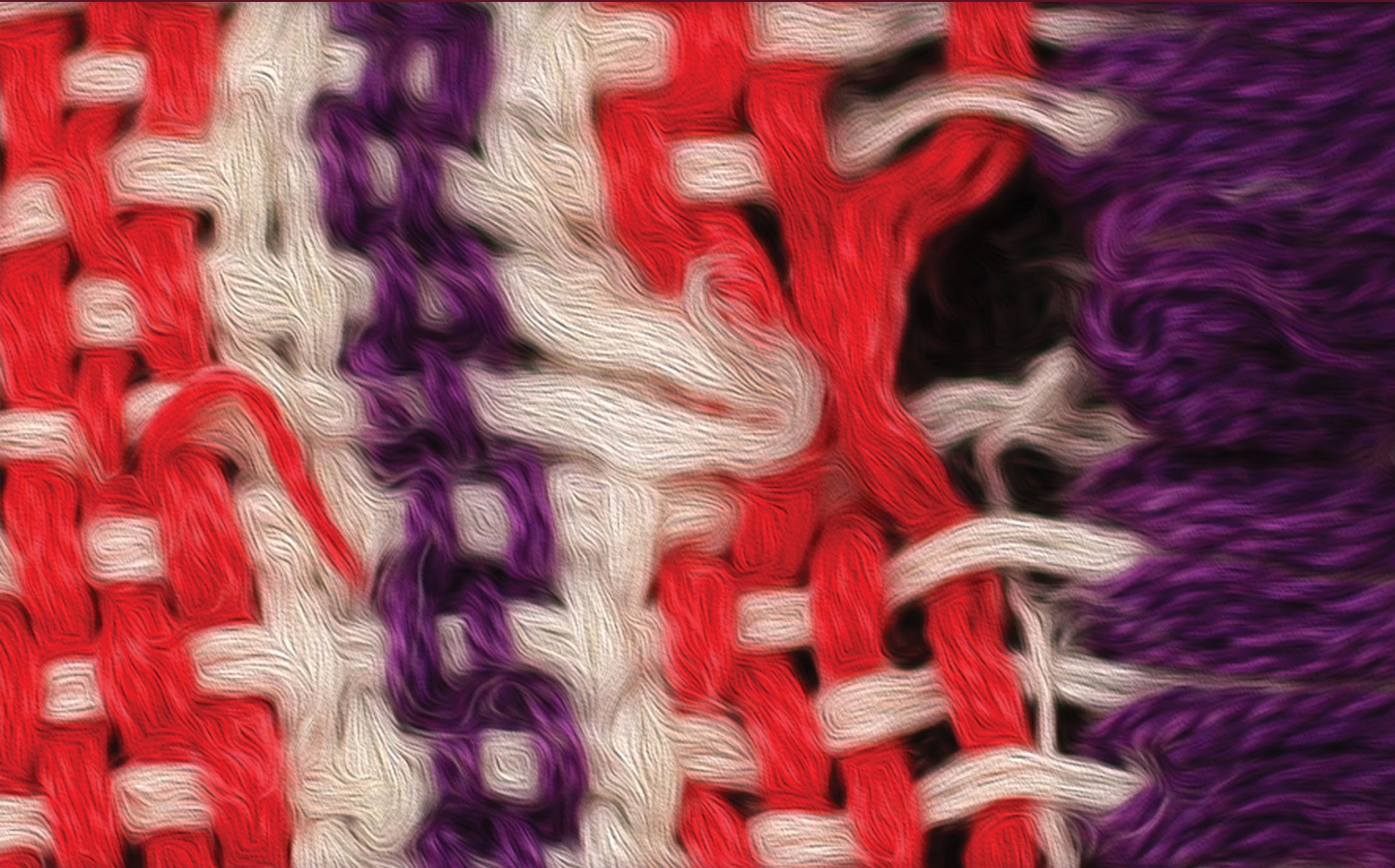




Universidad  
Rafael Landívar  
Tradicón Jesuita en Guatemala



Carlos Arturo Villagrán Sandoval, Ph. D.

# DECODIFICACIÓN DEL SICA

Una crítica a la integración centroamericana a través  
del derecho regional comparado









Universidad  
Rafael Landívar  
Tradición Jesuita en Guatemala

EDITORIAL  
CARA  
PARENS  
UNIVERSIDAD RAFAEL LANDIVAR

# **DECODIFICACIÓN DEL SICA:** UNA CRÍTICA A LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA A TRAVÉS DEL DERECHO REGIONAL COMPARADO

Carlos Arturo Villagrán Sandoval, Ph. D.

Guatemala, 2021



Instituto de investigación y estudios superiores  
en ciencias jurídicas y sociales

341

V713 Villagrán Sandoval, Carlos Arturo

Decodificación del SICA: Una crítica a la integración centroamericana a través del Derecho regional comparado. / Carlos Arturo Villagrán Sandoval -- Guatemala, Universidad Rafael Landívar, Editorial Cara Parens, 2021.

ISBN de la edición física: 978-9929-605-76-3

ISBN de la edición digital - PDF: 978-9929-54-358-4

XVI, 314 páginas

1. Derecho internacional público
2. Sistema de Integración Centroamericana (SICA)
3. Integración Centroamericana
4. América Central -Tratados
  - i. Universidad Rafael Landívar, Instituto de Investigación y Estudios Superiores en Ciencias Jurídicas y Sociales (IJ).
  - ii. t.

SCDD 22

## DECODIFICACIÓN DEL SICA: UNA CRÍTICA A LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA A TRAVÉS DEL DERECHO REGIONAL COMPARADO

Edición, 2021

Carlos Arturo Villagrán Sandoval, Ph. D.

Universidad Rafael Landívar, Instituto de Investigación y Estudios Superiores en Ciencias Jurídicas y Sociales (IJ).

Universidad Rafael Landívar, Editorial Cara Parens.

Se permite la reproducción total o parcial de esta obra, siempre que se cite la fuente.

D. R. ©

Editorial Cara Parens de la Universidad Rafael Landívar  
Vista Hermosa III, Campus Central, zona 16, edificio G, oficina 103  
Apartado postal 39-C, ciudad de Guatemala, Guatemala 01016  
PBX: (502) 2426 2626, extensiones 3158 y 3124  
Correo electrónico: caraparens@url.edu.gt  
Sitio electrónico: www.url.edu.gt

Revisión, edición, diseño y diagramación por la Editorial Cara Parens.

Diseño de exteriores: Dámaris Ruyán, Indis.

Las opiniones expresadas e imágenes incluidas en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de los autores y no necesariamente compartidas por la Universidad Rafael Landívar.



# ÍNDICE

|  |      |
|--|------|
| AGRADECIMIENTOS  | XI   |
| PRESENTACIÓN   | XIII |
| <br>   |      |
| CAPÍTULO 1   |      |
| INTRODUCCIÓN   | 1    |
| 1.1 DECLARACIÓN DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN<br>Y PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN               | 1    |
| 1.2 ORIGINALIDAD E IMPORTANCIA DEL PROYECTO DE<br>INVESTIGACIÓN                            | 7    |
| 1.3 METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN  | 10   |
| 1.4 ESTRUCTURA DEL ARGUMENTO   | 19   |
| <br>   |      |
| CAPÍTULO 2   |      |
| DEFINICIÓN DE LAS CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA DE<br>INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA            | 25   |
| 2.1 INTRODUCCIÓN   | 25   |
| 2.2 JUSTICIA SOCIAL Y DERECHOS HUMANOS   | 27   |
| 2.2.1 Nivel interno  | 28   |
| 2.2.2 Nivel regional   | 32   |
| 2.3 EL DOMINIO EJECUTIVO   | 36   |
| 2.3.1 Nivel interno  | 36   |
| 2.3.2 Nivel regional   | 37   |
| 2.4 LA RELACIÓN LEGAL ENTRE LOS SISTEMAS JURÍDICOS<br>INTERNOS Y EL RÉGIMEN LEGAL DEL SICA | 41   |
| 2.4.1 Nivel I: Constituciones internas y tratados sobre derechos humanos                   | 44   |
| 2.4.2 Nivel II: El Protocolo de Tegucigalpa y los instrumentos<br>complementarios del SICA | 48   |
| 2.4.3 Nivel III: Legislación nacional  | 50   |

|  |     |
|--|-----|
| 2.4.4 Nivel IV: Normas derivadas del SICA  | 51  |
| 2.4.5 Conflicto de reglas  | 54  |
| 2.5 Conclusión   | 56  |
| CAPÍTULO 3   |     |
| LOS LEGADOS HISTÓRICOS DEL REGIONALISMO Y LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA                             | 59  |
| 3.1 INTRODUCCIÓN   | 59  |
| 3.2 DEFINICIÓN DEL DOMINIO EJECUTIVO Y LA VULNERABILIDAD A LA INFLUENCIA EXTERNA                     | 61  |
| 3.3 INFLUENCIA ESPAÑOLA (1524-1900)  | 63  |
| 3.3.1 La época Colonial (1524-1821)  | 63  |
| 3.3.2 La Independencia y la disputa liberal-conservadora (1823-1838)                                 | 68  |
| 3.3.3 Intentos para la reunificación centroamericana (1842-1921)                                     | 72  |
| 3.4 INFLUENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS EN EL REGIONALISMO CENTROAMERICANO (1900-2004)                  | 75  |
| 3.4.1 Primera intervención de Estados Unidos y el Derecho Internacional en Centroamérica (1904-1923) | 77  |
| 3.4.2 Los Estados Unidos, la Odeca y el Mercado Común Centroamericano (1950-1970)                    | 82  |
| 3.4.3 Los Estados Unidos y la fragmentación del SICA (1991-2004)                                     | 94  |
| 3.5 LA INFLUENCIA DE LA UNIÓN EUROPEA (2004-2019)  | 102 |
| 3.6 CONCLUSIÓN   | 104 |
| CAPÍTULO 4   |     |
| LOS PROBLEMAS DEL RÉGIMEN LEGAL DEL SICA   | 107 |
| 4.1 INTRODUCCIÓN   | 107 |
| 4.2 LA CONCEPTUALIZACIÓN DEL SICA  | 108 |
| 4.2.1 Fragmentación del SICA en múltiples sistemas   | 108 |
| 4.2.2 Ratificación inconsistente de tratados   | 115 |
| 4.2.3 El régimen en competencia del US-DR-CAFTA  | 117 |



|   |   |     |     |
|---|---|-----|-----|
| 4.3   | DESAFÍOS INSTITUCIONALES  | 119 |     |
| 4.3.1   | Dominación ejecutiva  | 120 |     |
| 4.3.2   | Sobreexpansión  | 124 |     |
| 4.3.3   | Fracaso en proporcionar remedios efectivos por incumplimiento de las leyes y los derechos de las personas | 127 |     |
| 4.4   | PROBLEMAS JUDICIALES  | 132 |     |
| 4.4.1   | Estatuto de la CCJ  | 132 |     |
| 4.4.2   | Trasplantes de doctrinas europeas de efecto directo y supremacía en Centroamérica                         | 135 |     |
| 4.4.3   | Reacción de las cortes internas   | 139 |     |
| 4.5   | CONCLUSIÓN  | 140 |     |
| CAPÍTULO 5  |   |     |     |
| LA CCJ Y LOS TRASPLANTES JURÍDICOS: REFLEXIONES SOBRE EL MÉTODO LEGAL COMPARATIVO |   |     | 143 |
| 5.1   | INTRODUCCIÓN  | 143 |     |
| 5.2   | LOS PROBLEMAS CON EL USO DE LOS TRASPLANTES JURÍDICOS EN CENTROAMÉRICA                                    | 144 |     |
| 5.2.1   | Sesgo eurocéntrico  | 145 |     |
| 5.2.2   | Reduccionismo   | 150 |     |
| 5.2.3   | Causas históricas del eurocentrismo y el reduccionismo de los trasplantes en Centroamérica                | 155 |     |
| 5.3   | REFLEXIONES DEL MÉTODO LEGAL COMPARATIVO  | 160 |     |
| 5.3.1   | Teoría del trasplante   | 160 |     |
| 5.3.2   | Alejamiento del eurocentrismo   | 165 |     |
| 5.3.3   | Uso del contexto para evitar el reduccionismo   | 167 |     |
| 5.3.4   | Ejemplos de reingeniería de trasplantes en Centroamérica  | 168 |     |
| 5.4   | CONCLUSIÓN  | 176 |     |

|   |     |
|---|-----|
| CAPÍTULO 6  |     |
| DIÁLOGO JUDICIAL Y RECURSOS POR INCUMPLIMIENTO DE LEYES Y DERECHOS: INFORMACIÓN DE LA COMUNIDAD ECONÓMICA EUROPEA/UNIÓN EUROPEA | 177 |
| 6.1 INTRODUCCIÓN  | 177 |
| 6.2 SUPRANACIONALISMO DE CONSOLIDACIÓN  | 179 |
| 6.2.1 Diferentes génesis y caminos: Consolidación de la supremacía y el efecto directo en Europa                                | 182 |
| 6.2.2 Proporcionalidad y subjetivación  | 188 |
| 6.3 LECCIONES DEL DIÁLOGO JUDICIAL  | 194 |
| 6.3.1 Referencias y remedios preliminares   | 196 |
| 6.3.2 Diálogo judicial con los tribunales nacionales y otros organismos judiciales  | 199 |
| 6.4 LECCIONES SOBRE LAS INFRACCIONES A LA LEY Y LOS DERECHOS: LA CARTA EUROPEA  | 207 |
| 6.5 LOS PELIGROS DE LA SUPRANACIONALIDAD: LA CRISIS DEL EURO DEL 2008   | 211 |
| 6.6 CONCLUSIÓN  | 219 |
| <br>  |     |
| CAPÍTULO 7  |     |
| FALTA DE UN MARCO GLOBAL, DESARROLLO <i>AD HOC</i> , FRAGMENTACIÓN Y EXPANSIÓN EXPLOSIVA: INFORMACIÓN DE LA ASEAN               | 221 |
| 7.1 INTRODUCCIÓN  | 221 |
| 7.2 LA ASEAN EN CONTEXTO: SIMILITUDES Y DIFERENCIAS   | 223 |
| 7.2.1 Intergubernamentalismo y soberanía: La historia de la Asean   | 223 |
| 7.2.2 La forma Asean – <i>the Asean way</i> –   | 230 |
| 7.3 EL PROCESO DE RECONCEPTUALIZACIÓN DE LA ASEAN   | 235 |
| 7.3.1 Sistema de hojas de ruta  | 236 |
| 7.3.2 Subsidiariedad normativa  | 242 |
| 7.4 LÍMITES AL INTERGUBERNAMENTALISMO   | 248 |

|   |     |
|---|-----|
| 7.5 CONCLUSIÓN  | 252 |
| CAPÍTULO 8  |     |
| CONCLUSIÓN  | 255 |
| 8.1 INTRODUCCIÓN  | 255 |
| 8.2 IDENTIFICACIÓN DE LOS PROBLEMAS DEL SICA  | 256 |
| 8.2.1 Nivel conceptual  | 257 |
| 8.2.2 Nivel institucional   | 258 |
| 8.2.3 Nivel judicial  | 259 |
| 8.3 LECCIONES DEL REGIONALISMO COMPARATIVO  | 260 |
| 8.3.1 Reflexiones desde el método legal comparativo   | 261 |
| 8.3.2 Lecciones de la experiencia de la integración europea   | 262 |
| 8.3.3 Lecciones de la experiencia del sudeste asiático  | 263 |
| 8.4 SOLUCIONES PROPUESTAS A LOS PROBLEMAS IDENTIFICADOS<br>DEL RÉGIMEN LEGAL DEL SICA                         | 265 |
| 8.4.1 Enfoque contextual de los trasplantes: Adaptación de la<br>primacía a nivel regional                    | 265 |
| 8.4.2 Carta de derechos de integración regional para Centroamérica  | 266 |
| 8.4.3 Introducción del sistema de hojas de ruta del SICA  | 268 |
| 8.5 BENEFICIOS DE LAS SOLUCIONES PROPORCIONADAS POR ESTA<br>INVESTIGACIÓN: UN SICA COMPETITIVO A NIVEL GLOBAL | 269 |
| 8.6 DIRECCIÓN A FUTURO PARA NUEVAS INVESTIGACIONES  | 271 |
| 8.6.1 Desarrollo de una metodología para el regionalismo comparativo  | 271 |
| 8.6.2 Lecciones de Centroamérica para los estudios globales de regionalismo                                   | 273 |
| REFERENCIAS   | 275 |



## AGRADECIMIENTOS

Primeramente, quiero agradecer enormemente al padre Otilio Miranda, S. J., por su apertura y otorgarme la oportunidad de presentar mi tesis doctoral al Instituto de Investigación y Estudios Superiores en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar. Con la traducción y edición al castellano de esta tesis doctoral, espero verdaderamente presentar un aporte a la academia centroamericana con mi investigación.

Nuevamente, quiero agradecer a mis supervisores de la tesis doctoral, Cheryl Saunders y Jurgen Kurtz, quienes me empujaron a desarrollar este producto, que estoy sumamente orgulloso de presentar en esta versión en el idioma español a la subregión de la que soy nativo y a la que tanto quiero ayudar en mis capacidades. También quiero continuar mis agradecimientos a mis compañeros del doctorado, a quienes manifiesto mi más alta admiración y amistad, me han influido y visto crecer y madurar como persona. Particularmente, agradezco a Anna Dziedzic por su amistad a la distancia y para darme estos últimos alientos para convertir este proyecto en realidad. Por último, agradezco a mi familia, en especial a mi padre, Juan Carlos y a mi madre, Flaminia, quienes en su amor nunca dejaron de apoyarme para cumplir con mis sueños.

Para la publicación de este libro quiero agradecer considerablemente la traducción realizada por André Muñiz, quien realizó un trabajo extraordinario y minucioso al poder adaptarlo al idioma castellano. A su vez, quiero agradecer a Luis Lepe, por sus comentarios y revisión, quien efectivamente hizo de esta tesis una obra que se pueda leer y entender.

Por último, quiero agradecer a Lucas, a quien dedico este libro.



## PRESENTACIÓN

Dr. Otilio Miranda, S. J.<sup>1</sup>

Tengo el privilegio de presentar la obra del doctor Carlos Arturo Villagrán Sandoval, *Decodificación del SICA: Una crítica a la integración centroamericana a través del derecho regional comparado*. El libro representa una de las nuevas voces de investigadores jóvenes quien, desde el trabajo intelectual, la investigación y el empleo de metodologías creativas, aborda comparativamente el derecho que se ha venido gestando en el seno de los órganos del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).

La primera palabra del título, *decodificación*, es muy significativa; proviene del verbo decodificar o descodificar que significa, según el diccionario de la RAE, «aplicar inversamente las reglas de su código a un mensaje codificado para obtener la forma primitiva de este»<sup>2</sup>. En este sentido, el trabajo de Villagrán Sandoval representa toda una novedad en el abordaje del derecho de integración o derecho comunitario de Centroamérica, puesto que explora lo que en realidad debió de ser este derecho desde su origen en los tratados internacionales y las competencias que estos delegan en las instituciones del SICA.

---

<sup>1</sup> Doctor en Derecho por la Universidad Centroamericana, Nicaragua. En la Universidad Centroamericana de Managua, desempeñó los cargos de vicerrector general, vicerrector académico, secretario general de la Universidad y profesor de Derecho Administrativo. En la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas fue coordinador de la carrera de Ciencias Jurídicas, así como profesor de Derecho Internacional Público y Privado, Derecho Comunitario de Centroamérica, Introducción al Derecho, Historia del Derecho e Instituciones de Derecho Romano. En la Universidad Rafael Landívar ha sido director de Posgrados, así como profesor titular de Derecho Internacional Público, Introducción al Derecho y Derecho Romano y profesor en la Maestría en Derechos Humanos. Actualmente es director del Instituto de Investigación y Estudios Superiores en Ciencias Jurídicas y Sociales (IIJ), así como coordinador de los posgrados gestionados conjuntamente con la Universidad del País Vasco. Es profesor del Marco Jurídico de la Integración Centroamericana en el Máster en Integración Centroamericana y Desarrollo ofrecido por las Universidades Centroamericanas de Managua y El Salvador y la Universidad Rafael Landívar. Se ha especializado en la investigación del proceso de integración de Centroamérica. En el 2010 publicó la obra *Derecho Comunitario de América Central*, seguida en el 2013 por *Derecho de la Comunidad Centroamericana*, cuya segunda edición fue publicada en el 2017.

<sup>2</sup> Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, Madrid, actualización 2020, <https://dle.rae.es/descodificar#5XwEQBC>

¿Por qué representa una novedad? Porque se aparta de la perspectiva inicial de los órganos del SICA y de cuantos autores han abordado la temática en sus obras, quienes se han limitado a desarrollar y comentar las normas comunitarias a partir de los lineamientos establecidos en los Protocolos de Tegucigalpa y de Guatemala, las resoluciones de la Corte Centroamericana de Justicia (CCJ) y de la doctrina europea. Las decisiones de los consejos de ministros y las resoluciones de la CCJ han sido fundamentadas en la interpretación del derecho subregional y han tomado como referente inmediato las sentencias del Tribunal de Justicia de la actual Unión Europea. Pero en ningún momento se ha adoptado una actitud crítica al momento de integrar en el derecho centroamericano los conceptos y doctrinas europeas, ni se han realizado consultas a los tribunales y órganos legislativos de los Estados miembros al crear la norma comunitaria. Desde esa aproximación, se ha hecho caso omiso a la consulta a los sistemas legislativos y judiciales nacionales. Ello ha originado la no vinculación de la norma comunitaria a los ordenamientos nacionales, y ha complicado que esta pueda tener obligatoriedad y una aplicación uniforme en los Estados parte del Sistema, así como que los ciudadanos puedan darle efectivo cumplimiento.

Villagrán Sandoval nos reconduce a la fuente principal: los tratados que dan origen al SICA, en primer lugar y, en segundo lugar, a los derechos internos de los Estados miembros, para regresar a su originalidad y que el derecho de la subregión centroamericana pueda tener eficacia. De igual forma, pone en evidencia el trasplante sin una posición crítica de la visión normativa europea para insertarla en el derecho de la Comunidad Centroamericana. Desde la decodificación al SICA y a las normas de la integración regional propuesta por Villagrán Sandoval, este derecho reclama un replanteamiento que conduce, no solo a cuestionar los tratados internacionales que dan origen al Sistema, sino también al sistema normativo, al que se le atribuyen características que en la práctica están lejos de ser propias. Esta crítica también es válida para el tema de sus competencias y el planteamiento de un nuevo esquema de relaciones con los ordenamientos e instituciones de los Estados miembros del SICA.

Esta investigación se origina de los estudios doctorales de su autor en la Universidad de Melbourne, donde tuvo la oportunidad de conocer los sistemas integracionistas de la Unión Europea y de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (Asean). Sobre esta última, extrae algunas lecciones que pueden ser de utilidad para el contexto de la integración centroamericana, tales como el sistema de hojas de ruta. Insumos como este



pueden constituirse como un aporte valioso desde la academia al esfuerzo integracionista centroamericano, dentro de un enfoque debidamente contextualizado, para que en el futuro pueda hablarse positivamente de una «manera SICA» de hacer las cosas.

La investigación de Villagrán Sandoval se enmarca en el proyecto de investigación a su cargo dentro del Instituto de Investigación y Estudios Superiores en Ciencias Jurídicas y Sociales (IIJ) de la Universidad Rafael Landívar, titulado «Nuevas interrogaciones al estudio del derecho público guatemalteco y su interacción con el derecho regional e internacional en un diálogo más allá de la periferia», que a la fecha ya ha producido varios ensayos publicados internamente en el boletín *Pensamiento Jurídico* del IIJ, así como externamente en medios nacionales y extranjeros. Asimismo, en el 2020 generó el libro *El constitucionalismo guatemalteco frente a lo global: Estudio de una nueva generación de voces*, y seguramente continuará rindiendo frutos de importancia para el desarrollo del estudio del derecho en Guatemala y Centroamérica, así como para el fortalecimiento del ámbito jurídico doctrinario que tanto necesita esta subregión.

Guatemala, 2 de marzo de 2021



## CAPÍTULO 1 INTRODUCCIÓN

«Esta se verificó el 23 del mismo Septiembre [sic] en la plaza mayor de la capital con toda la pompa y magnificencia correspondientes a tan augusta ceremonia: el júbilo más puro, el entusiasmo del patriotismo, los sentimientos dulces de la unión y concordia tenían enajenados todos los ánimos; y Guatemala presentó, en estos momentos, un espectáculo tan interesante como nuevo, el de un pueblo desde la triste condición de esclavo se elevaba al alto rango de la soberanía e independencia, que desde el seno de las preocupaciones se levantaba orgulloso proclamando los grandes principios del siglo; y que verificaba esa transición prodigiosa sin que se derramase una sola lágrima, sin que hubiera una víctima. ¡Quién había de pensar que tan hermoso fenómeno ocultase bajo su esplendor el foco horrible que iba a lanzar mil elementos de muerte sobre la más bella sección del nuevo mundo! ¡Quién se habría imaginado entonces que algunos pocos ambiciosos harían pasar a las generaciones futuras, con la memoria de la gloriosa emancipación de Guatemala, los tristes recuerdos de la guerra civil que ha desolado a la República Central!»<sup>1</sup>

### 1.1 DECLARACIÓN DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN Y PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

El párrafo que antecede es un reflejo de los años posteriores a la independencia de Centroamérica. Un legado que, lastimosamente, ha vuelto a ocurrir repetidamente en la historia centroamericana independiente por los últimos doscientos años. Sin embargo, frente al bicentenario de la independencia del denominado *Reyno de Guatemala*, Centroamérica presenta una historia de tragedias y esperanza; aspiraciones y desilusiones; propuestas y contrapropuestas; unionismo y fragmentación. No obstante, un ideal y sentimiento ha continuado en el imaginario de los centroamericanos: la reunificación e integración de Centroamérica. Hoy, este ideal de tanta carga histórica toma la forma del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), un sistema que es más centroamericano

---

<sup>1</sup> Marure, Alejandro, *Bosquejo histórico de las revoluciones de Centro-América desde 1811 hasta 1834*, Guatemala, Tipografía de El Progreso, tomo primero, 1877, p. 27.

en todos sus avances y defectos, pero es, sin embargo, nuestro y solamente dependiente de los centroamericanos.

En 1991, los gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá fundaron el SICA. La primera expansión de sus miembros pasó una década más tarde, en el 2000, con la incorporación de Belice, y de nuevo en 2013, cuando la República Dominicana se unió a la empresa subregional de integración. El SICA fue creado para coadyuvar a los gobiernos centroamericanos en su búsqueda de la implementación de una agenda basada en la justicia social para corregir las injusticias históricas y las violaciones de los derechos humanos que se enfrentaron en la subregión durante la década de los 70.

Por su parte, el SICA es uno de muchos acuerdos regionales que se crearon o modernizaron durante la década de 1990 alrededor del mundo<sup>2</sup>. Ejemplos de estos nuevos arreglos regionalistas incluyen el Tratado de Libre Comercio de América del Norte de 1993 (TLCAN) y el Mercado de Estados Sudamericanos de 1991 (Mercosur), mientras que los ejemplos de modernización incluyen la Unión Europea (UE), la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (Asean) y Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (Cedeao)<sup>3</sup>. Esta ola de acuerdos regionales se caracterizó por su apertura hacia el sistema internacional, la intensificación de los lazos económicos y la reforma neoliberal<sup>4</sup>.

Para el caso centroamericano en concreto, el SICA es el último de los muchos intentos de reunificación e integración desde la caída de la Federación Centroamericana en 1838. El SICA se destaca de otros arreglos regionales en todo el mundo debido a sus profundas raíces históricas, casi doscientos años de regionalismo centroamericano, y su objetivo fundamental de promover la justicia social y los derechos humanos. Sin embargo, al momento de su elaboración, este libro sostiene que el SICA ha sido incapaz de lograr los objetivos y propósitos que sus Estados miembros se trazaron originalmente. Esta

---

<sup>2</sup> Fawcett, Louise, «The Origins and Development of Regional Ideas in the Americas», en Fawcett, Louise y Serrano, Mónica (eds.), *Regionalism and Governance in the Americas: Continental Drift*, Reino Unido, Palgrave Macmillan, 2005; Kühnhardt, Ludger, *Region-Building*, Estados Unidos, Berghahn Books, 2010, pp. 23-26; Söderbaum, Fredrik, «Old, New, And Comparative Regionalism: The History and Scholarly Development of the Field», en Börzel, Tanja A y Risse, Thomas (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, Reino Unido, Oxford University Press, 2016, pp. 25-29.

<sup>3</sup> Börzel, Tanja A., y Risse, Thomas, «Introduction: Framework of the Handbook and Conceptual Clarifications» en Börzel, Tanja A., y Risse, Thomas (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, Reino Unido, Oxford University Press, 2016, p. 1.

<sup>4</sup> Söderbaum, *op. cit.*, p. 26.

incapacidad o fracaso, como esta investigación postula, es el resultado de una serie de características derivadas de legados históricos que son característicos del regionalismo y la gobernanza centroamericanas y que se reflejan en el régimen legal del SICA. Al extraer ideas del método legal comparativo y regionalismo comparado, esta investigación propone nuevas ideas y mecanismos para la mejora del régimen legal del SICA que le permitiría desarrollar de mejor manera los objetivos originales de la integración regional centroamericana.

En consecuencia, y a la luz del contexto histórico y actual del SICA, este libro plantea la siguiente pregunta principal: ¿Qué ideas para el futuro puede ofrecer el regionalismo comparado para mejorar el régimen legal del SICA, de tal manera que pueda abordar de mejor manera los desafíos que enfrenta?

Esta pregunta de investigación requiere que este libro cumpla dos objetivos principales: el primero es identificar los problemas del régimen legal del SICA y sus causas; el segundo es el identificar posibles soluciones, incluidas aquellas que se basan en ideas comparativas de las formaciones de la Unión Europea (UE) y la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (Asean), adaptando estos entendimientos a la luz de la gobernanza regional centroamericana.

Antes de continuar, es importante describir algunas distinciones conceptuales relacionadas con la naturaleza y la definición de los acuerdos regionales. Esta investigación define al regionalismo como «un proceso dirigido principalmente por el Estado para construir y mantener instituciones y organizaciones regionales formales entre al menos tres estados»<sup>5</sup>. Además, se adopta el concepto de «integración» como una expresión del regionalismo en el que los Estados comienzan a «transferir al menos algo de autoridad y derechos soberanos al nivel regional, principalmente para lograr objetivos económicos»<sup>6</sup>. El último concepto es el de gobernanza regional, que se entiende como la organización de una agrupación regional sobre la base de políticas públicas definidas sobre aspectos políticos, económicos y sociales<sup>7</sup>. El SICA, aunque es etiquetado como un sistema de integración, se ve con mayor precisión como un acuerdo regional creado con una

---

<sup>5</sup> Börzel y Risse, *op. cit.*, pp. 2 y 7.

<sup>6</sup> *ibidem*, p. 8.

<sup>7</sup> Payne, Anthony y Gamble, Andrew, «Introduction: The Political Economy of Regionalism and World Order» en Gamble, Andrew y Payne, Anthony (eds), *Regionalism & World Order*, St. Marti's Press, 1996, p. 2; Chagas-Bastos, Fabrício H., «Latin American Integration Post-Commodity Collapse: Still Consensual Hegemonic?» en *2018 International Congress of the Latin American Studies*, 2018, p. 5.

intención de crear un sistema de gobernanza regional, debido a como lo establecen los instrumentos fundacionales del SICA, que pretenden establecer nuevas políticas para la transformación regional de Centroamérica más allá de los fines meramente económicos, y porque estableció nuevas instituciones destinadas a lograr esta transformación.

El SICA se creó como producto de un proceso más amplio de construcción de paz en la región llamado Esquipulas, que fue diseñado para poner fin al conflicto en y entre los Estados. Lanzado en 1986, el proceso de Esquipulas fue el punto de partida para la transformación democrática de la región, así como una plataforma para traer paz a la misma y abordar las causas que llevaron al descarrilamiento de un intento de integración anterior, el Mercado Común Centroamericano en la década de 1960. Las causas principales de este descarrilamiento fueron la guerra, las dictaduras y las graves violaciones de los derechos humanos sufridas en la década anterior, cuyas raíces, como lo hace notar esta monografía, fueron el fracaso de abordar los temas de la desigualdad y promover la justicia social en Centroamérica<sup>8</sup>.

El Protocolo de Tegucigalpa es el instrumento constitutivo del SICA. Sin embargo, este instrumento se basa en el modelo de los acuerdos de integración ya existentes, así como las instituciones regionales establecidas en Centroamérica durante la segunda mitad del siglo XX. Este protocolo se firmó en 1991 y muestra el compromiso de los Estados centroamericanos para transformar la región, con base en una convicción a la justicia social y los derechos humanos. Este rasgo distingue al SICA de otros regímenes de integración en otros lugares del planeta, algunos de los cuales se estudian en este libro. Como tal, el protocolo estableció como el objetivo «fundamental» del SICA: «La realización de la integración centroamericana para construir [Centroamérica] como una región de paz, libertad, democracia y desarrollo»<sup>9</sup>.

Para lograr este objetivo fundamental y promover su compromiso con la transformación regional, el protocolo establece los siguientes propósitos para el SICA: la consolidación de la democracia y el fortalecimiento de las instituciones de la región basadas en el sufragio universal y los derechos humanos; la creación de un nuevo modelo de seguridad regional integrado en la erradicación de la pobreza, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia y la corrupción; la promoción de la libertad y las libertades para garantizar el desarrollo del individuo y la

---

<sup>8</sup> Ver discusión en el capítulo 3.

<sup>9</sup> Protocolo de Tegucigalpa de la Carta de la Organización Centroamericana, art. 3.

sociedad; el establecimiento de un sistema de bienestar regional integrado en la justicia social; el logro de una unión económica en la región y la inserción de Centroamérica como un bloque económico en la economía internacional; la promoción de todas las formas de desarrollo sostenible, económico, social, cultural y político; y la creación de un nuevo régimen de integración basado en el Estado de derecho<sup>10</sup>.

Este compromiso con la justicia social y los derechos humanos se encuentran arraigados en el Protocolo de Tegucigalpa mediante la inclusión de principios específicos que se alinean con estos presupuestos. Esto demuestra claramente la intención distintiva del SICA, vista junto con otros acuerdos subregionales, y particularmente en la región de las Américas, declarando que el SICA es más integral que una estrategia de reforma económica y no únicamente orientada por el mercado. Como tal, para la realización de estos fines, las instituciones del SICA y los Estados miembros deben actuar de acuerdo con los siguientes principios: la garantía y promoción de los derechos humanos como base fundamental del SICA; paz, democracia, desarrollo y libertad como concepto indivisible y armonioso; la creación de una «identidad centroamericana» y «solidaridad centroamericana» como expresión de interdependencia, origen común y destino compartido de la región; la naturaleza gradual, específica y progresiva de la integración económica, incrustada en la armonía regional y el desarrollo equitativo de todos los Estados; el aspecto multidimensional de la integración y la participación democrática en todos los aspectos de la gobernanza regional; certeza jurídica; buena fe y respeto por las Cartas de las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos<sup>11</sup>.

El SICA es el acuerdo regional de la última empresa de gobernanza regional centroamericana y su régimen legal comprende una serie de instituciones intergubernamentales y supranacionales<sup>12</sup>. Para fines de esta investigación, las instituciones intergubernamentales se consideran organismos que ayudan a los Estados a actuar en cooperación dentro de las organizaciones regionales y a tomar decisiones mediante un proceso de diálogo y negociación con otros Estados para lograr objetivos comunes<sup>13</sup>. Por su parte, esta monografía adopta la noción de que las instituciones supranacionales son creadas para la

---

<sup>10</sup> *idem*.

<sup>11</sup> *ibidem*, art. 4.

<sup>12</sup> Protocolo de Tegucigalpa, art. 2

<sup>13</sup> Sobre otras definiciones de intergubernamentalismo, ver: Börzel y Risse, *op. cit.*, p. 8; Kühnhardt, *op. cit.*, p. 33

delegación de funciones estatales a las instituciones regionales para apoyar a los Estados a lograr sus objetivos comunes, incluida, en cierta medida, la capacidad de la toma de decisiones a nivel regional y la rendición de cuentas<sup>14</sup>.

El Protocolo de Tegucigalpa establece cuatro instituciones intergubernamentales como parte del SICA: la Cumbre de Presidentes, el Consejo de Ministros, el Comité Ejecutivo y la Secretaría General<sup>15</sup>. El Protocolo también se refiere al Parlamento Centroamericano (Parlacén), la Corte Centroamericana de Justicia y la Secretaría Económica de Centroamérica (Sieca) como parte del SICA, cada uno de los cuales tiene rasgos supranacionales<sup>16</sup>. Cada una de estas últimas instituciones está establecida por sus propios tratados constitutivos, de los cuales algunos son anteriores al Protocolo de Tegucigalpa.

A pesar de la intención aspiracional y la agenda política, y después de casi treinta años de existencia del SICA, la región todavía sufre las mismas condiciones que llevaron a la desaparición del primer régimen de integración a fines de la década de 1970. Estas condiciones son manifestadas todavía a través de actitudes caudillistas y dictatoriales y las violaciones de derechos humanos, que fueron características notorias en la Centroamérica de la era de la Guerra Fría<sup>17</sup>. Careciendo de la capacidad para abordar los problemas de la desigualdad, los derechos humanos y la justicia social a nivel regional, el SICA ha sido incapaz de cumplir con su objetivo fundamental y sus propósitos. Este fracaso surge del hecho de que el régimen legal del SICA no ha podido responder a las demandas de integración que le imponen las circunstancias históricas y contextuales de la región y, así también, al menos en parte, a la dependencia indiscriminada de la UE como modelo de integración sin el reconocimiento de contextos y realidades regionales notoriamente diferentes.

---

<sup>14</sup> Börzel y Risse, *op. cit.*, p. 8.

<sup>15</sup> Protocolo de Tegucigalpa, art. 12.

<sup>16</sup> *ibidem*, art. 12 para el caso del Parlacén y la Corte Centroamericana de Justicia, mientras que aplica el 28 para la Sieca.

<sup>17</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Observaciones Preliminares de la Visita in loco de la CIDH en Guatemala*, 2017; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Declaración del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos Zeid Ra'ad Al Hussein al final de su misión a Guatemala, 19 de noviembre de 2017*, 2017, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22415&LangID=E>



## 1.2 ORIGINALIDAD E IMPORTANCIA DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

Fuera de Centroamérica, se sabe relativamente poco acerca de los arreglos regionales centroamericanos en las esferas de la investigación jurídica internacional, en especial en el mundo anglosajón. Esto se debe en parte a que muy pocos autores escriben sobre Centroamérica fuera de la región y los autores centroamericanos tienden a escribir solo en español para una audiencia local<sup>18</sup>. Muchos de los estudios de autores centroamericanos tienen matices y suposiciones eurocéntricas, utilizando a la Unión Europea como modelo único y replicable para la integración, a menudo sin tener en cuenta el contexto como parte de la comparación<sup>19</sup>. Como otros autores han argumentado, los estudios jurídicos centroamericanos tienden a «no estar basados en problemas» o son altamente teóricos y conceptuales y, a menudo, carecen de una sólida base metodológica<sup>20</sup>, por lo cual la mayoría de los estudios de integración legal no han tenido en cuenta la historia profundamente arraigada, las características contextuales y los valores transformadores del régimen legal del SICA.

<sup>18</sup> Ver: Nyman-Metcalf, Katrin y Papageorgiou, Ioannis F., *Regional Integration and Courts of Justice*, Reino Unido, Intersentia, 2005; Kühnhardt, *op. cit.*; «Trial and Error in International Judicialization», en Romano, Cesare P.R., Alter, Karen J. y Avgerou, Chrisanthi (eds.), *Trial and Error in International Judicialization*, Reino Unido, Oxford University Press, 2013; Del Vecchio, Angela, *International Courts and Tribunals Between Globalisation and Localism*, Países Bajos, Eleven International Publishing, 2013; Caserta, Salvatore, «Regional Integration through Law and International Courts – The Central American and Caribbean Cases», *Court Working Paper Series*, núm. 87, 2017; Olmos Giupponi, María Belén, *Rethinking Free Trade, Economic Integration and Human Rights in the Americas*, Reino Unido, Hart Publishing, 2017.

<sup>19</sup> Como ejemplos ver: Maldonado Ríos, Erick Mauricio, *Manual de integración regional*, Guatemala, Editorial de Integración Regional y Editorial Cara Parens, Universidad Rafael Landívar, 2013; Gómez Vides, Alejandro, *Aportes significativos de la Corte Centroamericana de Justicia al derecho internacional y al derecho comunitario*, Costa Rica, Litografía El Renacimiento, 2013; Salazar Grande, César Ernesto y Ulate Chacón, Enrique Napoleón, *Manual de derecho comunitario centroamericano*, El Salvador, Talleres de Impresiones, 2012; Miranda, Otilio, *Derecho comunitario de Centroamérica*, El Salvador, Ediciones Papiro, 2011; Mejía Herrera, Orlando José, *La Unión Europea como modelo de integración: Análisis comparativo del Sistema de Integración Centroamericana (SICA)*, México, Editorial Universitaria UNAN-León, 2008; Guerrero Mayorga, Orlando, «El Derecho Comunitario: Concepto, Naturaleza y Caracteres», *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 2005, t. II.

<sup>20</sup> Carducci, Michele y Castillo Amaya, Lidia P., «Comparative Regionalism and Constitutional Imitations in the Integration Process of Central America», *Eunomia. Rivista semestrale del Corso di Laurea in Scienze Politiche e delle Relazioni Internazionali*, año I, núm. 2, 2012, p. 10.

Una tendencia similar se observa en la práctica de los estudiosos y los jueces centroamericanos de la Corte Centroamericana de Justicia en el trasplante de ideas extranjeras, es decir, de doctrinas exclusivamente europeas. En consecuencia, cuando se trasplantan doctrinas extranjeras, no solo se descuidan las características distintivas del regionalismo y la gobernanza centroamericana, sino que además se ignoran esas características intrínsecas históricas y contextuales de los arreglos regionales de donde se extraen estos trasplantes.

Como explica este libro, el resultado ha sido la creación de dos representaciones conflictivas y opuestas de conceptos judiciales en la relación entre el régimen legal del SICA y los sistemas legales nacionales: el primero, una postura que interpreta a las constituciones nacionales y las disposiciones de los tratados del SICA para considerar que el régimen legal del SICA es subsidiario de los sistemas legales nacionales y está sujeto a revisión constitucional, usualmente sostenido por tribunales y cámaras constitucionales nacionales; el segundo, el cual sostiene que los tratados y las normas del SICA son superiores a las constituciones nacionales, el cual es promovido por la Corte Centroamericana de Justicia y la mayoría de los estudiosos de la integración. Los efectos de esta debacle han sido dobles: la imposibilidad de establecer un diálogo exitoso entre el tribunal regional y los tribunales nacionales, así como una fuerte reacción por parte de estos últimos en contra de las decisiones de la corte regional.

En contraste, este libro se aleja de las descripciones y doctrinas jurídicas abstractas que prevalecen en la región, lo cual se observa también en sus estudios de la integración, y proporciona una explicación basada en problemas de la región centroamericana al identificar los desafíos que enfrenta como resultado de su historia y contexto. También se aleja del enfoque eurocéntrico de otros estudios de integración centroamericana, proporcionando un enfoque innovador para la comparación que se basa en los conocimientos distintivos ofrecidos tanto por Europa como por la Asean<sup>21</sup>, logrando de esta manera ir más allá de las comparaciones habituales Norte-Sur al identificar sus límites y peligros, y más excepcionalmente, al construir una comparación Sur-Sur fuera de matices eurocéntricos o discriminatorios. Se espera que este enfoque, que honra y se informa por contexto, pueda resultar beneficioso más allá de Centroamérica.

---

<sup>21</sup> Frankenberg ha escrito que «al estar fuera de su propio sistema legal podría [...] inspirar a los estudiantes a aprender más y repensar los prejuicios de su propio [sistema legal]». Ver: Frankenberg, Günter, «Critical Comparisons: Rethinking Comparative Law», *Harvard International Law Journal*, vol. 26, núm. 2, 1985, p. 412.

Esta monografía también es original porque aplica un estudio comparativo a nivel regional, adaptando métodos e ideas del derecho constitucional comparado (DCC) y el nuevo estudio en desarrollo del derecho internacional comparado (DIC). La metodología de investigación de este libro, por lo tanto, contribuye al campo emergente del regionalismo comparado y pueda apreciarse como una metodología que no solo supera los problemas metodológicos existentes identificados en este, sino que también es aplicable fuera de Centroamérica.

Con respecto a la importancia general de esta investigación, la reforma del SICA es de una necesidad y expectativa notoria. Los primeros llamamientos para la reforma del régimen legal del SICA llegaron en 1994, con la firma de la Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica (Alides)<sup>22</sup>. Esta agenda promovió una nueva visión y un papel coherente para los muchos subsistemas e instituciones del SICA<sup>23</sup>. Desde entonces, los Estados e instituciones del SICA han tratado de aliviar la fragmentación y la sobrecarga institucional a través de muchos llamados a la reforma. En el 2010, como la última acción dirigida a la reforma, los jefes de Estado del SICA optaron por su relanzamiento<sup>24</sup>, que se basó en cinco pilares: seguridad democrática; cambio climático y prevención y mitigación de desastres; integración social; integración económica y fortalecimiento institucional de las instituciones regionales<sup>25</sup>.

Con el relanzamiento, los Estados tenían la intención de proporcionar una nueva reestructuración del régimen legal<sup>26</sup>. Sin embargo, a pesar de muchos intentos y llamamientos para la modernización y la racionalización institucional, no se ha

---

<sup>22</sup> Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centro América.

<sup>23</sup> Olmos Giupponi, *op. cit.*, p. 220; Salazar Grande, César Ernesto, *El Protocolo de Tegucigalpa: Tratado marco del Sistema de la Integración Centroamericana*, El Salvador, Ricaldone, 2015, p. 165.

<sup>24</sup> Declaración Conjunta de la Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de Países del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) para el relanzamiento del proceso de la integración centroamericana.

<sup>25</sup> Plan de Acción de la Declaración Conjunta de la Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de Países del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) para el relanzamiento del proceso de la integración centroamericana.

<sup>26</sup> Caldentey del Pozo, Pedro, «Panorama de la integración centroamericana: Dinámica, intereses y actores», en Caldentey del Pozo, Pedro y Romero Rodríguez, José J. (eds.), *El SICA y la UE: La integración regional en una perspectiva comparada*, El Salvador, Talleres Gráficos UCA, 2010, p. 234; Selleslachs, Joren, «The EU's Role and Interest in Promoting Regional Integration in Central America», *W-2014/9*, Bélgica, Instituto de la Universidad de las Naciones Unidas sobre Estudios Comparativos de Integración Regional, 2014, p. 16.

implementado ninguna acción concreta, lo cual, consecuentemente, implica que el SICA sigue sufriendo de una fragmentación material y sobre expansión institucional, así como de las inconsistencias conceptuales y jurídicas creadas por el trasplante judicial de conceptos extranjeros no contextualizados.

En 2017, y bajo el secretario general Vinicio Cerezo, se continuó con una nueva revisión del régimen legal con miras a la reforma. Una revisión está destinada a coincidir con el bicentenario de independencia de la región centroamericana en 2021. Como tal, la Secretaría General desarrolló una agenda para el fortalecimiento del SICA en las siguientes líneas: proporcionar una nueva efectividad a la Secretaría General; lograr la coordinación sistémica entre las instituciones del SICA («integración integradora»); establecer relaciones con nuevos socios; reposicionar el SICA en la agenda regional («integración viva») y la inclusión de los derechos de género en el proceso de integración<sup>27</sup>. No obstante, los resultados de una reforma y actualización funcional del SICA siguen pendientes a la fecha de realizado este libro.

### 1.3 METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

Este libro se basa en el DCC y el DIC para desarrollar un método legal comparativo para estudiar el regionalismo. También se basa en la teoría de las relaciones internacionales para proporcionar una descripción y un análisis de la historia y el contexto subyacente de los arreglos regionales de Centroamérica. Por consiguiente, se emplean los métodos de investigación anteriormente mencionados, y ahora descritos, para responder la pregunta de investigación a través de los objetivos antes mencionados.

El primer objetivo de investigación es identificar los problemas que enfrentan el régimen legal del SICA y sus causas. Para hacerlo, esta investigación analiza fuentes históricas, legales y políticas, con el fin de dar una contextualización detallada y bajo muchas aristas del SICA. Es a partir de este análisis que se identifican los legados históricos del regionalismo y la gobernanza centroamericana y sus efectos en el régimen legal del SICA. Con ello, se busca mostrar un vínculo causal entre el sesgo impulsado por los ejecutivos de la región centroamericana y su vulnerabilidad a la influencia externa, por un lado, y los problemas conceptuales, institucionales y judiciales que enfrenta el régimen legal del SICA por el otro.

---

<sup>27</sup> Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana, *Visión Estratégica*, Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana, 2017, p. 12.

Con el fin de comprender la naturaleza del régimen legal del SICA, en este libro también se informa de las teorías de las relaciones internacionales para explicar por qué la justicia social y el desarrollo a través de los derechos humanos son características distintivas de la integración centroamericana. Con ese fin en mente, se utilizan los métodos del constructivismo social, que buscan comprender el regionalismo y la integración regional a través del desarrollo de las construcciones sociales, instituciones, normas, principios y procedimientos que permiten y/o restringen a los actores para proporcionar estabilidad y beneficios a los sujetos de un sistema legal<sup>28</sup>.

Al igual que en la teoría constitucional, el constructivismo social y el estudio del regionalismo buscan el estudio de las instituciones, normas, principios y procedimientos regionales bajo un análisis del reclamo normativo y de legitimidad de la autoridad, es decir, estudian las condiciones por las cuales un régimen político, social y legal pueda ser tomado como legítimo por sus participantes. Por lo anterior, aunque el regionalismo puede responder a ciertas tendencias y movimientos universales, como fue el caso con las olas del regionalismo de los años sesenta y noventa, también surge de construcciones y condiciones históricas y sociales intrínsecas de su tiempo<sup>29</sup>. En consecuencia, el estudio del regionalismo, el constructivismo social y el constitucionalismo buscan estudiar y entender las condiciones por las cuales las instituciones y las normas son legítimas, lo que resulta en la determinación de las condiciones por las cuales los sujetos deben cumplir con ellas<sup>30</sup>, lo cual apunta a que el sistema de integración regional depende de

---

<sup>28</sup> Sobre una explicación general del constructivismo social en la investigación de Relaciones Internacionales, ver: Van Langenhove, Luk, *Building Regions: The Regionalization of the World Order*, Reino Unido, Ashgate, 2011, p. 64; Para una explicación del constructivismo social en el derecho internacional, ver: Brunnée, Jutta y Toope, Stephen J., «Constructivism and International Law», en L. Dunnof, Jeffrey y A. Pollack, Mark (eds.), *Interdisciplinary Perspectives on International Law and International Relations*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2013, p. 120; Dos Reis, Filipe y Kessler, Olivier, «Constructivism and the Politics of International Law», en Orford, Anne y Hoffmann, Florian (eds.), *The Oxford Handbook of the Theory of International Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2016, p. 347; Brunkhorst, Hauke, «The European Crisis - Paradoxes of Constitutionalizing Democratic Capitalism», en Fischera, Massimo, Hänninen, Sakari y Tuori, Kaarlo (eds.), *Policy and Crisis: Reflection on the European Odyssey*, Reino Unido, Ashgate, 2014.

<sup>29</sup> Bilchitz, David, «Constitutionalism, the Global South, and Economic Justice», en Bonilla Maldonado, Daniel (ed.), *Constitutionalism of the Global South: The Activist Tribunals of India, South Africa, and Colombia*, Cambridge University Press, 2013, p. 44.

<sup>30</sup> Raz, Joseph, «On the Authority and Interpretation of Constitutions: Some Preliminaries», en Alexander, Larry (ed.), *Constitutionalism: Philosophical Foundations*, Reino Unido, Cambridge University Press, 1999, p. 157.

construcciones socialmente aceptadas y de los objetivos normativos reconocidos por los Estados<sup>31</sup>.

El segundo objetivo de esta investigación es identificar las posibles soluciones a los desafíos que enfrenta el régimen jurídico del SICA y para lograrlo se basa en conocimientos comparativos del regionalismo de la UE y la Asean, la adaptación de los métodos y puntos de vista tanto del DCC y el DIC; el uso de ambos campos del derecho comparado es necesario porque el regionalismo comparado se encuentra en la intersección entre el DCC y el DIC. El regionalismo y la teoría regional reflejan rasgos similares a los sistemas legales internacionales, en el sentido de que son sistemas legales creados por tratados internacionales y regulados, en diferentes grados, por normas internacionales y principios. Sin embargo, a diferencia del derecho internacional, los sistemas de integración regional tienen raíces más profundas en los sistemas legales nacionales y promueven una interacción más fuerte entre sus miembros y crean sistemas similares a los constitucionales nacionales.

El DCC ha atraído un amplio estudio y la atención de los estudiosos desde el final del siglo XX<sup>32</sup>. En términos generales, el DCC se enfoca en el estudio de fenómenos constitucionales en todas las jurisdicciones en los procesos de elaboración e interpretación de la constitución, así como también en proporcionar relatos descriptivos y evaluaciones normativas del derecho y las instituciones constitucionales<sup>33</sup>. Por lo tanto, el DCC, al igual que el derecho comparado general, se usa no solo para una posible reforma legal, sino también para comprender la naturaleza general de las constituciones y la interpretación constitucional<sup>34</sup>. Además, el DCC ha avanzado en el estudio del tema de trasplantes legales y endeudamiento legal y ha estudiado cómo los trasplantes entre jurisdicciones han tenido lugar entre diferentes sistemas legales, y los efectos de este tipo de trasplantes

---

<sup>31</sup> Kumm, Mathias, «Taking “the Dark Side” Seriously: Constitutionalism and the Question of Constitutional Progress. Or: Why It Is Fitting to Have the 2016 ICON-S Conference in Berlin», 13, *International Journal of Constitutional Law*, vol. 13, núm. 2, 2015, p. 780.

<sup>32</sup> Dixon, Rosalind y Ginsburg, Tom, «Introduction», en Dixon, Rosalind y Ginsburg, Tom (eds.), *Comparative Constitutional Law*, Reino Unido, Edward Elgar Publishing Limited, 2011, p. 1; Hirschl, Ran, «From Comparative Constitutional Law to Comparative Constitutional Studies», *ICON*, 1, 2013, p. 1.

<sup>33</sup> Rosenfeld, Michel y Sajó, Adrás, «Introduction», en Rosenfeld, Michel y Sajó, Adrás (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford University Press, 2012, p. 9

<sup>34</sup> Örüçü, Esin, «Developing Comparative Law», en Örüçü, Esin y Nelken, David (eds.), *Comparative Law: A Handbook*, Reino Unido, Hart Publishing, 2007, p. 46.

en el régimen jurídico en el que se importan. Por último, el DCC también ha mostrado cómo los conceptos cambian a medida que se trasplantan en todas las jurisdicciones<sup>35</sup>.

Mientras tanto, y en contraste con el DCC, el DIC se encuentra en las primeras etapas de su desarrollo conceptual. Martti Koskenniemi, Anthea Roberts y otros han comenzado a detallar una noción del DIC<sup>36</sup>. En particular, Roberts y otros han proporcionado una definición seminal de derecho internacional comparado como «identificación, análisis y explicación de similitudes y diferencias en la forma en que los actores en los diferentes sistemas jurídicos entienden interpretan, aplican y abordan el derecho internacional»<sup>37</sup>. Los primeros trabajos sobre DIC han tomado un punto de vista sociológico para el estudio de conceptos de derecho internacional por parte de actores transnacionales<sup>38</sup>. Esta investigación aborda el enfoque sociológico del DIC y lo aplica a construcciones regionales, por lo tanto, al igual que el enfoque del «derecho internacional comparado»; asimismo, analiza la interpretación, aplicación, resistencia y reacción de conceptos en todas las regiones, por nuevos actores regionales y nacionales.

El enfoque comparativo general adoptado en este libro es un enfoque funcionalista, en el que busca otros regímenes legales de integración regional para identificar desafíos compartidos y posibles soluciones. Los enfoques funcionalistas de comparación tienen como objetivo identificar cómo se resuelven problemas similares en diferentes sistemas legales<sup>39</sup> y esta investigación utiliza la comparación para identificar soluciones a los problemas identificados dentro del régimen legal del SICA<sup>40</sup>.

---

<sup>35</sup> Perju, Vlad, «Constitutional Transplants, Borrowing, and Migrations», en Rosenfeld, Michel y Sajó, Adrás (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2012, p. 1305.

<sup>36</sup> Ver: Koskenniemi, Martti, «The Case for Comparative International Law», *Finnish Yearbook of International Law*, vol. 20, 2009; Roberts, Anthea, «Comparative International Law? The Role of National Courts in Creating and Enforcing International Law», *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 60, núm. 1, 2011.

<sup>37</sup> Roberts, Anthea y otros, «Conceptualizing Comparative International Law», en Roberts, Anthea y otros (eds.), *Comparative International Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2018, p. 6.

<sup>38</sup> Roberts, Anthea, *Is International Law International?*, Reino Unido, Oxford University Press, 2017, pp. 8 y 9.

<sup>39</sup> Husa, Jaakko, *A New Introduction to Comparative Law*, Reino Unido, Hart Publishing, 2015, p. 119.

<sup>40</sup> Danneman, Gerhard, «Comparative Law: Study of Similarities or Differences?», en Reimann, Mathias y Zimmerman, Reinhard (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Law*, Reino Unido, Oxford, 2006, pp. 403-404.

Sin embargo, como los académicos han señalado, el método funcionalista de comparación tiene varios riesgos: uno es la falta de interacción con el contexto, ya que los enfoques funcionales para la comparación pueden presuponer que los regímenes e instituciones legales tienen características y objetivos similares<sup>41</sup>. Al hacerlo, la comparación funcionalista puede concentrarse demasiado en las características legales y las reglas legales específicas y, por ende, evitar el estudio de las estructuras sociales que pueden informar su creación, interpretación y aplicación<sup>42</sup>. A su vez, estar demasiado preocupado por establecer vínculos causales entre las leyes y sus efectos también puede restringir la búsqueda de nuevas soluciones o estudios de casos diferentes<sup>43</sup>.

Este aspecto del funcionalismo conduce a otro conjunto de riesgos, como lo es la práctica de «selección caprichosa» (original: *cherry picking*) y el *atractivo de la reputación*. La selección caprichosa es el uso selectivo de estudios de casos para proporcionar soluciones sin una justificación adecuada o métodos de comparación equilibrados<sup>44</sup>. Este método se convierte en un riesgo cuando se utiliza para promover o manipular soluciones favorables sin compromiso crítico<sup>45</sup>. Este ejercicio comparativo puede asociarse con el *atractivo de la reputación*, lo que también puede afectar la selección de estudios de casos para buscar posibles soluciones en los regímenes legales. El *atractivo de la reputación* se convierte en un riesgo cuando los préstamos se basan únicamente en el estado de la ley, doctrina o institución extranjera sin prestar atención a los contextos de los regímenes legales de exportación e importación<sup>46</sup>.

Desde el punto de vista del régimen de exportación, puede conducir a una negligencia de las condiciones locales, la cultura y los valores, y la comprensión de por qué y cómo estas leyes, doctrinas y su interpretación han sido aceptadas dentro de un contexto específico. Desde el punto de vista de la importación de régimen, los riesgos surgen cuando las instituciones locales necesitan afirmar su legitimidad dentro de sus propias sociedades

---

<sup>41</sup> Husa, *op. cit.*, p. 118; Danneman, *op. cit.*, p. 404.

<sup>42</sup> Husa, *op. cit.*, pp. 124-125.

<sup>43</sup> Danneman, *op. cit.*, p. 410.

