



EL DERECHO COMUNITARIO: CONCEPTO, NATURALEZA Y CARACTERES

ORLANDO GUERRERO MAYORGA
Catedrático de Derecho Internacional Público
Secretario General de la Corte Centroamericana de Justicia

1. Concepto

Para el Dr. Enrique Ulate Chacón, el derecho comunitario *“es el complejo de normas jurídicas que disciplinan las Comunidades de Estados, y sus relaciones jurídicas con otros sujetos de derecho, creadas como organizaciones internacionales sui géneris, dando origen a un Sistema Jurídico-Institucional u ordenamiento jurídico nuevo, autónomo y especial cuyo denominador o ius proprium se basa en las relaciones de integración regional”*.

El Profesor G. Isaac define al Derecho Comunitario como un *“conjunto organizado y estructurado de normas jurídicas que dispone de: a) fuentes propias, b) órganos de producción normativa también propios, sujetos a procedimientos y esquemas de relaciones reglados y c) un sistema judicial de garantía de su aplicación e interpretación uniforme”*.

El Doctor Jorge Antonio Giammattei Avilés, expresa que el Derecho Comunitario: *“Es el derivado de los Tratados de Integración que han creado instituciones, organismos comunes o comunitarios, supranacionales, con vida propia y facultad de emitir normativa a la que tendrán que sujetarse tanto los Estados miembros como los ciudadanos de los mismos y los propios Órganos y Organismos; y, cuyas disposiciones deberán ser interpretados por autoridades judiciales y administrativas creadas para tal efecto; así como la doctrina derivada de esta legítima interpretación de los textos.”*

Según el Profesor Eduardo Villarino Pinto en su obra *“La Construcción de la Unión Europea”*, señala: *“el derecho europeo o derecho comunitario, como un ordenamiento integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros, es una de las más relevantes manifestaciones del proceso de integración y construcción europea, pues los*

sujetos de este derecho no son sólo los Estados miembros 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 miembros”.

Con todos estos valiosos conceptos sobre Derecho Comunitario trataré de construir a través del análisis comparativo un concepto macro para nuestra disciplina que lo concibo así: El Derecho Comunitario es el complejo de normas jurídicas que regulan las relaciones de las Comunidades de Estados con otros sujetos de derecho entre los que se encuentran no sólo los Estados y las Organizaciones Internacionales sino también los Órganos, Organismos e Instituciones Comunitarias y los particulares sean estas personas físicas o jurídicas, públicas y privadas, capaces de ser sujetos de derechos y obligaciones en los Estados miembros. Dichas Comunidades de Estados son constituidas por Tratados Instituyentes de las mismas como organizaciones internacionales de carácter supranacional –sui generis, dando origen a un Sistema Jurídico-Institucional u ordenamiento jurídico nuevo, autónomo con primacía y eficacia directa en el ordenamiento interno de los Estados, cuyo común denominador o ius proprium se basa en las relaciones de integración regional y un sistema judicial de garantía de su aplicación e interpretación uniforme.

1.1 El Concepto del Derecho Comunitario en la Normativa Jurídica Centroamericana

Desde la 2da. Carta a la Organización de los Estados Centroamericanos (ODECA), “Carta de San Salvador” (1963) hasta el “Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA)” (1991), que crea el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), en su Artículo 1, común a ambos instrumentos jurídicos, se establece que Centroamérica: Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala, al que se incorpora la República de Panamá por ratificación y Belice mediante su adhesión al “Protocolo de Tegucigalpa”, constituyen una comunidad económico-política que aspira a la integración de Centroamérica.

De estos Artículos podemos extraer que Centroamérica es una Comunidad de Estados económico-política cuyas relaciones se enmarcan en un esquema de integración regional que no es puramente económica, sino global abarcando los diversos sectores económicos y políticos pero también, social, cultural y ambiental, cuyos presupuestos se centran en una concepción social y democrática del Estado en el marco irrestricto de la tutela, respeto y promoción de los Derechos Humanos, debiendo los Estados miembros del (SICA), comportarse

de acuerdo a los principios fundamentales contenidos en el Artículo 4 del "Protocolo de Tegucigalpa".

1.2 Fundamentos y presupuestos de la Comunidad Centroamericana

Centroamérica ha sido definida como una Comunidad de Estados económico-política, pero para efectos prácticos y para impulsar el proceso de integración con una voluntad política más clara y definida es necesario analizar los fundamentos y presupuestos constitucionales para que pueda existir la comunidad centroamericana.

En Centroamérica se ha seguido muy de cerca los pasos del constitucionalismo europeo en el que se ha tenido que reformar disposiciones específicas del derecho interno, incluso constitucionales para poder permitir la incorporación de los Estados miembros a las comunidades del Carbón y el Acero, Económica-Europea y de la Energía Atómica y para facilitar el proceso integracionista, sometiendo la aprobación de los Tratados a procedimientos legislativos, muchas veces con un número de voto cualificado o a consultas regulares mediante referéndum, o a controles constitucionales. Según el Doctor Jorge Antonio Giammattei Avilés, para todo centroamericano el basamento primario de la integración de la Región, se encuentra en sus textos constitucionales que la disponen en forma expresa y, a veces en forma implícita. Entre las constituciones que consagran en forma expresa los principios que hacen posible la integración están las constituciones de El Salvador, Guatemala y Costa Rica.

1. 2. 1 Constitución Política de El Salvador

El Artículo 89 de la Constitución Política de El Salvador establece: *"El Salvador alentará y promoverá la integración humana, económica, social y cultural con las repúblicas americanas y especialmente con las de Istmo Centroamericano. La integración podrá efectuarse mediante tratados o convenios con las repúblicas interesadas, las cuales podrán contemplar la creación de organismos con funciones supranacionales..."* En su párrafo segundo agrega que: *"También propiciará la reconstrucción total o parcial de la República de Centroamérica, en forma unitaria, federal o confederada, con plena garantía de respeto a los principios democráticos y republicanos y de los derechos individuales y sociales de sus habitantes. El proyecto y bases de la unión se someterán a consulta popular"*.

