

**REVISTA  
CENTROAMERICANA  
DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**No.  
84**

**REFLEXIONES  
CENTROAMERICANAS  
SOBRE DERECHO  
COMUNITARIO**

# PRESENTACIÓN DE LA REVISTA

La Revista Centroamericana de Administración Pública es una revista semestral electrónica gratuita y de acceso abierto de carácter científico-académico; publicada por el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), entidad del SICA especializada en administración pública, que se encarga del desarrollo de los recursos humanos, la modernización de los sectores públicos del Istmo, y de apoyar los esfuerzos de integración centroamericana.

Busca promover una mejor comprensión de asuntos gubernamentales y de la administración pública, publicando resultados inéditos, estudios comparados de interés regional, artículos firmados, cifras e información documental, destinadas a facilitar perspectivas y antecedentes sobre la actualidad y los fenómenos novedosos; así como reseñas de publicaciones.

La Revista Centroamericana de Administración Pública requiere a los autores que concedan la propiedad de sus derechos de autor, para que su artículo y materiales sean reproducidos, publicados, editados, fijados, comunicados y transmitidos públicamente en cualquier forma o medio, así como su distribución en el número de ejemplares que se requieran y su comunicación pública, en cada una de sus modalidades, incluida su disposición al público a través de medios electrónicos, ópticos o de otra cualquier tecnología, para fines exclusivamente científicos, culturales, de difusión y sin fines de lucro.

# TABLA DE CONTENIDO

## ARTÍCULO NO.1

**EL CONTROL DE LEGALIDAD POR PARTE DE LOS ÓRGANOS COLEGIADOS, DE CARÁCTER POLÍTICO Y ADMINISTRATIVO, EN EL SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA (SICA).....**

**PÁGINA No. 13**

Los países que conforman el SICA representan una comunidad económico-política que aspira a la integración de Centroamérica, tal como lo estipula el artículo 1 del Protocolo de Tegucigalpa, y guían su accionar, tanto a lo interno de la región como a lo externo en el plano internacional, en los objetivos, propósitos y principios establecidos en dicho Protocolo. El presente artículo plantea, partiendo de lo que establece el Protocolo de Tegucigalpa, así como precedentes específicos en el plano político y administrativo, con algunos ejemplos de la jurisdicción regional, cómo funciona el control de legalidad y el ejercicio de frenos y contrapesos en la estructura institucional del SICA.

## ARTÍCULO NO.2

**LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA: CONSTRUYENDO UN SENTIDO**

**COMÚN.....**

**PÁGINA No. 34**

De cara a la complejidad del contexto y los retos globales, la integración regional y el derecho comunitario tienen un papel protagónico para hacer frente a todos estos retos compartidos. En un nuevo contexto global de multipolaridad en el cual la geopolítica de bloques es tendencia generalizada y donde los regionalismos tienen un peso cada vez más fuerte en el desarrollo de la política internacional, Centroamérica no puede dejar de mirar hacia dentro para pensar con seriedad sobre su proceso de integración. En este artículo se hace énfasis en la trascendencia que cobra el tema de la integración regional en medio de un mundo de profundas incertidumbres, inestabilidad y crisis ambiental. Se plantea su importancia, se hace un breve recuento de la realidad internacional actual donde se detallan algunas particularidades que lo caracterizan y que afectan a todas las naciones, para avanzar luego con un análisis sobre el derecho comunitario en el marco del proceso de integración centroamericano con el fin de defender su rol en el mismo, para culminar demostrando la relevancia de éste para el sistema de integración centroamericana.

## ARTÍCULO NO.3

**LA CONSULTA PREJUDICIAL EN LA CORTE CENTROAMERICANA DE JUSTICIA Y EL JUEZ**

**NACIONAL EN LA APLICACIÓN DEL DERECHO COMUNITARIO EN EL SICA.. PÁGINA No. 48**

Este artículo hace un recorrido por los principios de derecho comunitario y la implicancia de éstos en la labor del juez nacional como juez comunitario en el contexto de los procesos de integración de la Unión Europea, la Comunidad Andina de Naciones y el Sistema de integración centroamericana. Se estudia la competencia de consulta prejudicial de los órganos judiciales de integración y el ejercicio concreto de la misma ante la Corte Centroamericana de Justicia a través del estudio de cada una de sus resoluciones. El artículo sistematiza comparativamente el alcance de la competencia en el marco de estos tres procesos de integración regional y determina la eficacia de la consulta prejudicial como competencia de la Corte Centroamericana de Justicia respecto al juez nacional en su papel de juez comunitario en el derecho comunitario centroamericano. Para ello, se ha realizado una investigación teórica con enfoque cualitativo mediante el método histórico-lógico y el método teórico-jurídico.

## ARTÍCULO No.4

### ESFUERZOS HISTÓRICOS Y PERSPECTIVAS DEL IUS STANDI ANTE LA CORTE CENTROAMERICANA DE JUSTICIA.....

[PÁGINA No.84](#)

Este artículo presenta de manera general la puesta en práctica del “Ius Standi” (acceso de los particulares a las Jurisdicciones Internacionales) particularmente la Corte Centroamericana de Justicia (en adelante CCJ). A través de un recorrido histórico del acceso de los particulares para reclamar sus derechos ante distintas Instancias Jurisdiccionales, se pondrá de manifiesto la necesidad histórica, jurídica y social, por establecer una Corte Centroamericana de Justicia que garantice el respeto del derecho en la interpretación y ejecución del Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (en adelante ODECA) y sus instrumentos complementarios o actos derivados del mismo. Solo mediante la Corte Centroamericana de Justicia que brinda seguridad jurídica al Sistema de la Integración Centroamericana (en adelante SICA), cristalizaremos los anhelos unionistas por convertir Centroamérica en una Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo.

## ARTÍCULO No.5

### SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN EL ACUERDO DE ASOCIACIÓN CENTROAMÉRICA-UNIÓN EUROPEA. (TÍTULO X).....

[PÁGINA No. 103](#)

Este artículo se refiere a la solución de controversias del Título X en el Acuerdo de Asociación Centroamérica-Unión Europea (AdA), suscrito en el año 2012. El AdA es un tratado internacional suscrito por dos partes: Centroamérica y la Unión Europea y sus correspondientes países miembros. Por eso el AdA se considera como el primer acuerdo de región a región que, en el caso de Centroamérica, le ha insuflado la perspectiva de llegar a ser un istmo o región con intereses comunes y solidarios en los asuntos comerciales, políticos y cooperación. Con estas primeras reflexiones se colige que Centroamérica no usó sus propios mecanismos multilaterales o bilaterales de solución de controversias. Entró al proceso de negociación con una propuesta colectiva del Título X sobre solución de controversias para el Pilar Comercial, debido, entre otros motivos, a que el mecanismo de solución de controversias centroamericanas de la SIECA se circunscribe a los países centroamericanos.

## ENSAYO

### PAZ, DEMOCRACIA Y DERECHOS. LA VÍA DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL.. [PÁGINA No. 127](#)

Las relaciones internacionales juegan cada vez más un papel fundamental en el mundo globalizado en el que vivimos nuestras pequeñas vidas. Son un campo multidisciplinario que abarca diversas áreas no siempre estrictamente políticas, ni siquiera económicas, culturales y de seguridad, por eso el Derecho internacional se ha convertido en un importante agente dinamizador en el soporte a las políticas públicas nacionales e internacionales y este ha evolucionado para abordar legislativamente una amplia gama de problemas globales que afectan a la comunidad internacional en su conjunto. Este ensayo avanza en el análisis del Derecho Internacional Público, las convenciones internacionales y los procesos de integración regional para comprender y la importancia de este promueven también el fortalecimiento de la sociedad civil y la participación ciudadana en la defensa de los Derechos Humanos y la democratización de los Estados.

# COMITÉ EDITORIAL

## DIRECCIÓN

MSc. Heilen Díaz Gutiérrez

Directora de la Unidad Especializada en Gestión del Conocimiento y Publicaciones  
Instituto Centroamericano de Administración Pública - ICAP- (Costa Rica).

MSc. María José Elizondo Solís

Gestora Académica, Oficial a cargo del Programa de Publicaciones  
Instituto Centroamericano de Administración Pública - ICAP- (Costa Rica).

## COMITÉ EDITORIAL

MSc. Heilen Díaz Gutiérrez

Directora de la Unidad Especializada en Gestión del Conocimiento y Publicaciones  
Instituto Centroamericano de Administración Pública - ICAP - (Costa Rica).

Dr. Jean- Paul Vargas Céspedes

Director Laboratorio de Internacional de Innovación Pública para el Desarrollo Sostenible  
Instituto Centroamericano de Administración Pública - ICAP - (Costa Rica).

Dra. Sonia Abarca Mora

Investigadora independiente (Costa Rica).

MSc. Óscar Quesada Madriz

Director de Unidad Especializada en Integración y Temas Regionales  
Instituto Centroamericano de Administración Pública - ICAP - (Costa Rica).

MSc. Mauricio Ramírez

Investigador independiente (Costa Rica).

## COMITÉ INTERNACIONAL

Dr. Caryl Alonso Jiménez

Investigador independiente (Guatemala).

Dr. José Tudela Aranda

Secretario General de la Fundación Giménez Abad (España).

Dr. Ernani Contipelli

Investigador y Profesor Webster University (Brasil).

MSc. Manuel Aguilar Yuste

Investigador y Profesor Universidad de Extremadura (España).

MSc. Bonnie Hiltz

Vicepresidenta de Energía y Ambiente, Sussex Strategies Inc. (Canadá).

## EQUIPO TÉCNICO

MSc. María José Elizondo,

Gestora Académica, Oficial a cargo del Programa de Publicaciones  
Instituto Centroamericano de Administración Pública - ICAP- (Costa Rica).

Bach. Andy Prado Guadamuz,

Gestor del Centro de Recursos de Información y Aprendizaje  
Instituto Centroamericano de Administración Pública - ICAP- (Costa Rica).

Bach. Marcela Sandí Meléndez,

Asistente del Centro de Recursos de Información y Aprendizaje  
Instituto Centroamericano de Administración Pública - ICAP- (Costa Rica).

## DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Sr. Marvin Danilo Lima Alvarez,

Gestor de la Unidad Especializada de Tecnologías de la Infocomunicación  
Instituto Centroamericano de Administración Pública - ICAP - (Costa Rica).

María Moraga Vanegas,

Pasante del Centro de Recursos de Información y Aprendizaje  
Instituto Centroamericano de Administración Pública - ICAP - (Costa Rica).



# EDITORIAL

Una alianza sólida en tiempos oportunos.  
Por César Ernesto Salazar Grande

“Vivimos tiempos donde está pasando de todo”.

Esa frase tan atinada le pertenece al periodista argentino Marcelo Longobardi. Unos les llaman crisis; otros les llamamos tiempos oportunos, porque nos brindan el chance de cambiar muchas cosas, ajustarnos a lo que podamos, y aprender de los problemas.

Si vemos a nuestro alrededor, notamos que siempre hay conflictos: en Ucrania, Yemen, Sudán, y en la cercana y hermana Haití. Ya todos sabemos también que en nuestra región latinoamericana siguen campeando la corrupción, el nepotismo, el autoritarismo, la pobreza, las diferencias abismales de clases, y las disputas de ideologías opuestas y extremas.

En pocas palabras, sigue habiendo injusticias. Para que éstas no se den debemos poner en práctica valores fundamentales para vivir: tolerancia, respeto, igualdad. Son valores que sumados nos llevarían a la búsqueda de la justicia.

Para alcanzar la justicia hacen falta tres elementos: educación legal y cívica para todos, instituciones sólidas de derechos y respeto a los preceptos legales o constitucionales. Así, las dos últimas constituyen lo que los abogados llamamos Estado de Derecho.

Es muy oportuno la edición de esta revista en la que se conjugan dos instituciones --el Instituto Centroamericano de Administración Pública de Centroamérica y Panamá (ICAP), y la Corte Centroamericana de Justicia (CCJ). Ambas instituciones son dos pequeños pilares dentro de una gran organización: el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), que queremos hacer crecer y fortalecerse para que haya más sustento en la integración de nuestros países, se cohesionen y fortalezcan nuestras naciones y los gobiernos del área que las conforman.

El Derecho no está hecho solo para que haya justicia, sino para que haya orden. Además, es un auxiliar básico del juego político, porque pone las reglas que rigen a las sociedades democráticas.

Pero siempre hay algo más. Porque si queremos en el SICA acciones que propicien prosperidad material, cultural y ambiental, debemos educar a nuestros ciudadanos.

La educación y su institucionalización es parte de la filosofía de tres grandes pensadores norteamericanos: Thomas Jefferson, Alexander Hamilton, y Benjamín

Franklin, quienes propiciaron el que se construyan mecanismos fuertes para en beneficio de los ciudadanos.

A esto me quiero referir ahora que tenemos la oportunidad de ensanchar el anclaje jurídico de nuestros países con la creación, difusión y fortalecimiento del Derecho Comunitario. Es decir, las normas que deben regir las relaciones entre nuestros pueblos, desde Huehuetenango, el Petén, y Corozal hasta el Darién... incluido el bello hermano país de la República Dominicana, que tiene y guarda tantos vínculos con nosotros los que vivimos en esta región ístmica e insular, de historias convulsas, y pueblos nobles.

Es consabida la frase unionista que solo estando más unidos seremos más fuertes. Pero la conocemos y no la queremos implantar.

¿Por qué? Por un principio jurídico-político que se interpone entre nuestros países y que funciona más como tabique o muro de orgullo, que como bisagra o puente: el de la consabida soberanía nacional.

“ Nohabrá paz en Europa si los Estados se construyen sobre la base de la soberanía nacional (...). Los países de Europa son demasiado pequeños para asegurar a sus pueblos la prosperidad y los avances sociales indispensables...”  
(Jean Monet, Argel,1943)

Entre más abusemos de la soberanía, más débiles seremos. Aunque nosotros creamos --ciega y torpemente-- que vamos a fortalecernos aislados. No vamos a ser mejores patriotas si nos olvidamos de la gran patria centroamericana. Imposible.

El sueño realizable no yace en que volteemos nuestra mirada hacia nuestro patio. No. Hay que voltearlo hacia un horizonte más amplio: la Patria Centroamericana inclusiva de la República Dominicana.

En términos realistas y geopolíticos, los grandes modelos exitosos de muchos Estados se encuentran en las naciones grandes, como, por ejemplo: Canadá, Brasil, India, y el Reino Unido.

En un análisis muy agudo acerca del origen del orden político, el filósofo político norteamericano-japonés Francis Fukuyama, afirma:

“Europa fue excepcionalmente también en que la formación del Estado estaba basada en sus habilidades para hacer justicia. El crecimiento del poder y la legitimidad de los Estados europeos vino inseparable del nacimiento de imperio de la ley”<sup>1</sup>

Si nos volvemos más fuertes, vamos a ser más respetados. Eso es innegable. Ya tuvimos la suerte de compartir mucho (¡Yo diría demasiado!): lengua, cultura,

1 “The Origins of Political Order –from prehuman times to the French Revolution”; Francis Fukuyama; Farrar, Strauss and Giroux Edi.; New York; 2011; pág. 245.



historia, geografía, etnografía ... y en gran medida, la religión y las instituciones que nos quedaron después de 1821 y 1838.

Si nuestros pueblos se unen, van a sumar fuerzas, sabiduría y experiencias. El Derecho Comunitario recoge esas tres vertientes que hoy parecen haberse ido cada una por su lado.

Lo recogido en el Derecho Comunitario, es la suma de más de mil quinientos instrumentos jurídicos vigentes<sup>2</sup>, comenzando por los órganos e instituciones creados en el marco del Procedimiento para Establecer la Paz Firme y Duradera en Centroamérica; los originados en esfuerzos integracionistas precedentes al Protocolo de Tegucigalpa y los creados posteriormente a su vigencia desde 1991, podemos decir que tenemos una buena base y un patrimonio cívico intangible. A ello agreguémosle, toda la jurisprudencia de nuestros tribunales supremos nacionales y la doctrina judicial de la Corte Centroamericana de Justicia<sup>3</sup>, no solo en consulta de jueces y otros interesados, sino también de las resoluciones emitidas cuando hay conflictos entre las instituciones nuestras y los ciudadanos de nuestros países.

En pocas palabras, hay suficientes indicios y evidencias para reconocer y afirmar que vamos bien con lo ya recorrido y el trabajo que hacemos desde los años 60 del siglo pasado. Y no es tonto agregar que esta corte ya había nacido y se había desarrollado desde principios del siglo XX.

Tenemos buenas semillas, buenas fundaciones, y antecedentes históricos comunes.

El ICAP puede formar a nuestros funcionarios en el conocimiento de saberes y prácticas sobre la buena administración pública; la Corte Centroamericana de Justicia es la institución que vela por la correcta interpretación del Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios y actos derivados que constituyen el ordenamiento jurídico del SICA. Esta alianza llevará a conocer, implementar y obtener resultados positivos para la seguridad jurídica en la región, así como para consensuar y encontrar soluciones duraderas.

Somos instituciones públicas que ponemos las bases para una futura patria grande que crezca y se fortalezca haciendo las cosas como deben ser: de manera cívica, consensuada y legal. Somos dos instituciones fundamentales para darle substancia, orientación y orden a nuestro desarrollo; por tanto, nuestro futuro.

El progreso en todos los órdenes no viene de afuera; de afuera pueden venir las herramientas, algunas experiencias. La solución sólo saldrá de nuestras propias manos, voluntades y deseos de unirnos para siempre. Y tenemos que hacerlo bien para que dure, se mantenga y no se desmorone nunca más.

2 Véase: "Instrumentos jurídicos del Sistema de la Integración Centroamericana", Salazar Grande, César, compilador, edición Secretaría General del SICA, San Salvador, 2011, disponible en [http://www.sica.int/LEGISLACIÓ/REGIONAL/Instrumentos\\_jurídicos.SICA.pdf](http://www.sica.int/LEGISLACIÓ/REGIONAL/Instrumentos_jurídicos.SICA.pdf)

3 Véase: "Derecho y Doctrina judicial comunitaria. Corte Centroamericana de Justicia y tribunales supremos nacionales. Perotti, Salazar y Ulate, Colección Universitaria, Editorial Jurídica Continental, Tercera Edición, San José Costa Rica, 2019.

Ya sabemos que las crisis son naturales en todo régimen político y social. Pero nuestro deber, como juristas, abogados, paralegales o funcionarios judiciales y administrativos, es el de ayudar a que los conflictos no crezcan, se salgan de las manos y nos lleven a enfrentamientos entre ciudadanos, una región o de vecinos de nuestros pueblos fronterizos.

Para concluir, hago mías las palabras del expresidente del gobierno español Felipe Gonzáles, quien expuso su visión de la Unión Europea en su libro. “Mi idea de Europa”.

El líder español afirmaba: “necesitamos sumar fuerzas con acuerdos que se puedan operar con eficacia entre los gobiernos y las instituciones de la Unión Europea, entre éstos y los interlocutores económicos y sociales y que incluyan nuestra realidad de poderes regionales y locales ”.

Las fórmulas ya están. Las instituciones ya están. Mi única pregunta es: ¿Dónde estamos los hombres y mujeres necesarios para hacer el resto de la tarea por la integración total de nuestras naciones centroamericanas?

Mayo, 2023

# BASE DE DATOS

**La Revista Centroamericana de Administración Pública** es una revista abierta a todas las corrientes del pensamiento administrativo y público que aboga por el desarrollo de la disciplina en Centroamérica.

La Revista Centroamericana de Administración Pública se encuentra registrada en los siguientes índices, bases de datos, catálogos y otros sistemas de búsquedas.

## Índices:

**ERIH PLUS:** (European Reference Index for the Humanities and Social Sciences): portal de revistas científicas del Índice Europeo de Referencias de Humanidades y Ciencias Sociales desarrollado por el Standing Committee for the Humanities (SCH) de la European Science Foundation (ESF).

## Catálogos:

- **BIBLAT:** Portal especializado en revistas científicas y académicas publicadas en América Latina y el Caribe.
- **CLASE:** base de datos bibliográfica creada en 1975 en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- **DIALNET:** Portal bibliográfico, cuyo principal cometido es dar mayor visibilidad a la literatura científica hispana. Centrado fundamentalmente en los ámbitos de las Ciencias Humanas, Jurídicas y Sociales.
- **LATINDEX:** Catálogo del Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal.
- **REDIB:** (Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico): página de contenidos de caracteres científicos y académicos de forma digital producidos en Iberoamérica.

## Redes sociales científicas:

- **Mendeley:** Gestor de referencias de libre acceso en el que se comparte producción científica y académica.
- **Academia.edu:** Es una red social gratuita que tiene como objetivo conectar científicos, ofrecerles una plataforma para compartir sus trabajos de investigación y facilitarles el seguimiento de los artículos que son relevantes para sus campos de estudio.

## Buscadores:

- Google Scholar.
- Google Analytics.

Esta publicación, es editada, por el Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP, organismo regional intergubernamental al servicio de la región centroamericana con sede en San José, Costa Rica, cada seis meses o bien dos números anuales en versión digital. Los artículos que publica son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y no traducen necesariamente el pensamiento del ICAP. La Revista permite la reproducción parcial o total de sus trabajos a condición de que se mencione la fuente.

# CONTACTOS

**COSTA RICA**  
**COSTA RICA**  
**COSTA RICA**  
**COSTA RICA**

Oficinas Centrales  
100 metros sur y 75 metros oeste de la heladería  
Pops, Curridabat, San José, Costa Rica.  
Tel: +(506) 40012985  
Whatsapp: +506 86909583  
Correo electrónico: [info@icap.ac.cr](mailto:info@icap.ac.cr)

**PANAMÁ**  
**PANAMÁ**  
**PANAMÁ**  
**PANAMÁ**

Dirección en Panamá:  
Ciudad del Saber  
Calle Maritza Alabarca  
Edificio 153-B  
Ciudad de Panamá, Panamá  
Tel: +507 310-1910 / +507 310-1909  
Correo electrónico: [cifpanama@icap.ac.cr](mailto:cifpanama@icap.ac.cr)

**GUATEMALA**  
**GUATEMALA**  
**GUATEMALA**  
**GUATEMALA**

Instituto Nacional de Administración Pública  
Boulevard Los Próceres 16-40 Zona 10  
Ciudad de Guatemala, Guatemala,  
Centroamérica  
Tel: +502 2296-6122 / +502 2296-6123  
Correo electrónico: [icapguatemala@inap.gob.gt](mailto:icapguatemala@inap.gob.gt)



# ARTÍCULO NO.1

El control de legalidad por parte de los órganos colegiados, de carácter político y administrativo, en el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)

# EL CONTROL DE LEGALIDAD POR PARTE DE LOS ÓRGANOS COLEGIADOS, DE CARÁCTER POLÍTICO Y ADMINISTRATIVO, EN EL SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA (SICA)

Investigador: Ignacio Blanco Aguilar<sup>1</sup>

ORCID: 0009-0008-9954-8549

Instituto Centroamericano de Administración Pública  
San Salvador, El Salvador  
[ignacio.blanco@icap.ac.cr](mailto:ignacio.blanco@icap.ac.cr)

## RESUMEN

Los países que conforman el SICA representan una comunidad económico-política que aspira a la integración de Centroamérica, tal como lo estipula el artículo 1 del Protocolo de Tegucigalpa, y guían su accionar, tanto a lo interno de la región como a lo externo en el plano internacional, en los objetivos, propósitos y principios establecidos en dicho Protocolo. El presente artículo plantea, partiendo de lo que establece el Protocolo de Tegucigalpa, así como precedentes específicos en el plano político y administrativo, con algunos ejemplos de la jurisdicción regional, cómo funciona el control de legalidad y el ejercicio de frenos y contrapesos en la estructura institucional del SICA.

## PALABRAS CLAVES

Tribunal internacional, Organización intergubernamental, Estructura administrativa, SICA.

<sup>1</sup> Investigador. Salvadoreño. Licenciado en Ciencias Jurídicas de la Universidad Jesuita Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA) de la República de El Salvador, especialista en derecho comunitario centroamericano. Ejerció durante cinco años como colaborador jurídico de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana (SG-SICA), participando en diversos análisis y elaboración de propuestas de normativas regionales, brindando apoyo técnico-jurídico en reuniones de Órganos colegiados del SICA, así como asistencia técnica-jurídica en negociaciones y formulación de convenios de cooperación y colaboración entre instancias del SICA, Estados miembros del Sistema y socios para el desarrollo. Posee una especialización en Cooperación Internacional para el Desarrollo. Actualmente, ejerce el cargo de Coordinador de la Oficina del ICAP en El Salvador; y docente de la cátedra de Derecho de Integración, en la Universidad Jesuita Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA) de la República de El Salvador

Blanco, I. (2023). El control de legalidad por parte de los órganos colegiados, de carácter político y administrativo, en el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). *Revista Centroamericana de Administración Pública*, (84), 13-33. DOI 10.35485/rcap84\_1

## ABSTRACT

The countries that are part of SICA represent an economic-political community that aspires to the integration of Central America, as established in Article 1 of the Tegucigalpa Protocol, and guide its actions, both within the region and abroad in internationally, in the objectives, purposes and principles established in said Protocol. This article proposes to explain from the Tegucigalpa Protocol, the specific precedents in the political and administrative level, and examples of the regional jurisdiction, how the control of legality works and the exercise of checks and balances in the institutional structure of SICA.

## KEY WORDS

International tribunal,  
Intergovernmental organization,  
Administrative structure, SICA

**Recibido: 27 de febrero de 2023**

**Aceptado: 25 de mayo de 2023**

**DOI: 10.35485/rcap84\_1**

## 1. INTRODUCCIÓN

A partir de la suscripción y entrada en vigor del Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (en adelante, el Protocolo de Tegucigalpa), los Estados miembros del SICA, clasificados por la doctrina de la Corte Centroamericana de Justicia (en adelante, la Corte o CCJ) como Estados originarios (Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Honduras, Costa Rica y Panamá), así como los Estados adheridos (Belize y República Dominicana), acordaron la constitución de una organización internacional, con personalidad jurídica propia, denominada Sistema de la Integración Centroamericana (en adelante "SICA" o "el Sistema") (Corte Centroamericana de Justicia, [C.C.J.], 2006).

Los países que conforman el SICA representan una comunidad económico-política que aspira a la integración de Centroamérica, tal como lo estipula el artículo 1 del Protocolo de Tegucigalpa, y guían su accionar, tanto a lo interno de la región como a lo externo en el plano internacional, en los objetivos, propósitos y principios establecidos en dicho Protocolo.

De esta manera, los Estados miembros acuerdan establecer el Sistema de la Integración Centroamericana, como el marco institucional de la integración regional de Centroamérica y República Dominicana, con la convicción clara de que, solamente de manera conjunta y solidaria, pueden enfrentar los desafíos comunes para la obtención del desarrollo progresivo y gradual de sus pueblos.

Los bloques de integración de Estados, como el SICA, adquieren especial relevancia, debido a que, para el funcionamiento de Sistema, se crean Órganos e Instituciones de carácter intergubernamental

por su conformación subjetiva (representantes gubernamentales), pero también coexisten aquellos con rasgos supranacionales que responden exclusivamente a los intereses de la región. Sin embargo, indistintamente de su naturaleza intergubernamental o supranacional, muchos de estos Organos e Instituciones tiene la capacidad y facultad legal de adoptar decisiones vinculantes para los distintos entes estatales, así como para las personas naturales y jurídicas de los Estados miembros, prevaleciendo dichas decisiones por encima de las disposiciones internas de cada país que conforma el SICA; es esto último, la característica de prevalencia de las normas comunitarias del Sistema, ampliamente desarrollado por doctrina y jurisprudencia nacional y regional.

Ante tal potestad legal, que implica una cesión de soberanía respecto a las competencias de los poderes de Estado desde el espectro meramente nacional, y que es indiscutible su necesidad, para consolidar una auténtica Comunidad de Estados, se vuelve igualmente prioritario el establecimiento de normas expresas que contribuyan a garantizar que los Órganos e Instituciones del SICA actúen en el marco de sus competencias, y no sobrepasen sus atribuciones; es decir, que el principio de legalidad sea un aspecto prioritario en el funcionamiento diario del amplio universo institucional que conforma el Sistema de la Integración Centroamericana.

El presente artículo plantea, partiendo de lo que establece el Protocolo de Tegucigalpa, así como precedentes específicos en el plano político y administrativo, con algunos ejemplos de la jurisdicción regional, cómo funciona el control de legalidad y el ejercicio de frenos y contrapesos en la estructura institucional del SICA.



## 2. UNA COMUNIDAD DE ESTADOS CENTROAMERICANOS OBLIGADA A REGIR SUS RELACIONES Y ACTUACIONES EN EL MARCO DE LA LEGALIDAD

El Protocolo de Tegucigalpa, en varios de sus apartados, demuestra el férreo compromiso de los Estados miembros del SICA en regir su accionar dentro de la Comunidad, en respeto y sintonía a los preceptos legales aprobados en el marco del Sistema. Es por ello por lo que, innegablemente, la legalidad y atribución de competencias, son principios que rigen el funcionamiento institucional de la integración centroamericana.

El artículo 3 sección j) del Protocolo de Tegucigalpa establece que el Sistema de la Integración Centroamericana se sustenta en un ordenamiento institucional y jurídico, así como el respeto mutuo entre los Estados miembros. Abonado a ello, el artículo 4 sección g) de dicho Protocolo, hace referencia a que, para la realización de los propósitos del SICA, el Sistema como tal, y sus miembros, deben respetar la seguridad jurídica de las relaciones entre los Estados Miembros y la solución pacífica de sus controversias.

Los Estados miembros tienen la obligación de abstenerse a adoptar medidas unilaterales que pongan en peligro la consecución de los propósitos y el cumplimiento de los principios fundamentales del SICA<sup>2</sup>, establecidos en sus marcos normativos regionales.

Por su parte, los Órganos e Instituciones del SICA -muchos de ellos integrados por los Estados miembros-, deben guiar e inspirar sus decisiones, estudios y análisis, en los propósitos y principios del

Protocolo,<sup>3</sup> así como contribuir a la efectiva observancia y ejecución de estos<sup>4</sup>.

Asimismo, encontramos en el mismo Protocolo de Tegucigalpa, de manera expresa, que en lo concerniente a la prevalencia de los instrumentos jurídicos en materia de integración centroamericana, el referido Protocolo y sus instrumentos complementarios y derivados están por encima de cualquier otro instrumento jurídico suscrito por los Estados miembros, quedando vigentes únicamente aquellas disposiciones que no se opongan al Protocolo de Tegucigalpa u obstaculicen el logro de sus propósitos y objetivos, tal como se encuentra estipulado en el artículo 35.

La Corte Centroamericana de Justicia ha sido clara y reiterativa respecto a qué instrumento jurídico del SICA se encuentra en la cúspide de la jerarquía normativa del derecho comunitario centroamericano, y base fundamental de cualquier otra normativa centroamericana: el Protocolo de Tegucigalpa (CCJ, 2006).

Sin embargo, el Protocolo de Tegucigalpa no se limitó únicamente a hacer una mera declaración de buenas intenciones sobre el respeto al marco legal del Sistema, aplicable para Estados miembros, Órganos e Instituciones del SICA, sino que además contempla, de forma expresa, un conjunto de Órganos de carácter político, administrativo y jurisdiccional, para asegurar, velar y garantizar el respeto al conjunto de normas legales que conforman el derecho comunitario centroamericano.

Reconocer la existencia de Órganos con facultades legales de ejercer un control de legalidad en el Sistema

2 Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA). (1991). Artículo 6.

3 Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA). (1991). Artículo 9.

4 Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA). (1991). Artículo 10.

de la Integración Centroamericana, no debe ser visto por el resto de institucionalidad regional, como una intromisión a los asuntos de su propia competencia. Por el contrario, debe ser visto como una sana coparticipación institucional que busca alcanzar objetivos comunes y regionales, en el marco de la legalidad; y que permite, además, orientarnos de manera eficiente y ordenada, para obtener el bien común en distintos sectores, guiados por los compromisos plasmados en los instrumentos jurídicos del Sistema.

Desde la óptica de teorías políticas y jurídicas en los que se fundamentan los Estados de Derecho en el plano nacional, esto podría ser equiparable a los sistemas de separación de poderes, pesos y contrapesos, que pretende evitar los posibles abusos o desviación de poder en el ejercicio de sus competencias.

### 3. ÓRGANOS POLÍTICOS Y ADMINISTRATIVOS CON COMPETENCIA DE EJERCER CONTROL DE LEGALIDAD, DE CONFORMIDAD AL PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA

La Corte Centroamericana de Justicia, creada por el Protocolo de Tegucigalpa como el Órgano judicial del Sistema de la Integración Centroamericana, es el ente comunitario por excelencia encargado de garantizar el respeto del derecho, en la interpretación y ejecución de dicho Protocolo y sus instrumentos complementarios o actos derivados del mismo<sup>5</sup>, competente para conocer toda controversia sobre la aplicación o interpretación de las disposiciones contenidas tanto en el Protocolo de Tegucigalpa como en los demás instrumentos jurídicos del Sistema<sup>6</sup>.

Su integración, funcionamiento, atribuciones y procedimientos, se encuentran establecidos en el Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, suscrito el diez de diciembre de mil novecientos noventa y dos; así como en la Ordenanza de Procedimientos de la Corte, adoptada el nueve de febrero de dos mil quince.

Claro está que la Corte Centroamericana de Justicia es un Órgano jurisdiccional, y no administrativo y mucho menos político. Por lo que, partiendo del enfoque del presente artículo, no es objeto de análisis en este texto, el control de legalidad que lleva a cabo la Corte (aunque se mencionará algunos de sus criterios jurídicos); sino más bien, se hará una identificación y desarrollo de los Órganos colegiados, de carácter político y administrativo del SICA, con capacidad de ejercer control de legalidad en el Sistema, de conformidad al Protocolo de Tegucigalpa. Estos Órganos son: la Reunión de Presidentes y el Comité Ejecutivo.

Queda excluido también del presente estudio, por no ser un Órgano colegiado, la Secretaría General del SICA -a cargo de un Secretario General- el cual es una instancia técnica administrativa que, de conformidad al art. 26 h) del Protocolo de Tegucigalpa, tiene la obligación de velar por el cumplimiento de los instrumentos jurídicos que conforman el derecho comunitario centroamericano; asimismo, tiene la delicada e importante facultad de llamar la atención de los órganos del Sistema sobre cualquier situación que, a su juicio, pueda afectar el cumplimiento de los propósitos o de los principios del Sistema o amenazar su ordenamiento institucional, según lo establecido en el artículo 26 k) del Protocolo. Pero dicho estudio y análisis, ameritará una publicación

5 Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA). (1991). Artículo 12.

6 Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA). (1991). Artículo 35.

aparte.

### 3.1. La Reunión de Presidentes

La Reunión de Presidentes es, de conformidad al artículo 13 del Protocolo de Tegucigalpa, el Órgano Supremo del Sistema de la Integración Centroamericana, integrado por los Presidentes constitucionales de los Estados miembros, y encargado de conocer de los asuntos de la región que requieran de sus decisiones, en materia de democracia, desarrollo, libertad, paz y seguridad<sup>7</sup>. Por su conformación subjetiva y atribuciones en el SICA, este Órgano podría considerarse de carácter intergubernamental y político; pero no nos referimos a política partidaria, sino que a política regional y asuntos de política internacional.

A palabras de Ulate Chacón y Salazar Grande (2013), la Reunión de Presidentes tiene la obligación, no solo moral sino también jurídica, de impulsar el proceso de integración regional mediante la toma de decisiones del más alto rango. Tales decisiones, obligatorias, vinculantes y ejecutivas, deben ser adoptadas por consenso, y en respeto de los principios fundamentales de la integración<sup>8</sup>.

Si bien es cierto, es el Órgano Supremo del SICA, pero esto no debe entenderse como un poder absoluto dentro del Sistema, pues su accionar debe enmarcarse siempre en las normas jurídicas que le rigen. La Corte Centroamericana de Justicia, en Consulta Ilustrativa presentada por el ciudadano panameño, Pablo García Farinoni, y emitida el 7 de marzo de 2019, estableció que la Reunión de Presidentes, “como órgano del SICA tiene una naturaleza propia y una competencia establecida por ley, lo que significa que dicho

órgano supremo está sometido a lo establecido en el Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios y derivados, que constituyen el ordenamiento jurídico del SICA (art. 15 e) PT), por lo que dicho órgano solo puede realizar actos conforme a dicho ordenamiento jurídico y no puede hacer más allá de lo que le prescribe la ley”.

El Reglamento para la adopción de decisiones del SICA, aprobado el 24 de junio de 2013 por el Comité Ejecutivo, establece que la Reunión de Presidentes emite Mandatos, los cuales estarán contenidos en un documento denominado Declaración. Antes de la adopción y entrada en vigor del Reglamento para la adopción de decisiones del SICA, la Reunión de Presidentes emitía también Acuerdos y Resoluciones.

El referido Reglamento define la Declaración, en el artículo 4, como el acto político a través del cual la Reunión de Presidentes, en cumplimiento del Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios y derivados, expresa su voluntad estableciendo las orientaciones y lineamientos necesarios para garantizar la coordinación y armonización del SICA.

Por su parte, el Reglamento define los Mandatos, en el artículo 5, como aquellas decisiones contenidas en la Declaración de la Reunión de Presidentes, que establecen directrices a los Órganos, Secretarías e Instituciones del SICA para la ejecución eficiente de una acción determinada.

La Corte Centroamericana de Justicia, en la antes mencionada Opinión Consultiva de 2019, estableció que las decisiones y los mandatos se adoptan sobre la base del Protocolo de Tegucigalpa, instrumentos complementarios y

7 Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA). (1991). Artículos 14 y 15.

8 César Salazar Grande & Ulate Chacón. (2013). Manual de Derecho Comunitario Centroamericano (2da ed., p. 72). San Salvador, El Salvador: Imprenta y Offset Ricaldone.

actos derivados, para impulsar y direccionar el proceso, pero no crea por sí derecho, el cual está otorgado a los Consejos de Ministros del Ramo, de conformidad a lo dispuesto en los artículos del 16 al 22 del Protocolo de Tegucigalpa.

Dentro de las competencias que tiene la Reunión de Presidentes, relativas al control de la legalidad, encontramos en el artículo 15 e) del Protocolo de Tegucigalpa, que corresponde a este Órgano:

Asegurar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el presente Instrumento y en los demás Acuerdos, Convenios y Protocolos que constituyen el ordenamiento jurídico del Sistema de la Integración Centroamericana.

La Reunión de Presidentes ha ejercido dicha competencia en diversas ocasiones, tal como se refleja en las Declaraciones que ha adoptado, sobre todo lo en lo relativo al desarrollo del fortalecimiento institucional del SICA.

Un claro ejemplo de ello, lo vemos en el Plan de Acción suscrito en la XXXVIII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los países del SICA, llevada a cabo el 16 de diciembre de 2011, en la cual instruyeron al Comité Ejecutivo del SICA para que, con el apoyo de la Secretaría General;

Avance en la propuesta integral de reformas del Sistema de la Integración Centroamericana y desarrolle las acciones específicas que correspondan, entre otras las referidas a los aspectos relacionados con la armonización jurídica, la homologación de reglamentos de las Secretarías de Consejos de Ministros (...) (SICA, 2011, sp)

Notamos entonces el interés y compromiso de la Reunión de Presidentes para que el

funcionamiento de la institucionalidad regional del SICA se enmarque en lo establecido por un marco jurídico específico, armonizado y en sintonía con los grandes preceptos plasmados en el Protocolo de Tegucigalpa como Tratado Marco y de más alta jerarquía jurídica en el Sistema.

Además, la Reunión de Presidentes ejerce constantemente, por medio de los mandatos contenidos en sus Declaraciones, delegación de funciones dependiendo del asunto que se trate, destinado a los Órganos e Instituciones que tienen competencia legal para ejecutar determinadas acciones que se les instruye.

Recientemente, el nueve de diciembre de dos mil veintidós, la LVI Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros del SICA adoptó la Declaración Especial relativa a las instancias que integran el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), la cual deviene de una exhaustiva revisión y análisis por parte del Comité Ejecutivo del SICA, de los Órganos, Secretarías e Instituciones Regionales, así como también a otros grupos, foros o mecanismos regionales que conforman el Sistema.

En la referida Declaración Especial, la Reunión de Presidentes determinó, con nombre y clasificación (Órgano, Secretaría, Institución, etc.), las instancias regionales que forman parte del Sistema. Asimismo, y como punto a destacar respecto a la prevalencia que le da el Órgano Supremo del SICA a mantener un funcionamiento institucional basado en la legalidad y la seguridad jurídica, la Reunión de Presidentes estableció en dicha Declaración, la siguiente obligación para el conjunto de instancias que conforman el SICA: "La institucionalidad regional listada en el presente documento deberá cumplir los requisitos establecidos en el Protocolo de Tegucigalpa, así como con las disposiciones de sus instrumentos complementarios o

derivados, incluyendo lo relativo a sus documentos constitutivos” (SICA, 2022)

### 3.1.1. Necesidad de dar mayor aplicabilidad al rol de controlador de la legalidad, desde la Reunión de Presidentes

A pesar de los avances que ha tenido la Reunión de Presidentes en lo relativo a asegurar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en los instrumentos jurídicos del SICA, o las exhortaciones a la institucionalidad regional para adecuar su funcionamiento en el marco legal, este es todavía un tema que dicho Órgano debería de explotar más, en coordinación y con el criterio técnico de los Órganos de carácter administrativo y jurisdiccional, como el Comité Ejecutivo, la Secretaría General del SICA y la Corte Centroamericana de Justicia, a manera de ejercer un control de la legalidad, al más alto nivel político en el SICA, pues, si bien es cierto, los tres Órganos antes mencionados tienen facultades para velar por el cumplimiento de la normativa regional del Sistema, pero en ocasiones las decisiones que estos emiten sobre el tema, no son cumplidos por algunas instancias del SICA; por lo que una instrucción o llamada de atención proveniente del Órgano Supremo, como es la Reunión de Presidentes, tendría mayor fuerza en el acatamiento y reconducción de las actuaciones legales que algunas instancias hayan incumplido o puedan llegar a incumplir.

Si bien es cierto, esta reflexión pone en evidencia el alto componente político en las que se basan ciertas decisiones del SICA, a veces por encima incluso de los aspectos jurídicos a los que tendría que sujetarse la actividad institucional, pero no es menos cierto que el mismo Protocolo de Tegucigalpa

habilita la posibilidad para que desde un Órgano con características intergubernamentales, se pueda ejercer cierto control de legalidad, por las propias particularidades de la Comunidad de Estados centroamericanos.

Una buena oportunidad que tuvo la Reunión de Presidentes para establecer un precedente importante en el aseguramiento del cumplimiento de los instrumentos jurídicos del SICA, fue en el caso de desconocimiento por parte de la Comisión Regional de Interconexión Eléctrica (CRIE) a la competencia jurisdiccional de la Corte Centroamericana de Justicia (CCJ), así como el incumplimiento de dicha Comisión, a sentencias de la CCJ donde era parte demandada, en las cuales la Corte declaró la ilegalidad de algunas de sus actuaciones.

El ejemplo en comento surge a partir de una demanda presentada por el Administrador del Mercado Mayorista de Guatemala, en contra de la Comisión Regional de Interconexión Eléctrica (CRIE), por contravenir, por medio de la Resolución CRIE-P-22-2012, algunas disposiciones del Reglamento del Mercado Eléctrico Regional.

En dicho proceso, la CRIE alegó, en su oportunidad de contestación de la demanda, incompetencia por parte de la Corte Centroamericana de Justicia, para conocer esa demanda, argumentando que, mediante una reforma al Tratado Marco del Mercado Eléctrico Regional, a través de su Segundo Protocolo, estableció en el artículo 14, que las controversias que surjan entre los Gobiernos, relativas a la interpretación o aplicación del Tratado y sus Protocolos, se resolverán mediante negociación directa por la vía diplomática; en caso de no llegar a un entendimiento dentro de un plazo de seis meses:

Los gobiernos podrían mediante acuerdo expreso someterlas a un procedimiento de conciliación

por intermedio de la CRIE y, en su defecto se someterán a un tribunal arbitral Ad-hoc, cuyos árbitros serán nombrados según lo acuerden las partes en controversia. El tribunal arbitral decidirá sobre la base de los principios del Derecho Internacional y adoptará su propio procedimiento. El laudo arbitral pondrá fin a la controversia.

Ante esto, la Corte Centroamericana de Justicia determinó que un instrumento jurídico de Derecho Regional como lo es el Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central y sus dos Protocolos de Reforma, no pueden ser incompatibles con el Derecho Originario y Fundacional del Sistema de la Integración Centroamericana como lo es el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) que en el artículo 12 crea a la Corte Centroamericana de Justicia para garantizar el respeto del Derecho, en la interpretación y ejecución del presente Protocolo y sus instrumentos complementarios o actos derivados del mismo; asimismo, la Corte hizo mención de que, según al artículo 35 del Protocolo de Tegucigalpa, dicho Protocolo y sus instrumentos complementarios y derivados prevalecen sobre cualquier Convenio, Acuerdo o Protocolo suscrito entre los Estados Miembros, bilateral o multilateralmente, sobre las materias relacionadas con la integración centroamericana, y las controversias sobre la aplicación o interpretación de las disposiciones contenidas en el Protocolo y demás instrumentos, deberán someterse a la Corte Centroamericana de Justicia.

Por lo que, tal como fue plasmado por la Corte en su resolución, el Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central y sus dos Protocolos de Reforma pasan a formar parte del cuerpo de legislación regional subordinados al Protocolo de Tegucigalpa y como

tal, aunque sean anteriores al mismo, tienen plena vigencia en lo que no se oponga al Artículo 35 del Protocolo de Tegucigalpa.

