejo de la Unión Europea o Reunión de Presidentes del Sistema de la Integración Centroamericana, aún por encima de las leyes internas de sus propios estados, o bien que tienen la facultad de aplicarlas, como la Corte Centroamericana de Justicia, en el caso del Sistema de Integración Centroamericana.

Por otro lado, la aplicación de este derecho supranacional, cuya fuente es el Tratado Constitutivo, *por encima de todo* cuerpo jurídico nacional, requiere de ajustes al sistema jurídico interno de cada estado miembro, incluyendo el ordenamiento constitucional, que a

⁴ Chamorro, R. Et Al 2003. *Derecho Comunitario Comparado: Unión Europea-Centroamérica*. Molina, C. *Derecho Comunitario Europeo: génesis, instituciones, características y fuentes*. Managua, pág.3

esos efectos, debe contemplar la primacía del derecho comunitario y las disposiciones que permitan la incorporación y/o la aplicación de la norma comunitaria a lo interno de cada estado miembro, por sobre el derecho nacional, sin someterse a los procedimientos establecidos por el derecho internacional para los tratados entre estados, así como las providencias para que no se den roces entre el ordenamiento estatal y el comunitario, y en el caso que se diesen, se cuente con el instrumento jurídico capaz de resolverlo.

La Integración económica en un sentido general, es aquella que suprime las barreras entre las economías de dos o más países, permitiendo la libre circulación de bienes y servicios, mercancías, personas y capitales. Los avances de la integración se pueden medir con los parámetros que ofrece su propia teoría. Estos parámetros o niveles⁵ son, zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común y unión económica y monetaria. La zona de libre comercio es la forma más simple de integración económica, elimina las barreras arancelarias y cuantitativas en el comercio entre los países que la integran, conservando cada uno sus propios aranceles y barreras frente a terceros.

La unión aduanera es una zona de libre comercio con un arancel común frente a terceros, implica un territorio aduanero único, la vigencia de una legislación aduanera común y una política comercial común. En el caso del mercado común, los países miembros además de constituir una unión aduanera, eliminan los obstáculos a la libre circulación de los factores de la producción, trabajo y capital, quedando integrados los mercados de bienes y servicios y los demás factores productivos. La unión económica y monetaria es el estadio más alto de una integración económica, en este caso, además de un

⁵ Jordán, J. *Economía de la Unión Europea*. Madrid, 2002, civitas, Pág. 30 y 31

mercado común, se logra la unificación de la política monetaria y una estrecha política económica.

Por otro lado, conviene dejar establecido que el derecho comunitario lo constituyen los tratados constitutivos, sus protocolos, anexos y tratados que los modifican, ocupando estos el primer peldaño en la jerarquía de fuentes, conocidas en la doctrina como derecho originario y en segundo lugar, el derecho secundario o derivado (reglamentos, directivas, decisiones y otros), que es aquel constituido por los actos normativos de los órganos comunitarios vinculantes o no.

Por último, es necesario dejar sentado lo que a efectos de la aplicación del derecho comunitario señala González Varas Ibáñez que

“...es doctrina reiterada del Tribunal Constitucional que la ejecución del derecho comunitario corresponde a quien materialmente ostente la competencia según las reglas del derecho interno, puesto que no existe una competencia específica para la ejecución del derecho comunitario, y ni el Estado ni las comunidades autónomas pueden considerar alterado su propio ámbito competencial en virtud de esa conexión comunitaria⁶.”

Esta primera base conceptual, abordada en este capítulo, nos permitirá establecer en el caso de Centroamérica, si los estados miembros del Sistema han constituido una organización Internacional de Integración, si estamos ante un proceso de integración, en qué grado de desarrollo se encuentra y si cuenta con un derecho comunitario propio.

⁶ González-Varas I, S. 2002. IAAP, *El Derecho Administrativo Europeo*, Sevilla, pág. 40

CAPITULO II

INSTITUCIONES Y DERECHO COMUNITARIO EN CENTROAMÉRICA

1. **Órganos del Sistema de Integración Centroamericana.**

Los Órganos e instituciones del Sistema de Integración Centroamericana han sido creados por los cuerpos jurídicos de la integración. Los más importantes se encuentran en el Protocolo de Tegucigalpa y en materia económica en el Protocolo al Tratado de Integración Económica Centroamericana. Éstos son instrumentos que materializan las disposiciones legales de los principales cuerpos jurídicos, así como las políticas y decisiones de los órganos, son el instrumento material para el cumplimiento del derecho de integración Centroamericano. Los Órganos principales del Sistema y de interés para este estudio son:

A) Reunión de Presidentes.

Con arreglo al Protocolo de Tegucigalpa, en adelante, El Protocolo, la Reunión de Presidentes, órgano supremo del Sistema de Integración Centroamericana, la integran los presidentes constitucionales de cada estado miembro. Sus decisiones se toman por consenso y de acuerdo al artículo 14 de El Protocolo, le corresponden las decisiones en materia de democracia, desarrollo, paz, libertad y seguridad. Establece las directrices sobre la integración. Al tenor del artículo 15 de El Protocolo, la Reunión de Presidentes dirige las políticas en materia de integración, garantiza la coordinación y armonización de las actividades de sus órganos y verifica el control y seguimiento de sus mandatos y decisiones, aprueba las reformas a los instrumentos al tenor del artículo 37 de El protocolo, asegura el cumplimiento de las obligaciones contenidas en éste y demás instrumentos comunitarios y decide sobre la admisión de nuevos miembros.

B) Consejo de Ministros.

Integrado por los ministros del ramo, asegura la ejecución eficiente de las decisiones de la reunión de presidentes. El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores es el órgano principal de coordinación de acuerdo al artículo 16 in fine de El Protocolo. En el artículo 18 se establece que el Consejo de Ministros es responsable de la integración económica y desarrollo regional, ejecuta las decisiones de la Reunión de Presidentes en materia de integración económica e impulsa la política económica integracionista de la región.

C) Comité Ejecutivo.

Constituido por un representante de cada estado, nombrado por el presidente. Asegura la ejecución eficiente a través de la Secretaria General, de las decisiones de la Reunión de Presidentes.

D) Secretaría General.

Órgano unipersonal, ésta y el Comité Ejecutivo son órganos permanentes del sistema. El Secretario General es el funcionario administrativo de más alto rango y tiene la representación legal del Sistema de Integración Centroamericano (SICA). El Secretario tiene voz pero no voto y según el literal g del artículo 26 de El Protocolo, vela por el cumplimiento de sus disposiciones, sus instrumentos derivados y por la ejecución de las decisiones de la Reunión de Presidentes, del Consejo de Ministros y la de todos los organismos e instituciones de la Integración. Gestiona cooperación financiera y técnica, está al servicio del Sistema de Integración Centroamericano (SICA) y no de gobierno alguno, según el artículo 27 de El Protocolo.

E) Reunión de Vicepresidentes y designados a la presidencia de la República.

Este es un órgano eminentemente de asesoría y consulta.

F) Parlamento Centroamericano (PARLACEN).

Instancia que El Protocolo sitúa como órgano de planteamiento, análisis y recomendación. Su razón de ser, tal como está concebida, ha sido cuestionada por las dificultades objetivas propias del sistema, caracterizado por un bajo desarrollo como organismo supranacional, ya que adolece de competencias ejecutivas y colegislativas que le corresponderían por su naturaleza. Este órgano eminentemente político, cuyos orígenes se remontan a 1987, en un futuro, tendrá que jugar el papel que realmente le corresponde dentro de la integración. Requiere de análisis, tanto su concepción y atribuciones, como su funcionamiento, número de miembros y presupuesto.

G) Corte Centroamericana de Justicia (CCJ).

Órgano que garantiza el respeto del derecho en la interpretación y ejecución de El Protocolo y sus instrumentos complementarios o actos derivados del mismo. Su jurisdicción y competencias regionales son de carácter obligatorio para los estados miembros. A esta deben ser sometidas todas las controversias sobre la aplicación e interpretación de El Protocolo al tenor del artículo 12 del mismo y artículos 1 y 2 del Convenio de Estatuto de la Corte en mención.

Tiene competencia y jurisdicción propias para juzgar y resolver con autoridad de cosa juzgada y su doctrina tiene efectos vinculantes de conformidad con el artículo 3 del Convenio de Estatuto. Tiene facultades supranacionales para aquellos estados que han

ratificado el Convenio de Estatuto, aprobados hasta ahora por los estados de El Salvador, Nicaragua y Honduras. Esta supranacionalidad debe entenderse, a la luz de los regímenes constitucionales de los tres estados que la han ratificado, por sobre la legislación ordinaria de éstos y no sobre sus constituciones políticas. El artículo 39 del Convenio de Estatuto, establece que las sentencias definitivas e interlocutorias son vinculantes para los estados, órganos u organismos del Sistema de Integración, así como para las personas naturales y jurídicas de los Estados Miembros que hayan ratificado el ya mencionado convenio.

H) Comité Consultivo.

Es un órgano de la sociedad civil organizada regionalmente en el marco del Sistema, asegura la participación democrática regional. Es de duración indefinida, autónomo, formado por las organizaciones regionales representativas e integrado por el sector empresarial, laboral, académico y por otras fuerzas representativas de los actores económicos, sociales y culturales comprometidos con la integración. Asesora a la Secretaría General en los programas que ésta lleve a cabo. Su misión es promover la participación activa de la sociedad civil para que el proceso integracionista responda a la realidad, necesidades e interés de la población de la región. Las decisiones las toma por unanimidad y se financia con las aportaciones de sus miembros observadores de los estados miembros y de la comunidad cooperante.

2. Jerarquía del derecho comunitario centroamericano.

El derecho de integración centroamericano cuenta con instrumentos jurídicos de carácter originario, complementario y derivado⁷. Los de carácter *originario*, ocupan la cima del sistema jurídico, son tratados internacionales que establecen las atribuciones y competencias fundamentales de sus órganos y es donde se encuentran sus principios jurídicos estructurales. Los de carácter *complementario*, son aquellos que se derivan de los tratados o protocolos, que crean organismos e instituciones comunitarias a quienes dotan de personalidad jurídica, competencias y atribuciones y las de *derecho derivado* son aquellos constituidos por las disposiciones que emanan los organismos comunitarios dotados de poder normativo.