De este Artículo se desprende la posibilidad que el Estado de El Salvador ejerza conjuntamente con otros Estados, facultades soberanas previamente acordadas por medio de entes supranacionales, en el ámbito de la integración "hu-

mana, económica, social y cultural” con las repúblicas americanas o centroamericanas. También, en el ámbito de la integración “política” o de “reconstrucción total o parcial de la República de Centroamérica...” cuyo proyecto de tratado debe ser antes sometido a consulta popular.

Cabe destacar que la reconstrucción de Centroamérica podría llevar a la federación o sea a Estados Unidos de Centroamérica.

1.2.2 Constitución Política de Guatemala

En materia de integración centroamericana, la Constitución Guatemalteca establece en su Artículo 150 que: *“Guatemala, como parte de la comunidad centroamericana, mantendrá y cultivará relaciones de cooperación y solidaridad con los demás Estados que formaron la Federación de Centroamérica; deberá adoptar las medidas adecuadas para llevar a la práctica, en forma parcial o total, la unión política o económica de Centroamérica. Las autoridades competentes están obligadas a fortalecer la integración económica centroamericana sobre bases de equidad.”*

El Artículo 184, k) y o) establece como funciones del Presidente de la República las de someter a la consideración del Congreso para su aprobación, y antes de su ratificación, los tratados y convenios de carácter internacional, así como las de dirigir la política exterior y las relaciones internacionales; celebrar, ratificar y denunciar tratados y convenios de conformidad con la Constitución. El Artículo 171, literal I) numeral 2, establece: *“Otras atribuciones del Congreso: 1) Aprobar, antes de su ratificación, los tratados, convenios o cualquier arreglo internacional cuando: 2) Afecten el dominio de la Nación, establezcan la unión económica o política de Centroamérica, ya sea parcial o total, o atribuyan o transfieran competencia a organismos, instituciones o mecanismos creados dentro de un ordenamiento jurídico-comunitario concentrado para realizar objetivos regionales y comunes en el ámbito centroamericano...”*

La aprobación, antes de su ratificación, de estos tratados, se hace por mayoría simple. En este sentido es claro el Artículo 172, que requiere mayoría calificada de dos terceras partes únicamente para la aprobación de los Tratados, Convenios o arreglo internacional que se refiera al paso de ejércitos extranjeros por el territorio nacional o al establecimiento temporal de bases militares extranjeras y que afecten o puedan afectar la seguridad del Estado o pongan fin a un estado de guerra.

El Artículo 173 determina que *“las decisiones políticas de especial trascendencia deberán ser sometidas a procedimiento consultivo de todos los ciudadanos.”* Agrega que *“La Consulta será convocada por el Tribunal Supremo Electoral a iniciativa del Presidente de la República o del Congreso de la República, que fijarán con precisión la*

o las preguntas que se someterán a los ciudadanos." Le corresponderá definitivamente a los Poderes Ejecutivo y Legislativo calificar lo que es una "decisión política de especial trascendencia", a fin de solicitar o no un referéndum. Por otro lado, el Artículo 272, inciso c) otorga a la Corte de Constitucionalidad la función de "emitir opinión sobre la Constitucionalidad de los Tratados, Convenios y Proyectos de Ley, a solicitud de cualquiera de los organismos del Estado.

El Presidente de la República de Guatemala ha solicitado al Tribunal Constitucional sobre la base de este Artículo que dictamine sobre la Constitucionalidad del Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia.

1.2.3 Constitución Política de Costa Rica

La Constitución Política de Costa Rica, presenta importantes reformas constitucionales en 1968, cuando se reforman los Artículos 7 y 121. En el primero, se reconoce que los Tratados Internacionales tienen autoridad superior a las leyes, reconociéndose en materia de derechos humanos su primacía sobre la misma constitución. En el segundo (Artículo 121, inciso 4) autoriza la posibilidad de atribuir o transferir competencias a un ordenamiento jurídico comunitario, con el propósito de realizar objetivos regionales y comunes, para cuya aprobación se requiere una mayoría calificada de 2/3 de los miembros del Parlamento; sin embargo, los Protocolos de menor rango derivados de tratados públicos no requieren aprobación legislativa cuando los tratados autoricen de modo expreso tal derivación. Con respecto a la aplicación del derecho comunitario, la Sala Constitucional ha reconocido su carácter "supranacional".

También en varios casos la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, ha reconocido la formación de un Derecho Comunitario institucional y de un derecho comunitario objetivo cuya supremacía se impone sobre el derecho interno.

También, el Artículo 140, inciso 10, complementa la disposición del Artículo 121, inciso 4, al decir que, "Los Protocolos derivados de dichos Tratados públicos o convenios internacionales que no requieran aprobación legislativa, entrarán en vigencia una vez promulgados por el Poder Ejecutivo". La interpretación de las facilidades dadas por esta normativa llevó a dar al instrumento jurídico creador del SICA el revestimiento formal de "Protocolo", aunque, como se ha dicho podía considerarse una derivación autorizada de la Carta de San Salvador que había creado la ODECA. Sin embargo, la Asamblea Legislativa de Costa Rica aprobó el "Protocolo de Tegucigalpa", con los 2/3 de votos de sus miembros.