<sup>44</sup> Graziano, Thomas Kadner, «Is It Legitimate and Beneficial for Judges to Compare», en Andenas, Mads y Fairgrieve, Duncan (eds.), *Court and Comparative Law*, Oxford University Press, 2015, p. 30.

<sup>45</sup> Saunders, Cheryl, «The Use and Misuse of Comparative Constitutional Law», *Indiana Journal of Global Studies*, vol. 37, 2006, p. 67.

<sup>46</sup> Sitaraman, Ganesh, «The Use and Abuse of Foreign Law in Constitutional Interpretation», *Harvard Journal of Law & Public Policy*, 2009, pp. 654 y 679.



para responder orgánicamente a las necesidades locales, lo que conduce a un cierto grado de *malinchismo*<sup>47</sup>.

Este libro sostiene que los estudios previos de integración han sufrido de la *selección caprichosa* y un cierto grado de *malinchismo* a favor, en particular, de la experiencia regional europea<sup>48</sup>. Y no es ningún secreto. Europa ha sido adoptada como modelo global para la integración como resultado de su éxito en la creación de un régimen legal complejo que ha brindado una integración más profunda entre sus miembros<sup>49</sup>. Debido a este éxito, la investigación sobre regionalismo comparativo ha tendido a presentar un sesgo hacia ella<sup>50</sup> y, como muestra la investigación, esto también es cierto para la realidad de la academia de la integración centroamericana<sup>51</sup>. Los académicos centroamericanos y la Corte Centroamericana de Justicia han hecho referencia a Europa de manera indiscriminada y han trasplantado fuentes y doctrinas europeas a través de la adjudicación sin tener en cuenta las disposiciones del *Protocolo de Tegucigalpa*, otros tratados del SICA y las características definitorias de la gobernanza y el regionalismo centroamericanos<sup>52</sup>, lo cual ha provocado una reacción violenta contra la Corte Centroamericana de Justicia por parte de los tribunales nacionales.

La Corte Centroamericana de Justicia abrió sus puertas en 1994, con un estatuto constitutivo<sup>53</sup>, y en sus más de veinte años de existencia, el tribunal regional ha apenas

<sup>47</sup> Nelken, David, «Legal Transplants and beyond: Of Disciplines and Metaphors», en Harding, Andrew y Örüçü, Esin (eds.), *Comparative Law in the 21st century*, Estados Unidos, Kluwer, 2002, pp. 26-27.

<sup>48</sup> Este tema lo abordaron brevemente: Villagrán, Carlos Arturo y Luis Pedro Cazali, «En sacrificio del pasado: Un diagnóstico de la enseñanza del derecho internacional en Guatemala», en *Conferencia REDIAL: Repensar la enseñanza del derecho internacional en América Latina*, Colombia, Universidad del Rosario, 2019, pp. 59-60.

<sup>49</sup> De Lombaerde, Phillipe y otros, «The Problem of Comparison in Comparative Regionalism», *Jean Monnet / Robert Schuman Paper Series*, vol. 9, núm. 7, 2009, pp. 12-14; Rosamond, Ben y Warleigh-Lack, Alex, «Studying Regions Comparatively: Back to the Future?», en Warleigh-Lack, Alex, Robinson, Nick y Rosamond, Ben (eds.), *New Regionalism and the European Union*, Reino Unido, Routledge, 2011, p. 115.

<sup>50</sup> De Lombaerde, Phillipe y otros, *op. cit.*, pp. 12-13.

<sup>51</sup> Como ejemplos más recientes y notables, ver: Salazar Grande y Ulate Chacón, *op. cit.*; Mejía Herrera, *op. cit.*; Guerrero Mayorga, *op. cit.*

<sup>52</sup> Ver discusión en el capítulo 5.

<sup>53</sup> Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia.

conocido alrededor de 70 casos contenciosos<sup>54</sup>. Como lo establece el *Protocolo de Tegucigalpa*, la Corte Centroamericana de Justicia tiene el deber de interpretar el protocolo y otros tratados y normas de integración regional y garantizar su aplicación<sup>55</sup>. Sin embargo, como demuestra esta investigación, la selección de los métodos comparativos formales y casos eurocéntricos, en combinación con un enfoque altamente abstracto y descontextualizado de la academia, no han sido capaces de ayudar a determinar una posible solución para los problemas del régimen legal del SICA.

Este libro aborda estas preocupaciones metodológicas con el enfoque funcionalista de la comparación al considerar el contexto como parte del proceso de trasplante y mirar más allá de Europa, es decir, a Asean. En el punto de considerar el contexto como parte del proceso de trasplantes jurídicos, esta investigación reconoce que, aunque Centroamérica es diferente a otros proyectos de integración debido a su componente de justicia social, esto no lo hace incomparable<sup>56</sup>. De igual forma reconoce el valor inherente de los conocimientos comparativos y la posibilidad de trasplantes exitosos en todas las regiones, donde están informados por el conocimiento y la cultura local. Los trasplantes ya han tenido lugar en Centroamérica y se han rediseñado con éxito y aplicado en la región durante bastante tiempo<sup>57</sup>. Estos ejemplos exitosos de trasplantes revelan un enfoque históricamente reflexivo y contextualizado del método comparativo, en que se fundamenta esta investigación.

Esta monografía selecciona dos estudios de caso para identificar posibles soluciones a los problemas del régimen legal del SICA: la Comunidad Económica Europea/Unión Europea (CEE/UE) y la Asean. Esta selección se justifica por las características híbridas del régimen legal del SICA, que está compuesto por instituciones intergubernamentales y supranacionales. Esta investigación argumenta que el SICA ocupa un punto medio entre los dos estudios de caso comparativos de CEE/UE y Asean. Si bien la experiencia europea se presenta como el proyecto supranacional por excelencia, la Asean es puramente una empresa regionalista de naturaleza intergubernamental.

---

<sup>54</sup> Tomado del expediente del caso de la Corte Centroamericana de Justicia, ver: Corte Centroamericana de Justicia, *Jurisprudencia*, <http://portal.ccej.org.ni/CCJ2/Default.aspx?tabid=99>

<sup>55</sup> Protocolo de Tegucigalpa, art. 12.

<sup>56</sup> O en palabras de Vicki Jackson: «hiperparticular». Ver: Jackson, Vicki C., *Constitutional Engagement in a Transnational Era*, Reino Unido, Oxford University Press, 2010, p. 178.

<sup>57</sup> Sobre la reingeniería de trasplantes, ver discusión en el subtítulo 5.3.3.

La diferencia es más evidente en la institucionalidad de cada empresa regionalista. Esto se observa con la integración europea, la cual, debido a los resultados y desafíos políticos, ha experimentado un giro judicial con el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) como su institución legal principal. Por el contrario, Asean no tiene estructuras judiciales, ni ningún órgano de gobierno supranacional para el efecto. Asean está impulsada por los esfuerzos diplomáticos de los Estados para convertirse en un «centro de producción» y un actor económico competitivo en el escenario internacional<sup>58</sup>.

La gobernanza regional centroamericana puede verse como un punto intermedio entre los regímenes de Europa y del sudeste asiático. En papel, el SICA es un organismo intergubernamental con un tribunal supranacional, un parlamento regional y muchos comités ejecutivos. Adicionalmente, se acepta un grado de efecto directo de las normas regionales a pesar de que, en su mayor parte, estas se sitúan por debajo de las constituciones nacionales y están sujetos a revisión constitucional interna. Si bien estas características tienden a presentar a Centroamérica como un sistema de integración como el de Europa, las actitudes y acciones de los Estados miembros hacia la gobernanza son más parecidas a las de la Asean, que está más cerca de un régimen de derecho internacional, lo cual se evidencia con el fácil rechazo de soluciones supranacionales duras hacia una mediación más favorecida por la diplomacia<sup>59</sup> y el papel de los ejecutivos dentro de los regímenes de integración muestran un enfoque más intergubernamental inclinado hacia el régimen de integración.

Esta investigación reconoce la existencia de otros arreglos regionales latinoamericanos o africanos, pero no se basa específicamente en ellos. Los acuerdos regionales sudamericanos, como la Comunidad Andina y el Mercado Común de América del Sur (Mercosur), y los acuerdos africanos, como la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (Cedeao) y la Unión Africana (UA), reflejan matices eurocéntricos similares. Esto se observa en la región latinoamericana con la Comunidad Andina y el Mercosur, que adoptan la forma clásica de gobernanza de la UE, la de las antiguas

---

<sup>58</sup> Chia, Siow Yue y Plummer, Michael G., *ASEAN Economic Cooperation and Integration: Progress, Challenges and Future Directions*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2015, p. 75.

<sup>59</sup> El Secretariado Económico informó que la mayoría de las quejas presentadas bajo el sistema de solución de disputas económicas ha favorecido la solución diplomática en lugar de la judicial. Ver: Secretaría de Integración Económica Centroamericana, «Estado actual del proceso de integración económica centroamericana», *Informe sobre el actual estado de la Centroamérica Económica proceso de integración*, México, Cepal, 2014, p. 19.

Comunidades Económicas Europeas (CEE)<sup>60</sup>. Como tal, ambos regímenes de integración han tendido hacia la integración económica siguiendo el modelo tradicional de integración «balassiano» de la CEE y el uso de organismos supranacionales para la resolución de disputas, con la Comunidad Andina optando por un tribunal regional, mientras que el Mercosur lo hace a través de paneles y un tribunal permanente<sup>61</sup>.

Si bien las actividades de regionalismo e integración en África se han relacionado con los esfuerzos de construcción de Estado del continente al final de su período Colonial, todavía se basan en gran medida en la influencia europea<sup>62</sup>. Desde la década de 1960 y en la primera experiencia de integración africana, como la Comunidad de África Oriental original, la integración se ha centrado en el supranacionalismo<sup>63</sup>. En la actualidad, África alberga al menos diez esquemas e iniciativas de integración económica diferentes, la más notable es la Cedeao y la UA<sup>64</sup>. En sus aspectos institucionales, la UA aparentemente sigue la estructura institucional de la UE, con una naturaleza y poderes reguladores similares<sup>65</sup>. Mientras tanto, la Cedeao, en una serie de reformas, transformó su secretaría en una «comisión» al estilo de la UE e instaló un parlamento y una serie de otros organismos supranacionales para supervisar y dirigir la integración de esta subregión africana<sup>66</sup>. Esto les da a los arreglos regionales africanos su sesgo eurocéntrico, haciéndolos menos útiles para los propósitos de los temas que conciernen a esta investigación.

---

<sup>60</sup> Laursen, Finn, «Requirements for Regional Integration: A Comparative Perspective on the EU, the Americas and East Asia», en Laursen, Finn (ed.), *Comparative Regional Integration*, Reino Unido, Ashgate, 2010, p. 251.

<sup>61</sup> Giacalone, Rita, «La integración sudamericana - entre el modelo europeo y la política exterior brasileña», Colombia, Universidad del Externado de Colombia, 2013, p. 156.

<sup>62</sup> Kühnhardt, *op. cit.*, p. 230.

<sup>63</sup> Söderbaum, Fredrik, «What's Wrong with Regional Integration? The Problem of Eurocentrism», *EUI Working Paper RSCAS 2013/64*, Italia, European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, 2013, p. 5.

<sup>64</sup> Kühnhardt, *op. cit.*, p. 232.

<sup>65</sup> Masinde, Wanyama y Otieno Omolo, Christopher, «The Road to East African Integration», en Ugirashebuja, Emmanuel y otros (eds.), *East African Community Law. Institutional, Substantive and Comparative EU Aspects*, Estados Unidos, Brill-Nijhoff, 2017, p. 10.

<sup>66</sup> Kühnhardt, *op. cit.*, p. 258.

## 1.4 ESTRUCTURA DEL ARGUMENTO

El propósito de este primer capítulo ha sido elaborar el marco de este libro, así como identificar la pregunta de investigación y los dos objetivos para responderla. Como se señaló anteriormente, estos objetivos son la identificación de los problemas del régimen legal del SICA y la búsqueda de posibles soluciones a los problemas identificados, basándose en la metodología del regionalismo comparativo y mirando hacia la UE y la Asean. Este capítulo también detalla los métodos de investigación utilizados para responder la pregunta de investigación y cumplir con los dos objetivos, así como también describe cómo este proyecto se relaciona con la investigación existente.

En cuanto a la progresión de la discusión en lo que sigue, la primera parte de la investigación se centra en el primer objetivo, que es la identificación de los problemas enfrentados por el régimen jurídico del SICA. El capítulo 2 proporciona una descripción del SICA, las razones de su creación, sus objetivos y propósitos fundamentales y muestra cómo la justicia social y los derechos humanos fueron el objetivo y los propósitos fundamentales del SICA, en respuesta al conflicto y las violaciones de los derechos humanos que ocurrieron durante la década de 1970. Se muestra también cómo este objetivo era no solamente una plataforma para el nacimiento del SICA, sino también un catalizador para una reforma constitucional completa del gobierno de los Estados de Centroamérica.

El mismo capítulo también muestra cómo el SICA se alinea con las constituciones nacionales en la búsqueda de la justicia social en la región a través de los derechos humanos, que forman los valores principales de la actual propuesta de integración centroamericana. Como tal, se caracteriza al SICA como un proyecto «transformador» de integración con el objetivo de ayudar a los Estados centroamericanos a brindar justicia social en la región. Ese capítulo también describe la relación entre los tratados y normas del SICA y las constituciones estatales nacionales. Asimismo, muestra, a través de un resumen de las disposiciones constitucionales y de los tratados y la revisión de la jurisprudencia, cómo los tribunales y las cámaras constitucionales nacionales han interpretado el régimen legal del SICA como una extensión del derecho constitucional y las normas del SICA, al considerar que tiene un estatus inferior a las leyes nacionales y otros instrumentos internacionales de derechos humanos.

El análisis realizado en este capítulo demuestra cuán débil es actualmente el régimen legal del SICA al mostrar su dependencia de los ejecutivos de la región y su inclinación hacia el gobierno interno. Esta dependencia ejecutiva ha sido la base, como se mostrará

en los capítulos 3 y 4, para la fragmentación del régimen legal del SICA, sin una estructura legal general o principios rectores, la expansión excesiva de las instituciones de manera *ad hoc* y el fracaso en establecer remedios a nivel regional. También imparte las características definitorias del régimen legal del SICA, definido por las constituciones, las disposiciones de los tratados y la jurisprudencia de los tribunales nacionales, que posteriormente han sido ignorados por los académicos centroamericanos y la Corte Centroamericana de Justicia al trasplantar doctrina extranjera. Estas cuestiones se abordan en los capítulos 4 y 5.

El capítulo 3 revisa al SICA en su contexto histórico y geopolítico, sobre la base de una explicación previa de por qué se creó el SICA y sus propósitos, se muestra igualmente cómo el SICA es el último de muchos acuerdos regionales formados en Centroamérica desde la caída de la Federación Centroamericana en 1838. El capítulo aísla dos legados históricos de la gobernanza centroamericana y explica cómo han afectado y continúan afectando a muchos intentos de reunificación e integración centroamericanos, incluido el SICA. Estos son el dominio liderado por los ejecutivos de Centroamérica y su vulnerabilidad a la influencia externa.

El dominio dirigido por los ejecutivos se refiere a la posición que ocupan los ejecutivos dentro del régimen legal del SICA y su defensa de la autonomía dentro del proceso de integración. El segundo legado, la vulnerabilidad a la influencia externa, tiene dos facetas: la primera es la influencia directa de fuertes actores extrarregionales, tales como España, el Reino Unido y la Unión Europea en moldear el enfoque de Centroamérica al regionalismo; y la segunda es el uso indiscriminado de ideas externas por parte de los estudiosos jurídicos centroamericanos sin tener en cuenta las características locales. Se demuestra que la identificación de estos legados se vuelve importante en la medida en que reflejan la naturaleza del SICA, definiendo sus características y los desafíos de su régimen legal. También brindan valiosa información sobre el potencial para obtener información a partir del método legal comparativo y los estudios de casos seleccionados.

Posteriormente, el capítulo 4 demuestra las formas en que estos dos legados históricos se reflejan dentro del régimen legal del SICA, en los niveles conceptual, institucional y judicial. En el nivel conceptual, el capítulo 4 muestra cómo el miedo de los ejecutivos estatales a perder el control de la gobernanza ha llevado a la creación de un régimen de gobernanza regional sin ningún diseño legal general, a través de un desarrollo *ad hoc*, sin compromisos a corto, mediano o largo plazo a la rendición de cuentas. El capítulo también muestra cómo la falta de un diseño general claro empuja la disposición de los Estados centroamericanos a ratificar acuerdos de libre comercio extrarregionales, como el

US-DR-CAFTA, que sirven para crear un esquema económico que compita con el régimen del SICA. En el nivel institucional, causas similares han llevado a la expansión del régimen sin supervisión, lo cual ha resultado en la proliferación institucional de las instituciones del SICA y la imposibilidad de garantizar soluciones efectivas para las violaciones de la ley y los derechos individuales por parte de los actores regionales y nacionales.

En el plano judicial, este libro identifica tres problemas que afectan al nuevo tribunal regional: primero, un estatuto constitutivo que otorga al tribunal amplios poderes supranacionales, lo que lleva a muchos Estados a negarse a ratificarlo; segundo, la adopción de un método legal comparativo en relación con los trasplantes extranjeros que están en conflicto con las disposiciones de los tratados, la jurisprudencia de los tribunales nacionales y otras características de la gobernanza centroamericana identificadas en el capítulo 2 y, en tercer lugar, la imposibilidad de establecer un diálogo con los tribunales nacionales y otros órganos judiciales en momentos de reacción violenta.

En cuanto a los capítulos 5 a 7, su atención se centra en el segundo objetivo de esta investigación. Esto implica presentar ideas que aborden los problemas del régimen legal del SICA identificados en los capítulos anteriores. El capítulo 5 se compromete a criticar y presentar posibles soluciones a los métodos comparativos utilizados por el tribunal regional y los académicos centroamericanos al trasplantar conceptos extranjeros en el régimen jurídico regional. El capítulo identifica las causas subyacentes de este problema, que están informadas por el compromiso civil con la ley y los trasplantes que son abstractos y altamente conceptuales. Dicho capítulo argumenta que, debido a estos rasgos de la ley en términos abstractos y conceptuales, estos ejercicios de trasplante no han tenido en cuenta el contexto y las características distintivas de la gobernanza centroamericana. El resultado ha sido un retroceso contra los trasplantes por parte de actores internos y la solución recomendada en el capítulo es una mejor práctica comparativa, y esta propuesta es respaldada por ejemplos de trasplantes exitosos que han considerado el contexto y los valores que prevalecen en diferentes momentos de la historia centroamericana.

El capítulo 6 se refiere a los otros problemas judiciales identificados del SICA, a saber, la disfuncionalidad del estatuto de la nueva corte regional y la falla de la corte para establecer un diálogo con las cortes nacionales y otros mecanismos de solución de controversias regionales e internacionales. Se considera también el problema institucional de una falta de recursos para las personas afectadas por las infracciones de la ley y derechos individuales. Esto está relacionado con la incapacidad de la Corte Centroamericana de Justicia para establecer un diálogo adecuado con los tribunales nacionales y salvaguardar los derechos regionales. Para buscar soluciones a estos problemas, el capítulo 6 busca

ideas en Europa, pero en un enfoque que se basa en especificidades contextuales, ya que Europa representa un modelo de integración incrustado en el supranacionalismo y su éxito se ha basado en el diálogo judicial en forma de *referencias preliminares* y *recursos*.

A pesar de las reacciones de parte de algunos Estados miembros como Alemania, Francia y España, a través de este diálogo judicial, el TJUE ha podido afirmar doctrinas de supremacía y efecto directo, proclamar su autoridad y determinar el alcance de sus competencias. A través de este proceso de diálogo, la región vio la consolidación de la jurisdicción del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) con la *Carta Europea de Derechos y Libertades Fundamentales*, que se aplica exclusivamente en relación con las normas de integración y le otorga al tribunal una jurisdicción especializada sobre el régimen legal europeo<sup>67</sup>. Esta investigación llama la atención sobre la *Carta Europea* como un modelo ejemplar potencial para consolidar el régimen legal del SICA y su tribunal regional. Una carta de este tipo no solo reflejaría la naturaleza de la gobernanza centroamericana basada en los derechos, sino que podría proporcionar al tribunal regional una plataforma para actuar y competencias específicas para revisar las normas de integración bajo derechos regionales específicos y reconocidos.

Después de haber abordado los problemas judiciales del SICA, se convierte en el objetivo del capítulo 7 abordar los problemas conceptuales e institucionales del SICA. Para esto, el capítulo analiza el estudio de caso de la Asean y la experiencia del regionalismo en el sudeste asiático. Lo anterior demuestra que, en contraste con el modelo supranacional europeo, la Asean es un tipo de esquema muy diferente de gobernabilidad. La Asean es por naturaleza intergubernamental. Como tal, está incrustada en la acción intergubernamental y las normas de derecho internacional y en lo que llama la «forma Asean».

El éxito de Asean queda ilustrado por el hecho de que, después de su crisis financiera del 2008, ha podido integrarse más profundamente para convertirse en un «centro de producción global». Logró esta transformación a través de su proceso «blue-print» (sistema de hojas de ruta), que consiste en desarrollar objetivos de «ley blanda» a corto, mediano y largo plazo, capaces de evolucionar y adaptarse a las necesidades de los Estados miembros de la Asean. El plan también ofrece un régimen de rendición de cuentas a través del cual los países de la Asean pueden ser responsables ante otros Estados de la región. Esta investigación considera que un ejercicio similar es aplicable en la región centroamericana, porque su gobernanza, como la de Asean, está profundamente impulsada por el poder ejecutivo. Como tal, el modelo «blue-print» podría venir a paliar

---

<sup>67</sup> Ver discusión en el capítulo 6.



la falta de objetivos a corto, mediano y largo plazo e insertar una nueva rendición de cuentas y procesos de diálogo para mantener la integración en movimiento hacia adelante en Centroamérica.

Sobre la base de las posibles soluciones identificadas aquí a los problemas que enfrenta el régimen jurídico del SICA, la conclusión a la que arriba el capítulo 8 es la siguiente: en primer lugar, se da cuenta de cómo esta investigación ha respondido a la pregunta de investigación y alcanzado sus objetivos primarios; en segundo lugar, proporciona instrucciones sobre cómo incorporar las soluciones propuestas a los problemas identificados por el SICA. El capítulo sostiene que, mediante la creación de una carta de la integración regional de los derechos y anteproyectos para proporcionar objetivos a corto, mediano y largo plazo para el SICA y las instituciones, el SICA podrían convertirse en un organismo competitivo a escala mundial. Al ser competitivo, podría estar en mejores condiciones para hacer frente a otros regímenes económicos legales, tales como el del US-DR-CAFTA.

Finalmente, el capítulo 8 revisa la necesidad de esta investigación en la literatura legal global y su impacto en la gobernanza de la integración centroamericana. Al hacerlo, el capítulo demuestra cómo esta investigación llena un vacío en los estudios de integración y regionalismo centroamericanos a nivel global. Más significativamente, ilustra la necesidad de seguir estas líneas de investigación, no solo para proporcionar soluciones a los problemas de gobernanza regional de Centroamérica, sino para comprender la naturaleza de los acuerdos regionales y el regionalismo de manera más global e integral. Como tal, esta investigación de la integración centroamericana ofrece nuevas formas de revisar y definir los acuerdos regionales y la gobernanza, para ir más allá del enfoque tradicional en Europa en los estudios de integración regional.



## CAPÍTULO 2

# DEFINICIÓN DE LAS CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA

«[S]e requiere en todo caso de una teoría que oriente sobre el proceso integracionista; no propiamente de una teoría jurídica, sino de una teoría de la integración regional a efecto de familiarizarse el jurista con el fenómeno en general; es decir, una teoría general de la integración.»<sup>68</sup>

### 2.1 INTRODUCCIÓN

El Sistema de Integración Centroamericana (SICA) ha sido descrito como «el proceso de integración más avanzado políticamente en las Américas»<sup>69</sup>. Para demostrarlo, este capítulo se propone describir las características clave del SICA y la posición que ocupa jurídicamente en la gobernanza centroamericana. De este modo, este capítulo explica por qué se creó el SICA, describe sus objetivos fundamentales y su relación con los sistemas nacionales legales de los Estados de Centroamérica.

Cabe mencionar que este capítulo es principalmente de carácter descriptivo, ya que presenta las características distintivas del régimen jurídico del SICA y, a su vez, de los regímenes constitucionales internos de los Estados miembros. La comprensión y consideración de estas características es un elemento importante para el análisis de los problemas que enfrenta actualmente el régimen legal del SICA<sup>70</sup>, ya que se hace un paso necesario para la implementación exitosa de cualquiera de las soluciones propuestas para los problemas descritos en el capítulo 4<sup>71</sup>.

Para comenzar, cabe mencionar que el SICA fue el producto de un amplio proceso de democratización y consolidación de la paz en Centroamérica durante la década de 1980, que trataba de implementar un nuevo proceso de transición de gobernanza basado en la justicia social a través de la promoción de las normas de derechos humanos. Este

---

<sup>68</sup> Villagrán Kramer, Francisco, *Teoría general del derecho de integración económica*, Costa Rica, Editorial Universitaria Centroamericana, 1969, p. 24.

<sup>69</sup> Kühnhardt, *op. cit.*, p. 73. La traducción es propia.

<sup>70</sup> Estos problemas se describen en el capítulo 4.

<sup>71</sup> Para una discusión sobre el éxito de los trasplantes legales, vea el título 5.4.

proceso se llamaba Esquipulas<sup>72</sup>. A través del mismo, no solo fue fundado el SICA, sino, y a su vez, se adoptaron una serie de nuevas constituciones, reformas constitucionales, tratados y declaraciones regionales en todos los Estados centroamericanos, todos con una naturaleza «transformadora». Estas reformas legales se consideran transformadoras porque su objetivo era proporcionar una solución duradera a las causas de la agitación, la guerra y las violaciones de los derechos humanos experimentadas en toda la región centroamericana durante la década de 1970: la desigualdad e inequidad dentro de los propios Estados de la subregión. Esta transformación regional subyace y moldea el carácter distintivo del SICA y la gobernanza regional centroamericana.

El constitucionalismo transformativo es una característica asociada con el constitucionalismo del sur global, ilustrado por la evolución en Sudáfrica, la India y América Latina<sup>73</sup>. El constitucionalismo transformador se caracteriza por el reconocimiento de la necesidad de abordar la desigualdad y los abusos de los derechos humanos por parte de los Estados, y al mismo tiempo al atribuirles un papel clave en la consecución de este objetivo<sup>74</sup>.

Este tipo de pensamiento considera que los Estados, a través de sus instituciones, son los principales actores de la transformación social para abordar la desigualdad y el desarrollo a través de los derechos humanos. Los derechos sociales y económicos se convierten en características clave de la gobernanza, y las actividades de los actores privados, donde se relacionan con los bienes públicos, se convierten en objeto de regulación y escrutinio<sup>75</sup>. El desarrollo constitucional de Centroamérica durante la década de 1980 comenzó a reflejar características del constitucionalismo transformador al crear nuevas constituciones e implementar reformas que otorgaron a los derechos humanos un lugar central en la gobernanza. En consecuencia, el SICA fue un producto directo de esta ola constitucional y su fundación reflejó aspectos de este constitucionalismo transformador.

---

<sup>72</sup> Este era el nombre de la ciudad donde se firmaron los compromisos regionales de construcción de paz y democratización.

<sup>73</sup> Una definición de constitucionalismo transformador desde una perspectiva global, ver: Hailbronner, Michaela, «Transformative Constitutionalism: Not Only in the Global South», *American Journal of Comparative Law*, vol. 65, núm. 3, 2017, pp. 527-528; para un enfoque latinoamericano sobre la transformación del constitucionalismo, véase: von Bogdandy, Armin, «Ius Constitutionale Commune in Latin America. Observations on Transformative Constitutionalism», en von Bogdandy, Armin y otros (eds.), *Transformative Constitutionalism in Latin America. The Emergence of a New Ius Commune*, Reino Unido, Oxford University Press, 2017.

<sup>74</sup> von Bogdandy, *op. cit.*, p. 34.

<sup>75</sup> Hailbronner, *op. cit.*, 528.

Al analizar el proceso de Esquipulas y el constitucionalismo transformador que subyace tanto en las nuevas constituciones nacionales como en las reformas subregionales, este capítulo explora las características transformadoras del régimen legal del SICA, y las conexiones y tensiones que surgen de la relación entre los arreglos nacionales y subregionales. Las partes II y III de este capítulo describen cómo las características del constitucionalismo transformador se reflejan tanto a nivel constitucional nacional como subregional. En específico, la parte II se refiere a la inclinación hacia la justicia social y los derechos humanos del régimen legal del SICA, y muestra cómo refleja este carácter de las constituciones y reformas nacionales implementadas en toda la región centroamericana durante la década de 1980.

Por su parte, la parte III discute la inclinación de la gobernanza hacia el gobierno ejecutivo, tanto a nivel nacional como subregional. Por consiguiente, este capítulo demuestra cómo los poderes ejecutivos se han convertido en los principales arquitectos del SICA y el vínculo directo entre el régimen legal del SICA y los sistemas legales nacionales. Por último, la parte IV explica el estado jurídico de los tratados y normas del SICA dentro de los sistemas legales nacionales de los Estados miembros de Centroamérica y los principios que rigen la relación entre el derecho interno y el subregional de integración.

## 2.2 JUSTICIA SOCIAL Y DERECHOS HUMANOS

El proceso de Esquipulas de la década de 1980 lanzó un nuevo proceso de transformación en la subregión centroamericana. Esta transformación fue impulsada por la necesidad de responder y hacer frente a las circunstancias que llevaron a la región a la agitación, la guerra y los abusos de los derechos humanos en las décadas anteriores. Durante este período, los Estados centroamericanos promulgaron una serie de nuevas constituciones y reformas constitucionales y crearon un nuevo régimen de integración regional para apoyar el proceso de transformación nacional.

Como resultado, estas nuevas constituciones, reformas y el proceso de integración comparten características comunes destinadas a abordar las causas de la agitación sufrida en las décadas anteriores al proceso de Esquipulas, en concreto, garantizar la justicia social a través de los derechos humanos a nivel interno. Esta parte del capítulo muestra cómo la promoción y el logro de la justicia social y los derechos humanos se han convertido en una característica distintiva tanto del régimen legal del SICA como de los sistemas legales nacionales en la subregión centroamericana.

### 2.2.1 Nivel interno

Las nuevas constituciones y reformas centroamericanas promulgadas en la década de 1980 difieren de las constituciones anteriores porque se basan en una fuerte exhortación a la justicia social y los derechos humanos<sup>76</sup>. Verbigracia, y como han señalado Nolte y Schilling-Vacaflor, las nuevas constituciones centroamericanas fueron promulgadas para tratar de prevenir conflictos futuros nacionales y subregionales<sup>77</sup>. Por lo tanto, todas las nuevas constituciones centroamericanas reconocieron la necesidad de abordar las causas que llevaron a la guerra y la dictadura en la década anterior e insertaron nuevas disposiciones para que el Estado y sus instituciones se esfuercen por lograr la justicia social<sup>78</sup>.

Por ejemplo, la Constitución guatemalteca establece la «justicia social» como el principio rector de su régimen de desarrollo social y económico<sup>79</sup>. De manera similar, la Constitución hondureña reconoce la justicia social como un principio fundamental de su régimen económico<sup>80</sup>. Otro ejemplo es la Constitución salvadoreña, que establece como un objetivo del Estado salvadoreño que sus habitantes disfruten de «libertad, salud, cultura, bienestar económico y justicia social»<sup>81</sup>. Además, la Constitución nicaragüense establece que el Estado «promoverá y garantizará los avances de carácter social [...] para garantizar el bien común»<sup>82</sup>.

<sup>76</sup> Ulate Chacón, Enrique, «Del patrimonio constitucional centroamericano, hacia un derecho constitucional centroamericano», en Ulate Chacón, Enrique Napoleón (ed.), *Del patrimonio constitucional centroamericano al derecho constitucional centroamericano: Estudios de derecho comparado*, Costa Rica, Editorial Isolma, 2015, p. 26.

<sup>77</sup> Nolte, Detlef y Schilling-Vacaflor, Almut, «Introduction: The Times They Are a Changin': Constitutional Transformations in Latin America since the 1990s», en Nolte, Detlef y Schilling-Vacaflor, Almut (eds.), *New Constitutionalism in Latin America: Promises and Practices*, Reino Unido, Ashgate, 2012, p. 13.

<sup>78</sup> Miranda Bonilla, Haideer, «La formación de un derecho constitucional centroamericano a través del diálogo judicial», en Ulate Chacón, Enrique Napoleón (ed.), *Del patrimonio constitucional centroamericano al derecho constitucional centroamericano: Estudios de derecho comparado*, Costa Rica, Universidad de Costa Rica, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015, p. 157.

<sup>79</sup> Constitución Política de La República de Guatemala 1986, art. 118.

<sup>80</sup> Constitución de la República de Honduras, art. 328.

<sup>81</sup> Constitución de la República de El Salvador, art. 1.

<sup>82</sup> Constitución Política de la República de Nicaragua, art. 4.

Para evitar posibles futuras violaciones de los derechos humanos y un retorno a las dictaduras, esta nueva ola constitucional vio la introducción de una gama de cartas de derechos civiles, políticos, sociales y económicos dentro de las constituciones recién promulgadas<sup>83</sup>. En consecuencia, los derechos humanos, tal como se establecen en instrumentos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre del mismo año y la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, se convirtieron en el idioma por el cual las constituciones definieron, limitaron y proporcionaron la rendición de cuentas en el ejercicio del poder público en la subregión<sup>84</sup>.

Una explicación de esta similitud en el lenguaje se puede atribuir al papel de los organismos internacionales de derechos humanos, en particular a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la exposición y determinación de reparaciones para los abusos de los derechos humanos por parte de los Estados<sup>85</sup>. Como Huneeus y Rask Madsen han argumentado, durante la década de 1970 los organismos internacionales utilizaron los derechos humanos internacionales como un medio de imponer presión diplomática sobre los regímenes autoritarios al avergonzarlos<sup>86</sup>.

Existe, a su vez, la explicación de que, debido a su naturaleza como normas internacionales, los derechos humanos no podían ser derogados por los Estados o sus gobernantes autoritarios y, por lo mismo, podían atraer el apoyo público de la sociedad civil<sup>87</sup>. Como resultado, los derechos humanos en Centroamérica adquirieron un reclamo normativo superior contra los Estados dictatoriales<sup>88</sup>. Debido a esta exposición, los derechos humanos internacionales se han convertido en una parte esencial de la democracia y la construcción del Estado en el contexto centroamericano<sup>89</sup>.

---

<sup>83</sup> Loveman, Brian, *The Constitution of Tyranny. Regimes of Exception in Spanish America*, University of Pittsburgh Press, 1993, pp. 91-136.

<sup>84</sup> Kumm, *op. cit.*, p. 44.

<sup>85</sup> Annelen Micus, *The Inter-American Human Rights System as a Safeguard for Justice in National Transitions: From Amnesty Laws to Accountability in Argentina, Chile and Peru*, Brill-Nijhoff, 2015, pp. 47- 48.

<sup>86</sup> Huneeus, Alexandra y Madsen, Mikael Rask, «Between Universalism and Regional Law and Politics: A Comparative History of the American, European and African Human Rights Systems», *iCourts Working Paper Series*, núm. 96, 2017, p. 14.

<sup>87</sup> Farer, Tom, «The Rise of the Inter-American Human Rights Regime: No Longer a Unicorn, Not Yet an Ox», *Human Rights Quarterly*, 1997, pp. 510 y 521.

<sup>88</sup> Nino, Carlos Santiago, *The Ethics of Human Rights*, Reino Unido, Clarendon Press, 1991, p. 216.

<sup>89</sup> Ulate Chacón, *op. cit.*, p. 26.

Los instrumentos internacionales de derechos humanos se incorporaron a la legislación estatal nacional como el lenguaje utilizado para redactar las nuevas constituciones<sup>90</sup>. Como reflejo del reclamo normativo más elevado del derecho internacional de los derechos humanos, las constituciones otorgaron a los instrumentos internacionales de derechos humanos un reconocimiento especial o les otorgaron un alto grado de apertura, concediendo un efecto directo y un estatus jerárquico superior sobre otras leyes nacionales.

Esta apertura se refleja de tres formas diferentes en las constituciones nacionales: el primero, visto por ejemplo en la Constitución de Nicaragua<sup>91</sup>, establece expresamente que los tratados de derechos humanos tienen rango constitucional; el segundo, adoptado en la República Dominicana<sup>92</sup>, Guatemala<sup>93</sup> y Honduras<sup>94</sup>, introdujo una cláusula constitucional que establece que los tratados de derechos humanos son superiores a la legislación nacional y el tercero, adoptado en Costa Rica, reconoció los instrumentos internacionales de derechos humanos como superiores a la constitución interna<sup>95</sup>. La Cámara Constitucional de Costa Rica interpretó esta disposición y reconoció que aquellos tratados de derechos humanos que brinden mayores salvaguardas y protección a las personas «prevalecerán sobre la constitución»<sup>96</sup>.

---

<sup>90</sup> *ibidem*, pp. 24 y 25.

<sup>91</sup> Constitución de Nicaragua art. 46.

<sup>92</sup> Constitución de la República Dominicana de 2010, art. 74.3.

<sup>93</sup> Constitución de Guatemala art. 46.

<sup>94</sup> Constitución de Honduras art. 18.

<sup>95</sup> Fix-Zamudio, Héctor, «La creciente internacionalización de las constituciones iberoamericanas, especialmente en la regulación y protección de los derechos humanos», en von Bogdandy, Armin, Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Morales Antoniazzi, Mariela (eds.), *La justicia constitucional y su internacionalización: ¿Hacia un ius constitutionale commune en América Latina?*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, Instituto Max Planck für Öffentliches und Völkerrecht e Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, vol. 2, 2014, p. 591; Góngora Mera, Manuel Eduardo, «La difusión del bloque de constitucionalidad en la jurisprudencia latinoamericana y su potencial en la construcción del *ius constitutionale commune* latinoamericano», en von Bogdandy, Armin, Fix-Fierro, Héctor y Morales Antoniazzi, Mariela (eds.), *Ius constitutionale commune en América Latina: Rasgos, potencialidades y desafíos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Max Planck für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht e Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, 2014, p. 303.

<sup>96</sup> Sala Cuarta de la Corte Suprema de Costa Rica, sentencia 3435-92.



Los derechos humanos y la justicia social, así también, llegaron a proporcionar nuevas razones para la integración regional, como se describe en los numerosos textos constitucionales de la región. Como tal, las constituciones nacionales comenzaron a someter el proceso de integración a los estándares de derechos humanos, un ejemplo de esto es la Constitución de El Salvador, que establece que el país «fomentará y promoverá la integración humana, económica, social y cultural con las repúblicas americanas y especialmente con el istmo centroamericano»<sup>97</sup>. Se dispone también que cualquier tipo de integración deba basarse en «principios democráticos y republicanos y los derechos individuales y sociales de su pueblo»<sup>98</sup>.

Otro ejemplo es la Constitución de Honduras, que le otorga al presidente el deber de «apoyar la política de integración económica y social [...] que tiende a mejorar las condiciones de vida del pueblo hondureño»<sup>99</sup>. Además, la Constitución de Guatemala cita la necesidad de promover «una integración económica y política más profunda en Centroamérica «sobre la base de la igualdad»<sup>100</sup>. Además, la Constitución de Nicaragua establece que «Nicaragua defiende firmemente la unidad centroamericana, apoya y promueve todos los esfuerzos para lograr la integración política y económica y la cooperación de Centroamérica, como los esfuerzos para establecer y preservar la paz en la región»<sup>101</sup>.

Si bien la República Dominicana no era parte de este movimiento constitucional, su constitución actual prescribe que debe «favorecer la integración [...] y firmar tratados internacionales para promover el desarrollo común de las naciones, lo que garantiza el bienestar de sus pueblos»<sup>102</sup>. Para contextualizar el último de estos ejemplos, Belice al igual a la República Dominicana, en el sentido de que no ha compartido gran parte de la historia de Centroamérica, reconoció los valores para promover la justicia social que subyacen al régimen legal del SICA al ratificar el Protocolo de Tegucigalpa.

---

<sup>97</sup> Constitución de El Salvador, art. 89.

<sup>98</sup> *ibidem*.

<sup>99</sup> Constitución de Honduras, art. 245, sección 34.

<sup>100</sup> Constitución de Guatemala, art. 150.

<sup>101</sup> Constitución de Nicaragua, art. 9.

<sup>102</sup> Constitución de la República Dominicana, art. 26.5.

Estas disposiciones constitucionales son importantes porque otorgan al proceso de integración regional y al esquema de gobernanza subregional su identidad y connotación de justicia social a nivel nacional, además de ser la base constitucional sobre la cual se construye el proceso de integración centroamericana y establecer las bases fundamentales de los derechos humanos y la justicia social contra los cuales el proceso de integración puede ser revisado constitucionalmente, incluso judicialmente a nivel interno, como se muestra más adelante en este capítulo. Como resultado, los derechos constitucionales de cada país brindan una guía adicional sobre cómo los actores internos deben comportarse en el plano regional en pos de las metas y objetivos de la integración regional.

### 2.2.2 Nivel regional

El proceso de transformación regional se inició formalmente mediante la Declaración Esquipulas I, firmada en 1986 por los presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Esta declaración introdujo los valores de justicia social y derechos humanos por primera vez dentro del nuevo movimiento de regionalismo transformador y en ella se afirma que «la paz en Centroamérica sólo [sic] puede ser el resultado de un auténtico pluralismo democrático y proceso participativo que implica la promoción de la justicia social, el respeto de los derechos humanos, la soberanía y la integridad territorial». Como símbolo de esta transformación, los Estados centroamericanos acordaron crear un parlamento regional, llamado Parlamento Centroamericano o Parlacén<sup>35</sup>. Esta nueva institución no tenía la intención de convertirse en una legislatura regional sino más bien una plataforma para reunir las experiencias y el conocimiento de Centroamérica en su búsqueda de la paz<sup>105</sup>.

Un año después, en 1987, se firmó una declaración posterior de *Esquipulas II*, la cual amplió la declaración inicial y proporcionó un plan de acción para la democratización y la consolidación de la paz en la región y en ella se declaró:

[L]os gobiernos [de Centroamérica] están comprometidos a avanzar en un auténtico proceso democrático pluralista y participativo que reconozca la promoción de la justicia social, el respeto de los derechos humanos, la soberanía, la integridad territorial de los estados y el derecho de todas las naciones a determinar libremente y sin intervención extranjera de ningún tipo, su modelo económico, político y económico y se darán cuenta, de manera verificable, de las medidas conducentes para el establecimiento

---

<sup>105</sup> Declaración de Esquipulas, art. 4.

y perfeccionamiento de sus sistemas democráticos, representativos y pluralistas y la participación popular efectiva en la toma de decisiones y garantizar el libre acceso y diversos flujos de opinión en procesos electorales honestos y continuos, fundados en el pleno respeto de los derechos humanos<sup>104</sup>.

La Declaración de Esquipulas II de 1987 enfatizó que el Parlacén se convertiría en «el símbolo de la libertad e independencia de la reconciliación» de Centroamérica<sup>105</sup> y vino a representar el lanzamiento de un nuevo proceso de integración para ayudar a lograr esta transformación hacia la paz y la justicia social a través de los derechos humanos, establecida por las declaraciones de Esquipulas.

Las dos *declaraciones de Esquipulas* se convirtieron en la plataforma sobre la cual se lanzó el nuevo Sistema de Integración Centroamericana, SICA, en 1991. Estos valores de justicia social se incorporaron en el tratado constitutivo del SICA, el Protocolo de Tegucigalpa, el cual los inserta como «propósitos» a ser alcanzados por el nuevo proceso de integración. Como tal, el Protocolo de Tegucigalpa asigna al SICA, como uno de muchos, el propósito de:

Establecer un nuevo modelo de seguridad regional, sostenido por un equilibrio razonable entre las fuerzas [armadas], el fortalecimiento del poder civil, la superación de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente y la erradicación de la violencia, la corrupción, terrorismo, narcotráfico y tráfico de armas<sup>106</sup>.

El *Protocolo de Tegucigalpa* también afirma que el SICA tiene el propósito de «lograr un sistema de bienestar regional y justicia económica y social para los pueblos centroamericanos»<sup>107</sup>. Para cumplir con estos propósitos, el Protocolo de Tegucigalpa requiere que los Estados del SICA se guíen por el «principio fundamental» de «la tutela, el respeto y la promoción de los derechos humanos»<sup>108</sup>.

Los principios de Tegucigalpa se ampliaron a lo largo de la década de 1990 con la firma de un nuevo tratado de integración sobre integración social y una nueva declaración

---

<sup>104</sup> Declaración de Esquipulas II, Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica.

<sup>105</sup> *ibidem*, preámbulo.

<sup>106</sup> Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos, art. 3.b.

<sup>107</sup> *ibidem*, art. 3.d.

<sup>108</sup> *ibidem*, art. 4.a.

regional sobre desarrollo sostenible<sup>109</sup>. Estos instrumentos posteriores llegaron a desarrollar y determinar la identidad del SICA como un esquema de gobernanza regional integrado en la transformación social y la promoción de los derechos humanos. El Tratado de la Integración Social Centroamericana (Tratado de San Salvador), firmado en 1995<sup>110</sup>, reconoció la necesidad de una integración social más profunda y de colocar a las personas en el centro de la integración<sup>111</sup> y, en consecuencia, este tratado consagra el derecho al desarrollo social como un «derecho universal», al tiempo que promueve la atención médica, la educación y el trabajo «digno»<sup>112</sup>.

Por otra parte, en 1994, los Estados miembros del SICA firmaron la Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica (Alides). Tras el Tratado de la Integración Social Centroamericana, esta declaración se expande en la idea de la persona como el principal foco de la integración de Centroamérica. La Alides promueve un punto de vista de la integración como un marco que abarca los principios y objetivos económicos, sociales y medioambientales<sup>113</sup>. Como tal, define el desarrollo sostenible como:

Un proceso de cambio progresivo en la calidad del ser humano, que lo coloca en el centro y como sujeto de desarrollo a través del crecimiento económico a través de la igualdad social y la transformación de los medios de producción y patrones de consumo, y que sostiene el equilibrio ecológico y el apoyo vital de la región<sup>114</sup>.

El lenguaje y las disposiciones sobre derechos humanos también se han adoptado a nivel regional<sup>115</sup>, sin embargo, el SICA no incluye una carta regional de derechos humanos o de ciudadanos centroamericanos. Para sumar a este agravio, el estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia (CCJ) establece claramente que el tribunal regional no tiene competencia en «asuntos de derechos humanos» que implican la competencia exclusiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>116</sup>. Como tal, la CCJ ha sido clara desde el principio que no puede juzgar una posible violación de los derechos civiles y políticos

---

<sup>109</sup> Ver discusión en el subtítulo 4.2.1.

<sup>110</sup> Tratado de la Integración Social Centroamericana.

<sup>111</sup> *ibidem*, art. 6 (b).

<sup>112</sup> *ibidem*, art. 6.

<sup>113</sup> Olmos Giupponi, *op. cit.*, p. 220.

<sup>114</sup> Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centro América.

<sup>115</sup> Ulate Chacón, *op. cit.*, p. 26.

<sup>116</sup> Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, art. 25.

de los derechos contenidos en la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>117</sup>.

Sin embargo, el tribunal regional ha asumido la existencia de derechos «comunitarios» asociados con la integración y la necesidad de su protección contra la interferencia estatal. En específico, ha sostenido que puede determinar y reparar las violaciones de los derechos humanos dentro del régimen legal del SICA, ya que las instituciones y normas del SICA no están bajo la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>118</sup>.

La CCJ ha interpretado que los Estados miembros están obligados a «reparar» los daños causados a las personas como consecuencia de su violación de las normas del SICA<sup>119</sup> y, en una situación posterior, expandió en esto, al afirmar que un hallazgo de violación de «derechos comunitarios» de las personas no es un mero hallazgo declarativo<sup>120</sup>, sino que, a su vez, el tribunal regional tiene la capacidad de ordenar la restitución por daños y declarar la acción que crea este daño sin efecto<sup>121</sup>, lo cual demuestra que los derechos humanos tienen una fuerte influencia en las normas de integración, derivadas de los regímenes legales nacionales y regionales.

La justicia social y los derechos humanos constituyen la piedra angular de las nuevas constituciones centroamericanas y del régimen legal del SICA y, como tal, el logro de la justicia social y los derechos humanos se ha consagrado como el objetivo fundamental del régimen legal del SICA, como se reconoce en muchos de los tratados e instrumentos del SICA. Al mismo tiempo, el régimen legal del SICA no tiene una carta o mecanismo de derechos humanos para defender los derechos humanos a nivel regional<sup>122</sup>. Por el contrario, los tratados e instrumentos del SICA fueron diseñados para apoyar la protección de los derechos a nivel interno al reflejar, a nivel subregional, los compromisos de los Estados para proteger y promover los derechos humanos.

---

<sup>117</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 10-05-11-1996, sentencia del 5 de marzo de 1998.

<sup>118</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 31-11-01-08-2000, sentencia del 24 de octubre de 2000.

<sup>119</sup> Corte Centroamericana de Justicia, caso de reconocimiento de título universitario, *op. cit.*, considerando II.

<sup>120</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 75-02-11-08-2006, sentencia del 11 de agosto de 2006, «Caso del expresidente Portillo», considerando XVI.

<sup>121</sup> *ibidem*.

<sup>122</sup> Sobre este problema, vea el subtítulo 4.3.3.

## 2.3 EL DOMINIO EJECUTIVO

El dominio ejecutivo es una característica histórica de la gobernanza centroamericana. Sin embargo, después del proceso de *Esquipulas*, los organismos ejecutivos obtuvieron nuevas obligaciones y poderes para cumplir con los propósitos de justicia social y derechos humanos reconocidos en las nuevas constituciones centroamericanas. Este dominio ejecutivo también se refleja dentro del régimen legal del SICA, mientras que los ejecutivos desempeñan el papel principal en la promoción de la justicia social y los derechos humanos a nivel regional. La parte 2.3 demuestra cómo el dominio ejecutivo es una característica intrínseca de la gobernanza centroamericana y cómo los ejecutivos funcionan como el vínculo principal entre el régimen legal del SICA y los sistemas legales nacionales.

### 2.3.1 Nivel interno

Los Estados centroamericanos son sistemas de gobernanza dirigidos por los poderes ejecutivos<sup>123</sup>. El presidencialismo es, en palabras de la CCJ, un rasgo distintivo de la región y parte de su cultura jurídica<sup>124</sup>. De igual manera, la CCJ ha reconocido mediante jurisprudencia esta característica como parte de un *jus cogens* de democracia centroamericana, basado en la doctrina tradicional de Montesquieu de separación de poderes<sup>125</sup>.

El *jus cogens* se refiere a la naturaleza de las normas internacionales a partir de las cuales no se puede permitir ninguna derogación y que solo se puede modificar mediante una norma posterior de estatus similar<sup>126</sup>. Según la doctrina tradicional de Montesquieu de separación de poderes, los poderes se dividen en ramas legislativa, ejecutiva y judicial<sup>127</sup>; en todo caso, la doctrina establece que debe existir un control igual entre estas tres ramas para evitar cualquier concentración ilegal de poder y su abuso por parte de las instituciones públicas<sup>128</sup>.

<sup>123</sup> Ulate Chacón, *op. cit.*, p. 26.

<sup>124</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 69-01-03-01-2005, sentencia del 29 de marzo de 2005.

<sup>125</sup> *idem*.

<sup>126</sup> Frowein, Jochen A., «Jus Cogens», *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Alemania, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, 2013, p. 1.

<sup>127</sup> Citando el trabajo de Luis Ricardo Rodríguez Vargas, «The Spirit of Laws», de Montesquieu, *Integración Regional y Legitimidad Democrática: Las Competencias de Los Órganos Regionales. Análisis Comparado UE-SICA*, Editorial Jurídica Continental, 2013, p. 32.

<sup>128</sup> Igualmente citando de Montesquieu: Rodríguez Vargas, *op. cit.*

Las constituciones prescriben cómo deben actuar los actores públicos nacionales, incluidos los poderes ejecutivos, y establecen sus obligaciones de respetar las constituciones en todos sus actos<sup>129</sup>. La nueva ola constitucional en Centroamérica en la década de 1980 llegó a detallar cuidadosa y categóricamente las funciones de los ejecutivos en la región, acción que se llevó a cabo para evitar cualquier repetición de los regímenes autoritarios de la década anterior. Sin embargo, las nuevas constituciones dieron a los poderes ejecutivos la responsabilidad y el poder primarios para la transformación del Estado, y el poder público en los Estados de la región permanece concentrado en el poder ejecutivo.

El papel de los ejecutivos abarca la capacidad de presentar iniciativas de nueva legislación, vetar proyectos de ley aprobados por el Congreso, promulgar decretos ejecutivos para dar efecto a las leyes del Congreso como mejor le parezca, declarar estados de emergencia y suspender derechos fundamentales y garantías<sup>130</sup> y, de mayor relevancia para el proceso de integración, dirigen exclusivamente todas las relaciones exteriores<sup>131</sup>. Desde estas disposiciones y desde un punto de vista constitucional, los ejecutivos son el vínculo clave entre el proceso de integración centroamericana y los Estados nacionales, así como los únicos actores que pueden ejecutar las normas regionales.

### 2.3.2 Nivel regional

En consonancia con el énfasis en la acción dirigida por los ejecutivos en las constituciones nacionales, el Protocolo de Tegucigalpa refleja la nueva importancia y el papel de los ejecutivos a nivel regional. Esto se ilustra por las muchas capas de participación de los ejecutivos del SICA, el cual es impulsado por ejecutivos en todos los aspectos de su gobierno. Asimismo, otorga a los ejecutivos, a través de los muchos organismos del SICA creados dentro del Protocolo de Tegucigalpa, un papel principal en la toma de decisiones y la implementación de estas y, por tanto, los ejecutivos no solo crean normas, sino que, a su vez, establecen las directivas para su ejecución, así como también tienen una

<sup>129</sup> Sobre la naturaleza de las constituciones, ver de forma general: Holmes, Stephen, «Constitutions and Constitutionalism», en Rosenfeld, Michel y Sajó, Adrás (eds.), *Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford University Press, 2012.

<sup>130</sup> Castillo Amaya ha explicado con más detalle estos poderes ejecutivos. Ver: Castillo Amaya, Lidia Patricia, «A Look into Central American Constitutionalism: The Constitutions of Guatemala, El Salvador, Honduras and Nicaragua», *Revista General de Derecho Público Comparado*, 2017, pp. 28-30.

<sup>131</sup> Constitución de la República de Costa Rica, art. 140.12; Constitución Política de la República de Panamá, art. 184.9; Constitución de Honduras, art. 245.12; Constitución de El Salvador, art. 168.5; Constitución de Guatemala, art. 183; Constitución de Nicaragua, art. 150.8.

supervisión directa de la composición y las funciones de los otros organismos regionales establecidos en el Protocolo.

El Protocolo establece la Reunión de Presidentes como el «órgano supremo» del SICA<sup>132</sup>. Esta es una institución intergubernamental compuesta por el presidente «constitucionalmente electo» de cada Estado<sup>133</sup>. Asigna el protocolo a este órgano decisorio las funciones de: definir y dirigir la política centroamericana estableciendo las directivas por las cuales se debe llevar a cabo la integración, armonizar las políticas exteriores de los Estados miembros, fortalecer la «identidad centroamericana», reformar el Protocolo de Tegucigalpa y decidir sobre la admisión de nuevos miembros<sup>134</sup>.

Otro órgano compuesto por funcionarios de los varios organismos ejecutivos de la subregión es el Consejo de Ministros, el cual está compuesto por los ministros de cada Estado miembro sobre la base del tema de integración que están abordando, ya sea económico, social, de seguridad u otra política<sup>135</sup>. El deber principal de los Consejos de Ministros es dar efecto a las decisiones tomadas por la Reunión de Presidentes<sup>136</sup>. Para hacerlo, se ha otorgado a los Consejos capacidades normativas para ejecutar las directivas que les fueron asignadas a los ejecutivos a través de la Reunión de Presidentes<sup>137</sup>. Estos dos órganos intergubernamentales, la Reunión de Presidentes y el Consejo de Ministros, tienen los poderes exclusivos dentro del sistema SICA para promulgar leyes que tienen efecto dentro de los sistemas legales nacionales.

Otras instituciones mencionadas en el *Protocolo de Tegucigalpa* en las que los poderes ejecutivos tienen poder directo son el Comité Ejecutivo y la Secretaría General. El Comité Ejecutivo es otro órgano intergubernamental compuesto por miembros nombrados directamente por los Estados miembros a través de sus ministerios de Relaciones Exteriores<sup>138</sup>. Este comité tiene la función de garantizar la ejecución eficiente de las decisiones tomadas por la Reunión de Presidentes; asegurar que se cumplan las disposiciones del Protocolo de Tegucigalpa y las normas creadas por la Reunión o los

---

<sup>132</sup> Protocolo de Tegucigalpa, art. 13.

<sup>133</sup> *ibidem*, art. 14.

<sup>134</sup> *ibidem*, art. 15.

<sup>135</sup> *ibidem*, art. 16.

<sup>136</sup> *idem*.

<sup>137</sup> *ibidem*, art. 22.

<sup>138</sup> *ibidem*, art. 24.



Consejos; proporcionar al Consejo de Ministros las políticas regionales propuestas para su posterior discusión; presentar al Consejo de Ministros el presupuesto financiero anual del SICA; proponer al Consejo la creación de nuevas secretarías para el cumplimiento de los propósitos del SICA; aprobar la regla de procedimientos para el funcionamiento de las numerosas secretarías de otros organismos regionales; así como revisar las actividades de la Secretaría General y presentar sus hallazgos a la Reunión de Presidentes<sup>139</sup>.

Mientras tanto, la Secretaría General es un organismo regional dirigido por el secretario general, que es designado por la Reunión de Presidentes<sup>140</sup>. La Secretaría General tiene las facultades para: representar al SICA a nivel internacional; coordinar la ejecución de las directivas proporcionadas por la Reunión, el Consejo y el Comité; suscribirse, con la aprobación previa del Consejo de Ministros, a instrumentos internacionales y esquemas de cooperación con otros actores internacionales; participar con voz, pero sin voto, en las reuniones de la Reunión de Presidentes; asegurar la ejecución de las decisiones tomadas por la Reunión, el Consejo o por todos los demás órganos del SICA e invocar a otros organismos del SICA sobre cualquier situación en la que puedan actuar en contra de la ejecución de los propósitos del SICA según lo determinado por la Reunión y los Consejos<sup>141</sup>.

Un último ejemplo que muestra este dominio ejecutivo es el Parlacén. Como se señaló anteriormente, el Parlacén fue creado para ayudar a los Estados centroamericanos en su búsqueda de la construcción de la paz dentro de sus propios entornos nacionales. Este parlamento regional está compuesto por exjefes de Estado, así como por otros miembros elegidos por cada Estado miembro, con el fin de aportar sus conocimientos y brindar asesoramiento a los otros Estados en el manejo de sus propios procesos de construcción de paz. En consecuencia, el parlamento regional tenía la intención de promover la cohesión y la paz dentro de los estados brindándoles ideas comparativas. Sin embargo, su papel ha sido limitado por las constituciones de los Estados miembros, y, si bien algunas constituciones nacionales, como las de Nicaragua y El Salvador, reconocen el derecho de Parlacén a iniciar legislación en materia de integración, a nivel regional solo los ejecutivos tienen la capacidad de promulgar normas dentro del régimen legal del SICA<sup>142</sup>.

---

<sup>139</sup> *idem*.

<sup>140</sup> *ibidem*, art. 25.

<sup>141</sup> *ibidem*, art. 26.

<sup>142</sup> Constitución de Nicaragua, art. 140.4; Constitución de El Salvador, art. 133.5.