En dicha sentencia, la Corte Centroamericana de Justicia resolvió que la CRIE está sometida a la jurisdicción y competencia obligatorias de la Corte, en tanto que es un Organismo Regional del Sistema de la Integración Centroamericana regido por los artículos 12 y 35 del Protocolo de Tegucigalpa, sus instrumentos complementarios y el Derecho Derivado; y por ser la Corte el Órgano Judicial Principal y Permanente del SICA cuya jurisdicción y competencia regionales son de carácter obligatorio, correspondiéndole garantizar el respeto del Derecho, en la interpretación y ejecución del Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios o actos derivados del mismo. Asimismo, la Corte estableció que la Resolución CRIE-P-22-2012, emitida por la Comisión Regional de Interconexión Eléctrica, contravenía disposiciones del Reglamento del Mercado Eléctrico Regional.

Posterior a la mencionada resolución judicial de la Corte, y tal como consta en los expedientes del Portal Web de la CCJ, hubo tres demandas contra Resoluciones adoptadas por la CRIE, registradas bajo los Expedientes No. 4-10-06-2015, No. 5-13-07-2015 y No. 9-04-12-2017, resueltas el 20 de abril de 2016, el 22 de abril de 2016 y el 28 de junio de 2019, respectivamente.

En los 3 últimos procesos judiciales, la CRIE no contestó la demanda, por lo que fue declarado en rebeldía por parte de la Corte, continuando así con el trámite legal para resolver sobre el fondo del asunto. Por otra parte, en las 3 sentencias la Corte Centroamericana de Justicia reiteró su competencia para conocer los temas planteados, así como la obligación de la CRIE a la jurisdicción y competencia obligatoria de la Corte Centroamericana de

Justicia, en tanto que es un Organismo Regional del Sistema de la Integración Centroamericana.

El análisis jurídico detallado de los tres procesos judiciales ante la CCJ, no son objeto del presente artículo. No obstante, es importante mencionar que en dichas resoluciones, la Corte declaró con lugar las demandas interpuestas en contra de Resoluciones adoptadas por la CRIE, por contravenir disposiciones del derecho comunitario centroamericano. Y en las tres resoluciones, la Corte, en atención a lo dispuesto en el artículo 39 de su Convenio de Estatuto, resolvió notificar a los Estados miembros del SICA, por medio de su Secretaría General, el incumplimiento por parte de la CRIE a las medidas decretadas por dicha Corte Centroamericana de Justicia (CCJ, 2015 (a)), así como el no sometimiento a la jurisdicción y competencia de la CCJ, aún siendo la CRIE un organismo del SICA y consecuentemente un sujeto procesal de acuerdo con su normativa jurídica (CCJ, 2015 (b)).

Cabe mencionar que, de un total de cuatro demandas interpuestas contra la CRIE ante la Corte, una fue presentada por el Administrador del Mercado Mayorista (AMM), otra por la Compañía Agrícola Industrial Santa Ana, Sociedad Anónima (CAISA), otra por el Grupo Generador de Oriente Sociedad Anónima (GENOSA), y la última por la Asociación Nacional de Generadores (ANG); todas estas entidades, provenientes de la República de Guatemala.

Posteriormente, el 12 de julio del año 2021, la República de Guatemala depositó en la Secretaría General del SICA, la notificación de denuncia al Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central y sus dos Protocolos. Dicho Tratado creó la Comisión Regional de Interconexión Eléctrica, y regula aspectos como: los

derechos y obligaciones de las partes, las condiciones para el crecimiento del Mercado Eléctrico regional, entre otros aspectos.

La denuncia de un Estado parte al Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central y sus dos Protocolos, no surte efectos inmediatos, sino que hasta diez años después de su notificación, después del décimo año de vigencia -del Tratado-, según lo estipulado en el artículo 38 del mismo.

En el instrumento de denuncia depositado por Guatemala en la Secretaría General del SICA, suscrito por el Ministro de Relaciones Exteriores, Sr. Pedro Brolo Vila, no se plasman las razones que motivaron el acto unilateral; pero en conferencia de prensa realizada el 16 de julio de 2021, por el Ministro de Energía y Minas de Guatemala, Sr. Alberto Pimentel Mata, se expuso que:

Desde hace varios años, hemos empezado a ver que la forma en que se están llevando a cabo las relaciones en el seno de las instituciones que integran el Mercado Eléctrico Regional (MER), se está desviando del objetivo. Hemos empezado a ver, con suma preocupación, decisiones arbitrarias, decisiones desoyendo las posiciones de Guatemala, decisiones que han afectado a los intereses de los agentes guatemaltecos, y en última instancia, que han afectado los intereses de todos los centroamericanos. Dentro de esas decisiones, hemos visto cómo la institucionalidad se ha apartado de las normas y principios del Sistema de la Integración Centroamericana. Se ha apartado incluso de temas tan importantes como el reconocimiento de la competencia de la Corte Centroamericana de Justicia para dirimir los conflictos que

puedan suceder o suscitarse en la administración de estos acuerdos del Sistema. Circunstancias como que algún ente que integra el Mercado Eléctrico Regional, simplemente no reconoce, de forma ilegal, la jurisdicción de esta Corte. Guatemala se opone a esto. Guatemala encuentra que es necesario repensar lo que se viene haciendo dentro del MER (...)"

La situación de incumplimiento a las sentencias emitidas por la Corte Centroamericana de Justicia, previo a la denuncia de Guatemala al Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central y sus dos Protocolos, pudo haber representado una oportunidad para la Reunión de Presidentes, integrada por los más altos representantes políticos de los Estados miembros, y conformando el Órgano Supremo del Sistema, para hacer un llamado de atención a una instancia del SICA, como la CRIE, y poner sobre la mesa de discusión, la procedencia o no de aplicar determinadas "sanciones", tal como se plasma en las resoluciones de los Expedientes No. 4-10-06-2015 y No. 5-13-07-2015 de la Corte Centroamericana de Justicia; o bien, decidir otras medidas que considerases pertinentes, en aplicación a su competencia de asegurar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Protocolo de Tegucigalpa y en los demás Acuerdos, Convenios y Protocolos que constituyen el ordenamiento jurídico del Sistema de la Integración Centroamericana, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 e) del Protocolo de Tegucigalpa; y de esta manera, evitar la salida de Guatemala al Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central y sus dos Protocolos, lo cual representa un detrimento a la consolidación gradual y progresiva de los propósitos de la integración centroamericana, así como la participación de los Estados miembros en los procesos

multidimensionales del Sistema, que busca llevar desarrollo a sus pueblos en los sectores económico, social, político, cultura, entre otros.

Hay elementos adicionales que no podemos hacer a un lado en el análisis de este caso, y es el hecho que, de los ocho países que conforman el Sistema de la Integración Centroamericana, y que integran la Reunión de Presidentes, solamente El Salvador, Nicaragua, Honduras y Guatemala (aunque este último aún no nombra a sus Magistrados) han ratificado el Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia (1992) y reconocen plenamente su competencia. Por su parte, el Mercado Eléctrico Centroamericano se integra únicamente por seis Estados miembros del SICA, y dos de ellos, Costa Rica y Panamá, no han ratificado ni reconocen, en el plano político (más no en el plano de la jurisdicción nacional), la competencia de la Corte Centroamericana de Justicia, como Órgano Judicial del SICA.

Lo anterior representa, en la práctica, un problema al momento de atender lo resuelto por la Corte, situación que no debería de presentarse, mucho menos en el ámbito meramente institucional del SICA, pues el Protocolo de Tegucigalpa ha sido ratificado, sin reserva alguna<sup>9</sup>, por los Estados miembros, obligándose de esta manera, a su total cumplimiento en aplicación al principio pacta sunt servanda, y es en dicho instrumento constitutivo en el que se crea la Corte Centroamericana de Justicia, otorgándole facultades para garantizar el respeto del derecho, en la interpretación y ejecución del Protocolo y sus instrumentos complementarios o actos derivados del mismo, según lo establece el artículo 12.

9 Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA). (1991). Artículo 38.



### 3.2. El Comité Ejecutivo del SICA

El Comité Ejecutivo es el Órgano del SICA con mayores competencias para ejercer el control de la legalidad en el Sistema, por supuesto, dentro del plano administrativo y no jurisdiccional. Lo anterior, no solo por las atribuciones establecidas en el Protocolo de Tegucigalpa, sino que también por la naturaleza y concepción al momento de crearlo como instancia del Sistema.

El Comité Ejecutivo se integra con un representante de cada uno de los Estados miembros, nombrados por sus Presidentes, por intermedio de los Ministros de Relaciones Exteriores, de conformidad al artículo 24 del Protocolo de Tegucigalpa.

El debate sobre si el representante del Estado ante el Comité Ejecutivo del SICA debe ser un funcionario de Gobierno o, más bien, un funcionario independiente (nombrado por el respectivo Estado), es una discusión todavía vigente, pues el Protocolo de Tegucigalpa no lo establece de forma expresa, y tampoco ha sido regulado en instrumentos derivados del Protocolo de Tegucigalpa. El mismo Reglamento de Organización y Funcionamiento del Comité Ejecutivo (2012), en el artículo 1, replica textualmente lo establecido en el Protocolo de Tegucigalpa, en cuanto a la integración de dicho Órgano por parte de un representante de cada uno de los Estados Miembros.

En la práctica, los funcionarios que integran el Comité Ejecutivo, como Órgano comunitario del SICA, son los Viceministros de Relaciones Exteriores de cada uno de los Estados miembros, tal como puede constatarse en el registro de acreditaciones que lleva la Secretaría General del SICA. Esta representación fue ejercida desde su primera reunión el 13 de febrero de 2008, en la cual participaron los Viceministros de

Relaciones Exteriores de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua; únicamente por parte de Costa Rica, República Dominicana y Panamá, asistieron representantes que no tenían el rango de Viceministros de Relaciones Exteriores.

Sin embargo, tal como fue concebido el Comité Ejecutivo en su creación, y haciendo uso del método de interpretación sistemática, podemos concluir que la idea del legislador era crear un Órgano integrado por representantes independientes a la estructura de gobierno de cada país, por las siguientes razones:

a) El Comité Ejecutivo fue creado para ser un Órgano permanente del SICA, según el artículo 23 del Protocolo de Tegucigalpa; asimismo, debiera reunirse ordinariamente una vez por semana y extraordinariamente cuando sea convocado por su Presidente, aspecto que actualmente no se cumple. Si la representación de los Estados miembros ante el Comité Ejecutivo del SICA, la ejercen funcionarios públicos nacionales, resulta prácticamente imposible que dichos funcionarios trabajen de manera permanentemente para un Órgano comunitario centroamericano; evidentemente sus compromisos nacionales ocuparán de manera prioritaria su agenda.

b) Las atribuciones que se le otorgan, partiendo del artículo 26 del Protocolo de Tegucigalpa, abonan a la exigencia de realizar un trabajo permanente, independiente y meramente regional o supranacional, más no intergubernamental, pues le compete asegurar la ejecución eficiente, por intermedio de la Secretaría General, de las decisiones adoptadas en las Reuniones de Presidentes; establecer políticas sectoriales y elevar propuestas al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores del SICA; aprobar los Reglamentos e Instrumentos que se

elaboren por las Secretarías u otros Órganos y Secretarías del SICA; revisar informes semestrales de actividades de la Secretaría General y demás Secretarías; entre otras funciones, algunas de ellas de gran relevancia para el control de la legalidad del SICA, como veremos más adelante.

Entre las atribuciones del Comité Ejecutivo, establecidas en el Protocolo de Tegucigalpa y su Reglamento de Organización y Funcionamiento, que son directamente vinculantes al control de legalidad que debe ejercer en el Sistema, encontramos:

- Velar por que se cumplan las disposiciones del Protocolo de Tegucigalpa y de sus instrumentos complementarios o actos derivados<sup>10</sup>.

El Comité Ejecutivo del SICA ejerce, en su agenda continua, el rol de velar por el cumplimiento de los instrumentos jurídicos de derecho comunitario centroamericano. Clara prueba de ello son los esfuerzos para la armonización de los Reglamentos de Organización y Funcionamiento de algunos Consejos de Ministros e instancias del SICA, en atención al Protocolo de Tegucigalpa y los instrumentos complementarios y derivados.

El 21 de enero de 2015, el Comité Ejecutivo del SICA adoptó la Resolución CE 01-2015, relativa a la institucionalidad del SICA, mediante la cual acordó, tal como consta en el resuelve primero: “instruir a la institucionalidad del Sistema de la Integración Centroamericana, el cumplimiento de los mandatos de la Reunión de Presidentes y la normativa del SICA, en particular en lo relativo a la homologación de los reglamentos internos de las diferentes entidades del SICA de conformidad con el Protocolo de Tegucigalpa”.

Consecuentemente, el Comité Ejecutivo ha venido adoptando una serie de Recomendaciones y Resoluciones encaminadas a realizar ajustes normativos en respeto y prevalencia a lo dispuesto por el Protocolo de Tegucigalpa. Podemos ver, por ejemplo, la Recomendación CE 05-2018 del 24 de agosto de 2018, en la cual dicho Comité recomendó al Consejo de Ministros de Integración Social del SICA, que desarrolle todas las acciones necesarias a efecto de que dicho Reglamento de Organización y Funcionamiento se ajuste a lo dispuesto en el Protocolo de Tegucigalpa<sup>11</sup>; o la Resolución CE 03-2019, del 4 de septiembre de 2019, mediante la cual el Comité Ejecutivo solicitó al Consejo de Ministros de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, “que desarrolle todas las acciones necesarias, a efecto de que su actual Reglamento Interno se ajuste a lo dispuesto en el Protocolo de Tegucigalpa, sus instrumentos complementarios y derivados (...)”. En ambos casos, el Comité Ejecutivo estableció un plazo máximo, no mayor de seis meses, para que el respectivo Consejo de Ministros trasladara los Reglamentos ajustados, para revisión del Comité.

El problema identificado en las dos recomendaciones mencionadas, es que el Comité Ejecutivo no especificó qué disposiciones consideraba que debían ser reformadas en atención al Protocolo de Tegucigalpa, sino que, en términos muy generales, instruyó a los Consejos de Ministros de Integración Social y de Ambiente y Desarrollo, ajustar su normativa. Este es un ejercicio a medias del rol de velar por que se cumplan las disposiciones del presente Protocolo y de sus instrumentos complementarios o actos derivados<sup>12</sup>, pues pareciera que el Órgano contralor no se detuvo a analizar a detalle qué disposiciones

10 Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA). (1991). Artículo 34 b).

11 Recomendación CE 05-2018 relativa al proceso de adopción del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de la Integración Social (CIS) y de la Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SISCA), adoptada por el Comité Ejecutivo del SICA, el 24 de agosto de 2018. Recomendación I.

12 Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA). (1991). Artículo 24 b).

concretas merecen ser reformadas para ajustarlas al Protocolo de Tegucigalpa, sino que más bien se emitió una decisión para, de alguna manera, salir del compromiso.

Como precedentes menos generales y más específicos de revisión por parte del Comité Ejecutivo, a la normativa aprobada por instancias del SICA, encontramos: la Recomendación CE 04 - 2019 al Consejo de Ministros de Educación y Consejo de Ministros de Cultura del SICA, relativa a su Reglamento de Organización y Funcionamiento; la Recomendación CE 05-2019 al Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica y República Dominicana (COMISCA), relativa a su Reglamento de Organización y Funcionamiento; y la Recomendación CE 08-2019 al Consejo de Ministros de Agricultura del SICA, relativa a su Reglamento de Organización y Funcionamiento, en las cuales el Comité Ejecutivo sí puntualizó los ajustes que recomendaba realizar, a los respectivos Órganos regionales.

### 3.2.1. Procesos de elección regidos por el Reglamento relativo a la elección de los titulares de la Institucionalidad del SICA: caso ICAP

Uno de ejercicios más contundentes de control de legalidad que ha realizado el Comité Ejecutivo -y sigue realizando-, en su actividad reciente, ha sido en los procesos de elección regidos por el Reglamento relativo a la elección de los titulares de la Institucionalidad del SICA (2012), el cual es un instrumento jurídico derivado del Protocolo de Tegucigalpa, que establece los procedimientos, mecanismos y criterios para la elección de los titulares de los puestos de dirección de la institucionalidad del Sistema que figura en el Anexo del mismo<sup>13</sup>.

Ejercer un control de legalidad en los casos de elección de titulares, es un tema que puede llegar a ser visto como escabroso y delicado, pues, en ocasiones, avienen intereses estatales, institucionales o políticos, que sobrepasan el “deber ser” regulado por la normativa aplicable para ello. Por lo que tener Órganos contralores de la legalidad en el SICA, que ajusten sus criterios y decisiones a un real interés de preservar la legalidad, adquiere especial trascendencia en estos casos.

Al Comité Ejecutivo del SICA le corresponde, en sintonía a su rol como contralor de la legalidad en el SICA, revisar que la terna de candidatos que presente el Estado que por orden de rotación geográfico le corresponda presentarla, cumpla con los requisitos legales establecidos en dicho Reglamento, de conformidad a lo establecido en los artículos 6, 8 y 9. No obstante, y por la naturaleza propia del Comité Ejecutivo, este puede (y debe) advertir, de oficio o a solicitud de parte, si alguna etapa del proceso (que no sea precisamente la revisión de los requisitos legales de la terna) no se ajusta a las exigencias legales.

Un precedente concreto, de gran trascendencia para el estudio del rol de contralor de la legalidad por parte del Comité Ejecutivo en los procesos de elección de titulares, fue en el caso del proceso de elección del titular de la Dirección Ejecutiva del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), que inició en el segundo semestre del 2018, en vista que estaba por finalizar el período del entonces Director Ejecutivo, de nacionalidad costarricense, quien se aproximaba a cumplir cinco años en el cargo después de una serie de reelecciones acordadas por la Junta General del ICAP, como instancia máxima de decisión de dicha institución regional.

Los procesos de elección, de

13 Reglamento relativo a la elección de los titulares de la Institucionalidad del SICA. (2012). Artículo 2.

conformidad al Reglamento, arranca con una notificación por parte de la Secretaría General del SICA, al ente regional correspondiente, sobre la expiración del mandato del titular, con 120 días calendarios de anticipación. El ente regional correspondiente notifica posteriormente, a la Secretaría General del SICA, el país al que le corresponderá ejercer la titularidad de la Institución regional, conforme al orden de rotación previamente establecido por consenso. Este punto es de suma trascendencia: la oportunidad y el derecho de cada Estado para presentar una terna de candidatos, debe ajustarse a un orden de rotación aprobado por el consenso del ente regional correspondiente; esto es así por instrucciones de la Reunión de Presidentes<sup>14</sup>, y en atención a los principios de equilibrio geográfico, rotación, oportunidad y proporcionalidad que establece el artículo 3 del Reglamento.

Luego de la solicitud de la Secretaría General del SICA al ICAP, sobre el Estado al cual le correspondía presentar la terna de candidatos para el cargo de Director Ejecutivo, el Instituto notificó, mediante nota del 12 de noviembre de 2018, que la Junta General (instancia máxima de decisión del ICAP), acordó nombrar como Director, por un período de cinco años más, a la persona de nacionalidad costarricense que ya ejercía la titularidad y que llevaba ejerciéndola desde el 2014; asimismo, se informó la decisión de la Junta General del ICAP, de iniciar con Costa Rica el orden de rotación para ejercer la titularidad de la Dirección del ICAP.

La anterior decisión pasaba por alto que el inicio del orden de rotación para ejercer la titularidad de la Dirección Ejecutiva del ICAP, ya había sido definida el 31 de octubre de 2014 (aproximadamente 4 años antes), como parte de una serie de decisiones y gestiones del Consejo de Ministros de Relaciones

Exteriores, en cumplimiento a los mandatos adoptados por la Reunión de Presidentes en: el Plan de Acción de la Cumbre Extraordinaria para el Relanzamiento del Proceso de la Integración Centroamericana, del 20 de julio de 2010; la XXXVI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA, del 16 de diciembre del año 2010; la XLI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA, del 27 de junio del año 2013; y en la XLIII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de Países del SICA, del 27 de junio del año 2014.

Esta situación implicaba una reelección que, de haberse concretado en su totalidad, hubiera conllevado a que la persona costarricense ejerciera el cargo de Director Ejecutivo del ICAP, aproximadamente por 9 años en total, mediante una serie de reelecciones que representaría un irrespeto a los principios de equilibrio geográfico, rotación, oportunidad y proporcionalidad, que rigen los procesos de elección de las instancias del SICA a las cuales les es aplicable el Reglamento relativo a la elección de los titulares de la Institucionalidad del SICA.

Sin embargo, al ser notificado el Comité Ejecutivo, por intermedio de la Secretaría General del SICA, sobre esta decisión de la Junta General del ICAP, el Comité procedió a solicitarle que rindiera un informe pormenorizado sobre el procedimiento de la elección del Director del ICAP; así como una opinión jurídica institucional sobre dicho proceso de elección, el cual fue trasladado al Comité, el 8 de febrero de 2019.

Producto de la revisión de los argumentos planteados por el ICAP sobre el proceso de elección, el 14 de febrero de 2019, el Comité Ejecutivo adoptó la Resolución CE 01 -2019 Relativa al proceso de elección del

14 Reunión Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA, del 15 de enero de 2009, así como en la XXXV y en la XLVII Reunión Ordinaria, realizadas el 29 de junio de 2010 y el 30 de junio de 2016, respectivamente

titular de la Dirección del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP). En dicha Resolución, el Comité, luego de haber hecho una exposición de los fundamentos fácticos y legales del caso, “constató la no aplicación del Reglamento Relativo a la Elección de los Titulares de la Institucionalidad del SICA, en su proceso de nombramiento de la Dirección del ICAP”, tal como lo estableció en el Considerando IX.

Asimismo, el Comité Ejecutivo resolvió:

I. Solicitar a la Junta General del ICAP que dé cumplimiento al proceso establecido en el Reglamento Relativo a la Elección de los Titulares de la Institucionalidad del SICA en la elección del Director Ejecutivo del ICAP, así como lo requerido por la Reunión de Presidentes en cuanto a que se garanticen los principios de proporcionalidad, rotación geográfica y equidad en la participación de los Estados Miembros en las sedes y cargos de la institucionalidad del SICA. La Junta General del ICAP deberá comunicar al Comité Ejecutivo del SICA las decisiones adoptadas para garantizar la aplicación de la presente Resolución, en un plazo de 30 días calendario, contado a partir de la fecha de su notificación.

II. El Comité Ejecutivo del SICA se reserva las acciones correspondientes, en caso de incumplimiento de la presente Resolución

Finalmente, el Comité Ejecutivo dejó expresamente establecida la vinculatoriedad de la Resolución, en su Resuelve III, determinando que: la presente Resolución es de obligatorio cumplimiento y entrará en vigencia a partir de esta fecha.

La Resolución fue notificada a la Junta General del ICAP, y como respuesta a la misma, dicha Junta

decidió ratificar la reelección de la persona costarricense, por 5 años más, incumpliendo así, la Resolución CE 01-2019 del Comité Ejecutivo del SICA.

En la LXVI Reunión del Comité Ejecutivo, llevada a cabo el 8 de mayo de 2019, se acordó elevar un informe sobre la situación, al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores del SICA, relativo a las gestiones realizadas en seguimiento al proceso de elección, acompañado de una opinión jurídica actualizada de la Secretaría General del SICA a dicho proceso.

El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, en su calidad de Órgano Principal de Coordinación del SICA, de conformidad al artículo 16 inciso final del Protocolo de Tegucigalpa, conoció del caso, y en reunión del 12 de septiembre de 2019, emitió la decisión denominada Resolución CMRE 02-2019, relativa al incumplimiento de la Junta General del ICAP del proceso de elección del titular de la Dirección del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP).

La Resolución emanada por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores del SICA, aportó elementos jurídicos importantes. En su Considerando XII, estableció que “el SICA se rige por el principio de legalidad comunitaria, y en ese sentido, el funcionamiento de sus instituciones, la elección de sus titulares, los requisitos y el procedimiento, así como las atribuciones y el ejercicio de sus competencias no penden del arbitrio de cada uno de los sujetos del derecho comunitario del SICA, sino que deben ajustarse en todo momento a la legalidad establecida en el Protocolo de Tegucigalpa (...) por lo que la Junta General del ICAP debe dar pleno cumplimiento a dicha normativa”.

El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores consideró

que la decisión de la Junta General del ICAP no fue adoptada de conformidad a lo establecido en la normativa del SICA<sup>15</sup>, por lo que decidió:

“1. Instruir a la Junta General del ICAP el cumplimiento a la presente resolución, ajustando su decisión a lo regulado en el Protocolo de Tegucigalpa y el Reglamento Relativo a la Elección de los Titulares de la Institucionalidad del SICA en la elección del Director del ICAP, así como lo requerido por la Reunión de Presidentes en cuanto a que se garanticen los principios de proporcionalidad, rotación geográfica y equidad en la participación de los Estados Miembros en las sedes y cargos de la institucionalidad del SICA.

Para tal efecto, la Junta General del ICAP, en un plazo máximo de 30 días hábiles, contados a partir de la fecha en que la presente resolución le sea notificada a su Presidencia Pro-Témpore, deberá proceder a determinar el nuevo Estado miembro, que en el orden geográfico le corresponde postular a sus candidatos para dicho cargo; nombrar a un Director interino por un único período de tres meses; plazo durante el cual, inmediatamente deberá iniciar el proceso ya establecido en los artículos 5, 7, 8, 9 y 10 del referido Reglamento Relativo a la Elección de los Titulares de la Institucionalidad del SICA.

Asimismo, el periodo de su nombramiento debe ajustarse al periodo establecido en la normativa debidamente aprobada y en vigencia; y, su acuerdo de nombramiento debe cumplir todos los requisitos de fondo y formales establecidos por la normativa del SICA”<sup>16</sup>.

Por otra parte, el Consejo de

Ministros de Relaciones Exteriores instruyó al Secretario General del SICA, iniciar las acciones administrativas con la Junta General del ICAP, a efecto de que la Resolución fuera cumplida. También determinó, el Consejo de Ministros, que la Junta General del ICAP debía comunicarle las decisiones adoptadas “para garantizar el inmediato cumplimiento de esta resolución y la correcta aplicación de la normativa del SICA”.

Finalmente, la Junta General del ICAP atendió a las instrucciones emanadas por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores (y por el Comité Ejecutivo, al final de cuentas), acordando que le correspondía, por orden de rotación geográfico, a la República de Panamá, presentar la terna de candidatos para la titularidad de la Dirección del ICAP. En efecto, la Junta General del ICAP eligió a un nuevo titular, de nacionalidad panameña.

Evidentemente, el golpe sobre la mesa realizado por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, sustentado en su calidad de Órgano Principal de Coordinación del SICA, fue una estrategia de presión y de escalar en las instancias administrativa, para alcanzar la sujeción del ICAP al procedimiento de elección determinado por su Reglamento; más no fue un paso a seguir que estuviera regulado expresamente en una normativa regional del Sistema.

Tener que haber sido presentado el caso al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, es una situación que no debió suceder, pues con la mera Resolución del Comité Ejecutivo, quien tiene facultades de contralor de la legalidad en el SICA, debió haber sido suficiente para

15 Resolución CMRE 02-2019, relativa al incumplimiento de la Junta General del ICAP del proceso de elección del titular de la Dirección del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP). (2019). Considerando XI.

16 Resolución CMRE 02-2019, relativa al incumplimiento de la Junta General del ICAP del proceso de elección del titular de la Dirección del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP). (2019). Resuelve IV.

acatar y encauzar el procedimiento de elección, según lo instruido por el Comité y la normativa aplicable.

Es decir que el ICAP cayó, por un tiempo y en primera instancia, en desacato a lo instruido por una instancia administrativa como el Comité Ejecutivo; esta situación nos hace preguntarnos ¿qué mecanismos existen para sancionar el incumplimiento de los Órganos e Instituciones del SICA a lo instruido por los Órganos con facultades de controlar la legalidad del Sistema? O bien, ¿qué mecanismos existen para forzar el cumplimiento de las decisiones emanadas por un Órgano contralor de la legalidad en el SICA?

La respuesta es que no existen mecanismos efectivos para ello, y este es un aspecto jurídico e institucional que debe ser perfeccionado por los Órganos decisores en el Sistema de la Integración Centroamericana.

En relación a este planteamiento, el veintiséis de julio del dos mil trece, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores emitió una Resolución en la cual instruyó a las Secretarías del Sistema, “dar debido cumplimiento a los requerimientos del Comité Ejecutivo en concordancia a las atribuciones del mismo establecidas en el artículo 24 del Protocolo de Tegucigalpa”; asimismo, resolvió encomendar al Comité Ejecutivo para que en uso de sus facultades reglamentarias, “presente al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores del SICA, **una propuesta normativa que regule las acciones a seguir en caso de incumplimiento de los mandatos que emanan de la Reunión de Presidentes**” -resaltado propio-.

Esto es todavía un tema pendiente a desarrollar por parte del Comité Ejecutivo, y podría pensarse no solo en una normativa sobre el incumplimiento de los mandatos de Presidentes, sino que también ante el incumplimiento por parte de los Órganos e Instituciones del

SICA, a las decisiones en el ejercicio del control de legalidad por parte del mismo Comité Ejecutivo, de la Corte Centroamericana de Justicia y de la Secretaría General del SICA, estableciendo un debido proceso garante de derechos como el de audiencia, respuesta y transparencia, así como el agotamiento de instancias administrativas previo a acudir a la jurisdicción regional; de esta manera, se estaría fortaleciendo principios como el de legalidad, la distribución de competencias y los frenos y contrapesos dentro del Sistema de la Integración Centroamericana

#### 4. CONCLUSIONES

El marco normativo del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) contempla la posibilidad de que Órganos colegiados, integrados por los Estados miembros, ejerzan una especie de control de legalidad desde el plano administrativo y no solo desde el jurisdiccional (competencia de la Corte Centroamericana de Justicia).

Es necesario reforzar la seguridad jurídica en el cumplimiento del ejercicio de contraloría de la legalidad en el Sistema, a manera de establecer procedimientos legales claros y específicos, en los cuales se establezca el marco de acción de cada Órgano contralor, que no propicie la duplicidad de esfuerzos, que delimite las posibles sanciones ante un incumplimiento; e, inclusive, incluyendo la posibilidad de un Órgano o Institución del SICA, para recurrir ante una instancia superior, por estar en desacuerdo con la decisión emanada por determinado Órgano administrativo, siendo la etapa de la jurisdicción regional, la última instancia para resolver determinada controversia relacionada con el ejercicio de control de la legalidad. Esto implica, indudablemente, un reforzamiento al derecho comunitario, para lo cual puede hacerse uso,

como referencia, de las herramientas proporcionadas por el derecho administrativo.

En este tipo de situaciones es donde se pone realmente a prueba la capacidad de los Estados miembros para que, al momento de integrar un Órgano del SICA, logren hacer a un lado la venda meramente intergubernamental o de intereses nacionales, para velar por los intereses de la entera comunidad, indistintamente de las políticas internas o soberanas de cada país, que no deben prevalecer ante el escenario regional del SICA. Quiere decir entonces, que si por determinada situación, jurídica o política, algunos Estados no conforman una instancia del Sistema que ha incumplido con el marco legal aplicable, esto no debería representar un impedimento para que, en la conformación e instalación de un Órgano colegiado de integración, encargado de ejercer un control de legalidad, se adopte una decisión por consenso, que busque preponderar el mantenimiento de los propósitos y principios del SICA, y evitar el resquebrajamiento del principio de legalidad en el Sistema.

Indistintamente de la postura jurídica que tengamos ante cada caso en particular, debemos tomar en cuenta que los actos administrativos emanados por los Órganos del SICA, gozan de una presunción de legalidad, tal como sucede en las administraciones públicas nacionales regidas por el derecho administrativo, y en tanto los mismos no sean impugnados o revertidos por vía administrativa o jurisdiccional, estos siguen teniendo plena vigencia.

## REFERENCIAS.

- Corte Centroamericana de Justicia, 10 de noviembre de 2006, Expediente No. 3-12-09-2006.
- Corte Centroamericana de Justicia, 10 de noviembre de 2006, Expediente No. 3-4-95.
- Corte Centroamericana de Justicia, 20 de abril de 2016, Expediente No. 4-10-06-2015.
- Corte Centroamericana de Justicia, 22 de abril de 2016, Expediente No. 5-13-07-2015.
- Declaración Especial relativa a las instancias que integran el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), 9 de diciembre de 2022.
- Grande, C. S., & Ulate Chacón, E. (2012). *Manual de derecho comunitario centroamericano (2a ed.)*. Imprenta y Offset Ricaldone.
- Plan de Acción aprobada en la XXXVIII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los países del SICA, 16 de diciembre de 2011.
- Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos, Tratado Internacional (1991) (Centroamérica).
- Protocolo al Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central, Tratado Internacional (1997).
- Recomendación CE 05-2018 relativa al proceso de adopción del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de la Integración Social (CIS) y de la Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SISCA), Recomendación CE 05-2018 (2018) (SICA). <https://www.sica>.



[int/documentos/recomendacion-ce-05-2018-relativa-al-proceso-de-adopcion-del-reglamento-de-organizacion-y-funcionamiento-del-consejo-de-la-integracion-social-cis-y-de-la-secretaria-de-la-integracion-social-centroamericana-sisca\\_1\\_114505.html](https://www.sica.int/documentos/recomendacion-ce-05-2018-relativa-al-proceso-de-adopcion-del-reglamento-de-organizacion-y-funcionamiento-del-consejo-de-la-integracion-social-cis-y-de-la-secretaria-de-la-integracion-social-centroamericana-sisca_1_114505.html)

Reglamento relativo a la elección de los titulares de la Institucionalidad del SICA (2013) (SICA). [https://www.sica.int/documentos/reglamento-para-la-adopcion-de-decisiones-del-sica\\_1\\_83233.html](https://www.sica.int/documentos/reglamento-para-la-adopcion-de-decisiones-del-sica_1_83233.html)

Reglamento de Organización y Funcionamiento del Comité Ejecutivo del SICA (2012). [https://www.sica.int/documentos/reglamento-de-organizacion-y-funcionamiento-del-comite-ejecutivo-del-sica\\_1\\_83236.html](https://www.sica.int/documentos/reglamento-de-organizacion-y-funcionamiento-del-comite-ejecutivo-del-sica_1_83236.html)

Reglamento para la adopción de decisiones del SICA (2013). [https://www.sica.int/documentos/reglamento-para-la-adopcion-de-decisiones-del-sica\\_1\\_83233.html](https://www.sica.int/documentos/reglamento-para-la-adopcion-de-decisiones-del-sica_1_83233.html)

Resolución CE 01 -2019 Relativa al proceso de elección del titular de la Dirección del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), Resolución (2019). [https://www.sica.int/documentos/resolucion-ce-01-2019-relativa-al-proceso-de-eleccion-del-titular-de-la-direccion-del-instituto-centroamericano-de-administracion-publica-icap\\_1\\_17125.html](https://www.sica.int/documentos/resolucion-ce-01-2019-relativa-al-proceso-de-eleccion-del-titular-de-la-direccion-del-instituto-centroamericano-de-administracion-publica-icap_1_17125.html)

Resolución CMRE 02-2019, relativa al incumplimiento de la Junta General del ICAP del proceso de elección del titular de la Dirección del Instituto Centroamericano de Administración Pública, Resolución (2019) (SICA). <https://www.sica.int/documentos/resolucion-cmre-02-2019-relativa-al-incumplimiento-de-la-junta-general-del-icap-del-proceso-de-eleccion-del->

[titular-de-la-direccion-del-instituto-centroamericano-de-administracion-publica-icap\\_1\\_120469.html](https://www.sica.int/documentos/resolucion-cmre-02-2019-relativa-al-incumplimiento-de-la-junta-general-del-icap-del-proceso-de-eleccion-del-titular-de-la-direccion-del-instituto-centroamericano-de-administracion-publica-icap_1_120469.html)

Salazar Grande, C., Perotti, A., & Ulate Chacón, E. (2019). *Derecho y doctrina judicial comunitaria*. Corte Centroamericana de Justicia y Tribunales Superiores Nacionales (3a ed.). Editorial Jurídica Continental.

Salazar Grande, C. (2021). *Análisis del marco jurídico del SICA a 30 años del Protocolo de Tegucigalpa*. Portal SICA. [https://www.sica.int/documentos/articulo-academico-analisis-del-marco-juridico-del-sica-a-30-anos-del-protocolo-de-tegucigalpa-por-cesar-salazar-grande\\_1\\_129641.html](https://www.sica.int/documentos/articulo-academico-analisis-del-marco-juridico-del-sica-a-30-anos-del-protocolo-de-tegucigalpa-por-cesar-salazar-grande_1_129641.html)

Segundo Protocolo al Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central, Tratado Internacional (1997).

Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central, Tratado Internacional (1996).

Urbano Gómez, S. (2011, 1 de julio). El principio de división de poderes en la Unión Europea y en el estado español: breve referencia al Poder Judicial. Noticias Jurídicas. <https://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos-doctrinales/4679-el-principio-de-division-de-poderes-en-la-union-europea-y-en-el-estado-espanol:-breve-referencia-al-poder-judicial/>



# ARTÍCULO NO.2

La Integración Centroamericana: Construyendo un Sentido Común

# LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA: CONSTRUYENDO UN SENTIDO COMÚN

Investigador: Jean-Paul Vargas Céspedes<sup>1</sup>

ORCID: 0000-0003-3255-9872

Instituto Centroamericano de Administración Pública

San José, Costa Rica

[jeanpaul.vargas@icap.ac.cr](mailto:jeanpaul.vargas@icap.ac.cr)

Investigador: Mauricio Ramírez Núñez<sup>2</sup>

ORCID: 0000-0003-4445-1279

Investigador independiente

[ramirez.mauricio@hotmail.com](mailto:ramirez.mauricio@hotmail.com)

## RESUMEN

De cara a la complejidad del contexto y los retos globales, la integración

regional y el derecho comunitario tienen un papel protagónico para hacer frente a todos

estos retos compartidos. En un nuevo contexto global de multipolaridad en

1 Investigador. Costarricense. Director del Laboratorio de Innovación y Desarrollo Sostenible del Instituto Centroamericano de Administración Pública -ICAP-. Doctor en Gobierno y Políticas Públicas (Universidad de Costa Rica). Máster en Política Mediática “Sociedad, Estado y Comunicación” y Máster en Derecho Parlamentario, Elecciones & Estudios Legislativos ambos títulos por la Universidad Complutense de Madrid, también cuenta con un Máster en Derecho Parlamentario y Técnica Legislativa por la Universidad de Castilla - La Mancha, una Maestría en Ciencias Políticas por la Universidad de Costa Rica, una Maestría en Relaciones Económicas Internacionales por la Universidad Santa Lucía; así como ,un título de Experto en Análisis Político por la Fundación Ortega & Gasset-Gregorio Marañón y una especialización en Negociación Política por Harvard University. Licenciado en Relaciones Internacionales en con énfasis en Comercio Exterior por la Universidad Internacional de las Américas. Se ha desempeñado en diversos organismos internacionales, entre ellos Director de Integración en la Secretaría General del SICA, y en la función pública como Alto Consejero Presidencial de la Presidencia de la República de Costa Rica durante la Administración Laura Chinchilla Miranda (2010-2014), ha laborado y sido consultor en diversos organismos internacionales, cuenta con una amplia diversidad de publicaciones especializadas en Centroamérica, en temas de gobernabilidad y políticas públicas, sistema de partidos, descentralización. Actualmente cursa un Posdoctorado en Gobernanza de la Universidad de Salamanca.

2 Investigador. Costarricense. Internacionalista graduado en la Universidad Internacional de las Américas (UIA), Máster en Estudios Latinoamericanos con énfasis en Cultura y Desarrollo por la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA). Posee estudios universitarios en el área de filosofía y pensamiento crítico contemporáneo. Acreditado como promotor oficial de los ODS por el honorable senado de la provincia de Buenos Aires, Argentina. Académico, consultor internacional, columnista e investigador con publicaciones nacionales e internacionales, experto en temas de geopolítica, diplomacia, relaciones internacionales y gestión pública. Se ha desempeñado como Director de Investigación de la Secretaría General de FLACSO, docente e investigador en la Universidad Americana de Costa Rica (UAM), así como en la Universidad Internacional de las Américas (UIA) y el Instituto Centroamericano de administración Pública (ICAP) donde además es miembro del comité editorial de la Revista en Administración Pública, el Instituto Nacional de Administración Pública de Guatemala (INAP) y el Instituto en Estudios Estratégicos en Seguridad de Guatemala (INEES). Ha formado liderazgos jóvenes para la acción política desde el modelo de educación popular por todo el territorio costarricense y creado estructuras territoriales de trabajo para la organización política de la sociedad.

Vargas Céspedes, J. y Ramírez Núñez, M. (2023). La integración Centroamericana: Costruyendo un sentido común. *Revista Centroamericana de Administración Pública*, (84), 34-47. DOI 10.35485/rcap84\_2

el cual la geopolítica de bloques es tendencia generalizada y donde los regionalismos tienen un peso cada vez más fuerte en el desarrollo de la política internacional, Centroamérica no puede dejar de mirar hacia dentro para pensar con seriedad sobre su proceso de integración. En este artículo se hace énfasis en la trascendencia que cobra el tema de la integración regional en medio de un mundo de profundas incertidumbres, inestabilidad y crisis ambiental. Se plantea su importancia, se hace un breve recuento de la realidad internacional actual donde se detallan algunas de particularidades que lo caracterizan y que afectan a todas las naciones, para avanzar luego con un análisis sobre el derecho comunitario en el marco del proceso de integración centroamericano con el fin de defender su rol en el mismo, para culminar demostrando la relevancia de éste para el sistema de integración centroamericana.

### PALABRAS CLAVES

Derecho internacional, Integración económica, Protocolo de Tegucigalpa, Centroamérica

### ABSTRACT

Faced with the complexity of the context and global challenges, regional integration and community law have a leading role in addressing all these shared challenges. In a new global context of multipolarity in which the geopolitics of blocks is a general trend and where regionalisms have an increasingly strong weight in the development of international politics, Central America cannot stop looking inward to think seriously about its integration process. This article emphasizes the importance of the issue of regional integration in the midst of a world of deep uncertainty, instability and environmental crisis. Its importance is raised, a brief

account of the current international reality is made where some of the particularities that characterize it and that affect all nations are detailed, to then move forward with an analysis of community law within the framework of the Central American integration process. in order to defend its role in it, to culminate by demonstrating its relevance to the Central American integration system.

### KEY WORDS

International law, Economic integration, Tegucigalpa Protocol, Central America

**Recibido: 02 de mayo de 2023**

**Aceptado: 25 de mayo de 2023**

**DOI: 10.35485/rcap84\_2**

## INTRODUCCIÓN

Centroamérica cuenta con un proceso de integración de larga data, que para efectos de este artículo se remonta desde el siglo XIX, con los primeros pasos de vida independiente, momento histórico en el cual surgieron también las ideas de unión y consolidación de unidades políticas integradas mirando en una dirección compartida para pensar el futuro de la región. Es así, como en su génesis, nuestro proceso nace bajo los ideales de unión y con el devenir de los años, nos encontramos en una bifurcación entre la integración y la regionalidad.

El istmo centroamericano siempre ha estado a la vista del mundo entero por su riqueza natural, cultural y sobre todo, por estar ubicada en un espacio geográfico de gran importancia estratégica para aquellas naciones que en los últimos siglos han liderado el sistema internacional, el cual hoy en día carece de una capacidad de articulación, producto de la globalización y las dinámicas de desglobalización que se han acentuado posterior a la experiencia generada por la pandemia de la Covid-19.

Un contexto que refleja una asombrosa responsabilidad por un futuro compartido de la humanidad, que marca un rasgo característico de dicho proceso; parte de los objetivos fundamentales han sido el fortalecimiento de la cooperación en temas como política, seguridad, democracia, derechos humanos, salud, economía y medio ambiente.

La región ha devenido en una voráGINE de gran intensidad buscando su identidad propia, probando modelos, ideologías y formas de gobierno que permitan alcanzar nuevas condiciones de vida digna y progreso para todas las personas. Casi que a un estilo de prueba y error, se construye

historia, ilusiones y luchas por una Centroamérica próspera, unida, democrática e independiente. Empero, la realidad histórica y política también señala los grandes avances y retrocesos que en el tema de la integración se tiene; en ocasiones se han presentado avances importantes, mientras que en otros momentos, cuando el péndulo de la historia se vuelve a mover en dirección opuesta, estas iniciativas vuelven a estancarse, bajan su intensidad e incidencia, o simplemente, quedan en el baúl de los recuerdos.

No obstante, los obstáculos que ha enfrentado dicho proceso han sido difíciles de solventar, en especial por la inestabilidad política, social y económica que arrastra nuestra región. Hoy, en pleno siglo XXI y con un mundo en proceso de transformación profunda, es necesario volver la mirada hacia los procesos de integración porque han pasado a perfilarse como el futuro; la época de que cada país se piense de forma individual y crea que puede hacer frente a los desafíos globales de manera aislada, está mirando al pasado.

Nos enfrentamos a una fase en la historia del planeta, que en múltiples aspectos ha llegado a borrar la distinción entre historia humana e historia natural. El ser humano ha pasado a ser una fuerza geológica más que tiene la capacidad no solo de influir en el clima y las formas de vida no humanas, sino también en la características geofísicas de la tierra y su composición, ocasionando graves daños, muchos de ellos irreversibles, a la única casa común de toda la humanidad. Hemos entrado desde hace un buen tiempo a lo que muchos expertos y científicos llaman el antropoceno (Chakrabarty, 2021).

De cara a estas complejas realidades es que la integración regional y el derecho comunitario pasan a jugar un papel protagónico en la lista de posibilidades y herramientas para hacer frente a todos estos retos compartidos. En un nuevo contexto

global de multipolaridad en el cual la geopolítica de bloques es tendencia generalizada y donde los regionalismos tienen un peso cada vez más fuerte en el desarrollo de la política internacional, Centroamérica no puede dejar de mirar hacia dentro para pensar con seriedad sobre su proceso de integración.