1.2.4 Constitución Política de Honduras

La Constitución hondureña no es muy expresa en cuanto a la integración centroamericana, el Preámbulo contiene una referencia a *“la fe puesta en la restauración de la Unión Centroamericana”*. No contiene normas expresas sobre la creación de órganos comunitarios. Sin embargo, al referirse a las relaciones económicas del Estado de Honduras, con otros países, reconoce *“la integración económica centroamericana y el respeto de los tratados y convenios que suscriba, en lo que no se oponga al interés nacional”*, los cuales una vez aprobados por el Congreso y ratificados por el Ejecutivo entran a formar parte del derecho interno y prevalecen sobre la legislación interna. El Artículo 245, numeral 34, establece como una de las atribuciones del Presidente de la República, *“dirigir y apoyar la política de Integración Económica y Social, tanto nacional como internacional, tendiente al mejoramiento de las condiciones de vida del pueblo hondureño”*.

1.2.5 Constitución Política de Nicaragua

La Constitución nicaragüense establece en el Título I los Principios Fundamentales, Artículo 5 parte final: *“privilegia la integración regional y propugna por la reconstrucción de la Gran Patria Centroamericana”* y en el Artículo 9 se reconoce la defensa de la Unidad Centroamericana y los esfuerzos para *“lograr la integración política y económica y la cooperación en América Central, así como los esfuerzos por establecer y preservar la paz en la región”*.

En dicho Artículo se reconoce la *“creación o elección de los organismos necesarios para alcanzar la unidad de los pueblos de América Latina y el Caribe inspirado en los ideales unitarios de Bolívar y Sandino”*.

De esta última disposición se deduce una autorización implícita a otorgar el ejercicio de ciertas competencias a órganos regionales comunes, regulados por ley y por tratado.

Reconocida la posibilidad de crear por Tratado organismos cuyo fin sea la integración política y económica y la cooperación en América Central, correspondería a la Asamblea Nacional, de acuerdo con el Artículo 138, numeral 12, *“aprobar o rechazar el correspondiente tratado”*. En efecto, la disposición citada establece como atribución del Poder Legislativo: *“aprobar o rechazar los tratados, convenios, pactos, acuerdos y contratos internacionales: de carácter económico, de comercio internacional, de integración regional, de defensa y seguridad, los que aumenten el endeudamiento externo o comprometan el crédito de la nación y los que vinculan el ordenamiento jurídico del Estado.”*

1.2.6 Constitución Política de Panamá

La Constitución panameña hace referencia únicamente en su preámbulo a la promoción de la integración regional como fin del Estado. Las disposiciones relativas a los Tratados Internacionales no establecen nada específico sobre la creación de órganos supranacionales, sin embargo, Panamá al ratificar el “Protocolo de Tegucigalpa”, que es el Tratado Marco de la Integración Centroamericana, se está sometiendo al ordenamiento jurídico comunitario nuevo con fines de integración regional.

1.2.7 Constitución Política de Belice

La Constitución de Belice, en el Capítulo I, Artículo 1 establece: *“Belize Shall be a sovereign democratic State of Central America in the Carribean region”*.

Belice será un Estado soberano democrático de Centroamérica en la región del Caribe.

Belice al ser parte de Centroamérica y al adherirse, el primero de diciembre del año dos mil, al “Protocolo de Tegucigalpa”, y dejar registrado y depositado en la Sección de Tratados de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana (SG-SICA), el instrumento de adhesión, participa como Estado Miembro del Sistema con iguales derechos y deberes que los otros Estados miembros y en consecuencia está sujeto al nuevo ordenamiento jurídico de integración centroamericana.

El Doctor Jean Michel Arrighi, dice que en nuestro continente, existen tres grandes grupos de constituciones: aquellas, la minoría, que dan solución expresa al conflicto entre el Derecho Internacional y el Derecho Interno, aquellas que sin resolver el conflicto, enumeran a los Tratados y las leyes como normas internas; aquellas, la mayoría que nada dicen y sólo hacen referencia a los Tratados cuando enuncian las competencias de los distintos Poderes del Estado.

Entre las primeras se destacan las Constituciones de Argentina, Honduras y Costa Rica. Para el efecto práctico de nuestra investigación nos referiremos a las Constituciones de Honduras y de Costa Rica.

La Constitución de Honduras, en su Artículo 18, señala que: *“en caso de conflicto entre el Tratado o Convención y la Ley prevalecerá el primero”*, y la Constitución de Costa Rica, en su Artículo 7, establece que: *“los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa,*

tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes”.

Las otras Constituciones de Centroamérica nada dicen en cuanto a la jerarquía del Tratado o a su ubicación en las fuentes del orden jurídico interno. Estas Constituciones se refieren a los Tratados en dos secciones: la que regula las atribuciones del Poder Ejecutivo y la que fija las competencias del Poder Legislativo. En general, las etapas son las siguientes: la firma del Tratado es competencia del Poder Ejecutivo; el Parlamento lo aprueba; el Poder Ejecutivo es quien lo ratifica. Este es el caso, por ejemplo, de lo que disponen los Artículos 138 numeral 12 y 150 numeral 8 de la Constitución de Nicaragua.

Hecho este recorrido a través de las Constituciones de los Estados miembros del SICA y concluyendo que es factible mediante sus disposiciones la integración centroamericana transfiriendo competencia o ejerciendo conjuntamente soberanía a través de organismos regionales supranacionales, con fines y propósitos integracionistas, pasamos a continuación a abordar el siguiente punto.

2. Naturaleza Jurídica de la Comunidad Centroamericana y del Derecho Comunitario

Es necesario precisar cuáles son los elementos esenciales de la comunidad centroamericana que permiten ubicarla a una determinada categoría general.

Las categorías jurídicas que han servido de referencia a la doctrina son fundamentalmente, el Estado Federal, la Confederación y la Organización Internacional.

Para establecer la verdadera naturaleza jurídica de la comunidad centroamericana y del Derecho Comunitario Centroamericano no basta un análisis jurídico-institucional de los Tratados, sino que es necesario constatar la realidad, es decir como ha venido actuando dicha comunidad y cuáles son las consecuencias que ella ha tenido en la formación de un ordenamiento jurídico nuevo, como sería el derecho comunitario centroamericano.

