

V

Derecho de la Comunidad Centroamericana

El Derecho de la Comunidad Centroamericana es definido en las resoluciones de la Corte Centroamericana de Justicia como “[...] un conjunto organizado y estructurado de normas jurídicas, que posee sus propias fuentes, está dotado de órganos y procedimientos adecuados para emitirlos, interpretarlas, aplicarlas y hacerlas saber”⁴⁵⁷. No obstante, para tener un mejor entendimiento del ordenamiento jurídico comunitario lo abordaremos desde la doctrina y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Además, determinaremos su relación con el derecho internacional general y el derecho nacional de los Estados miembros del Sistema de la Integración Centroamericana.

Introducción

En la Sentencia Costa/ENEL de 1964, el Tribunal de Justicia europeo hizo la formulación que ya es clásica pues establece que el derecho comunitario constituye “*un ordenamiento propio, integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros*”⁴⁵⁸. Asimismo, la doctrina europea ha hecho importantes aportes a la conceptualización de este derecho, por ejemplo, Villarino Pinto, entre otros, concibe el derecho comunitario europeo, (...) como una de

457 CCJ, Resolución 4-1-12-96

458 15 de julio de 1964, Costa/ENEL, as.. 6/64,Rec. 1141

las más relevantes manifestaciones del proceso de integración y construcción europea, pues los sujetos de este derecho no son sólo los Estados Parte y las propias instituciones comunitarias, sino también, las personas físicas y jurídicas, públicas y privadas capaces de ser sujetos de derechos y obligaciones en los Estados miembros⁴⁵⁹. El Prof. Guy Isaac, por su parte, afirma que se llama ordenamiento jurídico (*comunitario*) a un conjunto organizado y estructurado de normas jurídicas que posee sus propias fuentes, dotado de órganos y procedimientos aptos para emitirlos e interpretarlos, así como hacer constatar y sancionar (...) las violaciones en caso de darse⁴⁶⁰. Asimismo, el Dr. Jorge Antonio Giammattei Avilés, ex-magistrado de la Corte Centroamericana de Justicia, sostiene que el derecho de la Comunidad Centroamericana "es el derecho derivado de los Tratados de Integración que han creado instituciones y organismos comunes (...), supranacionales, con vida propia y facultad de emitir normativa a la que tendrán que sujetarse tanto los Estados Miembros como sus ciudadanos y los propios Órganos y Organismos del Sistema de la Integración Centroamericana; además, las disposiciones del ordenamiento jurídico subregional deberán ser aplicadas por las autoridades judiciales y administrativas (*de cada Estado miembro, debiendo reconocer la normativa comunitaria como de obligatorio cumplimiento*); también tienen la obligación de acatar la doctrina derivada de la legítima interpretación de los textos"⁴⁶¹ realizada por la Corte Centroamericana de Justicia.

Los Estados que conforman la *Comunidad Centroamericana* han reconocido y aceptado la función jurisdiccional de la Corte Centroamericana de Justicia, la cual goza de competencia exclusiva y excluyente, además de haber venido sentando las bases para la consolidación de un derecho comunitario material, institucional y procesal, mediante la elaboración de una serie de principios comunitarios y criterios vinculantes, siguiendo muy de cerca la experiencia jurisprudencial del Tribunal de Justicia de la Unión Europea"⁴⁶².

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

460 Guy Isaac, *Manual de Derecho Comunitario General*. 2a. Edición. Ariel Derecho. Barcelona, 1991, p.111.

461 Jorge Antonio Giammattei Avilés; *Guía Concentrada de la Integración Centroamericana. Sección de Publicaciones*. Corte Suprema de Justicia. San Salvador, 1999, p.20

462 Ulate Chacón, Enrique Napoleón, *El derecho comunitario centroamericano: fundamentos constitucionales evolución jurisprudencial*. Seminario sobre la consulta Prejudicial. Granada, Nicaragua, 9 y 10 de octubre, 2006.

El Derecho Comunitario – en general –, es definido como el conjunto de disposiciones jurídicas que regulan la estructura institucional, su autonomía normativa, y las competencias de la Comunidad Centroamericana. El derecho de Centroamérica tiene sus propias fuentes, principios y procedimientos de formación, caracterizándose por tratarse de un orden jurídico, diferenciado del derecho internacional y del derecho interno de los Estados miembros; es un orden jurídico nuevo porque nace de los tratados internacionales y del poder normativo autónomo y las competencias atribuidas a los órganos del SICA, dando origen a un ordenamiento jurídico subregional, que se relaciona directamente con los Órganos del Sistema, Estados Parte y sus nacionales.

1. Derecho Internacional y Derecho Comunitario

El estudio del Derecho Comunitario tiene como premisa –ya mencionada *supra*–, el conocimiento de tres relaciones de carácter jurídico de las que no se puede prescindir para entender su naturaleza: 1) la relación derecho internacional –derecho de integración; (2) la relación derecho de integración– derecho derivado; y (3) la relación derecho derivado –derecho nacional. El conjunto de esas tres relaciones da origen al carácter jurídico peculiar del Derecho de la Comunidad Centroamericana.

1.1. Derecho internacional – derecho de integración

El derecho internacional, según el Profesor José Antonio Pastor Ridruejo, es un conjunto de normas positivadas por los poderes normativos peculiares de la Comunidad Internacional⁴⁶³. El autor antes citado 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 Estados⁴⁶⁴. Todo ello lleva consigo la responsabilidad de que los Estados Parte deben asumir en sus ordenamientos nacionales las obligaciones contraídas mediante la

463 *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. Decimoquinta Edición. TECNOS, Madrid, España, 2011, p.33.

464 *Ibid.*

suscripción y ratificación de tratados internacionales, en particular, los tratados relativos a los proceso de integración. De donde se infiere que ningún Estado ni sus órganos legislativos pueden adoptar medidas unilaterales *a posteriori* que impidan la aplicación y cumplimiento de las normas internacionales en el ordenamiento interno de un Estado Parte. Las normas internacionales están contenidas en tratados, protocolos, convenios o acuerdos, que regulan la cooperación intergubernamental de los Estados sin ánimo de integrarse⁴⁶⁵; asimismo, la cooperación se puede dar entre las Organizaciones Internacionales o entre éstas últimas y los Estados⁴⁶⁶.

El derecho de integración, por su parte, se origina en los tratados internacionales que crean e inspiran los sistemas de integración de Estados de una región geográfica determinada, semejantes – por ejemplo –, a la Unión Europea y al Sistema de la Integración Centroamericana (SICA); con la técnica del tratado marco, se da origen a una organización internacional a cuyo marco institucional se le atribuye un poder normativo autónomo y las debidas competencias, para realizar los objetivos del proyecto de integración en base a los principios y propósitos del tratado fundacional. Atendiendo a su origen de formación, el derecho de integración es una rama del derecho internacional general y puede ser definido como el conjunto de normas contenidas en tratados internacionales que regulan los procesos de integración regional.

1.2. Derecho de integración-derecho derivado

La producción normativa de las instituciones comunitarias se debe fundamentar en las disposiciones del tratado fundacional y en los tratados internacionales que regulan el proceso de integración. Los Estados miembros, mediante el tratado marco, dotan al Sistema de una estructura orgánica a la que atribuyen un poder normativo autónomo y competencias para implementar la integración de una región. En el SICA, el poder normativo autónomo y la atribución de competencias funcionales son reguladas por el Protocolo de Tegucigalpa y las competencias materiales por los instrumentos complementarios.

465 Jorge Antonio Giammattei Avilés: Guía concentrada de la integración de Centroamérica. Sección de Publicaciones, Corte Suprema de Justicia. San Salvador, 1999, p.19.

466 Convenciones de Viena sobre derecho de tratados de 1969 y 1986.

En la práctica las normas derivadas de la estructura institucional son adoptadas a partir del poder normativo autónomo y las competencias atribuidas; asimismo, las instituciones del Sistema deben basar sus decisiones en los principios y propósitos del tratado marco y del respectivo instrumento complementario. Las decisiones de la institucionalidad se expresan en actos normativos, los cuales conforman el derecho derivado del sistema. El instrumento complementario de cada sector del proceso de integración atribuye al Consejo de Ministros la función legislativa y sus decisiones se plasman en *resoluciones, reglamentos, acuerdos y recomendaciones*⁴⁶⁷, pero dicha función sólo se lleva a la práctica a partir de un Mandato de la Reunión de Presidentes contenido en una Declaración, pues a este órgano corresponden las principales decisiones políticas y el impulso de la integración centroamericana. Además, teniendo presente el principio político-jurídico de supranacionalidad, el cual en los órganos del SICA se caracteriza por ser relativo y, a partir de dicho principio, los órganos del Sistema se relaciona directamente no solo con los Estados, sino también con los nacionales sean éstos personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, pues las normas comunitarias crean para todos ellos derechos y obligaciones, que deben ser aplicados por las administraciones de cada Estado Parte y garantizados tanto por la jurisdicción nacional como por la Corte Centroamericana de Justicia.

