

III

Marco jurídico de la integración centroamericana

Introducción

El Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) y sus instrumentos complementarios y derivados conforman el marco jurídico-político del proceso integrador de Centroamérica. Éste instrumento internacional fue suscrito en Tegucigalpa, República de Honduras, el 13 de diciembre de 1991 y entró vigencia el 23 de julio de 1992. El principal problema que plantea la juridicidad del proceso integrador centroamericano y su implementación política por los respectivos gobiernos nacionales se centra en la incorporación de un marco jurídico de carácter regional que se superpone en algunas materias a la legislación nacional. La asimilación de estos mecanismos de carácter subregional y la acción reguladora de la Corte Centroamericana de Justicia (CCJ), son fundamentales para entender el proceso y la naturaleza jurídica de la integración de Centroamérica¹⁷¹.

El Protocolo (PT) es el tratado fundacional del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), un tratado internacional sucesivo y de duración indefinida, concerniente a la misma materia, regulada anteriormente por la Carta de la Organización de

171 Programa de la asignatura: *Marco Jurídico del SICA*. Maestría en Integración Regional y Desarrollo. UCA-Nicaragua, URL-Guatemala, y UCA El Salvador, 2012.

Estados Centroamericanos (ODECA) de 1962 y de acuerdo a las disposiciones del artículo 30¹⁷² de la Convención de Viena sobre derecho de tratados de 1969; en adelante “El Protocolo”¹⁷³. El Protocolo (PT) crea la Comunidad Económico-política que aspira a la integración de Centroamérica¹⁷⁴, cuyo marco institucional es el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). La Comunidad es una organización internacional que goza de permanencia en el tiempo, pues por su carácter de persona jurídica reconocida a nivel internacional, diferente de los Estados que le han dado origen, se le permite ser un sujeto de derechos y obligaciones en la Comunidad Internacional¹⁷⁵. El Protocolo (PT), asimismo, le atribuye un poder normativo autónomo y principios y propósitos, de modo que las instituciones comunitarias fundamenten sus decisiones en este instrumento internacional y en sus instrumentos complementarios y derivados, para llevar a la práctica el objetivo de constituir a Centroamérica como región de paz, libertad, democracia y desarrollo¹⁷⁶; este objetivo fue planteado por primera vez en la IX Reunión de Presidentes centroamericanos que tuvo lugar en Puntarenas, Costa Rica en 1990¹⁷⁷.

El desarrollo del presente apartado se enfocará desde la perspectiva histórica en la que se enmarca el relanzamiento de la inte-

172 Aplicación de los tratados sucesivos concernientes a la misma materia. 1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas, los derechos y las obligaciones de los Estados partes en tratados sucesivos concernientes a la misma materia se determinarán conforme a los párrafos siguientes.

2. Cuando un tratado específico que está subordinado a un tratado anterior o posterior o que no debe ser considerado incompatible con ese otro tratado prevalecerán las disposiciones de este último.

3. Cuando todas las partes en el tratado anterior sean también partes en el tratado posterior, pero el tratado anterior no quede terminado ni su aplicación suspendida conforme al artículo 59, el tratado anterior se aplicará únicamente en la medida en que sus disposiciones sean compatibles con las del tratado posterior.

4. Cuando las partes en el tratado anterior no sean todas ellas partes en el tratado posterior: a) en las relaciones entre los Estados partes en ambos tratados se aplicará la norma enunciada en el párrafo 3; b) en las relaciones entre un Estado que sea parte en ambos tratados y un Estado que sólo lo sea en uno de ellos, los derechos y obligaciones recíprocos se regirán por el tratado en el que los dos Estados sean partes.

173 El término “protocolo” es un sinónimo de Tratado Internacional. Los protocolos internacionales son acuerdos de voluntades entre dos o más Estados que modifican tratados internacionales.

174 Protocolo de Tegucigalpa, art.1.

175 Corte Suprema de Justicia de El Salvador: Sentencia de Inconstitucionalidad 3-91, Numeral IV, D.

176 Protocolo de Tegucigalpa. art.2.

177 15 a 17 de diciembre de 1990.

gración de Centroamérica y su concreción en el Protocolo de Tegucigalpa de 1991, y en las relaciones de este instrumento jurídico con el derecho internacional y el derecho nacional de los Estados Parte del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).

1. Contexto histórico del lanzamiento del proceso de integración

En atención a las orientaciones presidenciales recogidas en el Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica (1986) y superada la década perdida de los años ochenta con sus tensiones y confrontaciones políticas, los Mandatarios centroamericanos, aprobaron el 17 de junio de 1990, la Declaración de Antigua, en la que expresaban la necesidad de reestructurar, fortalecer y reactivar el proceso de integración, adecuando o rediseñando el marco jurídico e institucional de los organismos subregionales¹⁷⁸, para alcanzar efectivamente la integración centroamericana¹⁷⁹. A tal efecto, el 13 de diciembre de 1991, se suscribió en Tegucigalpa, República de Honduras, el Protocolo a la Carta de la ODECA de 1962 conocido como "*Protocolo de Tegucigalpa*", un *Tratado Marco* que crea y regula el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).