Han surgido diversas teorías para explicar la naturaleza jurídica de las comunidades. a) Ubican las comunidades dentro del ámbito de las organizaciones internacionales. b) Dentro de la figura federativa. c) Dentro de un ordenamiento jurídico autónomo y, d) Dentro de un proceso gradual y progresivo de integración regional.

El Doctor Enrique Ulate Chacón, considera a la comunidad europea y a la comunidad centroamericana como un "*Tertium genus u organización Sui generis, de carácter autónomo destinada a cumplir los fines y propósitos de los procesos de integración regional*". Para la profesora Aracelis Mangas Martín: "*el hecho de que las comunidades europeas / Unión Europea no se transforme en Estado Federal no significa que no participen, en la concepción de algunos elementos de su estructura institucional, de su derecho y de sus funciones, de la inspiración y técnicas jurídicas federalistas y sin que ello conlleve admitir analogías con una estructura estatal, ni tan siquiera federal o confederal*".

La mayoría de la doctrina considera que las comunidades europeas constituyen organizaciones internacionales de características específicas las cuales radican en los siguientes aspectos:

- a) Los objetivos de integración, que determinan el carácter dinámico, del proceso, del fenómeno comunitario.
- b) La estructura institucional, en la que aparecen "*nuevos principios de representatividad al margen del de la representación de los Estados*", con tres instituciones que dan cuerpo, cada una, a distintas fuerzas y valores: la Comisión como guardián del interés común, el Parlamento como expresión de las fuerzas populares; el Tribunal de Justicia, por último, como garante de los valores jurídicos.
- c) Las fuentes del derecho derivado, análogas a las propias del derecho interno (reglamentos y decisiones o peculiares del orden comunitario (directivas).
- d) La eficacia directa del derecho comunitario en el ámbito interno.
- e) La atribución de competencias a las Comunidades en materias tradicionalmente reservadas a los Estados y las consiguientes limitaciones de las competencias de éstos. Este fenómeno es interpretado por un sector de la doctrina como una distribución de soberanía entre los Estados y las comunidades.

Según el Profesor Manuel Díez de Velasco: "*a) Las comunidades son organizaciones internacionales. Esta calificación implica que, en la medida en que existen normas de derecho internacional general relativas a esta categoría (por ejemplo sobre la Subjetividad Internacional de las organizaciones), tales normas son aplicables a las comuni-*

dades. b) El derecho comunitario europeo es un derecho internacional particular, cuyos caracteres no vienen determinados por esta calificación, sino por su contenido. c) Los caracteres de las comunidades y del derecho comunitario europeo son heterogéneos."

La Unión Europea constituye solamente una idea de síntesis, un paraguas común, que sirve para articular las relaciones entre el pilar comunitario (la comunidad europea) y los dos pilares intergubernamentales (política exterior y seguridad común -PESC) y (Cooperación en los ámbitos de la justicia y de los asuntos de Interior -CAJAI), previstos en el Tratado de Maastricht, realizando una unificación aunque de alcance limitado, del marco jurídico del proceso de integración.

Para el Doctor Jorge Antonio Giammattei Avilés, las comunidades son organizaciones internacionales de nuevo cuño (*sui generis*), totalmente diferentes a las clásicas organizaciones de cooperación intergubernamental derivadas del Derecho Internacional General y Convencional. Comunidades de derecho en tanto que ni los Estados miembros ni sus órganos y organismos pueden sustraerse al control de la conformidad de sus actos con los tratados que les reconocen su existencia o las crean.

A este respecto hay que mencionar que lo único que distingue a un Estado unitario dividido en provincias autónomas, de un Estado federal, es el grado de descentralización al igual que se diferencia el Estado federal de la confederación en que ésta tiene mayor grado de descentralización.

Este mayor o menor grado de descentralización se refleja en la jerarquía de las normas que componen el ordenamiento jurídico de cada tipo de Estado y en la forma de aplicarlas. En el Estado unitario existe sólo un ordenamiento jurídico con gobiernos locales con una capacidad de actuación que puede estar enmarcada dentro de un régimen de autonomía regional o en un régimen de municipalidades con facultades más o menos amplias pero siempre subordinadas a las leyes de la nación a la constitución.

En cambio, en un Estado federal existe un ordenamiento jurídico central, válido para todo el territorio, y varios, regímenes locales, de cada Estado que forma la Federación, válidos solamente para el territorio de cada uno de esos Estados. Las normas centrales son creadas por un órgano legislativo central, o poder legislativo federal, y las normas locales son creadas por órganos legislativos locales.

Los individuos, nacionales de un Estado Federal, están sujetos a dos ordenamientos jurídicos: el de la federación y el estatal local. Existen dos constituciones: Una, Federal, que está por encima de las otras de cada Estado miembro de la Federación. Cada Estado Miembro goza de autonomía constitucional li-

mitada por la Constitución Federal. Además, el Poder Legislativo del Estado Federal generalmente está compuesto de dos cámaras: una, llamada Cámara de Representantes, elegidos directamente por el Pueblo; otra, llamada Cámara del Senado o de los Estados, compuesta por representantes de los Estados miembros, y que pueden ser elegidos directamente por los órganos legislativos de cada Estado. En la Cámara de los Estados o Senado, los Estados se encuentran representados por igual número de representantes, en virtud el principio de igualdad jurídica de los Estados.