Volver a construir un camino común, un nuevo sentido común es reinventarnos como países y visualizar con mirada prospectiva hacia el futuro. Parte de las preguntas a las cuales se les debe dar respuesta como bloque tienen que ver con los temas ya mencionados con anterioridad: *¿qué respuesta conjunta se va a dar al cambio climático? ¿cómo trabajar por el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas de los Estados miembro? ¿De qué manera pensar un futuro sostenible, inclusivo y solidario para la región? ¿Cuál puede ser el rol que juegue el sistema de integración centroamericano frente al nuevo liderazgo internacional de Asia en el mundo?* Estas son solamente algunas de las interrogantes que no pueden pensarse de forma individual sino colectiva.

Es por ello que en este artículo se hace énfasis en la trascendencia que cobra el tema de la integración regional en medio de un mundo de profundas incertidumbres, inestabilidad y crisis ambiental. Se plantea su importancia, se hace un breve recuento de la realidad internacional actual donde se detallan algunas de particularidades que lo caracterizan y que afectan a todas las naciones, para avanzar luego con un análisis sobre el derecho comunitario en el marco del proceso de integración centroamericano con el fin de defender su rol en el mismo, para culminar demostrando la relevancia de éste para el sistema de integración centroamericana.

## SOBRE LA IMPORTANCIA DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL

Construir un camino diferente, de forma soberana en el marco de la cooperación entre países y la búsqueda de un modelo de desarrollo propio, tomando como referencia las peculiaridades de cada pueblo, es el imperativo de la nueva era multipolar de las relaciones internacionales. La integración es un concepto que vuelve a cobrar una relevancia fundamental en la sociedad actual, especialmente en un mundo cada vez más plural y diverso. La integración se refiere a la inclusión de países y personas de diferentes orígenes, culturas y perspectivas en una comunidad o sociedad. La importancia de la integración radica en su capacidad para fomentar la igualdad, la diversidad y la cohesión social.

En primer lugar, la integración es importante porque promueve la igualdad y la equidad. Cuando las personas o países son integrados en una comunidad, se les da la oportunidad de participar plenamente en la sociedad y de tener acceso a los mismos derechos y oportunidades que los demás. Esto es especialmente importante para las personas que pertenecen a grupos marginados o discriminados, y en el caso de los países, aquellos quienes históricamente han sufrido procesos de exclusión dentro del sistema internacional y siguen aún en vías de desarrollo buscando su propio camino.

La integración les permite superar las barreras que les impiden participar plenamente en la sociedad internacional y les da la oportunidad de contribuir al bien común de su región y su población.

En segundo lugar, la integración es importante porque fomenta la diversidad. Cuando las personas de diferentes orígenes y culturas se

integran en una comunidad, se crea un ambiente enriquecedor y diverso.

La diversidad es importante porque nos permite aprender de las experiencias y perspectivas de los demás, y nos ayuda a desarrollar una comprensión más profunda y respetuosa de las diferencias culturales. Además, la diversidad fomenta la creatividad y la innovación, ya que las personas de diferentes orígenes pueden aportar ideas y soluciones únicas a los problemas que enfrenta la sociedad. En el caso centroamericano, tenemos múltiples raíces comunes que nos permiten visualizarnos como una familia con una visión común con un destino compartido por construir.

Para la región centroamericana, un sistema de integración robusto y sólido da pie para construir una mejor gobernanza regional, colabora con el fortalecimiento de los vínculos e intercambios comerciales entre los países del istmo, facilita el desarrollo conjunto de políticas para enfrentar problemas comunes como el cambio climático, la inseguridad, el crimen organizado y otras problemáticas de carácter social que afectan desde hace años a la región (Valdez, 2008). También es un proceso clave para el fortalecimiento del Estado de Derecho, mejorar la competitividad, así como para acelerar la implementación de la agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles de Naciones Unidas.

Adicionalmente y no menos importante, la integración promueve la cohesión socio-regional. Cuando los países se integran en una comunidad, se crea un sentido de pertenencia y solidaridad que fortalece los lazos regionales. Esto es especialmente pertinente en una sociedad cada vez más fragmentada y polarizada, donde las diferencias culturales y políticas pueden generar divisiones y conflictos. La integración nos permite superar estas divisiones y trabajar juntos por el bien común. Es un concepto fundamental en la sociedad internacional de nuestros días, su

vigencia radica en su capacidad para fomentar la igualdad, la diversidad y la cohesión.

## UN MUNDO EN LA ENCRUCIJADA

La construcción de una sociedad centroamericana abierta, integrada y con una visión compartida de futuro requiere tomar en consideración algunos temas clave que son necesarios a la hora de pensar y actualizar el proceso de integración. Uno de esos temas es el contexto internacional.

El mundo atraviesa una etapa de turbulencias geopolíticas, ambientales y económicas que están transformando la realidad a una velocidad nunca antes vista: “2023 es el año que pondrá a prueba los límites individuales y colectivos: inflación, seguridad alimentaria, crisis energética, más presiones en la cadena de suministro y en la competición geopolítica global, la descomposición de los sistemas de seguridad y gobernanza internacional, y la capacidad colectiva para responder a todo ello” (Colomina, 2023).

La fuerza de los cambios está generando escenarios de incertidumbre en todas partes y Centroamérica no es la excepción. Para emprender un rumbo propio como región, es preciso comprender primero el gran contexto mundial en el cual navegan nuestros países. Se puede enunciar rápidamente algunas de esas tendencias globales que están redireccionando el rumbo del planeta. Entre las más importantes tenemos (Ramírez, 2022):

- Bajos niveles de crecimiento económico global y erosión de la cohesión social.
- Desglobalización o slowglobalization.
- Crisis energética.

- Estrés hídrico regional.
- Persistencia de desigualdades estructurales históricas.
- Aguda crisis geopolítica global.
- Crisis ambiental, agotamiento de recursos naturales y pérdida de biodiversidad.
- Migraciones masivas y refugiados.
- Inseguridad alimentaria.
- Dependencia digital y nuevas ciberamenazas.

Estas grandes tendencias tienen sus repercusiones directas o indirectas en el proceso de integración regional, lo cual obliga al sistema a reforzar sus mecanismos de unión, así como el del derecho comunitario para poder hacer frente a los nuevos escenarios presentados por esas nuevas realidades. La comprensión sistémica del mundo es vital para construir una integración ágil, solidaria y con visión de futuro.

Cabe hacer especial énfasis sobre la emergencia climática actual que enfrenta la humanidad, ya que el Foro Económico Mundial, en su informe anual de riesgos plantea abiertamente que la biodiversidad dentro y entre los ecosistemas ya está disminuyendo más rápido que en cualquier otro momento de la historia humana.

Las intervenciones humanas han tenido un impacto negativo en un ecosistema natural global complejo y delicadamente equilibrado, desencadenando una cadena de reacciones. Durante los próximos 10 años, la interacción entre la pérdida de biodiversidad, la contaminación, el consumo de recursos naturales, el cambio climático y los factores socioeconómicos generarán una mezcla peligrosa. Dado que se estima que más de la mitad de la producción económica mundial

depende de la naturaleza de moderada a alta, el colapso de los ecosistemas tendrá consecuencias económicas y sociales de gran alcance (WEF, 2023). Los impactos en la región centroamericana exigen de soluciones conjuntas y no individuales, de que los países se piesen como un solo espacio común.

Todos estos desafíos exigen pensar de forma planetaria, no solo global y mucho menos individual: lo planetario es distinto a lo global. Lo global, relativo a la globalización, existe para solucionar problemas bilaterales o multilaterales de los 193 estados miembros de la ONU. Pero hasta ahora esos temas que llamamos “globales” fueron problemas que afectaron a los seres humanos que estaban divididos en esos mismos estados-nación. Este arreglo internacional funcionó hasta que surgieron problemas que ese mecanismo no puede resolver...el cambio climático que puede extinguir la civilización humana no puede ser resuelto “más adelante”. Es este componente de inmediatez urgente lo que nos hace pensar a una escala planetaria (Chakrabarty, 2020).

## TRES EJES CENTRALES PARA SUPERAR CON ÉXITO LAS TURBULENCIAS DEL NUEVO SIGLO

Pensar en los retos y oportunidades de esta nueva coyuntura implica plantear para Centroamérica tres ejes centrales, detallados a continuación. El primero de ellos es el fortalecimiento del Estado de Derecho, como estandarte del fomento y respeto de los derechos humanos, civiles y políticos, económicos, sociales y culturales, contenidos en los instrumentos del Derecho Internacional, privado y público. Este último donde crecen y toman vida las iniciativas de integración regional, sus instituciones y políticas.



Como segundo punto, afirmamos que los límites y alcances de Centroamérica no son sus fronteras, sino sus leyes. El derecho comunitario se cristalizó en la región mediante el Protocolo de Tegucigalpa, haciendo realidad las palabras del poeta Roque Dalton: “Si la patria es pequeña, uno grande la sueña”. La construcción de un marco legal coherente y uniforme para la estabilidad del proceso de integración es un pilar fundamental para pensar el futuro de la misma, así como de las oportunidades de desarrollo compartido que esto puede traer para la región.

Finalmente, el último enunciado está dedicado a una serie de reflexiones del cómo el Protocolo de Tegucigalpa toma vida con cada una de las acciones que desempeña la Secretaría General, como una de los órganos del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA, 1991). Hablar del Sistema sin reconocer que su proceso sigue generando una amplia contradicción de posiciones e ideas, de la misma forma que fueron sus orígenes, sería generar un debate estéril. Sus desafíos son tan amplios y complejos, como también lo han sido sus logros; de ahí la importancia de espacios los diversos espacios académicos y políticos de intercambio, los cuales permiten enriquecer el debate.

### **PRIMERO: Nadie fuera de la ley, ni por encima de la ley.**

Es menester iniciar hablando del Estado de Derecho, como piedra angular de la belleza, en tanto orden y armonía, de los individuos y sus libertades; como la reunión de una pluralidad de hombres bajo leyes jurídicas, como lo señala Kant en la Teoría General del Estado (Cuéllar). Respetar proviene del latín respectus, que significa mirar atrás o mirar nuevamente. Como cualquier acto de comunicación humana, eminentemente relacional, deviene

en la reciprocidad o el mutuo reconocimiento.

El Estado de Derecho nace como salvaguarda de los principios y libertades humanas; conformado por individuos como límite y frontera para el establecimiento de leyes que permitan una convivencia pacífica y unificada. Su estudio tiene como aspiración la comprensión de las decisiones para su fortalecimiento, como camino propicio e indispensable para el establecimiento de la paz en los países de la Región SICA. Hace ya varios años firmamos la paz entre nosotros, sin embargo, la desigualdad y la violencia no nos ha dado tregua y parece haberse convertido en una grave enfermedad crónica de la región.

Naciones Unidas se refiere al Estado de Derecho como un principio de gobernanza, en virtud del cual el conjunto de individuos, de las instituciones y de las entidades públicas y privadas, incluido el Estado, deben respetar las leyes promulgadas públicamente, aplicadas igualitariamente, administradas de forma independiente y compatibles con las reglas y normas internacionales en materia de derechos humanos. Exige también, que se adopten medidas para garantizar el respeto de los principios de primacía de la ley, igualdad ante la ley, rendición de cuentas ante la ley, equidad en la aplicación de la ley, separación de poderes, participación en la adopción de decisiones, legalidad, no arbitrariedad y transparencia procesal y legal.

La historia del mundo nos enseña que bajo la sombra de aparentes ideales nacionales se han fraguado acciones, en las cuales los Estados no han alineado sus intereses, con la necesidad de fungir como representantes de la población, ni mucho menos de salvaguardar libertades individuales. Por una parte, el interés de hacer cumplir los derechos humanos frente a los casos de su quebranto, inclusive de manera

estructural, ha llevado a la fijación de normas contenidas en instrumentos internacionales. Asimismo, no se puede obviar el imperativo que como comunidad internacional tenemos de abrir caminos y construir puentes, donde el derecho internacional, tanto público como privado deben ser piedras angulares de ese proceso.

En el ámbito del Derecho Internacional, el Imperio de la Ley puede engranarse desde la cristalización de comunidades que aspiran a la integración regional. Escenario en el cual nadie debe encontrarse fuera de la ley, ni encima de esta, en tanto se entretujan normativas en ámbitos fundamentales del aparato jurídico e institucional. La idea de consolidación democrática y fortalecimiento institucional ha albergado las concepciones y justificaciones de la creación de organismos regionales como una forma de cooperación, sustentadas en el Derecho Internacional Público, entre ellos, la Unión Europea, El Sistema de la Integración Centroamericana, la Organización de los Estados Americanos, entre otros.

**Por tanto, los límites y alcances de Centroamérica no son sus fronteras, sino sus leyes.**

El inicio de este siglo XXI, se vio marcado por el sistema de gobierno bajo un modelo de democracia representativa, a diferencia de los años 70's y 80's en Latinoamérica, con la caída de las instituciones democráticas por los gobiernos dictatoriales. No se podrá lograr, la verdadera paz firme y duradera que proclamaron los líderes de Esquipulas I y II sin el fortalecimiento del Estado de Derecho, porque, la existencia de una norma es necesaria más no suficiente para su cumplimiento.

El sentido de comunidad no solo es la creación del Derecho mediante la suscripción de instrumentos

derivados y complementarios, sino también que sus órganos dependan del derecho para desempeñar sus funciones. Si Esquipulas es para el proceso, la piedra angular de nuestra filosofía, el Tratado Marco de la Integración y constitutivo del SICA, mejor conocido como Protocolo de Tegucigalpa, es la constitución de la patria grande, en la cual los ocho Estados Centroamericanos deciden ejercer soberanía de manera compartida.

El Protocolo de Tegucigalpa define el ordenamiento jurídico propio de la comunidad centroamericana, y crea una comisión de órganos comunitarios para el cumplimiento de sus propósitos. La comunidad creada, tendrá como centro al ser humano, buscando "hacer patente en la vida de las poblaciones, las bondades del proceso de la integración" (SICA, 1991). Sus pilares no deberían moverse, por ningún motivo, desde los argumentos de ideas abstractas, como sombra del voluntarismo burocrático.

## **SEGUNDO: El Derecho Comunitario una tarea permanente**

El derecho comunitario es como la ley de la gravedad, al proceso de la integración. Es el sostén desde el cual se ordenan y vinculan los valores comunes; es por tanto la base para obrar por el bien común. Pero, a diferencia de la ley de la gravedad, el derecho comunitario no ocurre espontáneamente. Su existencia requiere los esfuerzos sostenidos y concertados de los países en aras de construir y mejorar el proceso de integración regional. Este derecho es importante ya que permite garantizar el respeto entre todos los países parte a lo que es la identidad nacional propia, la igualdad ante la ley, el fortalecimiento de la seguridad colectiva, así como garantía para la paz regional.

Desde el fortalecimiento del Estado

de Derecho Comunitario la integración centroamericana se convierte en un proyecto, que se construye y reconstruye continuamente: un proceso que jamás será definitivo. Proceso de integración que se institucionalizó con los Acuerdos de Esquipulas II y posteriormente con el Protocolo de Tegucigalpa sin una fecha de caducidad. Su plazo ilimitado nos transmite a nosotros y a las generaciones futuras el compromiso firme de sostener un proyecto irrevocable y duradero, pero mejorable.

En su praxis establece una diferencia entre su constitución formal y real. El ordenamiento jurídico comunitario lo hacen las fuerzas políticas no solo a través de su aprobación por los canales institucionales, sino en especial, por su sometimiento a la norma como vía de solución de conflictos. No basta con establecer leyes y reglamentos, adquiere vida propia en tanto respetamos y creamos en sus instituciones, sus instrumentos y sus acciones.

La característica fundamental del Derecho Comunitario es la formalidad de un acuerdo, entre partes independientes, que por su naturaleza es frágil y depende de la voluntad política e institucional de las partes para su cumplimiento. De ahí que su desafío es transitar entre la legitimidad con la efectividad. En la medida que crece la apropiación y compromiso de los actores involucrados, traducido por una parte en la voluntad política de sus representantes, crece las garantías para hacer de este proceso uno irreversible y profundo; de tal manera, que el proceso tenga capacidad de fortalecerse y seguir generando bienes públicos regionales inclusive en un contexto cambiante y desafiante (Salazar Grande & Ulate Chacon, 2013).

Por tanto, su fortalecimiento nos permite avanzar en la creación de oportunidades económicas y sociales para los sectores sociales más vulnerables de nuestra región. Creer en el fortalecimiento del Derecho Comunitario es establecer una

diferencia no solo en la “forma de integración”, sino también en el “modo de integración”. “Ipse autem rex non debet esse sub homine sed sub deo et sub lege quia lex facit regem” Henri Bracton. La máxima de Bracton va más allá de “No es el rey el que hace a la ley, sino la ley la que hace al rey”, implica el ejercicio dentro de los límites formales y materiales establecidos por el ordenamiento jurídico.

Con orgullo reconocemos que el marco jurídico que norma el trabajo del SICA se alinea con la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, y sus diecisiete objetivos de desarrollo sostenible, están contemplados en los Acuerdos de Esquipulas, el Protocolo de Tegucigalpa y especialmente en la ALIDES, donde se concibe el desarrollo como:

un proceso de cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano, que lo coloca como centro y sujeto primordial del desarrollo, por medio del crecimiento económico con equidad social y la transformación de los métodos de producción y de los patrones de consumo y que se sustenta en el equilibrio ecológico y el soporte vital de la región. Este proceso implica el respeto a la diversidad étnica y cultural regional, nacional y local, así como el fortalecimiento y la plena participación ciudadana, en convivencia pacífica y en armonía con la naturaleza, sin comprometer y garantizando la calidad de vida de las generaciones futuras (SICA, 1994).

Esta concepción del desarrollo se concretó en el año 1994, mucho antes que Naciones Unidas se planteara estos objetivos, lo cual nos revela que, desde sus orígenes, respondiendo a la necesidad, tan válida en ese entonces como lo es ahora, de un pleno respeto a los derechos humanos, justicia, del cierre de las brechas de desigualdad, el fin de la discriminación, y el respeto al Estado de Derecho.

La Secretaría General del SICA no

requiere la creación de una agenda post-2015, pues los 17 Objetivos de Desarrollo sostenible ya se encuentran en la agenda de cada una de nuestras instituciones, en los planes, las políticas y los proyectos, pero, sobre todo, en los sueños y el imaginario colectivo de lo que queremos que sea la integración: una integración con sentido humano. Desde la Secretaría General del SICA siempre se ha reconocido la estrecha relación que existe entre el Derecho Comunitario y desarrollo, y el trabajar por uno refuerza al otro.

Avanzar en esta sinergia entre desarrollo y derecho comunitario la clave es reconocer que los resultados de una gestión honesta y responsable nos excede a todos y a cada uno de nosotros. Solo así lograremos tener una institución consolidada cuya legitimidad no se ponga nunca en cuestión. Sin temor a equivocaciones, se puede afirmar que el proceso de la integración más vanguardista del Continente Americano es el de Centroamérica, entre otras razones porque: a) su derecho comunitario y el andamiaje institucional que de él se deriva, b) las políticas comunitarias desarrolladas, c) y la mejora en la calidad de vida de nuestras comunidades. No podríamos haber logrado tanto de lo que hemos hecho sin estas herramientas que el derecho comunitario otorga y no podremos llegar al destino al que tanto anhelamos de una mejor integración centroamericana sino lo seguimos fortaleciendo y trabajando sobre sus bases.

### **TERCERO: La vida aplicada del Protocolo de Tegucigalpa desde la SG-SICA**

Muy a menudo, la integración es descrita como un proceso intermitente en sus resultados y, por otro lado, la historia de Centroamérica es narrada desde la historia de sus desigualdades. Sin

embargo, encontraremos más cosas de nuestra experiencia común, que nos respaldan en la decisión de escoger la integración como el medio para alcanzar la paz, la democracia, la libertad y el desarrollo.

La integración avanza al ritmo de nuestras voluntades. “El avance de la integración centroamericana y la toma de decisiones dependen de los mandatarios, lo cual lleva consigo que el proceso avanzará a una velocidad u otra, en un marco de cooperación política que propicia e impulsa el proceso de integración regional”. El artículo 12 del Protocolo de Tegucigalpa mandó a la creación de sus órganos principales: la Reunión de Presidentes, la Corte Centroamericana de Justicia, el Consejo de Ministros, el Comité Ejecutivo y nosotros, la Secretaría General, complementándose con el Parlamento Centroamericano (PARLACEN), cuya creación se había dado algunos años atrás, sobre estos órganos se establece toda una red de instituciones que permite a la región trabajar de forma integral en su objetivo.

Para la plena garantía y consecución de los fines de la integración, se necesita hoy más que nunca alinear e integrar agendas comunes con la Corte Centroamericana de Justicia y el PARLACEN. La Secretaría General del SICA tiene sus funciones claramente establecidas en el artículo 26 del Protocolo de Tegucigalpa: velar por el cumplimiento de todos los mandatos emanados de la Reunión de Presidentes y el Consejo de Ministros; así como, el gestionar y suscribir instrumentos internacionales con la aprobación del Consejo de Ministros. Es con estas acciones que se debe promover la coordinación y la intersectorialidad.

Otra de sus atribuciones es el gestionar la cooperación internacional, tanto financiera como técnica para el buen funcionamiento del SICA y el logro de nuestros objetivos. La Secretaría General

trabaja por el cumplimiento de estas tareas a través de las múltiples acciones dentro de las estrategias y políticas centroamericanas emanadas del SICA; y respecto a la cooperación internacional, se han abierto espacios de rendición de cuentas y divulgación.

De acuerdo con el Protocolo de Tegucigalpa también la secretaría tiene poder de representación del SICA en el ámbito internacional, así como de participar con voz, más sin poseer derecho a voto en todos los órganos del SICA siendo su función dentro de la Reunión de Presidentes puramente de secretaría, brindándole los servicios técnicos y administrativos necesarios. Una última atribución que posee la Secretaría General y vale la pena mencionar es el “llamar la atención de los órganos del Sistema sobre cualquier situación que, a su juicio, pueda afectar el cumplimiento de los propósitos o de los principios del Sistema o amenazar su ordenamiento institucional” lo cual nos da la responsabilidad de velar no solo por el pleno cumplimiento del Protocolo de Tegucigalpa sino de todo el marco jurídico y complementario del SICA.

El SICA, con la Secretaría General a la cabeza, ha asumido la responsabilidad de velar por el cumplimiento del Protocolo de Tegucigalpa; así como su compromiso con la democracia y con los esfuerzos intergeneracionales para los jóvenes tal como fue definido en Esquipulas; se ha asumido el compromiso con el desarrollo sostenible, como se hizo con la ALIDES; y con la búsqueda en general para la mejora de las condiciones de vida de toda la región SICA.

## REFLEXIÓN DE LLEGADA

Centroamérica es una región que ha enfrentado muchos desafíos a lo largo de su historia, desde la colonización española hasta las guerras civiles y la violencia de las pandillas. Sin embargo, también es una región con un gran potencial, gracias a su rica cultura, su diversidad natural y su ubicación estratégica en el continente americano. Para aprovechar este potencial, es necesario que Centroamérica se una como una región unida y solidaria.

Robustecer la integración en Centroamérica es importante porque nos permite enfrentar los desafíos comunes de la región; desde la pobreza y la desigualdad hasta la violencia y la corrupción. Al integrarnos como una región, podemos trabajar juntos para abordar estos problemas de manera más efectiva y coordinada. Esto nos permitirá aprovechar mejor los recursos y las capacidades de cada país, y nos dará una voz más fuerte en la arena internacional.

El derecho comunitario definido como el conjunto de normas y principios que regulan las relaciones entre Estados miembros de una comunidad, como el SICA, es una herramienta que debe ser defendida, ya que por su naturaleza, su objetivo superior siempre radica en fomentar y facilitar la integración en la misma medida que la cooperación entre Estados que garantiza la protección de los derechos y libertades de las personas ciudadanas, y el beneficio mutuo en términos del desarrollo económico de estos.

El respeto por los acuerdos tomados en el marco del derecho comunitario permite blindar al proceso de integración de los vaivenes e inestabilidad políticas que pueden presentarse a lo interno de los países miembros del sistema, además que promueve

la transparencia y la rendición de cuentas en la toma de decisiones. Al establecer un conjunto de normas y principios comunes, el derecho comunitario garantiza que las decisiones tomadas por los Estados miembros sean transparentes y estén sujetas a un proceso democrático, lo cual permite dar certeza que las decisiones tomadas sean más justas y equitativas, y que los intereses de todas las personas ciudadanas sean tomados en consideración.

Avanzar en la lucha contra los desafíos comunes que ha impuesto la crisis ambiental también exige de mecanismos para la integración regional estables y con mirada planetaria, donde la bandera de la sostenibilidad y la responsabilidad ambiental sean junto con la defensa de la democracia y la libertad, los pilares estratégicos de un modelo de integración que mira a futuro con optimismo e ilusión.

La integración permite aprovechar mejor las oportunidades que ofrece la región. Centroamérica es una zona rica en recursos naturales, con una gran diversidad de flora y fauna, así como una ubicación estratégica en el continente americano, al tener acceso a dos océanos y conectar el norte con el sur del continente. Al trabajar por la integración regional, se pueden aprovechar mejor estas oportunidades para el desarrollo económico y social del istmo, facilitando de esta manera el desarrollo económico y social de los países parte. Esto es también un paso hacia el fortalecimiento de nuestra identidad como una región única y diversa, con una historia amplia y llena de influencias culturales que abren paso a una construcción común de un futuro compartido con criterios de prosperidad, solidaridad, justicia y paz.

## REFERENCIAS

- Chakrabarty, D. (2021). *The Climate of History in a Planetary Age*. (U. o. Press, Ed.) Chicago.
- Chakrabarty, D. (2020). La crisis del capitalismo global está produciendo la necesidad de una gobernanza planetaria.
- Colomina, C. (Ed.). (2023). *El mundo en 2023: diez temas que marcarán la agenda internacional*. [https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie\\_de\\_publicacion/notes\\_internacionales\\_cidob/283/el\\_mundo\\_en\\_2023\\_diez\\_temas\\_que\\_marcaran\\_la\\_agenda\\_internacional](https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionales_cidob/283/el_mundo_en_2023_diez_temas_que_marcaran_la_agenda_internacional)
- Cuéllar, A.-L. U. (s.f.). *El Estado en Kant*. <https://cdigital.uv.mx/bitstream/handle/1944/51128/UlloaCuellarAna>.
- Ramírez, M. (2022). *La Gestión Pública en la Encrucijada*. [https://icap.ac.cr/wp-content/uploads/2022/05/documento\\_13\\_la\\_gestion\\_publica\\_en\\_la\\_encrucijada.pdf](https://icap.ac.cr/wp-content/uploads/2022/05/documento_13_la_gestion_publica_en_la_encrucijada.pdf)
- Salazar Grande, C. E., & Ulate Chacon, E. N. (2013). *Manual de Derecho Comunitario Centroamericano*.
- SICA. (1994). *Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (ALIDES)*. [https://www.sica.int/documentos/alianza-centroamericana-para-el-desarrollo-sostenible-alides\\_1\\_96575.html](https://www.sica.int/documentos/alianza-centroamericana-para-el-desarrollo-sostenible-alides_1_96575.html)
- SICA. (1991). *Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA)*. [https://www.sica.int/documentos/protocolo-de-tegucigalpa-a-la-carta-de-la-organizacion-de-estados-centroamericanos-odeca\\_1\\_116823.html](https://www.sica.int/documentos/protocolo-de-tegucigalpa-a-la-carta-de-la-organizacion-de-estados-centroamericanos-odeca_1_116823.html)

Valdez, G. R. (2008). *La Integración, una necesidad para los países centroamericanos.*

WEF. (2023). *Global Risks: Natural Ecosystems.* <https://intelligence.weforum.org/topics/a1Gb0000000pTDXE2/key-issues/a1G6800000003jZEAQ>



# ARTÍCULO NO.3

La consulta prejudicial en la Corte Centroamericana De Justicia y el juez nacional en la aplicación del derecho comunitario en el SICA



# LA CONSULTA PREJUDICIAL EN LA CORTE CENTROAMERICANA DE JUSTICIA Y EL JUEZ NACIONAL EN LA APLICACIÓN DEL DERECHO COMUNITARIO EN EL SICA

Investigadora: Eymi Lissette Esquivel Avendaño<sup>1</sup>  
ORCID: 0000-0002-8812-6446  
Universidad Americana  
Managua, Nicaragua  
[eymi.esquivel@uam.edu.ni](mailto:eymi.esquivel@uam.edu.ni)

## RESUMEN

Este artículo hace un recorrido por los principios de derecho comunitario y la implicancia de éstos en la labor del juez nacional como juez comunitario en el contexto de los procesos de integración de la Unión Europea, la Comunidad Andina de Naciones y el Sistema de integración centroamericana. Se estudia la competencia de consulta prejudicial de los órganos judiciales de integración y el ejercicio concreto de la misma ante la Corte Centroamericana de Justicia a través del estudio de cada una de sus resoluciones.

El artículo sistematiza comparando el alcance de la competencia en el marco de estos tres procesos de integración regional y determina la eficacia de la consulta prejudicial como competencia de la Corte Centroamericana de Justicia respecto al juez nacional en su papel de juez comunitario en el derecho comunitario centroamericano. Para ello, se ha realizado una investigación teórica con enfoque cualitativo mediante el método histórico-lógico y el método teórico-jurídico.

## PALABRAS CLAVES

Derecho internacional, Tribunal internacional, Corte centroamericana de justicia, SICA

<sup>1</sup> Investigadora. Nicaragüense. Coordinadora académica de Posgrados y Formación Continua de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Humanidades y Relaciones Internacionales de la Universidad Americana, Nicaragua. Licenciada en Derecho por la Universidad Centroamericana de Nicaragua (UCA, 2007), Máster Regional en Integración Centroamericana y Desarrollo por la Universidad Centroamericana UCA de Nicaragua, la Universidad José Simeón Cañas de El Salvador y la Universidad Rafael Landívar de Guatemala (2011). Doctoranda del programa de Doctorado en Derecho de la Universidad Americana (UAM) Nicaragua. Correo electrónico: [eymi.esquivel@uamv.edu.ni](mailto:eymi.esquivel@uamv.edu.ni)

Esquivel, E. (2023). La consulta prejudicial en la Corte Centroamericana de Justicia y el juez nacional en la aplicación del derecho comunitario en el SICA. *Revista Centroamericana de Administración Pública*, (84), 48-83. DOI 10.35485/rcap84\_3

## ABSTRACT

This article reviews the principles of community law and their implications in the work of the national judge as a community judge in the context of the integration processes of the European Union, the Andean Community of Nations and the Central American integration system. Through the study of each of its resolutions, the jurisdiction of preliminary consultation of the integration judicial bodies and the specific exercise of the same before the Central American Court of Justice are analyzed.

The article comparatively systematizes the scope of jurisdiction within the framework of these three regional integration processes and determines the effectiveness of the pre-trial consultation as a jurisdiction of the Central American Court of Justice with respect to the national judge in his role as community judge in Central American community law. through theoretical research with a qualitative approach using the historical-logical method and the theoretical-legal method.

### KEY WORDS

International law, International tribunal, Central American court of justice, SICA

**Recibido: 10 de noviembre de 2022**

**Aceptado: 23 de marzo de 2023**

**DOI: 10.35485/rcap84\_3**

## INTRODUCCIÓN

El presente artículo de investigación centra su objeto de estudio en la figura de la consulta prejudicial como competencia de los órganos jurisdiccionales comunitarios de la Unión Europea (en adelante UE), la Comunidad Andina de Naciones (en adelante CAN), y muy especialmente, en el Sistema de Integración Centroamericana (en adelante SICA), frente al juez nacional que se convierte en juez comunitario al aplicar la norma nacida en el proceso de integración.

La presente ha sido una investigación teórica con enfoque cualitativo en la que se han aplicado el método histórico-lógico y el método teórico-jurídico y se ha planteado como pregunta de investigación ¿Cuál es la eficacia de la consulta prejudicial como competencia de la Corte Centroamericana de Justicia y la importancia de los principios del derecho comunitario en la actuación del juez nacional?

Se abordan los principios de derecho comunitario reconocidos en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE que determinan el alcance del ordenamiento jurídico comunitario en relación al derecho interno de los Estados Miembros. El estudio de los principios se conecta con la figura del juez nacional como jurisdicción encargada de la aplicación del derecho comunitario.

En ese escenario, se analiza la figura de la consulta / interpretación prejudicial como elemento de colaboración entre la jurisdicción nacional y la jurisdicción comunitaria en el contexto de la UE y la CAN, para luego estudiar la construcción de la competencia en el proceso de integración centroamericano y la CCJ.

Se presenta el estudio de la competencia de consulta prejudicial de la CCJ desde su construcción jurídica en el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la ODECA y su Convenio de Estatuto, así como el estudio de cada una de las resoluciones de este órgano en la aplicación de esta competencia y un análisis comparativo en relación a la misma figura en la UE y la CAN.

Finalmente, se presentan reflexiones académicas a la luz de los principios de derecho comunitario, la comparación con otros procesos de integración y el ejercicio de la competencia de la consulta prejudicial por la CCJ para determinar su eficacia en el contexto actual.

El tema reviste especialmente importancia toda vez que el juez nacional adquiere la facultad de aplicación de la norma comunitaria y con ello, está revestido de jurisdicción para aplicar esa norma en un caso en concreto en contraposición a la norma nacional ante lo cual, deberá conocerla correcta interpretación del derecho comunitario para la salvaguarda de los derechos y obligaciones de los ciudadanos/as y la tutela judicial

efectiva de los mismos.

## 1. LOS PRINCIPIOS DE DERECHO COMUNITARIO Y SU VINCULACIÓN CON EL JUEZ NACIONAL

Este artículo busca determinar el papel del juez nacional ante el nuevo ordenamiento jurídico que nace del proceso de integración del que su Estado forma parte y su colaboración a través de la consulta prejudicial. Una vez que su Estado confiere a esa organización internacional de integración competencias para producir normas jurídicas que conformen un nuevo ordenamiento, se despliega para el juez un conjunto de instrumentos jurídicos que está llamado a aplicar en su papel de juzgar y ejecutar lo juzgado, y en ese sentido, surge también la figura de la consulta prejudicial como elemento de conexión de la jurisdicción nacional con la jurisdicción comunitaria.

Para iniciar debemos plantear una primera definición en relación al derecho comunitario entendiendo este como “un conjunto organizado y estructurado de normas jurídicas, que posee sus propias fuentes, está dotado de órganos y procedimientos adecuados para emitirlos e interpretarlos” (Ruíz- Jarabo Colomer, 1993, p. 51). Se trata de un ordenamiento jurídico nuevo con un ámbito de actuación diferenciado del nacional y el internacional en sentido clásico, que se configura a través de la transmisión de facultades que antes gozaba el Estado en el marco de su soberanía y que ahora han sido

cedidas en favor de una organización nueva.

La transferencia de competencias o cesión de soberanía que da lugar a la creación de una nueva institucionalidad regional en un proceso de integración se realiza como una manifestación expresa de la voluntad estatal para que esa institucionalidad produzca normas jurídicas en materias concretas que le serán luego directamente aplicables en la esfera nacional (Arroyo Lara & Pérez Gil, 2009).

Se ha configurado también la definición del derecho procesal comunitario entendido como una disciplina cuyo objeto de estudio son los órganos supranacionales como institucionalidad regional destinada a la resolución de conflictos al interior de una estructura de integración regional (Jimeno Bulnes, 2017).

El ordenamiento jurídico comunitario es aquel que nace de esa nueva organización internacional de integración a partir de la voluntad de los Estados que le conforman. En el marco de la aplicación de ese derecho comunitario, sobre todo en el contexto europeo, por vía jurisprudencial la Corte de Justicia de la UE reconoce y delimita lo que se ha denominado los principios de derecho comunitario. Principios que revisten especial importancia en la medida en que se vinculan a la actuación del juez nacional al momento de conocer un caso relacionado a una norma comunitaria.

A continuación, abordaremos algunos principios de derecho comunitario desarrollados en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia Europeo, que justamente coinciden con haber sido establecidos en sentencias respecto de casos en los cuales se hacía uso de la figura de la consulta prejudicial, cuyo estudio es objeto principal de esta investigación.

### 1.1. La jurisdicción comunitaria

Los procesos de integración regional se diferencian de las organizaciones internacionales clásicas, entre otras cosas, por la existencia de institucionalidad regional con vocación de permanencia. Dentro de la estructura de los procesos de integración, especialmente los abordados en esta investigación (UE, CAN, SICA) se ha configurado la existencia de órganos jurisdiccionales en la figura de tribunales de justicia, cuyo papel es la aplicación del ordenamiento jurídico gestado en el seno de ese proceso de integración.

Como refiere Moraga Mejías (2007) la finalidad de estos tribunales internacionales no está dada únicamente para la resolución típica de litigios, sino que supone el reflejo de una cultura de resolución de conflictos por vía pacífica, que responde a objetivos mayores de los procesos de integración. Para este autor, anexar un órgano jurisdiccional permanente robustece la institucionalidad regional, redundando en mayor grado de responsabilidad para las partes del proceso y procura

un aumento en la confianza del sistema jurídico internacional.

Esa faceta jurisdiccional comunitaria reviste especial importancia pues la fuente de jurisdicción de los tribunales internacionales en procesos de integración responde a una competencia que antes no ostentaban órganos estatales y que nace en respuesta definitiva a la responsabilidad de ese órgano jurisdiccional como garante de los Estatutos Constituyentes de ese proceso (Moraga Mejía, 2017).

La función de ejercer jurisdicción que ha sido transferida a ese órgano o institución del proceso, le compele al ejercicio a una parte de su materialización, pero en palabras de Moraga Mejías la totalidad del ejercicio de esa jurisdicción se complementa mediante la cooperación del juez natural del ciudadano/a de la región (2017).

Tal y como señala Mejía Herrera (2011), los tribunales de justicia estatales en un proceso de integración se convierten en el primer órgano jurisdiccional que se encuentra llamado a hacer respetar el derecho construido en ese proceso, por lo cual, la creación de competencias que le vinculen cooperativamente con el tribunal de integración resulta particularmente relevante, y es así, que se construye la competencia de la consulta prejudicial o la interpretación prejudicial en el SICA, la UE, y la CAN.

Es importante resaltar que este órgano jurisdiccional comunitario no se trata de un tribunal de alzada o

de casación, no se configura como una nueva instancia superior a la vía jurisdiccional nacional, su función respecto a la jurisdicción nacional es de coordinación y cooperación judicial, sus competencias suelen estar claramente definidas y delimitadas en instrumentos jurídicos de derecho comunitario.

En la esfera de determinación de competencias respecto al órgano jurisdiccional, usualmente se le delegan competencias de interpretación en relación a los instrumentos originarios de la integración y se reconoce también otras funciones, por ejemplo: la función consultiva, el control de los actos emanados de la institucionalidad del proceso, la autoridad para sentenciar y la obligatoriedad de sus sentencias (Mejía Herrera, 2011).

En lo que respecta a la función interpretativa sostiene Ruiz-Jarabo Colomer (1997) que se le ha confiado a través de la figura de la consulta prejudicial a los órganos de justicia comunitarios para el aseguramiento de la aplicación uniforme de este derecho. En apartados subsiguientes abordaremos esta competencia.

## 1.2. Principios de Derecho Comunitario

Como referíamos antes, en el proceso europeo de integración se construyen principalmente por vía de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia Europeo, los denominados principios

de derecho comunitario. Como señala Jimeno Bulnes (2017), el Derecho Comunitario se reviste de caracteres que no se conocían en el Derecho internacional público clásico, como la aplicabilidad inmediata y el efecto directo. Abordamos a continuación la conceptualización de los principios de autonomía, efecto directo, aplicación inmediata y primacía.

### 1.2.1. Autonomía

El principio de autonomía fue consagrado por primera vez por el Tribunal de Justicia Europea a través de la sentencia Costa-Enel de 1964, que proclama “el Tratado de la CEE creó un ordenamiento jurídico propio, integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros desde la entrada en vigor del Tratado, y que vincula a sus órganos jurisdiccionales;” (p.3) reconociendo la existencia de un ordenamiento propio y como tal autónomo, que vincula directamente a los órganos jurisdiccionales en el plano nacional.

Para este tribunal dejar de reconocer la autonomía del derecho comunitario pudiendo alegar una norma de derecho interno para frenar su cumplimiento contradice el objetivo fundamental de la integración, así un ordenamiento jurídico que goza de autonomía no debería oponerse una norma de derecho interno pues inmediatamente la primera perdería su carácter comunitario y la misma configuración del proceso estaría en cuestionamiento (Sentencia Costa-

Enel, 1964).

Para Arroyo Lara & Pérez Gil (2009), la autonomía implica que ese ordenamiento jurídico comunitario que se construye es autónomo respecto de cualquier ordenamiento jurídico preexistente, saliendo de la esfera del derecho internacional clásico en cuanto se trata de un ordenamiento jurídico nacido de una organización internacional de integración particular y nace independiente del derecho nacional.

De tal manera que se considera que los órganos nacionales judiciales tienen competencia para la aplicación de normas nacidas en el seno del proceso de integración, y en ese sentido, le corresponde aplicar el ordenamiento jurídico del proceso de integración que aumenta cada día y con ello, las controversias que puedan suscitarse por su aplicación (Ulate Chacón, 2008).

Así también la Sentencia del Tribunal de Justicia Europeo conocida como sentencia Van Gend en Loos, del 05 de febrero de 1963 reconoce la autonomía del derecho comunitario al referir que “respecto a la legislación de los Estados miembros, al igual que crea obligaciones a cargo de los particulares, está también destinado a generar derechos que se incorporan a su patrimonio jurídico” (p.5).

La naturaleza de reconocer el principio de autonomía reviste especial importancia en la medida en que el juez nacional al momento de aplicar una norma comunitaria tendrá

que tener claridad que su aplicación no está supeditada a una norma interna, ni tendrá un orden jerárquico respecto a esta última, pues el derecho nacional no puede modificar unilateralmente la aplicación de una norma comunitaria en relación a los restantes Estados que conforman el sistema.

### 1.2.2. Efecto directo y aplicación inmediata

El principio de aplicación inmediata es una de las principales diferencias del derecho comunitario y el derecho internacional clásico, en la medida en que mientras el derecho internacional clásico requiere una ulterior aprobación en el plano nacional para ser aplicable, el derecho comunitario goza de aplicación inmediata y efecto directo desde su promulgación, sin necesidad de un proceso de aprobación estatal previo. Así lo enuncia Ruíz- Jarabo Colomer (1993) al determinar que “la norma comunitaria se integra de pleno derecho en ese ordenamiento interno, sin necesidad de ninguna fórmula especial de introducción o de recepción” (p. 52). En este sentido, para Arroyo Lara & Pérez Gil (2009) el derecho comunitario goza de aplicación inmediata en razón de que no necesita un acto ulterior de un órgano estatal para que goce de aplicación en el Estado que forma parte del proceso de integración.

Por su parte, la eficacia directa como principio de derecho

comunitario responde a la aptitud de ese derecho para originar derechos y obligaciones en los particulares por sí mismo, por tanto, es un principio que compromete “al juez nacional en la protección de los derechos que le otorga el ordenamiento jurídico comunitario” respecto del ciudadano (Ruiz-Jarabo Colomer, 1997, p. 126).

En palabras de Jimeno Bulnes (2017), el efecto directo implica la posibilidad de un ciudadano de un país miembro de invocar que se aplique una disposición comunitaria por un órgano jurisdiccional nacional, por lo que el Derecho comunitario demuestra que no está solamente dirigido a los Estados, sino también a los individuos, creando para ellos derechos y obligaciones.

Este principio también ha sido abordado por autores del contexto centroamericano como Mejía Herrera (2011) que sostiene que “El efecto directo del derecho comunitario significa que éste confiere directamente derechos e impone directamente obligaciones, no sólo a las instituciones comunitarias y a los Estados miembros, sino también a sus ciudadanos” (p. 6). Lo anterior implica la “posibilidad que tienen todos los ciudadanos de los distintos Estados miembros de invocar la aplicación de las disposiciones comunitarias ante los órganos jurisdiccionales nacionales” (Jimeno Bulnes, 2017, p.51) cuestión que reviste especial importancia en esta investigación.

Ciertamente es importante aclarar

que no toda norma comunitaria es de efecto directo, los tratados de derecho comunitario originario, como normas de derecho internacional público siempre van a implicar reglas para su entrada en vigor para poder aplicarse en el derecho interno de los Estados, en igual sentido, las normas que necesiten posterior desarrollo normativo nacional o aquellas dirigidas a los Estados carecen de ese efecto directo en relación al ciudadano/a (Arroyo Lara & Pérez Gil, 2009).

### 1.2.3. Primacía

Como hemos señalado, el reconocimiento en el contexto europeo de los principios de Derecho Comunitario nace precisamente de la resolución de casos de Consulta prejudicial, competencia en la cual un juez nacional acude al Tribunal de Justicia Europeo para conocer la correcta interpretación de una norma comunitaria que está en su conocimiento en el marco de un proceso pendiente de fallo.

En el escenario anterior, el juez puede encontrarse con una norma de derecho comunitario que se contrapone con una norma de derecho interno en un caso pendiente de resolver. Ante ello, el principio de primacía aparece como respuesta a esta situación concreta pues plantea que, ante una contravención entre derecho comunitario y derecho interno, deberá darse prioridad al precepto comunitario y con ello



aplicarse de manera (Cruz Rodríguez, 2015).

El principio de primacía implica que, ante un choque entre derecho comunitario y derecho interno, se producirá la inaplicabilidad de este último puesto que la norma nacional se verá desplazada por la norma comunitaria, ello no supone una reforma o modificación al derecho interno sino una inaplicación en el caso en concreto (Cruz Rodríguez, 2015).