Los instrumentos complementarios son tratados internacionales anteriores o posteriores a la suscripción del Protocolo de Tegucigalpa que dan origen a estructuras político-institucionales comunes entre los países del SICA y determinan las competencias materiales en cumplimiento de los principios y propósitos del Protocolo (PT)¹⁸⁰. *Los instrumentos derivados*, en cambio, son las normas emitidas por las estructuras político-institucionales comunes, en virtud de las competencias que les atribuyen los instrumentos complementarios. Los órganos e instituciones del SICA han sido dotados de competencias materiales para que, en base a los principios del Tratado fundacional, realicen los propósitos del Sistema en cada

178 Manuel Díez de Velasco, *Las Organizaciones Internacionales*, Decimocuarta Edición. TECNOS, Madrid, 2006, p.727.

179 Protocolo de Tegucigalpa, CONSIDERANDO.

180 *Ibíd.* art. 3.

sector del proceso de integración¹⁸¹. Sus decisiones son expresión de voluntad de los Órganos del sistema establecidos en el artículo 12, literales a), b) y c), en ejercicio de las competencias funcionales que les atribuye el Protocolo de Tegucigalpa y se plasman en *declaraciones* de la Reunión de Presidentes que contienen *mandatos; resoluciones reglamentos, acuerdos, y recomendaciones* del Consejo de Ministros¹⁸²; y las resoluciones y recomendaciones del Comité Ejecutivo. Las decisiones de los órganos políticos son instrumentos derivados que junto con los Tratados o derecho originario conforman el Derecho Comunitario de Centroamérica.

Los *instrumentos complementarios*, como se ha señalado *supra*, definen las competencias materiales de los órganos e instituciones en los sectores político, económico, social, ambiental y cultural/educativo de la integración de Centroamérica; otros, crean y regulan el funcionamiento de órganos como la Corte Centroamericana de Justicia y el Parlamento Centroamericano entre otros. Algunos de esos tratados fueron celebrados con anterioridad a la suscripción del Protocolo (PT) en 1991 y otros con posterioridad a su entrada en vigencia el 1 de febrero de 1993. Ellos son: 1) el Tratado General de Integración Económica Centroamericana (1960); 2) el Convenio Constitutivo de la Coordinación Educativa y Cultural de Centroamérica (1982) y otros instrumentos sobre la materia; 3) el Tratado del Parlamento Centroamericano y Otras Instituciones Políticas (1987), y sus Protocolos¹⁸³ de reformas (2008); 4) el Convenio Centroamericano para la Protección del Ambiente (1989); 5) el Convenio Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia (1992); 5) la Alianza para el Desarrollo Sostenible en cuanto perspectiva del desarrollo del istmo (1992); 6) el Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (1993) y su enmienda de 2002; 7) el Tratado de la integración Social Centroamericana (1995); 8) el Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana (2007); y 9) el Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica

181 Reglamento para la Adopción de Decisiones del SICA, Artículo 2. San José de Costa Rica, 24 de junio, 2013.

182 *Ibíd.*

183 Son cinco protocolos, los primeros cuatro hacen referencia al cambio de fechas para la celebración de elecciones de parlamentarios y el quinto aborda la reforma institucional del PARLACEN.

(1995). A ellos se suman la enmiendas del Protocolos de Tegucigalpa y el Protocolo de Guatemala (2002) y del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras Instituciones Políticas (2008). Los *instrumentos derivados* del marco institucional tienen su fundamento en los instrumentos complementarios, cuya finalidad es realizar el objetivo que el Protocolo de Tegucigalpa se propone realizar, a través del SICA, para constituir a Centroamérica como un ámbito geográfico de paz, libertad, democracia y desarrollo¹⁸⁴.

1. El Derecho Internacional y los procesos de integración regional

Los procesos de integración regional se originan en el contexto del Derecho Internacional Público, puesto que dichos procesos se crean mediante la suscripción de un tratado internacional¹⁸⁵, el cual da origen a una comunidad de Estados; es decir, a una asociación voluntaria de Estados (organización internacional), cuya finalidad podría ser o la cooperación internacional o la integración de Estados de una región; asimismo, el tratado fundacional dota a la nueva organización de una estructura institucional y le atribuye un poder normativo autónomo y principios y propósitos, determinando como objetivo fundamental, llevar a la práctica el proyecto de integración en una región geográfica determinada; de ese hecho resultan dos tipos de relaciones jurídicas, cuya importancia radica en que permiten entender las relaciones: 1) Derecho Internacional – Derecho de Integración; y 2) Derecho Derivado – Derecho Nacional de los Estados Parte del Sistema de Integración de Centroamérica.

El derecho internacional es definido por el Profesor José Antonio Pastor Ridruejo como el *conjunto de normas positivadas por los poderes normativos peculiares de la Comunidad Internacional*¹⁸⁶. El autor indica que la definición precedente lo único que intenta es determinar los rasgos diferenciales de las normas internacionales, señalando que dichos rasgos residen en su forma de producción

184 Protocolo de Tegucigalpa, art.3.

185 Se entiende por "tratado" un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular. Art. 2 (a) Convención de Viena de 1969.