Derivado al estatus de los poderes ejecutivos a nivel nacional y subregional, estos son el vínculo clave entre el régimen legal del SICA y los sistemas legales nacionales. A nivel interno, los ejecutivos tienen la autoridad exclusiva para determinar las relaciones exteriores de los Estados miembros del SICA. También están a cargo de implementar los tratados del SICA y las normas derivadas del SICA. A nivel regional, los ejecutivos tienen un control casi exclusivo sobre los procesos regionales de toma de decisiones y la promulgación de normas.

Los arreglos constitucionales y regionales dieron a los ejecutivos una nueva responsabilidad y poder para la transformación de la región. Los ejecutivos se convirtieron en los principales vehículos para la implementación de las nuevas constituciones y arquitectos de un nuevo régimen de gobernanza regional<sup>143</sup>, de lo cual derivó que el dominio ejecutivo se convirtió en una característica definitoria del nuevo movimiento de gobierno centroamericano<sup>144</sup>. El proceso de Esquipulas se convirtió en un acuerdo legal de varios niveles, donde los sistemas legales constitucionales nacionales y un nuevo régimen legal regional se alinearon con valores, objetivos y principios comunes. Dentro de este nuevo acuerdo regional, los poderes ejecutivos se convirtieron en los vínculos clave entre los nuevos acuerdos regionales y los sistemas jurídicos nacionales en la promoción de estos nuevos objetivos, incluida la promoción de la justicia social, el desarrollo sostenible y el respeto de los derechos humanos.

Sin embargo, la característica del dominio ejecutivo del SICA ha creado una dependencia del régimen legal a la actividad de los ejecutivos nacionales en la región, la cual exhibe la debilidad e incapacidad del régimen legal del SICA para reaccionar a las posturas de los ejecutivos, mostrando los límites efectivos del SICA. En un momento, esta dependencia ha llevado al SICA a ser casi completamente abandonado por sus Estados miembros en busca de nuevas vías para consolidar el comercio y la inversión extranjera de forma individual<sup>145</sup>.

---

<sup>143</sup> El capítulo 3 detalla cómo este rasgo es un legado histórico del regionalismo centroamericano.

<sup>144</sup> Gargarella, Roberto, «The “New” Latin American Constitutionalism: Old Wine in New Skins», en von Bogdandy, Armin y otros (eds.), *Transformative Constitutionalism in Latin America. The Emergence of a New Ius Commune*, Reino Unido, Oxford University Press, 2017, p. 222.

<sup>145</sup> Ver discusión en el título 3.5 y en el subtítulo 4.2.3.

## 2.4 LA RELACIÓN LEGAL ENTRE LOS SISTEMAS JURÍDICOS INTERNOS Y EL RÉGIMEN LEGAL DEL SICA

Esta parte final del capítulo explora el lugar del régimen legal del SICA dentro de la gobernanza centroamericana y su relación con los sistemas legales nacionales. Los Estados centroamericanos son Estados monistas legales. Por su parte, el monismo legal se refiere al reconocimiento de las fuentes del derecho internacional como parte del sistema legal interno<sup>146</sup> y uno de sus atributos es el efecto directo de los tratados y normas internacionales dentro de los sistemas legales nacionales sin la necesidad de ser implementado a través del Congreso. Esto significa que los tratados internacionales de derechos humanos son tratados como fuentes de derecho que no necesitan pasar por una etapa de «domesticación» por parte de las legislaturas, como en los sistemas legales dualistas<sup>147</sup>. El monismo legal no es exclusivo de Centroamérica, sin embargo, los Estados centroamericanos han desarrollado una comprensión singular de la relación entre el derecho internacional y el nacional informados por el monismo y el modelo kelseniano de jerarquías legales<sup>148</sup>.

Dentro del sistema legal interno, el modelo de jerarquía kelseniano coloca a las constituciones en la parte superior de las fuentes del derecho, lo que significa que la Constitución no puede ser derogada por ninguna otra fuente del derecho<sup>149</sup>. Asimismo, Las leyes aprobadas por el Congreso ocupan la segunda posición en esta escala, porque el Congreso está concebido para ser el componente democrático de los Estados y la

---

<sup>146</sup> Ver más sobre el monismo y el dualismo: Björgvinsson, David Thór, *The Intersection of International Law and Domestic Law. A Theoretical and Practical Analysis*, Reino Unido, Edward Elgar Publishing Limited, 2015, pp. 20-21.

<sup>147</sup> Para una revisión adicional de esta aplicación del monismo de los derechos humanos, ver: Villagrán Sandoval, Carlos Arturo, «Una reflexión sobre el “dualismo dentro del dualismo” en la interacción del derecho internacional con el derecho doméstico en Guatemala», en Acosta López, Juan Inés, Acosta Alvarado, Paola Andrea y Rivas Ramírez, Daniel (eds.), *De anacronismos y vaticinios. Diagnóstico sobre las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno en Latinoamérica*, Colombia, Universidad del Externado de Colombia, 2017.

<sup>148</sup> López-Medina, Diego, «The Latin American and Caribbean Legal Traditions: Repositioning Latin America and the Caribbean on the Contemporary Maps of Comparative Law», en Bussani, Mauro y Mattei, Ugo (eds.), *The Cambridge Companion to Comparative Law*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2012, pp. 353-355.

<sup>149</sup> Kelsen, Hans, *Pure Theory of Law*, Estados Unidos, University of California Press, 1967, p. 21.

principal fuente de leyes que regulan la sociedad<sup>150</sup>. Debajo del Congreso, el Ejecutivo se posiciona como una fuente de ley a través de sus decretos, que están destinados a dar forma a la implementación de actos del Congreso<sup>151</sup>.

En Centroamérica, esta jerarquía se hace más compleja por la incorporación de leyes internacionales y regionales. En la actualidad, Centroamérica presenta un esquema de gobernanza «multinivel», donde la división entre las competencias y normas de las instituciones internacionales, regionales y nacionales se está volviendo difícil de establecer<sup>152</sup>, por lo cual el modelo de jerarquía kelseniano se ha quedado obsoleto al tratar con estas nuevas formas de interacción entre estos diversos niveles de sistemas legales. Lo anterior se debe a que el modelo kelseniano se creó para tratar con la jerarquía de normas centrada en el Estado y antes del desarrollo de organizaciones regionales y desarrollos posteriores del derecho internacional. Como tal, la «gobernanza multinivel» enaltece el modelo kelseniano al comprender la relación legal entre los diferentes niveles de gobernanza<sup>153</sup>.

La gobernanza de varias capas se basa en la teoría del federalismo, que busca regular la interacción entre los niveles de gobernanza federales y estatales<sup>154</sup>. Al partir del federalismo, la teoría de la gobernanza de varias capas revisa la interacción entre los diferentes niveles de regulación, incluidos los niveles internacional, regional y nacional<sup>155</sup>. Por lo tanto, la teoría multinivel tiene como objetivo comprender y desarrollar nuevas formas de determinar la asignación de poder, la competencia de las instituciones y la

---

<sup>150</sup> *ibidem*, p. 224.

<sup>151</sup> *ibidem*, p. 229.

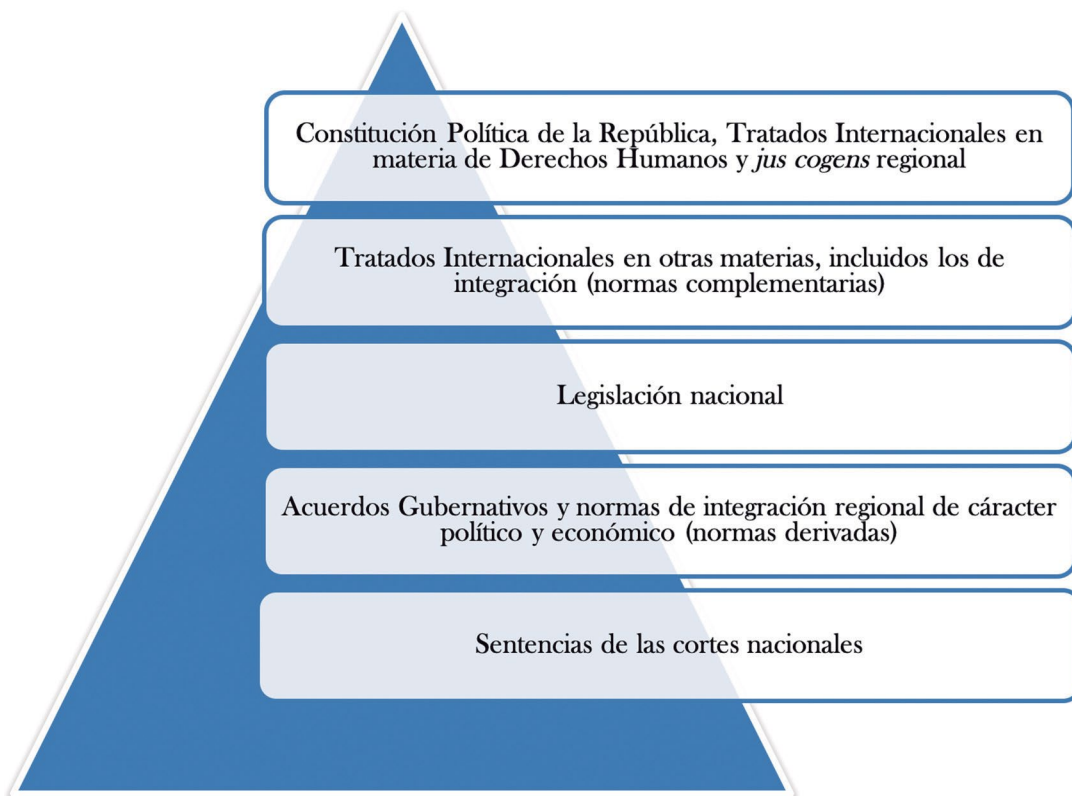
<sup>152</sup> Véase Paulus, Andreas L., «The Emergence of the International Community and the Divide Between International and Domestic Law», en Nijman, Janne E. y Nollkaemper, André (eds.), *New Perspectives on the Divide Between National and International Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2007, p. 233; Gaja, Giorgio, «Dualism-a Review», en Nijman, Janne E. y Nollkaemper, André (eds.), *New Perspectives on the Divide Between National and International Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2007, p. 56.

<sup>153</sup> Martinico, Giuseppe, «A Matter of Coherence in the Multilevel Legal Scheme: Are “Lions” Still “Under the Throne”?»», *Jean Monnet Working Paper 16/08*, Estados Unidos, New York University, 2008, p. 4.

<sup>154</sup> Cottier, Thomas y Hertig, Maya, «The Prospects of 21st Century Constitutionalism», *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, vol. 7, 2003, pp. 261 y 299.

<sup>155</sup> Eising, Rainer, «Multilevel Governance and Business Interests in the European Union Governance», *Governance, An International Journal of Policy, Administrations and Institutions*, vol. 17, núm. 2, 2004, pp. 211 y 216.

aplicación de normas en estos diferentes niveles de gobernanza<sup>156</sup>. El siguiente cuadro presenta una representación visual de esta jerarquía de normas de varios niveles en la región centroamericana.



El cuadro muestra que en Centroamérica la jerarquía de las leyes coloca los instrumentos internacionales de derechos humanos en la cúspide, junto con (o en el caso de Costa Rica, superior a las constituciones nacionales). El segundo nivel consiste en instrumentos internacionales generales, incluidos los tratados del SICA y sus tratados complementarios. El tercer nivel comprende la legislación nacional aprobada por el Congreso. El nivel más bajo contiene actos del ejecutivo y normas derivadas del SICA.

El resto de la parte IV explica cada uno de los cuatro niveles detallados en el cuadro de la jerarquía y cómo los tribunales nacionales han desarrollado conceptos judiciales para resolver conflictos de leyes entre las leyes del SICA y las leyes nacionales.

<sup>156</sup> Cottier y Hertig, *op. cit.*, 301.

### 2.4.1 Nivel I: Constituciones internas y tratados sobre derechos humanos

El modelo kelseniano de la jerarquía del derecho coloca a las constituciones en la cúspide de las fuentes del derecho y, en consecuencia, las constituciones no pueden ser derogadas por ninguna otra fuente de derecho y solo pueden cambiarse de acuerdo con los procedimientos establecidos en las mismas<sup>157</sup>. Sin embargo, luego del establecimiento de la característica de justicia social y derechos humanos del constitucionalismo centroamericano por el proceso de Esquipulas, las nuevas constituciones centroamericanas y las reformas constitucionales condujeron al reconocimiento de una relación monista distintiva entre las normas internacionales de derechos humanos y las constituciones nacionales.

Esta relación es distintiva, ya que es un fenómeno legal observado en América Latina y ciertas partes de Europa<sup>158</sup>. Lo anterior ha traído como consecuencia que, con base en el reconocimiento constitucional del reclamo superior de los instrumentos internacionales de los derechos humanos, y su posterior interpretación por los tribunales, las leyes internacionales de derechos humanos tienen efecto directo y un estatus jerárquico superior sobre las leyes nacionales. Los derechos humanos internacionales no necesitan incorporarse vía los decretos legislativos para tener efecto, sino que solo necesitan la firma. Por su efecto directo, las normas internacionales de derechos humanos son superiores a la legislación y pueden anular las leyes nacionales en los procedimientos internos<sup>159</sup>.

Por lo anterior, la mayoría de los sistemas jurídicos centroamericanos, a excepción de Belice, reconocen los tratados internacionales de derechos humanos como parte de sus sistemas nacionales y les otorgan estados de igualdad o superioridad frente a las constituciones nacionales<sup>160</sup>. Un ejemplo relevante de esta relación monista fue la opción

<sup>157</sup> Kelsen, *op. cit.*, 21.

<sup>158</sup> Sobre este fenómeno legal, ver: Góngora Mera, *op. cit.*; von Bogdandy, *op. cit.*

<sup>159</sup> Witte, Bruno de, «Direct Effect, Primacy, and the Nature of the Legal Order», en Craig, Paul y de Búrca, Gráinne (eds.), *The Evolution of EU Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2011, p. 323.

<sup>160</sup> Para un ejemplo de esta tendencia, ver: la Sala Constitucional salvadoreña reconoce la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Humanos Derechos como suya: Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, inconstitucionalidad 44-2013/145-2013, sentencia del 13 de julio de 2016. Sobre una descripción general del estado de supremacía de los instrumentos internacionales de derechos humanos en Centroamérica, ver: Castillo Amaya, *op. cit.*

publicitaria de la doctrina del bloque constitucional<sup>161</sup>, también llamada «derecho de la Constitución» en algunos países, incluido Costa Rica, la cual reconoce a los tratados internacionales de derechos humanos como parte de la Constitución, dándoles un estatus constitucionalmente igual o superior y un efecto directo dentro del sistema legal<sup>162</sup>.

Debido a que las constituciones y las leyes internacionales de derechos humanos se unen en la cúspide de la jerarquía de las leyes, todos los tratados y normas derivadas del SICA, así como la legislación nacional y los actos ejecutivos, deben cumplir con las constituciones y los derechos humanos internacionales. Los tribunales nacionales en Centroamérica, en numerosas ocasiones, han revisado las leyes y acciones de las autoridades nacionales y subregionales para el cumplimiento de las constituciones y los derechos humanos.

Por ejemplo, al revisar los actos de los actores nacionales y regionales, la Corte de Constitucionalidad de Guatemala y las Salas Constitucionales de los Tribunales Supremos de Costa Rica y El Salvador han dejado en claro que la transferencia de competencias a instituciones de integración subregional está definida y limitada por sus respectivas constituciones. En el caso guatemalteco, el tribunal constitucional enfatizó que la Constitución reconoce la delegación o transferencia de poderes «exclusivos y excluyentes» a los organismos regionales en relación con la integración «económica y política» y los asuntos «territoriales»<sup>163</sup>.

En el ejemplo de la Cámara constitucional de Costa Rica, se ha exigido que la transferencia de competencias a los organismos regionales se realice de conformidad con las disposiciones constitucionales<sup>164</sup>. La Cámara sostuvo que antes de la firma de cualquier instrumento que transfiriera competencias a un organismo regional, las disposiciones deben analizarse para verificar su compatibilidad con el sistema legal

---

<sup>161</sup> Esta investigación también utiliza esta doctrina como un ejemplo de trasplantes exitosos en la región. Ver discusión en el subtítulo 5.3.4.

<sup>162</sup> Ver más sobre este concepto en el subtítulo 5.3.4.

<sup>163</sup> Corte de Constitucionalidad de Guatemala, expediente 482-98, opinión consultiva del 4 de noviembre de 1998, párrs. 30-32.

<sup>164</sup> Sala Cuarta de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Proceso de amparo 2013-003655, sentencia del 15 de marzo de 2013, consideración II.

nacional<sup>165</sup>. También sostuvo que la transferencia de competencias debe establecerse en términos claros y expresos y debe incluirse en un instrumento legal<sup>166</sup>.

Por su parte, la Corte Suprema de Honduras ha interpretado los límites de las atribuciones y poderes de los organismos regionales en relación con los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución hondureña. Un caso involucraba a un organismo regional que alegaba inmunidad, que buscaba comparecer ante tribunales nacionales para resolver una disputa sobre pensiones de jubilación. En esta disputa, la Corte Suprema de Honduras negó los reclamos de inmunidad de las instituciones del SICA con el argumento de que el cumplimiento de los derechos laborales es innegable y, en última instancia, la Constitución hondureña lo autoriza<sup>167</sup>.

En una situación similar, la Corte Suprema de Nicaragua confirmó ciertos requisitos constitucionales para la aplicación del derecho regional. El caso involucró la decisión de un ejecutivo nacional de modificar la lista de productos para ser incluidos en un régimen especial de libre comercio dentro de Centroamérica sin publicación o promulgación de un decreto. El tribunal sostuvo que tales decisiones no tenían efecto legal hasta que el ejecutivo lo hizo público mediante un decreto ejecutivo<sup>168</sup>. El tribunal resolvió que el derecho regional estaba sujeto a la ley y los principios constitucionales, como los principios de «legalidad» y «publicidad»<sup>169</sup>. La Corte llegó a esta conclusión citando el principio de legalidad pública en el artículo 32 de la Constitución nicaragüense y su Código Civil nacional, que denota que «la ley no obliga solo en virtud de su promulgación formal»<sup>170</sup>.

Como último ejemplo, que involucra a El Salvador, la Cámara salvadoreña, en su caso 29-2000-2002, revisó la implementación de las normas del SICA de los poderes ejecutivos nacionales<sup>171</sup>. La cámara revisó si una institución regional, en este caso el Consejo de

---

<sup>165</sup> *idem*.

<sup>166</sup> *idem*.

<sup>167</sup> Para una explicación más amplia y transcripción del caso, ver a Perotti, Alejandro Daniel, Salazar Grande, César Ernesto y Ulate Chacón, Enrique Napoleón, *Derecho y doctrina judicial comunitaria. Corte Centroamericana de Justicia y tribunales supremos nacionales*, Costa Rica, Editorial Jurídica Continental, 2016, pp. 502-504.

<sup>168</sup> Para una transcripción del caso, ver: *ibidem*, 508.

<sup>169</sup> *ibidem*.

<sup>170</sup> *ibidem*.

<sup>171</sup> Perotti, Salazar Grande y Ulate Chacón, *op. cit.*, 341.



Ministros, tenía la capacidad de atribuir una nueva función al ejecutivo –creación de un nuevo impuesto– y si tal nueva función violaba las disposiciones constitucionales<sup>172</sup>. El tribunal sostuvo que era inconstitucional para el órgano subregional ordenar al ejecutivo salvadoreño la creación de un nuevo impuesto aduanero sobre las importaciones<sup>173</sup>.

En su sentencia, el tribunal declaró enfáticamente que el régimen legal del SICA no está fuera del alcance de la revisión del derecho constitucional interno y, por lo tanto, sus instrumentos y normas están subordinados a la Constitución salvadoreña<sup>174</sup>. La cámara de la corte inicialmente reconoció que la creación de instituciones subregionales, ya sea de naturaleza supranacional o intergubernamental, no viola la Constitución<sup>175</sup>, sin embargo, la corte enfatizó que la implementación de las normas promulgadas por estas instituciones por el ejecutivo local debe cumplir con las normas constitucionales<sup>176</sup>.

En un caso posterior, la cámara constitucional salvadoreña amplió esta interpretación, declarando que las instituciones regionales no pueden crear nuevos poderes o conferir funciones a los actores nacionales, incluidos los poderes ejecutivos, al implementar normas regionales que no han sido asignadas originalmente por la Constitución<sup>177</sup>. Esto se debe a que hacerlo violaría los principios de conferimiento y el único poder del Congreso salvadoreño para crear nuevos impuestos<sup>178</sup>. En Centroamérica, este principio se refiere a la delegación de competencias específicas y determinadas por parte de los Estados a las instituciones regionales, como un ejercicio compartido de poder en beneficio de la comunidad regional<sup>179</sup>. La delegación infringió la Constitución salvadoreña al otorgarle al poder ejecutivo una atribución que pertenece exclusivamente al Congreso salvadoreño.

---

<sup>172</sup> *idem*.

<sup>173</sup> *idem*.

<sup>174</sup> Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, inconstitucionalidad 40 y 29-2000-2002, sentencia del 30 de junio de 2003, considerando VI.

<sup>175</sup> *ibidem*, considerando IX.

<sup>176</sup> *ibidem*, considerando VI.

<sup>177</sup> Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, caso núm. 251-2003, sentencia del 5 de noviembre de 2004, considerando IV.

<sup>178</sup> *idem*.

<sup>179</sup> Salazar Grande y Ulate Chacón, *op. cit.*, p. 140.

## 2.4.2 Nivel II: El Protocolo de Tegucigalpa y los instrumentos complementarios del SICA

El Protocolo de Tegucigalpa es el tratado constitutivo del SICA, similar a una constitución, y como tal, solo puede ser reformada por las disposiciones establecidas dentro de ella<sup>180</sup>. Según lo sostenido por la CCJ, el Protocolo de Tegucigalpa es el instrumento supremo del SICA, y cualquier tratado de integración, anterior o posterior a la ratificación del protocolo, está sujeto a él<sup>181</sup>. El Protocolo también reconoce instrumentos «complementarios» y «derivados»<sup>182</sup>.

Los instrumentos complementarios son aquellos tratados firmados por los Estados miembros que vienen a expandir la gobernanza del SICA<sup>183</sup>. Un ejemplo de esto es el Tratado de la Integración Social Centroamericana, el cual crea nuevas obligaciones para los Estados miembros del SICA y del subsistema social del SICA. Otro ejemplo es el estatuto de la CCJ, a través del cual los Estados del SICA se comprometieron a presentar disputas ante el tribunal regional y cumplir con sus fallos. Bajo la jerarquía de las leyes, se considera que el Protocolo de Tegucigalpa, así como los tratados complementarios del SICA, tienen el mismo rango que los instrumentos generales de derecho internacional y, por lo tanto, pueden estar sujetos a revisión constitucional en los sistemas legales nacionales<sup>184</sup>.

Las constituciones centroamericanas guardan silencio sobre el estado específico de los tratados y normas de integración. Por ejemplo, la Constitución guatemalteca establece que cualquier ley, reglamento y disposición de cualquier otro «orden» legal que pueda infringir los derechos garantizados por la Constitución no tendrá ningún efecto legal<sup>185</sup>. También aclara al Congreso y a los tribunales que, en el desempeño de

---

<sup>180</sup> *idem*.

<sup>181</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 5-05-01-08-1995, opinión consultiva del 20 de octubre de 1995, considerando III.

<sup>182</sup> Protocolo de Tegucigalpa, art. 34.

<sup>183</sup> Salazar Grande y Ulate Chacón, *op. cit.*, 167.

<sup>184</sup> Como ejemplo de interpretación de los tratados del SICA como tratados de derecho internacional ordinario, ver: Corte de Constitucionalidad de Guatemala, expediente 52-2012, sentencia del 3 de mayo de 2013, p. 8.

<sup>185</sup> Constitución Política de la República de Guatemala, art. 44. Para más información sobre la relación entre el derecho internacional y el derecho interno en Guatemala, véase: Villagrán Sandoval, *op. cit.*

sus deberes, deben observar el principio de que ninguna norma o tratado prevalecerá sobre la Constitución<sup>186</sup>.

En el caso de El Salvador, la Constitución no solo establece que el Estado no puede ratificar los tratados que «afectan en cualquier asunto» las disposiciones constitucionales<sup>187</sup>, sino que le da poder a los tribunales para declarar cualquier tratado que sea contrario a cualquier disposición constitucional sin aplicación<sup>188</sup>. Por su parte, la Constitución nicaragüense incorpora el principio de supremacía constitucional, que establece que no hay «ley, tratado, orden o disposiciones que pueda oponerse [a la Constitución] o alterar sus disposiciones»<sup>189</sup>. En Costa Rica, la ley constitucional permite la revisión judicial posterior a la ratificación de tratados y obliga al presidente a denunciar un tratado incompatible con la Constitución<sup>190</sup>.

Con respecto a estos últimos miembros integrados, la República Dominicana ha insertado una disposición en su Constitución que «cualquier persona u órgano que ejerza el poder público», sin definir si es de naturaleza internacional, nacional o nacional, está sujeta a revisión constitucional<sup>191</sup>. Los tribunales están obligados a tener en cuenta que, en un escenario de conflicto de leyes, la Constitución dominicana prevalece sobre cualquier otra ley o decreto<sup>192</sup>. Comparativamente, la Constitución de Belice establece que la Constitución «es la ley suprema de Belice y si alguna otra ley es incompatible con esta constitución, esa otra ley, en la medida de la inconsistencia, será nula»<sup>193</sup>.

Al ejercer la revisión constitucional, los tribunales constitucionales nacionales pueden revisar los tratados del SICA para mantener la coherencia con la Constitución. Por ejemplo, en 2004, el Tribunal Constitucional de Guatemala declaró inconstitucionales ciertas disposiciones del Tratado del Parlacén. La Corte de Guatemala determinó que

---

<sup>186</sup> Constitución Política de la República de Guatemala, para el Congreso, ver art. 175; para los tribunales, véase el art. 203.

<sup>187</sup> Constitución de El Salvador, art. 145.

<sup>188</sup> *ibidem*, art. 149.

<sup>189</sup> Constitución de Nicaragua, art. 182.

<sup>190</sup> Ley de La Jurisdicción Constitucional de Costa Rica, decreto 7135, art. 73, e.

<sup>191</sup> Constitución de la República Dominicana, art. 6.

<sup>192</sup> *ibidem*, art. 58.

<sup>193</sup> Constitución de Belice, parte 1, s2.

el tratado violaba las disposiciones de la Constitución de Guatemala, en particular el derecho a la igualdad al otorgar inmunidad penal a los parlamentarios regionales por delitos cometidos en Guatemala<sup>194</sup>.

En otro ejemplo, se pidió al Tribunal Constitucional de la República Dominicana que emitiera una opinión consultiva sobre la constitucionalidad del Protocolo de Tegucigalpa, antes de que el poder ejecutivo procediera a firmarlo. El tribunal inició su opinión afirmando que tiene la capacidad de revisión, ya sea *a priori* o *a posteriori*, de la constitucionalidad de cualquier ley y el ejercicio de los poderes de los actores en orden para evitar cualquier conflicto entre las leyes y la Constitución dominicana<sup>195</sup>. Al revisar el Protocolo de Tegucigalpa, el tribunal reconoció los impulsores y principios del protocolo, a saber, la búsqueda de la justicia social y el desarrollo a través de los derechos humanos estaban en conformidad con su Constitución<sup>196</sup>. El tribunal determinó que el Protocolo de Tegucigalpa, *per se*, no imponía ninguna limitación a la capacidad del tribunal para defender el orden constitucional y la protección de las garantías fundamentales de los ciudadanos dominicanos<sup>197</sup>.

Los casos discutidos en los apartados 2.4.1 y 2.4.2 proporcionan ejemplos de cómo los tribunales constitucionales de Centroamérica han revisado la conducta de los actores nacionales que cumplen con las normas regionales y la constitucionalidad de los tratados del SICA. Mediante dicha jurisprudencia, los tribunales nacionales han afirmado la supremacía de las constituciones nacionales sobre todas las demás leyes nacionales y leyes regionales.

### 2.4.3 Nivel III: Legislación nacional

El tercer nivel de la jerarquía de la ley en Centroamérica comprende la legislación nacional. Bajo el modelo tradicional kelseniano, los congresos o parlamentos están concebidos para ser el componente democrático de los Estados y la principal fuente de leyes<sup>198</sup>. Sin embargo, la legislación nacional tiene un estatus inferior a las constituciones nacionales

---

<sup>194</sup> Corte de Constitucionalidad de Guatemala, expedientes acumulados 12-2004 y 213-2004, sentencia del 20 de julio de 2004, p. 6.

<sup>195</sup> Tribunal Constitucional de la República Dominicana, Asunto TC / 0136/13, sentencia del 27 de julio de 2013, p. 10.

<sup>196</sup> *ibidem*, pp. 13-14.

<sup>197</sup> *ibidem*, p. 19.

<sup>198</sup> Kelsen, *op. cit.*, p. 224.

y los tratados internacionales, ya sean de naturaleza de derechos humanos o tratados de SICA. Según Kelsen, los tratados internacionales reflejan un mayor compromiso con el régimen internacional que las leyes del Congreso no pueden derogar. Esto se debe a que los tratados internacionales representan relaciones entre Estados y pueblos, y no solo individuos<sup>199</sup>. Como tal, la voluntad de un Estado no puede derogar la voluntad de muchas naciones.

Esta inclinación hacia el derecho internacional que tiene un estatus superior al derecho interno se observa en muchas constituciones de Centroamérica y en la conducta de los tribunales y salas constitucionales en toda la región. En el caso de El Salvador, la Constitución salvadoreña establece explícitamente que ningún tratado que afecte las disposiciones constitucionales será ratificado por el ejecutivo<sup>200</sup>. Sin embargo, la Constitución salvadoreña menciona que después de ratificar un tratado internacional, en caso de conflicto de leyes entre un tratado y el derecho interno, prevalecerán los tratados<sup>201</sup>. En el caso de Honduras, su Constitución establece que en los conflictos los tratados prevalecerán sobre la legislación nacional<sup>202</sup>. Por su parte, la Constitución de Costa Rica establece que los poderes del Congreso a promulgar normas deberán solamente ser limitados por los tratados y principios de la ley internacional<sup>203</sup>.

#### 2.4.4 Nivel IV: Normas derivadas del SICA

En el área más baja de la jerarquía de leyes se encuentran los actos ejecutivos nacionales y las normas derivadas del SICA. Las normas derivadas del SICA se refieren a las normas promulgadas por los órganos del SICA, como la Reunión de Presidentes<sup>204</sup>, los diversos Consejos de Ministros<sup>205</sup> y el Comité Ejecutivo<sup>206</sup>. El Protocolo de Tegucigalpa establece que las normas de integración «derivadas» deben ser adoptadas por los Estados miembros

---

<sup>199</sup> Un debate sobre la normatividad de Kelsen entre el derecho internacional y el derecho interno, ver: Rigaux, Francois, «Hans Kelsen on International Law», *European Journal of International Law*, vol. 9, 1998, pp. 325 y 332.

<sup>200</sup> Constitución de El Salvador, arts. 145 y 146.

<sup>201</sup> *ibidem*, art. 144.

<sup>202</sup> Constitución de Honduras, art. 18.

<sup>203</sup> Constitución de Costa Rica, art. 105.

<sup>204</sup> Protocolo de Tegucigalpa, art. 15, a.

<sup>205</sup> *ibidem*, art. 22.

<sup>206</sup> *ibidem*, art. 24, c.

como decretos o directivas ejecutivas<sup>207</sup>. Como tales, las normas del SICA no necesitan la aprobación del Congreso para su «domesticación». Sin embargo, dado que están posicionadas en el cuarto nivel de la jerarquía de leyes, esto significa que están sujetas a las constituciones nacionales, los instrumentos internacionales de derechos humanos, el Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios y la legislación nacional.

Un ejemplo de una norma derivada es la declaración Alides. La CCJ ha sostenido que esta declaración debe aplicarse como directiva ejecutiva<sup>208</sup>. Como tal, las normas en la declaración no pueden entrar en conflicto con las leyes nacionales creadas por el Congreso<sup>209</sup>. Otros ejemplos de normas derivadas son las Reglas de origen de los productos (Resolución 154-2006), las Prácticas de *dumping* (Resolución 194-2007) y las Medidas sanitarias y fitosanitarias (Resolución 271-2001)<sup>210</sup> y el Código Aduanero Uniforme Centroamericano de 2008<sup>211</sup>. Todos estos instrumentos fueron promulgados por el Consejo de Ministros de Economía y establecen las costumbres, principios y normas básicas por los cuales los Estados miembros deben actuar con respecto a la búsqueda de una mayor integración económica.

Se entiende que las normas derivadas del SICA son «subsidiarias» de los sistemas legales nacionales. El artículo 22 del Protocolo de Tegucigalpa exige que las normas regionales «derivadas» se modifiquen para cumplir con la legislación nacional. El artículo 22 del Protocolo de Tegucigalpa establece que:

Las decisiones del Consejo de Ministros serán vinculantes para todos los Estados miembros y solo las disposiciones de naturaleza jurídica [nacional] pueden servir para evitar su aplicación. En tales casos, el Consejo considerará más detenidamente el asunto mediante estudios técnicos apropiados y, si es necesario, adaptará su decisión a las necesidades de los sistemas jurídicos en cuestión.

Esta disposición da prioridad a la legislación nacional sobre las normas derivadas del SICA y enfatiza la necesidad de un diseño contextual y el estudio de las sensibilidades locales para la implementación de las normas. La CCJ ha reconocido esta disposición

---

<sup>207</sup> *ibidem*, art. 34.

<sup>208</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 3-4-1995, opinión consultiva del 25 de mayo de 1995, pregunta 3, consideración 7.

<sup>209</sup> *idem*.

<sup>210</sup> Secretaría de Integración Económica Centroamericana, *op. cit.*, p. 18.

<sup>211</sup> *ibidem*, p. 20.

como «establecer los límites» de las normas derivadas del SICA, que deben ajustarse cuando entran en conflicto con las leyes nacionales<sup>212</sup>. La naturaleza subsidiaria de esta disposición se entiende que sigue los principios democráticos, en el sentido de que los miembros del Congreso en Centroamérica son electos por votación pública y tienen una legitimidad democrática principal con poder constitucional para promulgar leyes<sup>213</sup>.

Como algunos críticos centroamericanos han argumentado, los acuerdos regionales no tenían la intención de crear un nuevo régimen legal autónomo separado del derecho constitucional interno, como fue el caso en Europa<sup>214</sup>, por lo cual, al otorgar a las leyes locales un estatus superior a las normas derivadas del SICA, el Protocolo de Tegucigalpa salvaguarda contra la intrusión injustificada de las normas de integración en los sistemas jurídicos nacionales y las personas<sup>215</sup>. Requiere que las normas regionales se adapten a las normas nacionales, dando prioridad a las autoridades locales que toman decisiones sobre las regionales<sup>216</sup>. También requiere que los actores regionales comprendan y den prioridad a las leyes y políticas de Estados particulares y sensibilidades locales en la creación e implementación de normas regionales.

En otras palabras, el SICA es un régimen regional que apoya los esfuerzos internos de los Estados centroamericanos para lograr una integración más profunda a fin de abordar la desigualdad. No fue creado para asumir el papel de las instituciones nacionales o sus características de gobierno. Por lo tanto, el SICA se entiende mejor como un mecanismo de gobernanza regional que promueve los vínculos, la cooperación y la integración

---

<sup>212</sup> Primera Opinión Consultiva de Sieca: Resuelve I. Cabe mencionar que después de esta opinión consultiva, la Corte Centroamericana se ha desviado de su interpretación previa al afirmar más tarde el estado de «supremacía» de las normas del SICA. Ver discusión en el título 4.4. Sobre una interpretación que el art. 22 del Protocolo de Tegucigalpa no es aplicable debido a que contraviene las disposiciones anteriores del protocolo, ver: Perotti, Salazar Grande y Ulate Chacón, *op. cit.*, pp. 154-157.

<sup>213</sup> Otro ejemplo de la categorización del régimen legal del SICA como subsidiario está contenido en el Tratado de la Integración Social Centroamericana. Este tratado complementario del SICA lo caracteriza como subsidiario de la gobernanza estatal a nivel interno. Ver: Tratado de la Integración Social Centroamericana (Tratado de San Salvador), arts. 7 y 8, h.

<sup>214</sup> Vargas Alfaro, Marvin, *Constitución y Derecho Comunitario*, Costa Rica, Editorial Jurídica Continental, 2013, p. 42.

<sup>215</sup> Esta es la posición de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, ver, inconstitucionalidad 71-2012.

<sup>216</sup> Sobre diferentes concepciones de subsidiariedad, ver: Follesdal, Andreas, «Federalism and Subsidiarity», *Nomos*, vol. 55, 2014; sobre la subsidiariedad en general, ver: Follesdal, Andreas, «Survey Article: Subsidiarity», *Journal of Political Philosophy*, vol. 6, núm. 2, 1998, p. 190.

entre los Estados y una plataforma para establecer reglas y principios por los cuales los Estados se mueven para implementar políticas regionales. En consecuencia, el SICA no es un régimen legal autónomo completo, más bien, está limitado y depende de las constituciones nacionales y el derecho constitucional. Esta característica del SICA fluye de las disposiciones de las constituciones nacionales en relación con el papel de la integración y de la responsabilidad de los agentes públicos, ya sea a nivel nacional o regional, así como en el artículo 22 del Protocolo de Tegucigalpa, lo que obliga al Consejo de Ministros a modificar las normas regionales para cumplir con las nacionales en casos de conflicto.

#### 2.4.5 Conflicto de reglas

La adaptación centroamericana del modelo kelseniano de jerarquía de leyes se desarrolló para resolver conflictos de reglas. Sin embargo, como lo mencionó la Cámara Constitucional de El Salvador, hay situaciones en las que la jerarquía de leyes kelsenianas no es efectiva para resolver conflictos<sup>217</sup>. Los tribunales nacionales en la región centroamericana han abordado el tema del conflicto de reglas de manera respetuosa.

El análisis de la jurisprudencia permite ver que los tribunales nacionales han desarrollado un proceso de dos pasos que involucra principios gemelos: especialidad y primacía. Inicialmente, es suficiente señalar que la primacía ha sido definida de manera diferente por la CCJ y otros académicos centroamericanos<sup>218</sup>. Si bien el concepto desarrollado por los tribunales nacionales sigue la jerarquía de leyes de Centroamérica, la CCJ ha optado por equiparar este concepto con la doctrina de la «supremacía» de la Unión Europea. Esto ha llevado a diferencias conceptuales entre el tribunal subregional y los tribunales nacionales. Esta investigación explora estas diferencias conceptuales y los problemas derivados de estas diferencias en un momento posterior, pero es importante presagiarlas aquí, ya que se han convertido en un problema clave del régimen legal del SICA.

Los tribunales constitucionales nacionales de la región han utilizado los principios de especialidad y primacía para resolver conflictos entre las leyes nacionales y regionales y para determinar cuándo se aplicarán las leyes regionales. El principio de especialidad se utiliza para determinar la competencia de los actores del SICA para promulgar normas. Como ha sostenido la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El

---

<sup>217</sup> Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, inconstitucionalidad 54-2014, sentencia del 9 de julio de 2014, p. 9.

<sup>218</sup> Véase la discusión en el subtítulo 4.4.2.



Salvador, la especialidad se refiere a la capacidad de los actores del SICA para elaborar normas que se apliquen en asuntos donde solo son competentes o conferidos para hacerlo, a saber, asuntos relacionados con la integración regional<sup>219</sup>. Esta noción de especialidad se amplió más tarde en otro caso ante la Cámara Constitucional salvadoreña, que declaró que en una situación de conflicto de leyes el principio de «competencia» o especialidad debería guiar la resolución del caso<sup>220</sup>.

Una vez que se cumple la especialidad, el segundo paso para determinar la aplicación de las normas del SICA sobre las normas nacionales es determinar su coherencia con las normas constitucionales y los derechos humanos internacionales. Este segundo paso se llama prueba de primacía. Según lo sostenido por la Cámara Constitucional salvadoreña, la primacía es una extensión de la especialidad ya que implica que en asuntos de integración las normas del SICA deben tener preferencia o aplicación, aunque no pueden anular las normas nacionales<sup>221</sup>. La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica ha sostenido en relación con la primacía que las normas del SICA:

Son parte del derecho comunitario derivado, por el cual disfrutan de un efecto directo (generando derechos y obligaciones para todos los centroamericanos, no solo para los estados), aplicación inmediata (son aplicables en nuestro territorio sin la solución de continuidad, es decir, no es necesario para que puedan superar la etapa de aprobación y ratificación de un tratado internacional [...]) y primacía sobre el derecho interno (preeminencia en su aplicación, no validez, según lo discutido por la doctrina alemana). Esta primacía, de acuerdo con la robusta línea jurisprudencial de esta Cámara [constitucional], es relativo, por lo tanto, cede cuando otros principios estructurales del orden jurídico costarricense y los derechos fundamentales están en juego<sup>222</sup>.

Los casos de interpretación costarricense y salvadoreña son paralelos a ciertos desarrollos europeos en materia de conflicto de leyes entre normas regionales y leyes nacionales<sup>223</sup>. El tribunal costarricense incluso llega a citar la jurisprudencia *Solange* (traducido literalmente

---

<sup>219</sup> *idem*.

<sup>220</sup> Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, inconstitucionalidad 71-2012, *op. cit.*, p. 10.

<sup>221</sup> Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, inconstitucionalidad 54-2014, *op. cit.*, p. 10; [cf.] Véanse como ejemplos: Salazar Grande y Ulate Chacón, *op. cit.*, pp. 136-137; Miranda, *op. cit.*

<sup>222</sup> *ibidem*, p. 256.

<sup>223</sup> Vargas Alfaro, *op. cit.*, pp. 120-121.

al castellano como: siempre y cuando) del Tribunal Constitucional alemán<sup>224</sup>. Sin embargo, a diferencia de la línea europea de jurisprudencia, los ejemplos costarricenses y salvadoreños contienen una redacción distintiva sobre la caracterización de las normas regionales, la de la primacía o aplicación de primera elección, en lugar de supremacía<sup>225</sup>. Esto apunta a paralelos más profundos con la caracterización española de las normas europeas<sup>226</sup>. Por lo tanto, donde hay un escenario donde las leyes regionales y nacionales regulan el mismo tema que posteriormente conduce a un conflicto de leyes entre las leyes regionales promulgadas por las instituciones regionales y las leyes nacionales, prevalecen las segundas.

Sin embargo, la CCJ ha desarrollado su propia versión de primacía, la cual es muy diferente a la doctrina establecida por los tribunales y salas constitucionales nacionales. Como se detalla en el capítulo 4, la representación de primacía del tribunal regional se basa en la doctrina europea de la supremacía y, como se discutirá en el capítulo mencionado, estos enfoques diferentes han causado conflictos entre el tribunal subregional y los tribunales constitucionales nacionales, lo cual ha traído como resultado la imposibilidad de establecer un diálogo entre el tribunal regional y los tribunales constitucionales nacionales y el desarrollo de dos versiones contradictorias del significado de primacía.

## 2.5 Conclusión

Como se detallará en el siguiente capítulo, el SICA fue el producto de un proceso de construcción de la paz y democratización más reciente en Centroamérica. En este proceso, los Estados centroamericanos desarrollaron nuevas constituciones y ratificaron el SICA, con lo cual crearon un nuevo esquema de gobernanza regional basado en los conceptos de justicia social y derechos humanos. Es un esquema que ha colocado a los poderes ejecutivos en el centro del proyecto de transformación regional, tanto a nivel nacional como regional. Si bien las normas regionales tienen efecto directo (siguiendo la tradición legal monista de Centroamérica), el esquema regional se basa en la supremacía de las constituciones nacionales. Esto significa que la validez de las normas regionales depende de la compatibilidad con las constituciones nacionales, incluidas las normas internacionales de derechos consagradas en ellas. Con base en este estado superior de las constituciones, los tribunales constitucionales han revisado los actores nacionales y

---

<sup>224</sup> Ver discusión sobre la jurisprudencia *Solange* del Tribunal Constitucional alemán en el subtítulo 6.3.2.

<sup>225</sup> Véase el subtítulo 6.3.2.

<sup>226</sup> Véase la discusión en el subtítulo 6.2.2.

regionales y las normas del SICA e identificado los principios de interacción entre el sistema legal regional y los sistemas nacionales: subsidiariedad, especialidad y primacía.

Este capítulo ha mostrado cómo las características del SICA resuenan con el constitucionalismo transformador de los años ochenta. Algunas características, en particular el papel destacado otorgado a los poderes ejecutivos, tienen connotaciones históricas más profundas, que se exploran en el capítulo 3. Estas características distintivas de la justicia social y los derechos humanos, el dominio ejecutivo y la supremacía constitucional deben tenerse en cuenta para comprender adecuadamente el contexto legal del régimen legal del SICA, sus problemas y posibles soluciones a estos problemas. Esto tiene como objetivo fundamentar la discusión subsiguiente que figura en los capítulos 4 y 5.



## CAPÍTULO 3

### LOS LEGADOS HISTÓRICOS DEL REGIONALISMO Y LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA

«¡Ojalá que todos los cuerpos representativos que le han sucedido [a la Asamblea Federal Constituyente] se hubieran compuesto de hombres semejantes a los que formaron la primera representación nacional! pero desgraciadamente las revoluciones y un sistema dispendioso han obligado a colocar en el catálogo de los legisladores de Centro-América a personas poco dignas de serlo: el vicio ha profanado algunas veces el santuario de las leyes, y no siempre han ocupado sillas de los cuerpos representativos los talentos cultivados y el verdadero patriotismo.»<sup>227</sup>

#### 3.1 INTRODUCCIÓN

El párrafo citado tiene una característica anacrónica. Puede ser una predicción que continúa teniendo vigencia en cada empresa e intento de reunificación e integración. Por ello, aunque cada empresa ha nacido bajo los nobles ideales de reunificación y búsqueda de un mejor futuro para Centroamérica, ahora bajo la justicia social y los derechos humanos, estas sufren de los mismos legados que han desviado su rumbo. Dichos legados, como se describirá más adelante, continúan impregnando y siendo no observados por las formas de pensamiento centroamericano y su desarrollo intelectual.

Como se mencionó anteriormente, el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) es el acuerdo regional más desarrollado de su tipo en las Américas. Sin embargo, el SICA es el último de muchos acuerdos regionales desarrollados para la subregión desde la caída de la Federación Centroamericana en 1838. Desde entonces, los Estados centroamericanos han buscado la reunificación, inicialmente a través del federalismo en el siglo XIX y luego la integración en el siglo XX. Hoy, el SICA es la última expresión de este ideal de reunificación con connotaciones transformadoras. Como se detalla en este capítulo, la integración centroamericana continúa aspirando a un programa de integración basado en el Estado de derecho y una unión política, económica y social funcional, pero enfrenta las realidades de la desigualdad, la incapacidad estructural institucional y económica y los

---

<sup>227</sup> Marure, *op. cit.*, p. 61.

procesos democráticos débiles, los cuales se oponen a los ideales de integración<sup>228</sup>. Esta investigación argumenta que la incapacidad para consolidar el SICA es producto de dos legados históricos: el dominio ejecutivo a nivel estatal y regional y la vulnerabilidad a la influencia externa.

Este capítulo rastrea los orígenes coloniales de estos legados históricos y su manifestación, en diferentes formas, a lo largo de la gobernanza regional de Centroamérica en los últimos doscientos años. También busca exponer estos legados históricos y describir sus efectos e impactos a lo largo del tiempo y a través de los muchos acuerdos regionales que se han llevado a cabo en la subregión. Al describir su efecto e impacto, asimismo identifica cómo estos legados se han reflejado dentro del régimen legal del SICA, impidiéndole cumplir su objetivo y propósitos fundamentales. Estos legados son necesarios para comprender, ya que han sido arraigados a nivel nacional y subregional, tanto por las constituciones como por los tratados regionales, y son la fuente de los muchos desafíos que enfrenta el régimen legal del SICA, como se muestra en el siguiente capítulo. Los legados históricos deben informar métodos legales comparativos para hacer posible una visión comparativa de otro proceso de integración.

Al identificar los legados regionales y describir sus efectos e impacto a lo largo del tiempo, este capítulo procede de la siguiente manera. El apartado 3.2 define los dos legados históricos del regionalismo centroamericano: dominio ejecutivo y vulnerabilidad a la influencia externa. El resto de la parte está organizada en términos de tres períodos en la historia de la integración regional centroamericana. Cada período está definido por el actor externo dominante en ese momento a través del cual estos legados se consolidan. El apartado 3.3 describe cómo estos rasgos se consolidaron en Centroamérica durante el período Colonial español e inmediatamente después de la Independencia de Centroamérica, definiendo así los rasgos de gobernanza durante los siglos que siguieron. El apartado 3.4 examina el impacto de la influencia de los Estados Unidos en la región y su papel en moldear el enfoque del regionalismo de Centroamérica. En última instancia, el apartado 3.5 muestra cómo Europa se ha convertido en el actor externo más reciente en influir en el regionalismo centroamericano, a través del impulso de una integración más profunda.

---

<sup>228</sup> Kühnhardt, *op. cit.*, p. 73.

### 3.2 DEFINICIÓN DEL DOMINIO EJECUTIVO Y LA VULNERABILIDAD A LA INFLUENCIA EXTERNA

Como se explicó en el capítulo 2, una de las principales características distintivas de la gobernanza centroamericana, tanto a nivel nacional como subregional, es que está dirigida por los poderes ejecutivos. El SICA refleja esta característica en su marco institucional tal como se establece en el Protocolo de Tegucigalpa. Sin embargo, esta característica no es nueva, sino más bien un legado histórico con orígenes coloniales.

A lo largo del período histórico considerado, la construcción del Estado centroamericano, tanto a nivel regional como nacional, ha estado en manos de los ejecutivos de la región. El enfoque crítico-histórico adoptado en este capítulo explica cómo el dominio dirigido por el ejecutivo se ha convertido en una característica persistente del regionalismo e integración centroamericanos, que se muestra incluso hoy en el SICA. Por ello, el capítulo traza el origen de este rasgo, su evolución y sus muchas manifestaciones en los numerosos esfuerzos de construcción de regiones de Centroamérica.

Como señala este capítulo, el dominio ejecutivo es una consecuencia de la influencia de la élite en el ámbito político y económico. La influencia de la élite sobre los ejecutivos ha sido determinante a lo largo de la historia centroamericana y la construcción del Estado<sup>229</sup>. A través de la influencia de la élite, se ha alentado a los poderes ejecutivos a que desempeñen papeles críticos en los muchos procesos nacionales de construcción estatal y regional. Bajo la influencia de la élite, los ejecutivos se han convertido en jugadores clave para preservar el *statu quo* de estas élites.

El dominio ejecutivo exhibe dos facetas dentro de la gobernanza regional centroamericana: primero, refleja la cultura de una fuerte centralización del poder en el presidente. Esto incluye la configuración de los acuerdos regionales mediante los cuales los ejecutivos nacionales regionales tienen una supervisión completa y un control superior en la creación, desarrollo e implementación de políticas y normas regionales. Y, segundo, el dominio ejecutivo refleja aún más una preferencia por la preservación de la soberanía y autonomía del Estado, que es una manifestación de privilegio de lo nacional dentro del régimen de integración.

---

<sup>229</sup> En particular sobre lo político, ver: Palti, Elías José, «“Democratismo”. El rechazo a la democracia en el temprano siglo XIX desde la perspectiva de una historia conceptual de lo político», en Casaús Arzú, Marta Elena, *El lenguaje de los ismos: Algunos conceptos de la modernidad en América Latina*, Guatemala, F&G Editores, 2010, pp. 39-52.

En cuanto a la propuesta de vulnerabilidad a las ideas e influencias externas, que es el segundo de los dos legados históricos que identifica este capítulo, también se caracteriza por la longevidad. Históricamente, la región centroamericana, tanto a nivel nacional como regional, ha sido influenciada por actores externos en el ámbito político y económico<sup>230</sup>. Un resultado de esto es que los arreglos regionales de Centroamérica (incluida la forma actual con SICA) han sido vulnerables a la influencia externa. Como se muestra en este capítulo, esta influencia externa se inició con España durante el período Colonial de los siglos XVI al XIV. La influencia española durante el período Colonial de Centroamérica dio forma a la dinámica social y política de la región y sus países, incluso después de la Independencia de Centroamérica en 1821. En particular, la influencia española creó una cultura de gobierno basada en actores locales fuertes, que se tradujo después de la Independencia en un fuerte dominio ejecutivo.

Tras el fin de la dominación española, los Estados Unidos asumieron un nivel casi absoluto de influencia sobre la región de Centroamérica, un dominio político-económico que se extendió a lo largo del siglo XX. La geopolítica de la región y su proximidad a los Estados Unidos ha sido un factor distintivo del regionalismo y la gobernanza centroamericana. La influencia estadounidense inicial fue un factor determinante en el giro de Centroamérica hacia el derecho internacional y las instituciones con fines de integración, en lugar del federalismo. Durante el siglo XX, la región vio la creación de nuevos acuerdos regionales con instituciones pioneras que no se encuentra en ningún otro lugar en ese momento, todo bajo el patrocinio de los Estados Unidos. Estos acuerdos regionales también mostraron características similares a la naturaleza transformadora del SICA, con profundas implicaciones constitucionales. Desde este período de intervención estadounidense, el regionalismo en Centroamérica ha mostrado continuamente una profunda conexión entre el derecho internacional y los sistemas legales nacionales.

Este período en la historia revela otro aspecto de la influencia externa: la dependencia de los Estados centroamericanos de los actores extranjeros para ayudar en la consolidación de los acuerdos regionales. Por lo tanto, el destino de muchos arreglos regionales estaba vinculado a la capacidad y la voluntad de los actores externos para proporcionar ayuda

---

<sup>230</sup> Sobre esto, ver la edición realizada por: Casaús Arzú, Marta Elena, *El lenguaje de los Ismos: Algunos conceptos de la modernidad en América Latina*, Guatemala, F&G Editores, 2010 y su «Introducción, El lenguaje de los “ismos”: Ensayo de historia conceptual en América Latina, siglo XIX y XX». Ver también el capítulo en este mismo libro para el caso centroamericano: García Giráldez, Teresa, «La dicotomía imperialismo-antiimperialismo en las redes intelectuales unionistas centroamericanas».



al proceso de regionalismo. Esta característica persistiría hasta principios del siglo XXI, durante el cual los Estados Unidos inhibieron al SICA en el cumplimiento de sus objetivos. Sin embargo, ante la disminución de la influencia estadounidense a principios del siglo XXI, la Unión Europea asumiría un papel fundamental en el mantenimiento del SICA. Debido a la influencia de la UE, el SICA ganó nueva tracción y nuevos pasos hacia su fortalecimiento institucional.

Al mismo tiempo, la vulnerabilidad a las ideas externas muestra otra faceta. Este es el uso indiscriminado de fuentes extranjeras por parte de académicos y tribunales regionales centroamericanos sin ninguna consideración sobre el contexto o las características de la gobernanza centroamericana, que el capítulo anterior identificó. Un uso indiscriminado de las fuentes ha llevado a una fuerte reacción en contra de las instituciones regionales y, en consecuencia, el desarrollo de un método comparativo para trasplantes que no responde a las necesidades y retos de la región centroamericana. Este segundo aspecto de la vulnerabilidad de la influencia e ideas extranjeras, y los problemas que causa dentro del régimen legal del SICA, se aborda con mayor profundidad en los capítulos 4 y 5.

### 3.3 INFLUENCIA ESPAÑOLA (1524-1900)

Este primer período de influencia externa revela cómo Centroamérica adquirió y consolidó su característica de dominio dirigido por el ejecutivo. Como se señaló, es una característica que persistiría durante casi doscientos años y que continúa influyendo al SICA<sup>231</sup>. Este período muestra cómo se consolidó el dominio ejecutivo a través de la influencia de las élites. Se estableció un legado mediante el cual las élites continuarían moldeando y definiendo la naturaleza y los límites del federalismo en Centroamérica. La versión débil del federalismo que se adoptó, en la que las instituciones regionales no pudieron consolidar su gobierno y los Estados nacionales tenían poderes primordiales, también muestra un alto nivel de *parroquialismo* en la esfera de las relaciones regionales.

#### 3.3.1 La época Colonial (1524-1821)

La característica histórica del dominio dirigido por el ejecutivo tiene su origen en la época Colonial. Se observó por primera vez cuando surgieron fuertes rivalidades entre los conquistadores españoles, ya que crearon nuevos centros administrativos

---

<sup>231</sup> Gargarella, Roberto, «The “New” Latin American Constitutionalism: Old Wine in New Skins», *op. cit.*, p. 218.

autónomos o «ayuntamientos», con cada nueva conquista<sup>232</sup>. El asentamiento español en Centroamérica comenzó en 1524<sup>233</sup>. Estos ayuntamientos se convertirían en las primeras unidades de gobierno que se transformarían en los muchos Estados centroamericanos. El establecimiento de los ayuntamientos condujo a disturbios políticos y desorden, con cada nuevo centro reclamando autoridad sobre el otro. Para 1530, los ayuntamientos en Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá competían por el control político de la región, una señal temprana de autoridad impulsada por el poder ejecutivo en la región<sup>234</sup>. Estos primeros signos de dominio ejecutivo impulsados por los intereses de la élite fueron causados por la política colonial española, que despertó las disputas intracoloniales por el control político y el comercio directo con la corona española<sup>235</sup>.

Un primer ejemplo de competencia por el dominio fue exhibido por la rivalidad mostrada entre los ayuntamientos de Guatemala y Panamá a principios del siglo XVII. Estas colonias codiciaban el derecho de ser la sede de la Real Audiencia, que proporcionaba un vínculo directo con la Corona y otorgaba el control político sobre la región. Después de mucha lucha política, la nueva audiencia fue asignada a Santiago, Guatemala, y la región centroamericana fue renombrada: Reyno de Guatemala (Reino de Guatemala)<sup>236</sup>.

La Audiencia fue el primer intento de regionalismo en Centroamérica y se convirtió en una estructura de gobierno que duraría entre las colonias, incluso después de la Independencia en 1821. Desde este momento, se forjaron las primeras características subregionales de la identidad de gobierno de Centroamérica y, a partir de aquí, el dominio colonial español se hizo cumplir, aunque de manera flexible, dando mucha autonomía a las colonias individuales para administrarse<sup>237</sup>. La autonomía se fomentó aún más por el aislamiento de las colonias individuales y las dificultades de los viajes y la comunicación entre ellas<sup>238</sup>, ya que la política colonial no permitía la comunicación y el comercio entre

---

<sup>232</sup> Woodward, J.R., y Lee, Ralph, *Central America: A Nation Divided*, Reino Unido, Oxford University Press, tercera edición, 1999, p. 35.

<sup>233</sup> Elliot, J.H., «The Spanish Conquest and Settlement of America», en Bethell, Leslie (ed.), *The Cambridge History of Latin America*, Cambridge University Press, 1984, p. 171.

<sup>234</sup> Woodward y Lee, *op. cit.*, p. 35.

<sup>235</sup> Bulmer-Thomas, Victor, *The Economic History of Latin America since Independence*, 3.<sup>a</sup> ed., Reino Unido, Cambridge University Press, 2014, p. 24.

<sup>236</sup> Woodward y Lee, *op. cit.*, p. 36; Roniger, Luis, *Transnational Politics in Central America*, Estados Unidos, University Press of Florida, 2011, p. 18.

<sup>237</sup> Elliot, J. H., *op. cit.*, p. 298.

<sup>238</sup> Woodward y Lee, *op. cit.*, pp. 47-48; Castillo Carmona, María José y Machado Loría, Gustavo Adolfo,

las colonias, sino solo directamente con la Corona o Madrid, a menos que se transfiriera a través de la Audiencia de Guatemala.