B. Normas de Derecho Originario.

El Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), en adelante El Protocolo, es un tratado de derecho internacional, suscrito el 13 de diciembre de 1991, creador del Sistema de Integración Centroamericano (SICA), el cual está integrado por las repúblicas de Nicaragua, Honduras, El Salvador, Guatemala, Costa Rica, Panamá y Belice. Este último se adhirió a El Protocolo el 8 de diciembre de 2000, ratificado por los siete países, vigente desde el 23 de julio de 1992. El Protocolo de conformidad con sus artículos 1 y 2, constituye el marco institucional de la integración regional de Centroamérica y es el instrumento jurídico de mayor jerarquía del Sistema de Integración Centroamericana, en adelante, El Sistema. El artículo 35 de El Protocolo establece que éste y sus instrumentos complementarios o derivados prevalecerán

⁷ Giammattei, J. *Guía Concentrada de la Integración Centroamericana*. San Salvador, 1999, Corte Suprema de Justicia, Pág. 27-30

sobre cualquier convenio, acuerdo o protocolo suscritos entre los estados miembros en forma bilateral o multilateral, sobre la materia relacionada con la integración centroamericana.

De conformidad con el artículo 8 de El Protocolo, los órganos e instituciones de integración gozarán de autonomía funcional en el marco de una necesaria y coherente coordinación intersectorial que asegura la ejecución eficiente de las decisiones emanadas de la Reunión de Presidentes. También son de derecho originario, el Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia y el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas y sus protocolos.

B. Normas de Derecho Complementario.

Tal como se ha señalado, éstas se derivan de los tratados, convenios o protocolos suscritos por los miembros del Sistema de integración Centroamericana y crean organismos e instituciones comunitarias a quienes otorgan personalidad jurídica y competencias. Constituyen normas de derecho complementario, el Tratado General de Integración Económica Centroamericana (TGIECA) y su Protocolo, suscrito en Managua, Nicaragua, el 13 de diciembre de 1960, el Tratado de Integración Social Centroamericana, suscrito por los presidentes centroamericanos en 1995, el Convenio sobre el Régimen Aduanero Centroamericano, la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES), compromiso adoptado en la Cumbre de Managua en octubre de 1994, el Tratado Marco de Seguridad Democrática, suscrito por los presidentes en la Cumbre de San Pedro de Sula, el 15 de diciembre de 1995, sobre éste último, Costa Rica y Panamá hicieron expresa reserva de aspectos muy particulares, el Convenio Centroamericano sobre Unificación Básica de la

Educación y el Convenio sobre Ejercicio de Profesiones Universitarias y Reconocimiento de Estudios Universitarios, principalmente.

C. Normas de Derecho Derivado.

Estas son reglas emanadas de los órganos y organismos comunitarios dotados de poder normativo. Entre estas se encuentran los acuerdos y declaraciones de la Reunión de Presidentes, cuando lo hacen como órgano supremo de El Sistema, a partir de mayo de 1986. También son normas de derecho derivado, las ordenanzas de procedimiento, el reglamento general, el de adquisiciones y otros emanados de la Corte Centroamericana de Justicia, los reglamentos u otros instrumentos aprobados por el Comité Ejecutivo, elaborados por las Secretaría u otros órganos de El Sistema, los acuerdos del Sistema con terceros estados u organizaciones internacionales, aprobados por el Comité Ejecutivo, las Resoluciones dictadas por el Consejo de Ministros correspondiente, en materia de su competencia, tales como el funcionamiento de los órganos y el seguimiento de políticas institucionales de integración económica.

3. Actos Normativos o Instrumentos Legislativos del Sistema de Integración Centroamericano.

El Derecho Positivo del Sistema de Integración Centroamericano contempla dentro de las formas instrumentales para la toma de decisiones, resoluciones, directrices, disposiciones, decisiones, acuerdos, declaraciones y aprobaciones de reformas a El Protocolo por la Reunión de Presidentes, cuando lo hace en su calidad de órgano supremo del Sistema. Las resoluciones y decisiones se toman por consenso al tenor de los artículos 14 y 15 de El Protocolo.

Las Decisiones del Consejo de Ministros, al tenor de los artículos 16, 21 y 22 de El Protocolo, si son de fondo, se toman por consenso, si son de forma, la decisión se toma por mayoría y si hay duda en cuanto a si son de forma o de fondo, se toman por mayoría. Son de obligatorio cumplimiento en todos los estados miembros y solo podrán oponerse a su ejecución, disposiciones de carácter legal conforme el artículo 22 de El Protocolo. El o los estados que no objeten las decisiones del Consejo de Ministros, pueden ejecutarla.

Al tenor de los artículos 17 del Tratado de la Integración Social Centroamericana, 55 del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (TGIECA), 5, 7, 8 y 12 del Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, los principales actos o instrumentos legislativos del Sistema de Integración Centroamericana, son:

A. *Resoluciones:* Actos de carácter obligatorio adoptados por el Consejo de Ministros de Integración Económica, de Integración Social y el Consejo de Ministros del Área Social, cuando se trata de asuntos internos de los subsistemas, tales como el funcionamiento de los órganos y seguimiento a políticas institucionales. Estas resoluciones admiten el recurso de reposición ante el mismo Consejo de Ministros al tenor del numeral 8 artículo 55 Protocolo de Guatemala. Las resoluciones del Consejo de Ministros de Integración Económica e Integración Social respectivamente, deben ser publicadas en los diarios oficiales de cada estado parte. El *Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano*, fue subrogado por el Consejo de Ministros de Integración Económica por enmienda del 27 de febrero de 2002, vigente a partir del 27 de mayo de 2003, conforme al artículo 7 del Convenio Arancelario. Las *resoluciones* son normas

en torno a materia específica, sobre divergencias que surjan entre los estados contratantes con motivo de la aplicación del Convenio y sus instrumentos, derivados o complementarios. Los miembros del Convenio son los cinco países fundadores del Sistema de Integración Centroamericano (SICA). Las decisiones se toman por unanimidad, de no lograrse, se efectúan dos reuniones más, previo análisis del por qué de la negativa y un dictamen técnico; de no lograrse, se toma la decisión con al menos tres de las Partes. En este caso la decisión sólo tiene efectos para los que hayan votado afirmativamente. En algunos casos el Consejo decidirá si toma la decisión por unanimidad o se sujeta al procedimiento anterior. Según el artículo 12 del Convenio, las decisiones podrán tener carácter de *reglamentos o resoluciones*.

B. *Reglamentos:* Son instrumentos de carácter general, obligatorios en todos sus elementos y directamente aplicables en todos los estados partes. Para la adopción de un reglamento se debe consultar al Comité Consultivo de Integración Económica, esto en el caso del Protocolo de Guatemala. Los reglamentos deben ser publicados, igual que las resoluciones, en los diarios oficiales de cada estado parte.

C. *Acuerdos:* Tiene carácter específico, individual y obligatorios para sus destinatarios.

D. *Recomendaciones:* Orientaciones obligatorias en cuanto a sus objetivos y principios, sirven para la preparación de resoluciones, reglamentos y acuerdos.

Está pendiente de aprobación por la Reunión de Presidentes el proyecto de Reglamento de Actos Normativos del Sistema de Integración Centroamericano, presentado

por su Secretaría General al Consejo de Ministros de relaciones Exteriores, para determinar la naturaleza de los actos administrativos del Sistema. Este proyecto se refiere a los actos de la Reunión de Presidentes y de los Consejos de Ministros y responde a la resolución No. 4 de la XIV Reunión de Presidentes, de octubre de 1993.

CAPITULO III

CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS MIEMBROS Y LA INTEGRACIÓN⁸

Los estados miembros del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), se definen como republicanos, unitarios, libres, democráticos e independientes, con sistemas de gobiernos presidencialistas ejercidos a través de tres poderes independientes entre sí, legislativo, ejecutivo y judicial. Nicaragua y Costa Rica dan este mismo nivel jerárquico a un cuarto poder representado por sus respectivos órganos electorales. Nicaragua, sin desvirtuar su concepción unitaria, cuenta con dos regiones autónomas, una en el Atlántico Norte y otra en el Atlántico Sur. La mayoría de las constituciones centroamericanas hacen alguna referencia a la integración o a la participación en organismos supranacionales, con la excepción de Panamá y Belice.

1. Constitución Política de la República de Nicaragua⁹.

Para los efectos integracionistas la Constitución Política de Nicaragua señala entre sus Principios Fundamentales, consignados en el Título I artículos 5 y 9, último párrafo, que Nicaragua privilegia la integración regional y propugna por la reconstrucción de la Gran Patria Centroamericana; que Nicaragua defiende firmemente la unidad centroamericana, apoya y promueve todos los esfuerzos para lograr la integración política y económica y la cooperación en la América Central, así como los esfuerzos por establecer y preservar la paz en la región. También se consigna, que Nicaragua aspira a la unidad de los pueblos de América Latina y el Caribe, inspirada en los ideales unitarios de Bolívar y

⁸ No se obtuvo versión oficial en español de la Constitución de Belice.

⁹ Constitución Política de la República de Nicaragua. Managua, 2004

Sandino y que en consecuencia, participará con los demás países centroamericanos y latinoamericanos en la creación o elección de los organismos necesarios para tales fines. *Este principio se regirá por la legislación y los tratados respectivos.*

El artículo 138 constitucional, señala en sus numerales 1 y 12, entre otras, que son atribuciones de la Asamblea Nacional de Nicaragua elaborar y aprobar las leyes y decretos, así como reformar y derogar los existentes; aprobar o rechazar los instrumentos internacionales celebrados con países u organismos sujetos de derecho internacional. Dichos instrumentos internacionales solamente podrán ser dictaminados, debatidos, aprobados o rechazados en lo general, sin poder hacerles cambios o agregados a su texto. *La aprobación legislativa les conferirá efectos legales dentro y fuera de Nicaragua, una vez que hayan entrado en vigencia internacionalmente mediante depósito o intercambio de ratificaciones o cumplimiento de los requisitos o plazos, previstos en el texto del tratado o instrumento internacional.*

En febrero de 2005 se reformó la Constitución Política de Nicaragua¹⁰, reforma que en lo pertinente prescribe en el numeral 4 del artículo 140, que los diputados ante el Parlamento Centroamericano por el estado de Nicaragua, pueden presentar iniciativa de Ley y decretos legislativos ante la Asamblea Nacional de Nicaragua en materia de integración regional. En el numeral 8 del artículo 150 de la Constitución nicaragüense se faculta al presidente de la república para celebrar y firmar los tratados.

¹⁰ Ley No. 521. *La Gaceta Diario Oficial* No. 35 de 18 de febrero de 2005. Managua, Nicaragua.