El contenido de este principio nace en la Sentencia Costa/ En el de 1964 del Tribunal de Justicia de la UE donde se define que la “la fuerza vinculante del Derecho comunitario no puede en efecto variar de un Estado a otro, en razón de legislaciones internas ulteriores” (p.3). Para el Tribunal de Justicia de la UE, la fuerza vinculante del derecho comunitario no puede variar de un Estado miembro a otro, de manera que una norma interna posterior en el tiempo no tendría porque poner en peligro el logro de los objetivos del proceso de integración (López Escudero, 2019; Ruiz-Jarabo Colomer, 1997).

La sentencia Simmenthal del 9 de marzo de 1978 dictada por el Tribunal de Justicia de la UE resulta especialmente relevante pues ha establecido justamente lo descrito determinando que el juez nacional está obligado a velar por la eficacia de la norma de derecho comunitario, aun cuando ello implique dejar inaplicadas las disposiciones que le

sean contrarias en el derecho interno.

Resulta oportuno aclarar que no debe confundirse la primacía del derecho comunitario con un tema de supremacía o jerarquización de normas, en la supremacía existen distintas escalas normativas donde se sobrepone una norma respecto a otra, o donde una norma nueva subordina a la que le precede. Como sostiene Cruz Rodríguez (2015), la primacía tiene una lógica distinta, se trata de “dos normas que están en igualdad de rango y que deben ser desentrapadas” (p. 17). Y ante ello, se debe procurar el objetivo principal de la comunidad de integración como hemos referido.

Lo que resalta este principio es la preeminencia del derecho de la comunidad respecto al derecho interno, buscando imponer o asegurarla obligación de garantizar la plena eficacia de las normas que esa comunidad emanan en relación a los órganos e instituciones estatales (López Escudero, 2019).

Resulta fundamental resaltar el aporte teórico del principio de primacía en relación al contexto regional del SICA en la medida en la que se consagra la primacía como la preferencia del derecho comunitario respecto a las normas nacionales “de manera que, en caso de conflicto, se deben aplicar aquéllas, cualquiera que sea el rango de las normas internas y con independencia de que hayan sido aprobadas con posterioridad” (Ruiz-Jarabo Colomer, 1997, p. 127),

puesto que, si una norma interna tuviese la fuerza de derogar o inaplicar una norma comunitaria, la misma construcción del proceso de integración se cuestionaría al no aplicarse de manera uniforme en todos los Estados que le conforman.

Los principios antes enunciados delimitan la labor del juez nacional cuando se encuentra frente a una norma comunitaria que está llamada a aplicar en el plano nacional, y han sido recogidos en este apartado para sentar las bases de lo que la doctrina ha considerado relevante a efectos de la aplicación del derecho comunitario.

Su inclusión busca dejar establecidas las particularidades de ese derecho comunitario que por su novedad son escasamente conocidas por sus destinatarios (los ciudadanos) y por los operadores de justicia (jueces nacionales) llamados a su aplicación. A continuación, se hace referencia a la figura del juez nacional específicamente en relación a su papel en la aplicación del derecho comunitario, y sobre todo, en la aplicación de esos principios abordados respecto a un caso en concreto.

### 1.3. El juez nacional como juez comunitario y su relación con los principios de derecho comunitario

Luego de abordar los principios que en el contexto europeo se han definido en relación a la aplicación

del derecho comunitario, resulta especialmente relevante abordar al juez nacional, quién ejerce en el Estado la función de juzgar y ejecutar lo juzgado, siendo el sujeto que se enfrentará a un caso en concreto de un ciudadano/a en el que estará llamado a aplicar una norma comunitaria que se reviste de los principios que antes hemos desarrollado.

Al ser los ciudadanos/as de los Estados Miembros y los Estados en sí mismos destinatarios de las normas comunitarias como lo establece el principio de efecto directo, los órganos jurisdiccionales nacionales adquieren competencia para conocer los conflictos que se derivan de este nuevo derecho, salvo aquellos conflictos que por el principio de atribución sean competencias exclusivas del tribunal comunitario (Ulate Chacón, 2008), por ejemplo, en el caso de la CCJ la competencia para conocer como tribunal de apelación respecto a funcionarios del Sistema es competencia exclusiva de ese órgano regional.

En el contexto del SICA, la Corte Centroamericana de Justicia ha definido al juez nacional como juez comunitario, al que le corresponde aplicar e interpretar ese ordenamiento jurídico en su proceso judicial, denominando esta función como “nueva competencia que se le otorga a los jueces nacionales” (Resolución No. 5-11-96 de 1998, p. 6). Quedando en el juez nacional de la jurisdicción interna la función de

aplicar el derecho comunitario en la esfera nacional.

Planteado lo anterior, el juez nacional, que al aplicar el derecho comunitario se convierte en un juez comunitario, deberá mantener colaboración con los órganos judiciales comunitarios, lo que en el marco del contexto europeo se realiza a través de la figura de la consulta prejudicial determinada en el Tratado de la Comunidad Europea (Ruiz-Jarabo Colomer, 1997; Jimeno Bulnes, 2017).

Por tanto, el derecho procesal comunitario ha configurado una estrecha relación entre el órgano jurisdiccional comunitario y el juez nacional de tal manera que “el Juez nacional no se puede excusar de resolver un asunto donde deba aplicar la normativa comunitaria (...), y si tiene dudas, deberá realizar la consulta prejudicial ante la [CCJ]” (Salazar Grande, et. al. 2019, p.208).

En este mismo orden de ideas, Ruiz-Jarabo Colomer (1997) sostiene que la característica de descentralización que distingue al derecho comunitario es justamente lo que hace necesaria la intervención del juez nacional para la aplicación de la norma creada en el espacio comunitario. Es así que, en relación a esta complementariedad se define también la separación de dos ámbitos de actuación, por un lado, le corresponde al tribunal jurisdiccional interpretar el derecho comunitario, determinando su sentido y alcance, y de otro lado, al

juez nacional la aplicación de ese ordenamiento jurídico (Perotti, 2011).

Ahora bien, respecto a los principios de derecho comunitario y el papel del juez nacional, el Tribunal de Justicia de la UE ha establecido en la sentencia Simenthal, del 9 de marzo de 1978 que el juez nacional estaría llamado de forma obligatoria a proteger los derechos que se conceden al ciudadano en la norma comunitaria, sin la necesidad de solicitar la derogación del derecho nacional, pues como hemos hecho referencia no se trata de una derogación sino de inaplicar en el caso en concreto.

En la sentencia del caso Factortame del 19 de junio de 1990 se reconoce la facultad del juez nacional de suspender cautelarmente el derecho interno para garantizar la protección de los derechos contenidos en las normas comunitarias en relación a los particulares del caso. En ambas sentencias se puede apreciar la labor jurisprudencial de delimitación de la labor del juez nacional en la aplicación del derecho comunitario.

Como señala Morgan-Evans (2004), el juez nacional tiene la facultad de manera obligatoria de velar por la aplicación del principio de primacía, “esto significa que el juez nacional está facultado, cuando actúe como juez comunitario, es decir, como garante del respeto del Derecho Comunitario en el ámbito interno, para inaplicar incluso normas nacionales con rango o fuerza de

ley” (p. 286).

Estos principios compelen al juez nacional a conocer el derecho comunitario y conocer lo que éste demanda en relación a su aplicación, de manera que la figura de la consulta prejudicial se vuelve una herramienta de cooperación para el juez nacional que, ante un caso en concreto, requiere confirmar la interpretación del derecho comunitario. Veremos luego que en contextos como el de la Comunidad Andina la consulta prejudicial se vuelve obligatoria para los jueces nacionales cuando el caso pendiente de fallo no tiene ulterior recurso.

Resaltamos que en el marco del derecho comunitario se le atribuye al juez nacional un control de legalidad en el caso en concreto dentro de su sistema nacional (Ruiz-Jarabo Colomer, 1997), para que cuando los particulares al realizar contratos, alianzas privadas, sociedades, entre otras, requiere la aplicación y tutela del derecho comunitario, el juez nacional actúa en su calidad de juez comunitario (Salazar Grande, et. al., 2019).

Es importante evidenciar la nueva faceta que adquiere el juez nacional frente al derecho comunitario, el que una vez creado le otorga funciones jurisdiccionales locales para su aplicación en el escenario nacional. De tal manera que el juez nacional está frente al derecho comunitario, llamado a aplicarlo en el caso concreto procurando la colaboración permanente con el

órgano jurisdiccional comunitario que le permita conocer la correcta interpretación de la norma. Esa colaboración se encausa en la figura de la consulta prejudicial como competencia que vincula al juez nacional que aplica, con el tribunal que interpreta. Figura objeto de estudio en nuestros siguientes apartados.

Esa parte de la jurisdicción comunitaria que recae sobre el juez nacional genera para este la obligación de proteger los derechos y obligaciones que en ese cuerpo normativo se consagran respecto al ciudadano/a; ello sin perder de vista que no se trata de un mismo ámbito de actuación, sino una jurisdicción que se ejecuta y pone en práctica en dos vías, y al juez nacional le corresponde concretamente una de ellas: la aplicación.

En esa aplicación de la norma comunitaria el juez nacional deberá tener claridad objetiva de los principios que revisten doctrinalmente a este nuevo ordenamiento jurídico, y precisamente para asegurarse esa claridad de interpretación deberá acudir al órgano judicial comunitario para ser exacto en cuanto a la interpretación de esa norma y su aplicación.

## 2. LA CONSULTA PREJUDICIAL/ INTERPRETACIÓN PREJUDICIAL EN PROCESOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL

Dentro de ese derecho comunitario que surge como ordenamiento jurídico de los procesos de integración, se determinan las competencias de cada uno de sus órganos a través de los instrumentos jurídicos originarios del sistema, dando origen a los órganos judiciales del proceso y con ello, a una jurisdicción completamente nueva.

Esa jurisdicción comunitaria está facultada de competencias diversas y diferenciadas según el proceso de integración que se estudie. A efectos de esta investigación, hemos centrado nuestro estudio en la competencia de consulta prejudicial en el contexto de la Unión Europea, la consulta prejudicial del SICA y la interpretación prejudicial de la Comunidad Andina de Naciones.

La regulación de esta competencia en el Tribunal de Justicia de la UE y el Tribunal Andino de Justicia ha sido seleccionada para su estudio en esta investigación por dos causas: primero porque se trata de dos tribunales de procesos de integración que tienen una competencia similar al contexto regional centroamericano y segundo, por el desarrollo en la aplicación de esta competencia en el transcurso de los años, que sobrepasa en buena medida la labor del órgano regional jurisdiccional del SICA.

Esta competencia que se ha otorgado a la CCJ en el Convenio de Estatuto es igualmente reconocida (con elementos diferenciadores), en el artículo 19.3 del Tratado de la Unión Europea respecto al Tribunal de Justicia de la UE y en el artículo 32 del Tratado modificadorio del Tribunal Andino de Justicia.

Para Ruiz-Jarabo Colomer (1997) el proceso prejudicial que en el contexto europeo se trata como un incidente, y se ha creado con la intención de ser medio útil del juez nacional para apoyar su labor de aplicación del derecho comunitario en un proceso principal, de manera que su aplicación se realice de acuerdo a parámetros comunes.

Se trata de un mecanismo mediante el que el tribunal nacional puede o debe (según sea el caso), consultar al tribunal comunitario acerca de la interpretación o validez de una norma regional, siempre en el marco del proceso concreto en el que está interviniendo, en el cual la norma comunitaria está estrechamente vinculada (Perotti, 2011). El procedimiento reviste especial relevancia porque procura una aplicación uniforme y coherente de la norma comunitaria en todos los Estados Miembros (Perotti, 2011).

Es así que, la consulta prejudicial se convierte en una herramienta concreta y eficiente a disposición del juez nacional como primer llamado a dar cumplimiento al ordenamiento jurídico comunitario, como señala Mejía Herrera (2011) “de ese modo

fue concebido en el modelo europeo y con ese mismo tenor, se expandió el concepto hacia América Latina” (p.119). A continuación, se detallan los elementos más relevantes de la competencia en el contexto europeo y andino.

## 2.1. La consulta prejudicial como figura de conexión del sistema jurisdiccional

Para algunos autores, la figura de la consulta prejudicial se trata de una herramienta de derecho procesal que conecta a los tribunales de justicia entre distintos sistemas, en este caso, al tribunal de justicia nacional con el comunitario (Mejía Herrera, 2011), de manera que se convierte en un mecanismo de cooperación judicial para que entre estos contribuyan de forma directa y recíproca para la resolución de un caso. (Dueñas Muñoz, 2011; Guerra Gallardo, 2006). La interpretación judicial se vuelve una herramienta principal que permite interrelacionar la justicia comunitaria y la justicia de los Estados miembros (Perotti, 2019).

Para Dueñas Muñoz “la interpretación prejudicial es la expresión de la coordinación y cooperación entre las jurisdicciones comunitaria y nacional en la aplicación del derecho comunitario” (2011, p. 37), manifestándose la competencia como una alternativa que permite el diálogo entre tribunales y la cooperación entre estos, que redundará en la correcta aplicación del derecho comunitario.

Su origen como competencia comunitaria nace en el contexto de la Comunidad Europea, precisamente por ello, se hace evidente la necesidad de abordar primero su construcción en el contexto europeo para referirnos posteriormente al SICA. Entendemos pues la figura como una construcción del derecho comunitario para la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico de manera uniforme en los Estados miembros (Perotti, 2019).

### 2.1.1 Unión Europea

El tribunal de justicia de la Unión Europea (2021) define las peticiones de decisión judicial cuando:

Un juez nacional tiene dudas sobre la interpretación de un acto adoptado por la Unión o sobre su validez. En tal caso, el juez nacional suspende el procedimiento que se sustancia ante él y somete el asunto al Tribunal de Justicia, que se pronuncia sobre la interpretación de las disposiciones de que se trate o sobre su validez (p. 74).

De Tomaso (2008) hace énfasis en que la interpretación prejudicial en el contexto europeo tiene una naturaleza más amplia, en razón de que no solo interpreta las normas comunitarias, sino también los actos que adoptan las instituciones de la Comunidad Europea. De manera que, de un lado se interpreta la norma comunitaria cuya validez no se cuestiona y de otro, se consulta sobre la validez del acto promulgado por la institucionalidad regional.

La cuestión prejudicial permite que el juez u órgano jurisdiccional nacional, en la labor de aplicación del derecho comunitario se dirija al tribunal pidiendo una decisión a este como máximo intérprete del derecho de la Unión para garantizar la aplicación uniforme de este derecho en todos los Estados (Lacaba Sánchez, 2018).

En palabras de Dueñas Muñoz (2011), de conformidad con el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea si una decisión ante la jurisdicción nacional no es susceptible de ulterior recurso en el derecho interno, la consulta al tribunal se vuelve obligatoria.

Esta competencia encuentra su fundamento en la coexistencia en el mismo territorio del ordenamiento jurídico nacional con el ordenamiento jurídico comunitario, lo que irremediabilmente dará lugar a conflictos entre normas. Es por ello que el tribunal en su jurisprudencia ha dejado ya sentado el principio de primacía del derecho comunitario sobre el derecho interno (López Escudero, 2019).

Es importante resaltar el efecto que posee la sentencia del tribunal de justicia europeo ante una consulta prejudicial. Así, cuando el tribunal declara que un acto de la institucionalidad regional no es válido o declara un sentido determinado para la interpretación de una norma comunitaria, su resolución tiene fuerza vinculante imponiéndose al juez nacional que ha planteado la cuestión (Lacaba Sánchez, 2018).

De tal suerte que el juez nacional al iniciar la consulta prejudicial se compromete a acatar la respuesta que reciba del tribunal comunitario ante la duda que ha planteado, y con ello, la respuesta sobre la relación del derecho comunitario con la norma de derecho nacional que tiene que aplicar en un caso en concreto. Con la respuesta dictada por el tribunal de justicia, el juez nacional puede resolver el litigio pendiente.

Resulta relevante señalar que el Tribunal de Justicia europeo (2021) ha contemplado la existencia de un procedimiento prejudicial de urgencia para materias que versen sobre asuntos de particular importancia. Se ha considerado a tales efectos temáticas como derecho de asilo, temas de control de fronteras y lo relacionado a la sustracción de menores.

La doctrina europea se debate si las interpretaciones judiciales tienen efectos erga omnes desde dos posiciones, quienes apuestan por este efecto para las sentencias en casos de interpretación judicial, refieren que si varias consultas versan sobre el mismo instrumento jurídico o norma comunitaria, lo que se produce es una saturación del sistema de justicia que es innecesaria, toda vez que la norma no debería tener interpretaciones deliberadamente diferentes (De Tomaso, 2008).

Por otra parte, otros sostienen que, al ser una consulta prejudicial directamente vinculada a un proceso particular, la interpretación del

tribunal solo puede ser aplicada al caso en concreto, porque cada caso tiene una naturaleza particular (De Tomaso, 2008). A este respecto se considera que, si se trata de la interpretación de una norma comunitaria de carácter general, su interpretación no debería cambiar de un caso a otro y el precedente jurisprudencial podría servir de pauta al juez nacional para conocer de antemano, la posición interpretativa del tribunal.

No es objetivo de este trabajo de investigación ser particularmente exhaustivos con el estudio de la figura para el contexto europeo, la que ha sido ya ampliamente estudiada y cuyo análisis requiere ser objeto principal de una investigación, sin embargo, se debe resaltar que la figura se ha desarrollado ampliamente a través de los años en ese contexto regional.

Su implementación ha dado lugar a discusiones amplias sobre medidas prejudiciales, la construcción de una sólida jurisprudencia en materia de principios, alcance, la construcción del principio de equivalencia, el principio de efectividad, la discusión sobre la naturaleza erga omnes de la sentencia, entre otros, lo que denota que se trata de una figura ampliamente usada y efectiva para la interpretación correcta del derecho comunitario de la UE.

Por ejemplo, el Tribunal de Justicia Europeo conoció en 2021 la cantidad de 838 causas, de

las cuales 567 corresponden a consultas prejudiciales, es decir, el 67.66% de las causas conocidas por el tribunal corresponden a esta competencia, con un tiempo medio de resolución de 16.6 meses y 3.7 meses en relación a las consultas denominadas de urgencia (Tribunal de Justicia de la UE, 2021). Los datos expuestos contrastan drásticamente con el contexto de la Corte Centroamericana de Justicia como abordaremos posteriormente.

### 2.1.2 Comunidad Andina de Naciones

La Comunidad Andina de Naciones en el artículo 32 del Tratado modificador del Tribunal Andino de Justicia consagra la figura de la interpretación judicial que refiere igualmente a la competencia que permite que el juez nacional que conoce de una causa que involucra una norma comunitaria acuda al tribunal regional para su interpretación, sin embargo, esta figura reviste especiales particularidades en el marco de este proceso de integración.

En palabras de Cárdenas Caycedo (2017) el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina “es un organismo judicial de carácter comunitario que se cataloga como intérprete autorizado del derecho andino, tanto principal y secundario” (p.97), en ese sentido, las autoridades jurisdiccionales de sus países miembros se entienden parte del sistema teniendo la obligación de



aplicar el ordenamiento comunitario en sus decisiones.

De tal manera que se comprende que “la jurisdicción comunitaria está constituida por el Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena y por los tribunales nacionales a los que el ordenamiento jurídico andino les atribuye competencia para decidir sobre asuntos relacionados con este derecho” (Perotti, 2019, p. 82).

La competencia de interpretación prejudicial en la configuración de la Comunidad Andina consiste en la solicitud de la autoridad judicial por vía directa al tribunal para que este fije la correcta interpretación de una norma comunitaria que se invoca en un procedimiento judicial interno (Cárdenas Caycedo, 2017).

Acudir al Tribunal Andino (en adelante TJCA) es obligatorio para los jueces nacionales siempre que la sentencia que va a emitir sea de un caso que no es susceptible de recurso. Si el caso permite ulterior recurso, la consulta es de índole facultativa (Cárdenas Caycedo, 2017). La interpretación no tiene naturaleza contenciosa pues no se trata de un proceso contradictorio (Dueñas Muñoz, 2011).

Como expresa Cárdenas Caycedo “el TJCA emite la interpretación, la cual es obligatoria para el juez peticionario... si una autoridad omite solicitar la interpretación judicial, se produce una infracción al derecho comunitario que puede ser atacada por vía de la acción de incumplimiento” (2017,

p. 103). Como podemos notar, en el caso de la Comunidad Andina, la interpretación prejudicial está revestida de obligatoriedad, e incluso plantea las consecuencias que derivan del no cumplimiento de la consulta.

También en el contexto de la comunidad andina se introducen los principios que rigen el derecho comunitario, en similar sentido e interpretación. Se reconoce la aplicación inmediata de las normas comunitarias, sin necesidad de procesos de ratificación o control de constitucionalidad, su efecto directo que permite su exigibilidad ante las autoridades nacionales y su primacía a través de la cual los Estados no pueden excusarse en su cumplimiento alegando una regulación de derecho interno, de manera que la norma comunitaria es aplicada de manera preferente (Cárdenas Caycedo, 2017).

De forma similar al contexto europeo, la finalidad de esta figura jurisdiccional es la aplicación del derecho andino de manera igualitaria en los Estados miembro. El artículo 35 del Tratado de creación del TJCA determina que el juez nacional queda sometido de manera obligatoria a la interpretación del tribunal (Perotti, 2019). En este proceso no existe jerarquía de jueces comunitarios respecto a jueces nacionales, se trata de una figura prevista a manera de cooperación (Dueñas Muñoz, 2011).

El tribunal andino ha recogido en su jurisprudencia que la función realizada en esta competencia

es la de interpretar la norma del ordenamiento comunitario desde el punto de vista jurídico, precisando su alcance, pero su aplicación a los hechos corresponde de forma exclusiva al juez nacional (Perotti, 2019).

Una distinción de esta competencia en la Comunidad Andina respecto a la UE está dada por que en el contexto europeo se ha tenido como cierta la teoría del acto claro que determina que un juez nacional puede obviar la consulta prejudicial cuando la norma es clara o ya se ha pronunciado anteriormente el tribunal, de manera que se conoce con claridad su interpretación, esta teoría no ha sido así aplicada en el contexto andino (Cárdenas Caycedo, 2017). También se diferencia la figura en ambos sistemas en relación con que mientras el Tribunal de Justicia Europeo puede conocer de la validez de actos de la institucionalidad regional, el tribunal andino solo puede interpretar las normas comunitarias.

Una discusión de avanzada que es meritorio resaltar en el marco de la Comunidad Andina es la discusión en relación a la figura del árbitro que, al tener función de juzgar en un caso en concreto, se vuelve semejante a un juez nacional, y en esa medida, se encuentra también obligado a solicitar la interpretación prejudicial (Cárdenas Caycedo, 2017).

Así lo ha confirmado el TJCA indicando que, siendo que los árbitros administran justicia, tienen poderes similares al juez y sus laudos

producen el mismo efecto que una sentencia, entonces se encuentran igualmente compelidos y obligados a solicitar la interpretación judicial a la manera de un juez nacional. Incluso el desarrollo de esta competencia ha permitido que el TJCA admita la posibilidad de que autoridades administrativas acudan a solicitar la interpretación prejudicial cuando tienen facultades jurisdiccionales, llevando el concepto de juez nacional a un entendimiento más amplio (Cárdenas Caycedo, 2017).

Finalmente, aunque no fue posible acceder a los datos estadísticos de la interpretación judicial para el año 2021 como en el contexto europeo, debemos destacar que entre el año 1985 a 2015 el tribunal andino alcanzó un total de 3460 causas (Cárdenas Caycedo, 2017) en el marco de esta competencia, lo que representaría un promedio de 115 causas por año. Evidentemente se trata de menos causas que las presentadas en el contexto europeo, sin embargo, sobrepasa en mucho el uso de esa competencia en el contexto del SICA como veremos a continuación.

### 3. LA CONSULTA PREJUDICIAL Y EL JUEZ COMUNITARIO EN EL SICA

A continuación, se aborda la figura de la Consulta prejudicial desde el fundamento de la existencia de la Corte Centroamericana de Justicia y el reconocimiento de su jurisdicción comunitaria en el SICA. Detallaremos

el alcance de la consulta prejudicial en el SICA, el reconocimiento de los principios de derecho comunitario en la jurisprudencia de la CCJ y la aplicación real de la figura de la consulta en el contexto regional, en comparación a los procesos de integración que hemos abordado previamente.

### 3.1. El fundamento de la Corte Centroamericana de Justicia y su competencia

#### 3.1.1. Protocolo de Tegucigalpa

En el proceso de integración centroamericana, nacido en 1952 a través de la Organización de Estados Centroamericanos y modificado por el Protocolo de Tegucigalpa a la carta de la ODECA de 1991, se crea a través de este último instrumento internacional, la Corte Centroamericana de Justicia. El Protocolo de Tegucigalpa en su artículo 12 indica que se crea como órgano:

La Corte Centroamericana de Justicia, que garantizará el respeto del derecho, en la interpretación y ejecución del presente Protocolo y sus instrumentos complementarios o actos derivados del mismo.

También el artículo 35 del Protocolo de Tegucigalpa contempla que:

Toda controversia sobre la aplicación o interpretación de las disposiciones contenidas en el presente Protocolo y demás instrumentos a que se refiere el

párrafo anterior, deberá someterse a la Corte Centroamericana de Justicia.

Ambos artículos son la base de derecho comunitario que da origen a la jurisdicción actual de la Corte Centroamericana de Justicia cuyas competencias se encuentran detalladas en el Convenio de Estatuto de diciembre de 1992, instrumento firmado por los 6 países que en ese año conformaban la integración centroamericana y ratificado por 4 de ellos, el que una vez que entró en vigencia en el año 1994 permitió la instauración del órgano.

#### 3.1.2. Convenio de Estatuto de la CCJ

En cumplimiento a lo establecido en el Protocolo de Tegucigalpa, fue promulgado el Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, instrumento que regula de forma específica a la CCJ definiendo su papel “como un Tribunal Regional, de jurisdicción privativa para los Estados del Istmo” (Convenio de Estatuto, 1992, p. 3).

Determina el Convenio de Estatuto (1992) en su apartado conclusivo que:

Para que la paz del Istmo sea duradera y permanente es necesaria la existencia de un control jurisdiccional que impida que los Estados puedan arrogarse derechos que no tienen, o convertirse en poderes arbitrarios nugatorios de toda

justicia. Las facultades que se le atribuyan con carácter excluyente, son jurisdiccionales. Se crea así un Órgano Supranacional que permitirá resolver los problemas propios del “Sistema de la Integración Centroamericana” en forma pacífica y civilizada.

En atención a ese reconocimiento de la función jurisdiccional en vía comunitaria, el artículo 22 de este instrumento determina las distintas competencias que posee la Corte Centroamericana de Justicia y que pueden ser activadas por distintos actores: la institucionalidad regional, los Estados, los ciudadanos, los órganos nacionales, los jueces nacionales. Sobre la competencia relacionada a los jueces nacionales versa este apartado.

El Convenio de Estatuto en su artículo 22 literal k) determina que la CCJ puede:

Resolver toda consulta prejudicial requerida por todo Juez o Tribunal Judicial que estuviere conociendo de un caso pendiente de fallo encaminada a obtener la aplicación o interpretación uniforme de las normas que conforman el ordenamiento jurídico del «Sistema de la integración Centroamericana» creado por el «Protocolo de Tegucigalpa» sus instrumentos complementarios o actos derivados del mismo.”

Mas adelante en su artículo 24 expresa que las consultas que evacúa la CCJ en el marco de sus

competencias son obligatorias para los Estados que la integran. Debemos resaltar que, en materia consultiva, la CCJ también tiene competencia para actuar como Tribunal permanente de consultas de forma ilustrativa respecto a las Cortes Supremas de Justicia de los Estados (literal d), y como órgano de consulta de la institucionalidad regional (literal e) artículo 22 del Convenio de Estatuto.

La Ordenanza de Procedimientos de la CCJ del año 2005 determina que, en materia de consultas, la CCJ resolverá en forma de resoluciones. Sobre la regulación jurídica de la consulta nos referimos en apartados subsiguientes.

### 3.1.3. Reconocimiento de los principios en la jurisprudencia de la CCJ

En el ejercicio la jurisdicción por la CCJ, se destaca el reconocimiento por vía jurisprudencial del conjunto de principios de derecho comunitario que hemos abordado previamente en el contexto europeo. En el expediente 5-11-96 mediante Resolución del 05 de marzo de 1998 en demanda presentada en contra de la Universidad de El Salvador, la Corte Centroamericana de Justicia reconoce y desarrolla los principios de autonomía, aplicabilidad inmediata, efecto directo, primacía y el principio de responsabilidad del Estado.

La citada resolución reconoce que entre la Corte y los tribunales internos no existe relación jerárquica

sino colaborativa (Salazar Grande, et.al. 2019). También determina como principios rectores:

La autonomía en cuanto tiene su propio ordenamiento normativo; su Aplicabilidad Inmediata, en cuanto se convierte automáticamente en forma clara, precisa e incondicional, en normas de derecho interno de los Estados Miembros, sin necesitar que estos realicen acto alguno para incorporar las normas comunitarias a su derecho, sin que se confundan con éste último y que las autoridades nacionales tienen que aplicarlo obligatoriamente; su Efecto o Aplicabilidad Directa, en cuanto las normas comunitarias pueden crear por sí mismas derechos y obligaciones para los particulares, o imponer a los Estados Miembros su concreción y desarrollo para que sean plenamente eficaces; su Primacía, ya que las normas comunitarias ocupan un lugar prioritario respecto a las normas nacionales, dado que su aplicación es preferente o prioritaria respecto al Derecho Interno de los Estados Miembros, primacía de carácter absoluto incluso respecto de las normas constitucionales, ya que no tendría sentido que sus efectos pudieran ser anulados o eludidos por los Estados. (pp. 3-4).

Como se aprecia, se incorpora a la jurisprudencia comunitaria del SICA la misma concepción de los principios del derecho comunitario

acuñadas en el contexto europeo a la que nos hemos referido en el primer apartado. La CCJ reconoce que no tienen validez las modificaciones que los Estados miembros intenten realizar al derecho comunitario por medio de leyes o modificaciones constitucionales (expediente 5-11-96) confirmando así la autonomía del derecho comunitario.

Como señala Guerra Gallardo (2006, p.2) el tribunal regional y el juez nacional del Estado miembro son dos elementos a los que les corresponde impartir justicia, así las resoluciones de la CCJ reconocen que el juez nacional se vuelve juez comunitario al controlar la sumisión el derecho interno frente a la norma comunitaria (Salazar Grande, et. al, 2019).

La aplicación de los principios de derecho comunitario no deja de ser controversial en el contexto Centroamericano por la resistencia de los Estados al reconocimiento de un derecho que debe ser prioritario respecto al derecho nacional. Algunas Cortes o Salas de constitucionalidad de Estados como El Salvador, Costa Rica y Guatemala han definido como criterio común que la supremacía constitucional rebasa a los tratados en materia de derecho comunitario (Cruz Rodríguez, 2015).

Para Cruz Rodríguez (2015) la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica ha indicado que la delegación de competencias al orden jurídico comunitario tiene límites concretos, de manera que no debería rebasar

la carta política toda vez que en ella se configuran los principios fundamentales del Estado. Esta concepción nacional contrasta con el principio de autonomía del derecho comunitario en la medida en que este derecho no podría ser autónomo si depende de las Constituciones de los Estados Miembros.

Aunque no es objeto de estudio de esta investigación el lugar que ocupa el derecho comunitario con relación al derecho nacional en cada Estado Centroamericano, si se debe dejar planteado que en el marco del SICA nos encontramos, por un lado, la posición de la CCJ en relación con la primacía y autonomía del derecho comunitario, y del otro, Constituciones y Tribunales de Justicia que a pesar del reconocimiento del derecho comunitario sujetan a este a la supremacía constitucional. Los cuestionamientos jurisprudenciales nacionales a los que hacemos referencia colocan a la Constitución por encima del derecho comunitario, aunque no parece haber discusión en relación a las leyes ordinarias.

Es importante aclarar que, aunque la supremacía constitucional ciertamente atenta contra la autonomía del derecho comunitario debe señalarse que el derecho comunitario no nace para integrarse en una escala jerárquica dentro del ordenamiento jurídico nacional como hemos abordado al hablar de los principios, se trata más bien de una primacía ante un caso en concreto

que permitiría al juez nacional la inaplicabilidad de una ley nacional respecto al derecho comunitario.

En igual sentido, Guerra Gallardo (2006) plantea que la delimitación de competencias entre el órgano jurisdiccional comunitario y el juez nacional existe una relación de cooperación sin mediar jerarquía entre ambos. En la Resolución del 30 de octubre del 2002 de un caso contencioso resuelto por la CCJ, ésta ha determinado que la misma no está configurada como tribunal de alzada.

#### 4. LA CONSULTA PREJUDICIAL EN EL SICA

La figura de la consulta prejudicial se ha configurado en el SICA en su esencia a la misma manera de como se ha determinado esta competencia en otros contextos regionales. Es la competencia que permite que cuando un juez o tribunal nacional se encuentre conociendo de una causa pendiente de fallo y acuda al tribunal jurisdiccional comunitario para obtener la correcta interpretación de la norma comunitaria que está llamado a aplicar, actuando en su papel de juez comunitario.

Aunque esa definición es igual en los tres procesos regionales, a continuación, abordaremos las diferencias en la regulación de esta competencia entre un proceso y otro, lo que puede estar marcando también la diferencia real en el uso efectivo de esa competencia en contextos como la UE y la CAN

respecto al SICA.

#### 4.1. Finalidad de la Competencia en el SICA

La construcción de la consulta prejudicial como competencia de la Corte Centroamericana de Justicia nace para cumplir el mandato de los instrumentos constitutivos de la integración de garantizar la correcta interpretación del derecho comunitario conformado por el Protocolo de Tegucigalpa, sus instrumentos complementarios y derivados.

Ante esa necesidad de interpretar de manera uniforme el derecho comunitario, y sabiendo que ese ordenamiento jurídico nuevo está llamado a aplicarse en el plano nacional, se legitima al juez nacional para acercarse a la CCJ cuando se encuentra conociendo un caso en el que le corresponde la aplicación de un ordenamiento comunitario distinto al nacional.

Aunque esta competencia no puede ser impulsada por un ciudadano/a, lo cierto es que también es una competencia que de forma indirecta vela por los derechos y obligaciones de este, asegurándose su correcta interpretación y, en consecuencia, su correcta aplicación en el caso en concreto. Ante un caso en el que un ciudadano/a requiera la aplicación del derecho comunitario frente a una norma nacional que le perjudica, la consulta prejudicial se

vuelve una herramienta que permite la tutela judicial efectiva del derecho nuevo construido en la organización internacional de integración.

La figura de la consulta prejudicial depende en buena medida del juez nacional (Morgan-Evans, 2004) que es quién determina cuando plantea la cuestión jurisdiccional ante el órgano comunitario, sin embargo, el ciudadano/a en el caso en concreto puede pedir al juez nacional acudir ante el tribunal comunitario para la interpretación correcta de la norma comunitaria.

Para Guerra Gallardo (2006) aunque el Convenio de Estatuto no especifica la obligatoriedad de la consulta ante la CCJ, este autor considera que a su criterio se entiende potestativa si el caso nacional involucra una norma interna e internacional, pero que si el caso pendiente de resolución contempla una norma nacional y el derecho comunitario la consulta se vuelve obligatoria. No compartimos esta posición porque a nuestro criterio representa una interpretación extensiva de lo establecido en el Convenio de Estatuto, el que no contiene regulación sobre la obligatoriedad o no de la consulta, ni las consecuencias en el caso que siendo obligatoria no se consulte, pero nos ha parecido oportuno planear las consideraciones en relación al tema.

Su finalidad es, en definitiva, la correcta interpretación del

ordenamiento comunitario que se va a aplicar en un caso concreto por el juez nacional y de forma indirecta, persigue la tutela judicial efectiva de los derechos y obligaciones contenidas en ese ordenamiento jurídico respecto al ciudadano/a.

La Ordenanza de Procedimientos de la CCJ del 19 de febrero de 2015 es la “normativa procesal comunitaria” (Considerando III) que “desarrolla el procedimiento y la forma de ejercer las funciones jurisdiccionales de La Corte” (artículo 1). Este instrumento desarrolla el procedimiento en relación a la competencia prejudicial.

Este instrumento determina en su artículo 76 que para la correcta presentación de la consulta prejudicial debe hacerse relación expresa de la norma de derecho comunitario de la que se requiere interpretación, siendo ese instrumento o norma determinada por el juez, el cuerpo normativo sobre el que se pronunciará la CCJ.

Debemos resaltar que la Ordenanza de procedimientos determina que la Corte limitará su respuesta a “precisar el contenido y alcance de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de integración o comunitario referidas al caso concreto” (artículo 76). En este sentido, la Corte no debe interpretar, ni calificar el derecho nacional en relación a la materia del proceso, lo que corresponde únicamente al juez o tribunal nacional que conoce la causa.

La interposición de la Consulta

prejudicial genera la suspensión del proceso judicial nacional hasta que la CCJ pronuncie la interpretación judicial solicitada (Artículo 77 Ordenanza de Procedimientos). De esta disposición resulta fundamental resaltar la responsabilidad que asume la CCJ para la rápida resolución de la consulta de manera que se garantice la tutela judicial efectiva del ciudadano/a y se evite la retardación de justicia en el caso en concreto.

Guerra Gallardo (2006) considera que la respuesta de la CCJ en relación a la consulta prejudicial produce efectos erga omnes respecto de cualquier juez o autoridad judicial que conozca de un asunto similar al que motivo la consulta. Esta es una discusión que ya hemos planteado al referirnos a la figura en el contexto Europeo y sobre la cual, la CCJ no ha emitido pronunciamiento alguno, ni consta de esa manera en los instrumentos normativos que regulan la competencia, por tanto, consideramos que en el marco SICA y el desarrollo jurisprudencial de la CCJ no es posible afirmar este alcance o efecto.

#### 4.2. Consultas prejudiciales conocidas por la CCJ

La competencia de consulta prejudicial ha sido escasamente desarrollada en el SICA, por ello muy poca jurisprudencia existe regionalmente. Desde su primer caso conocido en 1994 y hasta el año 2021 la CCJ únicamente ha resuelto



13 causas de consulta prejudicial, de las cuales 5 pertenecían a los mismos hechos conocidos por un mismo juez nacional.

La primera consulta recibida por la CCJ fue promovida en el año 2005 por la Cámara primero de lo Civil de San Salvador para solicitar la interpretación del Convenio Centroamericano para la Protección de la Propiedad Industrial en relación al uso indebido de una marca comercial. En todos los casos conocidos ha tenido una media de tiempo de resolución de entre un mes a nueve meses, siendo precisamente este primer caso el de mayor tiempo de duración para resolver.

Luego de este primer caso, conoció un caso más en el año 2008, 5 causas en el año 2009 que versaban sobre los mismos hechos, pero distintos imputados de manera que la consulta fue presentada en 5 casos distintos para la interpretación del Tratado General de Integración Económica Centroamericana y el Código Aduanero Uniforme Centroamericano y su Reglamento, apenas dos casos en el año 2010, un caso en el año 2011, dos en el año 2014 y una consulta en el año 2021.

En los casos de consulta prejudicial que han sido elevados por un juez nacional a la CCJ se le ha pedido su interpretación sobre el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano, las Reglas de Aplicación e Interpretación del Arancel Centroamericano de Importación y

el Tratado General de Integración Económica Centroamericana y el Código Aduanero Uniforme Centroamericano y su Reglamento únicamente.

En estas 13 causas, solamente una ha sido impulsada por un juez nicaragüense, una por un juez guatemalteco (ambas en materia penal) y las restantes causas por jueces o tribunales salvadoreños, que como ya indicamos 5 de ellas fueron impulsadas por el mismo juez para la misma interpretación y mismos hechos solamente que con distintos imputados y, por tanto, distintas causas penales en el plano salvadoreño.

Los datos anteriores reflejan evidentemente el poco uso que, de esta competencia, hacen los distintos tribunales y jueces nacionales en su papel de jueces comunitarios. Bien sea por desconocimiento de la figura, por no encontrarse ante el supuesto de necesitar la interpretación de una norma comunitaria en un caso concreto, o bien, porque la competencia en su redacción conforme el Estatuto, parece ser una competencia potestativa y no obligatoria para el juez nacional que conoce una causa en la que interviene una norma del proceso de integración centroamericana.

Pese al incipiente alcance del ejercicio de esta competencia en el contexto del SICA, la jurisprudencia de la CCJ a través de sus resoluciones ha reconocido elementos de derecho

comunitario centroamericano que nos parece oportuno mencionar. Por ejemplo, en la resolución del caso expediente 10-23-09-2009 del 28 de octubre del 2009 que corresponde al caso que hemos referido de 5 causas sobre una misma interpretación, la CCJ reconoce el principio de primacía indicando que el derecho comunitario centroamericano “prevalece sobre el Derecho Nacional de los Estados Parte, sea este anterior o posterior a la norma comunitaria y cualquiera que sea su rango” (p. 2). Esta resolución también hace énfasis en el papel de la CCJ para el respeto del principio de primacía y confirma que los jueces también están llamados a garantizar tal principio pues estos “al aplicar el Derecho Comunitario en sus respectivas jurisdicciones son a la vez jueces comunitarios” (p. 2).

Si bien la CCJ confirma el reconocimiento del principio de primacía del derecho comunitario, también aclara en la citada resolución que existen algunos casos en los que la normativa comunitaria contempla una remisión expresa a la aplicación de una norma nacional, especialmente por la delimitación de competencias comunitarias que le han sido delegadas en su configuración. Ante una circunstancia de remisión a la ley nacional, deberá aplicarse la ley nacional pues así lo establece expresamente el derecho comunitario.

La resolución del caso expediente 4-9-04-2010 del 11 de agosto de 2010 reconoce los principios de derecho

centroamericano en el contexto centroamericano: autonomía, aplicabilidad inmediata, efecto directo, primacía y el principio de responsabilidad del Estado, en el mismo sentido del caso Expediente No. 5-11-96 en contra de la Universidad de El Salvador al que ya hemos hecho referencia.

Hacemos mención que en el caso expediente 10-24-06-2014 con Resolución de la CCJ del 13 de febrero del año 2015 que versaba sobre la inmunidad parlamentaria en el contexto del PARLACEN, la CCJ sostiene que el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano está sobre cualquier otra norma de derecho interno, en razón del principio de primacía de la norma comunitaria que implica que se va a aplicar de forma prioritaria respecto a una norma nacional.

La resolución enfatiza que, si una norma nacional que surge antes o después contradice la norma comunitaria, la primera no se aplica quedando en suspenso, aplicándose de forma preferente la norma comunitaria. En el mismo caso se determina que la norma nacional no se deroga ni se anula internamente, sino que se produce su inaplicación en el caso en concreto, fundamenta esa inaplicabilidad en razón de que la eficiencia de la norma comunitaria deriva precisamente del principio de primacía.

Lo anterior se contrapone con las más de 6000 causas de este tipo

conocidas por el Tribunal de Justicia de la UE hasta el año 2009, y las más de 1600 causas conocidas por el Tribunal Andino hasta el mismo año 2009 a manera de ejemplo, tal como refiere Perotti (2011).

A pesar de la clara diferencia en relación a la cantidad de causas y con ello, el escaso desarrollo jurisprudencial de la CCJ al contraponerse con los tribunales de procesos de integración como la UE y la CAN, ciertamente se considera que la jurisprudencia de la CCJ ha sentado las bases para la aplicación del derecho comunitario ante el juez nacional en su faceta de juez comunitario. El reconocimiento de los principios de derecho comunitario en las pocas resoluciones hasta ahora, ha establecido el andamiaje jurídico necesario para que el juez nacional se encuentre compelido a la aplicación de los mismos cuando se encuentre ante el derecho comunitario en un caso en concreto.

### 4.3. Reflexiones sobre su Estado actual en relación a otros procesos de integración

A la luz del análisis de los principios de derecho comunitario y la importancia que estos representan para el juez nacional en su papel de juez comunitario, del estudio comparativo de la figura de la consulta prejudicial / interpretación judicial en la Comunidad Andina y en la Unión Europea, y el estudio de la misma figura en el contexto del SICA

desde su configuración normativa hasta su aplicación concreta a través del estudio de sus resoluciones, resulta relevante plantear algunas reflexiones en aras de determinar su eficacia en el contexto regional.

#### a) La obligatoriedad de la consulta y la validez de los actos

Desde nuestro punto de vista, la obligatoriedad definida en el contexto de la UE y la CAN en relación a esta competencia que determina que el juez nacional al encontrarse en un caso en concreto frente a una norma comunitaria deberá obligatoriamente solicitar su interpretación prejudicial cuando su causa no admita ulterior recurso, guarda relación directa con la cantidad de causas conocidas y falladas en ambos procesos de integración.

Definirle al juez nacional el momento en el que resulta importante conocer la correcta interpretación del tribunal comunitario en relación a una norma comunitaria concreta, es una clara muestra del valor y trascendencia de la aplicación uniforme de ese derecho dentro del proceso de integración regional, pues refleja el interés de la comunidad de asegurarse la interpretación uniforme y correcta aplicación del derecho comunitario.

Más evidente aún en la Comunidad Andina de Naciones que establece las repercusiones legales de no acudir a la consulta prejudicial que podría implicar una impugnación posterior del proceso nacional. Para nosotros, la definición de una consecuencia

por la omisión de este proceso es un reflejo palpable del interés regional de asegurarse el respeto y la correcta observancia del derecho comunitario ante un caso en concreto.

El estado actual de la competencia de consulta prejudicial contenida en el literal k) del Convenio de Estatuto en el SICA no define la obligatoriedad de la consulta, ni en cual caso debería ser obligatoria; ante lo cual deja al juez nacional la potestad de decidir si considera que frente a una norma comunitaria requiere o no una interpretación especial del órgano jurisdiccional comunitario.