Por un lado, el efecto de esta política hizo a las colonias autosuficientes y protegió los intereses de sus élites gobernantes. No obstante, desde este momento las élites comenzaron a convertirse en una parte directa de la política, debido a su riqueza y al estatus que conllevaba al formar parte de la administración de las colonias<sup>239</sup>. Esto condujo al afanzamiento de las élites locales en el Gobierno y se les dio un papel directo en la preservación del *statu quo* y el control de cada colonia<sup>240</sup>. Cada una de estas nuevas unidades de gobierno se convertiría, en palabras del historiador JH Elliot, en oligarquías «autoperpetuantes»<sup>241</sup>.

Por otro lado, esta política también aumentó las rivalidades entre las colonias. La falta de comunicación entre ellas contribuyó a una ausencia de solidaridad, fortalecida por la autosuficiencia en las colonias centroamericanas durante todo el siglo XVII. Otro impacto de que las élites se conviertan en actores clave en el regionalismo es que estas buscaron preservar su estatus, riqueza y condiciones. Su participación en la gobernanza se convertiría en una característica básica del regionalismo centroamericano; y persiste hasta esta fecha. Su influencia determinaría si los ejecutivos actuaron para apoyar los acuerdos regionales que vendrían, resistir la unificación o incluso promover la separación y la disolución.

El dominio ejecutivo aumentó en el siglo venidero. El aislamiento y la autosuficiencia causada por la política colonial española aumentaron en el siglo XVIII con la introducción de una nueva administración colonial<sup>242</sup>. El cambio de la administración colonial se produjo debido a la adhesión del linaje real borbónico al trono español<sup>243</sup>. La familia

---

«Aspectos generales del proceso de integración centroamericana: Un breve repaso por su historia», *Cuadernos Centroamericanos del ICAP*, núm. 5, julio de 2013, p. 4.

<sup>239</sup> Elliot, *op. cit.*, p. 299.

<sup>240</sup> Caballero, José, «Problematising Regional Integration in Latin America: Regional Identity and the Enmeshed State – The Central American Case», *UNU-CRIS Working Papers W-2007/2*, Bélgica, Instituto de la Universidad de las Naciones Unidas sobre Estudios Comparativos de Integración Regional, 2007, pp. 19-20.

<sup>241</sup> Elliot, *op. cit.*, p. 299.

<sup>242</sup> Caballero, *op. cit.*, 19-20.

<sup>243</sup> Bulmer-Thomas, *op. cit.*, p. 26; Woodward y Lee, *op. cit.*, p. 61.

borbónica aparentemente quería modernizar el sistema colonial<sup>244</sup>. Sin embargo, el resultado fue que la nueva administración colonial introdujo un esquema de gobierno más complejo que otorgó más autonomía y generó aún más competencia entre las colonias. Esto se logró mediante la creación de nuevos centros administrativos autónomos, las denominadas intendencias<sup>245</sup>. Las intendencias fueron creadas para supervisar la administración financiera y militar de las colonias<sup>246</sup>. Estas nuevas unidades de gobierno se convertirían en la base sobre la cual se fundarían los Estados centroamericanos. Como tal, sus características de gobierno serían replicadas y llevadas a cabo después de la Independencia.

Desde el punto de vista del regionalismo, las intendencias continuaron en una línea similar al sistema de gobierno de la Audiencia. Este nuevo sistema de gobierno colonial no constituía un poder regional o centralizado fuerte entre las colonias, lo que significaba que, aunque Guatemala era el principal centro político de las colonias centroamericanas, cada provincia o intendencia era libre de seguir determinando sus propios problemas, como lo hizo antes de la nueva política borbónica<sup>247</sup>. Sin embargo, las intendencias también dieron más poder a los actores locales para supervisar los proyectos de desarrollo de la colonia. En consecuencia, los criollos o españoles «nacidos de blancos» en las Américas comenzaron a involucrarse más con la burocracia y la administración colonial<sup>248</sup>. Este movimiento de los criollos dio un control más estricto a las colonias en sus propios asuntos<sup>249</sup>.

Asimismo, la modernización también trajo una mayor apertura al comercio desde las colonias a España, elevando la demanda de productos agrícolas, subiendo los precios y las ganancias para los propietarios de tierras<sup>250</sup>. El grupo criollo se adaptó rápidamente

---

<sup>244</sup> Lynch, John, «The Origins of Spanish American Independence» en Bethell, Leslie (ed.), *The Cambridge History of Latin America: From Independence to c. 1870*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2002, p. 61.

<sup>245</sup> Woodward y Lee, *op. cit.*, p. 67.

<sup>246</sup> *idem.*

<sup>247</sup> Soto Acosta, Willy y Suárez Ulloa Max (eds.), *Centroamérica: Casa común e integración regional*, Costa Rica, Universidad Nacional de Costa Rica, 2014, pp. 20-21.

<sup>248</sup> Woodward y Lee, *op. cit.*, p. 67.

<sup>249</sup> *idem.*

<sup>250</sup> Lynch, *op. cit.*, p. 4; Timothy E., Anna, «The Independence of Mexico and Central America», en Bethel, Leslie (ed.), *The Cambridge History of Latin America*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2002, vol. III, p. 77.

a los nuevos cambios y políticas, y se volvió hostil hacia los funcionarios españoles que afectaban sus intereses<sup>251</sup>. En consecuencia, este período de tiempo vio un aumento en el poder de las élites criollas. Más tarde se harían cargo de la política de cada colonia y, como consecuencia, aumentarían el sentido de autonomía, así como de autoconservación, de cada colonia.

Previo a la Independencia de Centroamérica, vendría otro evento para consolidar la actitud dentro de las colonias de preservar la autonomía. Esta fue la promulgación de la Constitución de Cádiz de 1812 de España. La Constitución española de 1812 o la Constitución de Cádiz fue el primer instrumento legal de este tipo: una Constitución escrita en términos apropiados para ser aplicada en la región centroamericana<sup>252</sup>. Esta Constitución se convertiría en la base de las constituciones posteriores, como la Constitución Federal Centroamericana de 1824. La Constitución de Cádiz fue el producto de la introducción del liberalismo en España a principios del siglo XIX<sup>253</sup>. Muchos latinoamericanos y españoles participaron en su redacción, transfiriendo ideales liberales a la región latinoamericana, incluida Centroamérica.

Un ejemplo de este pensamiento liberal fue que la Constitución de Cádiz reconocía al español europeo y al español nacido en América como iguales<sup>254</sup>. Sin embargo, aunque la Constitución representaba una nueva unión entre la Corona española y las colonias latinoamericanas, para Centroamérica la Constitución mantenía gran parte de las estructuras de los gobiernos coloniales<sup>255</sup>. Es decir, mantuvo el complejo esquema de administración colonial con autoridades regionales débiles e instituciones locales fuertes<sup>256</sup>. Las administraciones locales tenían la autoridad para controlar su propio orden público y sus sistemas impositivos o tributarios, desarrollar sus propias políticas de educación, salud y agricultura e incluso establecer sus propias milicias<sup>257</sup>.

---

<sup>251</sup> Woodward y Lee, *op. cit.*; Lynch, *op. cit.*, p. 8.

<sup>252</sup> Mirow, M. C., *Latin American Constitutions: The Constitution of Cádiz and Its Legacy in Spanish America*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2015, p. 11.

<sup>253</sup> Breña, Roberto, «Liberalism in the Spanish American World, 1808-1825», en Centeno, Miguel y Ferraro E., Agustín (eds.), *State and Nation Making in Latin America and Spain: Republics of the Possible*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2013, p. 271.

<sup>254</sup> Constitución Política de la Monarquía Española de 1812, arts. 1 y 5.

<sup>255</sup> Mirow, *op. cit.*, pp. 48-49; Soto Acosta y Suárez Ulloa, *op. cit.*, p. 21.

<sup>256</sup> Constitución Política de la Monarquía Española de 1812, título VI.

<sup>257</sup> *ibidem*, art. 321.

Mientras tanto, la autoridad subregional con sede en Guatemala, conocida como el capitán general, mantuvo un papel similar al de la Audiencia original colonial. Como representante del rey, continuaba supervisando estrictamente y ayudando al desarrollo de cada colonia y nombrar funcionarios específicos del Gobierno local<sup>258</sup>. Por lo tanto, con respecto a supuestos cambios institucionales, la Constitución de Cádiz mantuvo el esquema de gobernanza del regionalismo y preservó la autonomía nacional de las colonias y la influencia de las élites, sin grandes cambios.

La era Colonial centroamericana fue un momento decisivo para la gobernanza centroamericana. Desde su origen, las colonias de Centroamérica, que luego se convertirían en Estados, actuaron de forma autónoma e independiente de cada otro. Esto generó el rasgo de autosuficiencia, impulsado por el estricto control de las élites sobre los asuntos de cada colonia. Esta mentalidad de autonomía y preservación del Estado continuaría en Centroamérica en el siglo por venir e incluso hasta el día de hoy. La postura de autonomía daría forma a los llamados a la soberanía sobre y contra los futuros procesos de reunificación e integración, y subrayaría la conducta de los futuros líderes y ejecutivos centroamericanos.

### 3.3.2 La Independencia y la disputa liberal-conservadora (1823-1838)

Durante el período Colonial, las colonias centroamericanas se gobernaron como entidades autónomas y desagregadas, cada una con su propio ejército, régimen fiscal y economía. Como resultado, la Independencia de la región se experimentó de manera diferente al resto de la América española<sup>259</sup>. En comparación con otros movimientos de independencia en la América española, la Independencia centroamericana se logró sin batalla ni derramamiento de sangre. La decisión de independizarse fue un «efecto dominó» del movimiento de independencia mexicano entre 1810 y 1821, ya que fue supervisado por las élites centroamericanas, preocupadas por mantener el *statu quo*<sup>260</sup>.

La Independencia fue declarada en primer lugar por países de Centroamérica, y más tarde reconocida por España en la segunda mitad del siglo XIX<sup>261</sup>. La Independencia fue

<sup>258</sup> *idem*.

<sup>259</sup> Holden, Robert H., *Armies Without Nations: Public Violence and State Formation in Central-America, 1821-1960*, Reino Unido, Oxford University Press, 2004, pp. 18-20.

<sup>260</sup> Soto Acosta y Suárez Ulloa, *op. cit.*, p. 17.

<sup>261</sup> Reconocimiento de la independencia por España de Costa Rica y Nicaragua 1850, Guatemala 1863, El Salvador en 1865 y Honduras 1894. Ministerio de Cultura y Deporte del Gobierno de España,

impulsada por las élites para preservar sus beneficios coloniales y mantener el sistema de gobierno existente<sup>262</sup>. Por lo tanto, no hubo guerra de independencia o revolución, lo que significaba que el *statu quo* político y social en la región persistía con la nueva independencia, conservando la élite criolla ya establecida dentro de los nuevos Estados independientes. Además, significó que no hubo una lucha común o un enemigo contra el cual unirse para las élites y, por lo tanto, por los cuales las colonias pudieran abanderarse bajo o actuar en común<sup>263</sup>.

Frente a los nuevos desafíos que la subregión tuvo que enfrentar en su vida independiente, los recién nacidos Estados centroamericanos enfrentaron su primer gran desafío con un alto grado de *parroquialismo*. Esta característica se observó por primera vez en el intento de México de anexar Centroamérica por la fuerza en 1821<sup>264</sup>. Guatemala, bajo la amenaza de un ejército invasor, cedió la soberanía de la subregión a la demanda de México sin consultar con las otras colonias recién declaradas independientes de las que ahora formaba parte. Esto provocó la oposición de los otros Estados que pertenecían al antiguo Reyno de Guatemala, particularmente El Salvador<sup>265</sup>. Después de un cambio de régimen en México en 1823, los Estados de: Costa Rica, El Salvador, Honduras y Nicaragua declararon su independencia de España, México y Guatemala, ya que esta última representaba la antigua capital colonial. Este evento muestra un patrón claro en el que incluso después de la independencia, los Estados centroamericanos estaban interesados en preservar su autonomía entre sí<sup>266</sup>.

Después del intento de anexión mexicana, los Estados centroamericanos buscaron definir una mejor la relación entre ellos. No obstante, los rasgos del gobierno ejecutivo y la preservación de la autonomía fueron muy evidentes en las discusiones sobre el nuevo acuerdo regional posterior a la independencia, la Federación Centroamericana. La constitución de esta nueva federación, la Constitución de la Federación Centroamericana,

---

*Bicentenario de las Independencias Iberoamericanas. Reconocimiento por parte de España.* Disponibilidad y acceso: <http://www.culturaydeporte.gob.es/cultura/areas/archivos/mc/bicentenarios/contexto-historico/reconocimiento-por-parte-espana.html>

<sup>262</sup> Roniger, *op. cit.*, pp. 25-26.

<sup>263</sup> Castillo Carmona Machado Loría, *op. cit.*, p. 9; Schor, Miguel, «Constitutionalism through the looking glass of Latin America», *Texas International Law Journal*, vol. 41, 2006, p. 15.

<sup>264</sup> *idem.*

<sup>265</sup> Soto Acosta y Suárez Ulloa, *op. cit.*, pp. 18 y 36.

<sup>266</sup> Para un estudio político más detallado de la época, ver la obra de Alejandro Marure, citada en esta investigación.

reflejó una fuerte actitud de conservación de la autonomía y, a su vez, existió un desbalance de poder a favor de los Estados individuales frente al regional y no logró establecer un gobierno regional e instituciones fuertes para preservar la unión federal<sup>267</sup>.

La iniciativa para una federación fue promovida por Guatemala con el fin de crear un Estado fuerte capaz de defenderse de México y otros Estados sudamericanos recientemente independientes, como Colombia, y mostrar a los Estados federados como visiblemente independientes de otras potencias extrarregionales, como los Estados Unidos y Gran Bretaña<sup>268</sup>. Los otros Estados centroamericanos aceptaron la propuesta de Guatemala. Sin embargo, la nueva constitución estuvo marcada por una lucha entre dos facciones políticas rivales: los liberales y los conservadores<sup>269</sup>.

Esta animosidad se reveló en las discusiones sobre los fundamentos conceptuales de la nueva federación. Por una parte, los conservadores priorizaron la estabilidad y el mantenimiento de las estructuras sociales coloniales. Esto implicó la preservación del *statu quo* político y una autoridad «moral», es decir, la Iglesia católica<sup>270</sup>. A su vez, esta agenda se basaba en la necesidad de establecer gobernantes ejecutivos fuertes, para preservar el *statu quo* en las formas de estratificación social y élites de poder<sup>271</sup>. Mientras tanto, por la otra parte, los liberales abogaron por un equilibrio de poderes y neutralidad moral del Estado. Esta plataforma fue fuertemente influenciada por ideas revolucionarias extranjeras de los Estados Unidos y Francia<sup>272</sup>, por lo que los liberales querían introducir una constitución de estilo estadounidense, mientras los conservadores persiguieron el desarrollo de la Constitución de Cádiz de 1812, a pesar de su carácter liberal.

El resultado de esta disputa ideológica y conceptual fue la creación de una constitución federal que tomó aspectos de ambas agendas<sup>273</sup>. El compromiso entre estos puntos de vista se reflejó en la Constitución de 1824 de la Federación Centroamericana, que no solo reprodujo los ideales y principios de la Constitución de Cádiz, sino que también adoptó

---

<sup>267</sup> Mirow, *op. cit.*, p. 177.

<sup>268</sup> Castillo Carmona y Machado Loría, *op. cit.*, p. 6.

<sup>269</sup> Anna, *op. cit.*, p. 94.

<sup>270</sup> Gargarella, Roberto, *Latin-American Constitutionalism 1810-2010: The Engine Room of the Constitution*, Reino Unido, Oxford University Press, 2013, p. 11.

<sup>271</sup> *ibidem*, p. 12.

<sup>272</sup> *ibidem*, p. 14.

<sup>273</sup> León Gómez, Adolfo, *La Corte de Managua: Defensa de su institucionalidad*, Nicaragua, Corte Centroamericana de Justicia, 1997, p. 27.



provincias y regiones individuales fuertemente autónomas, similares a la posición de los estados en la Constitución de los Estados Unidos, que tenían la capacidad de regular sus propios asuntos<sup>274</sup>. La Constitución federal centroamericana tomó su carta de derechos fundamentales de la Constitución de Cádiz, al igual que la composición electoral de las legislaturas nacionales<sup>275</sup>.

La nueva Constitución federal también trasladó el complejo sistema de administración entre las autoridades y poderes regionales y locales establecidos por la Constitución de Cádiz. Consecuentemente, al igual que la Constitución de Cádiz, la Constitución centroamericana de 1824 estableció un gobierno federal con poderes generales mínimos sobre los Estados individuales, con lo cual se reflejó el fuerte sentido de autonomía de los Estados centroamericanos. Además, la nueva Constitución federal otorgó poder a cada Estado para establecer sus propias leyes, políticas locales, sistemas tributarios y ejércitos, como lo hizo la Constitución de Cádiz con las autoridades locales<sup>276</sup>.

El impacto de la transacción entre estos grupos fue la creación de órganos federales regionales con poderes limitados y débiles. Esto se reflejaba en un poder ejecutivo regional débil, un parlamento y un tribunal con competencias yuxtapuestas y limitadas, con fuertes poderes ejecutivos locales e individuales que incluían las fuerzas armadas<sup>277</sup>. Como corolario, no existían mecanismos fuertes para revisar los conflictos entre Estados o entre estos y el gobierno federal<sup>278</sup>. Además, en ausencia de fuertes lazos sociales entre los Estados recién formados, el centro no resolvió los conflictos entre el gobierno federal y los Estados nacionales. La incapacidad del centro para contrarrestar las insurrecciones internas por parte de los gobiernos de diferentes facciones políticas a nivel estatal condujo finalmente al rápido colapso de la Federación.

Dicho colapso fue provocado por la lucha entre las facciones dentro de la élite, nuevamente, los conservadores y los liberales<sup>279</sup>. Alrededor de 1830, la tensión entre estos grupos estaba en su punto más alto, lo que llevó al surgimiento del militarismo

---

<sup>274</sup> Constitución de la República Federal de Centroamérica de 1824, art. 10.

<sup>275</sup> Mirow, *op. cit.*, p. 176; Castillo Carmona y Machado Loría, *op. cit.*, pp. 6-7.

<sup>276</sup> Constitución de la República Federal de Centroamérica 1824, art. 178.

<sup>277</sup> *ibidem*, art. 10.

<sup>278</sup> Castillo Carmona y Machado Loría, *op. cit.*, p. 7.

<sup>279</sup> Silva Hernández, Margarita, «Centroamérica 1850-1950: Los debates fundamentales sobre la Unión política regional», en Soto Acosta, Willy y Suárez Ulloa, Max (eds.), *Centroamérica: Casa común e integración regional*, Costa Rica, Universidad Nacional de Costa Rica, 2014, p. 34.

descontrolado en Centroamérica<sup>280</sup>. Durante este período, los liberales fueron elegidos para la oficina regional e introdujeron nuevas políticas, incluida la apertura de mercados a productos británicos y otros productos extranjeros<sup>281</sup>. A estas nuevas políticas se opusieron agresivamente los Estados conservadores y sus élites locales<sup>282</sup>. Un Estado conservador, Guatemala, se opuso a tales movimientos, y confrontó militarmente al gobierno federal<sup>283</sup>, lo que provocó también un levantamiento conservador en otros lugares, particularmente en Nicaragua, donde condujo a su separación de la Federación en 1838. La influencia de Guatemala y la guerra abierta contra los gobiernos liberales en la región llevaron, como consecuencia, a la desintegración total de la Federación en ese mismo año<sup>284</sup>.

### 3.3.3 Intentos para la reunificación centroamericana (1842-1921)

Con la caída de la Federación, nació el ideal de la reunificación<sup>285</sup>. Aunque hubo una falta de solidaridad entre los Estados recién nacidos, la Federación, cuya duración fue corta, fungió como el primer intento de construcción del Estado centroamericano y creó un apetito y un ideal para la reunificación<sup>286</sup>. Esto fue exhibido por primera vez por El Salvador y Honduras, ya que San Salvador, la capital de El Salvador, también había sido la capital de la Federación Centroamericana, mientras que Honduras era un firme defensor de los ideales liberales<sup>287</sup>.

La asociación de la reunificación con la consolidación de los ideales liberales ha continuado durante gran parte de la historia centroamericana<sup>288</sup>. Asimismo, la aspiración a la reunificación ha permanecido en las numerosas constituciones de los Estados

---

<sup>280</sup> Anna, *op. cit.*, p. 94.

<sup>281</sup> Roniger, *op. cit.*, p. 28.

<sup>282</sup> *ibidem*, p. 27.

<sup>283</sup> *ibidem*, p. 28.

<sup>284</sup> *ibidem*, p. 30.

<sup>285</sup> Cerdas Cruz, Rodolfo, «Las instituciones de integración en Centroamérica», en Bulmer-Thomas, Víctor (ed.), *Integración regional en Centroamérica*, Costa Rica, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1998, p. 25.

<sup>286</sup> Wynia, Gary W., «Central American Integration: The Paradox of Success», *International Organization*, vol. 24, núm. 2, 1970, p. 321; Cerdas Cruz, Rodolfo, *Las instituciones de integración en Centroamérica: De la retórica a la descomposición*, Costa Rica, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2005, pp. 24-25.

<sup>287</sup> Castillo Carmona y Machado Loría, *op. cit.*, p. 8.

<sup>288</sup> Wynia, *op. cit.*, p. 321.

individuales de Centroamérica después de la caída de la Federación, incluida la última ronda de constituciones en los años ochenta<sup>289</sup>. Sin embargo, con cada nuevo intento de reunificación, cada una se encontró con una fuerte oposición de los líderes políticos involucrados en las rivalidades intrarregionales mediante el uso del poder ejecutivo. Estos eventos mostraron que el dominio ejecutivo continuó haciéndose sentir una y otra vez en los principales eventos de reunificación, incluida la creación de una Confederación Centroamericana en 1842, la campaña militar de Guatemala de 1880, la creación de los Estados Unidos de Centroamérica en 1898 y el mortinato de la Federación Centroamericana en 1921. Estos son los ejemplos más relevantes de muchos intentos más.

Al observar estos eventos de reunificación en mayor detalle, el primer intento de reunificación fue una nueva Confederación Centroamericana constituida por El Salvador, Honduras y Nicaragua en 1842<sup>290</sup>, la cual mostró una vez más el dominio ejecutivo y preservación de la autonomía. Sin embargo, esta vez fue diferente, como se hizo evidente en la incorporación del principio de no intervención de manera expresa en la subregión centroamericana. A partir de este momento, los futuros intentos federales, constituciones y tratados de integración también incluirían el principio de no intervención en los asuntos de los vecinos<sup>291</sup>. Hoy, este principio ha sido reconocido en las Declaraciones de Esquipulas<sup>292</sup> y en muchas de las constituciones recientes de Centroamérica, como la Constitución hondureña de 1982<sup>293</sup>, la Constitución salvadoreña de 1983<sup>294</sup> y la Constitución nicaragüense de 1987<sup>295</sup>. Sin embargo, el surgimiento de una nueva confederación dentro de la región no sentó bien con los Estados conservadores de Guatemala y Costa Rica, lo que llevó a la confrontación militar en 1851 y la disolución de la nueva Confederación en el mismo año<sup>296</sup>.

---

<sup>289</sup> Para Costa Rica ver las Constituciones de: 1917 y las reformas de 1951; El Salvador: 1883, 1939, 1950, 1962 y 1983; Honduras: 1880, 1894, 1904, 1924, 1957, 1965 y 1982; Guatemala: 1879, 1945, 1956, 1965 y 1985 y Nicaragua: 1893, 1905, 1912, 1939, 1959, 1974 y 1987.

<sup>290</sup> Zeledón, Marco Tulio, *La Odeca: Sus antecedentes históricos y su aporte al derecho internacional americano*, Colegio de Abogados de Costa Rica, 1966, p. 15.

<sup>291</sup> Constitución de la Confederación Centroamericana de 1842, arts. 4 y 9.

<sup>292</sup> Declaración de Esquipulas I, disposición 4; Declaración de Esquipulas II, disposición 3.

<sup>293</sup> Constitución de la República de Honduras, art. 15.

<sup>294</sup> Constitución de la República de El Salvador, art. 146.

<sup>295</sup> Constitución Política de la República de Nicaragua, arts. 3 y 5.

<sup>296</sup> Holden, *op. cit.*, p. 51; Castillo Carmona y Machado Loría, *op. cit.*, pp. 8-9.

El siguiente gran intento de reunificación fue la campaña militar de Guatemala en la década de 1880<sup>297</sup>. Durante la década de 1870, en una ola progresiva contra el conservadurismo que había dominado la región después de la caída de la Federación, Centroamérica vio el surgimiento de ideales liberales y de unificación. En Guatemala se produjo el ascenso de un nuevo dictador «liberal» en 1873, que decretó la unión de Centroamérica como una república centralizada<sup>298</sup>. Este movimiento desencadenó una nueva guerra con El Salvador en 1876, que prefirió la unificación a través de la fórmula federal, y alimentó el inicio de la campaña militar guatemalteca para reunir a Centroamérica. Esta campaña terminó con la muerte de su dictador en una batalla en El Salvador en 1885<sup>299</sup>.

Otro de los principales intentos de reunificación del siglo XIX fue la creación de los Estados Unidos de Centroamérica, liderado, una vez más, por Honduras, El Salvador y Nicaragua, que buscaba unirse bajo la bandera de una nueva federación. Una nueva Constitución fue promulgada por la última empresa unificación en 1898<sup>300</sup>. Sin embargo, el sentimiento de autonomía del Estado permaneció: primero, la nueva Constitución Federal aún mantenía la soberanía individual de cada Estado miembro; y segundo, había una falta de solidaridad expuesta por las luchas dentro de los Estados nacionales<sup>301</sup>. Después de la creación de la nueva Federación, se produjo un golpe de Estado en El Salvador, que luego declaró su salida de la nueva empresa de reunificación, y debido a la falta de apoyo de los otros Estados para que el gobierno regional tomara medidas contra el nuevo régimen salvadoreño, el gobierno regional declaró su disolución en 1898<sup>302</sup>.

El último gran intento de unificación fue en 1921. Esto se realizó para conmemorar el centenario de la Independencia de Centroamérica. El movimiento fue iniciado por un grupo de estudiantes guatemaltecos y posteriormente se involucraron los Gobiernos de El Salvador, Guatemala y Honduras, lo que dio lugar a la redacción de una nueva

---

<sup>297</sup> Zeledón, *op. cit.*, p. 24.

<sup>298</sup> Cardoso, Ciro F. S., «Central America: The Liberal Era, c. 1870-1930» en Bethell, Leslie (ed.), *The Cambridge History of Latin America: c. 1870 a 1930*, vol. V, Reino Unido, Cambridge University Press, 1986, p. 223.

<sup>299</sup> *idem.*

<sup>300</sup> Zeledón, *op. cit.*, pp. 32-33.

<sup>301</sup> Constitución Política de los Estados Unidos de Centroamérica de 1898, art. 1.

<sup>302</sup> Munro, Dana G., *The Five Republics of Central America: Their Political and Economic Development and the Relations with the United States*, Estados Unidos, Russell y Russell, 1967, p. 9.

Constitución centroamericana en 1921<sup>303</sup>. Nicaragua, que en ese momento estaba bajo la administración estadounidense, como se describirá en el siguiente apartado del capítulo, se opuso a la unión. Sin embargo, la muerte del presidente guatemalteco llevó a ese país a la agitación y al descontento, y sin otro líder para continuar con el proyecto, la Constitución centroamericana de 1921 nunca entró en vigencia<sup>304</sup>.

A principios del siglo XX, la influencia española se había consolidado en las estructuras legales y sociales de los Estados centroamericanos. Esta influencia resultó en la creación de Estados centralizados, con fuertes lazos con sus élites. La influencia de las élites alentó a los ejecutivos en diferentes momentos durante el siglo XIX a convertirse efectivamente en promotores o destabilizadores de los intentos de regionalismo federal. La influencia de las élites y los ejecutivos continuaría hasta el próximo siglo, con diferentes efectos sobre los arreglos regionales por venir. Sin embargo, se mantuvo una constante, que fue la influencia dominante de los ejecutivos en cada nueva empresa de reunificación e integración.

### 3.4 INFLUENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS EN EL REGIONALISMO CENTROAMERICANO (1900-2004)

El apartado anterior del capítulo describió cómo el legado español importó a la subregión las características sociales que conducirían a la consolidación de la autonomía dirigida por el ejecutivo en el regionalismo centroamericano. La discusión también mostró cómo este período proporcionó la iniciativa para que los Estados centroamericanos se gobiernen a sí mismos de manera autónoma y preserven su soberanía, un rasgo que continuaría durante los siglos XX y XXI. Sin embargo, a principios del siglo XX, la influencia de un nuevo actor externo marcó aún más la naturaleza distintiva del regionalismo centroamericano. Este nuevo actor fueron los Estados Unidos.

Aunque la presencia de los Estados Unidos en la subregión comenzó a mediados del siglo XIX, no fue sino hasta fines de ese siglo que se volvió significativamente influyente. Esto inicialmente fue el resultado de una importante inversión de este país en la subregión, principalmente en la producción de banano y café a fines de siglo<sup>305</sup>. Estas inversiones

---

<sup>303</sup> Dabène, Olivier, *The Politics of Regional Integration in Latin America*, Reino Unido, Palgrave Macmillan, 2009, p. 45.

<sup>304</sup> *idem.*

<sup>305</sup> Cardoso, *op. cit.*, pp. 208-211.

iniciales estadounidense se convertirían en la puerta de entrada a una presencia más fuerte en la subregión durante el próximo siglo. Durante ese tiempo, los Estados Unidos se consolidaron como el principal socio comercial de la región. Además, a través de la doctrina Monroe, se instaló como custodio de la región para adquirir por cualquier medio los derechos del Canal de Panamá<sup>306</sup>.

En breve, la doctrina Monroe fue proclamada por el presidente James Monroe en 1823. Esta doctrina proclamaba los derechos de los Estados Unidos para limitar la intervención europea en la América española<sup>307</sup>. En el siglo siguiente, los Estados Unidos utilizaron esta doctrina como una herramienta de política exterior para intervenir indiscriminadamente en la región. En respuesta a esta proclamación, los Estados centroamericanos adoptaron la doctrina Monroe a través de declaraciones públicas de sus ministerios de Relaciones Exteriores, solamente años después de su independencia. Esto fue hecho con la intención de contrarrestar la presencia militar de Gran Bretaña en la región, particularmente en Belice (entonces llamado Honduras Británica) y Nicaragua<sup>308</sup>. Bajo esta política, los Estados Unidos adquirirían los derechos del Canal de Panamá en 1901<sup>309</sup> y, desde este momento, el regionalismo centroamericano y los esfuerzos de integración han estado ligados a la política exterior de los Estados Unidos. Tales procesos han sido marcados permanentemente por la participación estadounidense, en diversos grados, en cada acuerdo regional de Centroamérica desde el siglo XX.

La primera de estas intervenciones estadounidenses se dio a principios del siglo XX, cuando influyó en las formas y los medios por los cuales los Estados centroamericanos podrían pactar nuevos arreglos regionales. Lo que significó esta intervención fue que Centroamérica dejaría de lado el federalismo marcado durante el siglo anterior y enfocaría los esfuerzos del regionalismo en un nuevo ámbito de regulación: el derecho internacional. Estos primeros arreglos exhibieron características «transformadoras» que se asemejan a la forma del SICA actual. Los Estados Unidos también influenciaron la forma de los nuevos acuerdos internacionales subregionales, de manera que el derecho

---

<sup>306</sup> Flagg Bemis, Samuel, *The Latin America Policy of the United States. An Historical Interpretation*, Estados Unidos, Harcourt, Brace & World, Inc., 1943, p. 108.

<sup>307</sup> Sexton, Jay, *The Monroe Doctrine. Empire and Nation in Nineteenth-Century America*, Estados Unidos, Hill y Wang, 2011, pp. 199-201.

<sup>308</sup> Flagg Bemis, *op. cit.*, p. 102.

<sup>309</sup> *ibidem*, pp. 143-144.

internacional estaba profundamente conectado con los sistemas jurídicos nacionales bajo un conjunto de valores comunes aceptados.

La segunda intervención estadounidense se produciría en la década de 1950, después de que Centroamérica creara una nueva organización regional de derecho internacional y un mercado común separado. Esta intervención condujo al primer tipo de fragmentación en el régimen de integración. Esta práctica de intervenir para fomentar la fragmentación se repetiría también en el SICA. En la década de 1950 se desarrolló como un apoyo inicial de los Estados Unidos, que se transformó en oposición cuando percibió la integración como un esquema que ayudaría a la expansión del comunismo en la región. Esto condujo a la caída tanto de la organización regional como la del mercado común.

La última de estas intervenciones por parte de los Estados Unidos vendría después del establecimiento del SICA. Esto implicó una agenda de liberalización y privatización que entraría en conflicto con los propósitos y principios del SICA. Durante esta fase, la región también firmó el US-DR-CAFTA, un nuevo esquema de comercio regional que requería que los Estados centroamericanos actuaran fuera del SICA.

### 3.4.1 Primera intervención de Estados Unidos y el Derecho Internacional en Centroamérica (1904-1923)

En el comienzo del siglo XX, los Estados Unidos estaban decididos a jugar a un papel de liderazgo en la geopolítica de la región<sup>310</sup>. Durante este período, los Estados Unidos actuaron impulsados, principalmente, por la idea de asegurar el derecho a construir un canal interoceánico en Panamá<sup>311</sup>.

Después de la caída de la Federación Centroamericana en 1838, la región estaba devastada por las guerras entre ellos<sup>312</sup>. Las disputas internas entre los partidos conservadores y liberales, el surgimiento de líderes autoritarios o caudillos, un alto número de golpes de Estado, revoluciones «constitucionales» y campañas militares para la reunificación de la subregión<sup>313</sup>, dieron lugar a la preocupación de los Estados Unidos por sus propios

<sup>310</sup> Torres Rivas, Edelberto, «Central America since 1930: An Overview», en Bethell, Leslie (ed.), *The Cambridge History of Latin America*, Reino Unido, Cambridge University Press, 1990, vol. V, p. 19.

<sup>311</sup> Martí Puig, Salvador, «Nicaragua: The Difficult Creation of a Sovereign State», en A. Centeno, Miguel y E. Ferraro, Agustín (eds.), *State and Nation Making in Latin America and Spain: Republics of the Possible*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2013, p. 143.

<sup>312</sup> Roniger, *op. cit.*, p. 30.

<sup>313</sup> Bulmer-Thomas, *op. cit.*, p. 17.

intereses y, en particular, el recién adquirido derecho estadounidense a construir el canal de Panamá<sup>314</sup>. Con esto en cuenta, el Secretario de Estado de los Estados Unidos, Elihu Root, a través de esfuerzos diplomáticos e intervención directa, intentó varios esquemas pacificadores en la región<sup>315</sup>.

El primer intento de intervención se produjo en 1902, cuando los Estados Unidos promovieron un tratado que creó el primer esquema de solución de controversias de derecho internacional en la subregión. Así se creó el primer tribunal arbitral regional permanente en las Américas<sup>316</sup>. Sin embargo, Guatemala no participó en este esfuerzo<sup>317</sup>, porque en 1904 un grupo de estudiantes en Guatemala intentó derrocar al dictador guatemalteco con la ayuda del gobierno salvadoreño<sup>318</sup>. El plan fracasó y condujo a una guerra entre Guatemala y El Salvador, que también involucró a Honduras<sup>319</sup>.

Para 1906, aún con la necesidad de pacificar la región y asegurar sus inversiones y el canal, los Estados Unidos intervinieron en mayor grado. Esta vez organizó una reunión entre los líderes centroamericanos a bordo de un barco militar, el USS Marblehead<sup>320</sup>. Bajo la presión estadounidense, y luego la participación de México, los líderes centroamericanos se reunieron en Washington D.C., donde ratificaron los Tratados de Paz de Washington de 1907<sup>321</sup>. Estos nuevos tratados fueron un momento decisivo en la edificación de los Estados centroamericanos, su constitucionalismo y su compromiso con el derecho internacional en la búsqueda de nuevos arreglos regionales.

Los tratados de paz establecieron el uso distintivo centroamericano de los esquemas e instituciones de derecho internacional para consolidar los procesos constitucionales

<sup>314</sup> Torres Rivas, *op. cit.*, p. 162.

<sup>315</sup> Scarfi, Juan Pablo, «Del giro ético al historicista: El potencial y los límites de la perspectiva histórica en los derechos humanos y el derecho internacional», *Revista Latinoamericana de Derecho Internacional*, núm. 6, 2017, capítulo I.

<sup>316</sup> Cardoso, *op. cit.*, p. 224; Maldonado Jordison, Sacha, «The Central American Court of Justice: Yesterday, Today and Tomorrow», *Connecticut Journal of International Law*, vol. 183, núm. 25, 2009, p. 193.

<sup>317</sup> Cardoso, *op. cit.*, p. 223.

<sup>318</sup> Dabène, *op. cit.*, p. 45.

<sup>319</sup> Cardoso, *op. cit.*, pp. 223-224.

<sup>320</sup> Maldonado Jordison, *op. cit.*, p. 195; Nyman-Metcalf y Papageorgiou, *op. cit.*, p. 29.

<sup>321</sup> Tratado General de Paz y Amistad. Ver también: Maldonado Jordison, *op. cit.*, p. 195; Nyman-Metcalf y Papageorgiou, *op. cit.*, p. 29.



y democráticos. El artículo II del Tratado de Paz de Washington de 1907 establecía que «toda disposición o medida que pueda alterar la organización constitucional en cualquiera de ellas debe considerarse una amenaza para la paz de dichas repúblicas». Esta disposición recibió mayor fuerza a través de una convención adicional, que condenó cualquier «golpe de Estado» o revolución contra el Gobierno reconocido, siempre y cuando los representantes libremente elegidos de su pueblo no hubieren reorganizado constitucionalmente al país y los otros Estados<sup>322</sup>. Además, el Tratado de Paz de 1907 declaró que cada gobierno de Centroamérica debería traer «reformas constitucionales en el sentido de prohibir la reelección del presidente de una república, donde tal prohibición no existe» y debería «adoptar todas las medidas necesarias para garantizar completamente el principio de alternancia»<sup>323</sup>. Hasta la fecha, muchas de las constituciones centroamericanas continúan prohibiendo la reelección de un presidente en respeto a estos mismos principios<sup>324</sup>.

Para dar efecto a estas disposiciones, los Estados centroamericanos crearon una corte internacional supranacional: la Corte de Justicia Centroamericana o Corte de Cartago<sup>325</sup>. La sede de la Corte estaba en Cartago, Costa Rica, y resolvió solamente diez casos antes de cerrar sus puertas en 1918<sup>326</sup>. Esta corte estaba compuesta por delegados de cada Estado centroamericano<sup>327</sup> y fue una prueba por parte de los Estados Unidos en la promoción de la creación de una futura corte mundial<sup>328</sup>. El tribunal no solo podía escuchar disputas entre los Estados centroamericanos<sup>329</sup>, sino que además era también capaz de conocer los litigios interpuestos por particulares en contra de los

<sup>322</sup> Convención Adicional al Tratado General de Paz y Amistad, art. I.

<sup>323</sup> *ibidem*, art. III.

<sup>324</sup> Véanse como ejemplos: el artículo 152 de la Constitución de El Salvador y el artículo 186 de la Constitución de Guatemala. Sin embargo, en ciertos Estados, como Honduras y Nicaragua, se han declarado tales prohibiciones como inconstitucionales.

<sup>325</sup> Tratado General de Paz y Amistad, art. I.

<sup>326</sup> Maldonado Jordison, *op. cit.*, pp. 197-198. Sobre una descripción más a fondo de la Corte de Justicia Centroamericana de 1907, ver: Hudson, Manley O., *The Permanent Court of International Justice 1920-1942*, Estados Unidos, The MacMillan Company, 1943, pp. 42-70.

<sup>327</sup> Convención para el Establecimiento de una Corte de Justicia Centroamericana.

<sup>328</sup> Scarfi, Juan Pablo y Tilman, Andrew R., «Cooperación y hegemonía en las relaciones con Latinoamérica: Una introducción», de Scarfi, Juan Pablo y Tilman, Andrew R. (eds.), *La cooperación y la hegemonía*, Estados Unidos, Palgrave Macmillan, 2016.

<sup>329</sup> Convención para el Establecimiento de una Corte de Justicia Centroamericana, art. I.

Estados, en el evento que un Estado infringía sus obligaciones derivadas del tratado<sup>330</sup>. Sin embargo, el tribunal, a pesar de ser el primero de su tipo, fue considerado por los Gobiernos como un mecanismo de control de Estados Unidos<sup>331</sup>, lo que provocó la animosidad hacia la misma por parte de los Estados centroamericanos, y conllevó a los Gobiernos a negarse a comparecer ante ella, y luego a negarse a ratificar una extensión de sus funciones en 1918<sup>332</sup>.

Este momento tiene paralelismos con el proceso de Esquipulas descrito en el capítulo 2. Ambos procesos estaban destinados no solo a ser procesos de construcción de paz, sino a anunciar una nueva reforma constitucional regional. Como tal, ambos exhibieron rasgos «transformadores» similares. En adición, en ambos momentos, las nuevas instituciones regionales se establecieron con amplios poderes para ayudar en el proceso de consolidación de la paz y la democratización. Ambos incluyeron la creación de un nuevo tribunal regional con funciones supranacionales y, aunque el federalismo fue dejado de lado, ambas experiencias regionales mostraron la formación de un nuevo acuerdo regional creado bajo el derecho internacional que tuvo un impacto directo y profundo en los sistemas legales nacionales.

Por ejemplo, durante este período, el dictador liberal de Nicaragua se jactó de la construcción de un canal interoceánico en su país que podría competir con el Canal de Panamá. Esto llevó a los Estados Unidos a invadir militarmente a Nicaragua en 1912<sup>333</sup> y asumir la administración de ese país, lo que dio como corolario que el Gobierno nicaragüense se sometiera a la ratificación del Tratado Bryan-Chamorro de 1916<sup>334</sup>. El tratado otorgó a los Estados Unidos derechos exclusivos a perpetuidad para construir un canal en Nicaragua, arrendar islas nicaragüenses en la costa atlántica y una opción para construir una base militar en la bahía de Fonseca en el Pacífico, cerca de las fronteras de Honduras y El Salvador<sup>335</sup>.

Este tratado fue denunciado por Costa Rica y El Salvador, por separado, bajo la jurisdicción de la Corte Centroamericana. En ambos casos, la Corte resolvió que el

---

<sup>330</sup> *ibidem*, art. II.

<sup>331</sup> Maldonado Jordison, *op. cit.*, p. 301.

<sup>332</sup> *ibidem*, p. 203.

<sup>333</sup> Martí Puig, *op. cit.*, p. 151; Bulmer-Thomas, *op. cit.*, p. 20.

<sup>334</sup> Martí Puig, *op. cit.*, p. 151.

<sup>335</sup> Staten, Clifford L., *The History of Nicaragua*, Estados Unidos, Greenwood Press, 2010, p. 147.

tratado violaba los derechos de Costa Rica y El Salvador, respectivamente<sup>336</sup>. La respuesta del Gobierno instalado por los Estados Unidos en Nicaragua fue que no debía cumplir con el fallo de la nueva corte. Como resultado, se retiró de su jurisdicción<sup>337</sup>. Este evento dejó a los Estados Unidos en una posición incómoda porque Nicaragua, bajo el control de estadounidense, fue el primer Estado en retirarse de la Corte que había sido diseñada y promovida por los mismos Estados Unidos<sup>338</sup>. En consecuencia, este retiró su apoyo financiero a la corte subregional y en 1918 su mandato no fue renovado por los Estados centroamericanos<sup>339</sup>.

La caída de este primer acuerdo regional internacional expuso el formidable impacto de la influencia externa: la dependencia de actores extranjeros fuertes para la supervivencia de los Estados e instituciones regionales centroamericanos. Desde esta primera experiencia, los acuerdos regionales centroamericanos han dependido principalmente del financiamiento financiero y la intervención de actores extrarregionales más fuertes. Como se observa en los siguientes acuerdos regionales importantes sobre el Mercado Común Centroamericano y el SICA, el apoyo de los Estados Unidos ha sido determinante en la supervivencia de cada acuerdo.

Al darse cuenta de que el primer esfuerzo de construcción de la paz en la subregión fracasó debido a sus propias acciones, los Estados Unidos, de nuevo a través de esfuerzos diplomáticos, intentaron consolidar mejores relaciones con los países de Centroamérica<sup>340</sup>. Después de la agitación regional luego de un golpe de Estado ocurrido en Guatemala en 1921, patrocinado por la United Fruit Company, los Estados Unidos nuevamente invitaron a los líderes centroamericanos a una segunda ronda de conferencias de paz en Washington D.C., en 1923<sup>341</sup>. Esto llevó a la ratificación de una nueva serie de tratados por parte de los Estados centroamericanos: el Tratado de Washington de 1923.

En esta nueva ronda, los Estados Unidos obtuvieron la supervisión directa sobre los ejércitos y las armas centroamericanas<sup>342</sup> y, nuevamente, se dio la creación de un nuevo

---

<sup>336</sup> Maldonado Jordison, *op. cit.*, pp. 201-202.

<sup>337</sup> *ibidem*, p. 203.

<sup>338</sup> *ibidem*.

<sup>339</sup> *ibidem*.

<sup>340</sup> Bulmer-Thomas, *op. cit.*, p. 20; Martí Puig, *op. cit.*, p. 152.

<sup>341</sup> *idem*.

<sup>342</sup> Toussaint Ribot, Mónica, «La paz en Centroamérica y los intereses de Estados Unidos en el ámbito

tribunal subregional centroamericano, que refleja la creencia de los Estados Unidos de que los órganos judiciales son capaces de resolver disputas entre los Estados sin recurrir a conflictos. Sin embargo, en contraste con el tribunal anterior (que consistía en miembros de cada Estado centroamericano), este nuevo tribunal, llamado Tribunal Internacional Centroamericano, debía comprender una mezcla de ciudadanos estadounidenses y centroamericanos. Esto fue para evitar cualquier repetición de una corte internacional que pudiese afectar a los intereses estadounidenses. A diferencia de la Corte centroamericana original, el nuevo tribunal no tenía una sede permanente y solo podía formarse para disputas *ad hoc*<sup>343</sup>. Un ejemplo fue la disputa territorial entre *Honduras y Guatemala* que, para ser escuchada, el Tribunal Internacional Centroamericano se compuso por el presidente del Tribunal Supremo Charles Evans y otros dos centroamericanos<sup>344</sup>. El fallo definió los límites fronterizos terrestres entre Honduras y Guatemala<sup>345</sup>.

Al final de este período, la región centroamericana vio el surgimiento de un nuevo tipo de acuerdo regional. También vio la introducción de la primera corte internacional y supranacional de este tipo a nivel mundial. Sin embargo, la región no pudo mantener estos esfuerzos debido al conflicto constante entre los líderes estatales y la falta de un fuerte apoyo de los actores extranjeros. Después de la Gran Depresión y una serie de dictaduras en Centroamérica durante las décadas de 1920 y 1930, los líderes estadounidenses y centroamericanos dejaron de lado este nuevo esquema internacional y siguieron sus propias agendas por separado. Sin el respaldo de los Estados Unidos, este acuerdo regional fue efectivamente abandonado<sup>346</sup>.

### 3.4.2 Los Estados Unidos, la Odeca y el Mercado Común Centroamericano (1950-1970)

Después de los Tratados de paz de Washington de 1907 y 1923, Centroamérica no buscó crear un nuevo acuerdo regional sino hasta la década de 1950. Durante la década

---

regional: La Conferencia de Washington de 1923», *Revista de Estudios Históricos*, núm. 45, 2007, p. 119.

<sup>343</sup> Protocolo de un acuerdo entre los Gobiernos de los Estados Unidos de América y los de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, por virtud del cual el primero designará quince de sus ciudadanos para que formen parte del tribunal que se creare de conformidad con las estipulaciones de la Convención para el establecimiento de un tribunal internacional centroamericano, art. II.

<sup>344</sup> Corte Centroamericana de Justicia, *Honduras vs. Guatemala*, 1938, II Rep. Int. Premios 1307, Caso Fronteras de Honduras.

<sup>345</sup> *ibidem*, pp. 1322-1351.

<sup>346</sup> Toussaint Ribot, *op. cit.*, pp. 121-122.

de 1940, la región experimentó una serie de revoluciones, las cuales trajeron reformas constitucionales radicales, especialmente en Guatemala (1945) y Costa Rica (1947)<sup>347</sup>. Para Guatemala, la revolución incluyó la introducción de cláusulas sociales en la Constitución, como la creación de una institución de seguridad social y protecciones para trabajadores y sindicatos. Para Costa Rica, introdujo restricciones a los poderes presidenciales y la abolición de las fuerzas armadas<sup>348</sup>. Después del éxito de las revoluciones sociales en Guatemala y Costa Rica, los Estados centroamericanos reanudaron las conversaciones hacia una nueva empresa de integración<sup>349</sup>. En 1951, los Estados centroamericanos crearon la Organización de Estados Centroamericanos (Odeca)<sup>350</sup> para «encontrar una solución a sus luchas comunes y promover el desarrollo económico, social y cultural a través de la acción cooperativa y la solidaridad»<sup>351</sup>.

Este nuevo acuerdo regional fue fuertemente influenciado y modelado a partir de otras organizaciones internacionales recién formadas, como las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos (OEA)<sup>352</sup>. La Odeca optó por una estructura institucional similar a la de la OEA, ya que la Odeca tenía la intención de convertirse en una plataforma para la cooperación futura entre países en ámbitos más allá de la política exterior<sup>353</sup>. Sin embargo, al igual que el SICA, y como se ha demostrado históricamente, la Odeca tenía una fuerte inclinación y preferencia hacia los ejecutivos de la subregión y la preservación de la autonomía de los sistemas legales nacionales. La estructura institucional de la Odeca se convertiría en el modelo para el SICA y comprendía: la Cumbre de Presidentes, la Cumbre de Ministros (actualmente llamada Consejo de

<sup>347</sup> Gargarella, Roberto, «Constitutionalism in the Americas: A Comparison between the U.S. and Latin America», en Bonilla Maldonado, Daniel y Crawford, Colin (eds.), *Constitutionalism in the Americas*, Reino Unido, Edward Elgar Publishing Limited, 2018, p. 111.

<sup>348</sup> *ibidem*, p. 112.

<sup>349</sup> Gleijeses, Piero, «Juan José Arévalo and the Caribbean Legion», *Journal of Latin American Studies*, vol. 21, núm. 1, 1989, pp. 136-137.

<sup>350</sup> Castillo Carmona y Machado Loría, *op. cit.*, pp. 17-18; Miranda, *op. cit.*, p. 28; Marín C., Dunnia, y Suárez U., Max, «La Odeca: Intento de Integración Política Centroamericana» en Soto Acosta, Willy y Suárez Ulloa, Max (eds.), *Centroamérica: Casa común e integración regional*, Costa Rica, Universidad Nacional de Costa Rica, 2014, p. 47; Maldonado Ríos, Erick Mauricio, *Manual de integración regional*, Guatemala, Editorial de Integración Regional y Editorial Cara Parens, Universidad Rafael Landívar, 2013, p. 57.

<sup>351</sup> Carta de la Organización de Estados Centroamericanos, art. 1.

<sup>352</sup> Castillo Carmona y Machado Loría, *op. cit.*, p. 23; Dabène, *op. cit.*, p. 48.

<sup>353</sup> Zeledón, *op. cit.*, p. 67.

Ministros en SICA), la Oficina Centroamericana (actualmente la Secretaría General) y el Consejo de Ministros de Economía<sup>354</sup>.

Nuevamente, al igual que con SICA, las instituciones de la Odeca reflejan el sesgo hacía el ejecutivo en la gobernanza centroamericana. La Cumbre de Presidentes, como en SICA, fue el órgano supremo del acuerdo regional<sup>355</sup>. Mientras tanto, el Consejo de Ministros se encargó del desarrollo de esta nueva organización y se le encomendó la tarea de proporcionar soluciones a posibles conflictos en la región<sup>356</sup>. Además, la Oficina Centroamericana era una institución de apoyo para el Consejo, que desempeñaba las funciones que esta institución le delegaba<sup>357</sup>. En contraste con el SICA, la Odeca tenía un Consejo de Ministros de Economía específico, a quien se le asignó la tarea de llevar a cabo las tareas que le asigna la Cumbre General de Ministros<sup>358</sup>.

Además de este diseño institucional, la Carta de la Odeca también reconoció el estatus supremo del derecho constitucional interno sobre las normas regionales<sup>359</sup>, una disposición que también aparecería en el artículo 22 del Protocolo de Tegucigalpa para el SICA<sup>360</sup>. Como es el caso del SICA, esta disposición tenía por objeto proteger los principios democráticos y las instituciones de los Estados miembros<sup>361</sup>. Sin embargo, como explora el historiador Norman Padelford, de hecho, esta disposición no se introdujo para salvaguardar la democracia, sino que era un límite a la integración para preservar la autonomía del Estado que creaba un vacío legal por el cual los Estados podían evadir cualquier obligación, especialmente en tiempos de crisis<sup>362</sup>.

Cabe mencionar que la Odeca creó más problemas que los que podría resolver. Un ejemplo de esto fue la disputa que surgió entre los Estados centroamericanos al nombrar al secretario general de la nueva institución. Esto dejó el puesto vacante y la institución

<sup>354</sup> Carta de la Organización de Estados Centroamericanos, art. 4.

<sup>355</sup> *ibidem*, art. 5.

<sup>356</sup> *ibidem*, arts. 6-9.

<sup>357</sup> *ibidem*, art. 11.

<sup>358</sup> *ibidem*, art. 14.

<sup>359</sup> *ibidem*, art. 18, ver también: Padelford, Norman J., «Cooperation in the Central American Region: The Organization of Central American States», *International Organization*, vol. 11, núm. 1, 1957, pp. 41 y 44.

<sup>360</sup> Véase la discusión en el subtítulo 2.4.4.

<sup>361</sup> Padelford, *op. cit.*, p. 44.

<sup>362</sup> *idem*.

careció de la capacidad para lograr cualquier acción concreta durante muchos años<sup>363</sup>. Además, la fuerte influencia de los Estados Unidos sobre la región llevó a importantes disputas entre los mismos Estados centroamericanos. Esto se observó con la respuesta por parte de la Odeca al golpe de Estado de los Estados Unidos en Guatemala. En contexto y como una explicación breve, después de la revolución social de Guatemala de 1944, se propuso una reforma agraria bajo la presidencia del nacionalista Jacobo Árbenz en 1953<sup>364</sup>, la que afectaría a las principales plantaciones de banano en manos de inversores estadounidenses. Como resultado, los Estados Unidos respondieron con hostilidad a tales reformas, calificándolas de comunistas<sup>365</sup>.

Debido a la presión de los Estados Unidos, esta hostilidad se repitió dentro del foro de la Odeca, así como en la OEA, que promulgó resoluciones anticomunistas que condenaban a Guatemala<sup>366</sup>. Finalmente, en 1954, los Estados Unidos organizaron una serie de eventos, incluida una intervención militar a Guatemala desde Honduras, que llevó a la renuncia de Árbenz en el mismo año<sup>367</sup>. Un año después, la Odeca no pudo lidiar con una disputa fronteriza entre Costa Rica y Nicaragua porque no pudo realizar la Cumbre de Presidentes, paralizando la capacidad de acción de esta organización regional<sup>368</sup>. No fue sino hasta la intervención de la OEA y la de los Estados Unidos para salvaguardar las fronteras que la Cumbre de Presidentes Odeca fue capaz de reunirse una vez más<sup>369</sup>.

Otro tema relacionado con la Odeca es que no tenía un mandato legal o principios generales sobre cómo lograr sus propósitos. La Carta de la Odeca contenía solo 22 artículos o disposiciones. No incluía objetivos a corto, mediano o largo plazo mediante los cuales los Estados pudieran buscar una mayor cooperación. En otras palabras, no tenía una visión concreta sobre cómo proceder o qué lograr. Reconociendo sus fallas, los Estados centroamericanos comenzaron a considerar reformas a la Odeca. Sin embargo, a

<sup>363</sup> *ibidem*, p. 47.

<sup>364</sup> Cox, Ronald W., *Power and Profits: U.S. Policy in Central America*, Estados Unidos, The University Press of Kentucky, 1994, p. 177.

<sup>365</sup> *ibidem*, p. 56; Bulmer-Thomas, *op. cit.*, p. 141.

<sup>366</sup> Marín C. y Suárez U., *op. cit.*, p. 48; Dabène, *op. cit.*, p. 48.

<sup>367</sup> Dabène, *op. cit.*, p. 49; Torres Rivas, *op. cit.*, p. 178; Villagrán Kramer, Francisco, *Biografía política de Guatemala: Los pactos políticos de 1944-1970*, Guatemala, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2009, pp. 121-127.

<sup>368</sup> Padelford, *op. cit.*, p. 47.

<sup>369</sup> *idem*.

finis de la década de 1950, los países centroamericanos estaban en crisis económica y en deuda como resultado del aumento del gasto en infraestructura social y la diversificación de la agricultura de exportación que había comenzado durante la década de 1930<sup>370</sup>.

En consecuencia, cada Estado centroamericano inició negociaciones con el recién establecido Fondo Monetario Internacional (FMI) en la década de 1950, lo que fue seguido por una dificultad compartida de la balanza de pagos en los años siguientes, que resultó en la reestructuración de la deuda externa incurrida por los Estados centroamericanos durante la década de 1940<sup>371</sup>. Esto hizo que los Gobiernos centroamericanos fueran receptivos a las reformas económicas y las propuestas de desarrollo económico externo, en el contexto de la agenda del FMI.

En este momento, durante la década de 1950, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina (Cepal) desempeñó un papel fundamental en el desarrollo de una nueva empresa económica, lejos de la Odeca disfuncional<sup>372</sup>. La Cepal se estableció en 1948, y desde el principio estaba decidida a aportar sistema y coherencia al desarrollo de los países latinoamericanos<sup>373</sup>. La Cepal surgió como una respuesta a la disminución del comercio internacional y la asistencia estadounidense a América Latina luego de la Segunda Guerra Mundial<sup>374</sup>. Durante este período, los Estados latinoamericanos se sintieron traicionados por los Estados Unidos y carecieron de confianza en la oficina económica de la OEA. Esto los llevó a apoyar la creación de una oficina económica en el marco de la ONU<sup>375</sup>.

Como resultado, la integración en Centroamérica se fragmentó en el sentido de que la gobernanza regional se dividió en esquemas especializados y separados. La integración

---

<sup>370</sup> Bulmer-Thomas, *op. cit.*, p. 171.

<sup>371</sup> *idem.*

<sup>372</sup> Guerra-Borges, Alfredo, «El saber de la experiencia, integración latinoamericana, los primeros años», *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, año XVII, núm. 24, 2011, p. 45; Villagrán Kramer, *Teoría general del derecho de integración económica*, *op. cit.*, p. 172.

<sup>373</sup> Moncayo Jiménez, Edgard, «The Contribution of the Regional UN Economic Commissions to Regional Integration Processes: The Case of ECLAC», en De Lombaerde, Phillipe, Baert, Francis y Felício, Tânia (eds.), *The United Nations and the Regions: Third World Report on Regional Integration*, Bélgica, Springer, 2012, p. 361; Fawcett, *op. cit.*, p. 39.

<sup>374</sup> Bielchowsky, Ricardo, «Cincuenta años del pensamiento de la Cepal: Una reseña» en *Cincuenta años de pensamiento de la Cepal, textos seleccionados*, vol. I, México, Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 19.

<sup>375</sup> Salvador Rivera, *Latin American Unification: A History of Political and Economic Integration Efforts*, McFarland & Company, Inc., Editores, 2014, p. 165; Dabène, *op. cit.*, p. 16.



política dio paso a tecnócratas, principalmente economistas, que presionaron por la integración económica más que política. Esto se hizo a propósito para evitar fuertes connotaciones políticas y susceptibilidades entre los Estados<sup>376</sup>. El período dio origen al Mercado Común Centroamericano en la década de 1960, fuera de cualquier intervención de la Odeca. Esta misma fragmentación se mostraría nuevamente bajo el SICA, revelando los mismos patrones subyacentes de la identidad de la gobernanza centroamericana.