Como ya vimos, en materia de integración la constitución nicaragüense establece en los Principios Fundamentales, que Nicaragua se rige por lo que prescribe la legislación nacional y los tratados. En consecuencia el Protocolo de Tegucigalpa, en cuanto tratado, al igual que otros tratados relativos a la integración o no, se rigen por este principio constitucional. Para que una disposición comunitaria de derecho originario tenga efectos legales dentro y fuera de Nicaragua, basta con cumplir con el procedimiento establecido en la Constitución, no es necesario ningún acto posterior de incorporación.

En cuanto a la aplicación de las disposiciones comunitarias de derecho originario, en territorio nacional, el artículo 165 de la Constitución Política señala que los Magistrados y Jueces en su actividad judicial, son independientes y sólo deben obediencia a la Constitución y a la Ley. En consecuencia y siendo el Protocolo de Tegucigalpa parte de la legislación nacional de Nicaragua, al tenor del artículo 138 de la constitución nicaragüense, tal como se ha explicado, los Jueces nacionales están obligados a su aplicación.

El estado de Nicaragua reconoce a los órganos e instituciones supranacionales creados por el Protocolo de Tegucigalpa al suscribir dicho tratado, ya que estos organismos e instituciones forman parte sustancial del mismo. Por iguales razones reconoce otras estructuras establecidas en otros tratados o protocolos de integración, tales como el Protocolo al Tratado de Integración Económica Centroamericana y el Tratado de Integración Social Centroamericana, entre otros. Además, constitucionalmente se sustenta este reconocimiento en el principio constitucional que señala que Nicaragua participará con los países centroamericanos en la creación de organismos que tengan como fin la integración.

El reconocimiento de los organismos e instituciones que se refieren en el párrafo anterior, no implica necesariamente que se reconozcan las disposiciones que estos emitan, ya que ello requiere agotar los procedimientos particulares establecidos para cada caso, para su entrada en vigencia en el estado respectivo. Según el artículo 34 del Protocolo de Tegucigalpa, los instrumentos complementarios o derivados del mismo podrán entrar en vigencia mediante acuerdos ejecutivos. Las decisiones de los Consejos de Ministros son de obligatorio cumplimiento siempre que no se opongan a disposiciones de carácter legal de los estados miembros, así lo señala el artículo 22 del Protocolo de Tegucigalpa. Al tenor del artículo 55 numeral 3 del Protocolo al Tratado de Integración Económica Centroamericana y 17 numeral 3, del Tratado de Integración Social Centroamericana, los reglamentos tienen carácter general en todos sus elementos y son directamente aplicables en todos los estados partes.

Al cumplirse los requisitos y procedimientos de aprobación de los tratados o el procedimiento correspondiente en los demás casos, la norma comunitaria se incorpora al ordenamiento nacional. La constitución nicaragüense *expresamente* no establece una primacía o prevalencia de la norma comunitaria sobre la legislación común, a pesar de ello y con fundamento en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, estos prevalecen sobre la legislación ordinaria nicaragüense, el derecho originario puede ser aplicadas directamente por el juez nacional o por el órgano de que se trate e invocadas por el ciudadano. Igualmente en los otros casos de derecho comunitario, cuando se han cumplido los requisitos de aprobación de la norma comunitaria.

En el ámbito jurisdiccional el artículo 39 del estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia establece que las resoluciones interlocutorias, laudos y sentencias definitivas que dicte la Corte, no admitirán recurso alguno y son vinculantes para los estados partes o para los órganos u organismos del Sistema de Integración Centroamericana, para las personas naturales y jurídicas y se ejecutarán como si se tratara de cumplir una resolución, laudo, o sentencia de un tribunal nacional del respectivo Estado, para lo cual bastará la certificación extendida por el secretario general de la Corte. La disposición es categórica, aunque debe advertirse que, siempre y cuando no lesione el orden constitucional.

Al analizar qué sucede cuando una norma de derecho comunitario roza con la Constitución Política de Nicaragua, nos encontramos que el artículo 182 de la misma, señala que la Constitución Política es la carta fundamental de la República; las demás leyes están subordinadas a ella. *Que no tendrán valor alguno las leyes, tratados, órdenes o disposiciones que se le opongan o alteren.* En consecuencia con este artículo 182, no existe primacía del derecho comunitario, ni efecto directo, ni hay incorporación de la norma al derecho ordinario, cuando se opone a una disposición constitucional. Un ejemplo de ello es la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua de las doce y treinta minutos de la tarde del siete de enero de 2005, que dejó sin efecto la resolución de la Corte Centroamericana de Justicia de las tres de la tarde del seis de enero de 2005, en la que esta última resolvió que la Asamblea Nacional de Nicaragua debía suspender la ratificación de las reformas constitucionales aprobadas en primera legislatura, sin que la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua se hubiese pronunciado sobre el fondo de un recurso que conforme al derecho interno, el Poder Ejecutivo de Nicaragua interpuso en contra de esas reformas constitucionales.

La Corte Suprema de Justicia de Nicaragua fundamentó su resolución en el artículo 164 numeral 12 de la Constitución Nicaragüense, que señala que es atribución del Supremo Tribunal, conocer y resolver los conflictos de competencia y constitucionalidad entre los poderes del estado y en el artículo 182 constitucional, que establece que la constitución política es la carta fundamental de la república, que las demás leyes estarán subordinadas a ellas y no tendrán valor alguno las leyes, tratados, órdenes o disposiciones que se le opongan o alteren sus disposiciones. En esta misma resolución, el alto tribunal nicaragüense declaró inconstitucional parcialmente el inciso *f* del artículo 22 del Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia.

En Consecuencia con lo abordado en este capítulo, se puede afirmar que en el caso de Nicaragua existe primacía y efecto directo del derecho comunitario, sobre la legislación común. Por lo que hace a disposiciones Comunitarias que rocen con la Constitución Nicaragüense, no tendrán valor alguno. No obstante, Nicaragua ha dejado abierta la posibilidad de crear organismos supranacionales sin necesidad de reformar la Carta Magna, al señalar que participará con los demás países centroamericanos y latinoamericanos en la creación o elección de los organismos necesarios para tales fines. Merece especial mención la atribución que la Carta Magna otorga a los diputados nicaragüenses ante el parlamento Centroamericano para presentar iniciativas de ley y decretos legislativos en materia de integración regional, ante el legislativo nicaragüense.

2. Constitución Política de la República de Honduras.

Con relación a la integración centroamericana, la constitución política hondureña de 1982, con sus reformas hasta 2003, en su preámbulo, únicamente hace referencia a la fe

puesta en la restauración de la Unión Centroamericana. En sus artículos 16, 18 y 205, entre otros, establece que todos los tratados internacionales deben ser aprobados por el Congreso Nacional antes de su ratificación por el Poder Ejecutivo; que los tratados internacionales celebrados por Honduras con otros estados, una vez que entran en vigor, *forman parte del derecho interno*. Prescribe taxativamente que en caso de conflicto entre el tratado o convención y la Ley, prevalecerá el primero.

Estas disposiciones merecen un primer comentario. En particular el artículo 18 constitucional de Honduras, expresamente establece la primacía de los tratados internacionales sobre la legislación común. En este caso, aquellos tratados relativos al proceso de integración centroamericana, léase Protocolo de Tegucigalpa y demás que constituyen derecho originario, surgen de un tratado internacional, por lo que, en tanto tratado, con independencia de su contenido material, tienen primacía sobre las leyes de carácter ordinario hondureñas,

La constitución política de la República de Honduras en su artículo 17, establece que cuando un tratado internacional afecte una disposición constitucional, debe ser aprobado por el mismo procedimiento que rige la reforma de la Constitución, o sea con mayoría calificada, dos tercios de la totalidad de los miembros del Congreso, antes de ser ratificado por el Poder Ejecutivo. Un criterio es que se debe reformar la constitución y otro que la aprobación del tratado equivale a una reforma constitucional, en este caso el decreto de reforma deberá indicar el o los artículos a reformarse. De todas formas, en estos casos el tratado, o sea, la norma de derecho comunitario originario que afecte la Constitución, para que pueda incorporarse a la legislación del país debe cumplir con el artículo 17 ya

mencionado. En relación a la integración económica centroamericana el artículo 335 de la Constitución Política hondureña, establece que el estado ordenará sus relaciones económicas externas sobre las bases de una cooperación internacional justa; *lo dispuesto por la integración económica centroamericana* y el respeto a los tratados y convenios internacionales, *siempre que no se opongan al interés nacional*. Es evidente que la constitución hondureña antepone el interés nacional al de la integración, no obstante, resulta relevante que en el cuerpo constitucional el legislador haya dispuesto que una de las *bases* de sus relaciones económicas externas, sea lo dispuesto por la integración económica centroamericana, por lo que a la luz del mandato constitucional, deben considerarse, para la organización de dichas relaciones económicas, lo dispuesto en el Tratado General de Integración Económica Centroamericana y su Protocolo.

El artículo 19 de la constitución política hondureña, establece que ninguna autoridad puede celebrar o ratificar tratados u otorgar concesiones que lesionen la integridad territorial, soberanía e independencia de la república. Es sabido que la celebración y aprobación de un tratado que materialice la integración, ya sea creando órganos o cediendo competencias por ejemplo, no lesiona la soberanía hondureña. Conviene recordar que en materia de integración lo que se cede a un organismo supranacional son competencias y atribuciones y no soberanía. Por las razones anteriores, es de mi consideración, que con apego a la constitución hondureña, los tratados *de integración, cuando ceden competencias* no requieren de mayoría calificada, ni de reforma.

Podemos concluir que al tenor de la constitución del estado de Honduras, existe primacía del derecho comunitario, frente al derecho común y que dichas normas son

aplicables directamente en territorio hondureño por juez nacional, con primacía sobre el derecho nacional de conformidad al artículo 18 constitucional. Cuando una norma de derecho comunitario afecte una norma de derecho constitucional, aquella tendrá que aprobarse con el mismo procedimiento que para la reforma constitucional o reformarse la constitución. En principio prevalece la constitución.

3. Constitución política de la República de Costa Rica.

La Constitución Política de la República de Costa Rica de 1949, con las reformas del año dos mil uno, en materia de tratados contempla en su artículo 7, que los tratados públicos, convenios internacionales y concordatos, debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, *autoridad superior a las leyes.*

Esta disposición deja meridianamente clara la prevalencia o primacía de los tratados internacionales sobre la legislación interna de Costa Rica, de tal manera que aquí ubicamos, en cuanto son tratados, tanto al Protocolo de Tegucigalpa como a los demás cuerpos legales de derecho originario del Sistema de Integración Centroamericana, que han sido ratificados por Costa Rica, entre ellos, el Protocolo Tegucigalpa y el Tratado de Integración Social Centroamericana, conocido también como Tratado de San salvador, ratificados por Costa Rica el 26 de marzo de 1996¹¹ y el Protocolo al Tratado de Integración Económica Centroamericana.