Esa falta de determinación de la obligatoriedad de la consulta prejudicial en la CCJ ciertamente no abona al objetivo de asegurar la interpretación uniforme de las normas comunitarias en todos los países del SICA, pero no es necesariamente indispensable su obligatoriedad para que la competencia se ejecute. En la práctica si un juez nacional se encuentra conociendo una causa en la que debe aplicar una norma comunitaria frente a una norma nacional y no acude a la consulta prejudicial como medio de aseguramiento de la correcta interpretación porque es potestativa, el sistema jurisdiccional comunitario no cumple la finalidad de aseguramiento del respeto y al uniforme aplicación de ese derecho, porque el derecho comunitario se está aplicando aislado de la jurisdicción comunitaria.

A nuestro parecer, el escaso uso de la competencia de consulta prejudicial del juez nacional en su papel comunitario guarda estrecha relación con el alcance potestativo de la competencia. Ello, sin sumar el desconocimiento de la figura por el juez nacional, que no ha sido constatado en esta investigación, pero que puede ser otra variable que justifique el poco uso de la misma. La existencia de una competencia que busca asegurar la correcta interpretación de la norma comunitaria que solamente ha sido activa en 13 ocasiones hasta 2021, deja en entredicho el verdadero logro del objetivo para el que fue creado, toda vez que seguramente habrá muchos más casos nacionales en la región en los que una norma comunitaria este de por medio en una controversia nacional.

Debemos evidenciar también que la competencia de consulta o interpretación judicial es similar en los 3 procesos de integración, es decir, los tres procesos de integración abordados en esta investigación han definido una figura igual que da cabida a que el juez nacional con una causa pendiente acuda a la jurisdicción comunitaria a conocer (porque esa jurisdicción ha sido creada específicamente para ese ordenamiento jurídico) la correcta interpretación de una norma.

No es opinión de los suscritos que en el contexto del SICA y específicamente, del Convenio de Estatuto de la CCJ, sea por ahora

necesario o viable una reforma normativa que encamine hacia la obligatoriedad de la consulta en escenarios concretos. La reforma de un instrumento internacional como este no siempre es factible a corto plazo. Para nosotros, la efectividad de la consulta prejudicial podría propiciarse desde los órganos supremos de justicia de cada Estado que, como instancia jerárquica superior del sistema jurisdiccional nacional, pueden fomentar que el juez nacional en su papel de juez comunitario acceda a la CCJ para una efectiva interpretación del derecho comunitario a aplicar.

Aun cuando hemos dicho que son similares en su esencia, la competencia respecto a la CCJ se distancia de la UE en la medida en la que la CCJ solo está llamada a pronunciarse en relación a la interpretación de la norma comunitaria expresamente, y no se le ha otorgado la facultad de pronunciarse sobre la validez de los actos de la institucionalidad regional como si sucede en el caso europeo. No consideramos lo anterior una debilidad del sistema centroamericano, sino una particularidad del caso europeo que no necesariamente tiene que ser la regla para todos los procesos de integración. Creemos esta capacidad de pronunciarse sobre actos, es congruente con el desarrollo más avanzado del caso europeo en contraposición al caso centroamericano, por lo que no se considera que la competencia para la

CCJ deba ampliarse hacia la revisión de validez de actos.

### **b) La ampliación del concepto juez nacional**

Pese a las distintas variaciones que en su configuración normativa se han planteado en relación a la figura de la consulta prejudicial y a la diferenciación en su uso en cada proceso de integración comprado en esta investigación, ciertamente la configuración jurídica de la competencia en el SICA y el reconocimiento al valor del derecho comunitario es esencialmente la misma.

Es pertinente valorar el contexto andino en relación a la ampliación del concepto de “juez nacional” en referencia a quienes están legitimados para activar esta competencia. Lo cierto es que los requisitos planteados en el tribunal andino para considerar al árbitro o tribunal arbitral como juez nacional a efectos de esta competencia podrían ser igualmente válidos para la región centroamericana.

Si al árbitro o tribunal arbitral se le han reconocido facultades similares a las del juez para la solución de una controversia, se le ha otorgado la capacidad de juzgar en un caso en concreto, por lo cual administra justicia y sus laudos tienen la misma fuerza ejecutiva que una sentencia, pues ciertamente el árbitro o tribunal arbitral podría encontrarse ante una norma comunitaria que se contrapone a una norma nacional, y

de la cual necesite una interpretación jurisdiccional comunitaria para su correcta aplicación.

A nuestro criterio, los tribunales arbitrales podrían estar legitimados para activar esta competencia en el marco del proceso centroamericano, si la CCJ así lo construyera y legitimara por vía de su jurisprudencia. No consideramos que esto implique la necesidad una reforma al Convenio de Estatuto, toda vez que no se ha necesitado en el ámbito Andino, y sobre todo porque se trata de una interpretación de lo que debe entenderse como juez nacional, que por vía jurisprudencial la CCJ podría aclarar. Sin embargo, la falta de consultas prejudiciales ante la CCJ cierra los espacios de interpretación para este tribunal.

### **c) la fuerza vinculante de la resolución a la consulta prejudicial**

La respuesta del órgano jurisdiccional comunitario de la consulta prejudicial hecha por el juez nacional tiene fuerza vinculante en los tres escenarios planteados en esta investigación, lo que es enteramente congruente con los principios de derecho comunitario, pues activar un sistema jurisdiccional comunitario para que su respuesta fuese únicamente consultiva, restaría fuerza a la construcción de ese derecho y al respeto y observancia que se espera en un proceso de integración regional.

La fuerza vinculante de la resolución de la CCJ en las consultas prejudiciales permite

el afianzamiento de su contenido en la construcción del derecho comunitario, lamentablemente el desuso de esta figura no abona a esta oportunidad de incidencia en el aseguramiento del respeto y la correcta interpretación de la norma nacida en el marco del proceso de integración centroamericano.

### **d) la eficacia de la consulta prejudicial en el SICA**

Si juzgamos la competencia en el marco del SICA y la CCJ a la luz de los casos conocidos por ella hasta la fecha, verdaderamente la figura ha sido eficaz para el respeto y la uniformidad en la interpretación del derecho comunitario respecto a los casos concretos conocidos puesto que ha aclarado a jueces nacionales la correcta interpretación del derecho comunitario frente al derecho nacional en causas pendientes de fallo.

Sin embargo, su poco uso afecta directamente el cumplimiento de la obligación de la CCJ de garantizar la correcta interpretación del derecho comunitario, la capacidad de aporte jurisprudencial de la CCJ, y en última medida, la tutela judicial efectiva del ciudadano/a como destinatario de la norma comunitaria.

Se considera que la competencia es sumamente importante para mantener la colaboración y cooperación académica entre el juez nacional en su papel de juez comunitario y el órgano jurisdiccional regional, por lo que la competencia

debería continuar existiendo toda vez que abona a la tutela judicial efectiva del derecho comunitario en el plano nacional, sin embargo, creemos que hace falta una articulación real y efectiva entre la máxima autoridad judicial de cada país y la institucionalidad regional de manera que los primeros propicien en el juez nacional el aprovechamiento de esta figura de cooperación comunitaria y el cumplimiento de su obligación jurisdiccional para la aplicación correcta del ordenamiento jurídico comunitario.

Si bien este desuso de la figura de manos del juez nacional no genera un impacto directo y tangible al proceso de integración en sí mismo, lo cierto es que sí genera una consecuencia directa en la labor de la CCJ, la que no tiene capacidad de actuar de oficio en este sentido y necesita indispensablemente la activación del juez nacional para poder interpretar correctamente una norma comunitaria concreta.

Cuando el juez nacional se encuentra con un caso pendiente de fallo en el que debe aplicar una norma comunitaria y no propicia conocer la correcta interpretación de la misma, es muy posible que su decisión del caso sea incoherente con los principios de derecho comunitario que hemos abordado previamente. En este escenario el juez nacional podría fácilmente fallar inaplicando la norma comunitaria respecto a una norma nacional cuyo contenido sea diferente afectando directamente los derechos

y obligaciones de los ciudadanos/as en el proceso de integración regional.

Una vez que la voluntad estatal se ha manifestado delegando en un órgano judicial comunitario la competencia para interpretar correcta y uniformemente el derecho comunitario que se crea en el proceso de integración, es indispensable que el sistema jurisdiccional nacional se articule para tal fin, a criterio de los suscritos, esto último no ha sucedido y en ello radica la causa del desuso de la figura por el juez nacional en su faceta de juez comunitario.

## 5. CONCLUSIONES

A partir del estudio de los principios de derecho comunitario, la figura de la consulta prejudicial y el papel del juez nacional como juez comunitario en el contexto de la UE, la CAN y el SICA sistematizamos las siguientes conclusiones de la investigación.

El juez nacional se ha revestido de una nueva faceta otorgada por el derecho comunitario para la aplicación de este ordenamiento jurídico en el ámbito nacional y frente a esa nueva jurisdicción, su aplicación se encuentra delimitada por los principios reconocidos por vía jurisprudencial en distintos procesos de integración.

De esta manera, los principios de derecho comunitario dirigen la labor del juez nacional cuando se encuentra frente una norma

comunitaria que está llamada a aplicar en el plano nacional, y para su correcta aplicación, la jurisdicción comunitaria ha establecido la figura de la consulta prejudicial que se convierte en una herramienta de cooperación entre jurisdicciones.

La CCJ ha acogido los principios de primacía, efecto directo, aplicación inmediata y autonomía en su jurisprudencia por lo cual, el juez nacional de cada uno de los países que integran el SICA está llamado a su aplicación en un caso en concreto.

La competencia de consulta/interpretación prejudicial busca garantizar la correcta interpretación de la norma comunitaria que el juez nacional está llamado a aplicar en un caso en concreto, lo que redundará en la tutela judicial efectiva de los derechos y obligaciones contenidas en el ordenamiento comunitario respecto al ciudadano/a. La figura de la consulta prejudicial en la CCJ es potestativa y no obligatoria, dejando en el juez nacional la facultad de decidir cuándo consultar a la CCJ la correcta interpretación del derecho comunitario. La competencia ha sido eficaz para el respeto y la uniformidad en la interpretación del derecho comunitario de los pocos casos conocidos por esta hasta la fecha, pero es una figura en desuso al tener apenas 13 causas en más de 28 años de existencia.

La efectividad de la consulta prejudicial como competencia de la CCJ podría propiciarse desde los órganos supremos de justicia

de cada Estado, los que, como autoridad jurisdiccional nacional máxima, tienen la capacidad de orientar al juez nacional en relación a la importancia que reviste la competencia y la trascendencia en su labor de aplicación del derecho comunitario.

Siguiendo la experiencia de la CAN, se considera que en el contexto del SICA se podría ampliar por vía jurisprudencial la interpretación del “juez nacional”, de manera que los tribunales arbitrales como mecanismo alternativo de resolución de controversias al ejercer la facultad de juzgar, puedan acudir a la CCJ para evacuar una consulta prejudicial cuando estén en conocimiento de un caso en el que deba aplicarse una norma comunitaria.

La Corte Centroamericana de Justicia no tiene capacidad de actuar de oficio en el marco de la consulta prejudicial para lograr la uniforme interpretación de la norma comunitaria en sede nacional, de manera que necesita indispensablemente el impulso procesal del juez nacional como juez comunitario.



## REFERENCIAS

- Arrollo Lara, E. y Pérez Gil, L. V. (2009). Reflexiones sobre las características del derecho comunitario y sus fuentes. *Anales de la Facultad de Derecho*, (6) 11-26. [https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/13710/AFD\\_26\(2009\)\\_01.pdf?sequence=1](https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/13710/AFD_26(2009)_01.pdf?sequence=1)
- Caycedo, O. A. C. (2017). La evolución del concepto “juez nacional “en la interpretación prejudicial en el derecho comunitario Andino. *Revista del Instituto Colombiano de Derecho Procesal*, (46), 95. <https://link.gale.com/apps/doc/A679923115/>
- Corte Centroamericana de Justicia (05, marzo, 1996). Expediente No.05-11-1996.
- Corte Centroamericana de Justicia (30, octubre, 2002). Expediente No. 3-3-4-2001.
- Corte Centroamericana de Justicia (19, junio, 2006). Expediente No. 5-28-09-2005.
- Corte Centroamericana de Justicia (25, enero, 2008). Expediente No. 02-18-01-2008
- Corte Centroamericana de Justicia (28, octubre, 2009). Expediente No. 10-23-09-2009
- Corte Centroamericana de Justicia (28, octubre, 2009). Expediente No. 11-2-10-2009
- Corte Centroamericana de Justicia (28, octubre, 2009). Expediente No. 9-23-09-2009
- Corte Centroamericana de Justicia (28, octubre, 2009). Expediente No. 7-23-09-2009
- Corte Centroamericana de Justicia (28, octubre, 2009). Expediente No. 8-23-09-2009
- Corte Centroamericana de Justicia (11, agosto, 2010). Expediente No. 4-9-04-2010
- Corte Centroamericana de Justicia (22, octubre, 2010). Expediente No. 3-6-04-2010.
- Corte Centroamericana de Justicia (27, julio, 2011). Expediente No. 1-27-05-2011.
- Corte Centroamericana de Justicia (04, julio, 2014). Expediente No. 3-7-2-2014.
- Corte Centroamericana de Justicia (13, febrero, 2015). Expediente No. 10-24-06-2014.
- Corte Centroamericana de Justicia. (1992). *Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia*.
- Corte Centroamericana de Justicia (2014). *Ordenanza de Procedimientos*. <http://portal.ccej.org.ni/ccj/wp-content/uploads/Ordenanza-de-Procedimientos-Corte-Centroamericana-de-Justicia-2.pdf>
- Comunidad Andina de Naciones. (1996). Tratado de creación

del Tribunal de justicia de la Comunidad Andina. <http://www.sice.oas.org/trade/junac/tribunal/tratmodi.asp>

Cruz Rodríguez, D.H (2015). *Dicotomía entre Constitución y Derecho de integración en la República de El Salvador: sus alcances en el proceso comunitario de América Central*, [Tesis doctoral, Universidad de Salamanca. GREDOS. [https://gredos.usal.es/bitstream/handle/10366/132687/TFM\\_CruzRodriguez\\_Dicotomia.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://gredos.usal.es/bitstream/handle/10366/132687/TFM_CruzRodriguez_Dicotomia.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Dueñas Muñoz, J. C. (2011). La interpretación prejudicial, ¿piedra angular de la integración Andina? *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 29-58. <https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r27642.pdf>

De Tomaso, C. A. (2008). La interpretación prejudicial del tribunal de justicia de la Comunidad Andina. *Revista jurídica*, 419-442. [https://www.revistajuridicaonline.com/wp-content/uploads/2008/03/23a\\_la\\_interpretacion\\_prejudicial\\_del\\_tribunal.pdf](https://www.revistajuridicaonline.com/wp-content/uploads/2008/03/23a_la_interpretacion_prejudicial_del_tribunal.pdf)

Guerra Gallardo, C. (2006). *La Corte de justicia de la Comunidad Centroamericana y la consulta prejudicial*. Corte Centroamericana de Justicia. [http://cendoc.ccj.org.ni/Documentos/Biblioteca/1792/15288/La\\_CCJ%20Yla\\_Consulta\\_Prejudicial-%20CARLOS%20](http://cendoc.ccj.org.ni/Documentos/Biblioteca/1792/15288/La_CCJ%20Yla_Consulta_Prejudicial-%20CARLOS%20)

## [GUERRA.pdf](#)

Jimeno Bulnes, M. M. (2017). El derecho procesal comunitario en Europa (y su aplicación en España). *Derecho y Sociedad*, (49) 50-62

Lacaba Sánchez, F. (2018). El principio de efectividad de la jurisprudencia comunitaria. *Revista de Derecho*, (166). <https://vlex.es/vid/principio-efectividad-jurisprudencia-comunitaria-707111385>

López Escudero, M. (2019). Primacía del derecho de la Unión Europea y sus límites en la jurisprudencia reciente del TJUE. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, (64), 787-825. <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.64.01>

Mejía Herrera, O. (2011). El diálogo entre tribunales: la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea como fuente de inspiración para los tribunales de los sistemas de integración latinoamericanos. *Boletín electrónico sobre integración regional del CIPEI*, (1) 14-34. <http://www.boletincipei.unanleon.edu.ni/documentos/articulos/art1.pdf>

Moraga Mejía, M. A. (2017). Tribunales Internacionales y Tribunal de Integración, Una Aproximación Teórica y Ordenatoria a la Estructura Jurisdiccional Supranacional Actual. *Revista de educación y derecho. Education and law review*, (15).

- Morgan-Evans, L. (2004). Las jurisdicciones nacionales como garantes del respeto del Derecho Comunitario en los Estados Miembros. *Anuario de la Facultad de Derecho* (XXII), 383-396.
- Perotti, A. D. (2011). Algunos desafíos que presenta la constitución de un tribunal de justicia comunitario. *Revista jurídica El Derecho*, 7-11.
- Perotti, A. D. (2019). La interpretación prejudicial como expresión de la primacía del derecho comunitario en la jurisprudencia contenciosa administrativa colombiana. En A. Cubillos Hernández (Ed.), *Principio de primacía del derecho comunitario andino y sus efectos en la jurisprudencia del Consejo de Estado*, 79-123. <https://vlex.com.co/vid/interpretacion-prejudicial-expresion-primacia-829857285>
- Ruíz-Jarabo Colomer, D. (1993). El juez nacional como juez comunitario. *Cuadernos Europeos de Deusto*, (16). 121-134
- Ruíz-Jarabo Colomer, D. (1997). El papel del juez nacional en la aplicación del derecho comunitario. *Cuadernos Europeos de Deusto*, (16). <https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2017/01/4.2.-Ruiz-Jarabo-Colomer-Juez-nacional-como-juez-comunitario.pdf>
- Salazar Grande, C. E., Perotti, A. D. y Ulate Chacón, E. (2019). *Derecho y doctrina judicial comunitaria*. Corte Centroamericana de Justicia y tribunales supremos nacionales. Editorial Jurídica Continental.
- Sistema de Integración Centroamericana (1991). *Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos*. [https://www.sica.int/documentos/protocolo-de-tegucigalpa-a-la-carta-de-la-organizacion-de-estados-centroamericanos-odeca\\_1\\_116823.html](https://www.sica.int/documentos/protocolo-de-tegucigalpa-a-la-carta-de-la-organizacion-de-estados-centroamericanos-odeca_1_116823.html)
- Tribunal de la Unión Europea (2021). *Panorámica del año informe anual 2021*. [https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2022-06/2022.0688\\_es\\_pan.pdf](https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2022-06/2022.0688_es_pan.pdf)
- Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Sentencia Simmenthal; de 9 de marzo de 1978.
- Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Sentencia Costa-Enel; de 15 de julio de 1964.
- Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Sentencia Van Gend en Loos; del 05 de febrero de 1963.
- Ulate Chacón, E. (2008). El Protocolo de Tegucigalpa y la Jurisdicción de la Corte Centroamericana de Justicia. *Revista Electrónica Iberoamericana*, 2 (2), 23-42.



# ARTÍCULO NO.4

Esfuerzos históricos y perspectivas del ius standi ante la Corte  
Centroamericana De Justicia

# ESFUERZOS HISTÓRICOS Y PERSPECTIVAS DEL IUS STANDI ANTE LA CORTE CENTROAMERICANA DE JUSTICIA

Investigador: Orlando Guerrero Mayorga<sup>1</sup>  
ORCID: 0000-0002-7964-2975  
Corte Centroamericana de Justicia  
Granada, Nicaragua  
[oguerromayorga@yahoo.com](mailto:oguerromayorga@yahoo.com)

## RESUMEN

Este artículo presenta de manera general la puesta en práctica del “Ius Standi” (acceso de los particulares a las Jurisdicciones Internacionales) particularmente la Corte Centroamericana de Justicia (en adelante CCJ). A través de un recorrido histórico del acceso de los particulares para reclamar sus derechos ante distintas Instancias Jurisdiccionales, se pondrá de manifiesto la necesidad histórica, jurídica y social, por establecer una Corte Centroamericana de Justicia que garantice el respeto del derecho en la interpretación y ejecución del Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (en adelante ODECA) y sus instrumentos complementarios o actos derivados

del mismo. Solo mediante la Corte Centroamericana de Justicia que brinda seguridad jurídica al Sistema de la Integración Centroamericana (en adelante SICA), cristalizaremos los anhelos unionistas por convertir Centroamérica en una Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo.

## PALABRAS CLAVES

Teoría legal, Tribunal internacional, Ius standi, SICA

<sup>1</sup> Investigador. Nicaragüense. Doctor en Derecho Internacional Público (Cum Laude) Universidad Complutense de Madrid, España. Diplomado en relaciones Internacionales. Escuela Diplomática Madrid, España. Catedrático de Derecho Internacional Público, Privado y de Relaciones Internacionales Universidad Centroamericana (UCA), Universidad Americana (UAM). Universidad American College. Miembro del Comité de Doctorado de la UCA, miembro del Comité Científico de la UAM. Fundador del Centro de Derecho Internacional de la Universidad Centroamericana. Miembro del Comité Directivo del Instituto Centroamericano de la Integración (ICI). Actual Secretario General de la Corte Centroamericana de Justicia.

# ABSTRACT

This article presents in a general way the implementation of the “Ius Standi” (private access to International Jurisdictions) particularly to the Central American Court of Justice (hereinafter CCJ). Through a historical review of the access of individuals to claim their rights before different Jurisdictional Instances, the historical, legal and social need to establish a Central American Court of Justice that guarantees respect for the law in the interpretation and execution will be revealed. of the Tegucigalpa Protocol to the Charter of the Organization of Central American States (hereinafter ODECA) and its complementary instruments or acts derived from it. Only through the Central American Court of Justice that provides legal security to the Central American Integration System (hereinafter SICA), will we crystallize the unionist desires to turn Central America into a Region of Peace, Freedom, Democracy and Development.

## KEY WORDS

Legal theory, International Tribunal, Ius standi, SICA

**Recibido: 10 de noviembre de 2022**

**Aceptado: 12 de mayo de 2023**

**DOI: 10.35485/rcap84\_4**

## INTRODUCCIÓN

Este artículo comprenderá sobre los asuntos contenciosos promovidos por particulares, sean estas personas naturales o jurídicas, accionando contra órganos, organismos e instituciones comunitarias.

La jurisdicción voluntaria ante La Corte en relación a las consultas vinculantes, ilustrativas o prejudiciales presentadas ante ella, no serán objeto de esta investigación.

Este artículo se desarrollará tomando en consideración la importancia que reviste para las personas naturales o jurídicas el ius standi ante la Corte Centroamericana de Justicia para la protección de sus derechos comunitarios lesionados por los Estados, Órganos y Organismos del SICA.

El ius Standi significa que las personas naturales y jurídicas en forma directa pueden acceder ante este máximo tribunal regional. Este acceso especial a la jurisdicción en el Sistema de Integración Centroamericana está determinado en las competencias específicas consagradas en el Art. 22 del Convenio de Estatuto de la Corte.

El objetivo que pretendemos es demostrar los numerosos casos presentados ante la CCJ por las personas naturales y jurídicas en materia contenciosa y resueltos en sus propios beneficios mencionando a manera de ejemplo cinco casos emblemáticos al respecto.

Así mismo se acompañará en los anexos de esta investigación un listado de los casos de demandas en base al ius Standi presentadas desde la fundación de la CCJ el 12 de octubre de 1994 hasta el día 15 de octubre 2021.

### 1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

El primer esfuerzo por crear un Tribunal de Justicia Centroamericano lo encontramos en la Constitución del 22 de noviembre de 1824, en sus disposiciones se creaba la PRIMERCORTE SUPREMA DE JUSTICIACENTROAMERICANA, tomando el contexto histórico de la época, la falta de experiencia y las luchas de intereses provincianos fue imposible una aportación muy efectiva de este Tribunal.

De 1908 a 1918, funcionó la Corte de Justicia Centroamericana (Corte de Cartago) la cual tuvo su origen en el Tratado de Paz y Amistad de Washington del 20 de diciembre de 1907, que ha sido considerada como el Primer Tribunal Internacional de Justicia en el mundo ante el cual los particulares personas físicas y jurídicas gozaban del “ius Standi” y era de carácter permanente y jurisdicción obligatoria.

La actuación de la “Corte de Cartago” constituyó novedad para el Derecho Internacional, convirtiéndose en la pionera de la participación del particular ante un Órgano Jurisdiccional plenamente constituido,

lo cual se da a 69 años antes de la entrada en vigor del Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas (ONU) y a 71 años de la vigencia de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).

En los diez años de vida de la Corte de Cartago, se tramitaron diez asuntos. De éstos, seis fueron presentados por particulares contra los Estados y cuatro entre los Estados mismos, sin embargo, sólo cuatro recibieron cumplido trámite; tres presentados por Estados y uno por particulares, los demás fueron declarados sin lugar por el Tribunal, por haber opuesto los Estados demandados la excepción contenida en el Artículo 2 de la Convención, o sea el incumplimiento por parte del Actor de la obligación de agotar los recursos internos o demostrar denegación de justicia.

Esta Corte primigenia, al permitir el acceso de los particulares a su jurisdicción, estableció una ruta hasta entonces desconocida en el campo del derecho internacional. Se consagraba así, desde estas tierras, la visión posiblemente más trascendental de nuestro tiempo, consistente en convertir al ser humano en el centro y medida de la justicia. (Quiñónez Abarca 2007, p. 63).

Este Alto Tribunal, durante diez años, mantuvo la paz y el arreglo pacífico de las controversias entre los gobiernos de Centroamérica.

Otros de los esfuerzos históricos, es el Poder Judicial ejercido por una Corte Suprema de Justicia que se estableció en la Constitución Política de Centroamérica del 9 de Septiembre de 1921, en Tegucigalpa, en la que sólo participaron tres Estados: El Salvador, Honduras y Guatemala, y que un golpe de Estado en este último país en diciembre de ese año evitó la entrada en funcionamiento de dicho Tribunal, ya que era muy difícil continuar con sólo dos Estados.

En la ODECA de 1962, se estableció la Corte de Justicia Centroamericana, integrada por los Presidentes de los Poderes Judiciales de cada uno de los Estados miembros. La Carta de la ODECA le otorgaba competencia para conocer de los conflictos de orden jurídico que surgieran entre los países miembros, pero siempre que estos voluntariamente lo requirieran, además de poder elaborar opiniones sobre proyectos de unificación de la legislación Centroamericana a petición de la Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores o del Consejo Ejecutivo.

Se dice que de hecho nunca se reunió, y no se presentaron solicitudes de demandas, pero por la aplicación de la normativa que se dictó contribuyó para el nacimiento de Órganos e Instituciones con finalidad integracionista. Entre estos se destacan la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), el



Consejo Monetario Centroamericano (CMCA), etc.

El Dr. Fabio Hércules Pineda, Expresidente de La Corte Centroamericana de Justicia, expresa que:

Los intentos de Unión en Centroamérica se caracterizaron por ser militares o jurídico-políticos, y todos buscaban la Unión por la cúspide, sin una base firme de intereses comunes ni una creciente interrelación socioeconómica que sostuviera los propósitos unionistas. Fue una consecuencia de que este proceso estuvo condicionado por elementos geográficos y por la política española, que no permitió que durante la colonia se desarrollase una auténtica comunidad centroamericana, y más bien favoreció la formación de varias pequeñas comunidades que vivieron una situación socio económica precaria, alimentada de localismos (Hércules, 1998, p.3).

Los años ochenta fueron muy difíciles para Centroamérica, la cual se encontraba involucrada en graves conflictos políticos, a mediados de la década se inician dinámicas tendientes a lograr la pacificación del área, Contadora, el Grupo de los Ocho, Esquipulas I y II, la Institucionalización de las Cumbres de Presidentes de Centroamérica, la Reactivación del Mercado Común Centroamericano, el cual podemos ubicarlo a partir del

programa de acción inmediata (PAI).

Los Acuerdos de Esquipulas I y II, reflejan una primera actitud de independencia nacional y de contradicción con el interés de los Estados Unidos en Centroamérica. Ronald Reagan, Presidente de Estados Unidos (1981-1989), formuló su propuesta precisamente para que los presidentes Centroamericanos la discutieran.

Sin embargo, los factores políticos tales como el fracaso de la política guerrillera del Gobierno de los Estados Unidos contra Nicaragua la cual fue condenada por la Sentencia del 27 de Junio de 1986 de la Corte Internacional de Justicia de La Haya, la gestión mediadora de Contadora y del Grupo de apoyo, el Irán Gate y el Contra-Gate, el surgimiento de nuevas concepciones sobre la relación con los Estados Unidos en los Gobiernos de Guatemala y Costa Rica y la situación interna de Estados Unidos, con un mayor control demócrata en el Congreso, determinaron y posibilitaron la firma del Acta de Paz que constituyó una segunda acta de independencia centroamericana.

Es a partir de este momento que Centroamérica mira hacia Centroamérica para resolver sus propios problemas y se hace prevalecer el interés nacional por encima de cualquier imposición externa y se avanza en el camino de la paz, la democratización, tutela de los derechos humanos y estado de derecho.

Superándose los problemas políticos y de seguridad se pasa a una etapa superior la de la Integración de Centroamérica en un contexto internacional completamente distinto debido a la superación del conflicto Este Oeste (la guerra fría).

Hoy desde una óptica pragmática y realista y frente al desafío de la globalización, se busca la Unificación de los Estados Centroamericanos. En la XI Reunión Cumbre de presidentes Centroamericanos, celebrada en Tegucigalpa los días 12 y 13 de diciembre de 1991, se firma el Protocolo de Reformas a la Carta de la ODECA, denominado “Protocolo de Tegucigalpa”, constituyéndose el SICA y en el Artículo 12 se crea la CCJ y en tanto esta no se instalará, funcionaría el Consejo Judicial Centroamericano compuesto por los Presidentes de las Cortes Supremas de Justicia de Centroamérica actuando como CCJ (ad interim). (Protocolo de Tegucigalpa, 1991, artículo 3).

El Consejo Judicial, en su función de Corte Centroamericana de Justicia resolvió cinco casos que le fueron planteados, siendo los siguientes: 1. Sobre el régimen de jurisdicción, inmunidades y privilegios de la ODECA y sobre el estado de sus bienes; 2. Sobre un dictamen técnico del proyecto de Tratado General de Integración Económica Centroamericano; 3. Sobre la interpretación y aplicación del Artículo 48 del Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia; 4. Como Tribunal de Honor a solicitud de la Corte Suprema de Justicia de

El Salvador; y 5. Como Tribunal de Honor a solicitud de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua. (Chamorro, 2000, pp. 16-23).

En ninguno de estos casos se resolvió demandas incoadas por particulares en contra de Estados, Órganos u Organismos del SICA.

La CCJ se instaló en Managua en el marco de la Cumbre Ecológica, el 12 de Octubre de 1994 y el 12 de Octubre de 2021 cumplió veintisiete años funcionando como el Órgano Judicial Principal y Permanente del SICA.

El Artículo 1 del Protocolo de Tegucigalpa estableció que los países de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá serían una Comunidad Económica-Política que aspira a la Integración de Centroamérica.

En el año 2000 se incorporó Belice como Estado miembro del SICA, y a partir de 2013, la República Dominicana adhirió como miembro pleno. Con dichas adhesiones el SICA queda constituido por los siguientes Estados miembros: El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Belice y República Dominicana.

En el Artículo 2 del Protocolo de Tegucigalpa, se establece que el SICA es el marco institucional de la Integración Regional de Centroamérica y, en los Artículos 3 y 4 se determinan los propósitos, principios y fines en cuyo irrestricto respeto se pretende la realización

de la integración de Centroamérica, para constituir la como Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo.

Entre uno de sus principios más importantes está la seguridad jurídica de las relaciones entre Estados miembros y la solución pacífica de sus controversias (Sistema de Integración Centroamericana, [SICA], 1991, Artículo 4 sección g) y la buena fe de los Estados miembros en el cumplimiento de sus obligaciones, absteniéndose de establecer, convenir o adoptar medida alguna que sea contraria del Protocolo de Tegucigalpa o que obstaculice el cumplimiento de los principios fundamentales del SICA o la consecución de sus objetivos (Sistema de Integración Centroamericana, [SICA], 1991, Artículo 4 sección h).

Por lo que, el Estado Miembro del SICA que adopte medidas unilaterales que pongan en peligro la consecución de dicho propósito integracionista e incumpla con los principios y fines fundamentales del SICA estaría contraviniendo el “Protocolo de Tegucigalpa” y de conformidad con el Artículo 12 de dicho Protocolo, en conexión con el Artículo 35 del mismo; le correspondería a la CCJ Justicia “garantizar el respeto del derecho en la interpretación y ejecución del Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios o actos derivados del mismo”. (Protocolo Tegucigalpa, 1991, artículo 12).

## 2. ANTECEDENTES DEL IUS STANDI

Existe en la Sociedad Internacional un proceso, modesto y sectorial, de Institucionalización, que comenzó en el Derecho Internacional Clásico y que se ha desarrollado en el Derecho Internacional contemporáneo. Dicho proceso de Institucionalización ha permitido articular convencionalmente unas formulas y unos cauces que posibilitan en casos concretos el acceso directo de individuos ante instancias Internacionales que controlan la aplicación de determinadas normas de Derecho de Gentes.

Tales formulas y cauces permiten hablar con fundamento de una subjetividad limitada del individuo dentro de un marco convencional (Pastor, 1986, 1996, p. 216).

En la práctica convencional internacional de modo excepcional se ha admitido el “Ius Standi” o derecho de acceso del particular ante órganos jurisdiccionales. En la conferencia de la Paz de la Haya, de 1907, se adoptó una Convención que creaba un tribunal internacional de presas y en ella se establecía que las reclamaciones podían ser entabladas por un Estado neutral o por un particular neutral o beligerante; pero por no tener el número suficiente de ratificaciones, la Convención no entró en vigor. La Convención de 20 de diciembre de 1907, creó el Tribunal de Justicia Centroamericano, el cual admitía el acceso de los individuos perjudicados.

Por su parte los tratados de paz subsiguientes a la primera guerra mundial instituyeron los tribunales arbitrales mixtos, que podían conocer de las reclamaciones de los particulares a Estados ex-enemigos.

En el ámbito del Derecho interno de las organizaciones internacionales, existen normas que regulan las relaciones entre éstas y sus funcionarios, normas que son invocables por las personas en cuestión ante órganos jurisdiccionales específicos de la Organización. Es, entre otros, el caso del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas, verdadero órgano judicial, competente para conocer de los litigios entre la Organización y sus funcionarios. Competencia parecida a la que tiene la Corte Centroamericana de Justicia, creada por el “Protocolo de Tegucigalpa”, el 13 de diciembre de 1991, que garantizará el respeto del derecho, en la interpretación y ejecución de dicho Protocolo y sus instrumentos complementarios o actos derivados del mismo. Y es así como el Convenio de Estatuto de la Corte (1991), conoce “en última instancia, en apelación, de las resoluciones administrativas, dictadas por los Órganos u Organismos del SICA, que afecten directamente a un miembro del personal del mismo y cuya reposición haya sido denegada”. (artículo 22, sección j).

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas puede conocer de los litigios entre las Comunidades y sus agentes Art. 179 del Tratado instituyente de la

Comunidad Económica Europea y Art. 152 del Tratado Instituyente de las Comunidades Europea de Energía Atómica ambos del año 1957.

En el seno de las Comunidades Europeas existe también el control de la legalidad de determinados actos de sus Órganos y el recurso en cuestión puede ser entablado por un Estado miembro, el Consejo, la Comisión y también por personas físicas o jurídicas directamente afectadas. Son sujetos procesales: Los Estados, el Consejo, La Comisión, las personas físicas y jurídicas (Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, 1957, artículo 263).

El Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena según su Art. 17, le corresponde declarar la nulidad de las decisiones de la Comisión y de las resoluciones de la Junta dictadas con violación a las normas que conforman el ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena, incluso por desviación del poder, cuando sean impugnadas por algún país miembro, la Comisión, la Junta o las personas naturales o jurídicas.

Resulta interesante mencionar que son sujetos procesales: los Estados Miembros, la Comisión, la Junta y las personas naturales o jurídicas (Tratado de Creación del Tribunal Andino, 1996, Artículos 17 y 19).

En la Convención de 1982 sobre el Derecho del Mar se admite la posibilidad de que los particulares, personas físicas o jurídicas, tengan acceso a jurisdicciones internacionales, en materia de

solución de controversias nacidas de la interpretación o aplicación de la Convención (Parte XI, Sección V, Artículo 187, sección c).

También, se reconoce una cierta subjetividad del individuo en la Convención Europea de los Derechos del Hombre, firmada en Roma el día 4 de noviembre de 1950. Efectivamente, en virtud de una declaración facultativa los Estados parte pueden aceptar la competencia de la Comisión de los Derechos del Hombre para que conozca las reclamaciones de individuos o asociaciones privadas que se consideren víctimas de una violación por aquel Estado.

Sin embargo, la Comisión no es un Órgano jurisdiccional poseyendo únicamente poderes de encuesta y conciliación y que, si no consigue un arreglo amistoso entre las partes, debe diferir la solución de la controversia al Comité de Ministros del Consejo de Europa o al Tribunal Europeo de los Derechos del Hombre.

Sin embargo, con la entrada en vigor del Protocolo XI a la Convención Europea de los Derechos del Hombre, los particulares tienen acceso directo al Tribunal Europeo de los Derechos del Hombre (Tribunal de Estrasburgo).

El acceso del individuo se reconoce también por la Convención Americana sobre derechos humanos (1969) ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos pero no posee el particular "Ius Standi" ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el día 16 de Diciembre de 1966, faculta a los individuos que se consideran perjudicados por una violación de los derechos enunciados en el Pacto, a presentar una comunicación escrita al Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, quien transmite dicha Comunicación al Estado presuntamente infractor, el cual, en un plazo de seis meses, deberá presentar explicaciones o declaraciones por escrito en las que se aclare el asunto e indicar las medidas que eventualmente haya adoptado al respecto. El Comité, tras tomar nota de estas explicaciones y de todas las informaciones escritas del individuo, presentará sus observaciones a él y al Estado en cuestión, e incluirá en el informe anual que ha de presentar a la Asamblea General de la ONU, un resumen de sus actividades (Pastor, 1996, pp. 215-218).

### 3. EL IUS STANDI ANTE LA CORTE CENTROAMERICANA DE JUSTICIA

El paso de mayor significación en orden al reconocimiento de la subjetividad internacional del individuo es el realizado por el Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, con sede permanente en Managua, Nicaragua, Centroamérica, el cual establece en el Art. 3:

La Corte tendrá competencia y jurisdicción propias, con potestad para juzgar a petición de parte y resolver con autoridad de cosa juzgada, y su doctrina tendrá efectos vinculantes para todos los Estados, Órganos y Organizaciones que formen parte o participen en el Sistema de la Integración Centroamericana y para sujetos de derecho privado.

La CCJ prevé el acceso de los particulares en materia de su competencia de integración “resolviendo las disputas surgidas entre las personas naturales o jurídicas y un Estado o con alguno de los órganos u organismos que conforman el Sistema de la Integración Centroamericana.” (Chamorro, 2000, p. 36).

Dicha competencia del Tribunal Centroamericano se encuentra comprendida en el Art. 22 de su Convenio de Estatuto, literales b) c) g), f) supuesto segundo y j).

Esta competencia es retomada de lo que fue la Corte de Justicia Centroamericana “Corte de Cartago”, ya que, en su Convención, en un artículo anexo a la misma se estableció: “La Corte de Justicia Centroamericana conocerá también de los conflictos que pueda haber entre los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y cuando no se respeten los fallos judiciales o las resoluciones del Congreso Nacional.” (Chamorro, 2000, p144)

En lo que respecta al “Ius Standi” se pone en movimiento en el supuesto segundo del artículo 22 sección f del Convenio de Estatuto (cuando de hecho no se respetan los fallos judiciales), ya que en la primera hipótesis del Art. 22, sección f el agraviado es el representante legal de uno de los Poderes del Estado o de un Órgano Fundamental que actúa no como particular sino con el jus imperium propio de sus funciones como Presidente de Poderes del Estado o de Instituciones que podrían entrar en conflicto y poner en peligro el orden constitucional y la democracia, afectando los propósitos y principios del SICA, de acuerdo con las reglas siguientes:

- 1) Que el conflicto le sea sometido voluntariamente por el Órgano o Poder Fundamental agraviado;
- 2) Que el Órgano o Poder Fundamental que hubiese recibido el daño haya agotado todas las instancias jurídicas y políticas internas a fin de resolver el conflicto sin lograr los resultados deseados con la doble consecuencia de que el perjuicio recibido ha de poner en peligro su propia estabilidad institucional e impedir se alcance el objetivo fundamental de convertir a toda Centroamérica en una región de Paz, Libertad, Democracia y, Desarrollo; y 3) Que la crisis producida por la afectación del Órgano o Poder Fundamental se convierta en un serio riesgo para la consecución de los propósitos y el cumplimiento de los principios fundamentales

trazados por el Sistema de la Integración Centroamericana, en los artículos 3 y 4 del Protocolo de Tegucigalpa. (Giammattei, 1996: pp. 84-85)

La CCJ tiene como sujetos procesales: Los Estados, los Poderes, los Órganos Fundamentales y las Organizaciones del SICA, así como los sujetos de Derecho privado sean personas naturales o jurídicas (Art.3 del Convenio de Estatuto en conexión con el Art.3 de la Ordenanza de Procedimientos de La Corte).

#### 4. UN RÉCORD JURISPRUDENCIAL EN LA PROTECCIÓN DE LOS PARTICULARES

En estos veintiocho años de funcionamiento de la Corte Centroamericana de Justicia, no es nada despreciable contar ya con un acervo comunitario compuesto por 156 casos contenciosos fallados, contando con alrededor del 50% a favor de los particulares.

Los casos más emblemáticos del ius standi en la CCJ son los siguientes:

1. **Número de Expediente:** 03-06-1996, **Actores:** Jeannette del Carmen Vega Baltodano en contra del Poder Ejecutivo del Estado de Nicaragua, **Materias:** Demanda por incumplimiento de sentencia arbitral del Juzgado Primero para lo Civil del Distrito de Managua dictada el 08-06-92, **Objeto:** Que se le pague la suma de 46.444 Dólares con 80 centavos, **Resuelto:** POR TANTO: La

Corte Centroamericana de Justicia en nombre de Centroamérica y en aplicación de los artículos 22 letra f), 30, 32, 34, 35, 37, 38 y 39 del Estatuto de La Corte; 3 letra d), 4, 5 numeral 4º, 7, 8, 10, 12, 15,16, 22 numeral 1º, 25 inciso segundo, 27, 32, 37 literal c), 38, 41 inciso 3º, 42, 62, 63 y 64 de la Ordenanza de Procedimientos; Ley de 27 de febrero de 1913 de la Asamblea Nacional Constituyente de la República de Nicaragua; Artículo 27 párrafo 3 de la Ley del Régimen Presupuestario y sus Modificaciones, de la República de Nicaragua; RESUELVE: PRIMERO: Declarar procedente la demanda interpuesta por la Señora Jeanette del Carmen Vega Baltodano, de las generales antes expresadas, contra el Poder Ejecutivo del Estado de Nicaragua. SEGUNDO: Declarar que el Poder Ejecutivo del Estado de Nicaragua, de hecho no ha respetado el fallo del Juez Primero Civil del Distrito de Managua, de las once y treinta de la mañana del día veintiuno de abril de mil novecientos noventa y cinco, en el que declara que deben pagarse a la Señora Jeanette Vega Baltodano las sumas establecidas en la Resolución del Tribunal de Arbitraje de las cinco de la tarde del ocho de junio de mil novecientos noventa y dos, ordenando a la Presidenta de la República, Titular del Poder Ejecutivo en esa época, para que por medio de la Secretaría de Estado correspondiente y en cumplimiento de las resoluciones judiciales, dicte el acuerdo y ejecute el pago de las sumas debidas a la Señora Vega Baltodano, sumas que totalizaban a esa fecha el equivalente en moneda nacional a la cantidad de

Cuarenta y Seis Mil Cuatrocientos Cuarenta y cuatro dólares con Ochenta Centavos de dólar. TERCERO: Que el Poder Ejecutivo de la República de Nicaragua, por medio de su Presidente Constitucional, debe proceder de conformidad a la Ley del veintisiete de febrero de mil novecientos trece, acordando y ejecutando el pago de la cantidad que resulte al aplicar lo resuelto en el fallo arbitral de las cinco de la tarde del ocho de junio de mil novecientos noventa y dos, con sujeción a las reglas contenidas en el mismo fallo .en la forma y dentro de los límites que señale la Ley de Presupuesto y especialmente a lo dispuesto en el Art. 27, párrafo tercero de la Ley del Régimen Presupuestario y sus Modificaciones, (Ley No. 51). CUARTO: En cuanto a los intereses legales y moratorios desde la fecha de la sentencia, más los daños y perjuicios ocasionados a partir de la fecha en que se debió ejecutar el laudo arbitral que se demanda contra el Poder Ejecutivo de Nicaragua, no corresponde determinar su procedencia y monto a este Tribunal, sino al Juez Primero Civil de Distrito de Managua, a cuyo cargo se encuentra la ejecución del aludido laudo. QUINTO: Esta sentencia deberá cumplirse conforme lo dispuesto en el Artículo 39 del Convenio del Estatuto de La Corte Centroamericana de Justicia, vigente para el Estado de Nicaragua. NOTIFIQUESE”.