1.3. Derecho derivado-derecho nacional

Las normas derivadas del marco institucional constituyen un ordenamiento jurídico insertado en el sistema jurídico de los Estados Parte. Sin embargo, el principal problema que plantea la juridicidad del ordenamiento jurídico del Sistema de la Integración Centroamericana y su implementación política por los respectivos gobiernos nacionales, se centra en la incorporación de un marco jurídico de carácter subregional que se superpone en algunos 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

467 Reglamento para la Adopción de Decisiones del SICA, artículos 8-11.

Centroamérica⁴⁶⁸. Además, es necesario remarcar que la norma comunitaria tiene primacía sobre el derecho nacional, para poder garantizar su aplicación uniforme en todos los Estados miembros. Por otra parte, es autónoma con respecto al Derecho interno de los Estados; confiere derechos e impone obligaciones directas tanto a las instituciones comunitarias como a los Estados Parte y a sus ciudadanos en el marco del denominado efecto directo de este derecho.

En el SICA las decisiones tienen su origen y son expresión de voluntad de los Órganos en el ejercicio de sus competencias manifestadas por medio de *mandatos, resoluciones, reglamentos, acuerdos y recomendaciones*⁴⁶⁹. Los mandatos nacen de la función de impulso que los Presidentes centroamericanos aportan al proceso de integración y a la consecución de sus objetivos, dichos mandatos tienen como destinatarios a los Estados miembros y a los Órganos del SICA. Los actos normativos son adoptados por el Consejo de Ministros del ramo de cada sector, los cuales se fundamentan en el mandato de la Reunión de Presidentes, cuyas decisiones, asimismo, se basan en los principios y propósitos del Protocolo de Tegucigalpa y en el instrumento complementario del respectivo sector, puesto que este último atribuye a los órganos las competencias materiales para la producción normativa. También el Comité Ejecutivo adopta resoluciones y reglamentos, cuyos destinatarios son los Órganos y los Estados miembros del Sistema.

Los actos normativos de derecho derivado, a partir de la naturaleza propia del principio político-jurídico de supranacionalidad, adquieren las características de aplicabilidad directa, efecto directo y prevalencia sobre las normas nacionales en aquellas materias sobre las cuales los Estados han transferido competencias materiales a los órganos del SICA. La norma comunitaria por su aplicabilidad directa, crea derechos y deberes para los Órganos del sistema, los Estados y sus nacionales y se inserta de forma inmediata en el derecho nacional de los Estados Parte; esta característica diferencia esencialmente a la norma comunitaria del derecho

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

469 *Ibid.* artículo 2.

internacional⁴⁷⁰, pues éste último regula relaciones entre Estados y el tratado requiere de un acto jurídico de recepción semejante al procedimiento de creación de las normas nacionales. También se diferencian del ordenamiento jurídico nacional, pues el derecho interno está en vigor dentro de una colectividad estatal establecida de forma permanente en un territorio; supone una centralización casi completa de las funciones de creación y de aplicación del derecho, es decir que tiene esencialmente por fuentes la constitución y la ley, actos unilaterales que emanan de los poderes públicos nacionales, aplicados por los órganos gubernamentales y sancionados por las jurisdicciones del Estado⁴⁷¹. En cambio el acto normativo comunitario se fundamenta en el tratado fundacional y en sus principios y propósitos, y no requiere de tal procedimiento, puesto que las competencias normativas han sido transferidas por los Estados al marco institucional del sistema de integración mediante un tratado marco y, en virtud de ello, el acto normativo y el derecho comunitario en general están insertos en el ordenamiento nacional; por esa razón, basta con su publicación en la Gaceta Oficial Digital del SICA para que entren en vigor y tengan prevalencia sobre las normas internas que regulan la misma materia.

En el SICA, consuetudinariamente y por disposición del artículo 34⁴⁷² del Protocolo de Tegucigalpa, los actos normativos entran en vigencia en cada Estado miembro a través de la adopción de acuerdos ejecutivos, mediatizando así su inserción inmediata en el derecho nacional. Sin embargo, a pesar de no estar normado en un tratado internacional como procedería, el Reglamento para la Adopción de decisiones del SICA (2013), nos conduce a inferir que los actos normativos gozan de la característica de aplicabilidad directa puesto que desde su origen están inmediatamente insertos en el ordenamiento nacional de los Estados centroamericanos, creando derechos para éstos y los órganos del sistema así

470 El ordenamiento jurídico internacional rige esencialmente la relaciones entre Estados; se caracteriza por una descentralización muy avanzada de las funciones, que deja a los Estados el control directo sobre sus fuentes (costumbres, tratados), su aplicación (ejecución por los Estados mismos) como sobre su sanción (no se recurre al juez sin consentimiento previo de las partes).

471 Guy Isaac, *Manual de Derecho Comunitario General*. 2a. Edición. Ariel Derecho. Barcelona, 1991, p. 111.

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

como para los nacionales. Las normas de derecho derivado así creadas deben tener aplicación uniforme en los Estados miembros del Sistema y poseen efecto vinculante para sus destinatarios y primacía sobre las normas de derecho interno que regulan la misma materia. A ese hecho responde la creación en 2012 de la Gaceta Oficial Digital del sistema.

2. La Comunidad

El Protocolo de Tegucigalpa establece que los Estados que conforman el SICA son una *Comunidad Económico-Política* que aspira a la integración de Centroamérica⁴⁷³. Asimismo, el Tribunal de las Comunidades Europeas en la sentencia *Costa/ENEL* ha determinado que el Tratado fundacional al instituir una Comunidad de duración indefinida, dotada de Instituciones propias, de personalidad, de capacidad jurídica, de capacidad de representación internacional y más en particular de poderes reales derivados de una limitación de competencia o de una transferencia de atribuciones de los Estados a la Comunidad, éstos han limitado su soberanía, aunque en materias específicas, y han creado así un cuerpo normativo aplicable a sus nacionales y a sí mismos⁴⁷⁴. La Comunidad, por tanto, constituye un nuevo orden jurídico de Derecho Internacional, a favor del cual los Estados miembros han limitado su soberanía en un ámbito restringido, como se plasma en el tratado que le da origen y en aquellos que desarrollan los propósitos comunitarios en sus diferentes sectores.

La Comunidad de Estados debe su nacimiento a la existencia de una identidad cultural y valores comunes y recursos también comunes y a problemas regionales que se desean resolver sobre la base de la subsidiariedad y la complementariedad. Según Villagrán Kramer, la comunidad de Estados en el plano de la integración regional, y desde el punto de vista de esa misma teoría, "(...) es aquella que se forma gradual y progresivamente en virtud de una multiplicidad de procesos concurrentes y complementarios

473 Protocolo de Tegucigalpa, artículo 1.

474 Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, *Caso Flaminio Costa contra ENEL* [1964] ECR 585 (6/64).

nacionales y multinacionales"⁴⁷⁵. Esos procesos se traducen en la existencia de un centro de poder común que comparte con los centros nacionales de poder –en la medida y extensión acordada–, el monopolio del poder normativo y coercitivo en la formación de un espacio económico-político común, el cual también se puede extender a otros sectores como sucede en el SICA. Asimismo, el grado de integración social alcanzado hace factible la *cohesión, la solidaridad y la interdependencia de los pueblos de una región*, no obstante la participación de distintas unidades políticas. Existen, además, campos prefijados que representan, en la esfera internacional e interna, el interés de los Estados miembros, que conservan su independencia o soberanía de forma compatible con la comunidad⁴⁷⁶.

El concepto de *Comunidad* mencionado *supra* es reafirmado por la Corte Centroamericana de Justicia, que define a Centroamérica como una comunidad en la cual los Estados que la integran, más que ceder o limitar sus soberanías, han decidido ejercerlas solidaria y armoniosamente de forma conjunta y coincidente con propósitos de bienestar común regional e individual⁴⁷⁷. El objetivo fundamental de la comunidad centroamericana nacida del Protocolo (PT) es realizar el proceso de integración, para constituir a Centroamérica como *Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo*⁴⁷⁸; de la voluntad política de esa comunidad de Estados se origina el derecho comunitario centroamericano cuya finalidad es regular y hacer posible el proyecto integrador de la subregión.