¹¹ El Libro de Centroamérica, CSUCA, S-G DEL SICA 1ª. Edic. 1999, Pág. 351

El artículo 10 de la constitución costarricense señala que corresponderá a una Sala especializada de la Corte Suprema de Justicia, conocer de las consultas sobre proyectos de reforma constitucional; de *aprobación* de convenios o tratados internacionales y de otros proyectos de ley, según se disponga en la ley. Además de las otras atribuciones que le confiere la constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa al tenor del numeral 4 del artículo 121 constitucional, 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 2/3 de la totalidad de sus miembros.

No requerirán aprobación legislativa los protocolos de menor rango, derivados de tratados públicos o convenios internacionales aprobados por la Asamblea, cuando estos instrumentos autoricen de modo expreso tal derivación. En esta situación se ubica el Protocolo de Tegucigalpa en razón de tener como antecedente el tratado constitutivo de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA). Cuando un protocolo se deriva de un tratado público o convenio que no requiere de aprobación del Legislativo, entra en vigencia al ser promulgado por el Poder Ejecutivo, así lo señala el artículo 140 numeral 10 de la constitución costarricense (reforma constitucional 4123 de 31 de mayo de 1968).

La aprobación del Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, que aún no ha ratificado Costa Rica, tendría que pasar por la aprobación de mayoría calificada en la

Asamblea Legislativa, 2/3 de la totalidad de sus miembros, tal como lo establece la constitución costarricense.

En cuanto a la relación del ordenamiento comunitario y la Constitución costarricense, esta última no refiere expresamente ninguna disposición en este sentido, por exclusión y conforme a lo dispuesto en el artículo 7 constitucional primer párrafo, prevalece la constitución. En casos concretos de tratados que impliquen el tema de la integración, es de mi consideración que se debe recurrir a lo establecido en el artículo 10 de la constitución política de Costa Rica que señala en lo pertinente, que corresponderá a una sala especializada de la Corte Suprema de Justicia, declarar, por mayoría absoluta de sus miembros, la inconstitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al derecho público. Si un tratado comunitario se refiere a la integridad territorial o la organización política del país, hecho referido en el segundo párrafo del artículo 7, la constitución requiere de la aprobación de las $\frac{3}{4}$ partes de la totalidad de los miembros del legislativo o los $\frac{2}{3}$ de un asamblea constituyente.

4. Constitución Política de la Republica de El Salvador

La Constitución Política de la República de El Salvador de 1983 y sus reformas del seis de julio de 2000, al referirse a la integración centroamericana, en su artículo 89 precisa que El Salvador alentará y promoverá la integración humana, económica, social y cultural con las repúblicas americanas y especialmente con las del istmo centroamericano; que esta integración podrá efectuarse mediante tratados o convenios con las repúblicas interesadas, los cuales podrán contemplar la creación de organismos con funciones supranacionales. También propiciará la reconstrucción total o parcial de la República de Centro América, en

forma unitaria, federal o confederada, con plena garantía de respeto a los principios democráticos y republicanos y de los derechos individuales y sociales de sus habitantes.

Con relación a los tratados, la constitución política salvadoreña en el artículo 131 numeral séptimo, señala que corresponde a la Asamblea Legislativa ratificar los tratados o pactos que celebre el Ejecutivo con otros estados u organismos internacionales, o denegar su ratificación.

La relación entre tratados y leyes ordinarias, la deja sentada el artículo 144 constitucional al precisar que los tratados internacionales celebrados por El Salvador con otros estados o con organismos internacionales, constituyen leyes de la República al entrar en vigencia, conforme a las disposiciones del mismo tratado y de la Constitución. Agrega que la ley no podrá modificar o derogar lo acordado en un tratado vigente para El Salvador y que en caso de conflicto entre el tratado y la ley, prevalecerá el tratado.

Por otro lado, el artículo 145 de la constitución en referencia, en cuanto a la relación entre tratados y ordenamiento constitucional, prescribe que *no se podrán ratificar los tratados en que se restrinjan o afecten de alguna manera las disposiciones constitucionales*, a menos que la ratificación se haga con las reservas correspondientes. Las disposiciones del tratado sobre las cuales se hagan las reservas correspondientes, no son ley de la República. La declaración de inaplicabilidad de las disposiciones de cualquier tratado que se oponga a los preceptos constitucionales, según el artículo 149 constitucional, es facultad de los tribunales dentro de la potestad de administrar justicia. El artículo 246 de la constitución salvadoreña es categórico al afirmar que la Constitución prevalecerá sobre

todas las leyes y reglamentos y que el interés público tiene primacía sobre el interés privado.

Al igual que la constitución de Costa Rica, la Constitución de El Salvador establece la primacía de los tratados sobre el derecho común del propio estado. En consecuencia, el Protocolo de Tegucigalpa y demás normas de derecho comunitario originario, aprobadas por El salvador, tienen primacía sobre el derecho nacional ordinario, en su calidad de tratados. Estos una vez aprobados, se incorporan al ordenamiento jurídico nacional de El Salvador, en consecuencia, tienen efecto directo como leyes nacionales. Así mismo las demás normas comunitarias ratificadas por El Salvador que no afecten la norma constitucional.

Por lo que hace a la primacía de una norma comunitaria frente a la Constitución de El Salvador, al tenor del artículo 145 prevalece la Constitución, que prohíbe la ratificación de tratados que de alguna manera afecten o restrinjan las disposiciones constitucionales y si la ratificación se hace con reservas, posibilidad que contempla la misma constitución, no adquieren fuerza de Ley de la República.

Parecido a lo previsto en la constitución de Costa Rica es lo que establece el artículo 149 de la constitución Salvadoreña, que contempla dentro de las facultades de los tribunales de administrar justicia, la facultad de declarar la inaplicabilidad de las disposiciones de cualquier tratado contrario a los preceptos constitucionales. Será la sala constitucional la que deberá determinar cuando un tratado de alguna manera altera la forma de gobierno, lesiona o menoscaben la integridad del territorio, la soberanía e independencia de la

República o los derechos y garantías fundamentales de la persona humana, como lo prescribe el artículo 146 constitucional.

5. Constitución Política de la República de Guatemala.

El artículo 46 de la Constitución Política de Guatemala, establece el principio general que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno. En materia de integración el artículo 150 señala que Guatemala como parte de la Comunidad Centroamericana, deberá adoptar las medidas adecuadas para llevar a la práctica en forma parcial o total la unión política y económica de Centroamérica y que las autoridades competentes están obligadas a fortalecer la integración centroamericana sobre bases de equidad con los demás estados que formaron la Federación de Centroamérica. En materia de tratados el artículo 171 literal *a* numeral 1, Otras Atribuciones del Congreso, señala que corresponde también al congreso aprobar, antes de su ratificación, los tratados, convenios o cualquier arreglo internacional cuando 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.

El artículo 173 de la constitución guatemalteca establece que las decisiones políticas de especial trascendencia deberán ser sometidas a procedimiento consultivo de todos los ciudadanos. La consulta será convocada por el Tribunal Supremo Electoral a iniciativa del Presidente de la República o del Congreso de la República, que fijarán con precisión la o

las preguntas que someterán a los ciudadanos y que dicha consulta será regulada por la ley de la materia. En cuanto a jerarquía de las normas, el artículo 175 constitucional, prescribe que ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución. Las leyes que violen o tergiversen los mandatos constitucionales son nulas ipso jure y el artículo 204 constitucional, establece que los tribunales de justicia en toda resolución o sentencia observarán obligadamente el principio de que la Constitución de la República, prevalece sobre cualquier ley o tratado.

Es disposición universal y común a todos los estados del istmo centroamericano, que la aprobación de los tratados se realiza en los congresos o asambleas legislativas. Lo novedoso de la disposición de la constitución guatemalteca en relación a integración, es que se refiere particularmente a normas de derecho comunitario y no a tratados en general, además la amplitud de su contenido, ya que comprende desde atribución de competencias a organismos supranacionales hasta aspectos de contenido material como llevar a la práctica la unión centroamericana.

Si bien el estado de Guatemala enuncia en su constitución que tomará las medidas necesaria para llevar a la práctica en forma parcial o total la unión política o económica de Centroamérica, ello se contradice con el hecho de que este estado no ha ratificado el Estatuto de la Corte Centroamérica de Justicia, vigente desde el 02 de febrero de 1994, organismo de capital importancia para la integración, de tal manera que todo lo enunciado en dicha Constitución se convierte en letra muerta, ya que al tenor de la misma, las decisiones de trascendencia para la nación deben ser sometidas a consulta a toda la ciudadanía, lo que no se ha ejecutado a la fecha. Guatemala no ha sometido a la consulta

constitucional el estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, vigente desde hace once años. Por otra parte, cuando el Tratado roce con la Constitución Política, ésta es categórica al afirmar que siempre tendrá preeminencia la Constitución al tenor de los artículos 175 y 204 constitucional ya referidos.

6. Constitución política de la República de Panamá.

La constitución panameña señala que es facultad de la asamblea legislativa al tenor del artículo 153, aprobar o desaprobar, antes de su ratificación, los tratados y los convenios internacionales que celebre el órgano Ejecutivo. Con relación a la integración centroamericana, no hace ninguna referencia al respecto. Panamá es signatario del Protocolo de Tegucigalpa, habiéndolo suscrito el 13 de diciembre de 1992. Efectuó el depósito correspondiente el 26 de marzo de 1996, junto al Tratado de Integración Social Centroamericana.

CAPITULO IV

JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CENTROAMERICANA DE JUSTICIA

La Corte Centroamericana de Justicia, en adelante la Corte, fue creada por el Protocolo de Tegucigalpa, en vigencia desde julio de 1992. El Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, en adelante el Estatuto, entró en vigencia a partir del dos de febrero de 1994 sólo para los estados de Nicaragua, El Salvador y Honduras, aunque fue suscrito por los seis países Centroamericanos desde 1992. La Ordenanza de Procedimiento, fue aprobada en enero de 1995 y publicada en Las Gacetas diarios oficiales de Nicaragua, Honduras y El salvador, números 244, 27545 y 17, de 28 de diciembre de 1994, 5 de enero de 1995 y 25 de enero de 1995 respectivamente. Estos tres instrumentos son los fundamentales para que la Corte pueda ejercer sus competencias y atribuciones.