Con la Confederación de Estados sucede algo similar. Sin embargo, en el Estado Federal, cada Estado Miembro tiene su poder ejecutivo, legislativo y judicial. En la Confederación puede existir un poder judicial central, pero éste es competente únicamente para los conflictos entre los Estados miembros de la Confederación. En un Estado Federal, también, hay competencias que son exclusivas del Estado Central, por ejemplo, las relativas a las relaciones internacionales (conclusión de tratados, declaraciones de guerra) y las relativas a la defensa nacional (la armada, la marina, el ejército y la fuerza aérea) son órganos de la federación, y no de los Estados que la componen, lo que no sucede en la confederación, donde no hay centralización del Poder Ejecutivo.

Otra diferencia entre uno y otro sistema gira alrededor de la nacionalidad. En la Confederación, no existe una nacionalidad confederada, porque los ciudadanos conservan la nacionalidad de su Estado. En la Federación si existe una nacionalidad federal.

En la Federación, las leyes federales son directamente aplicables a los ciudadanos. En la Confederación las normas centrales del orden jurídico constitutivo sólo obligan y facultan directamente a los Estados.

El Estado Federal es un Estado, y no simplemente una Unión de Estados. En una Confederación, los Estados que la componen pueden abandonar la comunidad, retirándose de la Unión. Cada Estado confederado conserva su personalidad jurídica internacional. Ninguna de estas cosas ocurre en la Federación, donde la posibilidad de retirarse no existe y donde los Estados que la componen no son sujetos del Derecho Internacional, sino que quien tiene la personalidad jurídica internacional es el Estado Federal.

Sin embargo, considero que en la Federación se puede dar la secesión de un miembro de las comunidades pero esto es muy improbable tanto porque la integración en muchos campos ha alcanzado un punto sin retorno que la haría económica y socialmente insoportable, como por el hecho de que el Sistema

Comunitario es suficientemente flexible como para permitir a los Estados que tuvieran quejas, hacer presión dentro de la comunidad para obtener satisfacciones. Finalmente parece evidente que el conjunto de Estados miembros de la Comunidad no puede ignorar, llegado el caso, la posición tomada explícita o implícitamente por el Estado que mostrará deseos de no continuar cumpliendo las obligaciones que le incumben en tanto miembro. En una situación límite podrían, por común acuerdo, aceptar la salida de uno de ellos o poner fin a las comunidades, afectando el principio del acervo comunitario y la pertenencia definitiva a la comunidad.

La posibilidad de la retirada unilateral de un Estado al Sistema de la Integración Centroamericana, no debe ser subestimada. En principio, porque sin retirarse formalmente de las Comunidades, un Estado Miembro puede obstaculizar ampliamente su funcionamiento, practicando lo que se ha llamado la *"política de la silla vacía"*, es decir no participando en las instituciones o no suscribiendo ni depositando los instrumentos de ratificación o adhesión, Costa Rica, Guatemala, Panamá y Belice, todavía no son Estados miembros del Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia a pesar que todos ellos son Estados miembros del Sistema de la Integración Centroamericana, creado por el "Protocolo de Tegucigalpa", el cual establece en el Artículo 12, que el Estatuto "deberá ser negociado y suscrito dentro de los noventa días posteriores a la entrada en vigor el "Protocolo de Tegucigalpa". Asimismo, no se ha completado el proceso de ratificación interno del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras Instancias Políticas y sus Primeros Protocolos por los Estados de Costa Rica y Belice. Panamá no es suscriptor ni parte del "Protocolo de Guatemala", junto con Belice. Esto más la disposición del "Protocolo de Tegucigalpa", relacionada con la toma de decisiones que serán adoptadas por consenso y la disposición del Artículo 22 del "Protocolo de Tegucigalpa", que establece: *"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"*; ha llevado a la afirmación de que no podemos hablar de la existencia de un *"derecho comunitario centroamericano"*, aunque sí, como algunos juristas han reiterado, de un *"derecho común centroamericano"*.

Nosotros consideramos que existe un derecho comunitario centroamericano que emana de una Comunidad de Estados cuya naturaleza es de una organización internacional *"sui generis"*, que va más allá de meras relaciones de cooperación o coordinación entre los Estados Centroamericanos sino que se dirigen hacia una verdadera integración mediante el establecimiento de políticas comunes. Ello significa que el método intergubernamental para la toma de deci-

siones se reduce únicamente al órgano del que depende las decisiones fundamentales de impulso y orientación política del proceso de integración, por ejemplo, la Reunión de Presidentes de Centroamérica, órgano supremo del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), y prevalece el método comunitario para la formación de los actos normativos comunitarios y su correspondiente aplicación y ejecución.

No obstante, el Proceso de Integración Centroamericana ha padecido desde sus orígenes de muchos obstáculos y dificultades, al igual que el Proceso de Integración Europea y que como muy bien advirtiera el Ministro Francés de Relaciones Exteriores, Robert Schuman, directamente influenciado por su Asesor Jean Monnet: *"Europa no se hará de un solo golpe ni en una construcción de conjunto: se hará mediante realizaciones concretas, creando primero una solidaridad de hecho"*. Esto es válido para Centroamérica, más es conveniente repasar como la Corte Centroamericana de Justicia, órgano supranacional del Sistema de la Integración Centroamericana cuya jurisdicción y competencia regionales son de carácter obligatorio para los Estados, y es la encargada de hacer respetar el derecho comunitario o de integración centroamericano, al igual que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, "Tribunal de Luxemburgo", ha construido su edificio jurisprudencial dándole prevalencia al Derecho Comunitario frente al "ordenamiento jurídico interno de los Estados miembros del SICA", que examinaremos infra.

3. Características del Derecho Comunitario Centroamericano

El Profesor Carlos Francisco Molina del Pozo dice que el derecho comunitario está compuesto por el *"conjunto de normas y principios que determinan la organización, funcionamiento y competencias de las Comunidades Europeas, se conforma como un orden jurídico sui generis, dotado de autonomía con relación a los ordenamientos nacionales, distinto del orden jurídico internacional y del orden jurídico interno de los Estados miembros y caracterizado por unos rasgos peculiares"*.