La Comunidad Centroamericana es una "Comunidad de Derecho"⁴⁷⁹; se utiliza una expresión paralela a la de "Estado de Derecho" para poner de manifiesto que la Comunidad Centroamericana "está sujeta al Principio de Legalidad en igual o superior medida que los Estados miembros"⁴⁸⁰.

475 Francisco Villagrán Kramer: *Teoría general del derecho de integración económica. Ensayo de sistematización*, Dirección General de Cultura. San Salvador, 1967, p.128.

476 *Ibid.*

477 CCJ, Resolución 14-5-96.

478 Protocolo de Tegucigalpa, art.3.

479 Walter Hallstein, Presidente de la Comisión Europea, calificó a la Comunidad Europea como una "Comunidad de Derecho", calificación que se hace extensiva a la Comunidad Centroamericana. Citado por María Teresa Apilánez Ibáñez y otros en *Curso de Derecho Comunitario Europeo*. Departamento de Derecho Internacional y Comunitario. Facultad de Derecho. Pontificia Universidad de Comillas. Madrid, 1992, p.92.

480 *Ibid.*

Los ordenamientos jurídicos de los Estados firmantes del Tratado fundacional y sus instrumentos complementarios, así como los de los Estados que se han adherido con posterioridad (Belice y República Dominicana) están basados en los principios propios de todo Estado de Derecho. Congruentemente, la Comunidad Centroamericana se constituye como una Comunidad de Derecho, lo cual implica tres premisas:

1. El sometimiento pleno a la Ley, incluso por parte de los poderes públicos. Así, el ejercicio de las competencias atribuidas a la Comunidad por los Estados Parte se hace con sometimiento a unas normas jurídicas. Dicho ejercicio a su vez cristaliza en otras normas jurídicas que vinculan a los propios Órganos de los que emanan.
2. La existencia en la Comunidad de una jerarquía normativa.
3. El establecimiento de un control de legalidad similar al ejercido, en el orden interno, por las jurisdicciones constitucional y contencioso-administrativa⁴⁸¹.

La Comunidad Centroamericana goza de un sistema propio de normas, es decir, que el *Ordenamiento Jurídico Comunitario tiene autonomía normativa*, ya que a diferencia de las Organizaciones Internacionales clásicas, que están basadas únicamente en una cierta cooperación interestatal, en la Comunidad Centroamericana se produce una integración de soberanías⁴⁸².

Se ha mencionado supra que la Comunidad Centroamericana es una "Comunidad de Derecho" y esto desde tres puntos de vista:

1. La Comunidad Centroamericana igual que la Comunidad Europea como **creación del Derecho**.
2. La base subyace en el Protocolo de Tegucigalpa, el cual crea una unidad centroamericana sin el recurso al uso de la fuerza o a la sumisión sino por medio del Derecho.
3. La Comunidad Centroamericana como **fuerza del Derecho**.

481 *Ibíd.*

482 *Ibíd.*

4. La expresión fuente del Derecho tiene un doble significado:
 - a) significa razón de ser del Derecho, es decir, el motivo de su creación. En este sentido serían fuente del Derecho comunitario: la solidaridad internacional y la voluntad de crear una Centroamérica mejor; y b) se entiende por fuente del Derecho, el origen y fundamento del Derecho, es decir, la posibilidad de crear normas.
5. La Comunidad Centroamericana como un **ordenamiento jurídico**.
6. La Comunidad Centroamericana es una Comunidad de Derecho porque las relaciones entre los sujetos de Derecho comunitario no se rigen por la fuerza, sino por unas normas surgidas de la convención y con fuerza obligatoria. El hecho de que la Comunidad Centroamericana no disponga de una policía ni de un ejército propios, hace que todo el peso de su efectividad recaiga en su ordenamiento jurídico, a través de la aplicación uniforme del Derecho comunitario en todos los Estados miembros; obligatoriedad que los Estados del Istmo no llevan la práctica de manera uniforme, lo cual ha requerido el establecimiento de mecanismos nacionales que velen por el cumplimiento de las decisiones comunitarias⁴⁸³.

Además, existen dos principios fundamentales que son: a) la legalidad de los actos de los Órganos del Sistema; y b) el control jurisdiccional de todos los actos. Ambos principios se repiten en los ordenamientos nacionales en tanto que Estados de Derecho.

El control jurisdiccional es ejercido principalmente por la Corte Centroamericana de Justicia. La cualidad de la competencia jurisdiccional de "La Corte" es sustancialmente distinta a la de los demás tribunales internacionales. Mientras que éstos únicamente pueden actuar y entrar a juzgar cuando el Estado miembro afectado ha aceptado la competencia del tribunal en cuestión, bien por un acto formal de Derecho Internacional público o bien por la vía de hecho, "La Corte" tiene jurisdicción obligatoria en todos los casos en que así lo prevé el tratado fundacional. Por el hecho de

.....
483 *Ibíd.* p. 93.

la adhesión a la Comunidad Centroamericana los Estados miembros aceptan la jurisdicción de “La Corte”⁴⁸⁴. No obstante, el artículo 12 del Protocolo (PT) estatuye que el funcionamiento y atribuciones de “La Corte” deberán regularse en el Estatuto de la misma, el cual deberá ser negociado y suscrito por los Estados miembros; esta disposición ha propiciado la libre elección de los Estados de ratificar o no el Estatuto de “La Corte”, lo cual explica que de ocho Estados miembros sólo cuatro lo han ratificado y tres han elegido e integrado sus respectivos Magistrados.

2.1. Derecho Comunitario

El derecho comunitario es el ordenamiento jurídico de una *Comunidad de integración de Estados* conformado tanto por el tratado internacional que crea y regula la *Comunidad* como por los tratados complementarios y los actos normativos derivados de las instituciones comunitarias. Al marco institucional le compete legislar a partir del poder normativo autónomo y las competencias que le atribuye el tratado fundacional y sus instrumentos complementarios.

De acuerdo a lo que determinó el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en el caso *Frontini*⁴⁸⁵, el derecho comunitario debe entrar en vigor en *todos los Estados Parte* al mismo tiempo y conseguir aplicación igual y uniforme en las confrontaciones de todos los destinatarios. Esto ha sido corroborado reiteradamente por el Tribunal Europeo (...), a partir de la sentencia *Costa/ENEL*⁴⁸⁶, en donde no sólo se reafirma y desarrollan los principios anteriormente señalados, sino que además establece la obligatoriedad de las jurisdicciones nacionales de asegurar dichos principios y ha determinado que cualquier pretensión de los Estados de hacer que sus criterios constitucionales prevalezcan sobre las normas del derecho comunitario, es un fermento de dislocación, contrario al principio de adhesión al que los Estados se han sometido libre y soberanamente⁴⁸⁷.

.....
484 *Ibid.*

485 27 de diciembre de 1973.

486 15 de agosto de 1964.

487 CCJ, Resolución 4-1-12-96.

El derecho comunitario, por su origen en los tratados internacionales, se debe situar en el contexto del derecho internacional público, puesto que inicialmente es un derecho entre Estados, aunque debemos entenderlo con ciertas reservas, ya que difiere en algunos elementos del tradicional derecho internacional. El derecho de la *Comunidad* tiene su fundamento en el tratado fundacional, el cual la dota de una estructura institucional con poder normativo autónomo y competencias atribuidas por el tratado y sus instrumentos complementarios, cuya finalidad es llevar a la práctica la integración de los países centroamericanos. De donde se infiere que el derecho comunitario es un derecho internacional especial o *sui generis* y se diferencia del derecho internacional público pues el primero no requiere de un acto de recepción en el derecho interno de los Estados Parte. Este calificativo obedece primordialmente a las novedades que aporta, pues establece nuevos principios de representatividad de los Estados, la incorporación del principio de supranacionalidad y la forma de interpretar los tratados de integración. Además, a partir de los poderes y competencias atribuidos por los Estados miembros a los órganos del Sistema, se conforma un ordenamiento jurídico subregional que es propio y rige a la *Comunidad de Estados* en la consecución de propósitos comunes.