La Corte como órgano del Sistema de Integración Centroamericana, en adelante El Sistema, tiene por función garantizar el respeto del derecho en la interpretación y la ejecución del Protocolo, de los instrumentos que lo complementan y de los actos que se deriven de los mismos. Se ha estipulado que cualquier controversia sobre la aplicación o interpretación de las disposiciones que contiene el Protocolo y los otros instrumentos, de cualquier convenio o acuerdos vigentes, deberá ser sometida a la Corte.

A la Corte se le han conferido diferentes competencias:

- Contenciosas, a solicitud de los Estados Miembros por controversias entre ellos.
- Referentes a litigios territoriales, fronterizos y marítimos. Para ello se requiere, al tenor del artículo 22 literal *a* del Estatuto, la solicitud de todas las partes.

- Asuntos derivados de los acuerdos de los órganos del Sistema de Integración Centroamericana, tales como acciones de nulidad e incumplimiento de las decisiones de sus Órganos.
- Como órgano de consulta, para la evacuación de consultas de las Cortes Supremas de Justicia de los Estados y órganos del Sistema de Integración Centroamericano.
- Arbitrales, cuando las partes así lo soliciten y la corte lo acepte.
- Prejudiciales, resolviendo consultas de los jueces o tribunales sobre la interpretación o aplicación de las normas del Sistema de Integración Centroamericana a casos que estén pendientes de resolver.
- Constitucionales, para resolver los conflictos que puedan surgir entre los poderes y órganos fundamentales de los Estados Miembros o cuando no se respeten los fallos judiciales.

La constitución de la Corte, con tales competencias, da al Sistema de Integración Centroamericana características que no han tenido los anteriores intentos de integración, una garantía del orden jurídico, con sus convenientes e inconvenientes. Uno de los temas más polémicos, es la competencia que tiene La Corte, atribuida por el literal *f* del artículo 22 del Estatuto, relativa a conocer conflictos entre poderes y órganos fundamentales de los Estados Miembros. Se afirma que esta es la razón por la cual el Estado de Costa Rica aún no ha ratificado dicho Estatuto, así como que esta competencia implica intromisión del órgano supranacional en los asuntos internos de los Estados miembros. En este mismo literal *f* arriba mencionado, se faculta a La Corte para conocer a solicitud de parte los incumplimientos de las resoluciones o sentencias de los tribunales nacionales.

La Corte ha conocido de varias demandas cuyo fundamento fue el incumplimiento de sentencias de parte de tribunales nacionales. Lo que posteriormente ilustraré con algunos casos, Es necesario dejar sentado que la Corte Centroamericana no tiene competencias para conocer en materia de derechos humanos de primera generación, controversias comerciales, competencia que le sustrajo la reforma del artículo 35 de El Protocolo que las trasladó al Consejo de Ministros, además que a este último se le han sumado las que establece el Consejo Arancelario centroamericano que veremos más adelante y que en materia de litigios territoriales, La Corte solamente puede conocer si todas las partes lo solicitan.

En los últimos años La Corte ha conocido de un número importante de casos, de los cuales a manera de ilustración y dado que permiten apreciar la voluntad política de los estados para cumplir o no una sentencia del Tribunal Comunitario, para aplicar el Derecho Comunitario, presentamos los siguientes:

1. Demanda por irrespeto a fallo judicial, Jeannette del Carmen Vega B., Vs. Poder Ejecutivo de la República de Nicaragua.

El diecisiete de marzo de mil novecientos noventa y siete, la Corte Centroamericana de Justicia en vista de la demanda interpuesta por Jeannette del Carmen Vega Baltodano, Nicaragüense, contra el Poder Ejecutivo de Nicaragua, que demanda el cumplimiento de la *sentencia arbitral* en que se ordenó al Fondo para la Investigación y Desarrollo Tecnológico, adscrito al Ministerio de Agricultura y Ganadería de Nicaragua, pagar a la demandante honorarios profesionales, otros gastos y costas hasta por la suma de doscientos diecinueve mil setecientos cuarenta y cuatro córdobas; los intereses legales y moratorios en

que se han incurrido y el reconocimiento del menor valor que tiene actualmente el córdoba con relación al dólar de Estados Unidos de Norteamérica. Alegó la señora Vega que el Poder Ejecutivo de Nicaragua, no obstante las gestiones que ha hecho para que se de cumplimiento al *laudo arbitral*, se ha negado a respetarlo. El Juez Primero Civil de Distrito de Managua, ordenó el cumplimiento del fallo pedido por la parte actora. La Corte considera, que en base al artículo 63 in fine de su Ordenanza de Procedimiento, la demanda está correctamente presentada, que la demandante presentó la documentación pertinente, tanto con su demanda como con su escrito y que el Procurador General de Justicia como su sucesor, reconocen la existencia del fallo cuyo cumplimiento se pide al Poder Ejecutivo de Nicaragua y expresan y admiten la buena disposición del demandado para cumplir con el fallo, lo que conforme a la sana crítica, constituye una aceptación a la pretensión de la demanda, que releva este hecho de prueba. Considera La Corte, que conforme al artículo 35 del Convenio de Estatuto, apreciará las pruebas en su conjunto, razonado en su fallo los criterios de valoración que hubiere aplicado y de acuerdo al artículo 42 de su Ordenanza de Procedimiento, las pruebas admisibles son las declaraciones de partes y las documentales. Contempla que es competencia del tribunal conocer y resolver a solicitud del agraviado, conflictos cuando no se respeten los fallos judiciales, aun cuando se reconozca la intención de cumplirlos y que el actor de este irrespeto sea una de los poderes del estado. Conforme a la legislación nicaragüense, los fallos arbitrales tiene carácter Judicial, y en el presente caso, además, se incumplió el fallo de Juez Primero de Distrito Civil de Managua, quien ordenó el cumplimiento de dicho laudo. En consecuencia, *La Corte resolvió*, con fundamento en los artículos 22 literal *f*; 30, 32, 34, 35, 37, 38 y 39 del Estatuto de La Corte, artículos 3 literal *d*; 4 y 5 numerales 4, 7, 8, 10, 12, 15 y 16; 22 numeral 1; 25 inciso segundo; 27, 32 y 37 literal *c*; 38, 41 inciso 3; 42, 62, 63, y 64 de la Ordenanza de

Procedimiento, Ley de 27 de febrero de 1913 de la Asamblea Nacional Constituyente de la República de Nicaragua; artículo 27 párrafo 3 de la Ley de Régimen Presupuestario y sus modificaciones, de la república de Nicaragua, *declarar procedente la demanda* interpuesta por la señora Jeannette del Carmen Vega Baltodano, declarar que el Poder Ejecutivo del Estado de Nicaragua, de hecho no ha respetado el fallo del Juez Primero Civil de Distrito de Managua, en el que ordena pagar a la demandante la suma establecida por el tribunal arbitral. Ante la falta de ejecución de sentencia por el Gobierno de Nicaragua, pronunciada por la Corte Centroamericana de Justicia el diecisiete de Marzo de mil novecientos noventa y siete; el 23 de julio de 1997, la demandante solicita se proceda de conformidad al artículo 39 del Estatuto de la Corte, hacérselo saber a los otros estados para que utilizando los medios pertinentes aseguren su ejecución, y en aplicación del artículo 64 de la Ordenanza de Procedimiento. La Corte se pronunció de previo sobre la solicitud de aplicación del procedimiento, así como mandar oír al representante del Estado sobre dicha petición.

Es hasta el dieciséis de diciembre de 1997, según “acta de entrega”, que el Gobierno de Nicaragua, a través de la Dirección General Administrativa Financiera del Ministerio de Agricultura y Ganadería, cumplió con la resolución del Tribunal Comunitario en la que se declaró que Nicaragua no respetó el fallo del Juez Nacional que ordenó el pago. Transcurrieron nueve meses desde que el diecisiete de marzo de mil novecientos noventa y siete, la Corte Centroamericana de Justicia demandó el cumplimiento de la *sentencia arbitral* en que se ordenó al Fondo para la Investigación y Desarrollo Tecnológico, pagar a la demandante honorarios profesionales.

2. Demanda por violación a la Normativa Comunitaria sobre inmunidades y privilegios.

El 27 de enero de 2003 la Corte dictó medida cautelar atendiendo demanda en contra del Estado de Nicaragua, que al amparo del artículo 27 del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano, en adelante el Parlacen, y otras instancias políticas, interpuso el doctor Arnoldo José Alemán Lacayo, diputado no electo ante el Parlacen, nombrado por ministerio de la Ley en su calidad de expresidente de la Republica de Nicaragua, además, en aquel momento diputado nacional de este país. La Corte admitió la demanda y dictó como medida cautelar la suspensión de restricciones personales, privación de libertad, que le impiden ejercer sus funciones como diputado ante el Parlacen, sin perjuicio que los tribunales nacionales de Nicaragua continúen con el proceso que se lleva en contra del actor, de acuerdo al derecho interno, argumento sobre el que existe jurisprudencia de la Corte. La resolución de la Corte se dictó por mayoría de votos, ya que hubo dos votos razonados en contra. El argumento del primero fue que la Corte no tiene competencia para conocer la demanda y mucho menos para dictar medidas cautelares por cuanto su misión principal es garantizar el cumplimiento del Protocolo y sus instrumentos complementarios y actos derivados al tenor de los artículos 12 del Protocolo y 2 del Convenio de los Estatutos y que existe la consulta prejudicial establecida en el artículo 22 literal *k* de dichos Estatutos, encaminada a obtener una aplicación uniforme del derecho comunitario, por razón de la eficacia directa e indirecta pasa a integrarse al derecho nacional y que son los jueces nacionales los facultados para conocer de esta demanda, que el juez nacional se convierte en estos casos en juez de derecho comunitario y que la Corte no es un tribunal de alzada para conocer de las resoluciones dictadas por los jueces nacionales. Además, citó la sentencia de La Corte de seis de febrero de mil novecientos noventa y ocho, que se refiere

al Convenio Centroamericano para la protección de la propiedad industrial al igual que el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y su Reglamento (RECAUCA) y otros similares, los que una vez ratificados, se convierten en normas de aplicación general en cada uno de los estados miembros en consecuencia las respectivas autoridades jurisdiccionales son competentes para aplicarlos en los casos que se le planteen, pero no acudir directa e inmediatamente a la Corte sin antes haber agotado la vía interna a nivel nacional, de tal manera que si el Tratado Constitutivo de el Parlacen y otras instancias políticas, ha pasado a integrarse al derecho interno de Nicaragua por la eficacia directa o indirecta que tiene esa normativa comunitaria después del depósito de la misma, son las autoridades nicaragüenses las que deben aplicarlas, además que el artículo 139 de la Constitución Política de Nicaragua, establece que los diputados gozan de privilegio de conformidad con la Ley.