186 José A Pastor Ridruejo: *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. Décimo Quinta Edición. TECNOS. Madrid España. 2011, p.33.

y no en la materia regulada. Asimismo, en este sentido cree que la definición propuesta es presupuesto de trabajo indispensable para tratar temas en que rigen a la vez normas internas e internacionales, como el de las relaciones entre el Derecho Internacional y los Derechos Internos de los Estados, o el de la celebración de tratados, o la responsabilidad internacional por actos de los órganos legislativos de los Estados que ejercen el control constitucional *a priori*¹⁸⁷. De igual forma, dicha responsabilidad también se haría extensiva –en algunos casos–, a los órganos judiciales en cuanto ejercen el control constitucional de los tratados internacionales *a posteriori*.

Los Estados son los creadores de los tratados internacionales en el marco de conferencias diplomáticas internacionales o en relaciones de carácter bilateral; y, de igual forma, ellos son los destinatarios de ese ordenamiento¹⁸⁸. Los Tratados se fundamentan en los principios de libre consentimiento de los Estados Parte, la *buena fe* y *Pacta sunt servanda*¹⁸⁹, principios que implican asumir y dar cumplimiento a lo pactado *sin poder invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento (de obligaciones) contraídas mediante un tratado internacional*¹⁹⁰. En síntesis, los Estados asumen la obligación de cumplir el ordenamiento internacional por ellos creado y son ellos los que facilitan la ejecución de las normas internacionales en sus respectivos territorios e instituciones. Además, a los Estados corresponde no sólo la obligación de cumplir el tratado internacional, sino también el deber de no adoptar medidas unilaterales que obstaculicen el cumplimiento de las obligaciones contraídas.

1.1. Derecho Internacional – Derecho de Integración

Los procesos de integración de Estados nacen en el marco de las relaciones internacionales y el resultado de la negociación se plasma en instrumentos jurídicos internacionales, pues donde exis-

187 *Ibid*

188 (...) los que crean el Derecho Internacional son los propios Estados, que son a la vez los principales destinatarios del ordenamiento. Y dicha creación se produce básicamente a través de un doble cauce: el de la norma no escrita o costumbre y el de la norma escrita a través de los tratados o convenciones. José A. Pastor Ridruejo: Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales. Décimo Quinta Edición. TECNOS, Madrid, 2011, p. 23.

189 Convención de Viena de 1969, art.26

190 *Ibid.*, art.27.

te relación, está presente el derecho. La integración es un hecho político que se lleva a la práctica en forma económica y jurídica con relevantes efectos en el plano social. Al derecho que regula el proceso integrador de los Estados de una región se le conoce como *derecho de integración* o *derecho comunitario*, el cual es definido como *el conjunto de normas jurídicas y principios que regulan e inspiran los procesos de integración de Estados y, asimismo, dan origen a un marco institucional que realiza sus propósitos*. El Derecho de la Integración de Centroamérica, visto desde la perspectiva del Derecho Internacional Público, y por tener su origen en los Tratados Internacionales, se le define como *el conjunto de normas contenidas en el Protocolo de Tegucigalpa y sus Instrumentos Complementarios y actos derivados, los cuales inspiran y regulan el proceso de integración de los Estados centroamericanos*; este ordenamiento tiene su fundamento en el Derecho Internacional Público y es parte del Derecho Internacional General. Los procesos de integración como ya se ha señalado *supra* nacen en el contexto de las relaciones internacionales; y en ese contexto los actores políticos (Estados de una región), a partir de la negociación, plasman los resultados de la negociación en Tratados internacionales¹⁹¹, los cuales dan origen al sistema de integración, lo dotan de un marco institucional con poder normativo autónomo y de principios y propósitos, para realizar los objetivos que el sistema se propone alcanzar a mediano o largo plazo.

Los Tratados internacionales se integran en el derecho interno mediante el procedimiento constitucional de cada Estado Parte y una vez recibida la aprobación del Parlamento nacional y ratificado en la comunidad internacional, entra en vigencia de acuerdo a lo dispuesto en el mismo tratado, y se constituyen en leyes de la república respectiva; además, cuando una norma nacional entra en contradicción con la norma internacional, prevalece esta última sobre la primera. Esto es así para que el derecho nacional cumpla con la función de tutelar los derechos de sus nacionales,

191 Autores como Stronzzi y Ferrer señalan que los procesos de integración tienen su origen en la suscripción de Tratados Internacionales (STRONZZI, 1991) por los Estados miembros, que en uso de sus facultades soberanas negocian para manifestar su consentimiento (FERRER, 2006,p.258) en la creación de nuevos Órganos e Instituciones cuyas competencias y funciones están debidamente fijadas en los tratados constitutivos, señalando también las políticas públicas regionales o comunes que deben cumplir. A esto la doctrina ha convenido en llamar principio de "atribución de competencias".

dejando el ámbito internacional como una segunda opción para que el nacional haga valer sus derechos. De todo ello se puede inferir –en opinión de Vilarino Pinto–, que el ordenamiento comunitario sea considerado como un ordenamiento integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros¹⁹², dicha apreciación es válida tanto en la Unión Europea como en el Sistema de la Integración Centroamericana.