El derecho comunitario no se aparta totalmente del derecho internacional público, ya que en ciertos aspectos se rige por el derecho de tratados⁴⁸⁸ y por el funcionamiento de las organizaciones internacionales, pero al tener como elemento esencial e innovador el principio de supranacionalidad se convierte en un derecho independiente del derecho internacional, aun cuando es respetuoso con los principios que rigen este último y, asimismo, es un ordenamiento independiente del derecho nacional a pesar de ser un derecho inserto en el derecho interno de los Estados Parte, pero sus normas tienen primacía sobre las normas nacionales que regulan la misma materia. De donde se afirma que es un derecho internacional especial o *sui generis*, puesto que da origen a un ordenamiento jurídico regional convenido por los Estados de un sistema de integración.

488 Convención de Viena de 1969 y 1986.

2.2. Concepto

La Corte Centroamericana de Justicia no sólo tiene la función de garantizar el respeto del derecho comunitario de Centroamérica⁴⁸⁹, sino que a través de sus resoluciones ha creado un cuerpo jurisprudencial que ha venido fortaleciendo el acervo comunitario de Centroamérica. De sus resoluciones se infiere el concepto de derecho comunitario ya mencionado *supra*, el cual "*doctrinalmente se le define como (...) un conjunto organizado y estructurado de normas jurídicas, que posee sus propias fuentes, está dotado de órganos y procedimientos adecuados para emitirlas, interpretarlas, aplicarlas y hacerlas saber*"⁴⁹⁰. Asimismo, "la Corte" afirma que el consentimiento de los Estados y el ejercicio conjunto de su soberanía, son fundamento del Derecho Comunitario (...) ⁴⁹¹, consentimiento en el que de igual forma se basa el ejercicio del poder autónomo y las competencias de los órganos e instituciones del sistema.

2.3. Naturaleza

La naturaleza jurídica del derecho comunitario es constituirse en el sistema normativo propio de la Comunidad Centroamericana, cuyas disposiciones son de obligatorio cumplimiento para los Estados Parte del SICA, los Órganos e Instituciones de la integración centroamericana, y las personas físicas (ciudadanos) o jurídicas, cuya vigencia genera derechos, obligaciones y responsabilidades para todos ellos⁴⁹². La Corte Centroamericana de Justicia, en la resolución citada *supra*, determina que la naturaleza jurídica del derecho comunitario es regular jurídicamente la integración de una región, y por ello ha dicho que conforma un nuevo orden jurídico internacional, caracterizado por su independencia y primacía, características que son consubstanciales a su existencia; además, posee una gran penetración en el orden jurídico de los Estados miembros, que se manifiesta en la *aplicabilidad inmediata*, su *efecto directo* y su *primacía*. La Comunidad crea un nuevo

489 Protocolo de Tegucigalpa, art.12.

490 CCJ, Resolución 4-1-12-96.

491 CCJ: Resolución 27-05-97.

492 Ricardo Acevedo Peralta, *Principios y Problemas en la Aplicación de las Normas Comunitarias en los Estados Miembros del SICA*. Bolonia Printing. Managua, Nicaragua, 2015, p.46.

orden jurídico internacional en cuyo beneficio los Estados Parte han limitado, aunque de manera restringida, su derecho soberano de dictar leyes en su territorio. Del Derecho Comunitario surgen derechos y obligaciones no solo para los Estados miembros, sino también para sus nacionales.

2.4 Normas comunitarias

En el Sistema de la Integración Centroamericana por razones de seguridad jurídica y el avance del proceso de integración se ha precisado la naturaleza de las decisiones de sus Órganos, adoptadas en el marco del Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios o derivados⁴⁹³. Los Órganos del Sistema adoptan sus decisiones ajustándose a las disposiciones del Protocolo de Tegucigalpa⁴⁹⁴ y del Reglamento para la Adopción de decisiones en el SICA (2013). Las decisiones son expresión de voluntad de los Órganos del Sistema en el ejercicio de sus competencias manifestadas por medio de *mandatos, resoluciones, reglamentos, acuerdos y recomendaciones*⁴⁹⁵; las normas comunitarias son emitidas por la Reunión de Presidentes, el Consejo de Ministros y el Comité Ejecutivo.

2.4.1. Decisiones de la Reunión de Presidentes

En ejercicio de las funciones que le atribuye el artículo 15 del Protocolo de Tegucigalpa, la Reunión de Presidentes emite *Mandatos*⁴⁹⁶, los cuales están contenidos en una declaración⁴⁹⁷. La declaración es un acto político a través del cual la Reunión de Presidentes, en cumplimiento del Protocolo (PT) y sus instrumentos complementarios y derivados, establece las orientaciones y lineamientos necesarios para garantizar la coordinación y armonización del SICA⁴⁹⁸. La declaración de la Reunión de Mandatarios es enviada por la Presidencia Pro-Tempore a la Secretaría General,

493 Reglamento para la Adopción de decisiones en el SICA, 2013. Considerando.

494 Protocolo de Tegucigalpa, artículo 12 letras a), b) y c).

495 Reglamento para la Adopción de decisiones en el SICA (2013), artículo 2.

496 La Reunión de Presidentes analizará y resolverá sobre los proyectos de mandatos presentados a su consideración y en el caso de que los mandatos fueren aprobados, se procederá a su inclusión en la Declaración. Procedimiento para la Formulación y Presentación de Mandatos para la Reunión de Presidentes (2014), Artículo Sexto.

497 Reglamento para la Adopción de decisiones en el SICA (2013).

498 *Ibíd.* art. 4.

quien realizará el correspondiente registro y asegurará su publicación, de conformidad con lo establecido en el Reglamento de la Gaceta Oficial Digital del SICA⁴⁹⁹.

Los *Mandatos* son aquellas decisiones contenidas en la declaración de la Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno en donde establecen directrices dirigidas a los Órganos, Secretarías e Instituciones del SICA, para la ejecución eficiente de una acción determinada⁵⁰⁰.

De acuerdo al *Procedimiento para la Formulación y Presentación de Mandatos para la Reunión de Presidentes* (2014), corresponde a los Órganos, Secretaría e instituciones del SICA, presentar las propuestas de mandato al Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado miembro que ejerza la Presidencia *Pro-Tempore* (PPT), para consideración de la Reunión de Presidentes⁵⁰¹; la presentación se hará con treinta días de anticipación a la Reunión semestral de ese Órgano⁵⁰². Una vez recibida la propuesta, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Estado Parte que ejerza la PPT la remitirá de inmediato al Comité Ejecutivo del SICA, a través de la Secretaría General, en adelante SG-SICA.

El Comité Ejecutivo con asistencia de la Secretaría General verifica que la propuesta cumpla con las formalidades de la ficha técnica⁵⁰³. Una vez analizada la propuesta y realizadas las consultas que el Comité estime pertinentes, la remitirá con sus observaciones y recomendaciones al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores que la conocerá, a efecto de elevarla al conocimiento de la Reunión de Presidentes⁵⁰⁴. Cuando la propuesta es aprobada se incluye en la declaración y adopta la forma de *Mandato* para el Órgano o Institución que tuvo la iniciativa de presentar la propuesta. Sin embargo, puede darse el caso que la evaluación de la propuesta realizada por el Comité Ejecutivo determine que la misma no es factible, debiendo entonces devolverla a través de

499 Procedimiento para la Formulación y Presentación de Mandatos para la Reunión de Presidentes, Artículo Séptimo.

500 Reglamento para la Adopción de decisiones en el SICA (2013), art. 5.

501 *Ibíd.* Artículo Primero.

502 *Ibíd.* Artículo Segundo.

503 Incluye el costo y la viabilidad económica de la propuesta.

504 Artículo Tercero.

la SG-SICA con las respectivas observaciones al Órgano, Secretaría o institución solicitante, quien podrá hacer las modificaciones que estime necesarias para conciliar su adopción oportunamente⁵⁰⁵. Es parte del procedimiento común que los proyectos de mandatos, antes de ser sometidos al conocimiento y aprobación por la Reunión de Presidentes, sean preparados por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores con asistencia de la Secretaría General del SICA⁵⁰⁶.

2.4.2. Decisiones del Consejo de Ministros

Las decisiones del Consejo de Ministros se expresan en Resoluciones, Reglamentos, Acuerdos y Recomendaciones⁵⁰⁷.

a) **Resoluciones:** son las decisiones obligatorias para los Estados mediante las cuales el Consejo de Ministros resuelve asuntos internos de su respectivo ramo, tales como los relativos al funcionamiento de los Órganos y el seguimiento de políticas institucionales de la integración⁵⁰⁸.

b) **Reglamentos:** tienen carácter general, obligatoriedad en todos sus elementos y serán directamente aplicables en todos los Estados que forman parte del SICA⁵⁰⁹.