Estos rasgos característicos se manifiestan a través de las relaciones entre el derecho comunitario con el derecho propio de cada uno de los Estados miembros. Es así como se han formulado por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y por la Corte Centroamericana de Justicia, en su jurisprudencia, las principales características del Derecho Comunitario.

3.1 Principio de Aplicabilidad Inmediata

Significa que las normas de derecho comunitario se convierten automáticamente en normas de derecho interno de los Estados miembros, lo que implica: a) Que

el Derecho Comunitario se integra plenamente en los ordenamientos jurídicos de los Estados sin necesidad de ningún acto de recepción. b) Que las normas comunitarias, aunque integradas en el derecho interno, no se confunden con éste, sino que conservan su carácter comunitario. c) Que los jueces y tribunales nacionales tienen que aplicar obligatoriamente el derecho comunitario.

3.2 Principio de Aplicabilidad Directa

Las normas comunitarias pueden crear por si mismas derechos y obligaciones para los particulares, afectando su patrimonio jurídico. Este principio implica que cualquier nacional de un Estado miembro tiene derecho a pedir que se le apliquen las normas comunitarias que le afecten y la obligación de los Estados de atenderle de conformidad con tales normas.

Para la Profesora Araceli Mangas Martín, el punto de partida de la existencia del ordenamiento jurídico comunitario son los Tratados Constitutivos y los actos de las Instituciones que produce la atribución de competencias internas a favor de la comunidad. La pertenencia de un Estado a la Comunidad produce una distribución de competencias entre el Estado miembro y la comunidad; el Estado se reserva un conjunto de competencias bajo su soberanía y, por tanto, en esos ámbitos de soberanía estatal sigue rigiendo y generando normas de Derecho Nacional. Pero en las materias cedidas rigen los Tratados y los actos de las Instituciones o Derecho derivado. Luego ambos ordenamientos jurídicos coexisten en el interior de cada Estado miembro y tienen unos mismos destinatarios, las personas físicas y jurídicas y el hecho de que ambos ordenamientos compartan una misma clase de sujetos de derecho se establecen relaciones entre la norma comunitaria y la norma nacional quedando ésta condicionada por los principios de autonomía, eficacia o aplicación directa y primacía del Derecho Comunitario.

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas refiriéndose al Tratado de la Comunidad Europea, expresa que: *"aunque haya sido celebrado en forma de Convenio Internacional, no por ello deja de ser la carta constitucional de una comunidad de derecho"*. También, la Corte Centroamericana de Justicia, en relación al Protocolo de Tegucigalpa, en una Opinión Consultiva solicitada por el Secretario General del SICA, Doctor H. Roberto Herrera Cáceres, sobre la situación jurídica del "Protocolo de Tegucigalpa", con respecto a instrumentos jurídicos anteriores y actos posteriores, señala que: *"El Protocolo de Tegucigalpa de 1991 es en la actualidad, 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 vinculatorios anteriores o posteriores a la entrada en vigencia del Protocolo de Tegucigalpa".

La jerarquía del Protocolo de Tegucigalpa y sus Instrumentos Complementarios y derivados está precisada en el Artículo 35 del "Protocolo de Tegucigalpa" y queda ratificada en la jurisprudencia antes citada.

Por primera vez, el Tribunal Centroamericano (Corte de Managua) se refirió a las características del Derecho Comunitario, en su resolución No. 4-9-12-96 sobre "Opinión Consultiva del Parlamento Centroamericano en relación a la competencia de la Corte de Constitucionalidad de la República de Guatemala en torno al Artículo 27 del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano". Pero con más precisión y alcance jurídico lo ha hecho en la Sentencia dictada en el caso de la demanda del Estado de Nicaragua contra el Estado de Honduras (Véase CONSIDERANDO IV) y en la Sentencia emitida en el caso de la demanda del Estado de Honduras contra el Estado de Nicaragua (Véase CONSIDERANDO I).

3.3 Principio de Primacía

Las normas comunitarias ocupan un lugar prioritario respecto a las normas nacionales, el derecho comunitario es de aplicación preferente o prioritaria respecto al derecho interno de los Estados miembros. Este principio tiene razón de ser con el fin de resolver los conflictos entre ambos ordenamientos como consecuencia de la integración de las normas comunitarias en el derecho interno pero manteniendo su condición de tales y se establece sobre la base de las siguientes consideraciones:

- a) Los Estados al crear las comunidades con unos determinados fines, les han atribuido, para su cumplimiento, una serie de competencias que implican limitaciones a la propia competencia estatal;
- b) El carácter obligatorio y directamente aplicable que se otorga a las normas comunitarias no tendría sentido si tales efectos pudieran ser anulados o eludidos por los Estados;
- c) Los Estados tienen la obligación de abstenerse de tomar medidas que puedan poner en peligro la realización de los objetivos comunitarios.

El Principio de Primacía conlleva en caso de conflicto de las normas comunitarias con las normas nacionales a la inaplicabilidad del derecho interno, lo que

tampoco impide que los Estados deban derogar tales normas internas. Esta primacía del derecho comunitario es de carácter absoluto; por tanto, incluso respecto a las normas constitucionales.

La Primacía del Derecho Comunitario se funda, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en la naturaleza y en los propios caracteres del proceso integrador mediante una interpretación sistemática y teleológica o finalista de los Tratados comunitarios (al igual que el principio de efecto directo).

3.4 Principio de la Responsabilidad del Estado

Los Estados están obligados a reparar los daños causados a los particulares como consecuencia de la violación de normas comunitarias. Este principio nace sobre la base de ser los particulares sujetos de 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 le atribuyen a los particulares, de adoptar todas las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones, y de posibilitar a los particulares el hacer efectivo 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.