2. **Número de Expediente:** 05-09-01-1998, **Actores:** Dr. Álvaro José Robelo González. Consejo Supremo Electoral, integrado por los señores: Rosa Marina Zelaya Velásquez, Presidenta; Braulio Lanuza Castellón, Vicepresidente; Fernando Silva Espinoza, Magistrado Propietario; Alfonso Callejas Deshon, Magistrado Propietario; Roberto Rivas, **Materias:** Demanda por incumplimiento de la Sentencia Número Once pronunciada por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua a las 10 de la mañana del día 3-02-1998, **Objeto:** Que se ordene el cumplimiento del fallo de las diez de la mañana del tres de febrero de mil novecientos noventa y ocho de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua, **Resuelto:** POR TANTO: La Corte Centroamericana de Justicia, en nombre de Centroamérica, por mayoría de votos y en aplicación de los artículos 22 literal f); 30, 32, 34, 35, 37, 38 y 39 del Convenio de Estatuto de La Corte; 54 del Reglamento General; 3 literales b) y d); 5 numeral 4; 7, 8, 22 numeral 1; 23, 62, 63 y 64 de la Ordenanza de Procedimientos, RESUELVE: PRIMERO: Declarar con lugar la demanda interpuesta por el doctor Alvaro José Robelo González contra el Consejo Supremo Electoral y sus integrantes. SEGUNDO: Declarar que el Poder Electoral, integrado por el Consejo Supremo Electoral y demás organismos electorales subordinados, de hecho, no han respetado el fallo de las diez de la mañana del tres de febrero de mil novecientos noventa y



ocho de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua. TERCERO: Que el Consejo Supremo Electoral, por medio de las dependencias correspondientes debe proceder a cumplir con dicho fallo y la Ley de Identificación Ciudadana de conformidad con los términos de la Sentencia de Amparo objeto de esta demanda. CUARTO: Esta sentencia deberá cumplirse conforme lo dispuesto en el artículo 39 del Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, vigente para el Estado de Nicaragua. Disienten de lo resuelto los Señores Magistrados José Eduardo Gauggel Rivas, Jorge Antonio Giammattei Avilés y Orlando Trejos Somarriba quienes a continuación razonan su voto. NOTIFIQUESE.

3. **Número de Expediente:** 14-19-12-2001, **Actores:** Dr. Gustavo Porras Cortéz contra Poder Ejecutivo de Nicaragua, Ministerio de Salud (MINSAL), **Materias:** Demanda por irrespeto de fallo judicial, dictado por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua, **Objeto:** Se pretende el reintegro inmediato de todos y cada uno de los médicos amparados, **Resuelto:** POR TANTO: La Corte Centroamericana de Justicia, en nombre de Centroamérica y en aplicación de los artículos 22 párrafo final del literal f), 30, 32, 35, 37, 38 y 39 del Estatuto de La Corte; 3 literal d); 5 numeral 4; 7, 8, 22 numeral 1; 23, 62, 63 y 64 de la Ordenanza de Procedimientos, RESUELVE: PRIMERO: Se declara con lugar la demanda interpuesta por el

Señor Gustavo Porras Cortez, médico, ciudadano nicaragüense, mayor de edad, casado y con domicilio en la ciudad de Managua, Nicaragua, en contra del Poder Ejecutivo del Estado de Nicaragua. SEGUNDO: se declara que el Poder Ejecutivo del Estado de Nicaragua, de hecho, ha irrespetado el fallo contenido en la sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua, de fecha dieciocho de septiembre del año dos mil dos, la cual ha causado ejecutoria. TERCERO: Que el Poder Ejecutivo del Estado de Nicaragua, respete en su integridad y ejecute debidamente el fallo de la Corte Suprema de Justicia de dicho Estado, ordenando y disponiendo lo que corresponde para que se logre tal propósito. CUARTO: La presente sentencia deberá cumplirse inmediatamente, conforme lo dispuesto en el artículo 39 del Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia. Notifíquese.”

4. **Número de Expediente:** 01-30-04-2004, **Actores:** Dr. Juan Francisco Reyes Wyld, Diputado Titular al Parlamento Centroamericano (PARLACEN) contra el Estado de Guatemala, **Materias:** Demanda por violación de normativa del Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos y otros Instrumentos Derivados y Complementarios anteriores o posteriores a dicho Protocolo, referente a la Inmunidad, **Objeto:** Que se ordene que el Estado de Guatemala tiene que respetar

sus obligaciones internacionales y comunitarias en relación a las inmunidades y los privilegios que le corresponden al demandante Señor Juan Francisco Reyes Wyld, mientras no le sean suspendidos los mismos por el PARLACEN en la forma que procede, **Resuelto:** POR TANTO: La Corte Centroamericana de Justicia, por mayoría, en nombre de Centroamérica y con fundamento en los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 12 y 35, del Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA); y 3 y 4 de sus Disposiciones Transitorias; 1, 2, 3, 5, 6, 22c y e, 24, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38 y 39 del Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia; 2, 5, 6, 10, 12 y 27 del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras Instancias Políticas; 2, 3, 4, 5.2, 7, 8, 22, 23, 25 29 y 64 de la Ordenanza de Procedimientos de este Tribunal, RESUELVE: PRIMERO: Declarar con lugar la demanda interpuesta por el Señor Juan Francisco Reyes Wyld en contra del Estado de Guatemala; SEGUNDO: Que el demandante Juan Francisco Reyes Wyld mientras sea tenido como Diputado por el Parlamento Centroamericano y no sea privado de sus inmunidades y privilegios por el referido Parlamento, no puede ser obstaculizado en el desempeño de sus funciones como diputado centroamericano, ni restringido en su libertad, ni procesado por ningún tipo de autoridad. TERCERO: Que el Estado de Guatemala ha incurrido en responsabilidad al no cumplir con el

Derecho Internacional, Derecho de Integración y Derecho Comunitario Centroamericano así como sus obligaciones como Estado Parte de los Tratados Constitutivos de la Comunidad Centroamericana y como Estado Miembro del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA); CUARTO: Que el Estado de Guatemala, en cumplimiento de las obligaciones internacionales y comunitarias contraídas, está en la obligación de respetar a través de sus Órganos, Tribunales y Funcionarios, dicha normativa tal y como se ha relacionado en los Considerandos de esta sentencia, así como las inmunidades y los privilegios que le corresponden al demandante Señor Juan Francisco Reyes Wyld, mientras no le sean suspendidos los mismos por el PARLACEN en la forma que procede. QUINTO: Declárase que no ha lugar a la petición de daños y perjuicios formulada por la parte actora en su demanda. Notifíquese.

5. **Número de Expediente:** 4-04-07-2017, **Actores:** Celia María Argüello Zelaya contra el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), **Materias:** Recurso de apelación por denegatoria de un recurso de reposición por falta de pronunciamiento del mismo por parte del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), por supuesto despido ilegal e injusto, **Objeto:** Que se declare que el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) está sometido a la jurisdicción y competencia obligatoria de la Corte Centroamericana de

Justicia en tanto que es un organismo parte del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), y que se le reintegre a su puesto de trabajo pagándole los salarios y beneficios que le corresponde, **Resuelto:** RESUELVE: I.- Declarar que el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) está sometido a la jurisdicción y competencia obligatoria de la Corte Centroamericana de Justicia, en tanto que es un organismo parte del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) e institucionalmente pertenece al mismo, originado en esfuerzos integracionistas precedentes al Protocolo de Tegucigalpa. II.- Declarar admisible el Recurso de Apelación interpuesto por la Señora Celia María Argüello Zelaya en contra del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). III.- revocase la resolución emitida por este organismo de fecha treinta de noviembre del año dos mil dieciséis, por no estar ajustada a derecho fundamentada en los artículos 108 numeral 3, 110 y 115 numeral 6 del Reglamento General de Administración de Recursos Humanos de ese organismo y los artículos 3 y 4 de la Ordenanza de Procedimientos. IV. En consecuencia, mándase al BCIE para que pague los salarios y beneficios que le corresponde a la apelante Señora Celia María Argüello Zelaya hasta que se aplique en legal y debida forma la desvinculación laboral por conveniencia institucional. V. Sin lugar la consignación propuesta del cheque de caja número 501137373 del Banco FICOHSA a favor del BCIE por un valor de treinta y siete mil

ochocientos sesenta y seis dólares con treinta y seis centavos de dólar, en consecuencia, devuélvase a la apelante el cheque consignado a nombre del BCIE. VI. No ha lugar a las costas por no haberse cuantificado las mismas. Notifíquese. - “

Este récord jurisprudencial no tiene parangón con otros Tribunales Internacionales y de Integración y refleja que el “Ius Standi” ante la Corte Centroamericana de Justicia, continuará fortaleciendo la Institucionalidad del SICA y su Seguridad Jurídica, a fin de cristalizar los anhelos unionistas por convertir Centroamérica en una región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo.

## 5. A MODO DE CONCLUSIONES

Centroamérica ha venido realizando grandes esfuerzos históricos por lograr su integración, contando para ello de una instancia jurisdiccional que permitiera a los particulares, personas físicas o jurídicas, acceder a un tribunal de justicia que les garantice sus derechos “Ius Standi”.

Es así que se crea la Corte de Justicia Centroamericana, “Corte de Cartago”, que constituyó el primer tribunal internacional que mantuvo la Paz en Centroamérica, durante los años de 1908 a 1918 y permitió por vez primera el acceso de los particulares a la jurisdicción internacional.

Nuevos esfuerzos históricos se realizaron con el establecimiento de la Organización de Estados

Centroamericanos (ODECA), de 1962, creándose una Corte de Justicia Centroamericana, que, sin embargo, no conoció de ningún caso, ya que no se presentaron demandas.

Estos intentos por consolidar la integración de Centroamérica fracasaron, ya que se buscaba la unión por la cúspide, sin una base firme de intereses comunes que favoreció los localismos.

Durante la década de los 80, fue muy difícil para Centroamérica, que se había sumergido en un mar de graves conflictos armados avanzar en la integración, priorizando, la solución de los mismos, a través de los distintos mecanismos de arreglo pacífico de las controversias que el derecho internacional ofreció a las partes y que éstas, con un auténtico espíritu Centroamericanista, se opusieron a arreglos impuestos desde fuera de la región y así se logra consolidar el camino de la paz, la democratización, tutela de los derechos humanos y estado de derecho.

Con el “Protocolo de Tegucigalpa”, Centroamérica da un nuevo impulso hacia la integración y se crea en forma transitoria el Consejo Judicial Centroamericano a. i., el cual resolvió cinco casos sin que se presentaran demandas incoadas por particulares.

El paso de mayor significación en orden al reconocimiento de la subjetividad internacional activa del individuo, es el realizado por la Corte Centroamericana de Justicia, quien ha establecido un récord jurisprudencial

en la protección de los particulares, sean estas personas físicas o jurídicas, resolviendo alrededor de un 50% a favor de los particulares. “Este acceso del particular a la jurisdicción regional, en especial en caso de infracciones de los Estados miembros, constituye una nota distintiva del ordenamiento comunitario” (Perotti, Salazar Grande, Ulate Chacón 2019, p. 219).

Para concluir este artículo científico, citamos al Doctor Mauricio Herdocia Sacasa (q.e.p.d.).

La CCJ es de opinión que en adición a la responsabilidad internacional existe la responsabilidad comunitaria. A diferencia de otros ordenamientos jurídicos comunitarios, el Derecho Comunitario Centroamericano reconoce a los particulares la facultad a recurrir directamente ante esta Corte(iusstandi)en virtud del Artículo 22 literal c) de su Convenio de Estatuto.El objetivo es proteger efectivamente los Derechos Comunitarios de los particulares cuando en su opinión una disposición legal, reglamentaria, administrativa o de cualquier otra clase dictada por un Estado, vulnere losDerechosque les otorgan los Convenios, Tratados y cualquier otranormativa del Derecho de la Integración Centroamericana o de los Acuerdos o Resoluciones de sus Órganos u organismos. (2013, p. 79).

## REFERENCIAS

- Chamorro Mora, R. (2000). *La Corte de Justicia de la Comunidad Centroamericana*. IMPRIMATUR.
- Corte Centroamericana de Justicia. (17 de marzo de 1997). *Número de Expediente: 03-06-1996*. <http://cendoc.ccj.org.ni/Documentos/8-03-06-1996/01516/PDF%203-6-96%20Sentencia%20definitiva.pdf>
- Corte Centroamericana de Justicia. (03 de marzo de 1999). *Número de expediente: 05-09-01-1998*. <http://cendoc.ccj.org.ni/Documentos/20-05-09-01-1998/01338/PDF%20RESOL%20CON%20FIRMAS%20.pdf>
- Corte Centroamericana de Justicia. (28 de enero de 2003). *Número de expediente: 14-19-12-2001*. <http://cendoc.ccj.org.ni/Documentos/48-14-19-12-2001/02732/PDF%20RESOL%20DEFINITIVA.pdf>
- Corte Centroamericana de Justicia. (13 de enero de 2005). *Número de expediente: 01-30-04-2004*. <http://cendoc.ccj.org.ni/Documentos/66-01-30-04-2004/01219/PDF%20RESOLUCION%20DEF%20con%20firmas.pdf>
- Corte Centroamericana de Justicia. (30 de enero de 2019). *Número de expediente: 4-04-07-2017*. <http://cendoc.ccj.org.ni/Documentos/181-04-04-07-2017/03045/RE-SOLUCION%20CON%20%20FIRMAS.pdf>
- Giammattei Avilés, J. A. (1996). Conflictos entre Poderes y Órganos de los Estados e Irrespeto a los Fallos Judiciales. En A. León Gómez, *La Competencia de la Corte Centroamericana de Justicia*. (pp. 73-90). Somarriba.
- Giammattei Avilés, J. A. (1999). *Guía Concentrada de la Integración de Centroamérica*. Editorial Sección de Publicaciones, Corte Suprema de Justicia.
- Giammattei Avilés, J. A. (2001). *Memoria Anual de Labores*.
- Guerrero Mayorga, O. (1999). *Recopilación de Textos Básicos de Derecho Internacional Público*. Editorial Somarriba.
- Hércules Pineda, F. (11 y 12 de septiembre de 1998). *El Sistema de la Integración Centroamericana*. Conferencia Impartida con Motivo del Seminario sobre: Los Procesos de Integración en Europa, el MERCOSUR y en Centroamérica, realizado en Tegucigalpa, Honduras,
- Herdocia Sacasa, M. (2013). *La Tutela de los Derechos Humanos en el SICA. En: Derecho Comunitario y Supranacionalidad en los Procesos de Integración*. Managua 2013.
- León Gómez A. (s.f.) *Separata del Libro La Corte de Managua. Defensa de su Institucionalidad*.

Pastor Ridruejo, J.A. (1996). *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. (6ta ed.). Editorial Tecnos.

Perotti, A. D., Salazar Grande, C. E. y Ulate Chacón, E. N. (2019). *Derecho y doctrina judicial comunitaria*. Corte Centroamericana de Justicia y tribunales supremos nacionales.

Quiñónez Abarca, A. (2007). *Palabras del Excelentísimo Señor Embajador, Secretario General del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)*. En: Primer Encuentro de Cortes Internacionales y Regionales de Justicia. A cien años de la Corte de Cartago.

Rodríguez, O. A. (22 de septiembre del 2001). *Charla la Paz, la Democracia y la Integración en Centroamérica, una Perspectiva desde la Globalización*. Foro: PARLACEN Diez años después: Paz, Democracia e Integración Centroamericana.

Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana. (1991). *Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA)*. [https://www.sica.int/documentos/protocolo-de-tegucigalpa-a-la-carta-de-la-organizacion-de-estados-centroamericanos-odeca\\_1\\_116823.html](https://www.sica.int/documentos/protocolo-de-tegucigalpa-a-la-carta-de-la-organizacion-de-estados-centroamericanos-odeca_1_116823.html)

Ulate Chacón, E. (s.f.). *El derecho comunitario y la normativa jurídica de la Corte Centroamericana de Justicia (CCJ): El Protocolo de Tegucigalpa y la Jurisdicción*

*de la Corte Centroamericana de Justicia*. [https://escuelajudicial.pj.poder-judicial.go.cr/Archivos/documentos/revs\\_juds/rev\\_jud\\_97/Archivos/02\\_Protocolotegucigalpa.htm](https://escuelajudicial.pj.poder-judicial.go.cr/Archivos/documentos/revs_juds/rev_jud_97/Archivos/02_Protocolotegucigalpa.htm)

Unión Europea. (1957). *Versión Consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea*. <https://www.boe.es/boe/2010/083/Z00047-00199.pdf>



# ARTÍCULO NO.5

Solución de controversias en el acuerdo de Asociación  
Centroamérica - Unión Europea. (Título x)

# SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN EL ACUERDO DE ASOCIACIÓN CENTROAMÉRICA-UNIÓN EUROPEA. (TÍTULO X)

Investigador: Edgar Hernán Varela Alas<sup>1</sup>  
ORCID: 0009-0007-7722-2217  
Universidad de Tufts  
Massachusetts, Estados Unidos  
[ekavarela2010@hotmail.com](mailto:ekavarela2010@hotmail.com)

## RESUMEN

Este artículo se refiere a la solución de controversias del Título X en el Acuerdo de Asociación Centroamérica-Unión Europea (AdA), suscrito en el año 2012. El AdA es un tratado internacional suscrito por dos partes: Centroamérica y la Unión Europea y sus correspondientes países miembros. Por eso el AdA se considera como el primer acuerdo de región a región que, en el caso de Centroamérica, le ha insuflado la perspectiva de llegar a ser un istmo o región con intereses comunes y solidarios en los asuntos comerciales, políticos y cooperación. Con estas primeras reflexiones se colige que

Centroamérica no usó sus propios mecanismos multilaterales o bilaterales de solución de controversias. Entró al proceso de negociación con una propuesta colectiva del Título X sobre solución de controversias para el Pilar Comercial, debido, entre otros motivos, a que el mecanismo de solución de controversias centroamericanas de la SIECA se circunscribe a los países centroamericanos.

## PALABRAS CLAVES

Instrumento internacional, AdA, Centroamérica, Unión Europea

<sup>1</sup> Investigador. Salvadoreño. Abogado y Notario (1973). Grado de Maestría en Derecho y Diplomacia de la Escuela Fletcher. Tufts University. Boston. EE. UU. (1976) Embajador en los Reinos de Los Países Bajos y Bélgica, Gran Ducado de Luxemburgo. Jefe de Misión ante la Comunidad Europea. (2010-2016). Representante Alterno en la Misión de El Salvador ante Las Naciones Unidas (1973) y la Organización de Estados Americanos (OEA) (1980). Cónsul General en Los Ángeles, California (1982-1984). Consultor del Banco Mundial en modernización del Órgano Judicial (2001). Oficial Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas (PNUD) (1991-2000): Proyectos sobre Administración de Justicia de los Acuerdos de Paz de 1992, asesor del Sistema de Naciones Unidas en El Salvador y de las Comunicaciones. Juez de Primera Instancia y Juez de Paz (1978-1981). Magistrado Propietario de la República de El Salvador en la Corte Centroamericana de Justicia (2016-2026): cargo actual.  
Varela, E. (2023). Solución de controversias en el acuerdo de asociación Centroamérica-Unión Europea. (título x). *Revista Centroamericana de Administración Pública*, (84), 103-126. DOI 10.35485/rcap84\_4



## ABSTRACT

This article refers to the dispute resolution mechanism of Title X in the Central America-European Union Association Agreement (AdA in Spanish), signed in 2012. The AdA is an international treaty signed by two parties: Central America and the European Union and their corresponding member countries. For this reason, the AdA is considered the first region-to-region agreement that, in the case of Central America, has given it the prospect of becoming a region with common interests and solidarity in commercial, political and cooperation matters. With these initial reflections, it can be inferred that Central America did not use its own multilateral or bilateral dispute resolution mechanisms. It entered the negotiation process with a collective proposal for Title X on dispute resolution

for the Commercial Pillar, due, among other reasons, to the fact that SIECA's Central American dispute resolution mechanism is limited to Central American countries.

### KEY WORDS

International instruments, AdA, Central America, European Union

**Recibido: 21 de noviembre de 2022**

**Aceptado: 02 de mayo de 2023**

**DOI: 10.35485/rcap84\_5**

## 1. INTRODUCCIÓN

Este artículo se refiere a la solución de controversias del Título X en el Acuerdo de Asociación Centroamérica-Unión Europea (AdA), suscrito en el año 2012. Es un acuerdo de cuarta generación, en vigor únicamente en el Pilar Comercial (2013) para ambas partes; los otros dos pilares; diálogo político y cooperación, están vigentes solo para los Estados centroamericanos (históricos) en 2015, según sus propios mecanismos constitucionales. Y adicionalmente, por aplicación extensiva del ADPC 2003 (en vigor 2014, en sus dos pilares Diálogo Político y Cooperación) y su Comisión Mixta (birregional), puede decirse que, por esa vía, prácticamente se han activado los dos pilares del diálogo político y cooperación del AdA.

Para la Unión Europea (UE), los pilares diálogo político y cooperación (AdA) requieren además de la aprobación del Consejo Europeo, Comisión Europea y Parlamento Europeo, la ratificación del Poder Legislativo de cada uno de sus 27 Estados miembros, aún falta la firma y ratificación del Reino de Bélgica para que dicho tratado se ponga en marcha en toda la UE.

En legislaciones centroamericanas no se puede ratificar parcialmente un tratado internacional, como sí sucede en la UE en la cual la Comisión Europea, el Consejo Europeo y el Parlamento Europeo, tienen facultades para aprobar y ratificar un acuerdo comercial sin necesidad de

la ratificación de los 27 Estados que integran la UE.

El AdA forma parte de una estrategia de la Unión Europea (UE) al reemplazar el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) e integrar en una sola visión los asuntos económicos, políticos y de cooperación (Köpke, 2007). Su contenido fue casi totalmente vaciado en el AdA en los pilares de cooperación y diálogo político.

En el Título X se describe los procedimientos para la solución de controversias del Pilar Comercial del AdA (Título IV) (ver anexo A), los cuales son aplicables únicamente a asuntos señalados en ese Título y no a los pilares de cooperación y diálogo político, aunque al referirse a la estructura institucional es previsible que los organismos creados pudieran abordar asuntos de interpretación y aplicación de artículos de los pilares del dialogo político y cooperación.

Adicionalmente, todos los asuntos relacionados a la integración regional centroamericana están excluidos de esos procedimientos del AdA (2013), así como también las controversias que puedan surgir entre los países contratantes centroamericanos:

### TÍTULO IX INTEGRACIÓN ECONÓMICA REGIONAL

#### Artículo 307.

#### Implementación

#### 5. Los compromisos de integración regional asumidos

*por la Parte CA en virtud del presente título no están sujetos a los procedimientos de solución de controversias del título X (Solución de controversias) de la parte IV del presente Acuerdo.*

## TÍTULO X SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

### Artículo 309

#### *Ámbito de aplicación*

*2. El presente título no se aplicará a las controversias entre las Repúblicas de la Parte CA.*

Además, tampoco se aplicará el Título X Solución de Controversias del Pilar Comercial a los asuntos relativos a la Organización Mundial de Comercio, OMC:

### Artículo 103

#### *Exclusión de los procedimientos de solución de controversias.*

*Las Partes no recurrirán al procedimiento de solución de controversias de conformidad con el título X (Solución de controversias) de la parte IV del presente Acuerdo para las disposiciones relativas a los derechos y obligaciones en el marco de la OMC que se deriven de la presente subsección.*

La solución de controversias se aplicará únicamente para resolver problemas entre las dos regiones firmantes del tratado internacional, que en el caso de UE hay dos

posibilidades: La UE como región o la UE y sus miembros.

El AdA es un tratado internacional suscrito por dos partes: Centroamérica y la Unión Europea y sus correspondientes países miembros. Por eso el AdA se considera como el primer acuerdo de región a región que, en el caso de Centroamérica, le ha insuflado la perspectiva de llegar a ser un istmo o región con intereses comunes y solidarios en los asuntos comerciales, políticos y cooperación;

Resulta más complicado definir qué se entiende por “Centroamérica”, y por “región”, en especial, porque el esquema de integración que se ha adoptado no obliga a constituir un bloque único de países. En el Istmo coexisten varias alineaciones internas que hacen más compleja la coordinación regional. “Desde otro punto de vista, el núcleo central de la región está constituido por lo que podría denominarse la Centroamérica histórica”. Las cinco repúblicas provenientes del imperio colonial, que conformaron la Capitanía General de Guatemala hasta 1821.” Una última noción de “Centroamérica ampliada, es la que incluye el entorno inmediato de la región, es decir a los países vecinos. (...) La existencia (simultánea) de diversas maneras de definir Centroamérica es un factor que complica las acciones de institucionalidad regional. (Programa Estado de la Región.

2016. pp. 304-306).

Con estas primeras reflexiones se colige que Centroamérica no usó sus propios mecanismos multilaterales o bilaterales de solución de controversias. Entró al proceso de negociación con una propuesta colectiva del Título X sobre solución de controversias para el Pilar Comercial, debido, entre otros motivos, a que el mecanismo de solución de controversias centroamericanas de la SIECA se circunscribe a los países centroamericanos.

Y por supuesto, como comentaremos más adelante, la modificación del artículo 35 del Protocolo de Tegucigalpa (PT) en el 2003 por los presidentes de los países centroamericanos, cercenó las facultades que tenía la Corte Centroamericana de Justicia en su competencia original para conocer las controversias comerciales.

Ningún sistema de integración regional puede funcionar apropiadamente sin tener un órgano jurisdiccional central que dirima toda clase de controversias entre los Estados integrantes del sistema. La CCJ en su momento oportuno (2001), externó su opinión sobre lo inconveniente de dividir la solución de controversias centroamericanas dentro del SICA por colisionar con el Tratado internacional del Convenio de Estatuto de la Corte; y art. 35 del Protocolo de Tegucigalpa:

TERCERO: La posibilidad de que se establezca un mecanismo de Solución

de Controversias Comerciales, que incluya conciliación y arbitraje de carácter extrajudicial, administrado por SIECA y definido por el Consejo de Ministros de Integración Económica, colisiona, en cuanto al arbitraje, con la competencia de La Corte establecida en el literal ch) del artículo 22 del Convenio de Estatuto y con el artículo 35, párrafo segundo, del Protocolo de Tegucigalpa, que le atribuye a La Corte el conocimiento de toda controversia. CUARTO: A criterio de este Tribunal, el arbitraje se genera por la cláusula de compromiso, nacida de la libre voluntad de las partes, por lo que el mismo no puede imponerse, en forma obligatoria, como medio de solución de controversias, una vez agotadas otras formas de solución de conflictos. El arbitraje en ningún caso podría considerarse como una forma obligatoria, sucesiva o gradual, con respecto a otros medios previos de solución de conflictos. SEXTO: Como conclusión de lo expuesto, este Tribunal declara que no procede la celebración de un Convenio entre esta Corte Centroamericana de Justicia y la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), que pueda establecer un mecanismo paralelo al de este Tribunal, para la solución de controversias comerciales que incluya un arbitraje extrajudicial, administrado por dicha Secretaría de Integración Económica de Centroamérica (SIECA) y definido por el Consejo de Ministros de Integración Económica...”

## 2. BREVE RECORRIDO HISTÓRICO SOBRE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS REGIONALES CENTROAMERICANAS

La ODECA fue creada en 1951 con el objetivo de crear un amplio espacio centroamericano para el crecimiento y desarrollo económico social en forma equilibrada para todos los países firmantes.

La ODECA proviene de la inspiración de la CEPAL. En 1946 alentó a los países latinoamericanos a constituir regiones de integración regional y aprovechar las bondades de un intercambio comercial internacional. CEPAL visualizó presentar a Centroamérica como una región integrada y con un atractivo mercado de los millones de habitantes que tenían los países del istmo.

Basados en las estrategias de la CEPAL se dio vida a la Carta de la ODECA en 1951 con fines políticos, limitados por el prurito de la soberanía nacional absoluta y el de no querer algunos países regionales convertirse en dependientes de otros con mayor desarrollo relativo. Tampoco hubo referencia a la creación de organismos para la

solución de controversias.

Sin embargo, posteriormente se lograron superar algunos obstáculos al comercio. Y como bien sabemos, por medio del Tratado General de Integración Económica Centroamericano -1960, se creó el Mercado Común Centroamericano por Guatemala, El Salvador y Honduras, uniéndose Nicaragua en 1962, y Costa Rica en 1963.

En las Disposiciones Generales de ese Tratado en el artículo XXVI, las Partes convinieron en resolver como caballeros las diferencias que afloraran con la aplicación o interpretación del Tratado. Y si eso no fuera posible, lo harían por medio de un tribunal arbitral integrado por magistrados de las Cortes Supremas de Justicia de Centroamérica de las partes contratantes<sup>2</sup>. El fallo con carácter de cosa juzgada, sería alcanzado, por lo menos, con el voto de 3 miembros del tribunal, obligatorio para todos los Estados contratantes.

Así, fueron creados dos métodos de solución de controversias: trato directo; y eventualmente, tribunal arbitral.

En 1962 en vista de la miríada de conflictos intra e interestatales

2 Artículo XXVI Los Estados signatarios convienen en resolver fraternalmente dentro del espíritu de este Tratado, y por medio del Consejo Ejecutivo o del Consejo Económico Centroamericano en su caso, las diferencias que surgieren sobre la interpretación o aplicación de cualquiera de sus cláusulas. Si no pudieren ponerse de acuerdo, solucionarán la controversia por arbitraje. Para integrar el tribunal arbitral cada una de las Partes contratantes propondrá a la Secretaría General de la Organización de los Estados Centroamericanos los nombres de tres magistrados de sus respectivas Cortes Supremas de Justicia. De la lista total de candidatos, el Secretario General de la Organización de Estados Centroamericanos y los representantes gubernamentales ante ese organismo escogerán, por sorteo, a un árbitro por cada Parte contratante, debiendo ser cada uno de ellos de nacionalidad diferente. El laudo del tribunal arbitral será pronunciado con los votos concurrentes de, por lo menos, tres miembros, y causará efectos de cosa juzgada para todas las Partes contratantes por lo que hace a cualquier punto que se resuelva relativo a interpretación o aplicación de las cláusulas de este Tratado. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/DOC/?uri=CELEX:52014PC0237&from=ES>

en Centroamérica, se consideró oportuno reformar la Carta de la ODECA introduciendo cambios fundamentales adaptados al proceso histórico regional y la consecución progresiva de la justicia.

Se visualizó la importancia de darle vida al organismo regional que dirimiera las controversias jurídicas entre los países de la región.

Un gran anhelo de los países centroamericanos queda recogido en la nueva Carta de San Salvador. Como un órgano más dentro del marco general de la ODECA, renace la Corte de Justicia Centroamericana, si no heredera en las funciones, sí, al menos, en el nombre, de aquella que viera la luz en los pactos de Washington de 1907 y que desapareciera víctima, en parte, de su propia configuración—la no obligatoriedad de sus decisiones—, a consecuencia de las ya citadas demandas de Costa Rica y El Salvador contra Nicaragua, a propósito del tratado Bryan-Chamorro. (Fernández, 1963. pp 81-82).

Se creó la Corte de Justicia Centroamericana integrada por los presidentes de los poderes judiciales de los Estados Parte, sin carácter permanente y para conocer controversias que convencionalmente le presentaran los países:

Artículo 14. La Corte de Justicia Centroamericana está integrada

por los Presidentes de los Poderes Judiciales de cada uno de los Estados Miembros.

Artículo 15. Son atribuciones de la Corte de Justicia Centroamericana: a) Conocer de los conflictos de orden jurídico que surjan entre los Estados Miembros y que estos convencionalmente le sometan; b) Elaborar y emitir opiniones sobre proyectos de unificación de la legislación centroamericana cuando así se lo solicite la Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores o el Consejo Ejecutivo.

Artículo 16. La Corte de Justicia Centroamericana se reunirá cada vez que lo estime necesario o sea convocada por el Consejo Ejecutivo”.

La creación de la Corte de Justicia Centroamericana en la reforma de 1962 a la ODECA quedó congelada (la corte no se integró) por diversas complicaciones político-militares en la región. En la Primera Reunión de los Presidentes de las Cortes Supremas de Justicia de Centroamérica, en Guatemala 1989, el Gobierno de ese país presentó un proyecto para implementar el tribunal internacional centroamericano para resolver los conflictos entre los Estados, recordando la experiencia de la Corte de Justicia Centroamericana de 1907.

En la III Reunión de los Presidentes de las Cortes Supremas de Justicia de Centroamérica (mayo 1991) se diseñó una propuesta de poner en marcha la

Corte Centroamericana de Justicia (CCJ) (Gauggel, 1999). En su IV Reunión (septiembre 1991) se aprobó el proyecto de Convenio de Estatuto de la Corte. El Consejo Judicial Centroamericano integrado por esos mismos funcionarios, en noviembre 1991, aprobó el proyecto de creación de la Corte y su convenio; y sugirió a los gobiernos centroamericanos suscribirlos oportunamente.

Los presidentes centroamericanos en su XI Cumbre, diciembre 1991, Tegucigalpa, crearon la Corte Centroamericana de Justicia (CCJ) en el Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos, conocido también como Protocolo de Tegucigalpa, al refundarse la ODECA de 1962 y darle paso al Sistema de la Integración Centroamericano, SICA, con el aval de los seis Estados integrantes de la región centroamericana, donde se adhirieron posteriormente Belice (2002) y República Dominicana (2013).

Durante la XIII Cumbre de los mandatarios centroamericanos (diciembre 1992, Panamá), se aprobó el Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, como el Órgano judicial principal y permanente del SICA; esto es, el único tribunal de justicia para dirimir conflictos.

En 1994 entró en vigor la CCJ, ratificado por El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, integrada por magistrados de tres Estados El Salvador, Honduras y Nicaragua

(faltan Costa Rica y Guatemala) cuyo Convenio de Estatuto acordado en el Protocolo de Tegucigalpa 1991 aún no ha sido ratificado por Costa Rica, uno de los países firmantes de dicho Protocolo. La CCJ, ha sostenido que su jurisdicción se extiende a todos los Estados miembros del SICA, suscriptores del Convenio en 1992 abarcando a aquellos que, a pesar de haberlo firmado, no lo han ratificado (Perotti, Salazar, Ulate, 2019).

Lamentablemente no se hizo honor al compromiso adquirido en Tegucigalpa 1991 y comenzaron a fustigarse las competencias de la CCJ establecidas en su Estatuto, incluso rechazando las sentencias, sin haber un mecanismo dentro del Protocolo de Tegucigalpa (PT) y el Convenio de Estatuto que, compulsivamente obligara al Estado condenado a cumplir la sentencia so pena de suspenderle sus derechos como parte del SICA. El mismo error de la Corte de Cartago de 1907.

La CCJ conoció y resolvió el 12 julio 1996 la solicitud de opinión del Director General de Integración Económica de Nicaragua relativa al “Anteproyecto de Reglamento Centroamericano sobre Procedimientos para resolver Controversias en las Relaciones Intrarregionales” que fue sometido a la 42ª Reunión de Directores de Integración Centroamericana, celebrada en San Salvador en mayo 1996.

La CCJ resolvió que dicho anteproyecto estaba en contradicción con el PT, el Convenio de Estatuto

de la CCJ y su Ordenanza de Procedimientos:

Por lo que dicho Anteproyecto deberá ser retirado de la Agenda de Discusión de cualquiera de los órganos de la Secretaría de Integración Económica (SIECA) y estarse a lo resuelto en las anteriores consultas formuladas a este Tribunal. SEGUNDO: Se recomienda a las instituciones, organismos y órganos del Sistema de la Integración Centroamericana, que, en todos los instrumentos complementarios y derivados, y actos derivados del Protocolo de Tegucigalpa, se incluyan disposiciones mandando a someter a la Corte Centroamericana de Justicia, como la institución jurisdiccional del Sistema, los conflictos o controversias que en el desempeño de sus funciones se produzcan. (Corte Centroamericana de Justicia,[CCJ], 1996).

Y en 1999, los países centroamericanos, sin Panamá, firmaron el Tratado Centroamericano sobre Solución de Controversias Comerciales. Este Tratado no está vigente. Y pudiera ser que sirvió de base o apoyo al mecanismo similar del Consejo de Ministros de Integración Centroamericana, COMIECO, en el 2003.

Y como ya lo hemos afirmado, todo ello fue producto primeramente, en la violación del PT al crear en 1993, un procedimiento para solucionar problemas jurídicos-comerciales,

en el Protocolo de Guatemala; y posteriormente, en el 2002, con la reforma del art. 35 del PT, torpedeando competencias a la CCJ en asuntos comerciales conocidos por el Subsistema de Integración Económica, SIECA, atentando de esa manera el poder supranacional de la CCJ como el único mecanismo de administración de justicia dentro del SICA.

En el párrafo tercero del Considerando de dicha enmienda al PT (2002), se hace referencia a la resolución de la CCJ que atisbó la inconveniencia la incorporación de métodos de solución alterna de controversias comerciales para crear otro mecanismo distinto a la actividad de la CCJ, diametralmente opuesto a su jurisdicción y competencia; y por supuesto, desmeritar el derecho de velar por la correcta y armónica interpretación y aplicación del PT y todos sus instrumentos complementarios. Se argumentaron varios motivos de celeridad, conocimiento técnico y credibilidad.

La enmienda del art. 35 PT, fue objeto de una demanda de nulidad ante la CCJ (2006), que, contrario a lo esperado por diversos grupos de la sociedad, fue declarada válida, dando a entender que el mecanismo creado por la SIECA se aprecia como un instrumento complementario en materia comercial a la jurisdicción de la Corte:

CONSIDERANDO VII: Que el mecanismo alternativo de solución de controversias que establece la



enmienda al artículo treinta y cinco (35) del Protocolo de Tegucigalpa, se refiere solo y estrictamente a conflictos no jurisdiccionales y de naturaleza comercial que se susciten entre los Estados, no quedando excluida la parte demandante de la competencia de este Tribunal en dicha materia. RESUELVE: 1) Declarar la validez del Acto Comunitario emanado de La Reunión de Presidentes, Órgano Supremo del Sistema de la Integración Centroamericana, de fecha veintisiete de febrero del dos mil dos, por el que se reforma el Artículo treinta y cinco (35) del Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), por cuanto el mismo legítimamente crea una modalidad de solución de controversias de orden estrictamente comercial e interestatal en Centroamérica, como mecanismo de revitalización impulsado por el propio proceso de integración económica dentro del Subsistema de integración económico regional; 2) Que la modalidad de solución de controversias establecida mediante la reforma del veintisiete de febrero del dos mil dos, no deroga, ni modifica, ni menoscaba en manera alguna la competencia atribuida a la Corte Centroamericana de Justicia. (CCJ, 2006)

Teniendo en cuenta las referencias a instrumentos de derecho comunitario vigentes en Centroamérica, existen

varios mecanismos de solución de controversias entre los países del SICA, unos exclusivamente para todos los asuntos comerciales, inversión o servicios; otros, para las demás controversias derivadas de la aplicación o interpretación de PT, que es la exclusividad de la CCJ:

Los dictámenes de la SIECA han sido aceptados por los Estados, las administraciones nacionales y órganos e instituciones de integración, y han facilitado sustancialmente la aplicación del derecho comunitario, y - ante un conflicto jurisdiccional -, la Corte Centroamericana de Justicia ha reconocido la facultad de interpretación de la SIECA. Al respecto, La Corte estableció que el objeto de dichas interpretaciones es facilitar la aplicación administrativa de las normas de integración económica, aunque carecen de valor vinculante; más aún, de existir alguna discrepancia entre un dictamen de la SIECA y la interpretación que pudiera realizar la CCJ, es la posición del Tribunal la que prevalece, habida cuenta de su función de órgano judicial supranacional, de conformidad con el artículo 35 del Protocolo de Tegucigalpa y de su Convenio de Estatuto (Perotti, Salazar, Ulate, 2019, p. 91).

Además, existen otros mecanismos multilaterales como los del AdA 2012, CAFTA-RD que utilizan el mecanismo de la OMC, y 8 Tratados de Libre Comercio, entre otros. Todos ellos, fuera de la competencia de la CCJ.

El 15 diciembre 2004, los Estados miembros del SICA (Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana) firmaron el Protocolo de Reformas al Estatuto de la CCJ, el cual aún no ha sido ratificado por todos los signatarios.

Las principales enmiendas son:

- Un solo Magistrado propietario y su suplente. (Art. 8). Actualmente son dos por Estado.
- “Los Magistrados deberán ser juristas...de reconocida vocación integracionista con alto grado de imparcialidad, independencia de criterio e integridad...” (Art. 9). Actualmente, no existen los calificativos detallados, ni la palabra jurista.
- Elección de Magistrado por la Corte Suprema de Justicia de una terna presentada por el Órgano Ejecutivo, basada en la propuesta de las asociaciones o colegios de abogados (Art. 10). Actualmente, el Magistrado es electo por la Corte Suprema de Justicia de su Estado de origen.
- Juramento prestado ante la Corte Centroamericano de Justicia (se suprime lo referente al Consejo Judicial de Centroamérica y el Caribe). (Art. 10 Inc.2) Actualmente, conforme al artículo 5, literal f) del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano una de sus facultades es la

juramentación de “... personas electas o nombradas, para los altos cargos del Sistema, ante la Asamblea Plenaria del Parlamento Centroamericano en el inmediato período de sesiones previo a la toma de posesión de sus cargos...”

- Seis años (Art. 11). Actualmente son diez años.
- Los cargos de Presidente y Vicepresidente de la Corte se ejercerán por un período de dos años. (Art.16). Actualmente es por un año.
- Conocer y resolver a petición de interesado, los fallos judiciales dictados en la aplicación del Derecho de Integración. (Art.22 literal f). Actualmente la Corte conoce conflictos que puedan surgir entre los Poderes u Órganos fundamentales de los Estados, y cuando de hecho no se respeten los fallos judiciales;
- “... Sin perjuicio de lo anterior se reconoce el derecho fundamental de los Estados, Órganos y Organismos del Sistema de Integración Centroamericana y de las personas interesadas a someter sus diferencias a mecanismos alternativos de solución de controversias” (Art.22 literal ch), se amplía.
- Cláusula Opcional: Los Estados firmantes del Protocolo de Reformas, podrán declarar

unilateralmente su aceptación de la Corte para conocer y resolver a solicitud del agraviado de conflictos que puedan surgir entre poderes u órganos fundamentales de los Estados. (Art 44). Actualmente, no existe la cláusula opcional.

- “Cada Magistrado Titular de la Corte devengará un sueldo y tendrá derecho a gastos de representación, viáticos, gastos de viaje y de establecimiento y permanencia, cuando corresponda. (Art. 43). Actualmente, el art. 44 establece la pensión de retiro. En la reforma se suprime.
- Derogación. arts. 45, 46 y 47. (Art. 45). Actualmente son los artículos que se refieren al Consejo Judicial Centroamericano (y del Caribe).

El 22 de febrero 2007, los países centroamericanos firmaron el Protocolo del Tratado sobre Inversión y Comercio de Servicios entre las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua (24 marzo 2002). Dicho Tratado en sus Disposiciones Iniciales, art. 1.01. Objetivos, dispone lo siguiente “e) crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias entre una Parte y un inversionista de otra Parte” (COMIECO, 2007).

### 3. EL ADA

Los respectivos antecedentes antes mencionados, tienen que haber sido analizados detenidamente por la UE cuando inició gestiones en el 2006 en Viena, Austria, para lograr un acuerdo de 4ª generación entre CA y la UE, al grado que en ningún artículo del AdA (ni durante las siete rondas de negociaciones; más la ronda de cierre) no se menciona ni a la CCJ ni al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, porque siendo el interés primario del AdA el pilar comercial prefirieron establecer un nuevo mecanismo de solución de controversias entre las dos regiones, y basadas casi exclusivamente en las reglas de la OMC de la cual es miembro de la UE y los países centroamericanos.

Como bien sabemos, en el Derecho Internacional existen opciones para que las partes contratantes seleccionen el mecanismo de solución de controversias que más consideren ajustados a sus intereses: diplomático o político, tribunales institucionales; y el empleo de tribunales arbitrales como el establecido en las reglas de la OMC.

En el caso de los tribunales institucionales en la UE: Tribunal de Justicia de la Unión Europea en CA es la CCJ; en Sur América: Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina; en la región caribeña: Corte de Justicia del Caribe, por mencionar algunos en América Latina.

El modelo dominante ha sido la solución de controversias de la OMC, originalmente desarrollado en el GATT y es al que recurre el AdA. Algunos tratados regionales reconocen expresamente la jurisdicción de la CCJ como el Tratado Marco de Seguridad Democrática de 1995 en su artículo 67; y el Tratado Marco del Mercado Eléctrico de América Central, art. 35.

Recordamos que la Corte Centroamericana de Justicia, tiene competencia para establecer tribunales arbitrales: Art. 22...ch) Conocer y fallar, si así lo decide como árbitro, de los asuntos en que las partes la hubieren solicitado, Tribunal competente...”.

El Capítulo V del Procedimiento Arbitral de la Ordenanza de Procedimientos de La Corte, describe en los arts.-85-88 lo referente al arbitraje cuando las Partes hubieren convenido someterle la controversia comunitaria o internacional:

La Corte, en abril 2013 (acta No 40. Asuntos Administrativos Libro 1), se refirió a asuntos de arbitraje. Posteriormente en el 2019, retomó ese interés al participar en las sesiones de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional-CNUDMI, eventualmente con miras a reformar la Ordenanza de Procedimientos de la Corte. El magistrado Edgar Hernán Varela Alas, rindió un extenso informe de su participación en dos sesiones en Viena y Nueva

York. Lamentablemente, la falta de recursos y posteriormente la pandemia, impidió continuar con ese crucial seguimiento para actualizar los procedimientos. (15Varela, 2019).

El AdA es un tratado bi-regional entre Centroamérica y la Unión Europea integrado por los pilares de Dialogo Político, Cooperación y Comercial, éste último con su propio mecanismo de solución de controversias delineado en el Título X.

Las negociaciones se llevaron a cabo entre las Partes entre el 2007-2010. Por insistencia de Centroamérica por medio de Costa Rica, su portavoz, se dividieron en tres sectores (pilares), siendo el más confidencial lo relativo al comercio e inversión.