La Cepal formuló una política para el desarrollo económico de Centroamérica a través del «estructuralismo» y la «integración a través de la reciprocidad» o regionalismo cerrado<sup>377</sup>. En pocas palabras, el regionalismo cerrado era un modelo económico basado en la sustitución de importaciones y la industrialización utilizando a la integración económica de los Estados como base para el desarrollo<sup>378</sup>. La propuesta de la Cepal hizo eco de la apuesta de los Estados centroamericanos por la industrialización y la liberalización entre ellos, reduciendo así la dependencia de actores externos<sup>379</sup>. La propuesta era deferente al respeto de los Estados individuales por la autonomía y la preservación de la soberanía. El resultado de la propuesta de la Cepal fue la introducción de la sustitución de importaciones en Centroamérica<sup>380</sup>.

La Cepal propuso un modelo de integración regional basado en un Mercado Común Centroamericano con un arancel externo común, armonización de las políticas estatales, tratamiento especial para las naciones menos desarrolladas y salvaguardas para productos sensibles a los mercados globales<sup>381</sup>. En junio de 1958, los primeros resultados del trabajo de la Cepal aparecieron con la ratificación del Tratado Multilateral de Libre Comercio

<sup>376</sup> Castillo Carmona y Machado Loría, *op. cit.*, pp. 18-19.

<sup>377</sup> Moncayo Jiménez, *op. cit.*, p. 29; Moncayo Jiménez, Edhard, De Lombaerde, Phillipe y Guinea Ibáñez, Oscar, «Latin American Regionalism and the Role of UN-ECLAC, 1948-2010», en Auroi, Claude y Helg, Aline (eds.), *Latin America: 1810-2010*, Reino Unido, Imperial College Press, 2012, p. 361; Fawcett, *op. cit.*, p. 39; Bielchowsky, *op. cit.*, p. 19.

<sup>378</sup> Fawcett, *op. cit.*, p. 39; Castillo Carmona y Machado Loría, *op. cit.*, p. 25; Guerra-Borges, *op. cit.*, p. 56; Santos, Francisco, «Cambios en el escenario del regionalismo latinoamericano. Del Regionalismo Abierto al Regionalismo Postliberal», en Santos Carrillo, Francisco y Pozo Teba, Olga (eds.), *EL SICA: Diálogos sobre una integración dinámica y singular en América Latina*, El Salvador, Talleres Gráficos UCA, 2013, p. 35.

<sup>379</sup> Hira, Anil, *Ideas and Economic Policy in Latin America: Regional, National and Organizational Case Studies*, Estados Unidos, Praeger Publishers, 1998, p. 62; Moncayo Jiménez, *op. cit.*, p. 30.

<sup>380</sup> Trebilcock, Michael y Robert Howse, *The Regulation of International Trade*, Reino Unido, Routledge, 2005, p. 486.

<sup>381</sup> Moncayo Jiménez, *op. cit.*, p. 31.

e Integración Centroamericana y la Convención de las Industrias de Integración, que promovió la creación de industrias y monopolios regionales, designados para cada país<sup>382</sup>. Con la ratificación de estos nuevos tratados, la Odeca quedó al margen, y se creó una nueva empresa económica fuera e independiente de esta organización subregional<sup>383</sup>.

Por su parte, y desde el principio, los Estados Unidos recibieron con hostilidad el plan de acción de la Cepal. Consiguientemente, después de su desarrollo inicial, los Estados Unidos volverían a tomar un papel predominante en la subregión centroamericana y su desarrollo. Su influencia sobre el nuevo Mercado Común descarrilaría el respaldo de la Cepal y también crearía nueva animosidad entre los Estados centroamericanos. Este endurecimiento de la postura estadounidense se produjo después de la revolución cubana, seguido de los informes de Rockefeller de 1958. Estos eventos moldearon la posición de los Estados Unidos sobre la integración de Centroamérica de manera que reflejara su temor a que el comunismo se extendiera en la región<sup>384</sup>. Por lo tanto, los informes de Rockefeller representaban un enfoque detallado de la integración y requerían que la integración centroamericana no debía tener efectos negativos sobre los intereses de los Estados Unidos, sino más bien proporcionar estabilidad para los posibles inversores<sup>385</sup>.

En marzo de 1958, los Estados Unidos hizo público su apoyo al proceso de integración regional<sup>386</sup>. Sin embargo, la propuesta estadounidense de integración difirió de varias maneras de la propuesta desarrollada por los economistas de la Cepal. Si bien la propuesta de la Cepal se basó en las industrias regionales y el comercio intrarregional, los Estados Unidos presionaron por una fuerte inversión extranjera y la eliminación de industrias regionales a cambio de fondos de ayuda<sup>387</sup>. Posteriormente, los Estados Unidos tuvo la intención de recrear el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en Centroamérica<sup>388</sup>.

---

<sup>382</sup> Bulmer-Thomas, *op. cit.*, p. 173.

<sup>383</sup> Villagrán Kramer, Francisco, «Los instrumentos legales de la integración económica centroamericana», en Instituto para la Integración de América Latina (ed.), *La dimensión jurídica de la integración*, Costa Rica, Instituto para la Integración de América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo, 1973, p. 358.

<sup>384</sup> Dabène, *op. cit.*, p. 53; Cox, *op. cit.*, p. 66.

<sup>385</sup> Cox, *op. cit.*, pp. 68-69.

<sup>386</sup> *ibidem*, p. 70.

<sup>387</sup> Bulmer-Thomas, *op. cit.*, p. 174; Cox, *op. cit.*, p. 70.

<sup>388</sup> Fuentes Mohr, Alberto, *La creación de un mercado común: Apuntes históricos sobre la experiencia de Centroamérica*, Argentina, Instituto para la Integración de América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo, 1973, p. 185.

En febrero de 1960, bajo la influencia estadounidense, El Salvador, Honduras y Guatemala ratificaron el Tratado Tripartito por su cuenta y lejos de la influencia de la Cepal. Esto condujo a una fuerte reacción de oposición por parte de la Cepal, Nicaragua y Costa Rica<sup>389</sup>, porque los dos Estados se opusieron al nuevo tratado, ya que se quedaron fuera de las negociaciones y el nuevo esquema de fondos de ayuda<sup>390</sup>. Aunque Costa Rica se opuso a la ratificación del Tratado Tripartito, no había ratificado efectivamente los instrumentos de integración anteriores<sup>391</sup>.

La ratificación de un tratado por solo unos pocos países, dejando a otros afuera, condujo a una nueva práctica en la región relacionada con la fragmentación material del régimen de integración. Esta nueva práctica se convirtió en un patrón de ratificación de tratados por solo algunos Estados centroamericanos y, a su vez, esto condujo a una mayor fragmentación de los acuerdos de gobernanza regional. Este patrón se repite con el SICA, como se muestra más adelante en la investigación, específicamente, en el siguiente capítulo<sup>392</sup>. Esta conducta, así también, hizo denotar una clara división en relación con la integración económica, dejando por un lado a El Salvador, Guatemala y Honduras, y Costa Rica, por el otro. Esta división se volvería aún más remarcada con la creación de la nueva empresa de integración (el SICA) a fines de la década de 1980.

Con crecientes tensiones entre los tres Estados del norte y los dos del sur, las cinco naciones centroamericanas nuevamente solicitaron a la Cepal que presentara una nueva propuesta de integración económica para la región<sup>393</sup>. La nueva propuesta incorporó las disposiciones del Tratado Tripartito de 1960 en un esquema intrarregional. Este esquema se implementó con la ratificación del Tratado General de Integración Económica Centroamericana o Tratado General, en 1960. Este instrumento también integró a Nicaragua, mientras que Costa Rica se unió más tarde en 1963<sup>394</sup>.

---

<sup>389</sup> *ibidem*, pp. 203-204.

<sup>390</sup> Bulmer-Thomas, *op. cit.*, p. 174.

<sup>391</sup> Fuentes Mohr, *op. cit.*, p. 212.

<sup>392</sup> Ver discusión en el capítulo 4.

<sup>393</sup> Fuentes Mohr, *op. cit.*, p. 212.

<sup>394</sup> O'Keefe, Thomas Andrew, *Latin American and Caribbean Trade Agreements: Keys to a Prosperous Community of the Americas*, Países Bajos, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, p. 174.

Este tratado separó por completo el nuevo Mercado Común de la Odeca y creó su propio régimen legal y marco institucional. El nuevo tratado y el régimen legal de integración económica prescribieron la creación de un Consejo Económico Centroamericano, el cual incluía a los Ministros de Economía de los Estados como su principal institución, el Banco Centroamericano de Integración y una Secretaría permanente de Integración Económica Centroamericana (Sieca) encargada de planificar y desarrollar el diseño de integración económica<sup>395</sup>.

Esta institución regional tenía el deber de verificar la correcta aplicación de las normas regionales y convencionales, pero nunca tuvo la intención de obtener una naturaleza supranacional, sino servir solamente como un vínculo de cooperación entre Gobiernos<sup>396</sup>. Del lado de los Estados Unidos, este país asumió muchos de los costos financieros y fondos del esquema de integración y sus organismos a través de su programa de ayuda en el extranjero (Usaid)<sup>397</sup>. Esto colocó a los Estados Unidos en el control directo del desarrollo del nuevo esquema de integración, particularmente a través del control del sistema de préstamos del nuevo banco regional y sobre cuáles proyectos serían objeto de financiamiento en la subregión<sup>398</sup>.

Durante la década de 1960, los Estados centroamericanos se desarrollaron económicamente a través de la fuerte asistencia de Usaid, dirigida a fortalecer el comercio intrarregional<sup>399</sup>. A fines de los años cincuenta y sesenta, el comercio intrarregional entre los Estados centroamericanos aumentó del cinco por ciento a casi el 25 por ciento. Este aumento del comercio intrarregional significó que el comercio con los Estados Unidos y Europa se redujera significativamente<sup>400</sup>. En consecuencia, el mercado común condujo

---

<sup>395</sup> Castillo Carmona y Machado Loría, *op. cit.*, p. 26; Soto Acosta, Willy, «Génesis y Evolución del Mercado Común Centroamericano», en Soto Acosta, Willy y Suárez Ulloa, Max (eds.), *Centroamérica: Casa común e integración regional*, Costa Rica, Universidad Nacional de Costa Rica, 2014, pp. 64-65.

<sup>396</sup> Fuentes Mohr, *op. cit.*, p. 229.

<sup>397</sup> Mattli, Walter, *The Logic of Regional Integration: Europe and Beyond*, Reino Unido, Cambridge University Press, 1999, p. 152.

<sup>398</sup> *idem*.

<sup>399</sup> Schmitter, Phillippe C., «La dinámica de contradicciones y la conducción de crisis en la integración centroamericana», *Revista de la Integración*, vol. 42, núm. 2, 1969, p. 107; Miranda, *op. cit.*, pp. 28-29; Castillo Carmona y Machado Loría, *op. cit.*, p. 27; Soto Acosta y Suárez Ulloa, *op. cit.*, pp. 17-30; C., Marín y U., Suárez, *op. cit.*, p. 52; Maldonado Ríos, *op. cit.*, pp. 61-62; Dabène, *op. cit.*, p. 52; Moncayo Jiménez, *op. cit.*, p. 34.

<sup>400</sup> Mattli, *op. cit.*, p. 145.

a un cambio importante en la naturaleza del producto comercial y, como resultado, se apartaría de la actividad de extracción de bienes primarios hacia los bienes de consumo y productos químicos<sup>401</sup>.

Además, y en contraste con la Carta de la Odeca de 1951, el Tratado General incluyó pasos para la consolidación del Mercado Común Centroamericano. Estos pasos o fases de la integración se basaban en la teoría de la integración económica de Bela Balassa, una teoría que gobernó la integración económica en la década de 1950 e identificaba los siguientes pasos hacia la integración económica: primero, la creación de una zona de libre comercio en la región; segundo, la armonización de los aranceles dentro de la región; tercero, la creación de una unión aduanera; cuarto, la libre circulación de mano de obra y capital dentro de los Estados miembros y, por último, la integración monetaria y financiera entre los Estados<sup>402</sup>.

El surgimiento y la consolidación del Mercado Común, a través de su propio régimen legal e institucional, consolidó la separación de los brazos políticos de la integración: la Odeca y la nueva integración económica del Mercado Común<sup>403</sup>. Esto condujo a un desplazamiento de la ley por parte de la economía que dejó a los economistas y ministros de Economía de los Estados centroamericanos a cargo del proceso de integración<sup>404</sup>. Desde entonces, la rama económica de la integración ha influido fuertemente en la integración regional en Centroamérica, ha dejado de lado el papel de los instrumentos legales y ha privilegiado el logro de los objetivos económicos<sup>405</sup>. Aunque los Estados centroamericanos firmaron una nueva carta que reformó la Odeca en 1962, que incluía la creación de una nueva CCJ y un cuerpo legislativo (ninguno de los cuales llegó a existir), la iniciativa fue completamente eclipsada por el diseño de la nueva empresa de integración económica<sup>406</sup>.

---

<sup>401</sup> *idem*.

<sup>402</sup> Balassa, Bela, *Teoría de la integración económica*, México, Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana, 1964, p. 2.

<sup>403</sup> Browning, David, «The Rise and Fall of the Central American Common Market», *Journal of Latin American Studies*, vol. 6, núm. 1, 1974, p. 165.

<sup>404</sup> Becker Lorca, Arnulf, «International Law in Latin America or Latin American International Law? Rise, Fall, and Retrieval of a Tradition of Legal Thinking and Political Imagination», *Harvard International Law Journal*, vol. 47, núm. 1, 2006, p. 296.

<sup>405</sup> *ibidem*, p. 297.

<sup>406</sup> Carta de la Organización de Estados Centroamericanos; Maldonado Ríos, *op. cit.*, pp. 60-61.

Sin embargo, aunque la región vio un superávit económico durante este tiempo, ciertos Estados en la subregión obtuvieron mejores condiciones y mayores ingresos económicos dentro del esquema integracionista. Sin un foro político o procedimiento judicial para abordar los nuevos problemas regionales y el desbalance de ganancias económicas, la región entró en una nueva era en que la tensión aumentó tanto en el ámbito nacional como en el extranjero<sup>407</sup>. Esto fomentó los sentimientos nacionalistas en Centroamérica, particularmente de las organizaciones empresariales y laborales<sup>408</sup>.

Además, la integración no trajo cambios sustanciales a las políticas internas, particularmente en la redistribución de la riqueza, con lo cual se mantuvo el *statu quo* de las altas tasas de pobreza en la región<sup>409</sup>.

Por último, la integración también condujo a un cambio en la naturaleza y fortaleza de las organizaciones de empleadores, en particular las cámaras de la industria. Estos grupos consolidaron sus intereses en las políticas públicas de manera que no tuvieron en cuenta las condiciones laborales de los trabajadores. Esta situación alimentó el conflicto social, reflejado en los disturbios civiles en El Salvador y Nicaragua. En consecuencia, este período fue testigo de una fuerte represión militar y dictaduras, particularmente en Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua. También condujo a una confrontación militar entre El Salvador y Honduras, la llamada «Guerra del fútbol» de 1969<sup>410</sup>. Las tensiones en la región aumentaron aún más por una serie de factores externos, como el aumento en los precios de la gasolina<sup>411</sup>, lo cual expuso, una vez más, la vulnerabilidad de los países centroamericanos a los mercados externos.

En este período, la Cepal perdió su influencia regional debido a su insistencia anticuada en el «regionalismo cerrado» y su fracaso en abordar la crisis del petróleo<sup>412</sup>. Los

---

<sup>407</sup> Villagrán Kramer, Francisco, *Estudios de ciencia política y otros ensayos*, Serviprensa Centroamericana, 1979, p. 165.

<sup>408</sup> Villagrán Kramer, Francisco, *Integración económica centroamericana*, Guatemala, Editorial Universitaria, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1970, p. 298.

<sup>409</sup> Schmitter, *op. cit.*, p. 107.

<sup>410</sup> Bulmer-Thomas, *op. cit.*, p. 201; Villagrán Kramer, Francisco, «The Background to the Current Political Crisis in Central America», en Feinberg, Richard E. (ed.), *Central America: International Dimensions of the Crisis*, Estados Unidos, Holmes & Meier Publishers, 1982, p. 19.

<sup>411</sup> Bulmer-Thomas, *op. cit.*, p. 200.

<sup>412</sup> Bielchowsky, *op. cit.*, p. 40; Moncayo Jiménez, *op. cit.*, p. 34.

Estados Unidos también comenzaron a revisar su papel dentro de la región<sup>413</sup>. Bajo la administración Reagan, los Estados Unidos crearon la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, que buscaba desarrollar nuevas medidas comerciales y de asistencia económica, como se detalla en el Informe Kissinger<sup>414</sup>. Este Informe coincidió con las opiniones del FMI y el Banco Mundial sobre reformas económicas estructurales<sup>415</sup> y abogó por una menor intervención de los Estados Unidos en Centroamérica. El informe, a su vez, destacó la necesidad de promover la democracia y el Estado de derecho en la región, y reestructurar las economías centroamericanas a través de la inversión directa en la región, la reducción de los controles de precios y la eliminación de los aranceles elevados y las industrias regionales<sup>416</sup>.

El informe Kissinger afirmó que la revitalización del Mercado Común beneficiaría a todos los países centroamericanos, incluido el régimen sandinista en Nicaragua, que tenía connotaciones comunistas. Este último detalle moldeó la actitud de los Estados Unidos sobre la integración, e influyó en los otros Estados para evitar compartir beneficios de la integración con el nuevo régimen sandinista nicaragüense<sup>417</sup>. Esto se convirtió en el factor determinante en el abandono del régimen del Mercado Común por parte de los Estados Unidos y los Estados centroamericanos.

A fines de la década de 1970, la región se vio envuelta en una lucha contra el comunismo. La violencia fue alimentada por el apoyo de los Estados Unidos a los regímenes militares en la región. A nivel interno, los regímenes militares se enfocaron en los movimientos sociales que buscaban promover la justicia social y el alivio de la pobreza, a los cuales etiquetó de socialistas o comunistas. En El Salvador y Nicaragua se produjo una guerra civil. Mientras tanto, en Guatemala la política de seguridad nacional del régimen provocó graves violaciones de derechos humanos y genocidio<sup>418</sup>. A nivel regional, los ejecutivos de la región estaban en un desorden colectivo derivado de la creciente presión nacionalista

---

<sup>413</sup> Bulmer-Thomas, *op. cit.*, p. 235; Briceño Ruiz, José, «Estados Unidos y el nuevo regionalismo en las Américas: del TLCAN a los TLC», en *Fin de época: De la integración tradicional al regionalismo estratégico*, México, Siglo XXI Editores, 2009, p. 173.

<sup>414</sup> Bulmer-Thomas, *op. cit.*, p. 260.

<sup>415</sup> Trebilcock y Howse, *op. cit.*, p. 245.

<sup>416</sup> Bulmer-Thomas, *op. cit.*, p. 260; Dabène, *op. cit.*, pp. 54–55.

<sup>417</sup> Bulmer-Thomas, *op. cit.*, p. 263.

<sup>418</sup> En un relato contextual más amplio sobre la agitación en Centroamérica, ver: Villagrán Kramer, Francisco, «The Background to the Current Political Crisis in Central America», *op. cit.*

creada por las élites locales que habían sido afectadas por el programa de integración. La consecuencia de lo anterior resultó en el abandono de las actividades para desarrollar la Odeca y el Mercado Común.

Debido a la fragmentación de la gobernanza regional y la fuerte presión estadounidense, la región optó por los beneficios que los Estados Unidos les brindaban individualmente. Este período fue el punto más bajo en los acuerdos de gobernanza centroamericanos, tanto a nivel nacional como regional. También mostró vívidamente la vulnerabilidad de los Estados centroamericanos a la influencia externa y la dependencia de los ejecutivos para mantener los acuerdos regionales.

### 3.4.3 Los Estados Unidos y la fragmentación del SICA (1991-2004)

Después de la caída de la Odeca y el Mercado Común, la región volvería a intentar seguir una nueva agenda de regionalismo, expuesta por el proceso de Esquipulas. A través de este nuevo proceso, y debido al conflicto resultante y las violaciones masivas de los derechos humanos en la década de 1970, el lenguaje de los derechos humanos y la democracia se insertó en el SICA. Sin embargo, el legado de preservar la autonomía a través del ejecutivo persistió. Esto puede ser observado en el choque de opuestos puntos de vista sobre los objetivos y fines de la SICA, lo que conllevó una vez más, como en los tiempos de la Odeca, a la fragmentación de la gobernanza a nivel subregional.

La influencia de los Estados Unidos también se convirtió en una constante oposición al nuevo arreglo regional. Esto se ve en la promoción de las políticas de liberalización y privatización, que también fueron adoptadas por los países de Centroamérica, tanto a nivel nacional como a nivel regional, en un nuevo tratado de integración económica que entraba en conflicto con los propósitos del SICA, lo que fomentaba la fragmentación del nuevo acuerdo de gobernanza subregional. En última instancia, la promoción de los Estados Unidos de un nuevo acuerdo de libre comercio con la región dejaría de lado casi por completo la búsqueda de la integración.

A fines de los años setenta y principios de los ochenta, los Estados centroamericanos se vieron inmersos en luchas políticas y sociales, con guerras civiles y dictaduras militares. Además, se ignoraron los acuerdos regionales, la Odeca y el Mercado Común. Sin embargo, en la década de 1980 la región vio un bienvenido giro hacia la democracia



que dejó de lado el gobierno militar represivo<sup>419</sup>. Nuevamente, y como a principios del siglo, este giro fue impulsado por presiones del exterior, sobre todo a partir de la UE y otros Estados latinoamericanos<sup>420</sup>. Sin embargo, también conservaron el papel de los ejecutivos de la región para impulsar las funciones clave de gobernanza, específicamente, con un lenguaje constitucional.

Junto a esta ola constitucional, los cinco Estados centroamericanos originales lanzaron la nueva empresa de gobernanza subregional llamada Esquipulas, como se discutió en el capítulo 2<sup>421</sup>. El proceso de Esquipulas representó un alejamiento de la esfera de influencia de los Estados Unidos y se basó en valores de democracia y justicia social<sup>422</sup>. También consagró el respeto a la soberanía y la integridad territorial y la no intervención<sup>423</sup>, así como la paz en la región<sup>424</sup>. El proceso de Esquipulas fue, por lo tanto, también un mecanismo para moderar los sentimientos de nacionalismo que habían surgido en las décadas anteriores.

Aunque el nuevo proceso de Esquipulas estableció los valores sobre cómo proceder con la integración, surgió un conflicto conceptual e ideológico entre los Estados centroamericanos sobre cómo debería proceder con esta nueva empresa integracionista. Este conflicto plantó las semillas para la recurrente fragmentación de los esfuerzos de integración. Durante las negociaciones para el relanzamiento del proceso de integración surgieron dos puntos de vista opuestos sobre la integración centroamericana. Por un lado, la opinión de Guatemala y El Salvador que consideraba la integración como el «objetivo final» y buscaba una integración más profunda entre los Estados centroamericanos y la institucionalización de los organismos regionales con poderes supranacionales<sup>425</sup>. Por

<sup>419</sup> Lehoucq, Fabrice, «Authoritarian and Democratic Regimes in Central America», en Sánchez-Ancochea, Diego y Martí Puig, Salvador (eds.), *Handbook of Central American Governance*, Reino Unido, Routledge, 2014, p. 138.

<sup>420</sup> Blanco Fonseca, Víctor Hugo, «La nueva arquitectura de la integración regional centroamericana a partir de los años 1990: el SICA», en Soto Acosta, Willy y Suárez Ulloa, Max (eds.), *Centroamérica: Casa común e integración regional*, Costa Rica, Universidad Nacional de Costa Rica, 2014, p. 75.

<sup>421</sup> Dabène, *op. cit.*, p. 55.

<sup>422</sup> Véase la discusión en el título 2.2.

<sup>423</sup> Declaración de Esquipulas.

<sup>424</sup> Esquipulas II, 1. Reconciliación nacional (b) Amnistía.

<sup>425</sup> Sánchez Sánchez, Rafael A., *The Politics of Central American Integration*, Reino Unido, Routledge, 2009, p. 122.

otro lado, estaba la opinión de Costa Rica que seguía la posición de los Estados Unidos, que consideraban la integración como el «medio» hacia la participación en el mercado global y cuestionaba la creación de organismos supranacionales<sup>426</sup>.

En estas negociaciones, los Estados se centraron únicamente en la integración económica. En junio de 1990, en una cumbre presidencial en Antigua Guatemala, los Estados miembros enfatizaron la necesidad de reconstruir el nuevo esquema de integración a través de la conformación de una comunidad económica, sin componente político<sup>427</sup>. Los presidentes, asimismo, destacaron que la integración debe verse como un proceso de asociación que llevaría a los Estados centroamericanos a integrarse con los mercados externos o internacionales<sup>428</sup>. Este enfoque siguió las condiciones del Banco Mundial y el FMI, que instaron a los Estados centroamericanos a reestructurar sus economías para participar en los mercados mundiales<sup>429</sup>.

Un año después, en junio de 1991, tuvo lugar una nueva cumbre en San Salvador, El Salvador. Este evento representó un cambio significativo en el enfoque conceptual de la integración, influenciado por el proceso de paz salvadoreño, por lo que los Estados centroamericanos reconocieron la necesidad de incluir los derechos humanos, la democracia y los objetivos de fortalecimiento institucional en el nuevo esquema de integración<sup>430</sup>. Esto desplazó las negociaciones hacia la consolidación de instituciones políticas y sociales de integración, lejos de los esquemas económicos ya iniciados<sup>431</sup>.

Sin embargo, este cambio no alteró la posición de Costa Rica de promover la integración económica como una mera asociación de Estados a través de un acuerdo de libre comercio, sin rasgos supranacionales<sup>432</sup>. Costa Rica, y más tarde Panamá, cuando se incorporó al proceso de integración centroamericana con la ratificación del Protocolo de Tegucigalpa, se han opuesto firmemente a la ratificación de los tratados que otorgan

---

<sup>426</sup> *ibidem*, pp. 113-114.

<sup>427</sup> Salazar Grande, *El Protocolo de Tegucigalpa [...]*, *op. cit.*, p. 134.

<sup>428</sup> Sánchez Sánchez, *op. cit.*, p. 134.

<sup>429</sup> Schatan, Claudia y otros, *Integración regional e integración con Estados Unidos. El rumbo de las exportaciones centroamericanas y de República Dominicana*, Chile, Cepal, 2008, p. 13; Guerra-Borges, Alfredo, «La integración centroamericana en los noventa», en Guerra-Borges, Alfredo (ed.), *Fin de época: De la integración tradicional al regionalismo estratégico*, México, Siglo XXI Editores, 2009, p. 119.

<sup>430</sup> Salazar Grande, *op. cit.*, p. 42.

<sup>431</sup> Cerdas Cruz, *Las instituciones de integración en Centroamérica: De la retórica a la descomposición*, *op. cit.*, p. 42.

<sup>432</sup> Sánchez Sánchez, *op. cit.*, p. 134.

poderes supranacionales a los organismos regionales. También han tratado de eliminar los poderes de los tribunales regionales para ocuparse de los asuntos económicos.

Una consecuencia de las negociaciones de 1991 es que los Estados centroamericanos desarrollaron un esquema para la nueva empresa de integración que yuxtapuso dos puntos de vista opuestos: uno de profunda política e integración y, el otro, una mera asociación económica. Esto plantó las semillas para la fragmentación familiar del nuevo régimen de integración centroamericana, que repitió la experiencia previa de los años de la Odeca que condujo a la separación del Mercado Común de este brazo político de integración centroamericana.

Durante el mismo período en que se ratificó el Protocolo de Tegucigalpa de 1991, los Estados Unidos, a través del FMI y el Banco Mundial, aceleraron sus esfuerzos de liberalización y privatización en la subregión. Esta agenda condujo a la introducción de políticas por parte de los Gobiernos nacionales en la región que rechazaron las políticas sociales implementadas en la década de 1950, particularmente en Costa Rica y Guatemala<sup>433</sup>. También presentó un retroceso a los principios recientemente adoptados que promueven la justicia social y el bienestar en el Protocolo de Tegucigalpa. Sin embargo, y en mayor detrimento del SICA, esta agenda de liberalización y privatización se insertó en un nuevo tratado de integración económica, el Protocolo de Guatemala de 1993.

Al igual que con la separación de la economía y la política bajo la Odeca, el nuevo protocolo estableció el diseño de una nueva economía regional de integración con su propio diseño institucional separado del Protocolo de Tegucigalpa. Este movimiento para separar el régimen económico del político demostró dos realidades: primero, un alejamiento de la base «transformadora» de las constituciones centroamericanas y los valores de integración y, segundo, el impacto directo de las reglas de inversión económica, la liberalización y la privatización en la gobernanza de la región.

Otro patrón repetido de la Odeca en el SICA fue la falta de inclusión de objetivos a corto, mediano y largo plazo. Como resultado, después del Protocolo de Tegucigalpa, el SICA evolucionó de manera *ad hoc*. Esto condujo, una vez más, a una mayor fragmentación del SICA ya que se firmaron nuevos tratados que tratan áreas específicas de integración sin tener en cuenta ningún diseño o control legal general. Para 1995, los Estados

---

<sup>433</sup> Perla, Héctor, Martí Puig, Salvador y Burrige, Danny, «Central America's Relations with the United States of America», en Sánchez-Ancochea, Diego y Martí Puig, Salvador (eds.), *Handbook of Central American Governance*, Reino Unido, Routledge, 2014, pp. 314-315.

centroamericanos habían ratificado el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica de 1995<sup>434</sup> y el Tratado de San Salvador de 1995<sup>435</sup>. Cada nuevo tratado creó un nuevo subrégimen legal dentro del SICA y provocó una mayor fragmentación. La creciente desintegración condujo al aumento de los costos, el gasto excesivo y la ineficiencia, así como a la creación de instituciones sin competencias y funciones claras o incluso en competencia entre sí<sup>436</sup>.

En respuesta a estas dificultades, en 1998 los Estados miembros del SICA solicitaron, nuevamente, la intervención de la Cepal y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para promover la reforma del SICA<sup>437</sup>. En respuesta a la solicitud, la Cepal y el BID se centraron en los aspectos institucionales del SICA. En su estudio, descubrieron más de 36 instituciones de gobernanza diferentes dentro del SICA<sup>438</sup>. Su propuesta de solución era la unificación de las secretarías, los cambios en la jurisdicción del tribunal regional y la reingeniería de la composición y las atribuciones del parlamento regional<sup>439</sup>.

Esta solución se basó en la noción de «regionalismo abierto»<sup>440</sup>, el ideal económico por el cual se alienta a los Estados a liberalizar sus mercados y concebir la integración como un proceso complementario a la participación regional en el mercado global<sup>441</sup>. La Cepal se refirió a los acuerdos de libre comercio, particularmente el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), como el principal ejemplo de este marco teórico<sup>442</sup>. Desde este punto de vista, los acuerdos de libre comercio se convirtieron en herramientas para el acceso y la liberalización de los mercados nacionales y extranjeros, y para dar

---

<sup>434</sup> Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.

<sup>435</sup> Tratado de la Integración Social Centroamericana.

<sup>436</sup> Sobre este tema, ver discusión en el subtítulo 4.3.2.

<sup>437</sup> Guerra-Borges, «La integración centroamericana en los noventa», *op. cit.*, p. 114.

<sup>438</sup> Salazar Grande, *op. cit.*, p. 167.

<sup>439</sup> Comisión Económica de América Latina y el Caribe y Banco de Desarrollo Interamericano, *La integración centroamericana y la institucionalidad regional*, México, Cepal, 1998, pp. 121-142.

<sup>440</sup> *ibidem*, p. 126.

<sup>441</sup> Comisión Económica de América Latina y el Caribe, «El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad», LC/G.1801/ Rev.1-P, septiembre de 1994.

<sup>442</sup> *ibidem*, p. 11.

credibilidad a las políticas nacionales<sup>443</sup>. Como consecuencia, en 1997 los ejecutivos de la región adoptaron un nuevo proyecto de reforma de la integración de Centroamérica bajo este concepto de regionalismo abierto<sup>444</sup>.

El parlamento regional, Parlacén, y el tribunal regional recién creado reaccionaron agresivamente en contra de la propuesta de la Cepal y el BID. El parlamento regional se opuso a una propuesta para reestructurar completamente y cambiar su naturaleza, ya que la idea de hacer del Parlacén una institución no permanente, compuesta por delegados de cada congreso de Centroamérica, atentaría contra la naturaleza original de este órgano. El Parlacén presentó su propia versión de un nuevo tratado único de integración para los Estados<sup>445</sup>. En lo que respecta al tribunal regional, la Cepal y el BID propusieron quitar su sede permanente y transformarlo en un tribunal *ad hoc* para casos especiales, compuesto por los presidentes de los Tribunales Supremos de cada Estado miembro. La propuesta de la Cepal y el BID sería efectivamente cambiar y limitar los poderes y jurisdicción del tribunal regional recién creado<sup>446</sup>. El nuevo tribunal regional tendría el mandato de interpretar el derecho del SICA y resolver sobre cualquier incumplimiento por parte de los Estados partes. En su estatuto constitutivo, al tribunal regional incluso se le asignó la competencia para revisar el conflicto entre «poderes fundamentales del Estado»<sup>447</sup>. Esta disposición ha sido la fuente de no ratificación por parte de Costa Rica, Panamá y Belice. En consecuencia, el informe de la Cepal y el BID propuso despojar al tribunal regional de esa competencia que había afectado la no ratificación de su estatuto<sup>448</sup>.

La respuesta tanto de la corte regional como del parlamento estancó no solo las reformas de estos órganos, sino de toda la revisión institucional<sup>449</sup>. Esto se logró gracias a la capacidad de la corte centroamericana para obtener el apoyo de los tribunales supremos nacionales en la región y el trabajo de *lobbying* del Parlacén con los partidos políticos de los distintos países<sup>450</sup>. Debido a esta reacción por parte de las instituciones regionales,

---

<sup>443</sup> *ibidem*, p. 13.

<sup>444</sup> Salazar Grande, *op. cit.*, p. 167.

<sup>445</sup> *idem*.

<sup>446</sup> Comisión Económica de América Latina y el Caribe y Banco Interamericano de Desarrollo, «La integración centroamericana y la institucionalidad regional», 1998, p. 126.

<sup>447</sup> Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, art. 22.f.

<sup>448</sup> Comisión Económica de América Latina y el Caribe y Banco Interamericano de Desarrollo, *op. cit.*, p. 126.

<sup>449</sup> Caldentey del Pozo, *op. cit.*, p. 233.

<sup>450</sup> *idem*.

el SICA entró en una era de regresión e inactividad ejecutiva. Hubo casi un alto total en las reuniones presidenciales<sup>451</sup>. Debido a esta acción, Costa Rica, que siempre había sido crítica del mandato de la nueva corte, intentó encontrar nuevas formas de resolver sus disputas dentro del SICA sin recurrir a la CCJ. También presionó por una enmienda al Protocolo de Tegucigalpa para establecer un nuevo mecanismo interestatal de solución de controversias para disputas económicas<sup>452</sup>. La enmienda propuesta, adoptada por la Reunión de Presidentes en 2002, eliminó toda capacidad del tribunal regional recién creado para revisar disputas de naturaleza económica entre los Estados.

El nuevo tribunal regional se opuso a esta enmienda, e incluso emitió una opinión consultiva declarando que era la única institución capaz de revisar la acción del Estado dentro del SICA, y sin tener en cuenta las disposiciones del Protocolo de Guatemala que dieron un papel de supervisión a la nueva Secretaría Económica de las normas regionales<sup>453</sup>. Incluso, en una segunda opinión, el tribunal declaró que su jurisdicción era «exclusiva y excluyente», y que la creación del nuevo esquema de disputas tendría un impacto negativo en la jurisdicción de la Corte<sup>454</sup>. Sin embargo, esto no detuvo a Costa Rica, que en el 2002 presionó a los otros Estados del SICA a enmendar el Protocolo de Tegucigalpa para incorporar el nuevo mecanismo interestatal de solución de controversias para disputas económicas bajo el subsistema económico<sup>455</sup>.

Este no fue el único ejemplo de reacción nacional contra los organismos regionales. En 2009, Panamá presentó su retirada del Parlacén debido a sus «altos costos» y «propósitos fallidos»<sup>456</sup>. En relación con la nueva corte regional, solo El Salvador,

<sup>451</sup> Parthenay, Kevin, «Presidential Summitry in Central America: A Predictable Failure?», en Thérien, Phillippe, Tussie, Diana y Dabène, Olivier (eds.), *Summits & Regional Governance: The Americas in comparative perspective*, Reino Unido, Routledge, 2016, p. 128; Santos Carrillo, Francisco, «El proceso de Cumbres de Presidentes centroamericanos como artificio del nuevo modelo de integración regional», en *El SICA y la UE: La integración regional en una perspectiva comparada*, El Salvador, Talleres Gráficos UCA, 2010, pp. 274-275.

<sup>452</sup> Enmienda al Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos.

<sup>453</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 27-07-03-03-2000, opinión consultiva del 13 de marzo de 2002, p. 17.

<sup>454</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 44-10-21-06-2001, opinión consultiva del 12 de noviembre de 2001, p. 8

<sup>455</sup> Enmienda al Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos.

<sup>456</sup> Herdocia, Mauricio, «Integración regional (2008-2010)», *Cuarto informe estado de la región centroamericana en desarrollo humano sostenible*, Costa Rica, Estado de la Nación, 2011, pp. 44-45; Corte Centroamericana de Justicia, expediente 105-02-26-03-2010, sentencia del 26 de marzo de 2010, p. 105.

Honduras y Nicaragua han ratificado el estatuto del nuevo tribunal regional<sup>457</sup>, aunque Honduras suspendió su participación entre 2004 y 2008. Por su parte, Guatemala, que ratificó el estatuto de la CCJ en 2008, aún no ha designado sus propios jueces<sup>458</sup>. Estas acciones demuestran la capacidad de los ejecutivos nacionales, a través de la Reunión de Presidentes, de doblegar al SICA a su voluntad, sin ningún mecanismo de responsabilidad. El impacto ha sido una separación casi completa del sistema económico de la esfera política, con lo que ha replicado la bifurcación de la década de 1960 entre los brazos de integración políticos y económicos. Estos eventos consolidaron una fragmentación profunda dentro del SICA y revelaron la agenda de autonomía profundamente arraigada dentro del proyecto de integración.

Para 2002, el SICA estaba fuertemente desarticulado y dividido, incapaz de lidiar con la reacción de los poderes ejecutivos. Sin embargo, otra instancia de influencia de los Estados Unidos sobre la región ejercería aún más presión sobre el SICA. En 2003, los Estados centroamericanos iniciaron una negociación con los Estados Unidos como su mayor socio comercial. El resultado de esta negociación fue el US-DR-CAFTA, firmado el 5 de agosto de 2004. Muchas de las negociaciones se realizaron bilateralmente entre los Estados centroamericanos y los Estados Unidos<sup>459</sup>. Esto se debió a que los Estados Unidos consideraron que los acuerdos de integración regional eran ineficaces<sup>460</sup>. Los Estados centroamericanos vieron la oportunidad de consolidar el comercio regional en el contexto de un SICA ineficaz, con lo que dejaron de lado las normas y arreglos regionales existentes<sup>461</sup>. Por consiguiente, se dejó de lado el propósito original del SICA como programa regional para alejarse de la influencia estadounidense, lo que demuestra la incapacidad del SICA para desarrollarse más a sí mismo.

---

<sup>457</sup> Romano, «Trial and Error in International Judicialization», *op. cit.*, pp. 129-130.

<sup>458</sup> *idem.*

<sup>459</sup> Lacs, Enrique, «La negociación del CAFTA: Principales dificultades, principales resultados y lecciones para futuras negociaciones», *Documento de trabajo para el Programa Regional Centroamérica en la Economía del Siglo XXI*, sin editorial, 2004, pp. 231-232.

<sup>460</sup> *ibidem*, p. 243.

<sup>461</sup> *ibidem*, p. 241.

Con la ratificación del *US-DR-CAFTA*, los Estados agregaron un nuevo marco legal especializado con sus propias instituciones, que debe aplicarse junto con las normas de integración en la región. Con la firma del *US-DR-CAFTA*, el SICA desapareció casi por completo del mapa subregional y para 2004, había encontrado casi el mismo destino que la Odeca y el Mercado Común que lo precedieron; era un foro sin influencia sobre las políticas regionales, por lo tanto, sin impacto, lo cual demuestra que el dominio ejecutivo y la influencia de los Estados Unidos lo hicieron incapaz de abordar sus propósitos y metas. Sin embargo, el SICA recibió un salvavidas de un nuevo actor externo: la UE, que ya había estado en la escena, pero tomaría el centro del escenario en sus pasos de consolidación hacia una integración más profunda.

### 3.5 LA INFLUENCIA DE LA UNIÓN EUROPEA (2004-2019)

No fue sino hasta 2007 que surgió un nuevo impulso para una integración regional más profunda. Este nuevo estímulo vino de Europa. Originalmente a través de los esfuerzos de la Comunidad Económica Europea y de naciones individuales como Noruega. Europa había presionado por la democratización centroamericana y los procesos de construcción de la paz, incluso como mediadores. Desde la década de 1980, la UE ha actuado como un intermediario en los conflictos centroamericanos y empujó un programa basado en la paz, la democracia y los derechos humanos. A mediados de la década de 1980, la UE se interesó en la región como un posible importador de la experiencia de integración europea<sup>462</sup>. La UE hizo esto como un movimiento para consolidar su influencia externa a nivel mundial y ser visto como una potencia emergente benevolente<sup>463</sup> y los Estados centroamericanos se abrieron a Europa, ya que en ese momento había sido neutral en los conflictos de la región y no era visto como un poder hegemónico, como lo eran los Estados Unidos<sup>464</sup>.

Después de este compromiso inicial, Europa, ahora a través de la Unión Europea (UE), se convirtió en una nueva influencia en los Estados centroamericanos para revisar la integración y reformar el SICA. La ayuda de la UE a Centroamérica vino como parte de su política para apoyar la integración regional en todo el mundo<sup>465</sup>. La política de la UE

---

<sup>462</sup> Solórzano, Leandro R., «The EU Model: Can Integration Remedy Central-American Underdevelopment?», *Miami-European Union Analysis*, vol. 4, num. 10, 2007, p. 6.

<sup>463</sup> *idem*.

<sup>464</sup> *ibidem*, p. 7.

<sup>465</sup> Selleslachs, *op. cit.*, p. 6.



fue apoyada por tres motivos principales. El primero fue un objetivo estratégico para promover la integración como un mecanismo que garantiza la paz, la estabilidad y el desarrollo<sup>466</sup>, esto se alinea con las acciones históricas de la UE desde la década de 1980. La segunda motivación fue hacer al SICA socio de la UE sobre temas globales, basándose en las características compartidas que los definen y posturas sobre cuestiones de relevancia mundial<sup>467</sup>. El tercer motivo era que una Centroamérica integrada podría proporcionar un mercado más grande para la importación de productos europeos<sup>468</sup>, lo que se esperaba era un régimen de integración fuerte para ayudar a la protección de los productos de la UE y mejorar las condiciones de competencia y la inversión en combustible<sup>469</sup>.

El resultado de esta agenda política fue la apertura a conversaciones hacia un acuerdo de asociación entre la UE y Centroamérica. Como resultado de estas conversaciones, y en reflejo de la influencia de la UE, los Estados centroamericanos firmaron un tratado marco para la creación de una unión aduanera en 2007<sup>470</sup>. Esto llevó al Comieco o Consejo de Ministros de Economía, a aprobar la última versión del Código Aduanero Uniforme de Centroamérica en 2008<sup>471</sup>. Este instrumento establece los principios y normas aduaneros básicos por los cuales los Estados miembros deben actuar en la implementación de los procedimientos aduaneros.

En 2010, bajo los auspicios del Gobierno salvadoreño, comenzó un nuevo diseño para la reforma y modernización del SICA. Esta iniciativa ha sido fuertemente influenciada por la UE a través de su «Programa de Apoyo a la integración regional en Centroamérica» (Pairca)<sup>472</sup>. Estos esfuerzos fueron la base para el posterior desarrollo de un acuerdo de asociación regional entre Centroamérica y Europa en 2012. A partir de esta iniciativa, la Secretaría General ganó cierto liderazgo en la región. La UE financió una nueva serie de estudios sobre la naturaleza y composición del SICA y el derecho «comunitario» centroamericano<sup>473</sup>. Un nuevo estudio encontró que el SICA

---

<sup>466</sup> *ibidem*, p. 12.

<sup>467</sup> *ibidem*, p. 13.

<sup>468</sup> *idem*.

<sup>469</sup> *ibidem*, pp. 13-14.

<sup>470</sup> Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana, p. 451.

<sup>471</sup> Secretaría de Integración Económica Centroamericana, *op. cit.*, p. 20.

<sup>472</sup> Caldentey del Pozo, *op. cit.*, p. 234; Selleslaghs, *op. cit.*, p. 16.

<sup>473</sup> Para ejemplos ver: Caldentey del Pozo, Pedro y Romero Rodríguez, José J. (eds.), *El SICA y la UE: La integración regional en una perspectiva comparada*, El Salvador, Talleres Gráficos UCA, 2010; Salazar Grande

se había expandido de 36 instituciones a 140 desde el estudio de 1996 de la Cepal y el Banco Interamericano de Desarrollo<sup>474</sup>. Como resultado, en 2013 se realizó una nueva Reunión de Presidentes en San José, Costa Rica, para revisar el diseño institucional del SICA<sup>475</sup>. Sin embargo, no se aprobó ninguna reforma concreta en esta cumbre, y ninguna se ha aprobado desde entonces.

El nuevo impulso para la reforma que provino principalmente de Europa llevó a la ratificación del Acuerdo de Asociación Unión Europea-Centroamérica en 2012 (UE-CAAA). Este acuerdo estableció la cooperación de la UE para fortalecer la integración en Centroamérica, particularmente para la consolidación de un mercado común y una unión económica dentro de la región, aunque el acuerdo no incluía a Belice o la República Dominicana<sup>476</sup>. En consecuencia, el EU-CAAA empujó a El Salvador, Honduras y Guatemala a ganar un nuevo impulso en el proceso hacia la creación de una unión aduanera entre ellos<sup>477</sup>. Entre mediados de 2015 y principios de 2016, los Congresos de Honduras y Guatemala aprobaron un protocolo para la consolidación de una unión aduanera entre ellos, el primero en América Latina<sup>478</sup>. Sin embargo, una vez más, esto sirve para demostrar un punto clave en esta investigación de que la influencia externa ha demostrado ser un catalizador para una mayor integración entre los Estados centroamericanos.

### 3.6 CONCLUSIÓN

El objetivo de este capítulo ha sido presentar el contexto de la integración centroamericana que se requiere para comprender los problemas que enfrenta el SICA y las soluciones que se encuentran en las experiencias históricas comparativas de los Estados centroamericanos. Esto ha implicado establecer rasgos intrínsecos que han definido y continúan dando forma a la gobernanza del regionalismo e integración centroamericanos. Estos rasgos o comportamientos están firmemente arraigados, lo cual es un factor crucial para

---

y Ulate Chacón, *op. cit.*; Santos Carrillo y Pozo Teba, *op. cit.*; Salazar Grande, *op. cit.*

<sup>474</sup> Salazar Grande, *op. cit.*, p. 185.

<sup>475</sup> *ibidem*, p. 187.

<sup>476</sup> Acuerdo de Asociación Unión Europea-Centroamérica.

<sup>477</sup> Silva, Manuel, «Un nuevo intento por la integración centroamericana», *elPeriódico*, Guatemala, 8 de noviembre de 2015.

<sup>478</sup> Protocolo habilitante para el proceso de integración profunda hacia el libre tránsito de mercancías y de personas naturales entre las Repúblicas de Guatemala y Honduras.

comprender los desafíos que enfrenta SICA y las posibles soluciones que brindan los enfoques del regionalismo comparado.

El capítulo ha proporcionado una lectura histórica y contextualizada del regionalismo centroamericano y sus numerosos programas de integración. Asimismo, muestra cómo a través de los muchos esquemas e iniciativas de integración centroamericana, dos legados históricos se consolidaron y continúan manifestándose en el SICA, que es la última empresa de integración de Centroamérica. Estos legados son el predominio de la acción ejecutiva en el diseño, apoyo/repudio de planes de integración, y la influencia de actores extrarregionales con motivaciones coloniales y geopolíticas, junto con motivaciones más recientes que impulsan las iniciativas de organizaciones internacionales y tratados regionales, como los US-DR-CAFTA y EU-CAAA. Téngase en cuenta que, en este punto de la investigación, la discusión no ha cubierto un segundo aspecto de la vulnerabilidad a las ideas extranjeras, que es el uso de fuentes legales extranjeras por parte de instituciones regionales y académicos centroamericanos. Este aspecto está respaldado por la naturaleza y los propósitos de la participación de la UE en la región en los años 1980, en la última parte de este capítulo. Esta faceta adicional de vulnerabilidad se investiga más a fondo en capítulos posteriores.



## CAPÍTULO 4

### LOS PROBLEMAS DEL RÉGIMEN LEGAL DEL SICA

«A las dificultades que oponía al entable del sistema federal la situación en que entonces se hallaban los nuevos Estados, se unían otras, provenientes de la poca precisión que estaban redactadas algunas de las disposiciones más notables de la Constitución.»<sup>479</sup>

#### 4.1 INTRODUCCIÓN

La historia de los regímenes de integración en Centroamérica muestra que fueron creados para lograr diversos objetivos, incluidos el desarrollo económico y la industrialización, la consolidación del poder político y la promoción de la cooperación entre los Estados miembros. El SICA se creó en la década de 1980 para coadyuvar a la consolidación de un proceso de democratización y construcción de la paz de carácter «transformador»: el proceso de Esquipulas. Bajo esta conceptualización, se determinó como un objetivo distintivo al SICA como un mecanismo de gobernanza para transformar Centroamérica en una región de paz que promueve la justicia social a través de los derechos humanos. Sin embargo, el SICA, como otros intentos regionales de integración, sigue sin cumplir con las expectativas. Verbigracia, el SICA no ha podido promover un esquema de integración regional que ayude a los Estados miembros a brindar justicia social a sus ciudadanos.

Este fracaso se debe al impacto repetido de los dos legados históricos anteriormente descritos: el dominio liderado por el poder ejecutivo dentro del régimen de integración y la vulnerabilidad de la región a las influencias externas en sus diferentes formas. El propósito de este capítulo es identificar e investigar los problemas que enfrenta actualmente el régimen legal del SICA a causa de estos legados. A partir de esta identificación, se proporcione el entorno a partir del cual se pueden extraer ideas del método legal comparativo de otros procesos de integración a nivel mundial para proporcionar posibles soluciones al SICA. Para hacerlo, este capítulo está organizado en torno a tres aspectos del régimen legal del SICA: su conceptualización, su institucionalidad y el ejercicio del poder judicial.

En el apartado 4.2, se investigan y determinan los desafíos conceptuales del SICA. La discusión se centra en la falta de un diseño regional general y la ratificación inconsistente

---

<sup>479</sup> Marure, *op. cit.*, p. 118.

de los tratados de integración regional. Esto ha causado que el SICA se fragmente en muchos subsistemas de gobierno, lo que lleva a duplicaciones e inconsistencias en la gobernanza. El apartado 4.3 examina las instituciones del SICA y se argumenta que estas son fuertemente dependientes de los ejecutivos de la región, lo que resulta en la expansión de las instituciones regionales sin coherencia o coordinación, y el fracaso de las instituciones en proporcionar remedios eficaces a los incumplimientos de las normas regionales y los derechos de los individuos. El apartado 4.4 analiza los problemas judiciales del SICA y muestra cómo el SICA ha establecido un nuevo tribunal regional, pero con un estatuto constitutivo que contiene una disposición que ha llevado a su no ratificación. Esta última parte también examina los métodos legales empleados por la Corte en su resolución de conflictos y argumenta que su enfoque para trasplantar las doctrinas europeas en el derecho regional centroamericano, y su falta de diálogo con las cortes internas después de sufrir una reacción violenta, ha creado problemas para el desarrollo y la aplicación del derecho de integración en la subregión.

## 4.2 LA CONCEPTUALIZACIÓN DEL SICA

Esta sección detalla los desafíos derivados de la conceptualización de SICA al mostrar cómo, sin un diseño legal general, el SICA se ha desarrollado de manera *ad hoc*. Esta falta de diseño general es producto de las primeras negociaciones del SICA, fuertemente impulsadas por ejecutivos y entidades protectoras de la soberanía nacional. Esto resultó en la imposibilidad de consolidar las metas a corto, mediano y largo plazo dentro del programa y evolución del SICA y, a su vez, condujo a dos aspectos específicos de la fragmentación del SICA: el primero, la creación de múltiples subsistemas legales, a través de una variedad de tratados separados dentro del SICA, muchas de estas fallas características repetitivas para establecer objetivos y metas claras; el segundo aspecto se refiere a la ratificación inconsistente de los tratados e instrumentos del SICA por parte de algunos Estados miembros, lo que ha creado una Centroamérica *a la carta*, que en consecuencia ha llevado al estancamiento del proyecto SICA y la falta de mecanismos concretos de rendición de cuentas.

### 4.2.1 Fragmentación del SICA en múltiples sistemas

La *fragmentación* se entiende aquí como un proceso de especialización en que el derecho internacional se divide en regímenes funcionales distintivos<sup>480</sup>. Estos regímenes representan

---

<sup>480</sup> Comisión de Derecho Internacional, *Informe del Grupo de Estudio de la Comisión de Derecho Internacional*,

un conjunto de normas, procedimientos de toma de decisiones e instituciones que actúan dentro de un mandato o tema específico. La fragmentación se vuelve problemática cuando hay un conflicto entre los mandatos y las instituciones en los subsistemas dentro del acuerdo regional. También se vuelve problemática en el sentido de que cada nuevo régimen, subsistema o institución creada por ella podría presentar y promover diferentes puntos de vista sobre cómo gobernar<sup>481</sup>.

En Centroamérica, este problema se observó por primera vez durante la Organización de Estados Centroamericanos (Odeca) y los años del Mercado Común, entre 1960 y 1970. Como se describió en el capítulo anterior, la falta de objetivos concretos dentro de la Odeca y el conflicto entre los poderes ejecutivos sobre cómo perseguir una integración más profunda durante este periodo ha dado lugar a la separación de las esferas políticas y económicas de integración. En definitiva, ambos esquemas fueron abandonados ya que por separado no pudieron promover una integración más profunda y abordar problemas cruciales en la subregión.

El SICA buscó resolver este problema al proporcionar una nueva plataforma que pudiera abarcar todas las facetas de la integración. Sin embargo, nuevamente, las disputas entre los ejecutivos de la región y la influencia de los Estados Unidos durante la década de 1990 impulsaron una agenda de liberalización y privatización, lo que conllevó a una repetición de la fragmentación, pero en esta ocasión más aguda. Dentro del SICA, la fragmentación se ve más claramente en la proliferación de subsistemas individuales de gobernanza por materia dentro de este. En su intento por abordar las necesidades de integración en la región, el SICA se ha expandido para incluir una serie de subsistemas, de manera *ad hoc* y, como consecuencia, hoy el SICA tiene subsistemas políticos, económicos, sociales y ambientales cada uno creado por un tratado o protocolo posterior y separado<sup>482</sup>. Cada nuevo subsistema presenta una serie de propósitos y principios nuevos o diferentes para el régimen legal del SICA<sup>483</sup>.

---

*Fragmentación del derecho internacional: Dificultades derivadas de la diversificación y expansión del derecho internacional*, 58.ª reunión, UN Doc A / CN.4 / L.682, 13 de abril 2006.

<sup>481</sup> Raustiala, Kal y Victor, David G., «The Regime Complex for Plant Genetic Resources», *International Organization*, vol. 58, núm. 2, 2004, p. 277.

<sup>482</sup> Young, Margaret, «Regime Interaction in Creating, Implementing and Enforcing International Law», en Young, Margaret (ed.), *Regime Interaction in International Law: Facing Fragmentation*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2013, p. 86.

<sup>483</sup> Raustiala y Víctor, *op. cit.*, p. 277.

Sin embargo, el régimen legal del SICA no cuenta con mecanismos o instituciones generales u orientadoras para hacer frente a esta fragmentación.

Como se explicó en el capítulo 2, el Protocolo de Tegucigalpa es el principal tratado constitutivo del SICA. El tratado lanzó el nuevo proyecto de integración en 1991<sup>484</sup>, con lo que estableció el objetivo y los propósitos fundamentales del SICA. Sin embargo, de la manera en que se describe en el capítulo 3, el Protocolo de Tegucigalpa reconocía un alto grado de autonomía estatal y un sesgo ejecutivo, que es característico de la integración centroamericana. En consecuencia, el nuevo protocolo necesitaba acomodar dos ideas en competencia: una promovida por Guatemala y El Salvador, quienes consideraban a la integración como un objetivo final que requería la creación de organismos supranacionales y la otra, apoyada por Costa Rica y Panamá, quienes compartían la visión de la integración como un proceso económico para insertar a la región en el mercado global que, a su vez, no requería instituciones supranacionales. El resultado fue que, si bien el Protocolo de Tegucigalpa estableció instituciones supranacionales, estas debían de ser muy respetuosas de la autonomía de los Estados miembros. Como tal, el nuevo instrumento contenía solo valores y propósito aspiracionales sin objetivos a corto, mediano o largo plazo o pautas claras sobre cómo lograrlos<sup>485</sup>. De esta manera, SICA llegó a repetir los mismos viejos patrones establecidos anteriormente por la Odeca.

Como lo fue la antigua Carta de la Odeca, el Protocolo de Tegucigalpa era un documento breve, con solo treinta y ocho disposiciones. Similar de nuevo con la Carta de la Odeca, el nuevo protocolo no estableció ningún plan o paso para los Estados miembros de las instituciones regionales sobre cómo lograr los objetivos transformadores del SICA. Más bien, reprodujo la composición institucional de la Odeca sin mucha alteración<sup>486</sup>. Por lo tanto, al igual que la Odeca, el nuevo SICA comprende una serie de organismos intergubernamentales y supranacionales. Los artículos 1 a 4 detallan el objetivo fundamental, los propósitos y principios del SICA. Por su parte, los artículos 5 a 7 detallan el procedimiento para la adopción de nuevos miembros. Mientras tanto, los artículos 8 a 28 detallan la composición institucional básica del SICA, incluida la Reunión de Presidentes (artículos 13 a 15), el Consejo de Ministros (artículos 16 a 23), el Comité Ejecutivo (artículo 24) y la Secretaría General (artículos 25 a 28).

---

<sup>484</sup> Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos, art. 1.

<sup>485</sup> Guerra-Borges, Alfredo, «La integración centroamericana en los noventa», *op. cit.*, p. 111.

<sup>486</sup> Cerdas Cruz, *Las instituciones de integración en Centroamérica: De la retórica a la descomposición*, *op. cit.*, p. 41; Guerra-Borges, «La integración centroamericana en los noventa», *op. cit.*, p. 111.



El Protocolo incluye una disposición que la CCJ, el Parlamento Centroamericano (Parlacén) y la Secretaría Económica Centroamericana (Sieca) deberán ser gobernados por sus propios tratados. Por último, los artículos 29 a 38 incluyen otras disposiciones generales, incluida la sede física de la Secretaría General en San Salvador, El Salvador (artículo 29), la capacidad del SICA para adquirir bienes y celebrar contratos y tratados (artículo 30), la adopción y caracterización de las normas del SICA como decretos ejecutivos (artículo 34) y la categorización del Protocolo de Tegucigalpa como la norma suprema dentro del SICA y cualquier otro instrumento relacionado con la integración centroamericana (artículo 35).