De acuerdo a la doctrina europea, en relación al Reglamento es importante señalar que los propios caracteres de este tipo normativo se asemejan más a las leyes nacionales (generalidad, abstracción, efectos *erga omnes* y otros caracteres con los que la teoría más tradicional califica la ley). Sin embargo, es preferible caracterizarlo, como ha dicho Louis, como "el acto más completo y eficaz de la gama de instrumentos de que disponen las Instituciones" europeas (1995: 109) y, atenernos en tanto que tal, a su cualidad jurídico-normativa en la que destaca su mayor intensidad normativa por relación a otros instrumentos también normativos. Esa intensidad se manifiesta en sus caracteres, los que, de igual forma son aplicables al reglamento centroamericano:

505 Artículo Cuarto.

506 Artículo Quinto.

507 Reglamento para la Adopción de decisiones en el SICA (2013), art. 7.

508 *Ibíd.* art.8.

509 *Ibíd.* art.9.

- *Alcance general*: esta característica del reglamento sirve básicamente para diferenciarlo de los actos de alcance individual como el Acuerdo⁵¹⁰. Se trata de una característica esencial y que, en consecuencia, es requisito necesario para que una norma tenga el carácter de reglamento con independencia de su denominación o la forma de su adopción. Se trata de una característica objetiva del acto que tiene importantes efectos en su control de legalidad. Como tal carácter objetivo, el "alcance general" no proviene tanto de la determinación del número o identificación de sus destinatarios como de su previsión de aplicabilidad a "situaciones objetivamente determinadas" y con efectos jurídicos respecto de una categoría de sujetos contemplada de manera general y abstracta⁵¹¹.
- *Obligatoriedad en todos sus elementos*: se trata de una característica que tiene una doble función de identificación del reglamento. En primer lugar, afirma su carácter obligatorio frente a los actos no vinculantes y en segundo lugar al incidir en lo que es "en todos sus elementos" lo diferencia y aproxima a normas como el Acuerdo en el SICA, el cual a pesar de tener carácter específico o individual, sin embargo, es obligatorio para sus destinatarios. Además, según la jurisprudencia del Tribunal de la Unión Europea, desde que un reglamento es aprobado goza de "presunción de validez" y, que por tanto, su ilegalidad sólo puede ser establecida por el Tribunal a través de los procedimientos previstos para tal efecto⁵¹². En el caso centroamericano esta función corresponde a la Corte Centroamericana de Justicia y no a los tribunales nacionales.
- *Directamente aplicable*: Este último rasgo del reglamento tiene un marcado carácter instrumental en la medida en que lo que hace es eliminar toda intermediación por parte de los Estados, asegurando que el reglamento despliegue de manera efectiva y uniforme sus efectos de alcance ge-

510 Acto normativo del SICA.

511 Aracely Mangas Martín y Diego J. Liñán Noguerras, *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Octava Edición. TECNOS. Madrid, 2015, pp.378-379

512 *Ibíd.* p.379.

neral y de plenitud de su obligatoriedad. *La aplicabilidad directa* así entendida, se traduce en dos caracteres sustanciales: uno de orden positivo, por el que se le atribuye a este tipo normativo la cualidad de generar derechos y obligaciones por sí mismo para los órganos y sujetos dependientes de un ordenamiento estatal (lo que se asocia al “efecto directo” de estas normas) y otro, que encierra un mandato negativo, que prohíbe cualquier actividad por parte del Estado miembro que pueda poner en cuestión la inmediatez de la efectividad⁵¹³ del reglamento⁵¹⁴.

El reglamento, en general, es un tipo normativo tendencialmente “autosuficiente”, esto es, que no requiere de ninguna medida interna (legislativa, administrativa o judicial) para producir sus efectos. Por esta razón, el Tribunal de Justicia europeo parte de la noción central de la aplicabilidad directa del reglamento, según la cual exige que su aplicación se realice sin medida alguna que pueda suponer una recepción en el Derecho nacional⁵¹⁵. El derecho comunitario de Centroamérica en buena medida se acerca a esta última disposición del Tribunal europeo, pues los actos derivados de la institucionalidad, y particularmente el reglamento, basta con su publicación en la Gaceta Digital Oficial del SICA para que entre en vigor en el ordenamiento nacional de cada Estado Parte.

c) **Acuerdos:** tienen carácter específico o individual y serán obligatorios para sus destinatarios⁵¹⁶.

d) **Recomendaciones:** contienen orientaciones y sugerencias que solo serán obligatorias en cuanto a sus objetivos y principios y servirán para preparar la emisión de Resoluciones, Reglamentos o Acuerdos⁵¹⁷.

513 Si la famosa sentencia Van Gend en Loos lo apreció en normas constitutivas, en la sentencia Simmenthal de 9 de marzo de 1978 lo aprecia tanto en disposiciones de los tratados como en las reglamentarias. Aracely Mangas Martín y Diego J. Liñán Nogueras, *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Octava Edición. TECNOS. Madrid, 2015, p.380.

514 *Ibíd.*

515 *Ibíd.*

516 *Ibíd.* art. 10.

517 *Ibíd.* art. 11.

2.4.3. Decisiones del Comité Ejecutivo

De conformidad al Reglamento de Organización y Funcionamiento del Comité Ejecutivo del Sistema de la Integración Centroamericana, el Comité emitirá sus decisiones por medio de resoluciones y recomendaciones. Las resoluciones son de carácter vinculante⁵¹⁸.

2.5. Principios constitutivos del derecho comunitario

Los principios que informan el derecho comunitario reciben la denominación de *principios constitutivos*, puesto que son la base del carácter funcional que preside la actuación normativa de la estructura orgánica de la Comunidad Centroamericana. En general, algunos de estos principios han sido consignados en los tratados en que se fundamenta el ordenamiento jurídico del proceso integrador de la subregión y otros nacen de la jurisprudencia del Tribunal Europeo y de la Corte Centroamericana de Justicia. Son los siguientes:

2.5.1. Atribución de competencias

Cuando los Estados miembros de un proceso de integración deciden ejercer algunas de sus facultades normativas por medio de un ente supranacional, le atribuyen a éste el ejercicio de dichas facultades⁵¹⁹. Las competencias atribuidas son de dos clases: (a) funcionales, y (b) materiales. En el SICA, las primeras están consignadas en el Protocolo de Tegucigalpa y las segundas en sus instrumentos complementarios, los cuales dan origen a estructuras político-institucionales comunes entre los países del SICA⁵²⁰. La atribución de competencias es definitiva y los Estados miembros las ejercen de forma compartida a través de los órganos comunitarios⁵²¹, para conseguir los propósitos del proyecto de integración. El SICA es un instrumento de unión multisectorial (económico, político, social, ambiental y educativo/cultural) de los Estados centroamericanos. Para la integración es necesario atribuir competencias

518 *Ibíd.* art.13.

519 Jorge Antonio Giammattei Avilés: *Guía concentrada de la integración Centroamericana*. Sección de Publicaciones. Corte Suprema de Justicia de El Salvador. San Salvador, 1999, p.12.

520 Reglamento para la Adopción de decisiones en el SICA, art. 2.

521 Ernesto Salazar Grande y Enrique Napoleón Ulate Chacón: *Manual de Derecho Comunitario Centroamericano*. Talleres de Impresión. San Salvador, 2009, p. 107.

a la estructura institucional, es decir, los Estados miembros han de ceder determinadas parcelas, parte de su soberanía estatal, en favor de la instancia supranacional.

La doctrina europea sostiene que la mayoría de las competencias de las Instituciones de la Unión provienen de una transferencia de competencias estatales, por tanto tienen el mismo alcance que éstas. Esto ha sido confirmado por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas⁵²² cuando determina que: “los Estados miembros han acordado instaurar una Comunidad dotada de Instituciones permanentes investida con poderes reales, derivados de una limitación o de una transferencia de atribuciones de los Estados a esta Comunidad.

2.5.2. Autonomía

El fundamento de la autonomía del Derecho comunitario se encuentra en la transferencia de competencias que hacen los Estados miembros en materias concretas. Sin embargo, esa atribución de competencias varía en su amplitud según la materia⁵²³. De acuerdo a la doctrina europea, la libre y voluntaria manifestación del consentimiento de los Estados de ser miembros de la Unión Europea y, en consecuencia, de obligarse por los Tratados constitutivos y por los actos de las Instituciones produce la atribución de competencias internas en favor de la UE. Esta atribución de competencias, en determinadas materias, y su ejercicio efectivo por las Instituciones, es el punto de partida de la existencia del ordenamiento jurídico de la Unión⁵²⁴.