El Protocolo (PT), además de ser el Tratado Marco es el instrumento de mayor jerarquía del sistema y también el fundamento de actuación de los órganos del SICA cuando se trate de suscribir, reformar o enmendar un tratado internacional. Es importante hacer notar que las enmiendas y reformas de los Tratados internacionales que ha realizado la institucionalidad del SICA, se ajustan a las disposiciones del Protocolo de Tegucigalpa¹⁹³ y al derecho internacional. Entre ellas sobresalen la enmienda de los Protocolos de Tegucigalpa y de Guatemala (2002) y la reforma del Tratado del Parlamento Centroamericano y Otras Instituciones Políticas (2008), vigente desde 2010.

1.2. Derecho de integración – derecho derivado – derecho nacional

La relación derecho de integración – derecho derivado – derecho nacional tiene especial importancia porque permite entender el problema que plantea la juridicidad del proceso de integración de Centroamérica y su implementación política por los respectivos gobiernos nacionales, problema que se centra en la incorporación de un marco jurídico de carácter regional, que se superpone en algunas materias a la legislación de los Estados miembros del sistema. Ya se ha mencionado *supra* que los órganos e instituciones del SICA deben fundamentar su actuación jurídica en el Protocolo de Tegucigalpa y en el respectivo instrumento complementario, para adoptar normas de derecho derivado, que se integrarían inmediatamente en el derecho nacional de los Estados miembros; sin embargo, de acuerdo al artículo 34 del Protocolo (PT) las normas comunitarias podrán entrar en vigencia mediante acuerdos eje-

192 Eduardo Vilarino Pinto: *La Construcción de la Unión Europea*. Arco/Libros, Madrid, 1996, p.62.

193 Protocolo de Tegucigalpa, art. 37.

cutivos¹⁹⁴. Dichos acuerdos mediatizan la inserción inmediata de las normas centroamericanas en los ordenamientos nacionales de los Estados que conforman el SICA. No obstante, a partir del 12 de diciembre de 2013 se ha creado la Gaceta Oficial Digital del SICA y la Secretaría General garantizará la publicación de las decisiones de la institucionalidad del Sistema¹⁹⁵, su inserción en el derecho nacional y su entrada en vigor en los Estados que conforman el Sistema.

La normativa comunitaria de derecho derivado debe tener aplicación uniforme en los Estados miembros, de modo que los derechos de los nacionales sean tutelados por las jurisdicciones de cada Estado Parte del SICA, puesto que dichas normas resultan de tratados internacionales como el tratado marco y sus instrumentos complementarios; en virtud de ello, son normas que forman parte del ordenamiento jurídico de los Estados Miembros del sistema de integración y, en consecuencia, son de obligatorio cumplimiento.

2. El marco jurídico de la integración de Centroamérica

El Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios y derivados constituyen el marco jurídico-político del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). El Protocolo (PT) y sus instrumentos complementarios son tratados, que fueron celebrados con fundamento en el Derecho Internacional Público y el Derecho de Tratados regulado por la Convención de Viena de 1969. El artículo 2 de la Convención entiende el término "tratado" como *un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular*". Técnicamente el Protocolo (PT) es un tratado marco¹⁹⁶ sucesorio, multilateral y de duración indefinida, que se rige por los principios del derecho internacional general; y en virtud de ese hecho, fue suscrito el 13 de diciembre de 1991 por

194 Protocolo de Tegucigalpa, artículo 34.

195 Reglamento para la Adopción de Decisiones en el SICA (2013), art.27.

196 " (...) un tratado marco establece objetivos, fija procedimientos y, en cada materia, define los principios de base cuyo desarrollo y concreción queda entregado a las actuaciones de las partes. Crisólogo Bustos Valderrama. *El Tratado de Paz y Amistad como Marco de las Relaciones entre Chile y Argentina*. Revista Chilena de Derecho. Vol. 17, 1990, p.185.

Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá; el Protocolo (PT), entró en vigencia el 23 de julio de 1993. En 2002 se adhirió Belice y en 2013 República Dominicana. Los ocho Estados miembros¹⁹⁷ que actualmente conforman el SICA son una *Comunidad Económico-Política*, que aspira a la integración de Centroamérica¹⁹⁸ y el Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios se constituyen en el marco jurídico de la *Comunidad Centroamericana*.