El Doctor Jorge Antonio Giammattei Avilés agrega un nuevo principio al Derecho Comunitario que es el de Seguridad Jurídica, el cual *"exige que la legislación comunitaria sea precisa y su aplicación previsible para los justiciables y que todo acto de las Instituciones que produzca efectos jurídicos sea claro y preciso, y sea notificado al interesado de forma que este pueda conocer con certeza el momento a partir del cual el citado acto existe y comienza a surtir efectos jurídicos"*.

A continuación examinaremos la Doctrina y Jurisprudencia de la Corte Centroamericana de Justicia en relación con estos principios del Derecho Comunitario Centroamericano. Debemos referirnos al Artículo 3 del Convenio de Estatuto de La Corte que establece: *"La Corte tendrá competencia y jurisdicción propias, con potestad para juzgar a petición de parte y resolver con autoridad de cosa juzgada, y su doctrina tendrá efectos vinculantes para todos los Estados, Órganos y Organizaciones que formen parte o participen en el "Sistema de la Integración Centroamericana", y para sujetos de derecho privado"*. Una vez definido el carácter obligatorio de la doctrina del Tribunal de Justicia Centroamericano (Corte de Managua) mencionaremos los sujetos procesales que pueden acceder directamente a la Corte Centroamericana de Justicia: a) Los Estados miembros y, en su

caso, cualquier otro Estado; b) Los Poderes u Órganos fundamentales de los Estados Miembros en los casos contemplados en el Estatuto de La Corte; c) Los Órganos u Organismos del Sistema de la Integración Centroamericana; y, d) Los particulares, sean personas naturales o jurídicas (Artículo 3 de la Ordenanza de Procedimientos de La Corte). También mencionaremos las competencias de La Corte, que según el Dr. Rafael Chamorro Mora, Presidente de la misma, es muy amplia y se puede clasificar: 1) Competencia Internacional; 2) Competencia de Integración; 3) Competencia Consultiva; 4) Competencia Constitucional, y, 5) Competencia Arbitral. El Artículo 22 del Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia se refiere a estas amplias competencias a las que se les han conferido otras en virtud de Tratados Regionales como el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, (Artículo 67) y otros Instrumentos Internacionales.

La Corte Centroamericana de Justicia en el caso de la demanda del Estado de Nicaragua contra el Estado de Honduras, en su sentencia en el Considerando IV se refirió al Derecho Comunitario y sus principios, según el cual muchos doctrinarios de esta rama del Derecho, entre ellos Eduardo Vilariño Pintos: *"...el derecho comunitario como un ordenamiento integrado en el sistema jurídico de los Estados Miembros, es una de las mas relevantes manifestaciones del proceso de integración y construcción europea, pues los sujetos de este derecho no son solo los Estados Miembros 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 Miembros"*. Como sus principales características, tanto el citado autor como Guy Isaac, Aracely Mangas Martín, Diego J. Liñan Noguera, Gregorio Garzón Clariana, Pierre Pescatore, Gil Carlos Rodríguez Iglesias, y otros mas, coinciden en que el Derecho Comunitario, tiene como principios rectores: su Autonomía, en cuanto tiene su propio ordenamiento normativo; su Aplicabilidad inmediata, en cuanto se convierte automáticamente en forma clara, precisa e incondicional, en normas de derecho interno de los Estados Miembros, sin necesidad que estos realicen acto alguno para incorporar las normas comunitarias a su derecho, sin que se confundan con éste último y que las autoridades nacionales tienen que aplicarlo obligatoriamente; su Efecto o Aplicabilidad Directa, en cuanto las normas comunitarias pueden crear por sí mismas derechos y obligaciones para los particulares, o imponer a los Estados Miembros su concreción y desarrollo para que sean plenamente eficaces; su Primacía, ya que las normas comunitarias ocupan un lugar prioritario con respecto a las normas nacionales, dado que su aplicación es preferente o prioritaria respecto al Derecho Interno de los Estados Miembros, primacía de carácter absoluto incluso respecto de las normas constitucionales, ya que no tendría

sentido que sus efectos pudieran ser anulados o eludidos por los Estados; y, finalmente, el Principio de Responsabilidad del Estado, formulado por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, que afirma que los Estados 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 le atribuyen a los particulares, de adoptar todas las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones, y de 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"* (Eduardo Vilariño Pintos). Todos estos principios han sido reconocidos en la doctrina contenida en las resoluciones 4-1-12-96 caso consulta PARLACEN-CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD de Guatemala; 2-24-5-95 caso consulta SICA-Protocolo de Tegucigalpa-ALIDES; 2-5-8-97 caso consulta SIECA-Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano; doctrina que, según el Artículo 3 del Convenio de Estatuto de la Corte, tiene efectos vinculantes para todos los Estados, Órganos y Organizaciones que formen parte o participen en el Sistema de la Integración Centroamericana, y para sujetos de Derecho Privado. Esto, además, según lo ha considerado la Corte Constitucional Italiana en el caso Frontini, en el año de mil novecientos setenta y tres, es un derecho que por su propia naturaleza debe tener vigencia en todas partes al mismo tiempo y conseguir aplicación igual y uniforme en las confrontaciones de todo los destinatarios. El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas o Tribunal de Luxemburgo, lo ha corroborado reiteradamente a partir de la sentencia COSTA-ENEL, del quince de agosto de mil novecientos sesenta y cuatro, en donde no solo reafirma y desarrolla los principios anteriormente señalados, sino que además indica la obligatoriedad de las jurisdicciones nacionales de asegurar dichos principios, y ha establecido que cualquier pretensión de los Estados Miembros de hacer que sus criterios constitucionales prevalezcan sobre las normas de Derecho Comunitario es un fermento de dislocación, contrario al principio de adhesión al que los Estados se han sometido libre y soberanamente. Además, el Tribunal de Luxemburgo en su histórica sentencia Van Gend en Loos dejó claramente establecido que los Tratados Comunitarios confieren a los particulares derechos que las jurisdicciones nacionales deben salvaguardar no solamente cuando las disposiciones en cuestión los consideren expresamente como sujetos de derecho, sino también cuando imponen a los Estados Miembros una obligación bien definida. El Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena también lo ha tenido por doctrina reiterada en los procesos 1-IP-87