La pertenencia de un Estado a un sistema de integración produce una distribución de competencia entre el Estado miembro y el sistema; el Estado se reserva un conjunto de competencias bajo su soberanía y, por tanto, regidas por el Derecho nacional. Pero en las materias cedidas rigen los Tratados y los actos de las Institu-

522 Sentencia de 14 de diciembre de 1971, en el asunto 7/71 Comisión c. Francia. Rec. 1971, p. 1003. Citado por María Teresa Apilánez Ibáñez y otros, *Curso de Derecho Comunitario Europeo*. Universidad Pontificia de Comillas. Facultad de Derecho, Departamento de Derecho Internacional y Comunitario. Madrid. 1992, p.

523 María Teresa Apilánez Ibáñez y otros, *Curso de Derecho Comunitario Europeo*. Universidad Pontificia de Comillas. Facultad de Derecho, Departamento de Derecho Internacional y Comunitario. Madrid. 1992, p. 51.

524 Aracely Mangas Martín y Diego J. Liñán, *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Octava Edición. TECNOS. Madrid. 2015, p.393.

ciones o Derecho derivado, luego los dos ordenamientos jurídicos coexisten en el interior de cada Estado miembro.

El Derecho Comunitario es independiente de los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros; es autónomo tanto en el ámbito estrictamente normativo como en el institucional.

1. En el **ámbito normativo** porque: a) está dotado de *fuentes autónomas* de creación de normas jurídicas; y b) porque la Corte Centroamericana de Justicia es el intérprete y garante de las normas comunitarias.
2. En el **ámbito institucional** porque el ordenamiento comunitario dispone de instituciones propias no sometidas a los Estados miembros, y que ejercen su función de forma independiente.

En consecuencia, el ordenamiento comunitario se configura como distinto de los ordenamientos de los Estados Parte, aunque se integre en su ordenamiento nacional. Como lo ha señalado el TJCE en el Caso Costa c. ENEL (1964): a diferencia de otros tratados internacionales, el Tratado de la Comunidad Económica Europea *“ha creado un ordenamiento jurídico propio que ha quedado incorporado en el ordenamiento jurídico de los Estados miembros”*⁵²⁵.

El principio de autonomía en el derecho de la Comunidad Centroamericana tiene su origen en el Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios⁵²⁶, del cual son parte los Estados centroamericanos miembros originales de la ODECA, además de Belice y República Dominicana que se adhirieron en el año 2000 y 2013 respectivamente. Los tratados internacionales al fundar el SICA han creado un ordenamiento jurídico propio, el cual se forma a partir de fuentes autónomas y de un marco institucional que funciona con independencia de los Estados miembros. A pesar de que la atribución de competencias funcionales de la institucionalidad se definen en el Protocolo de Tegucigalpa, no sucede lo mismo con las competencias materiales reguladas en los instrumentos

525 María Teresa Apilánez Ibáñez y otros, *Curso de Derecho Comunitario Europeo*. Universidad Pontificia de Comillas. Facultad de Derecho, Departamento de Derecho Internacional y Comunitario. Madrid. 1992, p. 51.

526 *Ibid.*

complementarios con la excepción del Protocolo de Guatemala, pues no todos los Estados que conforman el Sistema son parte de todos los instrumentos complementarios. El Protocolo de Tegucigalpa, al modificar la estructura institucional de Centroamérica, establece que a ella están vinculados los órganos e instituciones de integración, los que gozan de *autonomía funcional* en el marco de una necesaria y coherente coordinación intersectorial que asegure la ejecución eficiente y el seguimiento constante de las decisiones emanadas de las Reuniones de Jefes de Estado y de Gobierno⁵²⁷. En consecuencia, el Protocolo da origen a un ordenamiento comunitario subregional distinto de los ordenamientos de los Estados miembros del SICA tanto en el ámbito normativo como en el institucional.

2.5.3. Irreversibilidad

Ya se ha mencionado *supra*, que la atribución de competencias es definitiva, pues los Estados miembros han creado una Organización de duración ilimitada, el SICA, y la han dotado de un marco institucional con competencias atribuidas para realizar el objetivo fundamental del proceso de integración. El desarrollo gradual de la integración exige el fortalecimiento de las instituciones comunitarias y de sus competencias, todo ello para ir readecuándolas al contexto subregional y a los retos que plantea el entorno internacional. De ahí que la doctrina y la jurisprudencia europea, según Guy Isaac, han sostenido el carácter irreversible de las competencias atribuidas a los órganos del sistema, por lo que sólo un acuerdo unánime de los Estados miembros, consignado en un nuevo tratado, o una enmienda a los tratados originales, podría provocar una sustracción de las competencias comunitarias⁵²⁸. Un ejemplo de esta última medida fue la Enmienda al artículo 35 del Protocolo de Tegucigalpa en 2002, mediante la cual se transfirió la competencia arbitral de la Corte Centroamericana de Justicia al Subsistema de Integración Económica.

527 Protocolo de Tegucigalpa, art.8.

528 Guy Isaac: Manual de Derecho Comunitario General. Ariel, Barcelona, 2000, citado por César Ernesto Salazar Grande y Enrique Napoleón Ulate Chacón: *Manual de Derecho Comunitario Centroamericano*. Talleres de Impresión. San Salvador, 2009, p.107.

2.5.4. Obligatoriedad

Una norma que carece de obligatoriedad deviene en una disposición discrecional para sus destinatarios como en el caso de las normas éticas y morales. La norma comunitaria, en cuanto norma jurídica, es de obligatorio cumplimiento para los Estados miembros del SICA y sus nacionales, puesto que se fundamentan en tratados comunitarios, que confieren facultades expresas al Consejo de Ministros –en sus diversas formaciones– para desempeñar la función normativa⁵²⁹. Al respecto, la Corte Centroamericana de Justicia ha realizado interpretaciones contradictorias acerca del artículo 22 del Protocolo de Tegucigalpa que dice: “las decisiones de los Consejos serán de obligatorio cumplimiento en todos los Estados miembros y sólo podrán oponerse a su ejecución disposiciones de carácter legal. En tal caso, el Consejo previo los estudios pertinentes, analizará de nuevo el asunto y acomodará la decisión, en su caso, al respectivo ordenamiento legal”. Es decir que la obligatoriedad de estas disposiciones cede ante la presencia de la Ley interna de los Estados miembros⁵³⁰. No obstante, en desarrollos jurisprudenciales posteriores “La Corte” ha confirmado la obligatoriedad de las normas comunitarias.

“La Corte” en relación a los efectos que tienen los derechos arancelarios dispuestos por los Estados miembros, distintos a los establecidos en el Arancel Centroamericano de Importación, se pronunció afirmando que las normas comunitarias son de carácter imperativo y no existe norma interna alguna que impida su aplicación; por lo tanto, *la norma comunitaria tiene carácter vinculante y los Estados miembros están en la obligación de observar su cumplimiento*. Reafirmando dicha obligatoriedad, “la Corte” argumenta –en la misma resolución– que las modificaciones unilaterales de los Estados miembros no tienen validez por las razones expresadas. Además, sostiene que los convenios sólo pueden ser derogados utilizando el mismo procedimiento con el cual fueron aprobados, es decir, con el consentimiento de todos los Estados miembros y

529 CCJ: Resolución 05-08-97.

530 Citado por César Ernesto Salazar Grande y Enrique Napoleón Ulate Chacón: *Manual de Derecho Comunitario Centroamericano*. Talleres de Impresión. San Salvador, 2009, p.185

de ninguna manera por decisiones unilaterales no previstas⁵³¹ en los instrumentos.

2.5.5. Responsabilidad del Estado

Los Estados del Sistema están obligados a reparar los daños causados a los particulares como consecuencia de la violación de las normas comunitarias. Este principio se genera sobre la base de que los particulares son sujetos del derecho comunitario “y se apoya en las obligaciones de los Estados de asegurar la plena eficacia de las normas comunitarias y de proteger los derechos que éstas atribuyen a los particulares, de adoptar todas las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones, y posibilitar a los particulares el hacer efectivos los derechos que se les reconocen, de modo que puedan obtener la reparación adecuada cuando tales derechos son lesionados por una violación del derecho comunitario imputable al Estado”⁵³².