2.1. Naturaleza jurídica del Protocolo de Tegucigalpa

La Corte Centroamericana de Justicia ha declarado en la Resolución 3-4-95 que el Protocolo de Tegucigalpa es “el tratado constitutivo marco de la integración centroamericana y por tanto el de mayor jerarquía y la base fundamental de cualquier otra normativa centroamericana sean éstos, Tratados, Convenios, Protocolos, Acuerdos u otros actos jurídicos vinculantes, anteriores o posteriores a su entrada en vigencia (...)” y “en relación a sus instrumentos complementarios o derivados, es el de mayor jerarquía y juntos éstos últimos con el primero, de conformidad al Artículo 35 del mismo Protocolo (PT), prevalece sobre cualquier Convenio, Acuerdo o Protocolo suscrito entre los Estados miembros, bilateral o multilateralmente sobre las materias relacionadas con la integración centroamericana, no obstante que queden vigentes entre dichos Estados las disposiciones de aquellos Convenios, Acuerdos o Tratados siempre que las mismos no se opongan al presente instrumento u obstaculicen el logro de sus propósitos y objetivos, (...)”¹⁹⁹. “La Corte” (CCJ), asimismo, ha señalado que el Protocolo de Tegucigalpa, “(...) a la luz del Derecho Internacional y del Derecho de Integración Centroamericana, no es simplemente un instrumento contractual entre los sujetos de derecho que lo han formalizado, sino que constituye un estatuto que crea órganos, puesto que les atribuye competencias y les establece reglas para su interrelación, todo ello orientado al logro de un objetivo fundamental, que pretende alcanzar mediante el cumplimiento de propósitos y principios expresamente señalados”²⁰⁰.

197 Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

198 Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) de 1962.

199 CCJ Resolución 3-4-95.

200 CCJ, 20 de octubre de 1995, SG-SICA (GO no. 3, de 01.07.1996,p.9). Citado por Orlando José Mejía Herrera en “La Unión Europea como modelo de Integración:

El Protocolo (PT) fue suscrito y ratificado por los Estados Parte, de acuerdo a los procedimientos constitucionales de esos Estados y se ha insertado en sus respectivos ordenamientos jurídicos. En su artículo 1, el Protocolo (PT) declara que Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá son una *Comunidad Económico-Política* que aspira a la integración de Centroamérica; y en cuanto marco jurídico de dicha *Comunidad* la dota de una estructura institucional con poder normativo autónomo, define los objetivos fundamentales del proceso de integración, fija los procedimientos y principios de base, cuyo desarrollo y concreción queda entregado a las actuaciones de los Estados Parte en el marco institucional del sistema. El Protocolo de Tegucigalpa es un tratado internacional sucesorio de duración indefinida, que entró en vigencia²⁰¹ ocho días después de la fecha en que la mayoría de los Estados signatarios de la Carta de la ODECA depositaron sus instrumentos de ratificación²⁰². A este tratado internacional se adhieren Belice en 2002 y República Dominicana en 2013.

Los Estados signatarios del Protocolo (PT) se han comprometido libremente a asumir los derechos y obligaciones que el derecho internacional y el mismo Protocolo (PT) atribuyen a los Estados Parte en un tratado internacional; por lo tanto, sus disposiciones son de obligatorio cumplimiento y ningún Estado suscriptor puede adoptar medidas unilaterales para incumplir sus disposiciones.

2.2. Estado Miembro

Ser Estado miembro del SICA implica que los Estados centroamericanos aceptan plenamente las obligaciones del Protocolo (PT), mediante su aprobación, ratificación o adhesión, y que lo pondrán en vigor de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales²⁰³. De igual forma, los Estados miembros

.....
análisis comparativo del Sistema de la Integración Centroamericana. Editorial Universitaria. UNAM, León, Nicaragua. 2008, p.351.

201 El 23 de julio de 1992.

202 Protocolo de Tegucigalpa, art. 36.

203 El presente Protocolo será aprobado o ratificado por los Estados de Centroamérica, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales. El Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de El Salvador será depositario inicial de los Instrumentos de Ratificación y Adhesión del presente Instrumento, debiendo trasladarlos, para su depósito final, a la Secretaría General cuando ésta entre en funciones. Este Protocolo tendrá duración indefinida y entrará en vigencia para los Estados que lo

se obligan a abstenerse de adoptar medidas unilaterales que pongan en peligro la consecución de los propósitos y el cumplimiento de los principios fundamentales del Sistema²⁰⁴. Además, los Estados Parte del Protocolo (PT) han convenido que la Corte Centroamericana de Justicia garantizará el respeto del derecho, en la interpretación y ejecución del Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios²⁰⁵ o derivados del mismo²⁰⁶ y, por ende, toda controversia sobre la aplicación o interpretación de las disposiciones contenidas en el Protocolo (PT) y demás instrumentos, deberá someterse al conocimiento de la Corte Centroamericana de Justicia²⁰⁷. Pero dicho compromiso no se hace efectivo en todos los Estados miembros del SICA debido a la renuencia de algunos a suscribir y ratificar el Convenio Estatuto de la Corte, lo cual tiene como implicación la desprotección de los derechos de los nacionales de esos mismos Estados. Esa situación podría encontrar una vía de solución si se reformasen el Protocolo de Tegucigalpa y el Convenio Estatuto de la Corte Centroamericana, de modo que todos Estados asuman libremente la responsabilidad de ser parte de todos los órganos del sistema.