2-IP-88 y 2-IP-90. Y en la parte resolutive de la misma resuelve: "POR TANTO: La Corte Centroamericana de Justicia, en nombre de Centroamérica, por mayoría de votos, en aplicación de los Artículos 1, 2, 3, letras f, g, h, i, j; 4 letras c, d, g, h, i, j; 6, 7, 9, 10, 11, 12, 35 párrafo 2 del Protocolo de Tegucigalpa; 1, 2, 3, 4, 5, 6, 22 letra c, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39 y 40 del Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia; y, 2, 3, 4, 5, 22, 23, 41, 42, 64 y 65 de la Ordenanza de Procedimientos, RESUELVE: I) Que el Estado de Honduras, al ratificar el "Tratado de Delimitación Marítima entre la República de Honduras y la República de Colombia", denominado "Tratado López-Ramírez", en la forma como lo ha efectuado y tal como se ha relacionado, ha infringido el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), en sus Artículos 3, letras f, g, h, i, j; 4 letras e, d, g, h, i; 6 y 7; II) Que como consecuencia de dicha infracción el Estado de Honduras incurre en responsabilidad; III) Que La Corte se abstiene de determinar la cuantía que en concepto de reparación se reclama por la responsabilidad incurrida, por no haberse aportado la prueba respectiva que hubiera permitido cuantificarla. Notifíquese."

También en el caso de la demanda del Estado de Honduras contra Nicaragua, la Corte Centroamericana de Justicia en su sentencia en el Considerando VIII establece: "...que no cabe las contramedidas: entre Estados que forman parte de una comunidad en proceso de Integración, ya que en este último caso, lo que haga o deje de hacer un Estado en relación a un supuesto o evidente incumplimiento de otro Estado Miembro, afecta tanto a los estados involucrados como a los otros estados parte de la Comunidad que no lo están, así como también a la Comunidad de la que forman parte. Aceptar que en una Comunidad de Estados, uno o algunos de sus Estados Miembros pueden dictar o aplicar contramedidas en contra de otro u otros Estados Miembros por supuestas violaciones a la normativa comunitaria, es desconocer los compromisos comunitarios contraídos y desnaturalizar el proceso de integración en que se encuentran comprometidos. Es un principio esencial del Derecho Comunitario, que el incumplimiento por parte de uno o varios de los Estados Miembros de la normativa comunitaria, no justifica el que otro u otros de ellos también lo hagan."

A manera de conclusión debo decir que sólo con un Tribunal de Justicia supranacional de carácter Permanente e Independiente que permita el acceso directo a los particulares y no sólo a los Órganos, Organismos e Instituciones Comunitarias y con normas comunitarias autónomas, con efecto directo e inmediato y primacía con respecto a las normas nacionales y Estados con disposición de acatar los fallos que emita la Corte Centroamericana de Justicia y cumplir con sus responsabilidades de reparar los daños causados a los particulares como consecuencia del incumplimiento de normas comunitarias, es que podríamos avanzar con éxito así como lo ha hecho el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en la construcción de la Unión Centroamericana.

BIBLIOGRAFÍA

- Arrighi Jean Michel: "*Las Relaciones entre el Derecho Internacional y los Derechos Nacionales: Normas y Jurisprudencia*" Véase en Memoria del Seminario sobre Aplicación de Normas Internacionales, Granada, Nicaragua, Centroamérica, 3, 4 y 5 de septiembre de 1996.
- Chamorro Mora Rafael: "*La Corte de Justicia de la Comunidad Centroamericana*". Editorial IMPRIMATUR, Artes Gráficas, primera edición, Managua, 2000.
- Díez de Velasco Manuel: "*Las Organizaciones Internacionales*". Undécima Edición. Tecnos, Madrid, 1999.
- Giammattei Avilés. "*Guía Concentrada de la Integración Centroamericana*".
- Guerrero Mayorga Orlando: "*Recopilación de Textos Básicos de Derecho Internacional Público*" Edit. Somarriba, Managua, 1999.
- Guy Isaac: "*Manual de Derecho Comunitario General*" 2da. Edición, Editorial Ariel, S.A. Barcelona. 1991.
- Icaza Gallard Julio: "*La Unión Centroamericana. Bases y Requisitos Constitucionales*" San Salvador, El Salvador, 1998.
- Kelsen Hans: "*Teoría General del Derecho y del Estado*" Traducción de Eduardo García Maynes. Universidad Nacional Autónoma de México, 1988.
- León Gómez Adolfo: "*DOCTRINA de la Corte Centroamericana de Justicia. Resoluciones Precedentes. Votos Disidentes*" Imprenta UCA, Managua, Primera Edición, 2002.
- Mangas Martín Aracelis: "*La Comunidad Europea y su Patrimonio Jurídico*" Corte Centroamericana de Justicia Seminario de Derecho Comunitario, Managua, 24 de noviembre de 1997.
- Molina del Pozo Carlos Francisco: "*Manual de Derecho de la Comunidad Europea*" Tercera Edición. DIJUSA, Madrid, 2000.
- Ulate Chacón Enrique: "*Integración Regional y Derecho Agrario Comunitario Europeo y Centroamericano. (Por una política agrícola común para el desarrollo rural sostenible)*" Tesis para obtener el grado de Doctor en la Scuola Superiore Sant'Anna Di Studi Universitari e Perfezionamento (Pisa, Italia).