2.5.8. Lealtad

La buena fe de los Estados miembros prevalece en el cumplimiento de los tratados de integración regional⁵³³, por lo que han asumido la responsabilidad de suscribir o adoptar medida alguna que sea contraria a estos o que obstaculice el cumplimiento de los principios o la consecución de los objetivos del proceso de integración⁵³⁴. Los Estados Miembros asimismo se han obligado a abstenerse de adoptar medidas unilaterales que pongan en peligro la consecución de los propósitos y el cumplimiento de los principios fundamentales del Sistema de la Integración Centroamericana⁵³⁵.

2.5.6. Subsidiariedad

Se entiende como un límite a la actividad de la comunidad en aquellas materias que no sean de su exclusiva competencia, de modo que no se produzca interferencia alguna en las políticas pú-

531 *Ibíd.* p.187.

532 CCJ: Resolución 05-03-98.

533 Protocolo de Tegucigalpa, art.4, literal (h).

534 Jorge Antonio Giammattei Avilés: *Guía concentrada de la integración Centroamericana*. Sección de Publicaciones. Corte Suprema de Justicia de El Salvador. San Salvador, 1999, p.13.

535 Protocolo de Tegucigalpa, art.6.

blicas de los Estados miembros. En otras palabras, el ente mayor no debe actuar donde le compete al ente menor y lo hace bien. Este principio regula el ejercicio de competencias y lo organiza de acuerdo con los fines que se pretende conseguir a nivel regional⁵³⁶. Según Salazar Grande y Ulate Chacón, aun cuando a los órganos e instituciones comunitarias se les ha facultado para actuar y realizar los propósitos y objetivos comunes, cuando dichos objetivos se puedan conseguir de manera más eficaz en el plano regional que en el plano nacional, la actuación de la comunidad no debe afectar o sustituir en ningún momento las competencias nacionales en aquellas materias donde no exista una atribución de competencias de los Estados miembros para ser ejercida por los órganos comunitarios⁵³⁷.

2.5.7. Proporcionalidad.

Este principio se traduce en la gradualidad, especificidad, y progresividad del proceso de integración, y en el tratamiento especial a los Estados miembros de menor desarrollo relativo, hasta lograr su equiparación al resto de los Estados. Por ello, se afirma que los procesos de integración regional suelen desenvolverse a dos velocidades. Además, las políticas comunitarias o las de ejercicio compartido de competencias prefieren llevarse a la práctica mediante actos generales que sean factibles para los Estados miembros⁵³⁸.

2.5. Características del derecho comunitario

La doctrina que estudia esta rama del Derecho sostiene que el derecho comunitario se forma a partir de determinados principios, entre ellos Eduardo Villarino Pintos, Guy Isaac, Aracely Mangas Martín, y otros más, coinciden en que el Derecho Comunitario tiene sus propios caracteres: a) aplicabilidad inmediata, b) efecto directo o aplicabilidad directa, y c) primacía⁵³⁹.

536 Jorge Antonio Giammattei Avilés: Guía concentrada de la integración Centroamericana. Sección de Publicaciones. Corte Suprema de Justicia de El Salvador. San Salvador, 1999, p.12.

537 César Ernesto Salazar Grande y Enrique Napoleón Ulate Chacón: Manual de Derecho Comunitario Centroamericano. Talleres de Impresión. San Salvador, 2009, p.107.

538 *Ibíd.* p.108.

539 CCJ: Res.05-03-98.

2.5.3. Aplicabilidad inmediata

Las normas comunitarias desde su adopción se convierten automáticamente y de forma clara, precisa e incondicional, en normas de derecho interno de los Estados Miembros, sin necesitar que éstos realicen acto alguno para incorporarlas al derecho nacional y sin que se confundan con este último; las autoridades nacionales deben aplicarlas obligatoriamente⁵⁴⁰. La aplicabilidad inmediata significa que la norma comunitaria se inserta en el ordenamiento nacional sin necesidad de adoptar un acto de recepción jurídico interno para tener validez, entrar en vigencia y aplicarla de manera uniforme en los Estados miembros del SICA⁵⁴¹, tal como lo ha entendido la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en la Sentencia Costa/ENEL⁵⁴².

La Corte Centroamericana de Justicia ha resuelto que el Protocolo de Tegucigalpa, desde su entrada en vigor, ha instituido un orden jurídico propio integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros que se impone a las jurisdicciones nacionales. De ello se desprende que el derecho comunitario centroamericano se inserta directamente en el ordenamiento jurídico de los Estados Miembros sin necesitar de ningún acto interno de recepción. No obstante, la incorporación inmediata de la norma comunitaria centroamericana en el ordenamiento nacional y su entrada en vigencia está mediatizada por el mandato del Protocolo (PT) de que las administraciones públicas deben adoptar acuerdos ejecutivos para que dichas normas entren en vigencia⁵⁴³. Esa disposición del Protocolo (PT) pone en tela de juicio la aplicación inmediata y uniforme de la norma comunitaria en los Estados del Sistema. No obstante, el Comité Ejecutivo mediante la Resolución 01-2012 creó la Gaceta Oficial Digital del SICA y en 2013 la Secretaría General aprobó su Reglamento, el cual es un mecanismo que regula

540 CCJ: Res.05-03-98.

541 César Ernesto Salazar Grande y Enrique Napoleón Ulate Chacón: Manual de Derecho Comunitario Centroamericano. Talleres de Impresión. San Salvador, 2009,188.

542 (...) al afirmar que "a diferencia de los tratados internacionales ordinarios, el Tratado CE ha instituido un orden jurídico propio integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros desde la entrada en vigor del Tratado y que se impone a sus jurisdicciones," tal como lo expresa la Sentencia Costa/ENEL", citado por Carlos Francisco Molina del Pozo en Derecho Comunitario. Producciones Publicitarias Cálamo. Barcelona, 2004, p.265

543 Protocolo de Tegucigalpa, art.34.

la publicación de los instrumentos y decisiones comunitarias en el entendido de que una vez publicados entran en vigor en los ordenamientos nacionales, puesto que estamos ante un ordenamiento inserto en el derecho nacional de los Estados Parte.

En relación a la aplicabilidad inmediata la Corte Centroamericana de Justicia dictaminó que las decisiones de los Consejos de Ministros del SICA no requieren ratificación legislativa porque son producto de la aplicación del tratado ya ratificado por los poderes legislativos de los Estados miembros del Sistema, los cuales forman parte del Derecho Comunitario de Centroamérica y de los ordenamientos nacionales de los Estados Parte. Por tanto, sería un contrasentido exigir que las decisiones fuesen ratificadas, puesto que a los órganos y organismos del Sistema de la Integración Centroamericana se les han atribuido facultades para que las ejerzan en la realización de los propósitos del Tratado Fundacional (Protocolo de Tegucigalpa) y, en consecuencia, toda la normativa jurídica derivada del marco institucional y fundamentada en los tratados debe ser aplicada por todos los Estados miembros⁵⁴⁴ con la finalidad de conseguir los propósitos de la integración subregional.

2.5.3. Efecto directo

Las normas comunitarias crean por sí mismas derechos y obligaciones para los Estados Miembros y los particulares e imponen a los Estados el deber de aplicarlas, para que cumplan su finalidad y sean plenamente eficaces⁵⁴⁵. Este principio implica que la norma comunitaria es fuente inmediata de derechos y obligaciones para sus destinatarios; pero al mismo tiempo, esos derechos y obligaciones deben ser garantizados por los tribunales nacionales y la Corte Centroamericana de Justicia, garantía que da lugar a la facultad de que los nacionales puedan invocar la norma comunitaria cuando sus derechos se vean afectados de alguna manera. Por tanto, la norma comunitaria opera como una norma interna de carácter preferencial y al crear derechos y obligaciones para sus destinatarios, asimismo los faculta a invocarlas en las jurisdiccio-

544 CCJ Resolución 05-08-97 citada por César Ernesto Salazar Grande y Enrique Napoleón Ulate Chacón: Manual de Derecho Comunitario Centroamericano. Talleres de Impresión. San Salvador, 2009,189.

545 CCJ: Res.05-03-98.

nes nacionales. Esta perspectiva es recogida en la Sentencia Van Gend & Loos de 1963⁵⁴⁶ que indica que las disposiciones comunitarias, imponen a los Estados miembros una obligación precisa, que no requiere la adopción de ninguna otra medida por parte de las Instituciones de la *Comunidad* o de los Estados y que no deja a estos ninguna facultad de precisión en relación con su ejecución y faculta además a los particulares a invocar ante los tribunales los derechos que le confieren las normas comunitarias sin ningún elemento complementario del Derecho interno⁵⁴⁷.