El otro voto razonado se fundamentó en que la solicitud del demandado de no poder ser procesado, se sustenta en que goza de privilegios e inmunidades como diputado al Parlacen y que éstos privilegios sólo pueden perderse por decisión de ese órgano comunitario, por esta razón solicitó se le levantara el proceso y como medida precautelar dejar sin efecto la detención, manifestó que la doctrina comunitaria ha señalado que las medidas precautelares o prejudiciales no prejuzgarán en modo alguno la decisión del tribunal sobre el asunto principal y que admitir la demanda y la medida precautelar sería un prejuzgamiento sobre el fondo del asunto sin haber oído a la otra parte, por lo que en razón de la íntima relación entre el fondo de la demanda y la solicitud del actor se debe declarar sin lugar.

Con fecha doce de agosto de dos mil tres, la Corte dictó resolución definitiva declarando sin lugar la demanda, en razón que al tener doble diputación los privilegios e inmunidades que se gozan como diputado al Parlacen son los mismo que los de los diputados nacionales y que al ser suspendidos los privilegios e inmunidades como diputado nacional por la asamblea legislativa de Nicaragua ya no goza de ninguno.

De la resolución definitiva hubo dos votos disidentes argumentándose la superioridad jerárquica del derecho comunitario sobre la legislación nacional, incluyendo la constitucional, y que las resoluciones de la Corte son de ineludible cumplimiento, razones por las cuales debió admitirse la demanda y acogerse las peticiones del actor.

La medida cautelar ordenada por La Corte no fue cumplida por las autoridades nicaragüenses, aunque como hemos visto, la sentencia definitiva fue declarar sin lugar la demanda, fundamentándose en que los privilegios como diputado al Parlacen son los mismos que los del diputado nacional, a pesar de ello la Corte quedó lesionada por este incumplimiento.

3. *Demanda por irrespeto de fallo judicial, médicos nicaragüenses Vs. Poder Ejecutivo de la República de Nicaragua.*

Actores, los médicos nicaragüenses, Gustavo Porras Cortés, Elio Artola Navarrete, Roberto López Vargas, José Dionisio Morales Castillo, Oscar León Godoy, Carlos Torres Lacuort y Carlos Iván Torres. Demandado, Poder Ejecutivo de la República de Nicaragua.

Los demandantes en tres demandas distintas alegan que el ministerio de salud ordenó su reintegro pero inmediatamente fueron “promocionados”, nombrando a uno de ellos director del hospital de Karawala, Zona Atlántica Norte y a centenares de kilómetros de Managua, lugar donde ejercía al momento de ser despedido, el afectado no aceptó el nuevo cargo por considerar que su reintegro fue con represalias, no cumpliéndose con la sentencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia; parecida suerte corrieron los demás demandantes al enviarlos a otros lugares también alejados de donde ejercían originalmente.

La Corte Centroamericana de Justicia en día veintiocho de enero de dos mil tres, en vista de la demanda, considera lo dispuesto en el artículo 35 del Convenio de Estatuto, concerniente a la prueba que establece que de hecho se irrespeta un fallo cuando la autoridad deja inefectivo su propósito, evitando que se produzcan los efectos, consecuencias o resultados del mismo; que de las pruebas aportadas y su valoración resulta, que si bien se dispuso el reintegro de los demandantes, inmediatamente se procedió a trasladarlos a otro puesto de trabajo distante de su sede y domicilio, mediante promoción a otro cargo; los actos analizados conforme la sana crítica, conducen a establecer una voluntad manifiesta de no cumplir un fallo judicial. La Corte, en base a los artículos 22 párrafo final literal f; 30, 32, 35, 37, 38 y 39 del Convenio de Estatuto, artículos 3 literal d; 5 numeral 4; 7, 8 y 22 numeral 1; 23, 62, 63 y 64 de la Ordenanza de Procedimiento, resuelve declarar con lugar la demanda interpuesta por los demandantes, se declara que el *Poder Ejecutivo de Nicaragua ha irrespetado el fallo Judicial* contenido en la sentencia de la sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua, que el Poder Ejecutivo de dicho estado deberá respetar en su integridad y ejecutar debidamente el fallo de la Corte

Suprema de Justicia, ordenando y disponiendo lo que corresponde para que se logre tal propósito.

Las sentencias de la Sala Constitucional se dieron en septiembre y octubre de 2000, la sentencia de La Corte, en enero de 2003. Los actores, en base al artículo 542 del código de procedimiento civil de Nicaragua solicitaron la ejecución de la sentencia, ordenándose el cumplimiento de la misma al Presidente y a los ministros de salud y trabajo de la República de Nicaragua, conforme los procedimientos internos desde el año 2000 y luego la Sala Constitucional, también lo hizo en el año 2003 con el nuevo presidente de la república y nuevo ministro de salud. Esta última notificación se hizo por auto de 23 de mayo de 2003.

Por oficio del ministro de salud de 06 de junio de 2003 se comunica a los demandantes que se está ordenando el pago de los salarios dejados de percibir y reintegro laboral con arreglo al artículo 46 del Código del Trabajo de Nicaragua. Desde la sentencia de La Corte al cumplimiento efectivo transcurrieron nueve meses.

4. *Demanda por incumplimiento de sentencia del Tribunal Comunitario, Álvaro Robelo Vs. Consejo Supremo Electoral.*

En vista que el Consejo Supremo Electoral de la República de Nicaragua, en adelante CSE, no ha cumplido con la sentencia pronunciada por el Tribunal Comunitario a favor de Alvaro Robelo González, a la una de la tarde del tres de marzo del corriente año. La parte actora solicitó se haga del conocimiento de su incumplimiento a los estados miembros del Sistema, para que por los medios pertinentes aseguren su cumplimiento

invocando el artículo 39 del Estatuto. Resulta que ante la primera petición hecha, la Corte ordenó que previo a su resolución se oyera al CSE para que aportara las pruebas pertinentes, sin embargo el Consejo Supremo Electoral alegó que había solicitado a la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua que se pronunciara si existía o no incumplimiento del fallo judicial y que este tribunal, previo de resolver la Cuestión, conozca la resolución de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua a lo que la Corte consideró y estableció que el CSE estaba obligado a respetar el convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia en sus artículos 1 y 3, así mismo, estableció que la sentencia dictada por la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua en la vía de Amparo, reconoce la calidad de nacional de Nicaragua al doctor Alvaro Robelo González, de donde se deduce que este tiene derecho a que se le extienda su cédula de identidad ciudadana, a la cual tiene derecho, y así ha sido reconocido por el CSE desde el momento que tiene elaborada la cédula para entregársela, sin embargo éste no ha realizado la entrega material lo cual conlleva al irrespeto del fallo judicial de la sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua. En consecuencia la Corte de conformidad con lo artículos 12 y 35 del Protocolo y 22 literal *f*; 30, 36, 37 y 39 del Convenio del Estatuto de la Corte y artículos 3 literal *d*; 5 numeral 4; y 7, 23, 62, 63 y 64 de la Ordenanza de Procedimiento, *resolvió hacer saber a los estados centroamericanos el irrespeto por parte del Consejo Supremo Electoral de Nicaragua, a la Sentencia pronunciada por esta Corte el tres de marzo de 1999, notificada el día cuatro, en el juicio promovido por Alvaro Robelo González y de hecho no han respetado el fallo de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua de tres de febrero de 1998.*

El cumplimiento de la sentencia del tribunal Constitucional de Nicaragua ordenada por La Corte el 03 de marzo de 1999 se dio con posterioridad a la elección de nuevos

magistrados del Consejo Supremo Electoral de Nicaragua, electos en el año dos mil. En entrevista realizada al doctor Alvaro Robelo, manifestó que considera que el fallo no se cumplió, ya que la entrega material de la cédula de identidad fue un acto de buena voluntad de las nuevas autoridades y no el cumplimiento a un fallo judicial.

5. *Demanda de un estado miembro del SICA contra otro estado miembro.*

La Corte Centroamericana de Justicia, el veintiocho de noviembre de dos mil uno, en vista de la demanda presentada por el Licenciado Roberto Flores Bermúdez, Secretario de Relaciones Exteriores y en representación de la República de Honduras, solicita la revocación de las disposiciones legales, actos administrativos y actuaciones de hecho adoptados por la República de Nicaragua que violan las normas contenidas tanto en el tratado General de Integración Económica Centroamericana como en el Protocolo de Tegucigalpa.

El Presidente de la República de Nicaragua, informó oficialmente la ruptura de relaciones comerciales con honduras, así como la decisión de su gobierno en decretar la Ley Creadora del impuesto a los productos de origen hondureño y colombiano, la cual tiene por finalidad gravar los productos provenientes de los países aludidos. Así mismo, la Dirección General de Aduanas de Nicaragua, adoptó una ordenanza por medio del cual se graba, a partir del dos de diciembre del mil novecientos noventa y nueve con una tasa impositiva del treinta y cinco por ciento, las mercaderías de origen hondureño, y además el pago de un mil córdobas por todo vehículo con matrícula hondureña que desee transitar por territorio Nicaragüense.

En base a lo establecido por el estado de Honduras, la Corte considera que se debe de hacer un análisis de las razones expuestas y documentos presentados por ambos estados y es necesario ahondar sobre el contenido y alcance de las normas del Protocolo y demás instrumentos comunitarios. De igual manera, la Corte ha declarado reiteradamente, en sus resoluciones de efectos obligatorios para los estados miembros del sistema, que el Protocolo 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, sean estos tratados, convenios, protocolos, acuerdos u otros actos, jurídicos vinculatorios anteriores o posteriores a la entrada en vigencia de dicho Protocolo. *Por ende, los estados miembros se han obligado a respetar los propósitos y principios enumerados en los artículos 3 y 4 del aludido Protocolo*, los cuales son verdaderas obligaciones que deben de observar.

La Corte estima pertinente y para los fines del presente caso señalar que son objetivos de la integración, alcanzar una unión económica y fortalecer el sistema financiero centroamericano, fortalecer la región como bloque económico para insertarlo exitosamente en la economía internacional, conformar el Sistema de la Integración Centroamericana sustentado en un ordenamiento institucional y jurídico, fundamentado así mismo en el respeto mutuo entre los estados miembros, la seguridad jurídica de las relaciones entre los estados miembros y la solución pacífica de sus controversias, 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 Integración Centroamericana.