El Protocolo (PT) entró en vigencia para los Estados que lo habían ratificado, ocho días después de la fecha en que la mayoría de los signatarios del la Carta de la ODECA de 1962 hubieron depositado sus instrumentos de ratificación²⁰⁸. Asimismo, este tratado internacional fue depositado en las Secretarías de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos (OEA)²⁰⁹. En virtud de su propia naturaleza, el Protocolo no admite reservas²¹⁰; de igual forma, en su texto no se hace referencia a la posibilidad de denuncia o retiro de un Estado miembro del Sis-

.....
han ratificado, ocho días después de la fecha en que la mayoría de los Estados signatarios de la Carta de la ODECA depositen sus instrumentos de ratificación. Una vez en vigencia se depositará copia certificada de las mismas en las Secretarías Generales de la ONU y de la OEA. El presente Protocolo queda abierto a la adhesión de Belice, que también podrá negociar un acuerdo de asociación o vinculación.

204 *Ibíd.* art.6.

205 "(...) el Protocolo de Tegucigalpa de 1991, es en la actualidad el Tratado constitutivo marco de la integración centroamericana y que institucionaliza los conceptos de instrumentos complementarios o "actos derivados (...)." CCJ: Res. 24-05-95.

206 Protocolo de Tegucigalpa, art.12.

207 *Ibíd.*

208 23 de julio de 1992.

209 *Ibíd.* art. 36

210 *Ibíd.* art.38.

tema, pues el Protocolo (PT) crea una organización internacional de duración indefinida. En el SICA y por disposición del Protocolo (PT), los proyectos de reforma del Protocolo (PT) y la celebración de nuevos tratados deben someterse al conocimiento y aprobación de la Reunión de Presidentes, por intermedio del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores²¹¹.

2.3. Marco Institucional

El tratado marco (PT) determina que el Sistema de la Integración Centroamericana es el marco institucional de la integración subregional de Centroamérica²¹², lo dota de poder autónomo normativo, una estructura institucional²¹³, y de principios y propósitos²¹⁴, atribuyéndole a los órganos competencias funcionales, para llevar a la práctica el proyecto de construcción de Centroamérica como una región de paz, libertad, democracia y desarrollo²¹⁵. El SICA es una organización Internacional sucesora de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), con personalidad jurídica internacional propia, que la faculta para realizar sus propósitos. La estructura institucional del sistema fundamentada en el Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios, pone en marcha el proceso de integración subregional y representa al Sistema en la Comunidad Internacional. La estructura organizativa está conformada por los siguientes órganos políticos: a) la Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno, órgano supremo del SICA²¹⁶ que impulsa las principales decisiones políticas y adopta las medidas estratégicas que orientan y dinamizan el proceso de la integración centroamericana; b) el Parlamento Centroamericano; c) la Corte Centroamericana de Justicia; d) el Consejo de Ministros al que corresponde la función legislativa; e) el Comité Ejecutivo; y f) la Secretaría General. Además, existen otros órganos como a) el

211 *Ibíd.* art.37.

212 *Ibíd.* art. 2.

213 *Ibíd.*: Para la realización de los fines del SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA se establecen los siguientes órganos: (a) La Reunión de Presidentes; (b) El Consejo de Ministros; (c) El Comité Ejecutivo; (d) La Secretaría General; (e) La Reunión de Vicepresidentes y Designados a la Presidencia de la República; (f) El Parlamento Centroamericano; (g) La Corte Centroamericana de Justicia; y (h) el Comité Consultivo, art.12.

214 *Ibíd.* art.8.

215 *Ibíd.* art. 3.

216 *Ibíd.* art. 13.

Comité Consultivo; b) el Foro de Vicepresidentes y Designados a la Presidencia; y d) el Consejo Fiscalizador Regional²¹⁷.

El SICA es una organización internacional de integración de Estados, independiente de los Estados que la crearon y, en el marco más amplio del Derecho Internacional, nace y se rige por un tratado y el Derecho Internacional general, llevando a la práctica sus propósitos de acuerdo a las disposiciones del Protocolo (PT) y sus instrumentos complementarios y derivados. En virtud de las competencias atribuidas por los Estados Parte, la estructura institucional del SICA posee la facultad autónoma de adoptar decisiones y plasmarlas en normas de derecho derivado, el cual junto con el derecho de integración o derecho originario conforman el derecho comunitario de Centroamérica.