El efecto directo es el resultado que se desprende tanto del cumplimiento de los tratados internacionales como de las normas de la *Comunidad de Estados*. Cuando el efecto directo se extiende a las relaciones entre los particulares y el Estado se le llama efecto directo vertical, y cuando hace referencia a las relaciones entre los particulares se le denomina efecto directo horizontal. A este efecto, la jurisprudencia europea se ha ido abriendo, aun cuando esto último no ha sido admitido de forma expresa por el Tribunal de Justicia Comunitario⁵⁴⁸. Las disposiciones de los tratados y las normas emitidas por los órganos del SICA generan efecto directo vertical y horizontal entre los Estados miembros⁵⁴⁹; asimismo, la norma comunitaria puede ser invocadas por los particulares ante las autoridades administrativas, las jurisdicciones nacionales y la Corte Centroamericana de Justicia.

2.5.4. Primacía

Las normas comunitarias ocupan un lugar prioritario respecto de las normas nacionales, dado que su aplicación es preferente o prioritaria respecto al Derecho Interno de los Estados Miembros, tiene primacía de carácter absoluto incluso respecto de normas constitucionales, ya que no tendría sentido que sus efectos pudieran ser anulados o eludidos por los Estados⁵⁵⁰. Tanto el Protocolo de

546 Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

547 Citado por Ricardo Peralta Acevedo en: *Principios y Problemas en la Aplicación de las Normas Comunitarias en los Estados Miembros del SICA*. Bolonia Printing. Managua, Nicaragua, 2015, pp.48-49.

548 Carlos Francisco Molina del Pozo en *Derecho Comunitario*. Producciones Publicitarias Cálamo. Barcelona, 2004, p267.

549 César Ernesto Salazar Grande y Enrique Napoleón Ulate Chacón: *Manual de Derecho Comunitario Centroamericano*. Talleres de Impresión. San Salvador, 2009, p.189.

550 *Ibid.*

Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios como las normas jurídicas adoptadas a partir de esas fuentes, tienen como nota distintiva su supremacía sobre el ordenamiento de los Estados miembros. A partir de este principio las normas comunitarias prevalecen sobre las normas nacionales que regulan la misma materia⁵⁵¹, incluso respecto de aquellas disposiciones constitucionales adoptadas con posterioridad a la vigencia del Protocolo de Tegucigalpa. Así lo ha establecido la Corte Centroamericana de Justicia al afirmar que "(...) las modificaciones constitucionales posteriores a la vigencia de convenios internacionales de integración o comunitario y relacionadas con éstos, no pueden producir ningún efecto jurídico puesto que las normas de derecho interno no pueden prevalecer sobre el Derecho Internacional, de Integración o Comunitario, cuya fuentes principales son los Convenios y Tratados debidamente aprobados y ratificados por los Estados miembros. Igual afirmación se puede hacer respecto a los instrumentos complementarios y actos derivados de los mismos"⁵⁵².

El principio de primacía implica que: a) la norma comunitaria se aplica con preferencia a la norma interna; b) su efecto resulta en la inaplicabilidad de la norma nacional que queda en suspenso, pero en realidad el efecto es más radical según lo presenta la Sentencia Simmenthal del Tribunal de las Comunidades Europeas de 9 de marzo de 1978: (...) cuando la incompatibilidad se produce con una norma interna que es anterior a la norma comunitaria,

551 En la jurisprudencia europea (...) el principio se basa en los objetivos fundacionales de la Unión Europea, cuando los Estados miembros han transferido determinadas competencias a entidades transnacionales autónomas, con las correspondientes limitaciones a sus propias atribuciones de soberanía. La doctrina basándose en esta sentencia, ha señalado que la primacía del Derecho Comunitario sobre los derechos de los Estados miembros es una exigencia existencial del ordenamiento europeo comunitario, caracterizado por los principios de unidad, uniformidad y eficacia. En este caso, un abogado italiano, el Sr. Costa, se negó a pagar su factura de electricidad, cuya suma se elevaba considerablemente, alegando que la nacionalización de las empresas italianas de electricidad, era contraria al Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea. El gobierno italiano se oponía a esta afirmación, invocando entre otros, el principio *lex posterior derogat priori*. El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas declaró que esta pretensión del gobierno italiano era errónea. "Los Tratados son como contratos mediante los cuales los Estados se vinculan mutuamente en sus derechos y obligaciones y un Estado miembro no tiene el derecho de desvincularse unilateralmente de las obligaciones a las que se ha comprometido en el Tratado". Citado por Ricardo Peralta Acevedo en: *Principios y Problemas en la Aplicación de las Normas Comunitarias en los Estados Miembros del SICA*. Bolonia Printing. Managua, Nicaragua, 2015, p.47.

552 CCJ: Resolución 05-08-97

hace inaplicable toda disposición nacional contraria a la misma. Por otro lado, si se trata de una norma interna posterior a la norma comunitaria, el Órgano jurisdiccional debe inaplicar la norma nacional –sin tener que esperar a que sea derogada o a plantear cuestión de inconstitucionalidad– y aplicar la comunitaria pues la vigencia de la norma comunitaria impide la formación válida de nuevos actos legislativos nacionales incompatibles con las normas comunitarias⁵⁵³.

2.6. Vigencia

Las normas centroamericanas entran en vigencia en la fecha acordada en la misma por el respectivo Consejo de Ministros.

2.7. Registro

Las decisiones y actas⁵⁵⁴ serán remitidas por la Presidencia Pro-Tempore a la Secretaría General del SICA *para su registro*. La remitirá copia certificada de tales decisiones a la Secretaría del Órgano e instituciones que corresponda⁵⁵⁵.

2.8. Publicación

La Secretaría General garantizará la publicación de las decisiones de la institucionalidad del Sistema en la Gaceta Digital Oficial y las hará del conocimiento de las partes interesadas, sin perjuicio de su publicación en la Gaceta Digital Oficial⁵⁵⁶.

Según la Corte Centroamericana de Justicia, (...) doctrinariamente se aceptan dos posiciones en cuanto a la publicidad de las disposiciones normativas: una que la considera como requisito fundamental para que la norma pueda tener validez y sea acatada, por considerar que la publicidad es parte esencial del procedimiento de elaboración de las mismas; y, la otra, que postula la

553 Citado por Ricardo Peralta Acevedo en: *Principios y Problemas en la Aplicación de las Normas Comunitarias en los Estados Miembros del SICA*. Bolonia Printing. Managua, Nicaragua, 2015, p.47.

554 Es el documentos escrito en el que se registran los temas abordados y los acuerdos adoptados en una reunión de los órganos del SICA. Reglamento para la Adopción de Decisiones en el SICA, art.23.

555 Reglamento para la Adopción de Decisiones en el SICA, art. 26.

556 *Ibíd.* arts. 27 y 28.

publicidad de las normas como condicionante para su eficiencia o vigencia y no de su validez⁵⁵⁷.

En muchos ordenamientos la publicidad es un requisito esencial de validez de las normas jurídicas; por ello es necesario analizar sus implicaciones en un ordenamiento comunitario como el centroamericano. El artículo 10 del Protocolo (PT) establece la obligación primaria que tienen los órganos e instituciones de garantizar la publicidad de sus resoluciones en sus ordenamientos complementarios o derivados, así como el procedimiento abierto al acceso de las personas según la naturaleza de cada órgano e institución y de los asuntos a tratar. De acuerdo a la doctrina jurisprudencial de "La Corte" las decisiones o actos normativos acordados por uno de los principales órganos del Sistema –Consejo de Ministros–, tienen existencia legal lo que equivale a decir validez, aun cuando no se haya cumplido con la obligación de publicidad establecida en el Art. 10 del Protocolo (PT), lo que justifica la conclusión de que los Estados contratantes se inclinaron por la posición de que la publicidad no es esencial para la validez de los actos normativos dictados por los órganos e instituciones comunitarios⁵⁵⁸.

En conclusión, aun cuando los órganos del sistema dejen de cumplir la obligación de publicitar la norma comunitaria, ello no afectará ni su validez ni su entrada en vigencia. La doctrina jurisprudencial de "La Corte" sostiene que (...) "los actos normativos obligatorios de los Órganos e Instituciones del SICA entran en vigencia en la forma o desde la fecha, plazo o término que expresamente se establezca en ellos orientados a cumplir con la obligación a que están sujetos tales órganos e instituciones"⁵⁵⁹.

.....
557 CCJ: Resolución 20-10-95.

558 *Ibíd.*

559 CCJ: Resolución 05-08-97.