Establecido lo anterior, la Corte de igual manera considera que el estado de Nicaragua, con la emisión y puesta en vigencia de la Ley No. 325, “Ley creadora de impuestos a los bienes y servicios de procedencia u origen hondureño y colombiano”, la ejecución de actos administrativos y actuaciones de hecho adoptadas en cumplimiento de esa ley, ha violado, entre otros, los artículos 4 literal *h* y 6 del Protocolo de Tegucigalpa; los artículos III y XV del Tratado General de Integración Económica Centroamericana. Por tanto, en base a lo anteriormente expuesto y fundado en los artículos 1, 2 y 3 literales *f*, *h* y *j*; 4 literales *c*, *d*, *g* y *h*; 6, 29 y 35 del Protocolo de Tegucigalpa; 1, 2, 3, 4, 7, 22 literal *a* y *c*; 30, 32, 34, 35, 36, 37, 38 y 39 del Convenio de Estatuto de la Corte; 1, 2, 3 literal *a*; 4, 13, 22, 41, 42 y 64 de la Ordenanzas de Procedimiento; y artículos III y XV del Tratado General de Integración Económica Centroamericana y 7 del Protocolo al Tratado General de Integración Centroamericana. Declara que el estado de Nicaragua, al emitir la Ley No. 325, en lo que respecta al Estado Hondureño, lo hizo en contravención a las normativas del derecho de integración y derecho comunitario centroamericano, por lo cual el estado de Nicaragua deberá suspender de inmediato la aplicación de esta ley, dejando sin efecto el cobro del impuesto establecido en un 35% sobre cualquier bien o servicio importado, manufacturado, al igual que abstenerse de aplicar cualquier acto o reglamento con ese mismo propósito. Como consecuencia de dicha infracción, en el marco del Sistema de Integración Centroamericana, el estado de Nicaragua ha incurrido en responsabilidad, absteniéndose la Corte de determinar la cuantía que en concepto de reparación se reclama, por no haberse aportado la prueba que hubiera permitido cuantificarla.

En relación a la demanda anteriormente abordada, el estado de Nicaragua en cumplimiento con el fallo de la Corte Centroamericana de Justicia, el 11 de marzo de 2003 dictó una ley de reforma parcial a la ley en cuestión, estableciendo en su artículo 1 la suspensión temporal de la aplicación del impuesto a los bienes y servicios importados, manufacturados o ensamblados, de procedencia u origen hondureño.

CAPITULO V
LOS ESTADOS, LA UNIÓN ADUANERA Y OTROS MECANISMOS
COMUNITARIOS

La unión aduanera es un espacio geográfico formado por dos o más países constituyendo un sólo territorio aduanero, de manera que exista libre movilidad de bienes, independientemente del origen de los mismos, así como de los servicios asociados al comercio de bienes. En el marco de la integración centroamericana, la unión aduanera está constituida por Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Honduras y Costa Rica.

1. Marco Jurídico

La legislación comunitaria general y fundamental en materia económica y comercial está constituido por el Protocolo de Tegucigalpa y el Tratado General de Integración Económica Centroamericano, suscrito en Managua, Nicaragua, el 13 de diciembre de 1960 y su protocolo, Protocolo de Guatemala, de octubre de 1993. Estos contemplan el establecimiento de un mercado común a perfeccionarse en el plazo máximo de cinco años a partir de la aprobación del tratado y a constituir una Unión Aduanera entre los estados contratantes. En este sentido se comprometieron a crear una zona de libre comercio centroamericano y a adoptar un arancel común, un servicio aduanero común con procedimientos, sistemas administrativos y pautas uniformes.

El Protocolo de Guatemala expresa que en forma flexible y gradual los estados partes coordinarán y armonizarán sus políticas para eliminar divergencias, particularmente en el campo de los impuestos, tasas y otros cobros que afecten el comercio intraregional y

convienen procurar la *libre movilidad de la mano de obra y del capital en la región*, mediante la aprobación de las políticas necesarias para lograr ese propósito. También señala este protocolo que la integración monetaria se realizará de manera progresiva propiciándose la armonización de políticas macroeconómicas, en especial la monetaria y fiscal.

Los países de la región han hecho esfuerzos para impulsar la Unión Aduanera, tanto bilaterales, en especial Guatemala y El Salvador que la han impulsado con vigor, como del grupo de países conocido como C-A-4, Nicaragua, Honduras, El salvador y Guatemala. En esta materia se han dado los avances más visibles de la integración en el área comercial, por lo que partiendo del marco jurídico fundamental, referido en este capítulo, destacaremos los más importante acuerdos y logros alcanzados, hechos que evidencian el papel que han desempeñado los estados miembros en el desarrollo del proceso integrador en materia comercial, cumpliendo, armonizando y creando legislación, que facilite la libre circulación de mercancías entre los países miembros del Sistema de Integración Centroamericana.

3.- Acuerdos y Resoluciones

Dentro del marco de la legislación comunitaria se han suscrito algunos acuerdos bilaterales entre los Estados Miembros, los principales son:

- Acuerdo de Guatemala, suscrito entre Guatemala y El Salvador el 17 de marzo de 1992. En este ratifican la admisión de un régimen de libre comercio, irrestricto para los productos originarios de los estados signatarios, tanto naturales como manufacturados que quedan exentos de pago de derechos de importación y exportación; derechos consulares y demás impuestos, sobrecargos y contribuciones nacionales, municipales o

de cualquier orden, excepto tasas o derechos de gabaraje, muellaje, almacenaje, custodias, transporte y diferencias cambiarias. En el artículo 3 del acuerdo en referencia, se comprometen a formalizar una unión aduanera dentro de un plazo máximo de 2 años.

- Convenio Marco para el establecimiento de una unión aduanera entre los territorios de la Republica de El Salvador y la Republica de Guatemala, suscrito el 13 de enero de 2000, con el objetivo de establecer el marco jurídico para que las partes establezcan una unión aduanera, entre otros, con el propósito de dar libertad a la circulación de bienes y prestación de servicios, asociados al comercio de bienes, independiente del origen de los mismos y facilitar el comercio que estos dos países realicen con terceros. En materia, arancelaria adoptar las medidas necesarias para el establecimiento y aplicación de un arancel externo común, servicio aduanero común y armonizar tarifas en aquellos rubros en que sean diferentes. Alcanzar el reconocimiento mutuo de los registros sanitarios, asumir una posición común en las negociaciones comerciales con terceros países, armonizar una normativa comercial antes de la implementación de la unión aduanera, compatibilizar sus sistemas tributarios y el intercambio de información y fiscalización, a fin de combatir el comercio ilícito, entre otros acuerdos.

El Consejo de Ministros de Integración económica (COMIECO) en ejercicio de sus competencias, ha dictado algunas resoluciones que constituyen mecanismos administrativos comunitarios. Nos referiremos a éstas, porque su cumplimiento o no por los estados parte involucrados en los acuerdos, ilustra la voluntad integracionista de los mismos:

- Resolución número 27-96 COMIECO IV de 22 de mayo de 1996, suscrita por los Ministros de Economía de los cinco países y en el que manifiestan su venia para que El

Salvador y Guatemala, inicien proceso acelerado para alcanzar unión aduanera y reiteran su interés de establecerla en todo el territorio Centroamericano dentro del marco del Protocolo de Tegucigalpa y el Protocolo de Guatemala.

- Resolución 56-2000, COMIECO, de 29 de agosto de 2000, en la que el Consejo de Ministros, manifiesta su acuerdo por la decisión del gobierno de Nicaragua de incorporarse al proceso de unión aduanera iniciado por El Salvador y Guatemala.
- Resolución 57-2000 en el mismo sentido que la 56-2000, pero referida a Honduras, suscrita por los 5 países que constituyen el Sistema de Integración Centroamericana.
- Resolución 66-2000, COMIECO XV, suscrita por los cinco países miembros en Guatemala el 27 de septiembre de 2000, en la que el Consejo de Ministros de Integración Económica resolvió aprobar la consolidación de los Derechos Arancelarios a la Importación (DAI), en los niveles en que se encontraban a esa fecha los rubros armonizados por el Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua, no pudiendo ser modificados unilateralmente.
- Resolución 80-2001, suscrita por los cinco países miembros, relativa a registro de medicamentos y productos afines. Fija en cinco años el período de vigencia de los registros sanitarios y establece un historial de empresa a partir del 31 de diciembre de 2001, así como lo relativo al registro de alimentos y bebidas en la que se reconocen mutuamente los registros sanitarios de alimentos y bebidas procesados y producidos en Guatemala, El salvador, Honduras y Nicaragua, se validan mutuamente los registros de bebidas y alimentos a partir del uno de enero de 2001.
- Resolución 92-2002, COMIECO XXIV, en la que el Consejo de Ministros de Integración Económica aprueba la adopción por parte de Costa Rica de la Resolución

80-2001, V COMIECO XVII, de 24 de octubre de 2001 aplicables a Costa Rica a partir de esta Resolución.

- Resolución 93-2002 del Consejo de Ministros, COMIECO 2002 de 27 de septiembre de 2002, relativa a registro de medicamentos, aplicable a El Salvador, Honduras y Nicaragua. En esta se establece el procedimiento de reconocimiento de registro sanitario, el formato único para comercializarse, reglamento de buenas prácticas de manufactura, listado de farmacopea, codificación alfanumérica, número de muestras para la evaluación de la calidad para registro sanitario, guía de inspección y auto-inspección para la buenas prácticas para la manufactura de la industria farmacéutica, libertad de las empresas para optar al reconocimiento de registro, uno cada uno, de los países y causa de cancelación .
- Resolución 106-2003, COMIECO XXVI, referida a mecanismo de solución de controversias comerciales entre centroamérica y reglas modelos de procedimiento y código de conducta.

Dada su importancia nos referiremos brevemente a ella. El artículo 35 del Protocolo establece que, el Protocolo y sus instrumentos complementarios o derivados, prevalecerán sobre cualquier convenio, acuerdo protocolo suscritos entre los estados miembros bilateral o multilateralmente, sobre la materia relacionada con la integración centroamericana. El 27 de febrero de 2002 los Presidentes de Centroamérica suscribieron una enmienda a dicho artículo en la que ordenan que las diferencias que surjan en el subsistema de integración económica, serán sometidas a un mecanismo de solución de controversias que establezca el Consejo de Ministros de integración económica. La enmienda entró en vigencia entre enero

y abril de 2003 para todos los estados miembros. Esta enmienda establece que las decisiones que se tomen serán vinculantes para las partes.