Una primera señal de la fragmentación del régimen legal del SICA fue la firma de un nuevo tratado de integración económica el 29 de octubre de 1993, el Protocolo de Guatemala. Este instrumento relanzó el aspecto económico del régimen de integración y estableció las estructuras de gobernanza del subsistema económico<sup>487</sup>. Sin embargo, debido al dominio de la agenda de los Estados Unidos sobre liberalización y privatización, y en un esfuerzo por mantener a Costa Rica y Panamá involucrados en el proceso regional, este nuevo protocolo reflejó una posición más cercana a su preferencia por la integración económica sin instituciones supranacionales<sup>488</sup>.

El Protocolo de Tegucigalpa había llegado a reconocer características supranacionales, favorecidas por Guatemala, El Salvador y Honduras, pero mostró ser una opción no favorecida por Costa Rica y Panamá<sup>489</sup>. Por lo tanto, el protocolo económico definió la integración como un «proceso» gradual, flexible y complementario con una tendencia a la convergencia y la armonización de las políticas económicas, la infraestructura y los servicios<sup>490</sup>. El objetivo principal de este proceso de integración, tal como lo define el protocolo, es el desarrollo económico, social y sostenible de la región que permita la transformación y modernización de los Estados y su integración al mercado internacional<sup>491</sup>.

---

<sup>487</sup> Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala), preámbulo.

<sup>488</sup> Sánchez Sánchez, *op. cit.*, p. 146.

<sup>489</sup> Caldentey del Pozo, Pedro, *El desarrollo económico de Centroamérica en el marco de la integración regional*, Honduras, Banco Centroamericano de Integración Económica, 2000, p. 460.

<sup>490</sup> Protocolo de Guatemala, art. 1.

<sup>491</sup> *ibidem*, art. 3.

A diferencia del Protocolo de Tegucigalpa, este instrumento de integración económica es mucho más detallado, con 64 disposiciones. Establece la composición institucional del subsistema económico, que incluye varios organismos: el Consejo Económico de Ministros, el cual es responsable de definir las políticas del subsistema económico<sup>492</sup> y está compuesto no solo por los Ministros de Economía de cada Estado miembro, sino también por representantes de sus Bancos de Reserva<sup>493</sup>; el Consejo Sectorial de Ministros, el cual es compuesto por los Ministros de Economía y Agricultura o Tesoreros y tiene el mandato de ayudar al proceso de integración económica<sup>494</sup>; el Comité Ejecutivo Económico, cuyos miembros son nombrados directamente por cada Ministerio de Economía y tiene el deber de proporcionar forma legal a las decisiones del Consejo Económico<sup>495</sup>; la Secretaría Económica (Sieca), que es distinta de la Secretaría General del SICA, y tiene el deber de garantizar la correcta aplicación de las normas económicas y la ejecución de las decisiones del Consejo por parte de los Estados, además de otros deberes asignados por el Consejo Económico<sup>496</sup>; el Consejo Agrícola Centroamericano, el cual tiene la competencia para proponer y ejecutar políticas relacionadas con la agricultura y el saneamiento<sup>497</sup> con su propia secretaría para proporcionar asistencia técnica y administrativa<sup>498</sup> y el Consejo Monetario, integrado por los Presidentes de los Bancos de Reserva Nacional y que tiene la competencia para proponer y ejecutar políticas relacionadas con la coordinación, armonización, convergencia o unificación de tasas monetarias y exigidas. También tiene su propia secretaría para brindar apoyo técnico y administrativo<sup>499</sup>.

---

<sup>492</sup> *ibidem*, art. 39.

<sup>493</sup> *ibidem*, art. 38.

<sup>494</sup> *ibidem*, art. 41.

<sup>495</sup> *ibidem*, art. 42.

<sup>496</sup> *ibidem*, arts. 43 y 44.

<sup>497</sup> *ibidem*, art. 45.1.

<sup>498</sup> *ibidem*, art. 45.2.

<sup>499</sup> *ibidem*, art. 48.

Al establecer las etapas planificadas de integración económica, el Protocolo de Guatemala sigue el modelo balassiano de integración. Esto significa tomar una ruta que involucra las siguientes cinco etapas: primero, la creación de una zona de libre comercio en la región<sup>500</sup>; segundo, la armonización de los aranceles dentro de la región<sup>501</sup>; tercero, la creación de una unión aduanera<sup>502</sup>; cuarto, la libre circulación de mano de obra y capital dentro de los Estados miembros<sup>503</sup> y quinto, la integración monetaria y financiera entre los Estados<sup>504</sup>. Sin embargo, no establece plazos para llevar a cabo estas etapas.

El nuevo protocolo económico llegó a replicar la división entre las esferas económica y política de la integración centroamericana que figuraban en los procesos de integración de la Odeca y el Mercado Común de los años sesenta. Esta división se afianzó aún más por la introducción de un mecanismo interestatal de solución de controversias únicamente para disputas de naturaleza económica<sup>505</sup>. Este fue impulsado por Costa Rica para evitar cualquier escrutinio supranacional por parte de organismos como la nueva CCJ y el nuevo esquema de solución de controversias económicas del SICA adoptó un modelo similar al procedimiento de solución de controversias de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Bajo este esquema, los paneles arbitrales están legalmente obligados a tener en cuenta la jurisprudencia de la OMC en su toma de decisiones<sup>506</sup>. Sin embargo, antes del establecimiento de un panel arbitral, los Estados deben agotar una etapa previa de resolución alternativa de disputas bajo el Consejo Ministerial del subsistema económico<sup>507</sup>. El procedimiento de solución ha visto más de 25 casos en sus más de diez años de

---

<sup>500</sup> *ibidem*, arts. 7 y 9.

<sup>501</sup> *ibidem*, arts. 10-14.

<sup>502</sup> *ibidem*, arts. 15-17.

<sup>503</sup> *ibidem*, art. 18.

<sup>504</sup> *ibidem*, art. 19.

<sup>505</sup> Enmienda al Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos, p. 27. Para más información sobre este mecanismo, leer: Rojas Quirós, Luis Pablo, «Mecanismos de solución de controversias comerciales entre Centroamérica a través de la Sica», en Ulate, Enrique y Alonso Salazar (eds.) *Tribunales internacionales, mecanismos de solución de controversias y Justicia Transicional: Estudio de derecho comparado “del principio de Justicia Universal a la Justicia Transnacional”*, Costa Rica, Editorial Isolma, 2012.

<sup>506</sup> Resolución 106-2003 del Consejo de Ministros de Integración Económica, Solución de Controversias Comerciales, art. 3.

<sup>507</sup> *ibidem*, arts. 11-14.

existencia; solamente dos concluyeron con una decisión arbitral y el resto de las disputas se resolvieron por acuerdo entre las partes, con la intervención del Consejo Ministerial Económico<sup>508</sup>.

El SICA se fragmentó aún más con la introducción de dos nuevos tratados: el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica y el Tratado de San Salvador de 1995. El primero desarrolló aún más el subsistema de seguridad política y democrática, y reconoce la naturaleza del desarrollo de la región como protección y fortalecimiento de la paz, la democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho<sup>509</sup>. Este tratado se basa en tres pilares: el Estado de derecho como elemento esencial para la protección de la democracia, los derechos individuales y la subordinación del poder público y la autoridad<sup>510</sup>; la protección de los ciudadanos individuales y sus propiedades, y la necesidad de promover el desarrollo económico del individuo<sup>511</sup>; y la seguridad regional, que promueve la igualdad soberana entre los Estados y su compromiso con la resolución pacífica de sus controversias y el respeto del derecho internacional<sup>512</sup>. Mientras tanto, el Tratado de San Salvador creó el subsistema social, afirmando al SICA como un instrumento jurídico e institucional para la inserción de Centroamérica en el mundo<sup>513</sup>, y expandió la identidad de justicia social del SICA al definir la integración como un medio para el desarrollo social del pueblo centroamericano<sup>514</sup>.

Cada tratado también creó nuevas instituciones y consejos, todos con diferentes propósitos, principios y directrices. Sin embargo, con cada nuevo tratado se ha agudizado aún más el problema de la fragmentación en el SICA. Con la excepción parcial del Protocolo de Guatemala, todos los demás tratados clave del SICA muestran la misma patología del Protocolo de Tegucigalpa: tratados cortos con objetivos abiertos y sin orientación sobre cómo los Estados pueden cumplir con sus obligaciones. A pesar de que los nuevos tratados e instrumentos internacionales otorgaron al SICA multidimensionalidad y reconocieron cuestiones clave de preocupación subregional<sup>515</sup>, en última instancia,

---

<sup>508</sup> Secretaría de Integración Económica Centroamericana, *op. cit.*, p. 19.

<sup>509</sup> Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, art. 1.

<sup>510</sup> *ibidem*, art. 8.

<sup>511</sup> *ibidem*, art. 10.

<sup>512</sup> *ibidem*, art. 26.

<sup>513</sup> Tratado de la Integración Social Centroamericana, art. 3.

<sup>514</sup> Salazar Grande y Ulate Chacón, *op. cit.*, p. 58.

<sup>515</sup> Olmos Giupponi, *op. cit.*, p. 222.

promovieron un sistema de gobernanza en el que cada régimen se trata de forma aislada. En otras palabras, sin ninguna directriz de carácter universal o la existencia de principios relacionados con la asignación de competencias, cada subsistema y sus instituciones internas actúan por separado y sin cohesión.

La imposibilidad de constituir un esquema de coordinación general entre los numerosos subsistemas e instituciones ha llevado al SICA a volverse ineficiente y sobrecargado y, asimismo, ha conllevado a problemas de no rendición de cuentas. El Protocolo de Tegucigalpa no establece mecanismos sobre cómo deberían interactuar los subsistemas e instituciones y cómo deberían ser responsables entre sí y ante los Estados miembros y su gente. En consecuencia, existe una gran necesidad de que el SICA consolide un plan de acción y pautas generales que puedan alinear sus numerosos subsistemas e instituciones hacia el cumplimiento de los ambiciosos objetivos establecidos en el Protocolo de Tegucigalpa.

#### 4.2.2 Ratificación inconsistente de tratados

Durante la Odeca y los años iniciales del Mercado Común, los Estados centroamericanos comenzaron una práctica de ratificación inconsistente de los tratados. Esta es una práctica mediante la cual algunos Estados miembros ratifican los tratados de su interés y que se ha hecho aún más frecuente con la entrada en vigor del SICA. La incoherencia puede atribuirse a la preocupación de los Estados miembros por preservar su autonomía y control sobre los acuerdos regionales. Este problema de inconsistencia está estrechamente asociado con la fragmentación, ya que permite el desarrollo de un sistema legal con diferentes niveles de obligaciones y procedimientos de rendición de cuentas entre los Estados miembros.

El Protocolo de Tegucigalpa no prescribe nada sobre si los Estados miembros deben ratificar los estatutos que establece el Parlacén o el estatuto de la CCJ. Simplemente menciona que se rigen por su propio tratado. Con respecto al Parlacén, El Salvador, República Dominicana, Honduras, Guatemala, Nicaragua y Panamá son miembros, pero Costa Rica y Belice aún no han ratificado su tratado constitutivo<sup>516</sup>, mientras que, para la CCJ, solo El Salvador, Honduras, Nicaragua y Guatemala han ratificado el tratado que lo establece<sup>517</sup>. Sin embargo, este último no ha designado jueces ni ha aceptado someterse a su jurisdicción.

---

<sup>516</sup> Mejía Herrera, *op. cit.*, p. 340.

<sup>517</sup> *idem.*

La razón por la cual Costa Rica y Panamá no han ratificado estos tratados es en gran medida su preocupación por la naturaleza supranacional de estas instituciones. La Corte Suprema de Costa Rica declaró «inconveniente» ratificar el estatuto que establece la CCJ al interpretar que la disposición que otorgaba al tribunal regional el poder de revisar conflictos «entre poderes fundamentales del Estado»<sup>518</sup> infringe la soberanía de Costa Rica<sup>519</sup>. Esta disposición le daría al tribunal regional la capacidad de revisar directamente los actos de cualquier nivel de poder en el Estado costarricense, ya sea ejecutivo, legislativo o judicial.

Otra razón para la negativa de Costa Rica a firmar el estatuto del tribunal regional se basó en su creencia de que la CCJ no tiene la capacidad de resolver problemas de integración económica o disputas comerciales. Costa Rica mostraba una preferencia a que la región intentara resolver tales disputas antes que expertos extrarregionales con una experiencia ostensiblemente mayor en estos asuntos<sup>520</sup>. Hasta el día de hoy, Costa Rica, Panamá y Belice continúan negándose a ratificar el Estatuto de la CCJ por razones de soberanía<sup>521</sup>. El proceso revela un ejercicio de «escoger y elegir» *–pick and chose–* por parte de los Estados centroamericanos para decidir cómo abordar el programa de integración centroamericana, lo que muestra un alto grado de influencia de los Estados miembros individuales y sus gobiernos de turno, sobre hasta qué punto están dispuestos a integrarse<sup>522</sup>.

Otros tratados del SICA, como el Protocolo de Guatemala, el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica y el Tratado de la Integración Social Centroamericana, son similares a los tratados que establecen el Parlacén y el tribunal regional, en el sentido de que dejan a discreción de los Estados si deben ratificarlos. El impacto es que crea un régimen legal donde los Estados miembros adquieren diferentes obligaciones bajo el SICA; además, crea un régimen legal donde los Estados tienen diferentes niveles de responsabilidad, debilitando la interpretación de las leyes en todo el régimen. Por

---

<sup>518</sup> Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, art. 22, f.

<sup>519</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 87-06-08-09-2008, sentencia del 20 de octubre de 2009, p. 38.

<sup>520</sup> Sánchez Sánchez, *op. cit.*, p. 47.

<sup>521</sup> Romano, «Trial and Error in International Judicialization», *op. cit.*, p. 132.

<sup>522</sup> Salazar Grande, César E., «El poder de decisión en el SICA y la necesidad de una reingeniería de su sistema político», en Caldentey del Pozo, Pedro y Romero Rodríguez, José Juan (eds.), *El SICA y la UE: La integración regional en una perspectiva comparada*, El Salvador, Talleres Gráficos UCA, 2010, p. 305; Carducci y Castillo Amaya, *op. cit.*, p. 23.

ejemplo, Costa Rica y Panamá no firmaron el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, lo que supuestamente se debe a que estos Estados no poseen un ejército y prefieren mantenerse al margen<sup>523</sup> de la regulación de las fuerzas armadas<sup>523</sup>.

Otra capa de ratificación inconsistente se muestra incluso dentro de los propios subsistemas del SICA. Esto se puede ver en las diferentes velocidades con que los Estados centroamericanos han buscado la integración económica. Mientras que Honduras, El Salvador y Guatemala han firmado un tratado para crear una unión aduanera en sus territorios, Costa Rica y Panamá optaron por preservar simplemente una zona de libre comercio en la región. Además, Belice no ha ratificado el Protocolo de Guatemala y no forma parte del esquema económico en absoluto. Este desarrollo de múltiples velocidades está permitido por el Protocolo de Guatemala, y abre camino a los Estados del SICA para dar pasos diferenciados hacia la integración económica, además de no establecer fechas para la finalización de cada etapa de integración<sup>524</sup>. En consecuencia, los Estados no están obligados a llevar a cabo la integración económica a la misma velocidad.

Sin un marco general o líneas de acción concretas a corto, mediano y largo plazo el SICA ha crecido para cubrir muchas áreas de gobernanza sin ninguna cohesión. Los problemas creados por esta fragmentación fueron reconocidos en la agenda de la Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica (Alides) de 1994<sup>525</sup>. Esa agenda impulsó una reconceptualización del SICA para corregir los problemas de fragmentación. Sin embargo, al día de hoy, a más de veinte años después de la declaración de Alides, no se ha implementado una nueva agenda para reformar SICA o enfrentar la fragmentación. Si bien el SICA ha iniciado una serie de intentos de reconceptualización, ninguno ha tenido éxito<sup>526</sup>.

#### 4.2.3 El régimen en competencia del US-DR-CAFTA

En el 2004, los Estados centroamericanos firmaron el US-DR-CAFTA, que creó un régimen legal económico competitivo fuera del SICA. Este nuevo régimen legal llegó a crear nuevas reglas sobre el comercio no solo entre los Estados Unidos y los Estados centroamericanos, sino también entre los Estados miembros centroamericanos<sup>527</sup>.

<sup>523</sup> Mejía Herrera, *op. cit.*, p. 337.

<sup>524</sup> Protocolo de Guatemala, arts. 6 y 52.

<sup>525</sup> Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centro América.

<sup>526</sup> Caldentey del Pozo, *op. cit.*, p. 234; Selleslaghs, *op. cit.*, p. 16.

<sup>527</sup> Caldentey del Pozo, *op. cit.*, p. 444.

El US-DR-CAFTA no solo ofrece aranceles más bajos que los negociados bajo el SICA, sino que también regula los temas como la protección ambiental y laboral y la inversión<sup>528</sup>. Este nuevo régimen legal también incorporó nuevas disposiciones de solución de controversias, con medidas más estrictas, para ser aplicadas a países que no hacen cumplir las decisiones de los paneles arbitrales<sup>529</sup>. Además, debido a la presión de los Estados Unidos, el US-DR-CAFTA incorporó una disposición que otorga a sus normas un estatus jerárquico superior a los tratados y normas del SICA:

Artículo 1.3: Relación con otros acuerdos: [...]. Para mayor certeza, nada en este Acuerdo impedirá que las Partes centroamericanas mantengan sus instrumentos legales existentes de integración centroamericana, adopten nuevos instrumentos legales de integración o adopten medidas para fortalecer y profundizar estos instrumentos, siempre que dichos instrumentos y medidas no sean incompatibles con este Acuerdo.

Esta disposición provocó un choque entre el reclamo sobre las normas y la superioridad jurisdiccional de las normas de integración dentro de los Estados centroamericanos<sup>530</sup>. Las raíces de la disputa se explican en el artículo 35 del Protocolo de Tegucigalpa que establece su estatus superior sobre cualquier tratado firmado entre o por Estados centroamericanos con respecto a cuestiones de integración<sup>531</sup>. En un reclamo inverso, que ejemplifica el potencial de disputa de interpretación, un tribunal de arbitraje US-DR-CAFTA puede tener derecho a considerar un asunto que considere cómo un Estado centroamericano individual puede actuar en referencia a una obligación particular derivada del régimen legal del SICA, y podría descartar a la norma de integración del SICA en virtud de que sea inconsistente con el US-DR-CAFTA. Este escenario aún no ha ocurrido, sin embargo, un panel arbitral del US-DR-CAFTA ha proporcionado una interpretación que busca guiar y limitar la interacción entre las normas del SICA y las contenidas en el US-DR-CAFTA. En su razonamiento, el panel de arbitraje interpretó al US-DR-CAFTA como un cuerpo especializado de normas, que no puede ser subordinado por otras normas de integración internacional o centroamericana<sup>532</sup>.

<sup>528</sup> Rosenthal, Gert, «Los años ochenta y noventa», en *La Cepal en sus 50 años: Notas de un seminario conmemorativo*, Chile, Cepal, 2000, pp. 26-27.

<sup>529</sup> Tratado de Libre Comercio Centroamérica-República Dominicana-Estados Unidos. Consulte el capítulo 20.

<sup>530</sup> Santos Carrillo, *op. cit.*, p. 278.

<sup>531</sup> Protocolo de Tegucigalpa, art. 35.

<sup>532</sup> Tribunal Arbitral US-DR-CAFTA, caso CAFTA-DR/ARB/2014/CR-ES/18, Costa Rica vs. El Salvador, laudo del 18 de noviembre de 2014, p. 53.



Por su parte, la CCJ emitió una opinión consultiva «vinculante» que establece que las normas de interacción centroamericanas del SICA tienen un estatus de «supremacía» sobre las reglas de US-DR-CAFTA<sup>533</sup>. La Corte basó su opinión en una interpretación del artículo 35 del Protocolo de Tegucigalpa. Esta disposición otorga al protocolo el estatus supremo en todos los asuntos relacionados con la integración centroamericana, por lo tanto, el tribunal regional dictaminó que las disposiciones del US-DR-CAFTA relacionadas con el SICA están sujetas al Protocolo de Tegucigalpa. Como resultado de esta jurisprudencia, los Estados centroamericanos pueden encontrarse en una situación en la que se aplican diferentes reglas a la misma controversia, lo que genera el riesgo de *forum shopping* entre jurisdicciones, lo cual, de forma conveniente, ha dado como resultado de que ahora haya una proliferación de jueces internacionales en la región<sup>534</sup>. El SICA no solo tiene un tribunal regional y un esquema de solución de disputas similar a la OMC, sino que el US-DR-CAFTA proporciona sus propios procedimientos de arbitraje, todos interactuando y potencialmente generando jurisdicciones en conflicto. Lo anterior plantea preocupaciones no solo sobre el potencial de diferentes interpretaciones de las normas, sino también sobre el debilitamiento del rol y la legitimidad de otros órganos judiciales.

Esta lectura contextual permite identificar a nivel conceptual tres problemas relacionados con el SICA: primero, es un régimen legal fragmentado, sin un esquema o principios rectores generales que ha dado como resultado la creación de múltiples subsistemas legales de manera *ad hoc*; segundo, numerosos Estados miembros no son parte de todos los subsistemas o no han firmado tratados del SICA que reconocen la competencia de las instituciones del SICA y tercero, todos los Estados centroamericanos (a excepción de Belice) son miembros del régimen legal económico en competencia con el SICA, el US-DR-CAFTA, el cual introdujo nuevos procedimientos y disposiciones de solución de controversias que contradicen a los del Protocolo de Tegucigalpa.

### 4.3 DESAFÍOS INSTITUCIONALES

Esta parte del capítulo se ocupa de los problemas institucionales del SICA, que cubren el poder primordial de los ejecutivos en el gobierno del SICA, la sobreexpansión del SICA, y su fracaso para proveer de remedios efectivos para las violaciones de la ley y

---

<sup>533</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 2-24-1-2014, opinión consultiva del 17 de marzo de 2014, en relación con la tercera pregunta.

<sup>534</sup> Pauwelyn, Joost y Salles, Luiz Eduardo, «Forum Shopping Before International Tribunals: (Real) Concerns, (Im) Possible Solutions», *Cornell International Law Journal*, vol. 77, núm. 42, 2009, p. 79.

los derechos de los individuos. Esta parte muestra cómo, debido a la fragmentación, el SICA está institucionalmente sobrecargado y demuestra cómo los ejecutivos tienen un control institucional dominante sobre los acuerdos regionales, lo que ha llevado a la competencia por la gobernanza entre estos mismos y los organismos regionales, lo que tiene un impacto negativo en las capacidades de los organismos subregionales. También muestra la forma en que, y como consecuencia de la falta de un marco general y un desarrollo *ad hoc*, el SICA ahora abarca más de cien instancias de gobernanza.

Con la creación de cada nuevo subsistema, se crearon nuevas instituciones, cada una con mandatos específicos. El impacto de esta sobreexpansión ha sido la competencia por el liderazgo entre los subsistemas y, consecuentemente, el crecimiento de las instituciones dentro de ellos, aunado al hecho de que las prácticas de *captura regulatoria* también se hicieron frecuentes en la gobernanza institucional subregional. La *captura regulatoria* ocurre cuando las instituciones que supervisan la promoción de los objetivos de bienestar general se desvían para promover beneficios para sus propias circunstancias o necesidades percibidas<sup>535</sup>.

El impacto de no desarrollar un diseño legal general y mecanismos de guía ha significado que estas instituciones actúen sin responsabilidad auténtica ante otros Estados miembros e instituciones del SICA. Más bien, se deja que cada institución aborde su propio mandato como lo considere apropiado y sin necesidad de considerar la cohesión del régimen en su conjunto. La implicación, como se muestra en esta parte del capítulo, es que el SICA no tiene remedios para la violación de la ley o los derechos individuales por parte de los actores del SICA o los Estados miembros.

#### 4.3.1 Dominación ejecutiva

El marco institucional principal del SICA se establece en el Protocolo de Tegucigalpa. Anteriormente se señaló que el Protocolo de Tegucigalpa replicaba el diseño de la década de 1960 de Odeca, lo que efectivamente entregó a los poderes ejecutivos de la región la autoridad principal para gobernar y dar forma al SICA. En consecuencia, el SICA está bien caracterizado como un acuerdo regional donde los Estados tienen un papel dominante en el proyecto de integración a través de sus ejecutivos. Como efecto secundario, se otorgaron pocos poderes a los organismos supranacionales regionales, como el Parlacén, el Tribunal Regional y las Secretarías.

---

<sup>535</sup> Morgan, Bronwen y Yeung, Karen, *An Introduction to Law and Regulation. Texts and Materials*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2007, p. 43.

Como resultado del legado centroamericano de dominio liderado por órganos ejecutivos, las instituciones intergubernamentales constituidas principalmente por representantes de ejecutivos estatales son los principales arquitectos y los únicos responsables de la elaboración de normas legales en el SICA. El Protocolo de Tegucigalpa establece la Reunión de Presidentes como el cuerpo «supremo» del SICA<sup>536</sup>. Este cuerpo está compuesto por los Jefes de los Estados miembros constitucionalmente electos<sup>537</sup>, además, no solo tiene la capacidad de crear normas, sino también de reformar al mismo SICA. Este poder coloca a la Reunión de Presidentes en la cúspide del proceso de integración centroamericana y la única limitación a este atributo de elaboración de normas es la necesidad de consenso de todos los ejecutivos regionales en la creación o ratificación de nuevas normas o tratados<sup>538</sup>.

Esta restricción también es un reflejo del dominio ejecutivo, ya que es un requisito que vincula la gobernanza del SICA con las posiciones compartidas de todos los ejecutivos en un asunto particular. Incluso si solo un jefe de Estado no está de acuerdo, la Reunión de Presidentes carece de capacidad para promulgar una norma y, como resultado, esto pone el control directo de SICA en manos de los poderes ejecutivos, tanto en grupo como individualmente.

Anteriormente se describió un ejemplo de esta dependencia durante el período 1998-2004, cuando el SICA fue descuidado y casi sufrió el mismo destino que la Odeca. En 1998, la región solicitó a la Cepal y al Banco Interamericano de Desarrollo que revisaran el sistema para un posible reinicio, como una solución para sus problemas de fragmentación, lo que resultó en que el tribunal regional y el Parlacén reaccionaran agresivamente contra la revisión, con base en su entendimiento de que cualquier reestructuración requería su consentimiento<sup>539</sup>. Como parte de esta reacción de las instituciones regionales, todas las revisiones posteriores del SICA se estancaron y no se implementó ninguna reforma.

Durante este mismo período, los ejecutivos decidieron no participar más en la cumbre del SICA, como se observa en el porcentaje de los mandatos ejecutados, que cayó de un 89 por ciento en 1993, a un siete por ciento en el 2012<sup>540</sup>. Además, durante este

---

<sup>536</sup> Protocolo de Tegucigalpa, art. 13.

<sup>537</sup> *idem*.

<sup>538</sup> *ibidem*, art. 14.

<sup>539</sup> Ver discusión del capítulo 3.

<sup>540</sup> Parthenay, *op. cit.*, p. 131.

período, los Estados individuales ratificaron individualmente muchos acuerdos de libre comercio con otros países, incluido el US-DR-CAFTA con su disposición de supremacía discutida anteriormente sobre las normas del SICA<sup>541</sup>. Este período también fue notable por la introducción por parte de los ejecutivos de una nueva reforma al Protocolo de Tegucigalpa que eliminó el poder de la CCJ para revisar los conflictos económicos<sup>542</sup>.

El dominio ejecutivo se refuerza aún más en los niveles inferiores de las instituciones del SICA<sup>543</sup>. Según lo establecido en el Protocolo de Tegucigalpa, el Consejo de Ministros es el principal agente de «coordinación» dentro del SICA<sup>544</sup>, y tiene la obligación de dar seguimiento a las decisiones de la Reunión de Presidentes con implementación y ejecución<sup>545</sup>. Para cumplir con el mandato de la Reunión de Presidentes, el Consejo puede promulgar resoluciones que sean directamente vinculantes para los Estados miembros. Sin embargo, puede haber algunas excepciones a la obligatoriedad, particularmente cuando la resolución afecta o infringe las leyes nacionales<sup>546</sup>. Además, como con la Reunión de Presidentes, las decisiones del Consejo deben tomarse por consenso<sup>547</sup>. Por lo tanto, el Consejo está sujeto a las mismas limitaciones que la Reunión de Presidentes.

Sin embargo, dado que el Protocolo de Tegucigalpa no divide las competencias entre la Cumbre Presidencial y el Consejo de Ministros, la Reunión de Presidentes ha debilitado aún más los poderes del Consejo<sup>548</sup>, que se puede apreciar al observar el bajo número de decisiones tomadas por el Consejo Ministerial de Relaciones Exteriores en comparación con la Reunión de Presidentes<sup>549</sup>. Si bien la Reunión de Presidentes ha adoptado más de 550 mandatos desde 1986, el Consejo de Ministros de Relaciones

<sup>541</sup> Morales Ruiz, Juan José, *El interés nacional frente al interés comunitario en el sistema de integración centroamericana*, Guatemala, Universidad Rafael Landívar, 2012, pp. 17-20.

<sup>542</sup> Enmienda al Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos.

<sup>543</sup> Salazar Grande y Ulate Chacón, *op. cit.*, p. 75.

<sup>544</sup> Protocolo de Tegucigalpa, art. 16.

<sup>545</sup> *ibidem*, arts. 17-18.

<sup>546</sup> *ibidem*, art. 22; Reglamento de los Actos Normativos del Sistema de Integración Centroamericana, art. 11.

<sup>547</sup> Protocolo de Tegucigalpa, art. 21.

<sup>548</sup> Salazar Grande, César E., «Constitucionalidad e institucionalidad del SICA», *Revista Centroamericana de Administración Pública*, núm. 66/67, 2014, p. 238; Salazar Grande, César Ernesto, *El Protocolo de Tegucigalpa [...]*, *op. cit.*, p. 210.

<sup>549</sup> Para consultar las decisiones del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores hasta 2018, ver: [http://www.minex.gob.gt/Listado\\_Documentos.aspx?ID=50](http://www.minex.gob.gt/Listado_Documentos.aspx?ID=50)

Exteriores se ha centrado en desarrollar y detallar reglas de procedimientos y otros asuntos administrativos<sup>550</sup>. Otro problema es que, con la ratificación de otros tratados del SICA, que han creado los subsistemas económicos y sociales; se establecieron nuevos Consejos Ministeriales específicos. A pesar de esto, no existe una autoridad general para coordinar el trabajo realizado por cada Consejo y, como tal, cada Consejo trabaja por separado e implementa su propia agenda de acuerdo con los objetivos establecidos por su propio tratado de gobierno.

Otros órganos del SICA muy afectados por el perfil ejecutivo de los Estados miembros son el Comité Ejecutivo y las numerosas secretarías. El Comité Ejecutivo tiene el deber de garantizar la aplicación de las políticas y normas del SICA<sup>551</sup>. Sin embargo, este órgano no tiene ninguna capacidad de promulgación de normas hacia los Estados y solo puede actuar a través de la Secretaría General<sup>552</sup>. Cada miembro del Comité Ejecutivo es designado por los ejecutivos de cada Estado y generalmente son funcionarios del Gobierno bajo la competencia del ministro de Relaciones Exteriores. Estos miembros del comité están asignados a actuar en interés del SICA en lugar de los Estados miembros<sup>553</sup>.

No obstante, como funcionarios de los Ministerios de Relaciones Exteriores de los respectivos Estados miembros, los miembros del Comité están legalmente obligados a seguir la legislación nacional en beneficio de su propio país y no tienen un asiento permanente<sup>554</sup>. Cabe mencionar además que el primer comité no se reunió hasta enero de 2008<sup>555</sup> y se ha reunido apenas 30 veces desde su primera reunión<sup>556</sup>. Solo aprobó su regulación de organización y funcionamiento en marzo de 2012<sup>557</sup>. Por lo tanto, el comité no solo está fuertemente influenciado o alineado con la agenda de políticas y

---

<sup>550</sup> Parthenay, *op. cit.*, p. 131.

<sup>551</sup> Protocolo de Tegucigalpa, art. 24, b.

<sup>552</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 5-20-08-2010, opinión consultiva del 20 de octubre de 2010, p. 3.

<sup>553</sup> Protocolo de Tegucigalpa, art. 24.

<sup>554</sup> Sobre los representantes actuales, ver: Comité Ejecutivo del SICA [https://www.sica.int/sica/r\\_cesica.aspx](https://www.sica.int/sica/r_cesica.aspx)

<sup>555</sup> Sistema de Integración Centroamericana, *Reseña Histórica del Comité Ejecutivo del SICA CE-SICA*, [http://www.sica.int/cesica/resena\\_cesica.aspx?IdEnt=151&Idm=1&IdmStyle=1](http://www.sica.int/cesica/resena_cesica.aspx?IdEnt=151&Idm=1&IdmStyle=1)

<sup>556</sup> Este dato fue al momento de terminar con la investigación en el 2019.

<sup>557</sup> Reglamento de Organización y Funcionamiento del Comité Ejecutivo del Sistema de Integración Centroamericana.

la aplicación de normas de los ejecutivos estatales dentro del SICA, sino que también carece de un estado permanente y arraigado<sup>558</sup>.

### 4.3.2 Sobrexposición

En 1998, los ejecutivos del SICA pidieron a la Cepal junto con el BID que revisara la composición institucional del SICA. Su informe posterior mostró que el SICA estaba compuesto por al menos 36 instituciones<sup>559</sup>. En 2010, una revisión interna de la Secretaría General del SICA encontró que el SICA estaba compuesto posteriormente por más de 140 instancias de toma de decisiones<sup>560</sup>. Sin una distinción clara entre los muchos subsistemas del SICA o pautas generales sobre cómo las instituciones o instancias de toma de decisiones del SICA deberían interactuar entre sí, las instituciones regionales han comenzado a competir por el control de la agenda política regional.

Esta competencia ha llevado a la práctica de captura regulatoria de la agenda, en la cual cada institución empuja su propio interés particular. También ha llevado a la cuestión del «gerencialismo». El gerencialismo, como argumentó el estudioso del derecho Martti Koskenniemi, surge de la falta de coordinación entre los regímenes de derecho internacional y sus especializaciones<sup>561</sup>. Para Koskenniemi, el gerencialismo es el reemplazo del derecho internacional creado por los Estados por el derecho creado por tecnócratas especializados en políticas públicas<sup>562</sup>. El gerencialismo se refiere a la instrumentalización de las normas y el derecho<sup>563</sup>, en el que el derecho se convierte en una herramienta funcional para el logro de objetivos o agendas no legales<sup>564</sup>. Este aspecto gerencial se muestra por la conducta de muchas secretarías, que han implementado sus propios programas por separado y que presionan por intereses divergentes en la

<sup>558</sup> Santos Carrillo, Francisco, «Dilemas de la integración centroamericana: Las propuestas de reforma institucional del SICA en perspectiva», *Revista Centroamericana de Administración Pública*, núm. 66/67, 2014, p. 14.

<sup>559</sup> Salazar Grande, *op. cit.*, p. 167.

<sup>560</sup> *ibidem*, p. 185.

<sup>561</sup> Koskenniemi, Martti, «What Is International Law For?» en Evans, Malcolm D. (ed.), *International Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2010, p. 39.

<sup>562</sup> Koskenniemi, Martti, «The Politics of International Law - 20 Years Later», *European Journal of International Law*, vol. 20, núm. 1, 2009, p. 47.

<sup>563</sup> Urueña, René, «Espejismos constitucionales. La promesa incumplida del constitucionalismo global», *Revista de Derecho Público*, núm. 24, 2010, p. 7.

<sup>564</sup> *idem*.

búsqueda de su propia agenda. La capacidad de estas secretarías para implementar su propia agenda muestra el fracaso del SICA para consolidar un mecanismo concreto de rendición de cuentas en el régimen legal.

Las secretarías del SICA muestran un ejemplo de competencia y gerencialismo entre las instituciones regionales. En el concurso por el liderazgo a nivel institucional regional, se destacan tres actores: la Secretaría General, la Sieca y la Secretaría Social. La Secretaría General representa al SICA a nivel internacional<sup>565</sup>, y está obligada a cumplir no solo con las decisiones de la Reunión de Presidentes, sino también con las del Consejo de Ministros y del Comité Ejecutivo<sup>566</sup>. A diferencia de la Secretaría General, la Sieca está dotada de ciertos rasgos supranacionales en su respectivo tratado fundacional. La Sieca, como establece el Protocolo de Guatemala, tiene el deber de garantizar la aplicación «adecuada» y el cumplimiento de los instrumentos económicos del subsistema económico del SICA<sup>567</sup>. Esto da a la Sieca un rol de escrutinio más alto sobre las políticas económicas internas de los Estados que el otorgado a su contraparte política.

En el desempeño de este deber, la Sieca ha elaborado dictámenes u opiniones legales<sup>568</sup>. Estas opiniones legales tienen la intención de proporcionar una interpretación a los Estados sobre cómo cumplir mejor con las normas de integración económica regional<sup>569</sup>. Estas opiniones han sido aceptadas como vinculantes por los Estados miembros en su práctica, a través de la adopción en la legislación nacional<sup>570</sup>. Sin embargo, las opiniones legales de Sieca se han encontrado con la oposición de la Corte de Justicia de Centroamérica. El tribunal regional declaró que los pronunciamientos de la Sieca sobre cómo los Estados deben cumplir con sus obligaciones económicas regionales no tenían efecto legal<sup>571</sup>. Sin embargo, después de la enmienda al Protocolo de Tegucigalpa de 2001, el subsistema económico quedó completamente en manos de la Sieca y desde ese momento esta ha actuado de manera casi independiente y separada de las otras secretarías y subsistemas<sup>572</sup>. Desde entonces, la Sieca ha podido continuar dando sus

---

<sup>565</sup> Protocolo de Tegucigalpa, art. 26.

<sup>566</sup> *idem*.

<sup>567</sup> Protocolo de Guatemala, art. 44.

<sup>568</sup> Salazar Grande y Ulate Chacón, *op. cit.*, p. 197.

<sup>569</sup> *ibidem*, p. 198.

<sup>570</sup> *idem*.

<sup>571</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 27-07-03-03-2000, *op. cit.*, p. 21.

<sup>572</sup> Para más información sobre la competencia de Sieca para la agenda regional, ver: Cerdas Cruz, *Las*

opiniones legales sin el escrutinio de otros organismos regionales, incluido el tribunal, lo cual le ha permitido alejar aún más la integración económica de la esfera política e implementar su propia agenda.

Una conducta similar es observable en la otra secretaría principal del SICA, la Secretaría Social, creada en 1995 en virtud del Tratado de la Integración Social Centroamericana. Para acercar a Panamá a los asuntos de integración, la nueva secretaría tiene su sede en Panamá<sup>573</sup>, y el hecho de su ubicación geográfica, lejos de las otras instituciones regionales, ha provocado o permitido a la Secretaría Social trabajar por separado e independientemente de estas otras instituciones y, como consecuencia, ha desarrollado su propia agenda.

El Parlacén muestra un último ejemplo de agendas en competencia. Este fue un constructo idealizado en el proceso de Esquipulas<sup>574</sup> y tenía la intención de ser un cuerpo para discutir el logro de la paz regional, para ayudar a los Estados en su transición de la dictadura a la democracia y apoyar los procesos de paz internos. Desde un principio, nunca fue concebido como un legislador supranacional en la región, ya que el Tratado del Parlacén define al parlamento regional como un organismo para el desarrollo, cuestionamiento, análisis y recomendación de intereses comunes políticos, económicos, sociales y culturales. Sus objetivos principales, establecidos por su instrumento constitutivo, son servir como foro para el análisis de políticas comunes, la orientación de los procesos de integración, la propuesta de proyectos de tratados y la contribución al fortalecimiento del derecho internacional<sup>575</sup>.

Sin embargo, después de la firma de los últimos acuerdos de paz en la región, los Acuerdos de Paz de Guatemala de 1996, el mandato del Parlacén se volvió obsoleto. Reaccionó agresivamente contra el informe de 1998 de la Cepal y el Banco Interamericano de Desarrollo, postura que se debe a que el informe concluyó que el Parlacén debería reconfigurarse para convertirse en una cumbre de representantes del Congreso de cada Estado miembro. Desde entonces, el Parlacén ha estado presionando por un mayor reconocimiento y poderes supranacionales vinculantes.

---

*instituciones de integración en Centroamérica: De la retórica a la descomposición, op. cit.*, pp. 155-164.

<sup>573</sup> Cerdas Cruz, «Las instituciones de integración en Centroamérica», *op. cit.*, p. 136.

<sup>574</sup> Véase nuevamente la discusión en el título 2.2.

<sup>575</sup> Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras Formas de Instancias Políticas, art. 5.



La falta de pautas generales y la dependencia de los ejecutivos estatales han causado muchos efectos secundarios en Centroamérica. A nivel institucional, ha dado lugar a una multiplicidad de instituciones. Con cada subsistema, se introdujeron nuevos objetivos «abiertos», cada uno con una nueva institución separada, responsable de sus logros simplemente de la manera que les parezca más adecuada. Esto ha llevado a la captura de la agenda regulatoria dentro de los subsistemas y a la falta de coordinación de agendas comunes. Otro problema que agrava esta situación es que no existe una autoridad general que pueda estar dotada de la capacidad de examinar todos los subsistemas. La imposibilidad de constituir agendas y procedimientos y organismos de responsabilidad comunes es una evidencia clara y contundente de la necesidad de que el SICA adopte nuevas vías para lograr sus objetivos.

#### 4.3.3 Fracaso en proporcionar remedios efectivos por incumplimiento de las leyes y los derechos de las personas

Esta parte del capítulo muestra cómo el régimen legal del SICA no ofrece soluciones efectivas para las infracciones de la ley y a los derechos individuales. Como tal, refleja una de las características fallidas de la gobernanza regional centroamericana: la no incorporación de las cartas de derechos individuales y la falta de recursos para solicitar reparaciones en los tribunales. Esto se debe a que el régimen legal del SICA no ha reconocido los derechos regionales individuales o como la CCJ los ha calificado de «derechos comunitarios». Debido a este fracaso, tanto el tribunal regional como los tribunales nacionales no han podido proporcionar recursos efectivos a las personas por incumplimiento de la ley por parte de instituciones regionales y nacionales.

##### *a. La falta de reconocimiento de los derechos regionales*

Cabe destacar que una de las características exitosas de la transformación de la gobernanza en los sistemas legales nacionales de los Estados centroamericanos ha sido la incorporación de estatutos de derechos humanos y procedimientos específicos para salvaguardar los derechos que estos estatutos contienen. Los derechos humanos se han convertido en los puntos de referencia por los cuales se revisan todas las acciones estatales en la región. El Tratado de la Integración Social Centroamericana reconoce ciertos derechos humanos a nivel regional, como la vida, la propiedad, la no discriminación, la asistencia sanitaria universal, la educación y la vivienda<sup>576</sup>. Al mismo tiempo, la CCJ ha enfatizado que no puede revisar las violaciones de derechos humanos que están cubiertas

<sup>576</sup> Tratado de la Integración Social Centroamericana (Tratado de San Salvador), arts. 6, a, b, e y h.

por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que muchas constituciones centroamericanas han incorporado<sup>577</sup>.

Con respecto al reconocimiento y la adopción de los derechos regionales en las esferas específicas del régimen legal de integración, no existe ninguno en el régimen legal del SICA y, naturalmente, esto ha obstaculizado su capacidad de cumplir con sus propósitos y proporcionar a las personas remedios para las violaciones de la ley. Un ejemplo de esta falta de reconocimiento se observa en el subsistema económico del SICA. El Protocolo de Guatemala, que establece el subsistema económico del SICA e instaura los pasos por los cuales se debe lograr la integración económica, no tiene disposiciones por las cuales los individuos puedan buscar recurso cuando los actores nacionales y regionales actúan en contra de sus disposiciones.

Si bien los protocolos de Tegucigalpa y Guatemala establecen la promoción de un régimen legal que asegure el desarrollo de las libertades de las personas como un propósito del SICA, no mencionan las libertades específicas a las que tienen derecho las personas<sup>578</sup>. En específico, el Protocolo de Guatemala no define las muchas libertades y derechos que los Estados deben proteger al consolidar un área de libre comercio, unión aduanera u otras formas de integración monetaria y financiera. Como tal, el Protocolo de Guatemala, al igual que otros tratados e instrumentos del SICA, no reconoce los derechos regionales de las personas, derechos tales como la libertad de movimiento, la libertad de movimiento de bienes, capital y trabajo, y la no discriminación y otros derechos y libertades asociados vinculados a cada etapa del proceso de integración, que son necesarios para garantizar la correcta aplicación de las normas del SICA por parte de actores regionales y nacionales.

En el ámbito judicial, aunque la CCJ y la Sala Constitucional costarricense de su Corte Suprema han reconocido la justiciabilidad de los derechos «comunitarios» (regionales) a nivel del SICA, no han identificado claramente cuáles podrían ser esos derechos. En particular, y con especial relevancia para los requisitos de política actuales, se ha preguntado a la CCJ cómo los Estados deben garantizar la libertad de movimiento de personas y productos dentro del régimen de integración. El tribunal regional sostuvo que los Estados deben perseguir tales derechos en el marco legal de sus propias leyes y obligaciones migratorias adquiridas a través de tratados específicos de migración<sup>579</sup>.

---

<sup>577</sup> Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, art. 25.

<sup>578</sup> Protocolo de Tegucigalpa, art. 3, c; Protocolo de Guatemala, art. 3.

<sup>579</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 5-20-08-2010, *op. cit.*, conclusión 3.

El tribunal regional también estableció que para la implementación de una «zona» de libertad de movimiento de individuos dentro de Centroamérica, requeriría el profundo compromiso de los Estados en términos de desarrollar políticas concretas<sup>580</sup>.

En referencia a la libertad de movimiento de productos, el tribunal regional sostuvo que los Estados miembros de SICA tienen la obligación de perfeccionar un «área de libre comercio» en Centroamérica<sup>581</sup>. Sin embargo, no estableció ninguna obligación concreta de los Estados hacia las personas con respecto al subsistema económico, más allá de opinar que las obligaciones para la creación de un área de libre comercio se otorgan entre los Estados miembros del SICA<sup>582</sup>.

La Ordenanza de Procedimientos de la CCJ de 2014 abordan el tema de la violación de los «derechos comunitarios». La CCJ también ha mencionado que, con base en el Protocolo de Tegucigalpa, tiene el deber de salvaguardar y proporcionar remedios por violaciones de derechos humanos dentro del SICA<sup>583</sup>. Como sostuvo el tribunal regional, esto se debe a que los órganos e instituciones de gobierno del SICA no se encuentran bajo la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>584</sup>. Sin embargo, no ha habido ninguna ocasión en que la CCJ haya reconocido estos derechos o los haya identificado dentro del sistema<sup>585</sup>. Por lo tanto, no existe un punto de referencia concreto a través del cual las instituciones regionales pueden ser responsables ante las personas por violar la ley SICA.

Esto ha impedido el desarrollo adecuado de una doctrina de remedios a nivel regional por parte de la CCJ. Con la incapacidad de consolidar los «derechos comunitarios», la CCJ no solo ha descuidado incorporar aspectos intrínsecos del desarrollo constitucional interno, sino que tampoco ha logrado establecer una conexión con las personas que necesitan protección de los derechos a nivel regional<sup>586</sup>. Este aspecto, junto con la incapacidad del poder judicial regional para determinar los derechos individuales aplicables tanto a nivel

---

<sup>580</sup> *ibidem*, conclusión 3.

<sup>581</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 6-3-12-99, sentencia del 12 de enero de 2000, considerando XI.

<sup>582</sup> *idem*.

<sup>583</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 31-11-01-08-2000, *op. cit.*

<sup>584</sup> Ver: *idem*. Para una explicación más amplia de los casos, ver: Olmos Giupponi, *op. cit.*, pp. 249-250.

<sup>585</sup> Ordenanza de Procedimientos de la Corte Centroamericana de Justicia, arts. 79 y 82.

<sup>586</sup> Miranda Bonilla, *op. cit.*, p. 161.

regional como interno, más el hecho de que el tribunal regional ahora está excluido de revisar quejas sobre asuntos económicos, significa que la capacidad de las personas para interactuar con las instituciones de gobierno del SICA es muy limitada<sup>587</sup>.

Actualmente, hay un vacío de motivos por los cuales los individuos pueden buscar reparación por la violación de sus derechos en relación con la integración que a su vez significa que los tribunales nacionales no pueden promover una integración más profunda y comprometerse con el SICA. La CCJ ha sostenido que debido a que el régimen legal del SICA tiene aplicación directa dentro de los sistemas legales nacionales, los jueces y las cortes nacionales deben aplicarlo e interpretarlo<sup>588</sup>. Por ende, en opinión de la CCJ, los tribunales nacionales también son tribunales regionales que tienen la capacidad de interpretar si se han violado las normas del SICA y determinar si se han producido violaciones de los derechos de las personas<sup>589</sup>. Como se identificó en el capítulo 2, los tribunales nacionales han logrado cierta efectividad como resultado de su capacidad para presentar soluciones a las violaciones por parte de los Estados de los derechos individuales. Sin embargo, en última instancia, sin el reconocimiento de los derechos a nivel del SICA, se inhibe la disponibilidad de los tribunales nacionales para proporcionar remedios cuando los ejecutivos aplican las normas del SICA.

#### *b. La incapacidad de las personas para acceder a los recursos*

Para enfatizar el último punto donde el SICA no posee un instrumento o proceso de la carta de derechos para revisar las violaciones de los derechos<sup>590</sup>, el impacto negativo de la falta de una definición clara o reconocimiento de derechos es que las personas se ven obstaculizadas en su capacidad de acceder a recursos a nivel regional<sup>591</sup>. Por lo tanto, el tribunal regional es incapaz de revisar las violaciones internas de los derechos individuales mediante la aplicación de leyes regionales en contextos internos. Este punto ha sido planteado por la Cámara Constitucional de Costa Rica, la cual reconoció que los costarricenses estaban en desventaja al no ser parte de la jurisdicción de la corte regional.

<sup>587</sup> Mejía Herrera, *op. cit.*, p. 473.

<sup>588</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 10-05-11-1996, *op. cit.*, p. 292.

<sup>589</sup> *idem*.

<sup>590</sup> Mejía Herrera, *op. cit.*, p. 473.

<sup>591</sup> Rodríguez Vargas, Luis Ricardo, *Integración regional y legitimidad democrática: Las competencias de los órganos regionales. Análisis comparado UE-SICA*, Costa Rica, Editorial Jurídica Continental, 2013, p. 133; Sobre el déficit democrático de los esquemas de integración, ver: Neves, Marcelo, *Transconstitutionalism*, Reino Unido, Hart Publishing, 2013, p. 66.

Como se señaló anteriormente, Costa Rica no ha ratificado el estatuto de la CCJ; por lo tanto, al no tener procedimientos específicos o derechos reconocidos bajo SICA, los ciudadanos pueden ser privados de justicia bajo el SICA<sup>592</sup>.

En última instancia, aunque SICA refleja los valores de los derechos humanos y la justicia social dentro del régimen legal, no tiene declaración de esos derechos o procedimientos reales para mantenerlos. Este tema también se ha planteado bajo la jurisdicción de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala y por su parte sostuvo que, aunque un Estado no puede usar su ley nacional como una excusa para no cumplir con el derecho internacional, en este caso las normas del SICA, los conflictos de esta naturaleza no pueden resolverse bajo una jurisdicción constitucional<sup>593</sup>. De este modo, el tribunal constitucional de Guatemala hizo hincapié en la necesidad de que las infracciones de la ley a nivel del SICA se dirijan a las autoridades competentes.

Aunque tanto el Protocolo de Tegucigalpa (artículo 22) como el Protocolo de Guatemala (artículo 57) reconocen la supremacía de la legislación nacional sobre la regional, no hay medios concretos para solicitar una revisión por parte de personas cuando exista violación de ley. Ambos tratados del SICA establecen la jerarquía en la relación legal entre las normas del SICA y los sistemas legales nacionales. No obstante, estas disposiciones también establecen la obligación de los Estados miembros de solicitar a su correspondiente Consejo de Ministros que revise las normas de implementación del SICA y las adapte de una manera que no afecte las leyes nacionales o los derechos individuales. Por lo tanto, sin derechos regionales reconocidos concretos, la CCJ y los tribunales nacionales no pueden solicitar al ejecutivo que inicie un nuevo procedimiento de revisión para considerar la aplicación de las normas regionales en entornos nacionales.

Al no tener reconocimiento de los derechos dentro del régimen legal del SICA, los ejecutivos pueden crear y aplicar las normas del SICA de manera que puedan violar los derechos de las personas. Esta falta de reconocimiento de los derechos y procesos detallados para dar remedios a las infracciones de las leyes y los derechos muestra una falla por parte del SICA para adoptar y reflejar características internas de la gobernanza centroamericana; y esto ha obstaculizado la necesidad de una mayor responsabilidad por parte de los ejecutivos de la región.

---

<sup>592</sup> Sala Cuarta de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, caso 04640, sentencia del 6 de septiembre de 1996, considerando III.

<sup>593</sup> Corte de Constitucionalidad de Guatemala, expediente 320-90, sentencia del 8 de enero de 1991, considerando II.

## 4.4 PROBLEMAS JUDICIALES

La última parte de este capítulo se centra en la serie de problemas judiciales que enfrenta el régimen legal del SICA. El primero de ellos es que los académicos y legisladores centroamericanos han creado un estatuto para la nueva CCJ con amplios poderes que no refleja las características intrínsecas de la región. El segundo es que la CCJ ha trasplantado mediante adjudicación una serie de doctrinas legales de Europa que entran en conflicto con las disposiciones de los tratados, las constituciones, la jurisprudencia nacional, estudios y jurisprudencia internacional de la Comisión de Derecho Internacional y la OMC y las características definitorias de la gobernanza centroamericana. Esto ha resultado en una reacción violenta por parte de los tribunales nacionales. En tercer lugar, debido a esta reacción, la CCJ no ha podido entablar un diálogo productivo con los tribunales nacionales. En consecuencia, la CCJ se ha mostrado reacia a cambiar sus posiciones, y de hecho ha impulsado una nueva línea de jurisprudencia que continúa transponiendo doctrinas extranjeras, un enfoque que los tribunales nacionales han seguido rechazando.

### 4.4.1 Estatuto de la CCJ

Esta sección establece cómo desde el inicio de la CCJ, los académicos y legisladores diseñaron el tratado de manera que entra en conflicto con las características definitorias de la gobernanza centroamericana. El estatuto confiere amplios poderes en la esfera regional, lo que hace que Estados como Costa Rica, Panamá y Belice no lo ratifiquen, alegando que infringe su soberanía<sup>594</sup>.

La CCJ abrió sus puertas en 1994. Fue creada por el Estatuto de la CCJ, que detalla su jurisdicción, funciones y competencias. Estos incluyen: interpretar y garantizar la aplicación del Protocolo de Tegucigalpa; servir como un órgano de asesoramiento permanente para los tribunales supremos nacionales de los Estados miembros y para otros organismos y entidades de integración; actuar como órgano de apelación para cualquier disputa administrativa que surja de los órganos y procesos de integración; actuar como un tribunal arbitral o tribunal internacional cuando así lo requieran los Estados miembros o no miembros y proporcionar estudios y análisis de la legislación centroamericana hacia una mayor integración de la región<sup>595</sup>.

---

<sup>594</sup> Romano, *op. cit.*, p. 132.

<sup>595</sup> Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, art. 22.

En el corazón de la disputa sobre la no ratificación del Estatuto de la CCJ está su artículo 22 inciso «b». Esta disposición otorga a la CCJ el poder de atender cualquier disputa que surja de un conflicto de poderes dentro de un Estado y la capacidad de revisar y hacer cumplir las decisiones judiciales de los tribunales nacionales no ejecutados por los Estados miembros<sup>596</sup>. Estos poderes fueron asignados a la corte con base en la experiencia histórica de abuso del poder ejecutivo, especialmente en golpes de Estado, con el objetivo de limitar el poder ejecutivo más allá de las esferas locales, y así apoyar la restauración del gobierno democrático interno en la región<sup>597</sup>.

Esta posible intrusión en los asuntos internos, que dota al tribunal de un aspecto supranacional, ha sido una razón clave por la que algunos Gobiernos estatales no han ratificado su estatuto. Incluso ha llevado a algunos Estados a desestimar las resoluciones dictadas contra ellos, como en el caso de Costa Rica y Panamá. Aunque estos Estados no han ratificado el Estatuto de la CCJ, la corte ha juzgado que Costa Rica y Panamá han violado no solo el derecho regional, sino también el derecho internacional<sup>598</sup>.

Desde un punto de vista costarricense, su Corte Suprema había declarado desde su inicio que era «inconveniente» para Costa Rica ratificar el Estatuto de la CCJ, porque infringe su soberanía<sup>599</sup>. Ampliando esta línea de razonamiento, la Sala Cuarta de Costa Rica o simplemente Sala Cuarta ha sostenido que la transferencia de competencias de los organismos nacionales a los regionales modificaría significativamente los entornos jurídicos nacionales<sup>600</sup>. Además, la Sala Cuarta ha declarado que los organismos regionales están limitados por «el propósito de cumplir objetivos regionales y comunes» de integración y no deberían afectar los principios y valores de la constitución costarricense<sup>601</sup>. Por estas razones, la Corte Suprema de Costa Rica sostuvo que el Estado no podía transferir esas competencias que son esenciales para el sistema constitucional interno, y que cualquier

---

<sup>596</sup> *idem.*

<sup>597</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 69-01-03-01-2005, *op. cit.*, p. 25; Corte Centroamericana de Justicia, expediente 132-09-20-06-2012, sentencia del 15 de agosto de 2012, p. 9.

<sup>598</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 87-06-08-09-2008, *op. cit.*; Corte Centroamericana de Justicia, expediente 123-12-06-12-2011, sentencia del 21 de junio de 2012; Corte Centroamericana de Justicia, expediente 105-02-26-03-2010, *op. cit.*

<sup>599</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 87-06-08-09-2008, *op. cit.*, p. 38.

<sup>600</sup> Sala Cuarta de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, caso 04640, *op. cit.*, considerando III.

<sup>601</sup> *idem.*

tratado o norma internacional que reduzca potencialmente la protección de los derechos fundamentales debe no ser aprobado y no debería tener efecto<sup>602</sup>.

El artículo 22 inciso «f» del Estatuto de la CCJ ha proporcionado la base para que el tribunal se declare como un tribunal constitucional para la región<sup>603</sup>. Los poderes de la corte regional se expandieron por la propia corte cuando redactó su última Ordenanza de Procedimientos en diciembre de 2014, en la que la CCJ se refiere a sí misma como una corte supranacional con el poder de interpretar y aplicar no solo normas de integración regional, sino también normas nacionales y generales de derecho internacional<sup>604</sup>. En este sentido, el tribunal regional se ha declarado efectivamente a sí mismo una «Corte Constitucional Supranacional» con el poder de decidir sobre la legalidad de ciertas sentencias de tribunales nacionales<sup>605</sup>.

Dos ejemplos ilustran la extralimitación de estas acciones. El primero surgió en relación con Nicaragua, cuando el tribunal regional escuchó una disputa que surgió entre el presidente de Nicaragua y el Congreso nicaragüense. La disputa surgió de la posibilidad de que el Congreso se otorgara nuevos poderes para examinar al Ejecutivo y la posibilidad de transformarse en un sistema parlamentario. El tribunal regional sostuvo que las reformas constitucionales promovidas por el Congreso de Nicaragua contradecían el principio de la división de poderes, la naturaleza de la democracia de *jus cogens* y los instrumentos internacionales como las Cartas de la ONU y la OEA<sup>606</sup>. El tribunal también reiteró, haciendo referencia a sus decisiones anteriores, que su Estado es «supranacional», y que sus sentencias deben cumplirse de buena fe y de conformidad con el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados<sup>607</sup>. Por lo tanto, cualquier acto que contradiga su conclusión violaría tanto las normas internacionales como las normas regionales<sup>608</sup>. Como resultado, el tribunal regional determinó que el Congreso

---

<sup>602</sup> *idem*.