3. Principios

En la realización de los propósitos del proceso de integración centroamericana, los órganos e instituciones del SICA deberán fundamentar sus acciones en los principios del Protocolo (PT) e inspirarse en ellos tanto en sus decisiones, estudios y análisis como en la preparación de todas sus reuniones²¹⁸, debiendo asegurar la unidad y la coherencia de su acción intrarregional y ante terceros Estados, grupos de Estados u organizaciones internacionales²¹⁹. En función de lograr ese objetivo, la institucionalidad del SICA deberá proceder de conformidad a los siguientes principios fundamentales: a) *la tutela, respeto y promoción de los derechos humanos* constituyen la base fundamental del Sistema de la Integración Centroamericana; b) *paz, democracia, desarrollo y libertad* son un todo armónico e indivisible que orientará las actuaciones de los países miembros del Sistema; c) *la identidad centroamericana* como manifestación activa de los intereses regionales y de la voluntad de participar en la consolidación de la integración de la región; d) *la solidaridad centroamericana* como expresión de su profunda interdependencia, origen y destino común; e) *la gra-*

217 *Ibid.*, art.12.

218 *Ibid.*, art.8.

219 *Ibid.*, art.10.

dualidad, especificidad y progresividad del proceso de integración económica, sustentado en el desarrollo regional armónico y equilibrado, y el tratamiento especial a países miembros de menor desarrollo relativo; la equidad y reciprocidad; y la Cláusula Centroamericana de Excepción; f) la *globalidad del proceso* de integración y la participación democrática en él de todos los sectores sociales; g) la *seguridad jurídica* de las relaciones entre los Estados miembros y la *solución pacífica de sus controversias*; h) la *buena fe* de los Estados miembros en el cumplimiento de sus obligaciones, y la abstención de establecer, convenir o adoptar medida alguna que sea contraria a las disposiciones de este instrumento o que obstaculice el cumplimiento de los principios fundamentales del Sistema de la Integración Centroamericana o la consecución de sus objetivos; i) el respeto a los principios y normas de las cartas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de Estados Americanos (OEA), y las declaraciones emitidas en las reuniones presidenciales centroamericanas desde mayo de 1986²²⁰.

Los Estados miembros se obligan a abstenerse de adoptar medidas unilaterales que pongan en peligro el cumplimiento de los principios fundamentales y la consecución de los propósitos del sistema²²¹. Por su parte, los órganos e instituciones deberán contribuir a la efectiva y observancia de tales principios y propósitos del Protocolo (PT), siendo dicha obligación imperativa y primaria en sus ordenamientos complementarios o derivados, en los cuales deberán garantizar siempre la publicidad de sus resoluciones y el procedimiento abierto al acceso de las personas según la naturaleza de cada órgano o institución y de los asuntos a tratar²²².

4. Propósitos

El Protocolo de Tegucigalpa establece que el objetivo fundamental del SICA es realizar la integración de Centroamérica. Los Estados miembros asumen el proyecto integrador afirmando y asu-

220 *Ibíd.*, art. 4.

221 *Ibíd.*, art.6

222 *Ibíd.*, art. 10.

miendo una serie de propósitos, los cuales se pueden agrupar en cuatro sectores:

4.1. Político: a) consolidar la democracia y fortalecer sus instituciones sobre la base de la existencia de gobiernos elegidos por sufragio universal, libre y secreto, y el estricto respeto a los derechos humanos; b) concretar un nuevo modelo de seguridad regional sustentado en el balance razonable de fuerzas, el fortalecimiento del poder civil, la superación de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenido, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, el terrorismo, el narcotráfico y el tráfico de armas; g) reafirmar y consolidar la autodeterminación de Centroamérica en sus relaciones externas, mediante una estrategia única que fortalezca y amplíe la participación de la subregión, en su conjunto, en el ámbito internacional; y j) conformar el Sistema de la Integración Centroamericana sustentado en un ordenamiento institucional y jurídico, y fundamentado asimismo en el respeto mutuo entre los Estados miembros.

4.2. Económico: e) alcanzar una unión económica y monetaria, fortaleciendo el sistema financiero centroamericano; f) constituir a la subregión como bloque económico para insertarla exitosamente en la economía internacional; h) promover en forma armónica y equilibrada, el desarrollo sostenido económico, social, cultural y político de los Estados y de la región en su conjunto

4.3. Social: c) impulsar un régimen amplio de libertad que asegure el desarrollo pleno y armonioso del individuo y de la sociedad en su conjunto; y d) lograr un sistema regional de bienestar y justicia económica y social para los pueblos centroamericanos.

4.4. Medioambiental: i) establecer acciones concertadas dirigidas a la preservación del medio ambiente por medio del respeto y armonía con la naturaleza, asegurando el equilibrado desarrollo y explotación racional de los recursos naturales del área, con miras al establecimiento de un Nuevo Orden Ecológico en la región²²³.

223 Protocolo de Tegucigalpa, art.3, literal i).

5. Conclusiones

El Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios y derivados constituyen el marco jurídico general de la integración centroamericana²²⁴ y el SICA es su marco institucional. La creación del sistema es expresión de la perspectiva más pragmática y futurista de los estadistas centroamericanos, en el sentido de lograr la integración y el desarrollo, como resultado de los esfuerzos de construir una democracia participativa en el istmo, cuyos frutos estén al servicio de los pueblos de la subregión²²⁵.