Incluso dentro de los grupos negociadores, hubo delegados que no tenían información alguna al respecto. Pero lo que si fue más abierto fueron los contenidos de los pilares de Dialogo Político y Cooperación, porque casi todos los artículos del Acuerdo de Desarrollo Político y Cooperación ADPC de 2003 (en vigor desde el 2014). sirvieron de base para la negociación. Ese Acuerdo contiene una disposición de solución de controversias el que probablemente sería el mecanismo por utilizar en esos dos pilares:

#### Artículo 56

##### Cumplimiento de las obligaciones

1. Las Partes adoptarán todas las

medidas generales o específicas necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones que asumen en virtud del presente Acuerdo y velarán por que se alcancen los objetivos establecidos en el mismo.

2. Si una de las Partes considera que la otra Parte ha incumplido alguna de las obligaciones que le impone el presente Acuerdo, podrá adoptar las medidas apropiadas. Antes de hacerlo, deberá suministrar a la Comisión mixta toda la información pertinente necesaria en un plazo de 30 días para que éste examine en detalle la situación con objeto de buscar una solución aceptable para las Partes.

Se deberán escoger prioritariamente las medidas que menos perturben el funcionamiento del presente Acuerdo. Estas medidas serán notificadas inmediatamente a la Comisión mixta y serán objeto de consultas en su seno si así lo solicita la otra Parte.

3. No obstante lo dispuesto en el apartado 2, cualquiera de las Partes podrá adoptar inmediatamente medidas apropiadas de conformidad con el Derecho internacional en el caso de:

a) denuncia del Acuerdo no sancionada por las normas generales del Derecho

Internacional;

b) incumplimiento por la otra Parte de los elementos esenciales del Acuerdo a que se refiere el apartado 1 del artículo 1.

La otra Parte podrá pedir que se convoque una reunión urgente para reunir a las Partes en un plazo de 15 días a fin de proceder a un examen detallado de la situación con objeto de buscar una solución aceptable para las Partes. (ADPC)

En las rondas de negociaciones del AdA se acordaron los mecanismos de solución de controversias; sin embargo, en los sucintos informes parciales de cada ronda, no se publicitaron los intrínquilos de las discusiones. Se ignora si en esas discusiones se llegó a considerar dentro del marco institucional (Título II) el establecimiento de una comisión CCJ-TJUE (Tribunal de Justicia de la Unión Europea), similar a la Comisión Parlamentaria acordada en el art. 7 del AdA.

Lo que sí vale resaltar es que el AdA tiene un artículo expreso: las controversias sobre la ejecución o interpretación del AdA en el pilar comercial no se aplicará a los países de la región centroamericana ni a los problemas de la integración regional, así como "las disposiciones relativas a los derechos y obligaciones en el marco de la OMC" (Artículo 103) reconociendo de otra manera que el SICA tiene su propio mecanismo de solución de controversias

comerciales, inversión y servicios; y además, una CCJ que vela por la interpretación y aplicación del resto de instrumentos jurídicos regionales.

Reflexionamos: ¿Qué pasaría cuando emerjan controversias entre las Partes al entrar en vigor los pilares de Desarrollo Político y Cooperación, ya sea entre regiones o entre los países centroamericanos?

Obviamente que existe un marco institucional que abordará todos los asuntos de los tres pilares que están vinculados entre sí y es previsible que se elaboren reglamentos, decisiones o acuerdos para solventar esas potenciales controversias; pero hasta el momento, el AdA no plantea mecanismos de solución de controversias para los pilares del dialogo político y de cooperación. La CCJ podría llegar a tener cabida en esas hipotéticas negociaciones.

Durante las rondas de negociaciones del AdA, por cada una de ellas se emitió un informe de avance avalado por las dos regiones en los cuales se detalló brevemente lo que iban acordando y guardándolos en el congelador. Los informes se dividieron por los distintos temas abordados en las mesas integradas.

Desde la primera ronda hubo una mesa para la solución de controversias sobre lo cual la lectura de los informes de cada ronda no atisba cómo se fueron adoptando decisiones, amén de que en toda la negociación del Pilar Comercial hubo un sólido cerrojo

sobre los temas sumamente sensibles que se negociaban.

En sesión de la Corte Plena de la CCJ, quedó registrado el esfuerzo de la CCJ de aspirar a ser tomada en cuenta en la ejecución del AdA cuando se diesen violaciones al derecho comunitario centroamericano, recordándole a los funcionarios de la Unión Europea que el Convenio de Estatuto y la Ordenanza de Procedimientos de la Corte contemplan el mecanismo del arbitraje para la solución de controversias:

Por otra parte el Magistrado Presidente [de la CCJ] se refiere a las reuniones celebradas en Bruselas con los encargados de ejecutar el Pilar Comercial del Acuerdo de Asociación Centroamérica-Unión Europea. Se les comentó sobre las competencias de la Corte Centroamericana de Justicia de conocer sobre la aplicabilidad de ese Acuerdo cuando se considere que se transgrede el Derecho Comunitario Centroamericano. Se les comentó sobre las competencias de la Corte Centroamericana de Justicia de conocer sobre la aplicabilidad de ese Acuerdo cuando se considere que se transgrede el Derecho Comunitario Centroamericano. Igualmente se les comentó sobre las características del Arbitraje en La Corte, especialmente la gratuidad del mismo. Se preguntó por la parte europea por que no se dijo esto durante la negociación del Acuerdo y se les

aclaró que La Corte en reiteradas ocasiones solicitó esto a la parte centroamericana de la negociación, pero no fue considerada en el proceso negociador. (CCJ, 2013, p.86).

Se detallan algunos segmentos de los informes de avances de las rondas de negociaciones<sup>3</sup> :

### **Informe I Ronda de Negociación. 22-26 octubre 2007. San José, Costa Rica**

Primeros avances alcanzados en los tres pilares: Diálogo Político, Cooperación y Comercio. No se abordó el tema de la solución de controversias.

Texto base a utilizar el ADPC 2003.

### **Informe II Ronda de Negociación 25-29 febrero 2008. Bruselas. Bélgica**

Componente Comercial:

Mesa de Solución de Controversias: En la mesa de Solución de Controversias se abordaron relacionados con la compensación y la posibilidad de incluir normas sobre trato especial y diferenciado. Ambas Partes manifestaron su interés de que el capítulo garantice que las controversias sean resueltas con base en normas de derecho y mediante procesos preestablecido» Ambas Partes coincidieron en la importancia de que el sistema sea justo, ágil,

transparente y eficaz. Ministerio de Relaciones Exteriores de Costa Rica. 2008. p. 24

Informe III Ronda de Negociación. 14-16 abril 2008. San Salvador. El Salvador

Por su parte, en la mesa de Solución de Controversias, los temas más importantes discutidos se refieren a las disposiciones relacionadas con la forma en la que se deben celebrar las consultas, la forma en la que se debe constituir el grupo especial que debe decidir si existe o no un incumplimiento de las normas negociadas, y los pasos que se deben seguir en el proceso de cumplimiento de la decisión final de este grupo especial, entre otros. Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica (COMEX) a. 2008. sp

Informe IV Ronda de Negociación 14-18 julio 2008. Bruselas. Bélgica

La mesa de Solución de Controversias y Disposiciones Institucionales revisó los temas normativos que quedaron pendientes de la III Ronda de Negociación, con una amplia discusión sobre contenidos como el tratamiento de los casos de urgencia, el sistema de nombramiento del grupo especial (expertos que conocerán la controversia), el proceso de cumplimiento del informe, entre

3 [http://www.sice.oas.org/tpd/cacm\\_eu/cacm\\_eu\\_s.asp](http://www.sice.oas.org/tpd/cacm_eu/cacm_eu_s.asp)

otros. A su vez, se llegó a un acuerdo en diversas normas procesales que permitirán garantizar la imparcialidad y agilidad del sistema de solución de controversias. Ambas regiones coincidieron en diversas áreas, lo que permitió importantes avances en el marco de la reunión. COMEX b, 2008. sp

### **Informe V Ronda de Negociación. 9-10 octubre 2008. Guatemala**

En el comunicado de prensa no se mencionó la solución de controversias.

### **Informe VI Ronda de Negociación 26-30 enero 2009. Bruselas. Bélgica**

Por último, el grupo de Solución de Controversias concluyó esta ronda con resultados positivos, quedando pendientes por definir en el texto ciertos temas que, por su naturaleza institucional o su relación con otros asuntos, no pueden ser acordados en este momento. En esta materia, los negociadores concentrarán sus esfuerzos en futuras rondas sobre el Mecanismo de Mediación y otros instrumentos complementarios como las Reglas de Procedimiento y el Código de Conducta. Por otra parte, se inició la discusión conceptual entre las Partes sobre las disposiciones institucionales de naturaleza comercial. COMEX. 2009. Sp.

### **Informe VII Ronda Final de Negociación 22-26 febrero 2010. Bruselas. Bélgica**

Ya no fue necesario hacer mención del capítulo de solución de controversias por haber sido una negociación cerrada en la pasada ronda.

### **Cierre de la negociación. 12-18 mayo 2010. Madrid. España.**

No hubo mención a la solución de controversias.

La solución de controversias del Título X del AdA se regirá por las Reglas de Procedimientos acordadas por el Consejo de Asociación en su Decisión No 2/2014 de 7 de noviembre de 2014 así como por el Código de Conducta de los panelistas y los mediadores. Diario Oficial de la Unión Europea. 2015. 38<sup>4</sup>.

En la reunión del Consejo de Asociación del AdA, en Costa Rica, noviembre 7 2014, se aprobaron (Decisión 2/2014) las Reglas de Procedimiento por las que se rige la solución de controversias con arreglo al título X y el Código de Conducta de los panelistas y los mediadores [2015/1216], las cuales están vigentes a partir de mayo 2015. Decisión 2/2014

Ni la CCJ, ni la SIECA con su Mecanismo de Solución de Controversias Comerciales entre



Centroamérica, podrán intervenir en la solución de controversias del AdA, ya que el Título X del Tratado se aplicará solo a las dos regiones contratantes, y no a las controversias que puedan suscitarse entre los países centroamericanos, ni entre particulares.

Adicionalmente, hay otras excepciones en el AdA:

- Los compromisos de integración regional asumidos por la Parte Centroamericana (Art. 307).
- Medidas antidumping y compensatorias (Art. 98).
- Medidas de salvaguardia (Art. 103).
- Subvenciones (Art. 344).
- Solución de controversias inversionista- Estado (Art. 164).
- ...derechos relativos a la propiedad intelectual (Art. 250).
- Comercio y Competencia (Art. 277 y siguientes).
- Comercio y el desarrollo sostenible (art. 284). No obstante, y a pesar de la exclusión, el artículo 295 establece un acuerdo para el desarrollo de un Foro birregional de Diálogo de la Sociedad Civil.
- Medidas sanitarias y fitosanitarias, establece entre las competencias del Subcomité de Asuntos Sanitarios y Fitosanitarios (Art.

156 y 157) proporcionar un foro para debatir los problemas derivados de la aplicación de determinadas medidas sanitarias o fitosanitarias... Este mecanismo podrá sustituir en el proceso de consultas del capítulo de solución de controversias previsto en el artículo 310 del Título X.

- Considerando la posible formulación de modificaciones a la cobertura de las secciones A, B o C del apéndice 1 (contingentes arancelarios y tratamiento especial del banano), el Consejo de Asociación podrá introducir modificaciones a través de negociaciones bilaterales (Art. 226) estableciendo un plazo de 30 días a las objeciones por escrito a los efectos del Título X (Solución de controversias) de la parte IV del Acuerdo.
- Además, se establecen otros sistemas alternativos de resolución de conflictos ante un órgano nacional independiente como el establecido para proveedores de servicios en el ámbito de los servicios o redes de telecomunicaciones en los supuestos de solicitud de una interconexión. De esta forma, los artículos 189.6 y 193 de la Parte IV del Acuerdo establecen un organismo con legitimidad para emitir decisiones vinculantes para resolver las controversias con celeridad.
- Se establecen las disposiciones

administrativas relativas a los procedimientos de verificación de las pruebas de origen (Art. 31). No obstante, en este supuesto se establece específicamente que, en cualquier caso, las Partes conservarán sus derechos de recurrir al mecanismo de solución de controversias.

(Bores, 2017, pp. 8-9)

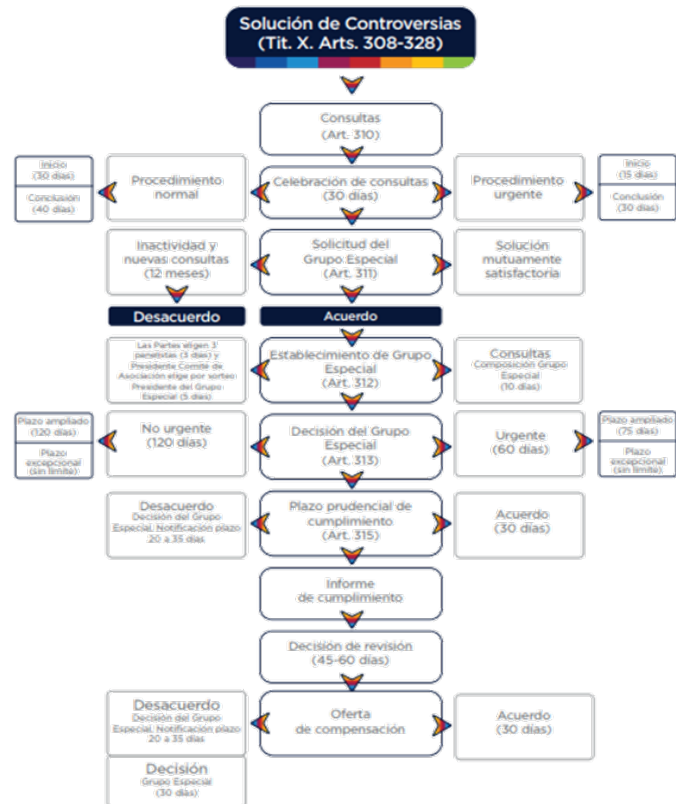
#### 4. SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN EL PILAR COMERCIAL

El AdA en el Pilar Comercial está vigente. Existe el derecho de los Estados abocarse al procedimiento de solución de controversias del Título X y Reglas de Procedimientos. Así, los procedimientos están restringidos para comerciantes o empresarios particulares que se consideren afectados por el incumplimiento de la otra parte. Esa persona natural deberá acercarse a su propio gobierno y solicitar la defensa para proteger sus derechos.

Y por supuesto, las Partes contendientes podrán alcanzar una solución satisfactoria en cualquier momento debiendo notificarlo al Comité de Asociación.

Vale la pena mencionar además que se permite a personas naturales o jurídicas que tengan interés en el asunto puedan presentar escrito al Grupo Especial es su calidad de Amicus Curiae (Diario Oficial de la Unión Europea, 2015).

Imagen 1. Procedimiento de solución de controversias del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea



Nota: Borres, 2017.

Al presentarse una controversia lo primero será identificar si la transgresión afecta las reglas y procedimientos de la OMC; y si estuviese relacionado con la parte IV del ADA, -el Pilar Comercial-, se invocarán las reglas allí establecidas. Sin embargo, si la violación se refiere a ambas, entonces la parte demandante tendrá el derecho de seleccionar la que prefiera.

Las Partes tienen la obligación de iniciar el proceso de consultas con la intervención del Comité de Asociación.

## Artículo 7

### Comité de Asociación

1. El Consejo de Asociación estará asistido en el cumplimiento de sus deberes por un Comité de Asociación que estará compuesto por representantes de la Parte UE y de cada una de las Repúblicas de la Parte CA, a nivel de altos funcionarios, y tomando en consideración las cuestiones específicas (Diálogo Político, Cooperación y/o Comercio) que deban abordarse en cada sesión concreta.

2. El Comité de Asociación será responsable de la aplicación general del presente Acuerdo...

Las consultas se llevarán a cabo en el territorio de la parte demandada, dentro de los 30 días de presentado el requerimiento, salvo las excepciones establecidas en los numerales 5 y 6 del artículo 310 del AdA.

Si al caso las consultas no hubieran dado el resultado deseado en el plazo estipulado, entonces la parte requirente puede activar el procedimiento del Grupo Especial integrado por tres panelistas de un total de 36 propuestos por las Partes al Consejo de Asociación, más 12 personas que no sean nacionales de la UE y de Centroamérica, para que actúen como presidente del Grupo Especial.

En 120 días, el Grupo Especial deberá rendir su informe al Comité de Asociación, excepto que por

circunstancias excepcionales el plazo se extienda 30 días adicionales.

Y en casos de urgencia, por ejemplo, con productos perecederos o estacionales, el Grupo Especial hará lo posible por comunicar su decisión 60 días después de iniciado su trabajo. Y a petición de Parte, podrá emitir una decisión preliminar en 10 días, si realmente existiera una urgencia.

El plazo para cumplir de buena fe la resolución deberá acordarse entre las partes dentro de 30 días de emitidas; caso contrario, podrán aplicarse temporalmente la compensación o suspensión de obligaciones.

Si la decisión del Grupo Especial afecte -en el caso de Centroamérica- a más de algún país, la misma se aplicará individualmente de conformidad a los criterios de dicho grupo.

Las decisiones del Grupo Especial se acordarán en la medida de lo posible por consenso; y deberán ser razonadas. Las sesiones serán públicas, a menos que haya datos confidenciales que las Partes deseen mantenerlos en privado. Las Partes tienen la obligación de hacer públicas las resoluciones.

Y cuando una disposición del Pilar Comercial sea idéntica a otra del acuerdo de la OMC, el Grupo Especial adoptará una interpretación compatible con las decisiones del Órgano de solución de Controversias de la OMC.

Las reglas de procedimientos están ajustadas a las reglas de la OMC, a la que pertenecen todos los Estados miembros de CA y la UE. Ya hemos visto que estos procedimientos estarán a la disposición de los intervinientes en una controversia, sin descartar que una Parte puede solicitar el uso de los procedimientos de Entendimiento Relativo a las Normas y Procedimientos por los que se rige la Solución de Diferencias de la OMC.

Los dos informes de avances de la ejecución del AdA, 2015 y 2016, no mencionan el haberse suscitado una controversia entre las Partes.

Si bien es cierto que aún falta la ratificación del Reino de Bélgica de los Estados Miembros de la UE para que entren en vigor los pilares de Diálogo Político y Cooperación, de conformidad al ADPC vigente desde el 2014, por medio de la Comisión Mixta se han activado esos dos pilares, por lo cual todo lo que lleva a cabo la Comisión Mixta, puede interpretarse que es una forma de ejecución transitoria de los dos pilares de Diálogo Político y Cooperación del AdA.

El ADPC vigente cesará en sus efectos al entrar en vigor los dos pilares del AdA que están proceso de ratificaciones (solo falta el Reino de Bélgica)

A efectos de diálogo político y cooperación, por tanto, y sin el AA en vigor, funcionan los órganos derivados del Acuerdo de Diálogo

Político y Cooperación (ADPC) firmado en el año 2003 y que no fue ratificado hasta el año 2014. Desde entonces se han celebrado cuatro reuniones de la Comisión Mixta del ADPC (la primera el 17 de octubre de 2014, la segunda el 22 de febrero de 2019, la tercera el 28 de mayo de 2020, y la cuarta el 18 de junio de 2021). (Bonilla y Sanahuja, 2022).

En el AdA en el Título XI, se detalla exhaustivamente el mecanismo de la mediación, un camino alternativo para la solución de controversias del Título X, el punto central de este artículo de opinión. Nos limitamos a mencionar aspectos relevantes de este Procedimiento independiente del Título X.”

No aplica a:

- Título VIII, sobre comercio y desarrollo sostenible (Art. 329, 2 a);
- Título IX, sobre integración económica regional (Art. 329, 2 b);
- Procesos de integración de la Parte UE y de las Repúblicas CA (Art.329,2c);
- cuestiones en las que haya sido excluido el mecanismo de solución de controversias (Art. 329, 2 d); y
- las disposiciones de carácter institucional del presente Acuerdo (Art. 329, 2 e).

(Borres, 2017, p.28).

## REFERENCIAS

- Bonilla, A. y Sanahuja, J. A. (Eds.) (2022). *Unión Europea, América Latina y el Caribe: Cartografía de los Acuerdos de Asociación*. Fundación EU-LAC y Fundación Carolina.
- Bores, J. 2017. *Manual para la aplicación del procedimiento de solución de controversias y de los mecanismos de mediación para medidas no arancelarias del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea*. <http://www.oie.sieca.int/documentos/ver/Manual%203,%20Controversias,%20final.pdf>
- Corte Centroamericana de Justicia. (1996). *Libro de Acta de Sesiones de Corte Plena, número 53 del 12 julio 1996*. <http://cendoc.ccj.org.ni/Documentos/7-02-05-1996/0221/Res-07-02-05-1996.pdf>
- Corte Centroamericana de Justicia. (2006). *Sentencia 1 diciembre 2006. Caso 62/06*. <http://cendoc.ccj.org.ni/Documentos/62-04-20-06-2003/04219/PDF%20SENTENCIA%20DEFINITIVA.pdf>
- Corte Centroamericana de Justicia. (2013). *Acta No. 46, de la sesión de Corte Plena Administrativa I*. <http://cendoc.ccj.org.ni>
- COMEX. 2008. (a). Avances en la negociación con UE. [http://www.sice.oas.org/tpd/cacm\\_eu/Negotiations/round3\\_s.pdf](http://www.sice.oas.org/tpd/cacm_eu/Negotiations/round3_s.pdf)
- COMEX. 2009. *Concluye VI Ronda de Negociación entre Centroamérica y la Unión Europea*. [http://www.sice.oas.org/TPD/CACM\\_EU/Negotiations/Round6\\_s.pdf](http://www.sice.oas.org/TPD/CACM_EU/Negotiations/Round6_s.pdf)
- COMEX.2008. (b). *Comunicado de Prensa. CP- 830. Negociación con UE despacio pero firme*. [http://www.sice.oas.org/TPD/CACM\\_EU/Negotiations/round4\\_s.pdf](http://www.sice.oas.org/TPD/CACM_EU/Negotiations/round4_s.pdf)
- COMIECO. 2007. *Acuerdo N° 01-2007 (COMIECO-XLIII)*. <http://web-sieca.s3.amazonaws.com/actos%20administrativos/acuerdos%20comieco%20/1-2007%20.pdf>
- Diario Oficial de la Unión Europea. 2015. *Decisión No 2/2014 del Consejo De Asociación UE-Centroamérica*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:22015D1216&from=SV>
- Fernández, F. (1963) *La Nueva Carta de San Salvador*. <https://www.google.be/search?client=opera&q=dialnet+Nueva+carta+de+San+Salvador&sourceid=opera&ie=UTF-8&oe=UTF-8#q=+Nueva+carta+de+San+Salvador++F+shaw>
- Gauggel Rivas, J. E. (1999). La Corte Centroamericana de Justicia. *Revista Encuentro*, (49), 107-113.
- Köpke, R. (2007). *Implicaciones de los acuerdos comerciales de la Comunidad Europea con Centroamérica y los Países Andinos*. Centro de Investigación y Documentación Chile Latinoamérica.
- Perotti, A., Salazar, C., Ulate, E., (2019). *Derecho y doctrina*

*judicial comunitaria. Corte Centroamericana de Justicia y tribunales nacionales supremos nacionales.* Editorial Jurídica Continental. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r39218.pdf>

Programa Estado de la Región. (2016). *Quinto informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible.* <http://www.estadonacion.or.cr/erca2016/assets/cap-7-erca-2016-integracion.pdf>

Protocolo de Tegucigalpa. <http://www.sice.oas.org/trade/sica/sg121391.asp>

Unión Europea. 2007. *Acuerdo de Asociación UE-Centroamérica (AdA).* <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/es/content/acuerdo-de-asociacion-ue-centroamerica#:~:text=El%20Acuerdo%20de%20Asociaci%C3%B3n%20UE%2DCentroam%C3%A9rica%20garantiza%20que%20usted%20pueda,para%20comerciar%20en%20estos%20pa%C3%ADses.>

Varela, E. (2019). *Informes de misión: Reforma del Sistema de Solución de Controversias entre Inversionistas y Estados.* (Grupo de Trabajo III. CNUDMI) 29 octubre-2 noviembre 2018. Viena. Austria; y 1-5 abril 2019. Nueva York.)



# ENSAYO

Paz, democracia y derechos. La vía de la integración regional.

# PAZ, DEMOCRACIA Y DERECHOS. LA VÍA DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL.

Investigador: Pablo Fernández Alarcón<sup>1</sup>  
ORCID: 0009-0000-9561-0933  
Instituto Clara Campoamor  
Madrid, España  
[fernandezalarcon@gmail.com](mailto:fernandezalarcon@gmail.com)

## RESUMEN

Las relaciones internacionales juegan cada vez más un papel fundamental en el mundo globalizado en el que vivimos nuestras pequeñas vidas. Son un campo multidisciplinario que abarca diversas áreas no siempre estrictamente políticas, ni siquiera económicas, culturales y de seguridad, por eso el Derecho internacional se ha convertido en un importante agente dinamizador en el soporte a las políticas públicas nacionales e internacionales y este ha evolucionado para abordar legislativamente una amplia gama de problemas globales que afectan a la comunidad internacional en su conjunto. Este ensayo avanza en el análisis del Derecho Internacional Público, las convenciones internacionales y los procesos de integración regional para comprender y la importancia de este promueven también el fortalecimiento de la

sociedad civil y la participación ciudadana en la defensa de los Derechos Humanos y la democratización de los Estados.

## PALABRAS CLAVES

Integración económica, Relaciones internacionales, Derecho internacional, SICA

<sup>1</sup> Investigador. Doctor en Filosofía por la Universidad Complutense de Madrid, especialista en Ciencia Policia y Derecho Constitucional por el Centro de Estudios Constitucionales del Ministerio de la Presidencia de España, llevó a cabo sus estudios de posgrado en la Universidad de Warwick en el Reino Unido, dentro del Political and International Studies Institute de dicha universidad. Director del Instituto Internacional Clara Campoamor. Ha trabajado en varias multinacionales analizando el entorno regulatorio internacional en sectores sujetos a la normativa europea y ha sido asesor del Parlamento Europeo y Diputado. Cuenta con diversas publicaciones especializadas en temas de filosofía política, cultura política e integración centroamericana. Fernández, P. (2023). Paz, democracia y derechos. La vía de la integración regional. *Revista Centroamericana de Administración Pública*, (84), 127-155. DOI 10.35485/rcap84\_6



## ABSTRACT

International relations play an increasingly fundamental role in the globalized world in which we live our little lives. They are a multidisciplinary field that covers various areas, not always strictly political, not even economic, cultural and security, for this reason international law has become an important dynamic agent in supporting national and international public policies and this has evolved to legislatively address a wide range of global issues affecting the international community as a whole. This essay advances in the analysis of Public International Law, international conventions and regional integration processes to understand and the importance of this also promotes the strengthening of civil society and citizen participation in the defense of Human Rights and the democratization of the states.

### KEY WORDS

Economic integration, International relations, International law, SICA

**Recibido: 01 de marzo de 2023**

**Aceptado: 25 de marzo de 2023**

**DOI: 10.35485/rcap84\_6**

*“No habrá paz en Europa si los Estados se reconstruyen sobre una base de soberanía nacional”. Jean Monnet*

Probablemente no haya nada más realista y a la vez más utópico que el Derecho internacional. Reglas sin interpretación, sentencias sin ejecutores toda la grandeza del Derecho como valor autónomo de la fuerza y toda la miseria de la fuerza y su capacidad para retorcerlo.

La seguridad jurídica, el crédito de un Estado, la inhabilitación para reclamar lo que se incumple debieran ser palanca suficiente para el cumplimiento de una normativa que se ve inundada, al menos a corto y medio plazo, por la preponderancia cuantitativa y esa noción schmittiana de lo político que no deja terreno neutral alguno, ni al Derecho ni a la razón.

Hoy, como siempre, la guerra no hará excepciones, por lejana que se encuentre. Pero lo guerra acabará... sabe Dios cuando, pero acabará... Y lo hará sobre la base de un tratado internacional de paz que permita ahorrar las últimas vidas y las últimas destrucciones, unas capitulaciones que, no pocas veces, se convierten en combustible para un nuevo enfrentamiento armado para ese negocio que, en primer lugar, es siempre la guerra.

Pero el Derecho Internacional, nacido de los márgenes de la guerra y de la paz, es mucho más y cada vez

más y más, un polo de cooperación, un código compartido entre diferentes para poder no solo convivir en paz sino trabajar juntos en un mundo global cada vez más proclive a aquellas sociedades dispuestas a convertir esa relación entre desconfianza y convivencia que está a la raíz antropológica del Derecho, en un instrumento de cooperación donde la suma se aleja cada vez más del cero.

Las relaciones internacionales juegan cada vez más un papel fundamental en el mundo globalizado en el que vivimos nuestras pequeñas vidas. Son un campo multidisciplinario que abarca diversas áreas no siempre estrictamente políticas, ni siquiera económicas, culturales y de seguridad. Las relaciones internacionales no solo nos han permitido concertar las comunicaciones -no sin su dosis de imperialismo-, las medidas -no sin su dosis de irredentismo- o los estándares de Derechos Humanos -no sin sus dosis de cinismo- sino incluso compartir un territorio en la Antártida y hasta la propiedad de los cuerpos celestiales.

Las relaciones internacionales ya no son solo las interacciones entre los Estados y los actores internacionales temporal o permanentemente invitados al cenáculo mundial. Ya no se circunscriben a su naturaleza diplomática, política, económica o cultural ni su objetivo único es establecer y mantener el orden y la cooperación entre las naciones, promoviendo el diálogo y la resolución pacífica de conflictos.

Un aspecto enormemente ilustrativo de la importancia de las relaciones internacionales constructivas es la internacionalización de la estandarización, que implica al comercio, la industria y el trabajo en el uso de la negociación y el diálogo para alcanzar acuerdos mutuamente beneficiosos entre los Estados con un importante protagonismo de las sociedades civiles. También la diplomacia ha sufrido una importante transformación aumentando la incidencia de su papel en su relación con las sociedades, una relación que puede manifestarse en diversas formas: desde los encuentros internacionales, a las misiones diplomáticas ad hoc así como los tratados bilaterales o multilaterales sobre aspectos concretos de la vida de las personas.

La incorporación de otros actores internacionales, como organizaciones internacionales, empresas multinacionales y grupos no gubernamentales, han desempeñado un importante papel en unas relaciones internacionales de carácter cooperativo y constructivo, llevando a cabo un corpus propio sostenido por su propia funcionalidad. Estos actores tienen intereses y objetivos propios, y su participación influye en la dinámica global.

En el ámbito económico, las relaciones internacionales se han centrado en el comercio, la inversión y la cooperación financiera entre los países. La última globalización ha impulsado la interconexión de

las economías, lo que ha llevado a un aumento significativo de las transacciones y, muy especialmente, de los flujos de capital y el negocio financiero a nivel internacional. Si bien la estabilidad económica y la promoción del desarrollo son objetivos comunes que se buscan a través de la cooperación económica internacional, el Derecho internacional en los ámbitos comerciales sigue arrastrando una enorme carga de neocolonialismo que, sin embargo, la cláusula de nación más favorecida, fruto maduro del Derecho internacional, hace que la colaboración comercial bajo normas sea un elemento del que ningún Estado puede prescindir.

Probablemente la seguridad internacional haya sido el aspecto que sigue exigiendo mejoras radicales en las relaciones internacionales. La cooperación en materia de seguridad se ha visto desbordada por la presencia de los Estados en el tráfico legal e ilegal de armas y por la paramilitarización de los conflictos internacionales que los tratados trataban de enfocar hacia la prevención de conflictos, la gestión de crisis y la lucha contra amenazas transnacionales, como el terrorismo y la proliferación nuclear. Los acuerdos y alianzas de seguridad, como la OTAN o la ONU, desempeñan un papel ambiguo en este ámbito en la concreción del objetivo fundamental del Derecho internacional de acabar con la justificación de cualquier agresión militar. La industria militar y de doble uso, amparada por las alianzas internacionales de carácter

militar bajo la opacidad de la seguridad siguen jugando un papel determinante en la imposibilidad de hacer operativo un Derecho internacional preventivo de los conflictos.

En cuanto a la cultura, las relaciones internacionales han fomentado un valioso intercambio de personas y productos culturales que han avanzado en la comprensión entre las diferentes sociedades y civilizaciones, aunque ciertamente muy por debajo de las capacidades de inundación de las industrias culturales globales y de su idea de una multiculturalidad unívoca y asfixiante de la diversidad. En cualquier caso, la diplomacia cultural y los intercambios académicos fomentan la diversidad cultural y fortalecen los lazos entre las naciones en su base, creando valiosas biografías que aportan visiones respetuosas de la diversidad con una carga testimonial capaz de superar en su escala la uniformización global de los grandes creadores de contenidos. Estos esfuerzos contribuyen a construir puentes y superar barreras culturales, fomentando el respeto mutuo y la cooperación en un mundo cada vez más interconectado.

Junto a todo ello se ha desarrollado un potente corpus internacional soportado por todo tipo de instrumentos internacionales en prácticamente todas las áreas del desarrollo humano: tecnología, comunicaciones, transportes, medicina, farmacia, etc. El mundo

traba sus relaciones a través del Derecho internacional y lo hace avanzando guiado por sus intereses y necesidades, lo cual alcanza una nueva dimensión geopolítica de la paz: la integración regional.

Como sabemos, la geopolítica como tal puede ser considerada tan solo como la intersección entre el Poder y la Geografía. Esa distorsión que se produce en el comportamiento político por el inevitable hecho de que vivimos en un planeta físico, con accidentes naturales, fronteras físicas y recursos variables. Si la geografía como disciplina se inventó para la guerra según el clásico de Yves Lacoste la geografía tiene todas las oportunidades para convertirse en el principal dique contra ella a través del desarrollo regional: si la geopolítica es el condicionamiento del comportamiento político por las variabilidades geográficas, dichas variabilidades no pueden ser solo consideradas un estímulo para la competición y la rapiña, también muestran la necesidad de la cooperación para afrontar problemas comunes y constituyen una acicate para crear una geopolítica de la paz.

En este sentido, la vieja geopolítica entendida en el sentido clásico del estudio de la política en relación con los factores geográficos según el término acuñado por Rudolf Kjellén a principios del siglo XX para comprender cómo la geografía influye en las estrategias políticas de los Estados, incluyendo aspectos como el acceso a los recursos naturales,

las fronteras, las rutas comerciales y la ubicación estratégica, alcanzo su más siniestra fama dentro del concepto de “espacio vital”, la teoría que escondía la finalización del proceso de “homogeneidad (limpieza) étnica” (política) en que se basó la construcción de los Estados europeos modernos tras la revolución francesa. La geopolítica nos explicó que los Estados buscan expandir(se) y ampliar su influencia con el fin de garantizar sus intereses y la supervivencia de la noción que tienen de sí mismos y, fundamentalmente, de quienes ostentan el poder material y controlan los gobiernos, ajenos por supuesto, a cualquier apertura democrática. La geopolítica estaba y en muchos sentidos sigue estando intrínsecamente ligada a las dos caras del belicismo: el imperialismo y el mercantilismo como forma de gobierno. Pero la base común de la geopolítica es siempre la ausencia de la ciudadanía que la padece en la toma de decisiones. En este contexto, la geografía desempeña junto al militarismo un papel fundamental en la determinación de cuánto “espacio vital” puede obtener un Estado y cómo puede ejercer su influencia en la región circundante.

Por supuesto, en este marco, los recursos naturales también son un elemento central en la geopolítica clásica. La disponibilidad y el control de recursos estratégicos, como el petróleo, el gas natural y los minerales, son determinantes en las relaciones de poder entre los Estados y dan lugar a conflictos o alianzas en

los que ni los unos ni las otras tienen particularmente que ver con visiones políticas ni convicciones culturales. El acceso a rutas comerciales importantes, como el control de estrechos o canales marítimos, también tienen implicaciones geopolíticas significativas como fuente de conflictos. La ubicación geográfica puede conferir ventajas estratégicas a ciertos Estados. Por ejemplo, aquellos que tienen acceso a costas marítimas o ubicaciones que facilitan el comercio internacional pueden convertirse en centros económicos y políticos clave. Asimismo, la ubicación de un Estado en una región geopolíticamente sensible puede tener implicaciones en términos de seguridad y relaciones internacionales como bien conocemos en Centroamérica.

Pero probablemente el concepto que mejor engloba el carácter competitivo y polemógeno de la geopolítica clásica sea el concepto de “equilibrio de poder”: la distribución de poder entre los Estados bajo la dominación de uno o dos actores principales. El equilibrio de poder puede manifestarse a través de alianzas, tratados o coaliciones estratégicas entre diferentes Estados, con el objetivo de contrarrestar la influencia de otros actores y mantener una más o menos precaria estabilidad global.

La influencia de la geopolítica no sólo se hace evidente en las estrategias de los Estados en áreas como la diplomacia, la economía

y la seguridad y en el hecho de que los gobiernos consideran cuidadosamente la geografía y los intereses nacionales al tomar decisiones sobre alianzas, políticas comerciales y despliegue de recursos militares, sino que además, la geopolítica tiene una clara vocación de influir en la identidad nacional como referenciada al vecino y en la percepción de una nación sobre su papel en el mundo y en quienes son o deben considerar sus enemigos “políticos” en el paradigma schmittiano de comunidad amenazada y amenazante.

Sin embargo, la regionalidad, la inmediatez geográfica de la geopolítica permite y, cada vez más, exige una nueva concepción del “espacio vital” que tiene que ver con la interdependencia, con la cooperación de las sociedades, con la seguridad que aporta la democratización de los Estados y el incremento del comercio, como elementos irenológicos, creando no por casualidad, tan a menudo a partir de una desastrosa experiencia bélica una consideración de la regionalidad como una oportunidad para la cooperación.

Como defenderemos con más detalle, esta regionalización de la geopolítica de la paz dentro de las relaciones internacionales está alumbrando un Derecho internacional cada vez menos ceñido al ámbito exclusivo de los Estados y de sus invitados, sino que involucra crecientemente a los ciudadanos y desempeña un papel crucial en

la promoción de la justicia global. La democracia activa no es solo un producto de la paz, también es su principal soporte.

En un proceso de transformación inevitable, los ciudadanos ya no son solo víctimas o beneficiarios del Derecho internacional, sino que empieza a reconocerse su capacidad como agentes: la ciudadanía puede desempeñar un papel activo en su desarrollo y aplicación. Sin duda, la participación ciudadana en un contexto de conciencia social crítica es esencial para promover y fortalecer la institucionalización de un sistema legal regional en su apertura a las sociedades de los Estados sempiternos. Los ciudadanos pueden involucrarse a través de organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales para la defensa de los Derechos Humanos, de la Democracia en sus Estados, de sus minorías, de sus libertades y de sus Derechos individuales.

Si la doctrina de los Derechos Humanos se estableció a partir de la imagen de Hannah Arendt del “hombre desnudo” sin nacionalidad ni patria, su realización práctica o, al menos, la más visible, dibuje un ciudadano regional: europeo, americano, centroamericano... armado del frágil Derecho internacional y su teórica superioridad de rango frente a la concreción fáctica del Estado nación firmante de un Convenio con mayor o menor convicción.

Así pues, se multiplican los

mecanismos para la participación ciudadana en el Derecho internacional regional: la presentación de informes y quejas a los organismos de Derechos Humanos, la denuncia de violaciones de Derechos, la contribución a la documentación de abusos, la creación de jurisprudencia. De algún modo el Derecho Internacional se ha convertido en un agente incómodo para sus dueños, en las configuraciones regionales de la Convenciones de Derechos.

Merece destacarse también la capacidad de crear Derecho Internacional a través de la movilización internacional. A través de campañas, protestas y el uso de las grietas en los medios de comunicación nacionales que crean las agendas internacionales, los ciudadanos pueden llamar la atención sobre problemas urgentes, como el cambio climático, la desigualdad o la discriminación, y presionar a los gobiernos y a los organismos internacionales para que tomen medidas legislativas en el orden internacional.

Asimismo, la participación ciudadana en el Derecho internacional se extiende incluso a la esfera de la responsabilidad corporativa. Los ciudadanos pueden abogar por prácticas empresariales responsables y exigir a las empresas que respeten los Derechos Humanos y ambientales en sus operaciones globales. La presión pública y el boicot a productos o servicios pueden influir en el comportamiento de las empresas y fomentar la

adopción de estándares éticos más elevados.

Quizá lo más interesante de esta regionalización de los espacios políticos a través del Derecho internacional sea la superación de la gran herramienta de las relaciones internacionales del siglo XX: El Derecho internacional universal.

Como sabemos, el Derecho internacional universal y sus instituciones universales surgen a partir de la creación de las Naciones Unidas en 1945 por los vencedores de la segunda guerra mundial creando una nueva concepción del Derecho internacional público, no ya solo como el conjunto de normas y principios que rigen las relaciones entre los Estados y otros actores internacionales sino como la declaración de unos valores universales que deben regir como fuentes del Derecho dichas relaciones, acompañando los formales principios generales del Derecho, expresados hasta entonces como únicas fuentes del Derecho Internacional Público como la costumbre y el respeto a los pactos.

Si el objetivo central de este orden universal era mantener la paz y la seguridad internacionales, fomentando la cooperación entre los Estados y promoviendo el respeto por los Derechos Humanos, las Naciones Unidas desempeñaron un papel crucial en la supervivencia de nuestra humanidad durante el periodo de la guerra fría. Pero podemos afirmar, sin duda, que lo hicieron a través del

concepto de “equilibrio de fuerzas”, como demuestra el éxito pragmático de la configuración de su Consejo de Seguridad y su relativo fracaso en la defensa y el prestigio del Derecho internacional universal especialmente no por casualidad en el momento en el que el equilibrio desapareció.

Pese a todo, la Carta de las Naciones Unidas como tratado fundacional de la organización que establece los principios básicos del Derecho internacional convirtieron la guerra en un “hecho” que el Derecho debía evitar, crearon una cultura de paz a través de multitud de agencias de desarrollo con sus consiguientes enemigos y establecieron la igualdad soberana de los Estados, la solución pacífica de controversias y la no intervención en los asuntos internos de los Estados como principios de una visión plural de la democracia y de la política que si bien se fundaba en el realismo político permitió institucionalizar incluso una Corte Internacional capaz de condenar eventualmente al país más poderoso de la tierra.

Además, a través de la Asamblea General, los Estados mantienen la oportunidad de discutir y adoptar resoluciones sobre cuestiones de interés común, incluyendo el desarrollo y la codificación del Derecho internacional. Como es sabido, las resoluciones de la Asamblea General no son legalmente vinculantes, pero reflejan y amplifican la opinión y la voluntad política de la comunidad internacional.

La quiebra del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas a partir de 1999 en la región de los Balcanes epítome histórico de la geopolítica polemógena del “espacio vital” fue quizá el mayor fracaso del Derecho Internacional Universal desde su configuración tras la segunda gran guerra, un fracaso que estamos pagando en la actualidad y que hace más necesario que nunca pensar estructuras de cooperación de abajo a arriba, desde la democracia, donde cobra fuerza la integración y la codificación regional.

Como decíamos, además de los órganos principales, las Naciones Unidas cuentan con una amplia gama de organismos especializados, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Estos organismos trabajan en áreas específicas y contribuyen a la promoción y protección de los Derechos Humanos, el desarrollo sostenible y la paz en todo el mundo a través de dinámicas de construcción de estructuras de cooperación irenológicas que implican la interdependencia social de los Estados y que por eso han resultado fundamentales en su papel de catalizadores de la integración regional.

Por otra parte, no podemos olvidar que, acogido o creado por Naciones



Unidas, el Derecho internacional universal abarca también una amplia gama de temas, incluyendo además de los Derechos Humanos, el Derecho humanitario, el Derecho del mar, el Derecho ambiental y el Derecho comercial. A través de convenciones, tratados y acuerdos internacionales, los Estados llevan quizá desde la paz de Westfalia utilizando el Derecho Internacional para crear reglas y normas que permitan asegurar sus interacciones y promover la cooperación en estos ámbitos. Y las Naciones Unidas han desempeñado un papel central en la elaboración y la supervisión de estos instrumentos legales.

Este acervo jurídico de construcción social tiene además un potencial imprevisto fruto de su naturaleza estatista. Si el compromiso geopolítico del Derecho Internacional obligaba no a los gobiernos sino a los Estados según la distinción heredada de las monarquías europeas, la prevalencia del Derecho internacional sobre el propio Derecho del Estado no puede evitar aplicarse por encima incluso de las democracias que, afortunadamente, rigen en la mayoría de los Estados las posiciones del Gobierno.

No cabe desde luego restar importancia al papel que esa herramienta puede jugar, como así se ha pretendido, en tratados multilaterales de inversiones, para blindar más allá de la ley las transacciones mercantiles y financieras de los grandes actores

económicos globales a través de la creación de arbitrajes de muy dudosa imparcialidad.

Pero es difícil no darse cuenta de que la verdadera trascendencia de la aplicación de la superioridad normativa al ámbito del Derecho internacional fruto de la geopolítica de la paz se encuentra en la creación de una dogmática de los Derechos que supla la superioridad del Derecho constitucional en el ámbito intraestatal. La creación de una especie de Derecho constitucional internacional.

Como es sabido, el Derecho Internacional se refiere al conjunto de normas y principios que rigen las relaciones entre los Estados y otros actores internacionales. Estas normas están consagradas en tratados, convenciones y costumbres internacionales, y su objetivo principal es regular el comportamiento de los Estados en el ámbito internacional. Por otro lado, como es sabido también, el Derecho Constitucional se ocupa de las normas y principios que establecen la estructura, los poderes y los Derechos fundamentales dentro de un Estado a través de su Constitución.

Si bien tanto el Derecho Internacional como el Derecho constitucional son ramas autónomas del Derecho, la puntual interrelación entre ellos se ha convertido en una relación de bipolaridad polémica a la vez que constructiva. En la mayoría de nuestras Constituciones se

incluyen disposiciones relacionadas con el Derecho Internacional, como la adhesión a tratados internacionales, la garantía de Derechos Humanos reconocidos internacionalmente y la incorporación de principios y normas de Derecho internacional en la legislación nacional.