<sup>603</sup> Romano, Cesare P.R., «The Proliferation of International Judicial Bodies: The Pieces of the Puzzle», *International Law and Politics*, vol. 31, 1999, p. 733.

<sup>604</sup> Ordenanza de Procedimientos de la Corte Centroamericana de Justicia, arts. 5 y 7.

<sup>605</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 132-09-20-06-2012, *op. cit.*, p. 11.

<sup>606</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 69-01-03-01-2005, *op. cit.*

<sup>607</sup> Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, art. 27: «Una parte no puede invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación de su incumplimiento de un tratado».

<sup>608</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 69-01-03-01-2005, *op. cit.*



nicaragüense violaba no solo las normas internacionales y regionales, sino también el derecho público nacional nicaragüense<sup>609</sup>.

El segundo caso estaba relacionado con una disputa entre el Congreso salvadoreño y la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador. La disputa se refería a una serie de sentencias de la Cámara Constitucional que declararon nula la elección de nuevos jueces de la Corte Suprema por el Congreso salvadoreño<sup>610</sup>. El tribunal regional se pronunció como un «tribunal constitucional supranacional» y procedió sobre esta base a pronunciarse sobre la legalidad de las sentencias de la Sala Constitucional salvadoreña<sup>611</sup>. El resultado fue que la CCJ declaró a la Cámara salvadoreña en violación del principio de división de poderes, el gobierno de la democracia de *jus cogens* y otros instrumentos internacionales y regionales<sup>612</sup>.

#### 4.4.2 Trasplantes de doctrinas europeas de efecto directo y supremacía en Centroamérica

Un segundo conjunto de problemas judiciales implica que el tribunal regional trasplante las doctrinas europeas al derecho regional centroamericano, de manera que no reconozca los legados históricos, el contexto, las disposiciones de los tratados regionales y la jurisprudencia de los tribunales nacionales. El enfoque acrítico de la corte regional a los trasplantes legales ha causado polarización entre la corte regional y algunas cortes y Gobiernos nacionales. Un impacto negativo ha sido el desarrollo de una jurisprudencia regional que no responde a las realidades de la región.

El argumento en este libro hasta este punto ha acentuado cómo el régimen legal del SICA tiene una relación monista con el derecho interno<sup>613</sup>. Esta relación es establecida por tratados regionales y luego ampliada por la jurisprudencia de los tribunales nacionales al dar efecto directo a las normas del SICA. El Protocolo de Tegucigalpa otorga a las normas del SICA un estatus equivalente a los decretos ejecutivos. Como tal, a las normas del SICA se les ha asignado un estatus de inferior jerarquía en comparación con las

---

<sup>609</sup> *idem*.

<sup>610</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 69-01-03-01-2005, *op. cit.*, pp. 1-2.

<sup>611</sup> *ibidem*, p. 11.

<sup>612</sup> *ibidem*, pp. 9-10.

<sup>613</sup> Ver discusión en el capítulo 2.

constituciones y decretos legislativos. Específicamente, el artículo 22 del Protocolo de Tegucigalpa describe la obligación por parte de la autoridad regional, en este caso los Consejos Ministeriales, de adaptar las normas regionales para que se ajusten al sistema legal interno en el que operan. Esta disposición autoriza a los tribunales nacionales a revisar las leyes regionales que entren en conflicto con las leyes nacionales y, potencialmente, a declarar leyes regionales inconsistentes como ilegales o inconstitucionales. El remedio en estas circunstancias es exigir que el Ejecutivo actúe bajo sus poderes en los artículos 22 y 34 del Protocolo de Tegucigalpa con el objeto de adaptar la norma regional para cumplir con las circunstancias nacionales y locales.

Similar al Protocolo de Tegucigalpa<sup>614</sup>, el Protocolo de Guatemala proporciona la supremacía de las normas nacionales sobre las regionales. El artículo 57 del Protocolo de Guatemala establece:

1. Cuando cualquier Estado Parte considere que la ejecución del presente Protocolo y sus instrumentos complementarios y derivados, en una o más de sus normas, afecta gravemente a algún sector de su economía, podrá solicitar autorización al Comité Ejecutivo de Integración Económica para suspender temporalmente la aplicación de dicha disposición o disposiciones.
2. El citado Consejo procederá de inmediato a examinar la situación planteada y como resultado de sus trabajos, denegar o autorizar lo solicitado. En este último caso, señalará el plazo de la suspensión de la norma o normas de que se trate, así como las medidas que el Estado petionario deberá adoptar para superar aquél estado de cosas, comprometiéndose, si es el caso, el apoyo regional que sea necesario para lograr este propósito<sup>615</sup>.

Sin embargo, la CCJ ha trasplantado, a través de la adjudicación, una serie de doctrinas europeas que contradicen una relación de jerarquía monista establecida dentro del Protocolo de Tegucigalpa. Lo hizo sin la debida consideración de las posibles consecuencias para la legitimidad de la corte y sus decisiones o el potencial aumento de la polarización de las opiniones sobre la naturaleza y los límites de las leyes y normas de integración centroamericanas<sup>616</sup>. Desde el principio, el tribunal regional ha adoptado conceptos extranjeros y doctrinas en sus juicios. Este comportamiento subraya un tema

---

<sup>614</sup> Ver discusión y traducción de esta disposición en el subtítulo 2.4.4.

<sup>615</sup> Protocolo de Guatemala, art. 57.

<sup>616</sup> Ver discusión en el título 2.4.

central en esta tesis de influencia extranjera, que en este caso es la influencia de la ley de integración europea<sup>617</sup>.

Las doctrinas trasplantadas de Europa por la CCJ han incluido la caracterización del derecho regional que le otorga supremacía y efecto directo dentro de los sistemas legales nacionales. Desde sus primeras sentencias y opiniones, la CCJ se ha referido abierta y repetidamente a los resultados de la jurisprudencia europea. Los ejemplos incluyen Van Gend de Loos y Costa / Enel del TJUE y Frontini del Tribunal Constitucional italiano<sup>618</sup>. Como resultado, el tribunal regional, que refleja el TJUE en Costa / Enel y Van Gend de Loos, ha llegado a entender que el derecho del SICA es un sistema legal independiente. Esto implica el reconocimiento de la capacidad de otorgar derechos individuales a los ciudadanos, lo que tiene un efecto directo y, por lo tanto, restringe efectivamente la soberanía de los Estados y, además, tiene supremacía sobre la ley nacional, lo que hace que los Estados miembros sean responsables de no cumplir con ella<sup>619</sup>.

La CCJ también ha aplicado el atributo de supremacía de las leyes regionales a los instrumentos extraterritoriales, como el US-DR-CAFTA. En su interpretación, la CCJ dictaminó que en asuntos donde el US-DR-CAFTA puede regular la integración regional, las normas del SICA tienen un estatus supremo en relación con el US-DR-CAFTA<sup>620</sup>. El tribunal regional llegó a esta interpretación al sostener que el US-DR-CAFTA es un tratado bilateral<sup>621</sup>, que solo comprende obligaciones que surgen entre un Estado centroamericano individual y los Estados Unidos. Con esta sentencia, el tribunal regional no se comprometió con paneles anteriores del US-DR-CAFTA, que habían analizado

<sup>617</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 10-05-11-1996, *op. cit.*, p. 290; Aizenstadt L., Alexander, «La nación dividida: Rasgos, potencialidades y desafíos de la integración regional en Centroamérica», en von Bogdandy, Armin, Fix-Fierro, Héctor y Morales Antoniazzi, Mariela (eds.), *Ius Constitutionale Commune en América Latina: Rasgos, potencialidades y desafíos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, Max-Planck Institut für Öffentliches und Völkerrecht e Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, 2014. p. 133; Delgado Rojas, Jaime, «La teoría de la supranacionalidad y la práctica latinoamericana» en Guerra-Borges, Alfredo (ed.), *Fin de época: De la integración tradicional al regionalismo estratégico*, México, Siglo XXI Editores, 2009, p. 72.

<sup>618</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 9-04-08-1996, opinión consultiva del 13 de diciembre de 1996, p. 2; Aizenstadt L., *op. cit.*, p. 136; Tatham, Allan F., «In the Judicial Steps of Bolívar and Morazán? Supranational Court Conversations Between Europe and Latin America», *European Journal of Law Reform*, 2011, p. 165.

<sup>619</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 9-04-08-1996, *op. cit.*

<sup>620</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 2-24-1-2014, *op. cit.*

<sup>621</sup> *idem*.

la relación entre las normas del SICA y el US-DR-CAFTA en términos de la naturaleza multilateral de este último. Anteriormente, los paneles del US-DR-CAFTA han articulado que, aunque el US-DR-CAFTA no es explícito con respecto a su naturaleza multilateral y contiene muchas obligaciones bilaterales entre los Estados centroamericanos y los Estados Unidos, existen muchas obligaciones multilaterales abstractas y generalizadoras de los Estados centroamericanos entre sí<sup>622</sup>.

Sin embargo, esta no es la primera vez que el tribunal regional dictamina la supremacía de las normas del SICA sobre otras normas internacionales. Por el contrario, y de manera similar, en una disputa entre Nicaragua y Honduras, donde Nicaragua defendió la introducción de nuevos aranceles a los productos hondureños bajo la ley de la OMC, el tribunal regional sostuvo que las normas regionales prevalecían sobre las de la OMC<sup>623</sup>. El tribunal regional no dio ninguna razón legal sobre cómo llegó a esta conclusión; más bien, simplemente sostuvo que los valores centroamericanos tienen un estatus superior sobre las normas internacionales generales. Incluso, cabe mencionar que la Corte regional ha ignorado disposiciones de la OMC referentes a la primacía de las normas de esta organización sobre arreglos regionales de integración<sup>624</sup> o los mecanismos de interpretación en caso de conflictos de normas elaborados por la Comisión de Derecho Internacional, interpretación que ha sido utilizada por paneles arbitrales bajo US-DR-CAFTA<sup>625</sup>.

Estas opiniones y casos muestran cómo la CCJ ha sido desdeñosa con respecto a otros desarrollos regionales, y hostil hacia fuentes extranjeras distintas a las que emanan de Europa. En este sentido, se ha demostrado que el tribunal regional no responde a la realidad del pluralismo de las fuentes en la región. En cambio, ha tratado de consolidar un tribunal al estilo de la UE en una región que no es la UE y no comparte las características

<sup>622</sup> Tribunal Arbitral US-DR-CAFTA, *op. cit.*, p. 32.

<sup>623</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 26-06-03-12-1999, resolución del 3 de diciembre de 1999, p. 30. El Tribunal hizo referencia a artículos que regulan contramedidas, como el art. XXI del GATT de 1994 y XIV del AGCS no son aplicables dentro del foro SICA.

<sup>624</sup> Ver: entendimiento sobre la interpretación del artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.

<sup>625</sup> Para ver la opinión de la CDI en relación al regionalismo y jerarquía de normas: Comisión de Derecho Internacional, *Fragmentation of international law: difficulties arising from the diversification and expansion of international law report of the study group of the international law commission finalized by Martti Koskenniemi*, Suiza, 2006.

supranacionales definitivas de la UE<sup>626</sup>. El impacto de esta interpretación ha sido el aislamiento del derecho regional centroamericano de otras leyes desarrolladas en la región y la reacción negativa de los tribunales nacionales y otros actores que argumentan, con cierta justificación, que la CCJ ha excedido su mandato.

#### 4.4.3 Reacción de las cortes internas

Un último aspecto del problema judicial que se ha abordado ha sido la incapacidad de la CCJ para hacer frente a reacciones contrarias y establecer un diálogo efectivo con los tribunales nacionales. Estos han rechazado las sentencias de la CCJ que incorporan la supremacía de las normas regionales y la autodeclaración de la misma como el «tribunal constitucional supranacional» de la región. La primera de estas instancias de reacción contraria fue la respuesta de la Corte Suprema de Nicaragua al fallo de la CCJ sobre una disputa sobre el intento del Congreso de Nicaragua de transformarse en un sistema parlamentario. En este caso, el Congreso nicaragüense solicitó a la Corte Suprema nicaragüense que declarara sin efecto el fallo de la CCJ y que declarara inconstitucional la competencia del tribunal regional para revisar los actos de los poderes del Estado en Nicaragua. Por su parte, la Corte Suprema nicaragüense sostuvo que la competencia de la corte regional entraba en conflicto con las normas constitucionales, porque el poder de revisar los conflictos entre los poderes estatales estaba únicamente en manos de la Corte Suprema nicaragüense<sup>627</sup>.

El segundo caso de reacción contraria provino de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, en un caso relacionado con una disputa entre este y el Congreso salvadoreño. La Sala Constitucional salvadoreña tomó represalias contra la CCJ al considerar un fallo de esta, mientras hizo notar en su *obiter dictum* las decisiones de otros tribunales nacionales de Centroamérica y su relación con la corte regional. Con base en esa revisión, la Sala Constitucional salvadoreña descubrió que los criterios de autorreferencia del tribunal regional sobre el supranacionalismo socavaban la legitimidad de la región. Por consiguiente, la Sala señaló que el término «supranacional» no significa «supraconstitucional» y que el Estado es la única entidad que puede determinar el alcance de las incursiones externas en su sistema legal<sup>628</sup>.

---

<sup>626</sup> Nyman-Metcalf y Papageorgiou, *op. cit.*, p. 87.

<sup>627</sup> Perotti, Salazar Grande y Ulate Chacón, *op. cit.*, p. 514; Corte Centroamericana de Justicia, *Anexo a Memoria Período 2004-2005*, p. 35.

<sup>628</sup> Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, *inconstitucionalidad 71-2012*, *op. cit.*

Como resultado, la Sala Constitucional salvadoreña declaró inconstitucional y sin efecto solo la sentencia del tribunal regional sobre el asunto, pero también la sección del Estatuto de la CCJ y las disposiciones de la Ordenanza de Procedimientos de la CCJ que pretendía otorgar tales competencias al tribunal regional. La Sala también mencionó que la CCJ debería adoptar un «control constitucional sistémico» centrado en ajustar ambos sistemas, regional y nacional, para que acepten límites comunes a sus competencias y funciones<sup>629</sup>.

La respuesta de la CCJ a este tipo de reacción ha sido conflictiva y se resume en que ha optado por no tener en cuenta ninguno de los argumentos presentados por los tribunales nacionales y en casi todos estos casos de reacción contraria, el tribunal regional ha respondido declarando que los tribunales nacionales han actuado en violación de los artículos 26 y 27 de la *Convención de Viena*, sin un análisis real de ninguno de los argumentos sustantivos presentados por los tribunales nacionales<sup>630</sup>.

#### 4.5 CONCLUSIÓN

El SICA no ha podido cumplir su objetivo fundamental y los propósitos establecidos en el Protocolo de Tegucigalpa como resultado directo de los problemas que este capítulo ha identificado. La causa primordial del fracaso puede rastrearse en cómo y porqué el régimen legal del SICA refleja los legados históricos del regionalismo centroamericano en los niveles conceptual, institucional y judicial. Un resultado crítico es que ha llevado al desarrollo de un régimen legal sin un diseño legal global, dejando espacios en el marco de integración que los ejecutivos de la región han desarrollado de manera *ad hoc*. El impacto ha sido la fragmentación de la gobernanza del SICA en muchos subsistemas, sin coherencia ni principios de acción orientadores. También ha llevado a la sobreexpansión institucional de SICA, lo que ha agravado efectivamente la falta de coordinación entre las instituciones regionales y la incapacidad de consolidar esquemas efectivos de rendición de cuentas, similares a los observados a nivel nacional.

En el frente judicial, legisladores y académicos han creado un estatuto para la CCJ que ignora la inclinación por la autonomía de las élites de la región. Además, en el ejercicio de sus poderes, la CCJ ha importado una serie de doctrinas europeas que no concuerdan con

---

<sup>629</sup> *idem*.

<sup>630</sup> Sobre el fallo de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala acerca de las normas regionales inconstitucionales, ver: Corte Centroamericana de Justicia, expediente 75-02-11-08-2006, sentencia del 11 de agosto de 2006.

las características definitorias de la gobernanza centroamericana o con las disposiciones de los tratados de integración. Como se muestra, esto ha llevado a una reacción violenta contra el tribunal regional por parte de los tribunales nacionales, que han cuestionado su competencia y legitimidad. Sin embargo, el tribunal regional ha respondido de manera inadecuada a las críticas hechas por los tribunales nacionales, con lo cual ha alimentado la confrontación entre ellos. En última instancia, el tribunal regional ha estado en el extremo perdedor de estas disputas, porque los tribunales nacionales de la región han declarado inconstitucionales sus disposiciones y los ejecutivos no han estado dispuestos a ratificar su estatuto como resultado de las disposiciones excesivas.

Este capítulo, que continúa con el trabajo de los capítulos 2 y 3, se propuso cumplir el primer objetivo de investigación, a saber, identificar los problemas del régimen legal del SICA e investigar sus causas e impactos. Cumpliendo con este objetivo, el capítulo 2 identificó las características clave de la gobernanza centroamericana, compartidas a nivel nacional y regional, y la relación entre ellas. Por su parte, el capítulo 3 luego aisló los legados históricos del regionalismo centroamericano y preguntó cómo evolucionaron a través de múltiples etapas históricas de desarrollo regional, con una manifestación clara en cada arreglo regional. Finalmente, el capítulo 4 mostró cómo estos legados se reflejan actualmente en el régimen legal del SICA a nivel conceptual, institucional y judicial.

El movimiento del pensamiento desde este punto es enfocarse en el segundo objetivo clave. Esto implica recurrir al método comparativo legal y las experiencias de otros regímenes de integración regional para encontrar soluciones potenciales que podrían ayudar al régimen legal del SICA a apoyar mejor los objetivos y propósitos de la integración regional centroamericana. Específicamente, el capítulo 5 investiga el método legal comparativo, tanto para identificar una metodología adecuada como para suplantar la forma paradigmática en que la CCJ ha llevado a cabo trasplantes legales extranjeros. Mirando más adelante, el capítulo 6 analiza el proceso de integración europea con el objetivo de extraer ideas que podrían transformar el fracaso del régimen legal del SICA para proporcionar remedios por violaciones de la ley y los derechos individuales, lo que también podría mejorar el potencial para el diálogo judicial entre los tribunales nacionales y la Corte Centroamérica de Justicia. Finalmente, el capítulo 7 analiza el proyecto de integración del sudeste asiático para aprovechar las experiencias que podrían presentar soluciones a la fragmentación y la falta de coordinación institucional del SICA.





## CAPÍTULO 5

### LA CCJ Y LOS TRASPLANTES JURÍDICOS: REFLEXIONES SOBRE EL MÉTODO LEGAL COMPARATIVO

«Desde su peculiar punto de vista el jurista trabaja con supuestos, hechos, situaciones y relaciones jurídicas, porque tiene que precisar qué tipo de proceso es el proceso integrador cuyo ordenamiento debe investigar, aplicar o interpretar. [...] Esta] posición, a nuestro juicio correcta, obliga, sin embargo, a indagar sobre una serie de factores y elementos “no jurídicos” que orientan al respecto.»<sup>631</sup>

#### 5.1 INTRODUCCIÓN

Uno de los problemas judiciales identificados anteriormente del régimen legal del SICA en este libro es el enfoque de la CCJ respecto a los trasplantes legales, debido a que, desde sus primeras sentencias, este tribunal regional ha trasplantado las doctrinas europeas de supremacía y efecto directo. Sin embargo, el trasplante se ha realizado en términos abstractos que descuidan las características legales definitorias de la gobernanza centroamericana y pasan por alto la jerarquía de la relación de monismo entre el régimen legal del SICA y los sistemas legales nacionales. Además, la interpretación de estas doctrinas contradice las disposiciones incorporadas en el Protocolo de Tegucigalpa que establecen la supremacía de las constituciones sobre las normas del SICA, así como la jurisprudencia de las cortes nacionales que establecen los principios de especialidad y primacía.

El impacto adverso de este ejercicio de trasplante ha sido la reacción contraria de los tribunales nacionales. Sin embargo, el método legal empleado por la corte regional al trasplantar doctrinas extranjeras tiene un pedigrí histórico marcado por la tradición legal civil, que se relaciona con el legalismo y su metodología de trasplantes en general y, para examinarlo, este capítulo desarrolla metodología legal comparativa para el regionalismo comparado con la intención de que esta pueda alentar a la CCJ a desarrollar un ejercicio de trasplante que tenga en cuenta el contexto y las características distintivas del regionalismo centroamericano.

---

<sup>631</sup> Villagrán Kramer, Francisco, *Teoría general del derecho de integración económica*, *op. cit.*, p. 24.

Para la determinación de esta metodología, este capítulo procede de la siguiente manera: la parte 5.2 identifica las causas subyacentes del compromiso problemático del tribunal regional con los trasplantes, a saber, un sesgo eurocéntrico y una metodología comparativa abstracta y reduccionista. Desde la década de 1950, tres generaciones consecutivas de académicos centroamericanos se han involucrado en una comparación acrítica con Europa. Este capítulo muestra cómo cada generación ha llegado a confiar cada vez más en la experiencia europea en el desarrollo de la investigación de la integración regional centroamericana, y a adoptar las doctrinas europeas como universales, es decir, con una consideración inadecuada de las características y contextos definitorios locales.

La parte 5.3 proporciona información del método legal comparativo para identificar procesos que podrían fortalecer los esfuerzos de la CCJ para contextualizar los trasplantes. Esta parte del capítulo extrae lecciones para ser aplicadas a contextos de integración centroamericana tomadas de un análisis de la teoría de trasplantes, lo que implica la necesidad de informar a los trasplantes con contexto y valores locales, y luego expone ejemplos exitosos de trasplantes extraídos de experiencias históricas en Centroamérica.

## 5.2 LOS PROBLEMAS CON EL USO DE LOS TRASPLANTES JURÍDICOS EN CENTROAMÉRICA

Los trasplantes de doctrinas judiciales o instituciones legales no son prácticas recientes ni fenómenos aislados en la subregión centroamericana<sup>632</sup>. Las primeras huellas de la utilización de trasplantes en Centroamérica se vieron con la introducción del liberalismo español y el federalismo estadounidense en la Constitución Federal Centroamericana de 1824<sup>633</sup>. Para el autor centroamericano Marco Tulio Zeledón, este primer trasplante fue el «pecado original» de la región<sup>634</sup>, ya que los redactores centroamericanos intentaron replicar un modelo de Estados extranjeros sin tener en cuenta la cultura local y los rasgos de la región<sup>635</sup>. Desde entonces, Centroamérica ha trasplantando doctrinas y conceptos extranjeros con tasas de éxito relativamente pobres.

---

<sup>632</sup> Para una discusión general sobre los trasplantes, ver: Graziadei, Michele, «Comparative Law as the Study of Transplants and Receptions», en Reimann, Mathias y Zimmerman, Reinhard (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Law*, Oxford University Press, 2006.

<sup>633</sup> Zeledón, *op. cit.*, p. 3; León Gómez, *op. cit.*, p. 27.

<sup>634</sup> Zeledón, *op. cit.*, p. 2.

<sup>635</sup> *ibidem*, p. 3.

La experiencia con los trasplantes se ve más recientemente en la introducción de la CCJ a través de la adjudicación de las doctrinas europeas de supremacía y efecto directo. Como se muestra en el capítulo 4, esto ha causado una reacción directa de los tribunales nacionales. La razón específica de la reacción negativa fue el método de importar doctrinas extranjeras sin alinearlas con las características clave del regionalismo centroamericano, tal como se define en los tratados regionales, las constituciones nacionales y la jurisprudencia de los muchos órganos constitucionales regionales. El trasplante de estas doctrinas también provocó una nueva ola de estudios que continúa hoy y su efecto ha sido introducir más principios y doctrinas extranjeras, incluso cuando hay poca evidencia de una aplicación exitosa en la región. Los involucrados en este ejercicio buscan además influir en la visión del régimen de integración legal sin tener en cuenta ningún desarrollo legal desde dentro de los Estados.

Como consecuencia, se ha propiciado un terreno para los enfrentamientos entre el tribunal regional y los tribunales nacionales sobre la naturaleza y los límites del régimen de integración y sus normas. La siguiente parte del capítulo investiga con mayor detalle las dificultades con la metodología de trasplante por parte de la CCJ.

### 5.2.1 Sesgo eurocéntrico

La CCJ se ha centrado exclusivamente en Europa y en su tribunal regional, con el objetivo de reinterpretar los límites y la relación entre el régimen legal del SICA y los sistemas legales nacionales. La interpretación existente, como se explica en el capítulo 2, se basaba en una jerarquía monista particular entre el régimen legal del SICA y los sistemas legales nacionales. El monismo determina que las normas del SICA tienen un estatus directo y subsidiario en la región y un estatus inferior a las constituciones y la ley interna. Las normas del SICA también podrían estar sujetas a revisión constitucional y tener una aplicación especial y primacía en la región. Al mirar a Europa, la CCJ adoptó las doctrinas europeas e interpretó de manera diferente la relación entre el régimen legal del SICA y los sistemas legales nacionales y el concepto de primacía, sin tener en cuenta la interpretación que ya hicieron los tribunales nacionales en el proceso o las disposiciones de los tratados fundacionales del SICA.

La interpretación legal en América Latina (y Centroamérica) estuvo fuertemente influenciada por los desarrollos legales en Europa durante los siglos XIX y XX. Durante este período, América Latina se consolidó dentro de la tradición civilista de interpretación

legal<sup>636</sup>. En su mayor parte, con base el modelo legal francés, América Latina (y Centroamérica) comenzaron a adoptar grandes códigos de leyes que prescriben cómo los jueces deben participar en casos individuales. Esta tradición está incrustada en el trabajo de codificadores (glosadores) y académicos comprometidos en la sistematización de normas, juicios y doctrinas en códigos legales abstractos que podrían abordar cualquier situación de la vida. Durante este período, la doctrina extranjera se volvió muy apreciada y ampliamente utilizada en la región, una práctica que persiste en la actualidad<sup>637</sup>, y como ha descrito el jurista colombiano Diego López-Medina: «Hasta el día de hoy existe un diálogo regional de ciencia jurídica con un local muy activo influencias y trasplantes»<sup>638</sup>.

Como ha señalado otro estudioso del derecho de origen colombiano, César Rodríguez-Garavito, esta influencia «Norte-Sur» (principalmente eurocéntrica) ha significado que los estudios comparativos en América Latina (incluida Centroamérica) estén dominados por una perspectiva global del Norte. Además, la academia extranjera ha influido en la formación de la academia jurídica latinoamericana desde sus primeros días coloniales y de independencia<sup>639</sup>. Esta influencia ha llevado, como explican Rodríguez-Garavito y López-Medina, a la asimilación, la traducción textual y los intentos entusiastas de los académicos latinoamericanos de mantenerse al día con los desarrollos legales producidos en Europa o los Estados Unidos<sup>640</sup>. Su preocupación ha impactado negativamente en cómo los latinoamericanos se ven y se posicionan en la escena global<sup>641</sup> y ha llevado a la

<sup>636</sup> López-Medina, Diego, «The Latin American and Caribbean Legal Traditions: Repositioning Latin America and the Caribbean on the Contemporary Maps of Comparative Law», en Bussani, Mauro y Mattei, Ugo (eds.), *The Cambridge Companion to Comparative Law*, Cambridge University Press, 2012, p. 353; Mirow, M.C., *Latin American Law: A History of Private Law and Institutions in Spanish America*, Estados Unidos, University of Texas Press, 2004, p. 168.

<sup>637</sup> López-Medina, *op. cit.*, p. 354; Becker Lorca, *op. cit.*, p. 287; Kleinheisterkamp, Jan, «Development of Comparative Law in Latin America», en Reimann, Mathias y Zimmerman, Reinhard (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2006, p. 297.

<sup>638</sup> López-Medina, *op. cit.*, p. 355.

<sup>639</sup> Rodríguez-Garavito, César, «Remapping Law and Society in Latin America: Visions and Topics for a New Cartography Legal», en Rodríguez-Garavito, César (ed.), *Law and Society in Latin America: A new Map*, Reino Unido, Routledge, 2015, pp. 2 y 3; López-Medina, Diego Eduardo, *Teoría impura del Derecho: La transformación de la cultura jurídica latinoamericana*, Colombia, Legis, 2005, p. 13.

<sup>640</sup> Rodríguez-Garavito, *op. cit.*, p. 3; López-Medina, Diego, *Comparative Jurisprudence: Reception and Misreading of Transnational Legal Theory in Latin America*, Estados Unidos, Harvard Law School, 2001, p. 4.

<sup>641</sup> Brown, Matthew, «The Global History of Latin America», *Journal of Global History*, vol. 10, núm. 3, 2015, p. 368; para un reclamo similar desde un punto de vista legal, ver: Bonilla Maldonado, Daniel y Crawford, Colin, «Introduction» en Bonilla Maldonado, Daniel y Crawford, Colin (eds.),

creación de una tradición en que los especialistas latinoamericanos (y centroamericanos) se han convertido en simples importadores de principios y doctrinas extranjeras.

Otro factor que ha contribuido a esta asimilación de conceptos y doctrinas extranjeras de Europa es la negligencia del derecho comparado como tema de estudio en América Latina. Hasta fines de la década de 1980, los estudios y la pedagogía jurídica latinoamericana en las facultades de derecho no tenían en cuenta el método comparativo y el derecho comparado, no solo en los estudios jurídicos generales, sino también en relación con el tema de la integración<sup>642</sup>. La escasez resultante de académicos capacitados en estudios metodológicos comparativos ha creado un vacío en este campo, el cual ha sido llenado por autores extranjeros<sup>643</sup>. Incluso hoy, muchas universidades centroamericanas no tienen un curso de derecho comparado en sus planes de estudio.

Otro impacto de esta asimilación de los trasplantes extranjeros en América Latina, como señala otro académico latinoamericano, Jorge Esquirol, ha sido la creación de una brecha entre el derecho escrito y practicado y una visión engañosa de lo que constituye el «fracaso» y el «éxito» de la reforma legal<sup>644</sup>. Muchos Estados latinoamericanos, especialmente después de 1960, consideraron que «fracasaron» en promover reformas legales y adoptar nuevas instituciones y prácticas judiciales para apoyar el cambio económico en la región<sup>645</sup>, lo cual los ha llevado a pensar de las características históricas y contextuales únicas de América Latina como las raíces de la característica posterior de los fenómenos importados<sup>646</sup>.

Según Esquirol, esta evaluación del «fracaso», también a cierto grado malinchista, surge de la aplicación de metodologías de investigación que privilegian las comparaciones y mediciones «verticales» modeladas sobre estándares y prácticas legales extranjeras<sup>647</sup>.

---

*Constitutionalism in the Americas*, Reino Unido, Edward Elgar Publishing Limited, 2018.

<sup>642</sup> Editorial, «El papel del derecho comparado», *Derecho de la Integración*, núm. 7, 1979.

<sup>643</sup> Rodríguez-Garavito, *op. cit.*, pp. 2-3.

<sup>644</sup> Esquirol, Jorge L., «The Failed Law of Latin America», *The American Journal of Comparative Law*, vol. 56, núm. 1, 2008, p. 80.

<sup>645</sup> *ibidem*, pp. 77 y 92; Esquirol, Jorge L., «Legal Latin Americanism», *Yale Human Rights & Development Law Journal*, vol. 16, 2013, p. 151.

<sup>646</sup> Esquirol, Jorge L., «The Failed Law of Latin America», *op. cit.*, p. 93; Roy, Joaquín, «Why Do Latin American Integration Systems Differ from the EU Model?», en Laursen, Finn (ed.), *Comparative Regional Integration: Europe and Beyond*, Reino Unido, Ashgate, 2010, p. 14.

<sup>647</sup> Esquirol, Jorge L., «The Failed Law of Latin America», *op. cit.*, pp. 92-93.

Al igual que Esquirol, esta investigación rechaza la opinión de que el derecho regional centroamericano es un sistema o régimen legal desacreditado e insatisfactorio; en cambio, la razón del fracaso es la aplicación no contextualizada de trasplantes de sistemas legales extranjeros<sup>648</sup>.

Con base en el estudioso comparatista David Nelken, se puede argumentar que la CCJ ha utilizado la comparación y los trasplantes para «acelerar» el proceso de afirmar su autoridad en la región<sup>649</sup>. Resalta el hecho de que los juicios iniciales de este tribunal adoptaron doctrinas europeas para establecer su jurisdicción y poderes. Estas doctrinas fueron las de efecto directo y supremacía<sup>650</sup>, las cuales son visibles en la primera sentencia de la CCJ, un caso relacionado con el reconocimiento de títulos académicos entre países centroamericanos y, aunque el tribunal regional rechazó el reclamo del demandante al afirmar que no agotó los recursos locales, trasplantó las doctrinas de supremacía, efecto directo y responsabilidad estatal del TJUE<sup>651</sup>.

Sin embargo, el tribunal regional también ha llamado a la doctrina de la supremacía como primacía. Esto crearía una confusión sobre lo que realmente significa primacía y las concepciones competitivas de esta doctrina. Por un lado, existe el concepto de primacía establecido por los tribunales nacionales, que está incrustado en la doctrina de la especialidad y otorga supremacía a las constituciones. Por otro lado, en la práctica de la CCJ el concepto de primacía se enmarca en la doctrina europea de la supremacía. El tribunal regional definió estos principios (supremacía y efecto directo) de acuerdo con la forma en que el TJUE los reconoce y se basó en, gran medida, en el trabajo de los académicos europeos (principalmente españoles) para interpretarlo<sup>652</sup>.

Finalmente, a partir de la revisión de la doctrina desarrollada por los estudiosos extranjeros y la jurisprudencia de la Corte Europea de Justicia, la CCJ sostuvo que estos principios eran los principios fundacionales del régimen legal del SICA y, como tal, era su deber defenderlos<sup>653</sup>. Por lo tanto, la CCJ prefirió adoptar doctrinas extranjeras en

---

<sup>648</sup> *ibidem*, pp. 78-80.

<sup>649</sup> Nelken, *op. cit.*, pp. 26-27.

<sup>650</sup> Ver discusión en el título 4.4.

<sup>651</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 10-05-11-1996, *op. cit.*, p. 290.

<sup>652</sup> La Corte Centroamericana de Justicia ha citado, entre otros a: Vilaríño Pintos, Eduardo, Isaac, Guy, Mangas Martín, Aracely, Liñan, Diego, Garzón, Gregorio y Pescatore, Pierre, ver: *ibidem*, p. 288.

<sup>653</sup> *ibidem*, p. 292.

lugar de crear una nueva doctrina que pudiera tener en cuenta la definición de primacía utilizada por los tribunales nacionales y en las disposiciones de los tratados del SICA.

Ha habido una gran cantidad de literatura sobre integración legal producida después de esta jurisprudencia de la CCJ. A modo de revisión, se puede decir que ha aumentado la tendencia a depender de autores o documentos europeos y españoles y de estudios traducidos al español<sup>654</sup>. La academia europea, escrita o traducida al español, tuvo un impacto directo en los años fundacionales de SICA y en sus primeros estudiosos legales. Esto incluye un alto uso de citas extranjeras de estudios clásicos de integración europea y autores traducidos al español. Esta literatura incorpora las muy pocas fuentes legales disponibles para jueces y académicos en este período<sup>655</sup>.

Sobre el tema de las aproximaciones eurocéntricas a los tribunales internacionales y regionales, Karen Alter y Laurence Helfer han proporcionado una crítica a la teoría seminal de la adjudicación internacional de Helfer y Anne Marie Slaughter. Como ejemplo para respaldar su crítica, Alter y Helfer utilizan el estudio de otro tribunal regional latinoamericano, el Tribunal Andino de Justicia. En primer lugar, Slaughter y Helfer proporcionan una teoría general sobre cómo los tribunales internacionales y regionales podrían ser efectivos en su contexto, con base en los ejemplos de los tribunales europeos, el TJUE y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)<sup>656</sup>. La posterior crítica de Alter y Helfer se origina en el sesgo europeo a pesar de su intención de desarrollar una teoría judicial en un contexto andino<sup>657</sup>. Su estudio de caso involucra al tribunal regional andino y argumentan que la capacidad de la corte para cumplir con su mandato se ve afectada negativamente por los contextos y presiones políticas y sociales regionales (entre los que se incluye un fuerte sesgo ejecutivo que refleja la realidad latinoamericana)<sup>658</sup>.

Los autores continúan explicando que el alcance del tribunal andino se ha limitado a

<sup>654</sup> Ver: *ibidem*, p. 288; como un ejemplo de estos textos traducidos, consulte: Pescatore, Pierre, «Distribución de competencias y poderes entre los Estados miembros y las Comunidades Europeas», *Derecho de la Integración*, 1967, p. 108.

<sup>655</sup> Como ejemplo de caso, véase: Corte Centroamericana de Justicia, expediente 10-05-11-1996, *op. cit.*

<sup>656</sup> Helfer, L.R., y Slaughter, A.M., «Toward a Theory of Effective Supranational Adjudication», *Yale Law Journal*, vol. 107, núm. 2, 1997, p. 102; Sobre estudios eurocéntricos institucionales más recientes de tribunales, ver: Mac Amhlaigh, Cormac, «Pluralising Constitutional Pluralism», en Roughan, Nicole y Halpin, Andrew (eds.), *In Pursuit of Pluralist Jurisprudence*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2017.

<sup>657</sup> Alter, Karen J., y Helfer, Laurence R., *Transplanting International Courts: The Law and Politics of the Andean Tribunal of Justice*, Reino Unido, Oxford University Press, 2017, p. 265.

<sup>658</sup> *ibidem*, pp. 262-265.

la propiedad intelectual porque es un tema importante en que los Gobiernos andinos no están completamente comprometidos o encuentran una excusa soberana. También discuten los roles de los tribunales nacionales, los litigantes locales y los Gobiernos, y las partes fundamentales que desempeñan en la consolidación del gobierno de un tribunal regional, como parte del contexto para definir una teoría judicial a nivel regional<sup>659</sup>. De este modo, Alter y Helfer buscan proporcionar un contexto andino a su teoría general realizada años antes. Sin embargo, se dan cuenta de su eurocentricidad y la necesidad de corregirla. Consecuentemente, su análisis refleja los límites de las teorías generales de adjudicación a este nivel, lo que también demuestra la necesidad de comprender las condiciones locales y los actores más allá de los poderes judiciales.

### 5.2.2 Reduccionismo

La segunda causa subyacente del enfoque problemático de la CCJ sobre los trasplantes es una tendencia reduccionista en el ejercicio del trasplante. El «reduccionismo» en esta investigación se refiere al trasplante de doctrinas extranjeras en términos abstractos que están desprovistos o informados inadecuadamente por los contextos locales. El reduccionismo es el producto de cómo los académicos civiles participan en la comparación y los trasplantes de manera más general en Centroamérica. La tradición de compromiso con el derecho civil es muy abstracta y descontextualizada. La conceptualización está incrustada en la «doctrina» legal como la base del sistema legal y su fundamento en la escuela exegética de interpretación legal. Como explica Javier Couso, el papel de la doctrina en los sistemas de derecho civil se encuentra más allá de ser una mera herramienta heurística, más bien, es el producto de la conceptualización sistemática de materiales legales, incluyendo leyes, códigos, estatutos y decisiones judiciales<sup>660</sup>. Esto ha significado que la enseñanza y la producción de estudios latinoamericanos se ha limitado a aproximaciones de derecho universales y libres de contexto, lo que ha resultado en la abstracción de alto nivel de las fuentes legales en principios generales o su recopilación para ser aplicada en los casos cotidianos<sup>661</sup>.

---

<sup>659</sup> *ibidem*, pp. 269-272.

<sup>660</sup> Couso, Javier A., «The Transformation of Constitutional Discourse and the Judicialization of Politics in Latin America», en Couso, Javier A., Huneeus, Alexandra y Sieder, Rachel (eds.), *Cultures of Legality: Judicialization and Political Activism in Latin America*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2010, p. 144.

<sup>661</sup> Merryman, John Henry y Pérez-Perdomo, Rogelio, *The Civil Law Tradition: An Introduction to the Legal Systems of Europe and Latin America*, Estados Unidos, Stanford University Press, 2009, pp. 80-81.



Este ejercicio latinoamericano (y centroamericano) de producción académica, mezclado con la influencia de académicos extranjeros, ha facilitado el trasplante no contextualizado de reglas entre regiones hasta el punto de que se constituye como una asimilación legal. El impacto ha sido que las soluciones a los problemas legales se extraen y resuelven a partir de una aplicación «de arriba hacia abajo» de principios y doctrinas jurídicos, sistemáticos y generales, básicos y abstractos<sup>662</sup>. Este enfoque descuida el cuestionamiento de las características dentro del sistema legal que causan el problema en primer lugar, como aquellas dentro del régimen de integración en Centroamérica, o como Legrand caracteriza el compromiso civilista con el derecho: «margina una visión del mundo alternativa *desde dentro*» y no está dispuesto a «internalizar la realidad de una experiencia de derecho fundamentalmente en desacuerdo con su propio horizonte de posibilidades y aún dentro del universo sobre el cual pretende gobernar»<sup>663</sup>.

La interpretación de arriba hacia abajo por parte de académicos latinoamericanos ha llevado a que los autores extranjeros descuiden las costumbres y rasgos locales, lo que ha tenido las siguientes consecuencias: primero, el desarrollo de modelos de derecho ontológicos y conceptuales, que en muchos casos no tienen ninguna referencia o aplicación potencial en contextos locales<sup>664</sup>. Esto puede observarse mediante la creación de manuales de derecho centroamericanos que recopilan principios y reglas abstractos, destinados a aplicarse en cualquier situación dada<sup>665</sup>. La segunda consecuencia son lecturas y comparaciones no críticas y no metodológicas con modelos extranjeros, este es el ejercicio del trasplante de doctrina real<sup>666</sup>. En tercer lugar, se descuida el estudio de las innovaciones legales nacionales o la jurisprudencia dentro de la región<sup>667</sup>.

Estas consecuencias del modelado abstracto y de arriba hacia abajo y la comparación se pueden observar claramente en los procesos de integración en Centroamérica. Un ejemplo de ello es la primera sentencia de la CCJ. La primera sentencia, en el trasplante de

<sup>662</sup> Legrand, Pierre, «Are Civilians Educable?», *Legal Studies*, vol. 18, núm. 2, 1998, pp. 216-217.

<sup>663</sup> *ibidem*, p. 222.

<sup>664</sup> Rodríguez-Garavito, *op. cit.*, p. 3.

<sup>665</sup> Véanse como ejemplos: Salazar Grande y Ulate Chacón, *op. cit.*; Maldonado Ríos, *op. cit.*; Miranda, *op. cit.*

<sup>666</sup> Como explica el autor Luiz Bastos, en América Latina, los estudios de trasplantes y el método comparativo aún siguen siendo un «campo inexplorado», ver: Pinto Bastos Junior, Luiz Magno, «Utilización del derecho constitucional comparado en la interpretación constitucional: Nuevos retos a la teoría constitucional», *Estudios Constitucionales*, vol. 5, núm. 2, 2007, p. 270.

<sup>667</sup> Rodríguez-Garavito, *op. cit.*, pp. 3-4; López-Medina, *Comparative Jurisprudence [...]*, *op. cit.*, p. 17.

los principios de supremacía y efecto directo de Europa, menciona que la jerarquía de los Gobiernos centroamericanos se define en el artículo 35 del Protocolo de Tegucigalpa<sup>668</sup>. Ese artículo establece que el Protocolo de Tegucigalpa y cualquier norma derivada del mismo son superiores a cualquier otro instrumento suscrito entre los Estados miembros<sup>669</sup>. Con base en esta disposición, el tribunal regional, al interpretarlo junto con el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (*pacta sunt servanda*)<sup>670</sup>, sostuvo que la relación entre el régimen legal del SICA y los sistemas legales nacionales es jerárquica donde las normas del SICA tienen supremacía sobre la ley nacional, incluidas las constituciones nacionales<sup>671</sup>. Además, el tribunal regional sostuvo que las leyes nacionales no pueden «socavar, modificar ni sustituir» las disposiciones de los tratados e instrumentos del SICA adoptados por los órganos del SICA<sup>672</sup>.

Esa interpretación de la CCJ descuida los artículos 22 (la supremacía de las leyes y constituciones nacionales sobre las normas del SICA y el deber de los órganos del SICA de modificar las normas del SICA de una manera que no obstaculice la legislación nacional) y 34 (la naturaleza de las normas del SICA como equivalentes a los decretos ejecutivos) del Protocolo de Tegucigalpa. Esta interpretación por parte de la corte regional también evita la visión de primacía que desarrollaron los tribunales nacionales. En el 2012, casi quince años después del ejercicio de trasplante original por los tribunales nacionales, y tras una serie de sentencias judiciales nacionales que reafirmaron la relación no jerárquica entre el régimen legal del SICA y los sistemas legales nacionales, la CCJ reafirmó, a través de una opinión consultiva solicitada por el Parlacén, el principio de supremacía y sostuvo que los tribunales nacionales no pueden revisar constitucionalmente los tratados y normas del SICA<sup>673</sup>.

Estos ejemplos de interpretación por parte de la CCJ reflejan una visión positivista y estática de los ideales del SICA. Sin embargo, la base de este punto de vista está

---

<sup>668</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 10-05-11-1996, *op. cit.*, p. 285.

<sup>669</sup> Protocolo de Tegucigalpa, artículo 35.

<sup>670</sup> Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, art. 26: «Pacta Sunt Servanda» Todo tratado en vigor es vinculante para las partes y debe cumplirse por ellos de buena fe.

<sup>671</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 10-05-11-1996, *op. cit.*, p. 287.

<sup>672</sup> *ibidem*, p. 288.

<sup>673</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 9-23-09-2011, opinión consultiva, p. 1.

ahora desacreditada de la teoría jurídica europea<sup>674</sup>. Estas interpretaciones posicionan al tribunal regional como un actor central y hegemónico dentro del sistema de integración, un sistema percibido como separado de otros constructos y desarrollos sociales. Esto ha llevado a la Corte a descuidar la consideración de las presiones sociales e históricas en competencia que caracterizaron las experiencias previas de integración en Centroamérica. Además, el tribunal tampoco logró ser socialmente responsable mediante el diálogo y la declaración de normas. Se olvidó de consultar a otros actores esenciales, como las secretarías del SICA y los tribunales nacionales<sup>675</sup>.

Las acciones de la CCJ representan una posición institucionalista, o sea, una visión donde otros actores sociales (como los tribunales e instituciones nacionales) son considerados como meros agentes de la implementación de las normas regionales<sup>676</sup>. Esta posición institucional ha impedido que la Corte afirme sus propias doctrinas (o incluso la reingeniería de las europeas) de una manera orgánica y socializada<sup>677</sup>.

Como consecuencia del enfoque institucional de la interpretación, la CCJ ha contribuido a dos características de los nuevos estudios de integración centroamericana, de las cuales esta monografía es crítica: la primera es una reflexión universalista sobre el tribunal regional que acepta la jurisprudencia legal europea como su fundamento, en detrimento del desarrollo de sus propios principios y objetivos y los ratificados por los Estados centroamericanos en los numerosos tratados constitutivos del SICA (como la «subsidiariedad» centroamericana y «solidaridad» en el Protocolo de Tegucigalpa)<sup>678</sup>; la segunda es el uso de enfoques «institucionalistas» y reduccionistas para la comparación<sup>679</sup>. Esto significa que el estudio de la jurisprudencia extranjera se centra demasiado en el derecho, sin tomar en cuenta los contextos en los que se desarrollaron, como, por ejemplo,

---

<sup>674</sup> Para una explicación sobre la teoría jurídica institucional, ver: Bengoextea, Joxerramon, «Teoría institucional del derecho», en Fabra Zamora, Jorge Luis y Núñez Vaquero, Álvaro (eds.), *Enciclopedia de filosofía y teoría del derecho*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2015.

<sup>675</sup> Caserta, *op. cit.*, pp. 289 y 290; López-Medina, *Comparative Jurisprudence...*, *op. cit.*, p. 11; Aizenstadt, L., *op. cit.*, p. 137.

<sup>676</sup> Waldron, Jeremy, «Are Sovereigns Entitled to the Benefit of the International Rule of Law?», *European Journal of International Law*, vol. 22, núm. 2, 2011, p. 328.

<sup>677</sup> Sobre una crítica de este enfoque institucionalista, ver: Poole, Thomas, «Sovereign Indignities: International Law as Public Law», *European Journal of International Law*, vol. 22, núm. 2, 2011, pp. 355-356.

<sup>678</sup> Carducci y Castillo Amaya, *op. cit.*, p. 9.

<sup>679</sup> Sobre la visión institucionalista de la Corte Centroamericana, ver: León Gómez, *op. cit.*, p. 381.

al establecer comparaciones entre sí y el Tribunal Europeo, la CCJ ha descuidado el contexto político y social más amplio de integración tanto en la región centroamericana como en Europa.

Un enfoque reduccionista ha significado que la CCJ haya descontextualizado efectivamente el uso de leyes y principios extranjeros, y no haya evaluado críticamente la incorporación de material extranjero en el sistema de integración<sup>680</sup>. Por lo tanto, desde su inicio, el tribunal subregional ha desarrollado una interpretación jerárquica «extranjera y de arriba hacia abajo» del derecho regional basada en la academia europea y las necesidades percibidas<sup>681</sup>. Esto ha llevado a reclamos competitivos de algunos tribunales nacionales con respecto a la interpretación de la ley del tribunal regional y, a pesar de estos reclamos, el tribunal regional ha evitado la oportunidad de un diálogo progresivo con los tribunales nacionales<sup>682</sup>.

La continua dependencia de la región a experiencias y conceptos extranjeros (particularmente europeos y norteamericanos) ha hecho que los ejercicios de comparación no tengan éxito. La causa de la falla se puede rastrear a las características mencionadas anteriormente de la comparación latinoamericana: modelado «vertical», que demuestra un sesgo norte-sur o eurocéntrico; y un enfoque universalista-reduccionista que descuida los contextos internos y el desarrollo del constitucionalismo en la región.

El vasto abismo que aísla la ortodoxia de las teorías legales transmitidas culturalmente por la Corte Centroamericana de los enfoques de constructivismo social de una (tercera) generación actual de académicos en la región, aísla a Centroamérica de la corriente principal de la elaboración de leyes de las realidades y los impulsores de cambio. La ortodoxia de comparación realizada únicamente con Europa por instituciones y autores centroamericanos ha ayudado a consolidar, como lo expresó el académico William Twining, un derecho «superficial» de letras negras que no es informativa sobre cómo ha evolucionado el sistema y cómo se encuentra actualmente<sup>683</sup>. Esta letra negra o derecho «superficial» positivista, exhibida principalmente por los usos de la corte regional de

---

<sup>680</sup> Samuel, Geoffrey, «Comparative Law and the Courts: What Counts as Comparative Law?», en Andenas, Mads y Fairgrieve, Duncan (eds.), *Courts and Comparative Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2015, p. 64.

<sup>681</sup> López-Medina, *Comparative Jurisprudence [...]*, *op. cit.*, p. 11.

<sup>682</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 9-04-08-1996, *op. cit.*, p. 2.

<sup>683</sup> Twining, William, *General Jurisprudence: Understanding Law from a Global Perspective*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2009, pp. 316, 317 y 320.

sus propios principios trasplantados que contradicen el lenguaje y las disposiciones establecidas en las convenciones y tratados del SICA, demuestra los peligros de una comparación inadecuada. Un impacto crucial de ello es la incapacidad de consolidar y socializar aún más una identidad normativa para la región<sup>684</sup>.

### 5.2.3 Causas históricas del eurocentrismo y el reduccionismo de los trasplantes en Centroamérica

Esta parte del capítulo explica las fuentes históricas de la metodología ortodoxa de la CCJ. Como anteriormente se ha mencionado, la corte ha tenido una profunda influencia de las tradiciones jurídicas civilistas y, a su vez, un impacto sobre los académicos de desarrollar y codificar los principios jurídicos de integración en términos abstractos, para luego ser utilizados para proporcionar soluciones en casos futuros<sup>685</sup>. Consecuentemente, esta parte del capítulo demuestra cómo, a partir de la década de 1950, tres generaciones de académicos centroamericanos han llegado a proporcionar la base para el sesgo europeo de la corte regional y el enfoque reduccionista de los trasplantes legales.

#### a. Primera generación (1960-1980)

Desde finales de la década de 1960, con el surgimiento de los primeros estudios de integración, la academia latinoamericana de integración comenzó a verse fuertemente influenciada por la doctrina y la teoría europeas<sup>686</sup>. En este momento, tanto la Cepal como el BID, a través de su Instituto de Integración Latinoamericana (Intal), comenzaron a publicar estudios europeos sobre integración traducidos al español<sup>687</sup>. Desde ese momento, la teoría de la integración mostró un enfoque académico limitado en la experiencia de integración europea de finales de las décadas sesenta y setenta, particularmente en la idea del supranacionalismo<sup>688</sup>.

<sup>684</sup> Murillo Zamora, Carlos, «Los fundamentos de la integración regional. Una aproximación desde la perspectiva centroamericana», *Cuadernos Centroamericanos del ICAP*, núm. 3, 2012, p. 36.

<sup>685</sup> Merryman y Pérez-Perdomo, *op. cit.*, pp. 80-81.

<sup>686</sup> De Lombaerde y otros, *op. cit.*, p. 4; Esquirol, Jorge L., «Continuing Fictions of Latin American Law», *Florida Law Review*, vol. 55, 2003, p. 44.

<sup>687</sup> Catalano, Nicola, *Manual de Derecho de las Comunidades Europeas*, Argentina, Instituto de la Integración de América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo, 1966; Pescatore, *op. cit.*; Lagrange, Maurice, «La interpretación unitaria del derecho de las Comunidades Europeas. Aspecto de la acción prejudicial», *Derecho de la Integración*, núm. 3, 1968.

<sup>688</sup> Alter, Karen J., Helfer, Laurence R., y Saldías, Osvaldo, «Transplanting the European Court of Justice:

Como consecuencia, la primera generación de escuelas centroamericanas de pensamiento desvió su atención de las realidades políticas y sociales de la región y hubo un movimiento para recomendar la creación de tribunales supranacionales en América Latina, basado en las doctrinas fundamentales del TJUE de la supremacía y el efecto directo de las normas de integración<sup>689</sup>. El movimiento estuvo marcado por un trabajo académico altamente descriptivo y conceptual<sup>690</sup>. Además, la mayoría de los estudios regionales sobre los sistemas de integración no lograron involucrarse en una metodología comparativa robusta<sup>691</sup>.

A partir de ese momento, los autores de Centroamérica, con algunas excepciones<sup>692</sup>, estaban tratando de formalizar grandes «teorías generales» conceptuales de la integración o de la ley comunitaria libres de contexto y ostensiblemente aplicables, tanto en Europa como en Centroamérica. La característica clave de la investigación fueron los desarrollos legales dentro de los estudios europeos<sup>693</sup>. A partir de este período inicial, los autores centroamericanos utilizaron sin contexto las experiencias europeas como fuente para discutir la construcción de un nuevo derecho regional centroamericano y, aunque algunos autores otorgaron un grado de importancia a los factores históricos, el trabajo académico temprano se convirtió en el punto de partida para una división entre la ley de letra negra conceptual centroamericana escrita y las variables que marcaron los contextos políticos y económicos regionales<sup>694</sup>. Como ilustración de esto, algunos autores extranjeros comenzaron a comparar el Mercado Común Centroamericano con el esquema de integración europea en términos que descuidaban el aspecto Odeca del régimen de integración centroamericana<sup>695</sup>.

---

The Experience of the Andean Tribunal of Justice», vol. 60, núm. 3, *American Journal of Comparative Law*, 2012, pp. 629, 644-645.

<sup>689</sup> *ibidem*, p. 645.

<sup>690</sup> En una breve discusión sobre esto, ver: Editorial, «Obstáculos jurídicos a la integración», *Derecho de la Integración*, núm. 7, 1979.

<sup>691</sup> Editorial, *op. cit.*, p. 7; Sobre un primer enfoque funcionalista para la comparación, ver: Instituto para la Integración de América Latina, *el papel del derecho en un proceso de integración económica*, Argentina, Instituto para la Integración de América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo, 1966, pp. 38-41.

<sup>692</sup> Villagrán Kramer, *Teoría general del derecho de integración económica*, *op. cit.*

<sup>693</sup> Ejemplo de una explicación sistemática para desarrollar una «teoría general» del derecho de integración utilizando como base la investigación europea, ver: Maza, *op. cit.*, pp. 32-33, 98-101, 131-132 y, en particular, la página 132, la cual hace referencia al material traducido.

<sup>694</sup> Ver como un ejemplo regional de esta tendencia: Instituto para la Integración de América Latina, *op. cit.*

<sup>695</sup> Ver: Schmitter, *op. cit.*; Nye, Joseph S. Jr., *Central American Regional Integration*, Estados Unidos, Carnegie Endowment for International Peace, 1967; Wynia, *op. cit.*, p. 319.

### b. Segunda generación (1990-2000)

A fines de la década de 1980, la investigación centroamericana pasó de desarrollar grandes «teorías generales» de integración y derecho regional comunitario a revisar y describir la teoría europea. Los estudios jurídicos en la región avanzaron hacia la aceptación de conceptos y nociones centrales de Europa, como el supranacionalismo y el efecto directo, y los consideró como elementos intrínsecos de la teoría y el derecho de la integración latinoamericana<sup>696</sup>. Durante este período, entre mediados y finales de la década de 1980, la integración centroamericana entró en una nueva etapa de reconstrucción. Este período vio el nacimiento del SICA. No obstante, la academia centroamericana se basó aún más en la europea, con lo que amplió y profundizó el sesgo europeo.

La distinción entre la segunda generación de autores y sus predecesores es que la segunda ola académica aceptó la empresa de integración europea como parte de una historia y modelo de logro «universal». En otras palabras, los autores centroamericanos (y latinoamericanos) dejaron de considerar las discusiones y debates teóricos y ontológicos de los conceptos jurídicos de integración en contextos regionales; en cambio, aceptaron y recurrieron a la academia europea como su base.

Aquí cabe traer a colación el punto de vista del académico chileno Arnulf Becker-Lorca sobre la doctrina tradicional del derecho internacional latinoamericano, quien muestra que la segunda ola de académicos centroamericanos asumió que la integración era fundamentalmente europea con América Latina, y era simplemente una contribución marginal que intentaba replicar la experiencia extranjera<sup>697</sup>. Como resultado, se pudo observar que, a principios de la década de 1990, los académicos de la integración centroamericanos (y latinoamericanos) habían aceptado los estudios europeos como el pilar para cualquier nueva empresa de integración y ya no consideró la noción de sistemas comparativos<sup>698</sup>. Este nuevo giro de interpretación, también adoptado por la CCJ, dio poca importancia a los desarrollos regionales y las construcciones sociales, lo cual queda claramente demostrado por el predominio de los estudios ontológicos y teóricos del derecho centroamericano que intentan enmarcar los conceptos y teorías locales en un marco europeo<sup>699</sup>.

<sup>696</sup> Para una crítica de esta primera generación de ideas, ver: Orrego Vicuña, *op. cit.*, p. 16.

<sup>697</sup> Becker Lorca, *op. cit.*, p. 285.

<sup>698</sup> Para Centroamérica, ver: Herrarte, Alberto, *El Derecho de Integración: Ensayo de sistematización*, Guatemala, Tipografía Nacional, 1991, pp. 109-120.

<sup>699</sup> Ver, por ejemplo: *ibidem*, pp. 240-249.

Por su parte, las primeras decisiones de la CCJ, desde sus inicios, reflejaron la segunda ola de estudios jurídicos, ya que el Tribunal estaba compuesto por muchos de los académicos de la segunda generación que configuraron directamente su referencia a la doctrina y la jurisprudencia europeas<sup>700</sup>. El tribunal citó a académicos europeos de integración e hizo referencias a jurisprudencia europea como Van Gend de Loos y Costa / Enel como algo similar a un precedente<sup>701</sup>, situación que condujo, además, a que el tribunal regional adoptara principios y doctrinas del derecho de la Comunidad Europea, que no respetaban las disposiciones establecidas en los Protocolos de Tegucigalpa y Guatemala.