El Protocolo (PT) recoge la experiencia, principios, propósitos, y compromisos contraídos por los presidentes de Centroamérica con la firma de los Acuerdos de Esquipulas en 1986 y 1987. Es, asimismo, el instrumento de mayor jerarquía del sistema y junto con sus instrumentos complementarios prevalece sobre cualquier Convenio, Acuerdo o Protocolo suscrito entre los Estados miembros, bilateral o multilateralmente, sobre las materias relacionadas con la integración centroamericana. No obstante, quedan vigentes entre dichos Estados las disposiciones de aquellos Convenios, Acuerdos o Tratados siempre que los mismos no se opongan al Protocolo (PT) u obstaculicen el logro de sus propósitos y objetivos²²⁶.

Las modificaciones unilaterales a los Convenios de la integración centroamericana por medio de leyes nacionales o reformas constitucionales carecen de validez puesto que los tratados internacionales que dan origen a la integración de Centroamérica han sido aprobados y ratificados por los Estados miembros en virtud de sus respectivos procedimientos constitucionales; y las normas de derecho interno no pueden prevalecer sobre el Derecho de Integración o Comunitario, cuyas fuentes principales son los Convenios y Tratados internacionales debidamente ratificados por los Estados Parte, que después de la aprobación por su parlamento nacional y haber entrado en vigencia, se han convertido en leyes de los Estados miembros del SICA. Los tratados comunitarios – al interior

224 El SICA inició sus labores el 1 de febrero de 1993.

225 Ana Elizabeth Villalta Vizcarra: Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Aspectos relevantes del año 2006. Véase www.sica.int

226 *Ibid.* art.35

del sistema -, solamente pueden ser reformados o derogados mediante el procedimiento regulado en el Protocolo de Tegucigalpa, en virtud del cual fueron celebrados por los Estados miembros del SICA, es decir, con el libre consentimiento y la buena fe de los Estados Parte y, de ninguna manera, por resoluciones unilaterales de los gobiernos o del derecho interno no previstas²²⁷. El Protocolo (PT) tiene duración indefinida y no admite reservas²²⁸. Los proyectos de reforma²²⁹ deben ser sometidos al conocimiento de la Reunión de Presidentes, por intermedio del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores²³⁰.

Finalmente, es importante hacer notar que el Protocolo de Tegucigalpa no prevé la posibilidad de denunciar el tratado por cualquiera de los Estados Parte que pretendiera retirarse del sistema; ello obedece a que el Protocolo (PT) es un tratado marco de duración indefinida, que da origen a una *comunidad económico-política* también de duración ilimitada. En ese sentido se ha manifestado el Tribunal Justicia de la Comunidad Europea en la Sentencia Costa/Enel de 15 de julio de 1964, al afirmar que: "(...) los Tratados constitutivos han creado una Comunidad de duración ilimitada, dotada de instituciones propias, de personalidad y capacidad jurídicas, con capacidad de representación internacional y con poderes efectivos que emanan de una limitación de competencias o de una transferencia de atribuciones de los Estados a la Comunidad, de forma que se produce una cierta limitación de los derechos soberanos de los Estados". No obstante, es importante señalar que en el proceso de construcción europea tampoco se contemplaba la posibilidad de la denuncia, pero a partir de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa (2009)²³¹, el artículo 50 de ese tratado permite el retiro de cualquiera de los Estados que conforman la actual Unión Europea²³². Un ejemplo digno de mención es el *referendum* que determinó la salida del Reino Unido de la Unión

227 CCJ: Resolución 05-08-97.

228 Protocolo de Tegucigalpa, art.38.

229 *Ibid.* art.37

230 *Ibid.*

231 1 de diciembre de 2009.

232 Todo Estado miembro que decida retirarse notificará su intención al Consejo Europeo. A la luz de las orientaciones del Consejo Europeo, la Unión negociará y celebrará con ese estado un acuerdo que establecerá la forma de su retirada, teniendo en cuenta el marco de sus relaciones futuras con la Unión. Ese acuerdo se negociará con arreglo al apartado 3 del artículo 188 N del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. El

Europea, conocido como Brexit²³³ o *British Exit*, 'salida británica', que tuvo lugar el 23 de junio de 2016. El Tratado de Lisboa, asimismo, deja abierta la posibilidad para que un Estado que se retira de la Unión pueda adherirse nuevamente en el futuro²³⁴. En Centroamérica esta posibilidad representaría no solo un reto sino también un riesgo para el Sistema de la Integración Centroamericana y los Estados que lo conforman. Un reto para conservar la comunidad y un riesgo porque probablemente el Estado que se retire difícilmente se volvería a reintegrar al sistema.

Consejo lo celebrará en nombre de la Unión por mayoría cualificada, previa aprobación del Parlamento Europeo. Artículo 49 A Tratado de Lisboa (2009).

233 *Referendum* de permanencia del Reino Unido en la Unión Europea

234 Si un Estado miembro que se ha retirado de la Unión solicita de nuevo la adhesión, su solicitud se someterá al procedimiento establecido en el artículo 49. Artículo 49 A 5, Tratado de Lisboa.