Para cerrar este capítulo conviene destacar que el *Mecanismo de Solución de Controversias Comerciales entre Centroamérica y las Reglas Modelos de Procedimiento y Código de Conducta*, son instrumentos para que los estado partes agilicen la solución de sus controversias, que en principio contempla la consulta al Consejo y de no funcionar ésta, se recurre a los métodos de solución alterna de conflictos, mediación y conciliación y al nombramiento de árbitros. El arbitraje admite recursos ante el Consejo de Ministros. Según información de la SIECA este mecanismo ha sido utilizado en seis casos, tres de ellos ya han sido resueltos, en dos de ellos, se suscribieron acuerdos y en uno se levantó la medida tomada.

A pesar de la utilidad que este mecanismo pueda tener, es necesario advertir que la decisión contenida en la resolución en cuestión, resta competencias a la Corte Centroamericana de Justicia, en particular las establecidas en el artículo 35 de El Protocolo, afecta el procedimiento de consulta previa que establece el artículo 7 de este mismo instrumento, ya que el mecanismo establecido por la resolución, también contempla la consulta previa y algunas de las competencias establecidas en el artículo 22 del Estatuto de La Corte.

La Unión Aduanera tiene como alcances la libre movilidad de bienes y servicios independientemente de su origen, un servicio aduanero común, un reconocimiento mutuo de los registros, una política arancelaria y aduanera común, la armonización normativa

comercial y una política comercial externa común. Entre los beneficios de esta unión aduanera destacan, la facilitación del comercio, mejores precios al consumidor, eliminación de obstáculos al comercio intraregional, disminución de costos operativos en las transacciones comerciales, aumento del comercio de bienes y servicios y aumento de la capacidad negociadora.

1. Logros.

A esta unión aduanera se le pueden señalar como avances y ventajas, el reconocimiento mutuo de registros sanitarios para alimentos y bebidas, medicamentos y productos afines e insumos agropecuarios; la armonización de medidas sanitarias y fitosanitarias; la armonización de normas técnicas para los reglamentos de alimentos previamente envasados, para etiquetado de productos farmacéuticos y para bebidas alcohólicas fermentadas y destiladas. Como un logro importante de la unión aduanera se puede señalar que de 60 *medidas contrarias al libre comercio* que los países estaban aplicando en el año 2002, solamente Honduras tiene una pendiente, la cual está en proceso para eliminarse.

En cuanto a armonización arancelaria, se destaca un universo arancelario de 6,194 rubros. A la fecha se ha logrado un 94.6% de armonización, quedando pendientes 332 líneas arancelarias, de estas 184 del área agrícola y 148 de la Industrial. En el marco de la integración económica centroamericana, se otorga el beneficio del libre comercio solamente a los bienes originarios de los países centroamericanos, excepto: Azúcar (entre los cinco países); Café sin tostar (entre los cinco países); Derivados del petróleo (Honduras, con los restantes cuatro países); Alcohol etílico (Costa Rica y Honduras, con los otros

cuatro países); Bebidas alcohólicas destiladas (Honduras, con los otros cuatro países); Café tostado (Costa Rica, con los otros cuatro países). Actualmente se cuenta con el Mecanismo de Solución de Controversias para la solución de estos problemas.

Estos avances de la Unión Aduanera, son producto de la prioridad que los estados parte dan al tema para facilitar la libre circulación de mercancías y el libre comercio entre los países del Sistema y entre estos con terceros. Desde esta perspectiva puede verse la reforma al artículo 35 del protocolo de Tegucigalpa.

CONCLUSIONES

- La administración pública de los estados, en ejercicio de sus soberanías ceden competencias para la consecución de sus fines y convienen constituir Organizaciones Internacionales de Integración, a quienes a través de una legislación común y unos organismos e instituciones comunes, dotan de competencias supranacionales, por encima de la legislación de cada uno de los Estados considerados individualmente.
- Los estados Miembros del Sistema de Integración Centroamericana han constituido una Organización Internacional de Integración. Para la aplicación de la norma comunitaria no cuentan con un sistema de jerarquía de normas comunitarias, ya que organismos o instituciones comunitarias inferiores, pueden adoptar igual tipo de normas que los organismos superiores y se adolece de un reglamento de actos normativos.
- Hay competencias que se duplican en algunos órganos del Sistema de Integración Centroamericana, destaca últimamente la reforma al artículo 35 del Protocolo de Tegucigalpa.
- En los organismos Comunitarios del Sistema predomina la adopción de decisiones por unanimidad, y cuando se toman por mayoría, en materia económica, los estados que la aprueben pueden ejecutarlas.
- Los estados Miembros del Sistema de Integración Centroamericana, a través de sus respectivas constituciones políticas, de manera expresa le otorgan primacía a los

tratados, derecho originario comunitario, y al derecho comunitario complementario y derivado por encima de las leyes ordinarias de los Estados, con la limitación que establece el artículo 22 del Protocolo de Tegucigalpa. En el caso de Nicaragua y Honduras, el tratado se incorpora a la legislación, no hay disposición expresa de superioridad. Prevalecen los tratados.

- Los estados miembros del Sistema de Integración Centroamericana le otorgan primacía a la Constitución. Cuando la constitución roza con la norma comunitaria prevalece la constitución
- En el caso de El Salvador y Costa Rica, las constituciones señalan que cuando se trata de tratados que crean organismos comunitarios o afectan la forma de gobierno, la soberanía o la geografía del estado, los estados deben aprobarlos utilizando los mismos procedimientos que para la reforma de la constitución se requieren.
- En materia jurisdiccional, para el cumplimiento de las resoluciones de la Corte Centroamericana de Justicia, los Estados Miembros, al tenor del Protocolo de Tegucigalpa, utilizan los mismos mecanismos que para el cumplimiento de sentencias de sus tribunales nacionales.
- Las resoluciones de la Corte Centroamericana de Justicia se cumplen tardíamente y en algunos casos no se cumplen .Algunos estados miembros no cumplen con los principios

del derecho comunitario ya que, entre otros, suscriben tratados con terceros estados que posteriormente generan conflictos y diferencias entre los países miembros.

- En general los tribunales de justicia de los estados miembros, en toda resolución o sentencia observan obligadamente el principio de que la Constitución de la República prevalece sobre cualquier ley o tratado.
- Los estados Miembros del Sistema de Integración Centroamericana le han dado prioridad al tema del libre comercio intraregional, en particular a la Unión Aduanera, la que se ha venido desarrollando, entre todos los países del istmo. Es en esta materia donde se han dado los mayores grados de armonización de la legislación.

Bibliografía

1. Abellán Honrubia, Victoria. 1998. *Lecciones de Derecho Comunitario Europeo*. s.e., Barcelona.
2. Cárcamo, Frank Marcel, et al. 2005. *Origen y análisis jurídico del Sistema de la Integración Centroamericana*.
www.monografias.com/trabajos14/integramerica/integramerica.shtml, 07/04/05.
3. Cázares Hernández, Laura, et al. 1991. *Técnicas actuales de investigación documental*. Trillas, México.
4. Chamorro Mora, Rafael, et al. 2003. *Derecho Comunitario Comparado: Unión Europea-Centroamérica*. s.e. Managua.
5. Corte Centroamericana de Justicia, 1997. *La Corte de Managua, defensa de su institucionalidad*. s.e. Managua.
6. Consejo de ministros de integración económica. 2003. *Resolución N0. 106-2003 (Comieco-XXVI)*. 13/04/05.
www.sieca.org.gt/Sitio_publico/IntegraciónEcoCA/SolucionControversias/RESOL...
7. Cartou, Louis. 1959. *El mercado común y el derecho público*. Aguilar, Madrid.
8. Díez de Velasco, Manuel. 1997. *Las organizaciones internacionales*. Tecnos, Madrid.
9. Giammattei Aviles, Jorge Antonio, 2003. *La Centroamérica Comunitaria, su sistema jurídico institucional*. s.e. Managua.
10. Gobiernos de las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua. 1993. *Tratado general de integración económica centroamericana*.
www.sieca.org.gt/publico/Marco_legal/tratados/tratado_general_de_integracion.htm
29/09/03.
11. Hernández, Chávez, Alcides. 1994. *La integración de centroamérica: desde la federación hasta nuestros días*. San José, Costa Rica.
12. *Integración regional en Centroamérica*. 1998. Editor Bulmer-Tomas, Víctor. San José, Costa Rica.
13. Icaza Gallard, Julio. et al. 1999. *La unión centroamericana: bases y requisitos constitucionales. Experiencias de la unión centroamericana y sus limitaciones (1821-1993)*. Cuadernos CRIES 3. s.e. Managua.
14. Jordán Galduf, José María. et al 2002. *Economía de la unión europea*. Civitas, Madrid.

15. León Gómez, Adolfo. 2002. *Doctrina de la Corte Centroamericana de Justicia*. Resoluciones, precedentes, votos disidentes. UCA Managua.
16. Linares, Antonio. Aspectos Jurídicos de los sistemas de Integración Económica. Universidad Central d Venezuela, Facultad de Derecho Caracas,1968
17. López Escudero, Manuel, et al. 2000. *Derecho Comunitario Material*. McGraw Hill. s.e. Madrid.
18. Midón, Mario. 1998. *Derecho de la integración. Aspectos institucionales del Mercosur*. Rubinsal-Culzoni Editores. Buenos Aires.
19. Molina del Pozo, Carlos Francisco. 2002. *Manual de derecho de la comunidad europea*. DIJUSA. Cartagena, Madrid.
www.sieca.org.gt/Publico/RelacionesComercialesExternas/CentroamericaYlaOMC/OMC/... 28/09/03
20. Porrúa Pérez, Francisco. 1991. *Teoría del estado –Teoría política-* Porrúa S.A. Argentina.
21. Sandoval R., Rommel. *Derechos fundamentales y derechos comunitarios centroamericanos*.
www.csj.gob.sv/Doctrina.nsf/Ob854d7889b1882806256d48005f7a34/4b8ddb3e533...
22. Secretaría General del sistema de la integración centroamericana – Secretaría permanente del consejo superior universitario centroamericano (COMP). 1999. *El libro de Centroamérica (un instrumento cívico de los pueblos)*. CESUCA San José, Costa Rica.
23. Valle González, Alfonso. 2001. *Derecho comunitario. El sistema de integración centroamericana*. s.e. Managua.
24. Villagran Kramer, Francisco. 1969. *Teoría general del derecho de integración económica*. (ensayo de sistematización) Educa. San José de Costa Rica.

Managua, Nicaragua, 27 de mayo de 2005