En general, en nuestros sistemas jurídicos, se da por sentada la posición de primacía del Derecho Internacional sobre el Derecho Constitucional, lo que significa que las normas internacionales prevalecen sobre las leyes nacionales en caso de conflicto. Cualquier otra cosa, al menos con carácter general, supondría la incapacitación del Estado en el ámbito internacional. Eso no evita, desde luego, que las jurisdicciones constitucionales sigan a cargo de su aplicación e interpretación estatal y que no se produzcan conflictos con mayor o menor implicación política.

En cualquier caso, no cabe duda de que la tensión entre la soberanía estatal y la acción internacional seguirá en aumento, en la medida en que aumenta la construcción de la institucionalización internacional en general y regional en particular. Especialmente mientras que una parte muy importante del Derecho Internacional siga enfocado en establecer normas comunes y promover la cooperación entre los Estados, el Derecho Constitucional puede convertirse en protector de la geopolítica de la guerra, de la vieja soberanía y la autonomía

independiente e irredentista del Estado nacional o en acicate de la cooperación y de la construcción de la integración regional.

Otro importante desafío es la adecuada implementación y aplicación del Derecho Internacional en el ámbito nacional. Aunque los Estados pueden ratificar tratados internacionales, la incorporación de sus disposiciones en la legislación nacional y su efectiva aplicación pueden ser un proceso complejo. Los sistemas constitucionales a menudo tienen diferentes mecanismos para la implementación de las normas internacionales, como la necesidad de legislación específica o la adaptación de las leyes existentes y el complejo nudo de intereses que incardina las políticas nacionales jugará con los tiempos y las interpretaciones tratando de obtener ventajas tácticas frente a sus competidores regionales.

La relación entre el Derecho Internacional y el Derecho Constitucional también se ve, por supuesto, brutalmente influenciada cuando el desarrollo del Derecho Internacional se convierte en Derecho Supranacional, como en el caso de los procesos avanzados de integración del que es paradigmático el proceso de integración regional que ha dado lugar a la Unión Europea. En este caso, las normas y principios de la Unión como creadora de Derecho plantean cuestiones de legitimidad democrática en el establecimiento de la transposición de las Directivas y la aplicación inmediata de Reglamentos,

algunos de los cuales afectan de manera directa a los Derechos Fundamentales establecidos en las Constituciones de los Estados, como es el caso de la reciente censura previa de las emisoras tácticas rusas en Europa tras la invasión de Ucrania.

Cabe recordar además que la parte dogmática del Derecho Constitucional tiene una estrecha relación con el sistema jurídico en su conjunto. Los principios y fundamentos establecidos en la parte dogmática proporcionan una base sólida para la interpretación y aplicación de las leyes y los reglamentos en general. Además, la parte dogmática sirve como referencia para la resolución de conflictos normativos o constitucionales que puedan surgir en el ámbito jurídico, por lo que la primacía normativa del Derecho internacional exige un cuidado proceso técnico para evitar inconsistencias graves en los diferentes sistemas jurídicos estatales que han de ser compatibles con el Derecho supranacional.

Pero por otra parte, la inevitabilidad de este proceso es el que teórica e históricamente ha llevado a los Estados a dotar a las estructuras institucionales internacionales de una dogmática convencional que les permita actuar ante los conflictos en dicho ámbito y que referencie la interpretación última en sus cada vez más amplio y decisivos espacios de actuación.

Esta creación de un correlato internacional del Derecho

Constitucional que a menudo denominamos “Derecho Convencional” ha sufrido, de forma acelerada, el mismo proceso de apertura a las demandas de los grupos sociales e, incluso, de los individuos particulares, espoleados sin duda por el hecho de que, de otro modo, el espacio de decisión internacional estaría vedado al Derecho subjetivo, contraviniendo de forma procedimental las mismas bases fundamentales del Derecho.

Así pues, hablamos de Derecho Convencional como la rama del Derecho internacional que se basa en la creación y aplicación de tratados y convenciones internacionales entre los Estados.

Si bien, como es sabido, el Derecho Convencional se basa en los tratados y convenciones internacionales, que como tales son acuerdos legales vinculantes entre los Estados, estos acuerdos pueden abordar una amplia gama de temas, como los Derechos Humanos, el medio ambiente, el comercio, la navegación, la protección diplomática, entre otros.

En la práctica, el proceso de formación de un tratado internacional implica varias etapas: en primer lugar, está la construcción técnica de las propuestas y las negociaciones entre los Estados para llegar a un consenso sobre el texto del tratado. Estas negociaciones pueden concluirse en conferencias internacionales, en las Naciones Unidas o en otros foros internacionales. Una vez que se ha

alcanzado un acuerdo, los Estados expresan su consentimiento para obligarse por el tratado mediante la firma, ratificación o adhesión al mismo, según el procedimiento establecido en sus respectivas legislaciones internas en el que intervienen los consensos políticos que acompañan al tratado.

Una vez que un tratado ha entrado en vigor, el Derecho Convencional establece las reglas y principios que rigen la interpretación y aplicación de los tratados y las instituciones encargadas de su aplicación. Como es sabido, los tratados se interpretan de acuerdo con las reglas establecidas en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, que es el principal instrumento jurídico que regula los tratados a nivel internacional, pero los propios tratados, especialmente en el ámbito regional establecen sus reglas de interpretación. La apertura de este Derecho convencional a la legitimación activa de los agentes no estatales tiene, por tanto, desde la óptica del Derecho internacional una repercusión absolutamente decisiva: los Estados firmantes se convierten en garantes de la aplicación de los Derechos de los ciudadanos de los Estados que no son el suyo a través del Derecho Convencional y de las disposiciones que garantizan que sus cláusulas sean efectivas en sus territorios. Esto puede incluso requerir la adopción de una legislación nacional expresa o la implementación de políticas específicas. Partiendo de que, según la citada Convención de

Viena de 1969, base de la capacidad internacional de los Estados firmantes, los Estados deben cumplir con sus obligaciones de buena fe, evitando acciones que puedan frustrar el objeto y el propósito del tratado.

El Derecho Convencional desempeña ya un papel fundamental en el Derecho internacional. Y su importancia seguirá creciendo. Los tratados y convenciones regionales son ya la principal fuente de obligaciones jurídicas entre los Estados y desempeñan un papel crucial en la regulación de las relaciones internacionales. Además, los tratados suelen establecer normas y estándares no sólo para la protección de los Derechos Humanos sino también sobre la preservación del medio ambiente, la promoción del comercio, la igualdad y muchas otras áreas de interés global creando para ello instituciones jurisdiccionales que se convierten en una instancia supraconstitucional para los países participantes y para los ciudadanos y ciudadanas de dichos Estados.

El Derecho Convencional puede verse, en este sentido, como la superación del Derecho de la geopolítica por el Derecho de la cooperación. Como hemos dicho, tradicionalmente, el Derecho internacional se centraba en las alianzas militares, los acuerdos de paz y el Derecho de guerra, regulando las relaciones entre los Estados en tiempos de conflicto. Sin embargo, tras la debacle

institucional que supuso el apoyo de la práctica totalidad de las instituciones tradicionales europeas al totalitarismo en Europa Occidental en los años treinta y, ante las consecuencias desastrosas de ese apoyo a la segunda guerra mundial, el Derecho internacional impuso una dirección decidida hacia la cooperación frente a la competición, abordando de forma universal pero también de forma decididamente regional una amplia gama de temas y desafíos globales.

Se abría así un nuevo protagonismo funcional para el Derecho internacional público. Como vimos, históricamente, el Derecho internacional se había centrado en regular las relaciones entre los Estados, especialmente en tiempos de guerra y paz, en los acuerdos de paz, así como en los tratados y armisticios, instrumentos clave en la resolución de conflictos entre los Estados, estableciendo los términos y condiciones para el fin de las hostilidades y la restauración de la paz. Por otro lado, el Derecho de guerra, también conocido como Derecho internacional humanitario, buscaba y busca limitar los métodos y medios de guerra, proteger a los civiles y garantizar el trato humanitario a los prisioneros de guerra.

Sin embargo, es a partir de ese colapso material y simbólico del Estado europeo en el que como un punto Jonbar a partir de la segunda mitad del pasado siglo, con

la amenaza del comunismo como alternativa holística, el ámbito del Derecho internacional se expande significativamente más allá de los acuerdos de paz y el Derecho de guerra. Sin eliminar la concepción belicista y de forma paralela, en primer lugar, el Derecho internacional ha evolucionado para abordar legislativamente una amplia gama de problemas globales que afectan a la comunidad internacional en su conjunto. Como hemos visto, esto incluye áreas como los Derechos Humanos, pero también el medio ambiente, el comercio, la protección de los trabajadores (considerada ya en los tratados fruto de la Gran Guerra como una de las causas del conflicto), la lucha contra el terrorismo, la delincuencia transnacional y la protección de los refugiados. Estos temas son abordados por tratados y convenciones internacionales que establecen estándares y obligaciones para los Estados en relación con estos asuntos.

Por ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y los numerosos tratados y convenciones de Derechos Humanos posteriores han establecido un marco legal global para la protección y promoción de los Derechos Humanos en todo el mundo. Estos instrumentos han ampliado el ámbito del Derecho internacional, reconociendo que los Derechos Humanos son fundamentales y deben ser respetados por todos los Estados, tanto en tiempos de paz como de conflicto.

Además, el Derecho internacional también ha evolucionado en respuesta a los avances tecnológicos y las nuevas formas de conflictos y amenazas globales. Por ejemplo, el desarrollo de la tecnología de la información y las comunicaciones ha planteado desafíos legales en áreas como la estandarización, la protección de los datos de los usuarios frente a los Estados y las corporaciones y la propia expansión de Internet como estándar internacional. El Derecho internacional ha comenzado a abordar estos temas mediante la adopción de convenciones y tratados específicos que regulan el uso y la compatibilidad de las tecnologías de la información y sus amenazas a la privacidad, mientras crece la conciencia de que solo el Derecho internacional público tendrá la oportunidad de abordar de forma efectiva una regulación de la Inteligencia Artificial.

Otro aspecto importante en la expansión del ámbito del Derecho internacional es la creciente participación de actores no estatales. Tradicionalmente, el Derecho internacional se centraba en las relaciones entre los Estados y las partes beligerantes no estatales, pero en la actualidad, los actores no estatales, como las organizaciones internacionales, las empresas multinacionales y las organizaciones no gubernamentales, desempeñan un papel cada vez más relevante en la arena global. El Derecho internacional ha tenido que adaptarse a esta realidad, estableciendo regulaciones y mecanismos para la participación y

responsabilidad de estos actores en asuntos internacionales.

El Derecho internacional desempeña también ya un papel crucial en la regulación de las relaciones entre los Estados y en la protección de los Derechos y obligaciones de los individuos en la comunidad internacional. En los últimos años, ha habido un creciente reconocimiento de la importancia de que el Derecho internacional esté al servicio de las políticas públicas y de la ciudadanía. Esto implica que el Derecho internacional no solo debe ser un marco normativo para las relaciones entre los Estados, sino también una herramienta que respalde y promueva el bienestar de los ciudadanos y las políticas públicas orientadas al interés general.

Así, el Derecho internacional se ha convertido en un importante agente dinamizador en el soporte a las políticas públicas nacionales e internacionales. Esto implica que los Estados deben tomar en cuenta las obligaciones y los principios establecidos en el Derecho internacional al diseñar e implementar políticas que afecten a la ciudadanía. Por ejemplo, los Estados pueden utilizar los tratados y convenciones internacionales como base para desarrollar políticas en áreas como los Derechos Humanos, el medio ambiente, la igualdad de género y la protección de los trabajadores. Estos instrumentos proporcionan un marco legal y principios que los Estados

pueden o deben aplicar en su legislación nacional y en sus políticas públicas en función de la implicación de los mismos.

Cabe destacar el carácter de ampliación y consolidación de derechos por parte de este desarrollo del derecho internacional público, donde el punto de partida es el Derecho Internacional de guerra en el que no existe una programática regresiva en aspectos sociales. Esto implica una enorme capacidad de los gobiernos para involucrar manera estable a sus Estados en políticas de desarrollo, igualdad, protección de los derechos de las minorías o como consumidores.

Además, dentro de esta dinámica de intervención del Derecho internacional en la esfera estatal, el Derecho internacional ofrece ya mecanismos y recursos para que los ciudadanos puedan hacer valer sus Derechos y participar en la toma de decisiones, especialmente en las estructuras regionales de carácter supragubernamental. Por ejemplo, los tratados de Derechos Humanos reconocen los Derechos y las libertades fundamentales de los individuos y establecen procedimientos para presentar recursos y buscar la ejecución de las decisiones adoptadas por las instituciones internacionales en caso de violación de estos Derechos. Del mismo modo, los ciudadanos pueden participar en consultas y procesos de toma de decisiones en el ámbito internacional a través de

la participación en organizaciones internacionales y foros multilaterales.

Un ejemplo destacado de cómo el Derecho internacional irenológico se pone al servicio de las políticas públicas y la ciudadanía es el Acuerdo de París de 2015 sobre el cambio climático. Este acuerdo establece un marco internacional para combatir el cambio climático y promover políticas de desarrollo sostenible. Los Estados se comprometen a tomar medidas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y fortalecer la capacidad de adaptación frente a los impactos del cambio climático. Pero, sobre todo, este acuerdo refleja la necesidad de una acción coordinada a nivel internacional para abordar un desafío global y proteger los Derechos de las generaciones presentes y futuras por encima de la política interna de los Estados.

Otro ejemplo paradigmático en este sentido es el Protocolo de Estambul de 2011 del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, que establece que la violencia contra las mujeres y la violencia intrafamiliar son una grave violación de los Derechos Humanos y una forma de discriminación, de la que los Estados son responsables si no responden de manera adecuada.

Este proceso de internacionalización de los derechos y de utilización irenológica de la primacía del Derecho internacional público sobre las legislaciones nacionales, no será, por supuesto, un proceso fácil

e independiente de la implicación de las ciudadanía estatales: la aplicación del Derecho internacional puede verse obstaculizada por la polarización espoleada por los grandes grupos de comunicación privados, las doctrinas regresivas de la soberanía nacional, la falta de voluntad política, la falta de recursos o la falta de capacidad institucional frente a los poderes de facto en los Estados más débiles. Algunos Estados pueden no cumplir plenamente con sus obligaciones internacionales o pueden tener dificultades para implementar políticas basadas en el Derecho internacional debido a limitaciones internas. Esto puede afectar la efectividad del Derecho internacional en el servicio de las políticas públicas y la ciudadanía.

Estas dificultades son parte del proceso de crecimiento e implementación de toda política normativa y se acrecientan de forma paralela a su capacidad para facilitar la interacción internacional en la medida en que desafían los equilibrios de poder y, muy especialmente, las estructuras clientelares y de corrupción dentro de los Estados. No sorprenderá, por lo tanto, si destacamos el paralelo discurrir de estas reservas con la crítica o el desprecio al desarrollo de cualquier institucionalidad regional.

En cualquier caso, y pese a las puntuales defecciones, el Derecho convencional va a seguir jugando un papel crucial en cinco áreas muy delimitadas: los Derechos Humanos,

el medio ambiente, el comercio, el Derecho marítimo y la seguridad internacional.

a. Derechos Humanos: Quizá el ámbito más relevante en términos de regulaciones de Derecho internacional especialmente desde que se ha potenciado la vis expansiva inherente a los mismos. El Derecho internacional de los Derechos Humanos no solo establece las normas y los principios para proteger y promover los Derechos fundamentales de todas las personas, sin importar su nacionalidad, raza, género u orientación sexual, sino también ha establecido a través de las Convenciones internacionales los estándares y las obligaciones de los Estados en relación con los Derechos Humanos habilitando fórmulas de agencia por parte de individuos y grupos de interés, creando una verdadera jurisdicción internacional.

b. Medio Ambiente: El sector público relacionado con el medio ambiente es otro ámbito de relevancia en el Derecho internacional. La protección del medio ambiente y la lucha contra el calentamiento global son desafíos de carácter eminentemente global con repercusiones regionales propias que requieren una cooperación internacional y regulaciones eficaces. Los acuerdos internacionales, como el Protocolo de Kioto y el Acuerdo de París, establecen compromisos y acciones para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y mitigar los impactos del cambio climático.



Además, el Derecho internacional ambiental aborda temas como la conservación de la biodiversidad, la gestión sostenible de los recursos naturales y la responsabilidad por daños ambientales.

c. Comercio: El comercio internacional es otro sector público de gran importancia en el Derecho internacional. Los tratados y acuerdos comerciales establecen las reglas y los principios para facilitar el intercambio de bienes y servicios entre los Estados. Pese a su diseño y gestión asimétrica por parte de los principales países, organizaciones internacionales como la Organización Mundial del Comercio desempeñan un papel fundamental en la regulación y el seguimiento del comercio internacional y establecen las vías para una economía global multipolar. La geopolítica ha jugado siempre un papel importante en el comercio, y a nadie puede sorprender el giro proteccionista actual de los otrora campeones del librecambismo cada vez que ven peligrar su posición en el mercado. Pero la regulación internacional del comercio es una infraestructura fundamental de la que ningún actor internacional puede prescindir.

d. Derecho Marítimo: Íntimamente relacionado con el comercio y la producción primaria, el sector público del Derecho marítimo regula las actividades en los océanos y mares internacionales. El Derecho internacional marítimo establece las normas para la navegación, la

explotación de los recursos marinos, la protección del medio marino y la resolución de disputas en el ámbito marítimo. La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar es el principal instrumento legal que regula estos asuntos y establece los Derechos y las obligaciones de los Estados en relación con los océanos y los mares.

e. Seguridad Internacional: El sector público de la seguridad internacional se ha mantenido desde 1945 en la estructuración paralela de las alianzas militares y la institucionalización de la prevención y la resolución de conflictos, así como en la protección de la paz y la seguridad internacionales a través del equilibrio de fuerzas. El Derecho internacional establece las normas y los mecanismos para regular las relaciones entre los Estados y prevenir el uso de las fuerzas, sin embargo, la deslegitimación del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha llevado actualmente a un mayor protagonismo del Derecho internacional de guerra que el del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Nos encontramos pues con cuatro éxitos relativos y un fracaso incipiente en el ámbito de la geopolítica de la paz.

Si transponemos al ámbito de la regionalidad el Derecho internacional cooperativo, es decir, hacemos una estructuración temática de la geopolítica de la paz, encontraremos

las líneas de cualquier proceso de integración regional: Derechos Humanos, medio ambiente, comercio y gestión de los recursos primarios... Y una ausencia significativa en la institucionalización para la paz.

Como sabemos, la integración regional es un proceso relativamente nuevo en el cual los Estados de una determinada región acuerdan cooperar y coordinar sus políticas y acciones en estas áreas principales, con el añadido simbólico de una ciudadanía regional que puede desarrollar efectos prácticos en temas de movilidad, asistencia diplomática o documentación regional.

El objetivo principal de la integración regional como Derecho Internacional es abandonar el enfrentamiento competitivo entre Estados vecinos para promover la cooperación y el desarrollo mutuo entre sus sociedades, la movilidad de sus ciudadanos, la creación de redes económicas y la legitimación de instituciones comunes que permitan políticas públicas conjuntas y una gestión pública de escala con capacidad global de negociación.

Ya hemos reseñado que, surgido del mayor de los desastres, el mayor proceso de integración regional podría considerarse el que finalmente se ha constituido como Unión Europea a través de un largo proceso de integración regional que nació del proceso de gestión conjunta del poder militar y sus amenazas y entendió rápidamente

la imbricación del comercio interno, la movilidad libre de todos los elementos sociales como garante de la paz, y que ha culminado con la cesión supragubernamental de las políticas económicas a través de la desaparición de las monedas estatales, aceptando por todos los Estados una política económica de oferta y antiinflacionista que, pese haber creado importantes tensiones nacionales, ha servido para crear una capacidad de interlocución internacional muy poderosa institucionalmente. La Unión Europea goza de instituciones supranacionales con capacidad legislativa propia, de una Comisión elegida por los Estados y ratificada por un parlamento representativo de los países y un Consejo Europeo que reúne a esos Jefes de Gobierno para establecer las directrices políticas. Es por tanto una estructura supragubernamental que ejerce el Derecho internacional cedido, una estructura a la vez intergubernamental que ejerce el Derecho de los Estados y finalmente una estructura democrática que representa aún no a los europeos sino a los nacionales de cada país, dentro de una cultura de consensos y basada en el principio de subsidiaridad. Cuenta además con tribunales vinculantes propios.

Al margen de la Unión Europea, ya hemos citado al Consejo de Europa, estructura internacional surgida de la firma en 1950 de la Convención Europea de Derechos Humanos y que cuenta con un Derecho convencional de Derechos Humanos que desde

una concepción amplia de los mismos tiene primacía jurisdiccional, convirtiéndose en una instancia última para los Estados firmantes

Por su parte, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) es un proceso de integración regional en Latinoamérica, fundado en 1991. Su objetivo principal es promover el desarrollo económico y la integración entre sus países miembros Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, con Venezuela como miembro suspendido como primeros productores de alimentos del mundo, el MERCOSUR ha avanzado en una incipiente unión aduanera y ha promovido la liberalización del comercio entre sus países miembros tratando de fortalecer la cooperación en áreas como la política, la educación, la cultura y la infraestructura. Pero ha manifestado importantes debilidades en la primacía del Derecho internacional y una excesiva dependencia de las visiones nacionales frente a la construcción regional.

La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) es un proceso de integración regional que reúne a todos los países de América Latina y el Caribe. Fue fundada en 2011 con el objetivo de promover la cooperación y la integración en la región. Si bien la CELAC no tiene un marco institucional tan desarrollado como otros procesos de integración, ha impulsado el diálogo político y la cooperación en áreas como la educación, la salud, el medio ambiente y la seguridad y

cuenta con objetivos asumibles que impulsarán su desarrollo.

La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) es una organización regional que reúne a diez países del sudeste asiático desde una perspectiva no eurocéntrica del Derecho Internacional. Fue fundada en 1967 con el objetivo de promover la paz, la estabilidad y el desarrollo económico en la región. A lo largo de los años, la ASEAN ha logrado avances significativos en términos de cooperación económica, promoviendo el comercio y la inversión entre sus miembros. Además, ha fomentado el diálogo político y la resolución pacífica de disputas desde una visión de la cooperación menos invasiva de las competencias estatales, pero también menos abierta a la ciudadanía de sus países.

La Comunidad Económica de Estados de África Occidental (ECOWAS) es una organización regional que reúne a quince países de África Occidental. Fue fundada en 1975 con el objetivo de promover la integración económica y social en la región. La ECOWAS ha intentado establecer una unión aduanera y ha promovido la libre circulación de bienes, servicios y personas entre sus países miembros. Además, ha trabajado en áreas como la seguridad, la agricultura, la energía y el medio ambiente. La falta de recursos y la injerencia neocolonial de las viejas metrópolis en su papel de economías complementarias ha lastrado su acción política, pero no su convicción

acerca de la necesidad de un efectivo desarrollo regional.

La Comunidad de Estados Independientes (CEI) es una organización internacional con un claro componente jerárquico que reúne a nueve de los antiguos Estados soviéticos bajo el liderazgo de la Federación Rusa. Fue establecida en 1991 tras la disolución de la Unión Soviética. Si bien la CEI no ha logrado una integración profunda como otros procesos mencionados, ha promovido la cooperación en áreas como la economía, la seguridad, la cultura y la educación, y su resultado depende de la resolución del conflicto en Ucrania.

El Sistema de Integración Centroamericano (SICA) es la actualización de uno de los procesos de integración regional más antiguos del planeta. Sobre la base de una historia común y con el catalizador de la consecución de la paz tras padecer algunos de los peores coletazos de los estertores de la guerra fría, la integración centroamericana se muestra como una de las integraciones más necesarias y útiles dadas las comunes necesidades de la región y el tamaño y los recursos públicos de sus integrantes, pero hasta ahora ha carecido de la ambición supragubernamental suficiente y ha padecido una conciencia regional poco desarrollada.

En conclusión, los procesos de integración regional son procesos de institucionalización de una

geopolítica de la paz, procesos complejos pero que se imponen por su utilidad a la misma velocidad a la que crece la conciencia democrática de su ciudadanía y su aversión a las visiones belicistas de la geopolítica polemógena.

La integración regional puede tomar diferentes formas y niveles de profundidad y debe estar acorde con las culturas políticas de la región. Cada proceso de integración enfrenta desafíos propios, como la divergencia de intereses entre los Estados miembros, las diferencias en la percepción social de la integración, el grado de democratización y los conflictos políticos espoleados por las implicaciones de cada país en la geopolítica de la guerra.

La integración regional tiene un gozne multiplicador que exige un consenso amplio: la creación de estructuras supragubernamentales que institucionalicen la autonomía de las instituciones internacionales frente a los Estados y conviertan en políticas públicas los tratados firmados a través del Derecho internacional, superando la necesidad de los consensos intergubernamentales futuros.

Si a lo largo de la historia se han establecido diferentes tipos de instituciones internacionales para abordar desafíos comunes y promover la cooperación entre los Estados, las instituciones internacionales intergubernamentales son aquellas que mantiene la

primacía de los Estados y sirven como freno a la regionalización de la geopolítica de la paz. En las instituciones internacionales intergubernamentales los Estados son los actores principales y toman decisiones de forma consensuada. Estas instituciones se basan en el principio de la soberanía estatal y el respeto mutuo entre los Estados y tienen su correlato máximo en la potencia y las dificultades de las instituciones universales. Cada Estado tiene un voto o un peso igual en el proceso de toma de decisiones, lo que refleja la igualdad soberana de los Estados.

Sin embargo, este enfoque puede llevar a un proceso lento y complejo, ya que cada Estado queda amarrado a sus diferentes gobiernos, que buscan proteger sus propios intereses nacionales o partidistas, incluyendo las estructuras clientelares, las élites propias, los monopolios de iure o de facto y también las estructuras de corrupción, dificultando en cualquier caso la creación de políticas públicas más allá de la estandarización. Las instituciones intergubernamentales tienen, más allá de lo simbólico, un mandato que se deriva de los acuerdos y tratados internacionales. Estos acuerdos establecen los objetivos y las responsabilidades de la institución, y los Estados miembros son quienes deciden el alcance, normalmente reducido, y la dirección de la institución que a menudo se acomoda a su papel institucional.

Esta estructura tiende además a

mantener vetado a otros actores su capacidad de agencia: La participación en las instituciones intergubernamentales está limitada a los Estados miembros. Otros actores, como organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil, pueden a veces participar en calidad de observadores o consultores, pero no tienen poder en la toma de decisiones.

El proceso de integración regional toma un impulso irreversible con la creación de instituciones supragubernamentales que trascienden la soberanía de los Estados y tienen un grado mayor o menor de autonomía en la toma de decisiones con responsabilidad propia, legitimidad política y capacidad de implementación de políticas públicas al margen de los coyunturales gobiernos de los Estados que las integran. Estas instituciones se basan en la idea de la transferencia de soberanía y la creación de entidades con autoridad supranacional. Ejemplos destacados de instituciones supragubernamentales son la citada Unión Europea, pero también el escasamente ratificado Tribunal Penal Internacional (TPI) o la Organización Mundial de la Salud (OMS) que, pese a los problemas derivados de un exceso de financiación privada, sigue conservando una importante capacidad de acción.

En las instituciones supragubernamentales, las decisiones se toman a través de un proceso más

centralizado y con un mayor grado de autoridad supranacional. Por ejemplo, en la Unión Europea las decisiones se toman mediante consenso de la parte supragubernamental y la intergubernamental, pero la Comisión conserva la iniciativa legislativa y la capacidad reglamentaria de acuerdo a la primacía del Derecho internacional suscrito en el Tratado de la Unión firmado en Maastricht en 1993 que resulta de la actualización de la Alta Autoridad creada en su origen en 1952 y procedimentalizada en el Tratado de Funcionamiento en 1957. De acuerdo con los tratados, las instituciones supragubernamentales tienen un mandato que puede ir más allá de los acuerdos y tratados internacionales. Estas instituciones tienen la capacidad de adoptar normas y regulaciones vinculantes para los Estados miembros, lo que implica una transferencia de soberanía a nivel supranacional.

Como correlato de su acción autónoma, la participación en las instituciones supragubernamentales no se limita solo a los Estados miembros, sino que también incluye a otros actores como organizaciones no gubernamentales, la sociedad civil y, en algunos casos, incluso a ciudadanos individuales. Esto refleja un enfoque más inclusivo y abierto a la participación de diferentes actores en la toma de decisiones y la gobernanza global.

Este enfoque tiene su mayor concreción práctica en la aplicación del Derecho Convencional para los

ciudadanos y, muy especialmente, en su legitimación activa como actores

Así, uno de los hitos más importantes en la evolución del papel de los individuos en el Derecho Convencional fue la adopción de las Declaraciones de Derechos Humanos. La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y otros instrumentos similares establecieron los Derechos fundamentales inherentes a todas las personas, sin importar su nacionalidad o estatus jurídico. Estas declaraciones sentaron las bases para el reconocimiento de los Derechos de los individuos como sujetos del Derecho internacional.

A partir de las declaraciones de Derechos Humanos, se han establecido mecanismos y tratados internacionales para proteger los Derechos de los individuos en el ámbito del Derecho convencional. Ejemplos notables incluyen el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como los convenios sobre Derechos laborales y Derechos de los niños. Estos instrumentos establecen estándares y mecanismos de rendición de cuentas para garantizar la protección de los Derechos de los individuos en la esfera internacional.

La creación de tribunales internacionales, como la Corte Internacional de Justicia y la Corte Penal Internacional, ha permitido que los individuos tengan un recurso para hacer valer sus Derechos y buscar

justicia en el ámbito internacional. Estos tribunales tienen la autoridad para juzgar a individuos acusados de crímenes internacionales y garantizar la rendición de cuentas por violaciones graves del Derecho internacional.

A medida que ha evolucionado el reconocimiento del papel de los individuos en el Derecho convencional, también se ha promovido su participación en el sistema internacional. Los individuos, a través de organizaciones no gubernamentales y otros mecanismos, han tenido la oportunidad de participar en la elaboración y la implementación de tratados y acuerdos internacionales. Esto ha permitido que sus voces sean escuchadas y que se tengan en cuenta sus preocupaciones y perspectivas en la toma de decisiones a nivel internacional.

Además de la protección de los Derechos de los individuos, el Derecho convencional también ha establecido la responsabilidad de los individuos por la comisión de delitos internacionales. Esto incluye crímenes de guerra, genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de lesa humanidad. Los tribunales internacionales han sido clave en la persecución y el enjuiciamiento de individuos responsables de tales crímenes, lo que contribuye a la rendición de cuentas y a la prevención de futuras violaciones del Derecho internacional.

El último correlato de esta construcción regional supragubernamental es el llamado control de convencionalidad, es decir, el mecanismo dentro del Derecho internacional que busca garantizar la protección de los Derechos Humanos en

los sistemas jurídicos nacionales. Este mecanismo se basa en la obligación de los Estados de asegurar que sus leyes y prácticas sean compatibles con las normas y los estándares establecidos en los tratados y acuerdos internacionales de Derechos Humanos. Dentro de este contexto, los ciudadanos privados desempeñan un papel fundamental, ya que son los beneficiarios directos de los Derechos subjetivos reconocidos en dichos instrumentos.

Si bien el control de convencionalidad se basa en el principio de supremacía del Derecho internacional de los Derechos Humanos sobre el Derecho interno de los Estados, esto implica también que los Estados tienen la obligación de garantizar que sus leyes y prácticas sean coherentes con los estándares y las normas establecidas en los tratados y acuerdos internacionales de Derechos Humanos que han ratificado. Este mecanismo tiene como objetivo garantizar que los Derechos reconocidos en estos instrumentos sean efectivos y puedan ser ejercidos por los ciudadanos privados en el ámbito nacional.

Como es sabido, los Derechos subjetivos son aquellos que confieren a los individuos un poder o una facultad para exigir su reconocimiento y protección. En el marco del control de convencionalidad, los ciudadanos privados alcanzan los mismos y a veces más derechos subjetivos que les permiten reclamar el respeto y la garantía de sus derechos en el ámbito nacional. Estos derechos subjetivos se derivan de los tratados y acuerdos internacionales de Derechos Humanos y abarcan una amplia gama de derechos,

como los Derechos civiles y políticos, los Derechos económicos y sociales, los Derechos culturales y los Derechos colectivos.

A través del control de convencionalidad se establece una nueva instancia internacional de acuerdo a lo previsto en los tratados. Los ciudadanos privados tienen el derecho subjetivo a un juicio justo, que incluye el derecho a un proceso legal imparcial y a ser oídos antes de que se tomen decisiones que afecten sus derechos. El control de convencionalidad asegura que los procedimientos judiciales y las garantías procesales cumplan con los estándares internacionales, lo que garantiza que los ciudadanos tengan acceso a un juicio justo y equitativo y a una revisión extraordinaria de sus procesos estatales.

Si bien los tribunales internacionales desempeñan un papel fundamental en la protección y promoción de los Derechos Humanos a nivel global, una de las principales dificultades a las que se enfrentan es la ejecución de sus decisiones. La falta de un sistema centralizado de cumplimiento y la resistencia de los Estados a implementar las decisiones de los tribunales internacionales pueden obstaculizar la efectividad de los derechos reconocidos en los tratados.

Como ocurrió en la historia de la implementación del poder judicial una historia que desgraciadamente no está concluida los tribunales internacionales no tienen un mecanismo centralizado para garantizar la ejecución de sus decisiones. Dependiendo de su estructura y mandato, pueden depender aún más que los nacionales de la

voluntad y cooperación de los Estados para implementar sus fallos. Esto ha dado lugar a demoras y obstáculos en la ejecución de las decisiones, así como a la deslegitimación de las instituciones internacionales y a la propia defección de los Estados debilitando la integración regional.

Los tribunales internacionales tienen que mejorar el diseño de la coerción estatal y diseñar a través del Derecho internacional la responsabilidad estatal cuando un Estado no cumple con las decisiones de acuerdo a las convenciones que han firmado.

Además, el Derecho convencional como instancia debe permitir la legislación negativa de las normas legales de los Estados que invaden competencias o contravienen directamente las Convenciones firmadas por los Estados.

Para ello, los agentes jurídicos nacionales desempeñan un papel crucial en la sensibilización y educación de los ciudadanos sobre los Derechos reconocidos por los tribunales internacionales y estos deben convertirse en la vanguardia de la sensibilidad social acercándose a las demandas ciudadanas e incluso aprovechar tácticamente el natural carácter conservador de la legislación estatal y de sus intérpretes jurisdiccionales. Los tribunales internacionales necesitan incluso más que los estatales una legitimación democrática que soporte su legitimidad legal, y convertirse en estímulo de los Derechos de tercera generación estimulando a los operadores jurídicos estatales en la ampliación de derechos y la responsabilidad con los acuerdos internacionales.



Por concluir este repaso del papel de los procesos de institucionalización de la integración regional a través del Derecho internacional público para la cooperación entre Estados debemos subrayar el papel crucial que estos procesos juegan en la democratización y en la protección y promoción de los Derechos Humanos en todas las circunstancias, incluidas las situaciones de guerra. Sin embargo, en estos escenarios, donde la geopolítica y los intereses estatales prevalecen, surgirán retos y dificultades en la aplicación y defensa de la legislación internacional (y estatal) de acuerdo con el principio de excepcionalidad.

Hoy, como siempre, en uno u otro lado, afrontamos conflictos de intereses escondidos tras la bandera de la soberanía estatal. La geopolítica de la guerra es directamente contraria a los procesos de integración regional, privilegiando el Derecho internacional de guerra, las alianzas militares y la competencia única estatal, incluyendo la ocultación de los crímenes de guerra y estableciendo opacos espacios de impunidad en nombre de la defensa y la seguridad nacional.

Por su parte, el cambio climático enfrenta una legión de negacionistas directamente relacionados con los intereses de las élites ligadas a la cercanía de los poderes públicos estatales. La competencia por los recursos producida por el calentamiento global debe suponer una mayor necesidad y valoración de la integración, pero las sociedades pueden abocarse a la polarización negacionista y en nombre de la soberanía pueden configurarse bélicamente en la lucha por unos recursos escasos, volviendo

las viejas doctrinas de la seguridad nacional, la configuración de enemigos externos y traidores internos, y otros factores geopolíticos para desviar la atención y los recursos de la defensa de los Derechos Humanos.

Inevitablemente la geopolítica de la guerra influye en el descrédito del Derecho convencional a través de la aplicación selectiva del Derecho internacional público. Los Estados suelen adoptar una política de doble rasero al exigir el cumplimiento de los Derechos Humanos en algunos contextos, mientras ignoran o justifican violaciones similares en otros lugares. Esto socava la credibilidad y la efectividad del sistema de Derechos Humanos y dificulta la defensa consistente de los derechos en situaciones de guerra.

En la defensa de los Derechos Humanos en situaciones de geopolítica bélica, la cooperación internacional es fundamental. Sin embargo, esa geopolítica puede generar desconfianza y obstaculizar la cooperación entre los Estados. Los intereses estratégicos y la competencia geopolítica pueden socavar los esfuerzos conjuntos para abordar las violaciones de Derechos Humanos y promover la rendición de cuentas. La falta de voluntad política para actuar en conjunto dificulta la protección de los Derechos Humanos en el contexto de la guerra.

El papel del Derecho internacional público en combinación con las convenciones de Derechos Humanos fruto de la integración regional desempeña un papel crucial en la institucionalización de la paz y en la democratización de los Estados y la defensa de los Derechos Humanos.

El Derecho internacional público en el marco de los procesos de integración regional establece un espacio normativo que busca proteger y promover los Derechos Humanos a nivel global. A través de tratados, convenios y declaraciones, los Estados se comprometen a respetar, proteger y garantizar los Derechos fundamentales de todas las personas. Estos instrumentos legales crean obligaciones jurídicas para los Estados y proporcionan un mecanismo para responsabilizar a aquellos que violan los Derechos Humanos. La combinación del Derecho internacional público y las convenciones de Derechos Humanos regionales fortalece esta protección, al proporcionar normas y estándares específicos adaptados a las realidades y necesidades de cada región.

Los procesos de integración regional no solo son el fruto más valioso de los conflictos armados, han promovido la adopción de convenciones de Derechos Humanos y, muy especialmente, creado estructuras de cooperación de carácter social, abriendo el Derecho internacional a la participación de los actores sociales e individuales y creando las infraestructuras de cooperación entre vecinos y no de competición destructiva. Estas convenciones complementan y refuerzan el marco de Derechos Humanos establecido por el Derecho internacional público, al abordar las necesidades y desafíos específicos de cada región.

Como hemos visto, el Derecho internacional público y las convenciones de Derechos Humanos promovidas por la integración regional desempeñan un papel fundamental en la democratización de los

Estados. Estos instrumentos legales establecen principios fundamentales, como el respeto por los Derechos Humanos, el Estado de Derecho, la participación ciudadana y la rendición de cuentas. Al ratificar y cumplir con estos instrumentos, los Estados se comprometen a establecer y mantener sistemas democráticos que garanticen la protección y promoción de los Derechos Humanos de sus ciudadanos. Además, los procesos de integración regional suelen tener cláusulas y mecanismos que condicionan la membresía y la cooperación en función del respeto a los principios democráticos y los Derechos Humanos.

Tanto el Derecho internacional público como las convenciones de Derechos Humanos regionales establecen mecanismos de supervisión y cumplimiento para garantizar la implementación efectiva de la democracia. Estos mecanismos incluyen comités de expertos, tribunales regionales y mecanismos de presentación de informes y quejas individuales. A través de estos mecanismos, los Estados son evaluados en su cumplimiento de las obligaciones en materia de Derechos Humanos y pueden ser responsabilizados por las violaciones. Esto fortalece la protección de los Derechos Humanos, ya que los Estados están sujetos a una supervisión y control externos.

El Derecho internacional público de las instituciones regionales, así como las convenciones de Derechos Humanos regionales promueven también el fortalecimiento de la sociedad civil y la participación ciudadana en la defensa de los Derechos Humanos y la democratización de los Estados.

Estos instrumentos reconocen el papel crucial de la sociedad civil en la promoción y protección de los Derechos Humanos, y establecen mecanismos para la participación y consulta de la sociedad civil en la toma de decisiones relacionadas con los Derechos Humanos. Esto permite a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil tener una voz activa en la defensa de sus Derechos y en la construcción de sociedades más democráticas.

En conclusión, el papel del Derecho internacional público en combinación con las estructuras institucionalizadas de los procesos de integración regional crean estructuras mucho más resilientes a la geopolítica de la guerra, integran sociedades supraestatales irenológicas y crean marcos jurídicos que exigen la existencia de convenciones de Derechos Humanos fruto de la integración regional, procesos que estimulan la participación y protegen la acción pública de los actores sociales, fortaleciendo la transparencia, dificultando la captura de los poderes públicos por parte de las oligarquías locales, dificultando la criminalidad y la corrupción, y colocando la defensa de los Derechos Humanos en la base de la legislación internacional.

Estos instrumentos legales establecen normas, principios y mecanismos de supervisión que promueven la protección y promoción de políticas públicas coordinadas con la comunidad internacional en materia de medio ambiente, igualdad, derechos de los consumidores, rendición de cuentas de las instituciones y sus representantes, estándares de calidad, comercio y responsabilidad corporativa, aparte de crear una estructura simbólica de

pertenencia cooperativa que supera las viejas estructuras bélicas de la noción de Estado eurocéntrica centrada en el belicismo, el heroísmo y la defensa de un enemigo tan artificial como defensivo.

De alguna forma, nos encontramos ante una configuración nueva que supone un cambio de época en la evolución de nuestra concepción de la comunidad política, de una continuación de la superación de las estructuras verticales y limitadas de poder puro que se inician en Europa con el cambio del primer milenio con la aparición de los reinos por encima de la figura de los reyes, con la aparición en la baja Edad Media de la superación de los reinos por los Estados, la aparición del Derecho Civil por encima del Derecho Divino, la igualdad ante la ley republicana frente al Antiguo Régimen y la participación igual y democrática en la legislación del Estado social y democrático de Derecho frente al mercantilismo censitario.

No tenemos desafíos menores. No es casualidad que en estos tiempos de pandemias, guerras e incertidumbres una nueva generación empiece a hablar del Derecho al Futuro de aquellos que padecerán mañana las decisiones que ahora no pueden tomar. La integración regional es un desafío, una promesa y una esperanza en esta evolución entre el miedo y la esperanza. Y lo es fundamentalmente porque forja una nueva identidad colectiva que sin renunciar a nada y valiéndose de las viejas herramientas del Derecho y del Estado busca construir con ellas una nueva época de democracia, progreso y paz.



# REFERENCIAS CRIA

## REFERENCIAS CRIA

A continuación, se presentan algunas publicaciones sobre: “Reflexiones Centroamericanas sobre Derecho Comunitario” tema de objeto del número de esta revista:

- Aguilar, C. y Orantes, M. (2020). Sistema de Integración Centroamericana (SICA). *InterNaciones*, (19), 105-136. <https://doi.org/10.32870/in.v0i19.7160>
- Arrién, J. (2020). Hacia una legislación regional de contrataciones administrativas en el marco de la integración centroamericana. *Revista Eurolatinoamericana De Derecho Administrativo*, 7(1), 67-92. <https://doi.org/10.14409/redoeda.v7i1.8653>
- Cortés, C. (2022). Revitalizar la integración centroamericana, adelantando la agenda de desarrollo 2030. *Revista De Fomento Social*, (302), 57-72. <https://doi.org/10.32418/rfs.2022.302.5178>
- Lazo, M. (2018). Retos y oportunidades de la integración centroamericana. Realidad: *Revista De Ciencias Sociales Y Humanidades*, (152), 183-191. <https://doi.org/10.5377/realidad.v0i152.7790>
- Muñoz, E. S. (2017). LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA EN SUS CONSTITUCIONES POLÍTICAS. DE LA ODECA A ESQUIPULAS II. *Revista De Ciencias Sociales*, (155), 145-155. <https://search-proquest-com.ezproxy.sibdi.ucr.ac.cr/scholarly-journals/la-integración-centroamericana-en-sus/docview/1933940860/se-2>
- Orozco, R. y Padilla, R. (2023). Análisis de la integración comercial centroamericana desde la perspectiva del valor agregado intrarregional. *Revista de la CEPAL*, (139), 1-10. <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/48796>
- Rodríguez, C. (2021). Bases jurídicas institucionales del proceso de integración económica centroamericana. *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión*, 9(18), 116-144. <https://doi.org/10.16890/rstpra.9.n18.p116>
- Santos, F. (2016). Los modos de las políticas de la Integración Centroamericana. *Revista De Derecho*, (20), 31-46. <https://revistadederecho.uca.edu.ni/r20-los-modos-de-las-politicas-de-la-integracion-centroamericana/>

# ¿QUÉ ES EL ICAP?



El Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP) es un organismo regional internacional del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), de carácter intergubernamental, especializado en administración pública y al servicio de la región centroamericana.

Fue creado en 1954 y sus países miembros son: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Actualmente, también colabora con República Dominicana, Cuba y otros países de América Latina.

El ICAP brinda acompañamiento a los sectores públicos del istmo, mejorando sus capacidades de gestión, mediante el desarrollo de investigación, actividades de extensión y la implementación de programas de capacitación, asesoría y consultoría. Contamos con programas de posgrado a nivel de Doctorado y Maestría:

## **Programa de Doctorado:**

- Gestión Pública y Ciencias Empresariales

## **Programas de maestría:**

- Gerencia de Proyectos para el Desarrollo
- Gerencia de la Salud
- Epidemiología aplicada a la Gerencia de la Salud Pública
- Gerencia de la Calidad
- Gerencia Educativa
- Gestión Ambiental y Desarrollo Sostenible
- Regulación y Políticas Públicas en el Sector Energía
- Gestión Pública con énfasis en Políticas Públicas
- Gestión Pública con énfasis en Políticas y Programas Sociales



**SICA**  
Sistema de la Integración  
Centroamericana