### *c. Tercera generación (2000-2018)*

Las sentencias y opiniones de la CCJ han seguido influyendo en la conformación de una tercera generación de académicos de la subregión. Con base en el uso de la jurisprudencia europea de manera reduccionista, el tribunal regional influyó en la generación actual de autores y estudios académicos, los cuales han continuado interpretando y transponiendo más doctrinas europeas al régimen legal del SICA con una lectura inadecuada<sup>702</sup>. Un ejemplo es la introducción de principios europeos indefinidos o previamente utilizados por la CCJ, donde ni siquiera se mencionan en ninguno de los tratados constitutivos o instrumentos posteriores del SICA. Otro ejemplo es la práctica que involucra métodos de comparación estrechamente funcionalistas con la experiencia e instituciones europeas<sup>703</sup>. Por ende, los trasplantes resultantes revelan suposiciones de que la integración europea tiene los mismos objetivos y metas que el SICA. Esta tendencia persiste a la fecha y mantiene una comparación no crítica y vertical entre Europa y una región centroamericana «menos desarrollada» o «en crisis»<sup>704</sup>.

<sup>700</sup> Aizenstadt, L., *op. cit.*, p. 136.

<sup>701</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 4-04-05-1995, opinión consultiva del 22 de junio de 1995, p. 10.

<sup>702</sup> Para esta tercera generación de autores ver: Ulate Chacón, Enrique, «El derecho comunitario centroamericano: Fuentes constitucionales y evolución jurisprudencial», en Chamorro Mora, Rafael y Molina del Pozo, Carlos Francisco (eds.), *Derecho comunitario comparado: Unión Europea – Centroamérica*, Costa Rica, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2003.

<sup>703</sup> Perotti, Salazar Grande y Ulate Chacón, *op. cit.*, p. 94.

<sup>704</sup> Ulate Chacón, *op. cit.*, p. 60; ver también: Chartier Fuscaldó, Michel, «La Unión Europea y Centroamérica: Algunas semejanzas y diferencias», en Ulate Chacón, Enrique (ed.), *Derecho Internacional, Derecho Comunitario y Derechos Humanos*, Costa Rica, Universidad de Costa Rica, 2009.



Los métodos funcionalistas de comparación se basan en la identificación y reducción de problemas aparentemente similares, con el fin de identificar soluciones a través de los regímenes legales<sup>705</sup>. Tales métodos tienen como objetivo hacer una comparación directa entre los regímenes que se consideran con denominadores o supuestos comunes<sup>706</sup>. Al mismo tiempo, las prácticas convencionales del funcionalismo se basan en la reducción y descontextualización de los conceptos legales y las leyes<sup>707</sup>. Por ejemplo, el funcionalismo que dio lugar a un enfoque reduccionista europeo por parte del tribunal regional y la academia regional descuida otros desarrollos competitivos en la región. Una muestra es la introducción del «regionalismo abierto» propuesto por los ejecutivos con base en la propuesta de modernización de la Cepal de 1997, ante la cual la Corte reaccionó agresivamente<sup>708</sup>. La Corte explicó que este concepto de regionalismo abierto era demasiado complicado de entender, por lo que no debería tenerse en cuenta en un sistema de integración ya establecido<sup>709</sup>.

Actualmente, y mucho después de la disputa entre las instituciones regionales con los ejecutivos a fines de los 90 y principios de los 2000, no hay consenso en Centroamérica sobre cómo continuar con la integración, ya que la región se sigue presentando como un sistema de integración «fallido» por autores extranjeros y locales debido a que no reflejan las mismas condiciones como la experiencia europea<sup>710</sup> y miden el éxito de la integración centroamericana en términos de la capacidad del trabajo del tribunal regional para replicar el «modelo» europeo<sup>711</sup>. Ese sesgo no muestra interés en un estándar comparativo basado en las revisiones de las realidades tanto de exportación como de importación y, aunque hay trabajos recientes que reconocen las diferencias contextuales y sociales entre el tribunal europeo y el tribunal centroamericano, la prevalencia del

---

<sup>705</sup> Siems, Mathias, *Comparative Law*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2014, p. 26.

<sup>706</sup> Jansen, Nils, «Comparative Law and Comparative Knowledge», en Reimann, Mathias y Zimmerman, Reinhard (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2006, p. 312.

<sup>707</sup> Frankenberg, *op. cit.*, p. 54.

<sup>708</sup> León Gómez, *op. cit.*, p. 252.

<sup>709</sup> *idem.*

<sup>710</sup> Abrahamson, Peter, «Central American Integration: Prospects for a Troubled Region» en Dosenrode, Soren (ed.), *Limits to Regional Integration*, Reino Unido, Ashgate, 2015.

<sup>711</sup> Nyman-Metcalf y Papageorgiou, *op. cit.*

eurocentrismo inhibe la producción de metodologías detalladas sobre cómo interactuar con los contextos locales<sup>712</sup>.

Actualmente, la CCJ continúa trasplantando doctrinas extranjeras<sup>713</sup> y, del mismo modo, los estudios actuales de integración en Centroamérica mantienen su enfoque en principios y doctrinas abstractas y generales. Si bien el paradigma dominante apoya la reacción violenta de los tribunales nacionales en los llamados a revisar su interpretación de las normas del SICA, los defensores continúan promoviendo su opinión predominante sin invitar al diálogo. Además, los académicos centroamericanos, incluso después de examinar la reacción violenta de los tribunales nacionales, continúan refutando los efectos del artículo 22 del Protocolo de Tegucigalpa. Esto se basa en que el artículo 22 entra en conflicto con las doctrinas europeas y una interpretación de que esta disposición es contraria a los propósitos y principios establecidos por el Protocolo de Tegucigalpa, particularmente el principio de aplicar las normas de integración de buena fe<sup>714</sup>.

### 5.3 REFLEXIONES DEL MÉTODO LEGAL COMPARATIVO

Esta parte se refiere a prácticas que podrían mejorar el método legal de la CCJ al trasplantar doctrinas extranjeras. La investigación procede como sigue: en primer lugar, se adentra en el estudio del método legal comparativo y la teoría del trasplante para abordar las causas subyacentes del enfoque de los trasplantes de la CCJ (detallado en el capítulo 4); segundo, genera entendimientos sobre cómo ir más allá del sesgo eurocéntrico y el método reduccionista de trasplantes y, tercero, presenta dos ejemplos reales de trasplantes que ya han tenido lugar en Centroamérica, que se basaron en el contexto y los valores centroamericanos al ser importados a la región.

#### 5.3.1 Teoría del trasplante

En términos generales, los «trasplantes» son la difusión de conceptos o doctrinas legales de un sistema legal a otro o la apropiación de ideas extranjeras por los tribunales y su posterior modificación a través de este proceso<sup>715</sup>. Como explica el estudioso

<sup>712</sup> Véase como ejemplo: Caserta, *op. cit.*

<sup>713</sup> Véase como un ejemplo más reciente el uso de la supremacía: Corte Centroamericana de Justicia, expediente 2-24-1-2014, *op. cit.*

<sup>714</sup> Perotti, Salazar Grande y Ulate Chacón, *op. cit.*, pp. 156-157.

<sup>715</sup> Graziadei, *op. cit.*, pp. 443-444.

comparativo Jaakko Husa, el estudio de los trasplantes legales es el área donde la historia legal y el derecho comparado están más conectados<sup>716</sup>. Husa señala que la razón es que implica el reconocimiento de la importancia de los respectivos contenidos del trasplante en los sistemas legales, de exportación e importación<sup>717</sup>. Los trasplantes o la migración de los conceptos podrían ser motivados por una serie de razones: uno es el prestigio, asociado con la estratificación social y la imitación de conceptos extranjeros que la gente considera exitosos<sup>718</sup>. El uso de trasplantes extranjeros también podría estar motivado por los efectos de «generación de legitimidad», que aparentemente podrían ayudar a un tribunal recientemente establecido a construir su propia reputación<sup>719</sup>.

Los problemas graves se deben al uso de los trasplantes para «generar legitimidad», como la adopción de trasplantes desinformados por los contextos de la sociedad a la que se los trasplanta. Se ha observado previamente un ejemplo en el que la CCJ condujo a una disputa cuando el trasplante de doctrinas extranjeras entraba en conflicto con las disposiciones de los tratados y la jurisprudencia establecida de los tribunales nacionales. El impacto, que socavó en lugar de generar legitimidad para la institución y el derecho que producía, fue la reacción contraria y las posturas de confrontación entre el tribunal regional y los tribunales nacionales.

La crítica a la teoría del trasplante hasta este punto demuestra que ir más allá de la comparación eurocéntrica «reduccionista universal» requiere involucrarse con métodos legales comparativos que son críticos tanto de los sistemas de importación como de exportación y que están informados por sus propias presiones históricas y sociales y reclamos normativos<sup>720</sup>. Esto implica el análisis y el compromiso con la forma en que las ideas se construyen, socializan e implementan epistemológicamente en contextos históricos, sociales y legales específicos<sup>721</sup>. El regionalismo comparativo de ese tipo también involucra algo más que construcciones y trasplantes transregionales dentro de un marco de valores e impulsores regionales. Además, realiza una revisión crítica y una

---

<sup>716</sup> Husa, *op. cit.*, p. 105.

<sup>717</sup> *ibidem*.

<sup>718</sup> Graziadei, *op. cit.*, p. 458.

<sup>719</sup> Perju, *op. cit.*, p. 1318.

<sup>720</sup> López-Medina, *op. cit.*, p. 36.

<sup>721</sup> Van Hoecke, Mark y Warrington, Mark, «Legal Cultures, Legal Paradigms and Legal Doctrine: Towards a New Model for Comparative Law», *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 47, núm. 3, 1998, pp. 495, 497 y 532.

comparación entre los Estados individuales que aplican estos constructos regionales<sup>722</sup>. En consecuencia, el compromiso comparativo con los trasplantes regionales en contextos individuales considera a todos los niveles de actores y partes interesadas (regionales y nacionales) como participantes activos y necesarios en el desarrollo orgánico del sistema legal regional. Esto facilitaría una mayor socialización y construcción de abajo hacia arriba y la aceptación de las normas transregionales.

En el contexto de la integración, la adecuación de las metodologías depende de la consideración contextual a nivel regional e intrarregional de los legados históricos del regionalismo que sustentan los respectivos sistemas legales. Esto significa el estudio de por qué y cómo los actores y los sujetos aceptan, desarrollan e implementan normas, principios y doctrinas<sup>723</sup>. Tales métodos contrastan y comparan normas, principios e instituciones dentro de los contextos de características y factores filosóficos, sociales e históricos<sup>724</sup>. Los métodos para revisar críticamente tanto la importación y exportación de sistemas legales bajo los ideales epistemológicos e históricos de su construcción son propensos a liberar a la metodología comparativa de la presunción de que los privilegios verticales de comparación con otros sistemas legales extranjeros, ya que no ignoran la realidad de donde y hacia donde se importan los trasplantes<sup>725</sup>.

La contextualización busca facilitar la comparación a través de la reflexión crítica sobre los propios objetivos normativos y los impulsores sociales de un sistema legal. La idea no es comparar cada sistema legal bajo condiciones u objetivos similares (generalmente eurocéntricos) ya que esto vicia la comparación desde el principio. En cambio, la contextualización alivia las comparaciones reduccionistas y estáticas al identificar cómo las normas, principios e instituciones se crean, desarrollan y moldean a través del tiempo y adquieren un significado específico asociado con las necesidades sociales particulares de la época<sup>726</sup>.

---

<sup>722</sup> Cappelletti, Mauro, Seccombe, Monica y Weiler, Joseph, «Integration Through Law: Europe and the American Federal Experience – A General Introduction» en Cappelletti, Mauro, Seccombe, Monica y Weiler, Joseph (eds.), *Integration Through Law*, vol. I, libro 1, Alemania, Walter de Gruyter, 1986, p. 9.

<sup>723</sup> Ewald, William, «The Jurisprudential Approach to Comparative Law: A Field Guide to “Rats”», *American Journal of Comparative Law*, vol. 47, 1998, p. 47.

<sup>724</sup> *ibidem*, p. 705; López-Medina, *op. cit.*, p. 51.

<sup>725</sup> Frankenberg, *op. cit.*, pp. 411 y 441.

<sup>726</sup> Van Hoecke y Warrington, *op. cit.*, p. 532.

Cheryl Saunders ha argumentado que para aliviar las deficiencias de estudios académicos y jurisprudenciales comparativos anteriores en Centroamérica los métodos comparativos a escala regional deben ser un ejercicio destinado a cerrar la brecha «entre los supuestos universalistas del derecho internacional y las realidades de la diferencia constitucional o, en el caso de la integración, diferencias regionales»<sup>727</sup>. El derecho comparado, así como el regionalismo comparativo, no es solo un ejercicio que equilibra el universalismo con el *parroquialismo*, sino que también implica la práctica de la autorreflexión. Esto es de particular relevancia para Centroamérica, ya que significaría no solo reevaluar cómo se ve a sí misma la región, sino dar un paso más para considerar cómo otros la ven en un escenario global<sup>728</sup>. Esto podría permitir a los profesionales y tomadores de decisiones limitar normativamente la influencia extranjera y reintroducir las formas legítimas (contextualizadas), si así lo juzgan prudente, o a medida en que la necesidad se presente.

Un ejemplo de los métodos propuestos en esta investigación fue la base de un caso salvadoreño reciente con respecto a la validez de su ley de amnistía. En el 2012, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador revisó la ley de amnistía salvadoreña con respecto a los crímenes contra la humanidad en virtud del derecho internacional e interamericano y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Justicia. En esa decisión, antes de enganchar con y desafiando a la interpretación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Sala Constitucional analizó sus posiciones y las de otros tribunales centroamericanos. Las últimas posiciones implicaron la interpretación de los alcances del derecho regional y su interacción con el derecho interno. En su opinión, mientras que la Sala salvadoreña aceptó la existencia de valores y objetivos regionales, alegó que el enfoque de la Corte Interamericana de Derechos Humanos no respondía a los desarrollos legales en contextos nacionales<sup>729</sup>.

Con esta interpretación, la Cámara salvadoreña, utilizando una comparación crítica intrarregional, no descartó por completo la interpretación de la corte regional de derechos humanos. Esta última interpretación se caracterizó por el supranacionalismo y la supuesta superioridad del sistema legal interamericano sobre los sistemas legales

---

<sup>727</sup> Saunders, Cheryl, «Towards a Global Constitutional Gene Pool», *National Taiwan University Law Review*, vol. 4, núm. 3, 2009, p. 38.

<sup>728</sup> Michaels, Ralf, «Transnationalizing Comparative Law», *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, vol. 23, núm. 2, 2016, pp. 352 y 358.

<sup>729</sup> Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, *inconstitucionalidad 71-2012*, *op. cit.*, p. 11.

internos<sup>730</sup>. Con esa mentalidad, la Sala observó que tal posición iría en contra de los valores de la democracia, impresos tanto en la Constitución salvadoreña como en los tratados regionales. Posteriormente, la Sala pidió un mayor compromiso entre el tribunal regional y los tribunales nacionales, en un nivel horizontal en lugar de invocar una interpretación vertical, de arriba hacia abajo<sup>731</sup> y, finalmente, presentó una interpretación de los instrumentos y jurisprudencia extranjeros y transnacionales de derechos humanos que arrojaron más luz sobre las deficiencias constitucionales del sistema legal salvadoreño. Eso, con aras de ayudar más adelante en la construcción del régimen legal constitucional salvadoreño<sup>732</sup>.

Para reiterar un argumento central en este libro, el compromiso jurídico comparado, cuando se hace adecuadamente, abarca una opinión reflexiva del contexto y la cultura epistemológica y evaluación tanto de la importación como de la exportación de sistemas legales. La imposibilidad de conectar el entorno histórico y político del SICA con el régimen jurídico regional ha oscurecido la reflexión crítica de los autores centroamericanos y las instituciones jurídicas sobre los problemas conceptuales, institucionales y judiciales de la integración<sup>733</sup>. Como resultado, la academia centroamericana no ha tenido éxito en el desarrollo de un método comparativo apropiado, tanto extra como intrarregional.

En términos generales, el método legal comparativo ayuda a identificar posibles lecciones que se pueden aprender en los sistemas legales<sup>734</sup>. Específicamente, el derecho comparado y los métodos legales comparativos se han utilizado para determinar similitudes y características compatibles, así como diferencias y posibles lecciones observadas entre los muchos sistemas legales<sup>735</sup>. En particular, los regímenes legales que se comparan deben tener una identidad claramente definida para poder proporcionar lecciones útiles entre ellos<sup>736</sup>. Si bien la autorreflexión en las regiones no centroamericanas podría generar

---

<sup>730</sup> La Cámara Constitucional salvadoreña revisó las sentencias de otros tribunales constitucionales nacionales regionales, como el de Costa Rica y Guatemala; *ibidem*, pp. 13-14.

<sup>731</sup> *ibidem*, p. 18.

<sup>732</sup> Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, inconstitucionalidad 44-2013/145-2013, *op. cit.*

<sup>733</sup> Samuel, *op. cit.*, p. 64.

<sup>734</sup> Zweigert, Konrad y Hein Kötz, *Introduction to Comparative Law*, Reino Unido, Clarendon Press, tercera edición revisada, 1998, p. 3.

<sup>735</sup> *idem*.

<sup>736</sup> Cappelletti, Seccombe y Weiler, *op. cit.*, p. 9.

estrategias, tácticas o incluso soluciones, no significa que se apliquen en otros lugares. Los contextos históricos, sociales, culturales e institucionales varían exponencialmente entre las regiones. Además, la reflexión crítica debe centrarse no solo en los desafíos regionales actuales, sino también en una variedad de contextos nacionales<sup>737</sup>, por lo que existe evidencia clara de este beneficio en estudios comparativos previos<sup>738</sup>.

La comparación de este tipo debe entenderse mejor dentro de los contextos de la orientación normativa y la cultura que sustentan un sistema legal. Por ejemplo, debe haber una idea clara de la identidad normativa que el SICA debe asumir para comprender cómo podría aprender de otros sistemas comparables. La identificación de una identidad normativa clara podría ayudar a ir más allá de la simple ley de letras negras hacia una comparación que podría tener un impacto auténtico<sup>739</sup>.

### 5.3.2 Alejamiento del eurocentrismo

En el contexto centroamericano, es claramente visible que la investigación jurídica comparada aún no ha hecho una transición completa del eurocentrismo al reconocimiento del pluralismo del derecho, lo cual refleja la situación global también. En un contexto más amplio, los académicos comparativos contemporáneos como Werner Menski, William Twining y William Ewald argumentan que los enfoques actuales en la investigación comparativa general aún no pueden suplantar los métodos funcionales tradicionales de comparación<sup>740</sup>. Específicamente, Werner Menski sugiere que estos fracasos se derivan del enfoque de los académicos en la ley positiva y la marginación de sus dimensiones sociales<sup>741</sup>.

Los tres académicos coinciden en que el método comparativo debe ir más allá de la comparación superficial y abstracta para construir metodologías que entiendan el derecho

<sup>737</sup> Hage, Jaap, «Comparative Law as Method and the Method of Comparative Law», en Adams, Maurice y Heirbaut, Dirk (eds.), *The Method and Culture of Comparative Law: Essays in Honour of Mark Van Hoecke*, Reino Unido, Hart Publishing, 2014, pp. 50-51.

<sup>738</sup> Twining, William, *Globalisation and Legal Theory*, Estados Unidos, Northwestern University Press, 2000, p. 189.

<sup>739</sup> Watt, Horatia Muir, «Globalization and Comparative Law», en Reimann, Mathias y Zimmerman, Reinhard (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2006, p. 299.

<sup>740</sup> Menski, Werner, *Comparative Law in a Global Context: The Legal Systems of Asia and Africa*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2006, p. 6.

<sup>741</sup> *ibidem*, p. 7.

como contextos culturalmente sensibles<sup>742</sup>. En concreto, William Ewald argumenta que comprender un fallo extranjero implica reconocerlo como un componente de todo un sistema legal<sup>743</sup>. Asimismo, Ewald explica que los métodos de comparación deben ser capaces de comprender implícitamente la naturaleza, los fundamentos filosóficos y la función del derecho en una sociedad<sup>744</sup>. En palabras de David Nelken, la implementación de trasplantes legales podría ser significativo y exitoso si se priorizara el estudio de las diferencias entre las realidades de exportación e importación<sup>745</sup>.

Con respecto al SICA, el trabajo de Ronnie Yearwood respalda la misma opinión. Como se señaló en los procesos de desarrollo de la OMC, el SICA debe convertirse en un sistema «autoproducido y en evolución» que pueda aprender, de manera apropiada, de otros regímenes<sup>746</sup>. Yearwood explica que la reconstrucción de los trasplantes extranjeros debe hacerse con una visión clara del régimen de importación para que su reconstrucción tenga sentido<sup>747</sup>. En consecuencia, la reconstrucción (o reingeniería) contiene un paso esencial para dar sentido no solo a los valores e impulsores del sistema de importación, sino también a las interacciones horizontales con otros regímenes legales.

En otras palabras, esto requiere un cambio en la academia centroamericana desde las comparaciones «verticales» con Europa hacia un enfoque más «horizontal». Esto podría facilitarse mediante la revisión de las comparaciones bajo los constructos y objetivos normativos del sistema legal de importación. Al hacerlo podría eliminar la academia de la comparación reduccionista con Europa, evitando trampas etnocéntricas con respecto a la incompatibilidad; tal movimiento podría permitir una comparación significativa y trasplantes entre regiones.

---

<sup>742</sup> *ibidem*, p. 6; Ewald, *op. cit.*, p. 1891.

<sup>743</sup> *ibidem*, p. 2106.

<sup>744</sup> *ibidem*, p. 2107.

<sup>745</sup> Nelken, David, «Comparatists and Transferability» en Legrand, Pierre y Munday, Roderick (eds.), *Comparative Legal Studies: Traditions and Transitions*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2003, p. 441.

<sup>746</sup> Yearwood, Ronnie, *The Interaction between the World Trade Organisation (WTO) Law and External International Law: The Constrained Openness of the WTO (a Prologue to a Theory)*, Reino Unido, Routledge, 2012, pp. 75-102.

<sup>747</sup> *ibidem*, pp. 77-78.



### 5.3.3 Uso del contexto para evitar el reduccionismo

Como se discutió anteriormente en este capítulo, una razón principal del fracaso del derecho centroamericano para evolucionar orgánicamente es la tendencia de la comparación reduccionista eurocéntrica a utilizar métodos funcionalistas que están basados en experiencias europeas y una suposición de condiciones y objetivos locales similares. El resultado ha sido una comparación estática y de letras negras, repleta de suposiciones y prejuicios involuntarios<sup>748</sup>. Tales métodos introducen sesgos en la comparación que le da un estado periférico al derecho centroamericano y, como el autor latinoamericano López-Medina ha expresado, ese sesgo ha llevado a la «prisión» del pensamiento teórico<sup>749</sup>, que se refiere a cómo los regímenes que se comparan se atribuyen a suposiciones arbitrarias de puntos en común entre ellos; así, los métodos funcionales «encarcelan» o separan los conceptos jurídicos del contexto<sup>750</sup>.

El uso del funcionalismo para los estudios de modelos extranjeros o aproximaciones positivas necesita superar el descuido de cómo los conceptos son determinados por las estructuras sociales e interpretados a través de supuestos preconcebidos<sup>751</sup>. Como han sostenido López Medina y Ewald, el derecho y la ley deben entenderse más allá de los hechos sociales, de manera que abarque los contextos de ideas y visiones<sup>752</sup>. Esto se refiere a la importancia del contexto cultural y por ello las sentencias y las normas deben leerse dentro de las visiones e ideas históricas y filosóficas que sustentan un sistema legal<sup>753</sup>. Al comprender cómo funciona el derecho regional en contextos culturales, esto permite una comparación más adecuada de los sujetos<sup>754</sup>. Específicamente, dicha comprensión podría revelar los fundamentos filosóficos y las funciones del derecho dentro de los regímenes comparativos, ayudando así a comprender la naturaleza y los posibles efectos de las normas basadas en el diseño institucional de sus aplicaciones.

El análisis contextual marcado por toda la gama de variables históricas, políticas, económicas, sociales y culturales que involucran tanto a los sistemas legales de importación

---

<sup>748</sup> Varios, *op. cit.*, pp. 590-591; Menski, *op. cit.*, p. 66; Frankenberg, *op. cit.*, p. 413.

<sup>749</sup> López-Medina, *op. cit.*, p. 44.

<sup>750</sup> Frankenberg, *op. cit.*, p. 75.

<sup>751</sup> Saunders, «Towards a Global Constitutional Gene Pool», *op. cit.*, p. 6.

<sup>752</sup> Husa, *op. cit.*, p. 153; Ewald, *op. cit.*, p. 2111; Menski, *op. cit.*, pp. 68-69.

<sup>753</sup> Menski, *op. cit.*, pp. 108 y 68.

<sup>754</sup> Ewald, *op. cit.*, p. 2114.

como de exportación podría permitir que la academia vaya más allá de la práctica de un *tertium* positivo y el encarcelamiento teórico en dos aspectos: primero, podría permitir un cambio de los reclamos universalistas de integración hacia el reconocimiento de la divergencia de elementos e ideas que sustentan los respectivos esfuerzos de integración regional y, segundo, al comprender la base histórica y social de cada intento de integración regional, podría facilitar una reducción adecuada de los puntos focales de comparación, para ver vías más claras para los trasplantes de normas e instituciones.

En la literatura legal, la reelaboración de ideas o trasplantes extranjeros en la apropiación de un concepto importado se llama «reingeniería»<sup>755</sup>. Característicamente, este es un proceso en el que la idea original se modifica sustancialmente para cumplir con los objetivos y propósitos del actor importador y su situación<sup>756</sup>. La idea es que la reingeniería permite una mayor apreciación de los campos legales de exportación e importación<sup>757</sup> y que conlleva una implicación clave de la reingeniería para los Estados y las instituciones regionales como el tribunal regional, es la necesidad de tratar de manera rigurosa y crítica las fuentes extranjeras o internacionales que buscan incorporar en sus sistemas legales, sus juicios<sup>758</sup>, así como el éxito de los posibles usos por otros actores<sup>759</sup>.

#### 5.3.4 Ejemplos de reingeniería de trasplantes en Centroamérica

Es útil notar que no todos los trasplantes implementados en la región centroamericana han fallado. Ha habido ejemplos exitosos de trasplantes rediseñados. Al mismo tiempo, ese éxito se debe a la capacidad de los jueces que importan los trasplantes para considerar los factores contextuales. Dos ejemplos son especialmente significativos para esta investigación: el amparo constitucional y el *bloq de constitutionalité* (bloque de constitucionalidad). Ambos ejemplos demuestran el éxito no solo de la reingeniería, sino también de la respuesta general al movimiento constitucional en Centroamérica después de 1980, ya que ellos ejemplifican la capacidad potencial de los tribunales de revisar críticamente y rediseñar un trasplante basado en las estructuras sociales y las necesidades de los países exportadores e importadores y, aún mejor, el potencial más amplio para la

<sup>755</sup> Stephenson, Scott, «Constitutional Reengineering: Dialogue's Migration from Canada to Australia», *ICON*, vol. 11, núm. 4, 2013, p. 874.

<sup>756</sup> *ibidem*, p. 814.

<sup>757</sup> López-Medina, *op. cit.*, pp. 20-21.

<sup>758</sup> Perju, *op. cit.*, p. 1322.

<sup>759</sup> Jackson, *op. cit.*, p. 50.

reflexión crítica de los tribunales, dado que estos casos ocurrieron con más de 150 años de diferencia.

Cada uno de los ejemplos anteriores refleja ocasiones en que los poderes judiciales, dentro de sus propios sistemas legales, han desarrollado orgánicamente concepciones socializadas de abajo hacia arriba del derecho. Esto necesita ser enfatizado. Ambos trasplantes tuvieron éxito, ya que se llevaron a cabo en una manera de abajo hacia arriba y aceptadas en un contexto local, en lugar de ser impuestas, lo que ha permitido a los países introducir trasplantes comparativos en sus propios entornos legales basados en una clara apreciación del sistema legal donde serían aplicados.

Por lo tanto, estos éxitos se reducen a la capacidad de los tribunales para analizar epistemológicamente los trasplantes en múltiples contextos, obteniendo así el conocimiento de cómo rediseñarlos a un ámbito legal diferente y una visión normativa. Estas experiencias muestran la capacidad de trasplantar ideas extranjeras, con lecciones cruciales para la CCJ y los académicos que realizan ejercicios similares debido a que no se confiaba en el uso de un *tertium*, sino que las aplicaciones de los trasplantes se utilizaron para mejorar los valores e ideales de los sistemas de importación. Estos ejemplos se examinarán más a fondo en la siguiente sección.

#### a. *El amparo*

El amparo fue el resultado de la reingeniería latinoamericana del sistema estadounidense de revisión judicial de leyes<sup>760</sup>. La revisión judicial de los Estados Unidos consiste en el poder de los tribunales para revisar las leyes de conformidad con la Constitución y declarar inválidas las que no cumplan con ella<sup>761</sup>. El sistema de revisión judicial de los Estados Unidos migró originalmente a México y luego llegó a los países de Centroamérica, donde cada país creó un giro único en la institución<sup>762</sup>. Históricamente, en México, este procedimiento se llamó «amparo» y se introdujo originalmente en la Constitución de Yucatán de 1841. El término amparo, tal como lo estudió el académico y especialista constitucional mexicano Héctor Fix-Zamudio, se usó como sinónimo de «remedio» en

---

<sup>760</sup> Frosini, Justin O., y Pegoraro, Lucio, «Constitutional Courts in Latin America: A Testing Ground for New Parameters of Classification?», *Journal on Comparative Law*, vol. 3, núm. 2, 2008, pp. 39 y 45.

<sup>761</sup> *idem*.

<sup>762</sup> Carpizo, Jorge y Fix-Zamudio, Héctor, «La necesidad y la legitimidad de la revisión judicial en América Latina. Desarrollo reciente», *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 52, 1985, pp. 32 y 33.

la época colonial<sup>763</sup>. Esta institución se utilizó para impugnar sentencias judiciales como un orden judicial para proteger los derechos de propiedad o como versión en español del concepto inglés del *habeas corpus*<sup>764</sup>.

La reingeniería de esta función judicial fue el resultado del estudio e interpretación de jueces mexicanos que examinaron el estudio de Alexis de Toqueville sobre el sistema de revisión judicial de los Estados Unidos<sup>765</sup>. El jurista especialista en historia legal latinoamericana, M. C. Mirow, señala en un estudio histórico del amparo que los jueces mexicanos adoptaron el modelo judicial estadounidense de revisión después de estudiar científica y filosóficamente constituciones, jurisprudencia, comentarios académicos y tratados de los Estados Unidos y México como parte de su propia revisión judicial. En consecuencia, como el exjuez de la Corte Suprema de Justicia de México, el juez Vallarta, evocativamente señaló, este ejercicio fue todo menos una «picazón inmodesta para imitar a los extranjeros»<sup>766</sup>.

El juez Vallarta agregó su opinión adicional de que, aunque la Constitución mexicana representa una versión mejorada de la Constitución de los Estados Unidos, la Constitución imperfecta de los Estados Unidos hizo posible la revisión judicial<sup>767</sup>. Mirow argumentó que el juez Vallarta entendió bien que no había remedios legales en la legislación mexicana para proporcionar escrutinio de los actos de los jueces y proteger los derechos de las personas<sup>768</sup>. Por lo tanto, al revisar el sistema de los Estados Unidos, el amparo brindó la oportunidad de asegurar y proporcionar remedios para leyes inconstitucionales y su aplicación por jueces más allá de la legislación<sup>769</sup>.

El trabajo y las opiniones de los jueces mexicanos sobre los sistemas constitucionales de los Estados Unidos y México condujeron a una reingeniería exitosa del amparo que aún define la práctica actual. La reingeniería transformó la institución de la revisión judicial de los Estados Unidos en un procedimiento correctivo contra acciones de

---

<sup>763</sup> Fix-Zamudio, Héctor, «The Writ of Amparo in Latin America», *Lawyer of the Americas*, vol. 13, núm. 3, 1981, pp. 361 y 364.

<sup>764</sup> *ibidem*, p. 364.

<sup>765</sup> Mirow, M.C., *Latin American Constitutions [...] op. cit.*, pp. 196-197.

<sup>766</sup> Mirow, M.C., «Marbury in Mexico: Judicial Review's Precocious Southern Migration», *Hastings Constitutional Law Quarterly*, vol. 35, 2007, pp. 41 y 50.

<sup>767</sup> *idem*.

<sup>768</sup> *ibidem*, p. 53.

<sup>769</sup> Fix-Zamudio, Héctor, «The Writ of Amparo in Latin America», *op. cit.*, p. 312.

órganos públicos e incluso sentencias de tribunales inferiores, donde entraron en conflicto con las disposiciones constitucionales<sup>770</sup>. Sin embargo, el éxito del amparo, como concluye Mirow, refleja la capacidad de los jueces mexicanos para rediseñar una institución extranjera a través de un análisis comparativo claro y reflexivo de los sistemas legales de importación y exportación, y la posterior explicación de su necesidad y su implementación o adaptación<sup>771</sup>.

Más allá de su reingeniería, el éxito del amparo incluye su adaptación a las construcciones intelectuales y los impulsores en la región y en cada Estado. Durante el período de dictadura y lucha civil en América Latina (incluida Centroamérica) los derechos humanos se convirtieron en una parte intrínseca del constitucionalismo latinoamericano<sup>772</sup>. Con ese movimiento de varios Estados latinoamericanos, el amparo encontró un nicho, convirtiéndose en un derecho regional reconocido fundamentalmente vinculado con el derecho a un recurso judicial<sup>773</sup>. Esto convirtió al amparo en la región latinoamericana, y en Centroamérica en particular, en una herramienta efectiva para promover el Estado de derecho en todos los niveles del Estado: ejecutivo, legislativo y judicial. Además, el amparo se utiliza actualmente para revisar la implementación de las normas internacionales y los juicios internacionales en virtud del derecho constitucional.

En un caso específico en 2010, la Corte constitucional guatemalteca limitó el alcance y el efecto de una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>774</sup>. Aunque la Corte interamericana había ordenado a Guatemala que reabriera casos contra

<sup>770</sup> Fix-Zamudio, «La creciente internacionalización de las constituciones iberoamericanas, especialmente en la regulación y protección de los derechos humanos», *op. cit.*, p. 167.

<sup>771</sup> Mirow, M.C., «Marbury in Mexico: Judicial Review's Precocious Southern Migration», *op. cit.*, p. 81.

<sup>772</sup> Aguilar Cavallo, Gonzalo, «La internacionalización del Derecho Constitucional», *Estudios Constitucionales*, vol. 5, núm. 1, 2007, pp. 223, 230-231.

<sup>773</sup> Ver la Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 25: «Derecho a la protección judicial. 1. Toda persona tiene derecho a un recurso simple y rápido, o cualquier otro recurso efectivo, a un tribunal o tribunal competente para la protección contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o las leyes del Estado en cuestión o por esta Convención, a pesar de que tal violación puede haber sido cometida por personas que actúan en el curso de sus deberes oficiales. 2. Los Estados Partes se comprometen: a. para garantizar que cualquier persona reclamando tal remedio deberá haber sus derechos determinados por la competente autoridad prevista por el sistema legal del Estado; b. desarrollar las posibilidades de recurso judicial; y c. para garantizar que las autoridades competentes hagan cumplir tales recursos cuando se otorguen».

<sup>774</sup> Corte de Constitucionalidad de Guatemala, expediente 548-2010, amparo en única instancia, sentencia del 25 de agosto de 2010.

funcionarios de presuntas violaciones de derechos humanos, en su razonamiento, el tribunal constitucional guatemalteco sostuvo que dicha implementación debe hacerse mientras se respetan los derechos constitucionales<sup>775</sup>. Además, solicitó a la Corte Interamericana que ayude a desarrollar una prueba de proporcionalidad para no vulnerar los derechos constitucionales, como la no retroactividad de los cargos penales y doble riesgo, al implementar sus sentencias<sup>776</sup>. Además, la «Ley de la Jurisdicción Constitucional» de Costa Rica permitió a su Sala Constitucional revisar los instrumentos internacionales y hacer declaraciones sobre su compatibilidad con su derecho constitucional<sup>777</sup>.

Por lo tanto, el amparo puede interpretarse como una herramienta que brinda centralidad y un mayor poder de revisión a los tribunales nacionales en la implementación, no solo de la legislación nacional, sino también de las leyes regionales e internacionales. Esto reconoce la necesidad de vincular el derecho regional con el derecho interno bajo construcciones socializadas. Si no se establecen dichos vínculos, las leyes regionales pueden seguir un curso de no implementación y, como se describe en el capítulo anterior, ser declaradas inconstitucionales y sin efecto por los tribunales nacionales.

El amparo es un ejemplo de la reingeniería de los trasplantes, donde el éxito se puede resumir en la capacidad de respuesta a las necesidades constitucionales y de derechos humanos de la región, específicamente, la introducción de remedios por violaciones de las leyes y los derechos individuales. Mercedamente, el amparo se ha convertido en una característica del constitucionalismo centroamericano para mantener un control sobre el poder público.

### *b. El bloque de constitucionalidad*

Pasando al segundo ejemplo de trasplantes rediseñados que ilustran la capacidad de los jueces para considerar factores contextuales, el «bloque de constitucionalidad» tiene un significado actual para extender los alcances del amparo. El bloque de constitucionalidad ha ampliado el valor del amparo más allá de su papel como salvaguardia y reparación del derecho constitucional, para abarcar el derecho internacional, específicamente el derecho internacional de los derechos humanos.

---

<sup>775</sup> *ibidem*, p. 12.

<sup>776</sup> *idem*.

<sup>777</sup> Ley de la Jurisdicción Constitucional de Costa Rica, núm. 7135, art. 73, e.

La cualidad definitoria del bloque de constitucionalidad es que una constitución no solo incluye el texto constitucional, sino también otras leyes y tratados o instrumentos internacionales como partes constitutivas (del bloque). Aunque la idea del bloque constitucional se originó en Europa (concretamente en Francia) con características y funciones específicas de esa región, emigró a América Latina de manera que produce una concepción diferente a su contraparte europea<sup>778</sup>. Este concepto de reingeniería en América Latina representa una interpretación metodológica para determinar la interacción entre el derecho internacional y el derecho constitucional que está integrado en los derechos humanos.

El bloque de constitucionalidad originario de Francia tenía una connotación y características muy diferentes a su contraparte centroamericana<sup>779</sup>. La versión francesa era notable por una decisión histórica del 16 de julio de 1971 del Consejo Constitucional francés, que sostuvo que las interpretaciones de la Constitución francesa debían dar efecto a los instrumentos mencionados en su preámbulo<sup>780</sup>. Esta gama de textos constitucionales se conoció desde entonces como el «bloque constitucional»<sup>781</sup>. Sin embargo, en su migración a Centroamérica, el bloque de constitucionalidad atravesó una transformación, lo que resultó en una concepción muy diferente de su versión original.

Panamá fue el primer país en aplicar el bloque de constitucionalidad en la región, a través de un fallo de su Corte Suprema en 1990<sup>782</sup>. La Corte panameña hizo referencia a los orígenes franceses del bloque constitucional<sup>783</sup> y revisó el uso europeo del bloque, específicamente en las sentencias del Consejo Constitucional francés y los estudios de eminentes académicos. Posteriormente, el tribunal rediseñó la aplicación del bloque constitucional para los contextos panameños. En su fallo, la Corte Suprema declaró que sus decisiones, específicamente en materia de derechos humanos y asuntos

---

<sup>778</sup> Góngora Mera, *op. cit.*, p. 305.

<sup>779</sup> Carpio Marcos, Edgar, «Bloque de constitucionalidad y proceso de inconstitucionalidad de las leyes», *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, núm. 4, 2005, pp. 79-80.

<sup>780</sup> Uprimny Yepes, Rodrigo, *Bloque de constitucionalidad, derechos humanos y proceso penal*, Colombia, Imprenta Nacional de Colombia, 2008, p. 39.

<sup>781</sup> Bell, John, *Judiciaries into Europe: A Comparative Review*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2006, p. 215.

<sup>782</sup> Hoyos, Arturo, «El control judicial y el bloque de constitucionalidad en Panamá», *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. XXV, núm. 75, 1992, pp. 785 y 798.

<sup>783</sup> Caso No. 21.726, *Sentencia*, Gaceta Oficial 1, Pleno de la Corte Suprema de Panamá, 30 de julio de 1990, pp. 2-3.

constitucionales, formaban parte del bloque, ampliando así la Constitución<sup>784</sup>. En este ejercicio comparativo, la Corte panameña hizo un análisis de las razones por las cuales y cómo los tribunales extranjeros aplicaron este principio. Esto permitió a la Corte detallar un camino único a través del cual podría aplicarse en ese país. En resumen, la Corte panameña aplicó este principio basándose en la consideración de todos los contextos relevantes, incluidos los movimientos constitucionales latinoamericanos y el establecimiento del Estado de derecho después de la transición del Gobierno militar al civil<sup>785</sup>.

La Sala Cuarta de Costa Rica de su Corte Suprema siguió el ejemplo de Panamá en 1993<sup>786</sup>. Costa Rica nombró su reingeniería del bloque constitucional «Derecho de la Constitución»<sup>787</sup>. Desde ese momento, la Corte costarricense se ha referido al derecho constitucional como un grupo de normas, principios y valores que emanan de la Constitución de Costa Rica, así como de tratados internacionales y regionales, particularmente en relación con los derechos humanos. El principio rector del bloque es que estas diversas leyes deben interpretarse en armonía y coherencia y, por lo tanto, convertirse en parámetros para la revisión constitucional<sup>788</sup>. En este sentido, el bloque de constitucionalidad ha ayudado a consolidar en Costa Rica un ideal de constitucionalismo nativo del país, incrustado en su propia construcción del constitucionalismo.

Basado en el éxito panameño y costarricense en la aplicación del bloque, la noción ha migrado a otros países centroamericanos, incluidos Nicaragua (2002), República Dominicana (2003), Guatemala (2012) y Honduras (2013). En cada caso, el bloque muestra rasgos distintivos contextualizados<sup>789</sup>.

---

<sup>784</sup> Hoyos, *op. cit.*, p. 799.

<sup>785</sup> *idem.*

<sup>786</sup> Góngora Mera, *op. cit.*, p. 306.

<sup>787</sup> Solano Carrera, Luis Fernando, «Supremacía y eficacia de la Constitución con referencia al sistema costarricense», en Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya, Agencia Catalana de Cooperació al Desenvolupament de la Generalitat de Catalunya y el Centro de Estudios y Formación Constitucional Centroamericano (eds.), *Constitución y Justicia Constitucional: Jornadas de Derecho Constitucional en Centroamérica*, España, Grup3, SL, 2008, p. 44.

<sup>788</sup> Sala Cuarta de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, caso 07818, sentencia del 5 de septiembre de 2000.

<sup>789</sup> Góngora Mera, *op. cit.*, p. 327.



Más allá del valor de estos trasplantes como ejemplos de reingeniería exitosa, se espera que ambas construcciones trasplantadas presenten oportunidades para expandir y enriquecer el derecho regional en Centroamérica. Tanto el amparo como el bloque de constitucionalidad representan conceptos e instituciones que amplían el papel y la implementación de las normas regionales en contextos internos<sup>790</sup>. El constitucionalismo centroamericano representa un impulso regional distintivo hacia la justicia social, los derechos sociales y económicos contenidos en las constituciones nacionales de la región o los tratados internacionales de derechos humanos, ya sea de naturaleza universal o regional. Este contexto compartido proporciona un escenario por el cual los conceptos de reingeniería podrían producir una armoniosa plataforma de interacción multinivel entre el SICA y los Estados centroamericanos<sup>791</sup>. En este sentido, el bloque de constitucionalidad podría ayudar a proporcionar pautas a las instituciones nacionales para implementar sus respectivas obligaciones multinivel<sup>792</sup>.

Al mismo tiempo, el amparo ha demostrado ser un mecanismo adecuado para revisar la implementación y el cumplimiento de los objetivos regionales para desarrollar aún más los Estados dentro de un marco de justicia social y derechos humanos. Además, es muy adecuado como mecanismo para revisar la interpretación y la implementación de las normas regionales en situaciones en las que pueden surgir conflictos entre los tratados de derechos humanos y otros tratados internacionales, como las disputas relacionadas con el comercio<sup>793</sup>. De este modo, el bloque de constitucionalidad podría proporcionar apoyo a las interacciones entre el SICA y los Estados nacionales, mientras que el amparo sirve distintivamente como una salvaguardia procesal para la implementación. Ambas construcciones proporcionan mecanismos sustantivos y procesales para apoyar un Estado de derecho de varios niveles en la región<sup>794</sup>.

---

<sup>790</sup> Peters, Anne, «Dual Democracy», en Klabbers, Jan, Peters, Anne y Ulfstein, Geir (eds.), *The Constitutionalization of International Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2009, p. 271.

<sup>791</sup> Kumm, Mathias, «The Cosmopolitan Turn in Constitutionalism: An Integrated Conception of Public Law», *Indiana Journal of Global Studies*, vol. 20, núm. 2, 2013, pp. 605-607.

<sup>792</sup> Carozza, Paolo G., «Subsidiarity as a Structural Principle of International Human Rights», *American Journal of International Law*, vol. 97, 2003, p. 97.

<sup>793</sup> Petersmann, Ernst-Ulrich, «Judging Judges: From “Principal-Agent Theory” to “Constitutional Justice” in Multi-Level “Judicial Governance” of Economic Cooperation among Citizens», *Journal of International Economic Law*, vol. 11, núm. 4, 2008, pp. 827-828.

<sup>794</sup> Waldron, *op. cit.*, pp. 334-338.

## 5.4 CONCLUSIÓN

Este capítulo se ocupó de un desafío judicial central identificado en este libro: el trasplante indiscriminado de doctrinas extranjeras a través de métodos legales comparativos no informados por la historia u otros contextos. La investigación se centró en los impactos históricos de la influencia extranjera en el desarrollo intelectual de Centroamérica y la producción de doctrinas legales. El capítulo se refirió además al enfoque eurocéntrico y reduccionista de la CCJ sobre el método comparativo y en su análisis mostró cómo la influencia extranjera, junto con la naturaleza altamente abstracta de estudios comparativos de la subregión producida por académicos y jueces, ha generado un enfoque legal de la integración por parte de la academia y de fallos que tanto no logran reflejar experiencias históricas regionales. El impacto no deseado ha sido una reacción violenta por parte de algunos actores y tribunales nacionales que han pedido nuevas formas de interacción entre las esferas del derecho regional y nacional. Sin embargo, incluso ante la reacción negativa por parte de actores nacionales, los académicos centroamericanos y los jueces subregionales persisten en el uso de un enfoque histórico desacreditado para la comparación.

Los ejercicios de trasplante del bloque de constitucionalidad y del amparo han proporcionado fuertes ejemplos de metodología legal comparativa efectiva. El análisis presenta evidencia de apoyo para las formas de ayudar a transformar la metodología comparativa prevaleciente. El valor del amparo y el bloque de constitucionalidad, como ejemplos históricos de trasplantes exitosos en la región, refuerza fuertemente el argumento central en la investigación, de que los contextos son relevantes al importar conceptos legales extranjeros.

## CAPÍTULO 6

# DIÁLOGO JUDICIAL Y RECURSOS POR INCUMPLIMIENTO DE LEYES Y DERECHOS: INFORMACIÓN DE LA COMUNIDAD ECONÓMICA EUROPEA/UNIÓN EUROPEA

«Desde la firma del primer instrumento de integración en 1956, hasta estos momentos, el Derecho regional de Centroamérica ha ido aumentando el número de sus instituciones y abarcando materias cada vez más heterogéneas, en grado tal que hoy puede hablarse de una infraestructura jurídica válida para toda área y solo inferior en el grado evolutivo a las realizaciones del Mercado Común Europeo.»<sup>795</sup>

### 6.1 INTRODUCCIÓN

Como se ha mencionado anteriormente, el malinchismo frente a Europa ha desarrollado una concepción de derecho fallido frente a la experiencia de ese continente. Incluso, este tipo de pensamiento, observado desde los inicios de la academia centroamericana, tales como el ejemplo del autor citado en el epígrafe de este capítulo, ha conllevado a la reducción de conceptos y descontextualización del proceso de integración europeo. Por ello, este capítulo reviste de una doble importancia: aplica el método desarrollado en el capítulo anterior y, así también, provee de una nueva lectura de la empresa de integración europea alejada de los estigmas eurocéntricos y reduccionistas que han influenciado generaciones anteriores de estudios.

Teniendo lo anterior en mente, el capítulo anterior proporcionó información sobre el método legal comparativo para abordar los problemas judiciales derivados del enfoque de los trasplantes de la CCJ. El régimen legal del SICA enfrenta problemas judiciales e institucionales específicos relacionados con ese enfoque, los cuales incluyen el fracaso de la CCJ para establecer un diálogo adecuado con los tribunales nacionales y otros órganos judiciales fuera del régimen legal del SICA, así como la incapacidad de proporcionar soluciones para las violaciones de la ley y los derechos de las personas dentro del régimen de integración. Este capítulo presenta mejores formas de abordar estos problemas judiciales e institucionales y se fija como meta emprender una investigación

---

<sup>795</sup> Fonseca, Gautama, «Las fuentes del derecho común centroamericano», *Derecho de la Integración*, 1967, p. 51.

contextualizada de la experiencia de integración europea, donde la intención es obtener ideas sobre la adaptación que se apliquen a los contextos de Centroamérica.

El SICA es un régimen intergubernamental con características supranacionales, como un tribunal regional, y al mismo tiempo sus normas tienen efecto directo dentro de los sistemas legales nacionales. Sin embargo, el tribunal regional en Centroamérica ha tenido muy poco interés en promover el diálogo con los tribunales nacionales, y el SICA ha desarrollado un régimen legal sin remedios para las infracciones de la ley o los derechos de las personas a nivel regional. En estos aspectos, Europa es un estudio de caso importante ya que muestra un régimen supranacional muy diferente que se consolidó a través de un diálogo entre su corte regional (el actual TJUE, y antes llamado Tribunal de Justicia de la Comunidades Económicas Europeas hasta su cambio de nombre en el Tratado de Lisboa) y los tribunales nacionales y otros órganos judiciales a través de los procedimientos de recursos y referencias preliminares. También muestra cómo el TJUE, así como la UE, han respondido activamente a las demandas de los tribunales nacionales y catalizados mediante la ratificación de la Carta Europea de Derechos y Libertades Fundamentales.

Este capítulo está interesado en cómo la Carta Europea de Derechos y Libertades Fundamentales llegó a proporcionar una plataforma mediante la cual el TJUE consolidó su jurisdicción mediante la adopción del lenguaje de los derechos dentro del régimen de integración. Por último, este capítulo muestra los peligros de la supranacionalidad que el SICA debe evitar al consolidar su legitimidad y gobierno.

En este capítulo, la parte 6.2 detalla los aspectos históricos, así como otros aspectos contextuales de cómo Europa consolidó su modelo de gobernanza supranacional. El objetivo del análisis es producir una descripción comparativa contextualizada de las experiencias de integración europea y centroamericana. Como tal, la 6.2 se centra en cómo Europa ha desarrollado un esquema donde la gobernanza está moldeada y constitucionalizada «funcionalmente» a través de una lente de «mercado único» y a través de la «subjetivación» de los tratados de integración para otorgar derechos a los individuos.

La parte 6.3 produce algunos entendimientos con respecto a las cuestiones de diálogo judicial del régimen legal del SICA, y el tema de las jurisdicciones competidoras entre la CCJ con los procedimientos de solución de disputas económicas del SICA y los paneles del US-DR-CAFTA. Esta parte analiza cómo el TJUE consolidó sus características definitorias y doctrinas de supremacía y efecto directo a través de los procedimientos de referencia preliminar y recursos. Hay un enfoque adicional en su apertura para establecer un diálogo para abordar la reacción violenta de los tribunales nacionales y otros órganos

judiciales. Distintivamente, esto no implicaba sacrificar el funcionamiento del mercado único de la UE.

La parte 6.4 proporciona información sobre el problema institucional del SICA de la falta de remedios por violaciones de la ley y los derechos individuales; sustancialmente, propone el desarrollo de una carta regional de derechos para Centroamérica. Esto necesariamente se basaría en las características de la gobernanza centroamericana para aumentar el potencial de que una carta de derechos para el SICA pueda proporcionar una plataforma para remediar las infracciones de la ley y los derechos en el régimen legal del SICA. Por último, la 6.4 muestra cómo la supranacionalidad también tiene peligros a nivel institucional que el SICA debe considerar con cautela, como se muestra en el ejemplo de cómo la UE intentó abordar su crisis monetaria de 2008.

## 6.2 SUPRANACIONALISMO DE CONSOLIDACIÓN

La experiencia de integración europea ha sido adoptada como el «modelo» global para la integración regional<sup>796</sup>. En Centroamérica, el modelo se ha reproducido y replicado en gran medida dentro de los estudios académicos de la región, y sus doctrinas han sido adoptadas mediante sentencias de la CCJ, por lo general en formas que descuidan las características históricas y contextuales de las respectivas experiencias de integración. Esta parte del capítulo investiga la diferencia entre las experiencias de integración europea y centroamericana en términos de supranacionalidad y cómo se consolidó la supremacía de las normas de la UE en Europa.

Este análisis acentúa la naturaleza altamente intencional del movimiento para crear un régimen legal supranacional en Europa, lo que contrasta fuertemente con Centroamérica, donde los Estados y los actores nacionales han tenido un profundo respeto por la autonomía y la soberanía estatal. En ese contexto, el análisis apunta a explicar las condiciones que alcanzó la supranacionalidad en Europa, y por qué no se han replicado en Centroamérica. Tal análisis, como se argumenta, llena un vacío dejado por el descuido de estas condiciones o formantes, como el jurista Rodolfo Sacco las calificó, por el tribunal regional de Centroamérica y los académicos al trasplantar doctrinas europeas a Centroamérica<sup>797</sup>.

<sup>796</sup> De Lombaerde y otros, *op. cit.*, pp. 12-14., Rosamond y Warleigh-Lack, *op. cit.*, p. 115.

<sup>797</sup> En una discusión sobre formantes legales, ver: Sacco, Rodolfo, «Legal Formants: A Dynamic Approach to Comparative Law», *American Journal of Comparative Law*, 1991, p. 1.

La supranacionalidad, el diseño institucional y los mecanismos que incluyen la subjetivación de los tratados y el papel de los tribunales nacionales en la aceptación de las doctrinas de la supremacía y el efecto directo han sido primordiales en la transformación de Europa y en la consolidación del régimen de integración legal europeo. Sobre el tema del diseño institucional, la UE muestra una marcada diferencia con el SICA. Las instituciones clave de la UE forman parte del Consejo Europeo, la Comisión Europea, el Parlamento regional y el Tribunal Europeo. El Consejo Europeo está compuesto por los jefes de Estado o de Gobierno y define la agenda política de la UE a través del consenso<sup>798</sup>. Aunque tiene un poder colegislativo con el Parlamento de la UE, toma las decisiones principales que establecen la agenda regional de la UE<sup>799</sup>. Por su parte, la Comisión de la UE se encarga de iniciar el proceso de elaboración de la legislación de la UE, verificar la correcta implementación de las normas de la UE, negociar tratados internacionales en nombre de la UE con otros países y regiones e implementar el presupuesto de la UE<sup>800</sup>. Mientras tanto, el Parlamento de la UE se compone de miembros elegidos por el público cada cinco años<sup>801</sup>. El Parlamento funciona para asesorar y supervisar la aplicación de las leyes de la UE<sup>802</sup> y, aunque no tiene capacidad directa para iniciar la legislación de la UE, proporciona un foro para su debate<sup>803</sup>. Por último, el TJUE dictamina sobre la legalidad de los actos de la UE y ofrece una interpretación sobre los límites del derecho de la UE<sup>804</sup>.

Es importante señalar que la capacidad de la UE para legislar sobre asuntos no es ilimitada. Esta capacidad está determinada por el principio de delegación. Como establece el tratado fundacional de la UE, la transferencia requiere que esta actúe dentro de los límites de las competencias otorgadas por los tratados de la UE<sup>805</sup>. Además, el tratado fundador de la UE establece que cada institución de la misma solo actuará dentro de las competencias otorgadas por los tratados de la UE y no sobrepasará los poderes

---

<sup>798</sup> Arnall, Anthony, *European Union Law: A Very Short Introduction*, Reino Unido, Oxford University Press, 2017, pp. 33-34.

<sup>799</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte contra Consejo de la Unión Europea (C-84/94), ECR 1996 I-05755, 1996, pp. 19-20.

<sup>800</sup> Arnall, *op. cit.*, pp. 39-40.

<sup>801</sup> *ibidem*, p. 33.

<sup>802</sup> Tratado de la Unión Europea, artículo 9, a.

<sup>803</sup> Arnall, *op. cit.*, p. 33.

<sup>804</sup> Tratado de la UE, art. 19, núm. 3.

<sup>805</sup> *ibidem*, art. 5.1.

otorgados a otras instituciones supranacionales<sup>806</sup>. Como se discute más adelante, a través de la jurisprudencia del TJUE, las competencias de la UE se expandieron para cubrir áreas de gobernanza fuera de sus competencias, lo cual causó una reacción violenta de los tribunales nacionales en Europa. Sin embargo, el diseño europeo muestra que el Consejo Europeo, que es el único organismo regional en el que los ejecutivos tienen influencia directa, tiene un papel específico en la gobernanza regional. A diferencia de Centroamérica, Europa ha diseñado un acuerdo de integración donde las instituciones regionales tienen una supervisión completa de la producción, aplicación y verificación de las normas legales.

Con respecto a la subjetivación de los tratados, como señala el académico de la UE Miguel Maduro, esta se refiere al reconocimiento de los derechos y libertades incorporados en los tratados de integración, dando a los individuos la capacidad de buscar soluciones cuando los Estados violan la integración o las normas regionales<sup>807</sup>. La subjetivación despejó el camino por el cual las normas de integración europea tuvieron efecto directo y estatus de supremacía en Europa y fue a través del reconocimiento de los derechos regionales dentro del régimen de integración legal europea que el tribunal regional, el TJUE y los tribunales nacionales se consolidaron como los motores principales y transformaron el proceso de integración en Europa. Esto se hizo usando la doctrina de la proporcionalidad, a través de la cual el TJUE pudo ampliar su jurisdicción y revisar tanto las formas en que los Estados europeos implementaron las normas europeas como su impacto en los derechos regionales.

Como se señaló en la composición institucional de la UE, Europa creó un esquema que, en lugar de consolidar el gobierno ejecutivo a nivel regional, promovió la gobernanza supranacional y limitó la influencia de los ejecutivos. Como resultado, las instituciones regionales se convirtieron en los principales impulsores de la integración que transformaron la gobernanza europea a través del gobierno judicial y las doctrinas de supremacía y efecto directo. En consecuencia, el TJUE pudo consolidar la transformación de la gobernanza regional mediante el uso del principio de proporcionalidad y la subjetivación de los tratados centrados en el reconocimiento de los derechos individuales dentro del esquema de integración europea.

---

<sup>806</sup> *ibidem*, art. 13.

<sup>807</sup> Maduro, Miguel Poiares, *We The Court: The European Court of Justice and the European Economic Constitution. A Critical Reading of Article 30 of the EC Treaty*, Reino Unido, Hart Publishing, 1998, pp. 25-26.

Estas experiencias europeas contienen interpretaciones contextuales muy diferentes en comparación con Centroamérica. Esto significa que las ideas sobre la integración en Centroamérica deben basarse en las características definitorias de la gobernanza centroamericana para ser aceptadas por los tribunales nacionales y los legisladores y crear impacto en el régimen legal del SICA<sup>808</sup>.

### 6.2.1 Diferentes génesis y caminos: Consolidación de la supremacía y el efecto directo en Europa

La experiencia de integración europea nació en un momento similar al de su homólogo centroamericano. Sin embargo, las bases conceptuales e institucionales de los dos eran radicalmente diferentes. Cabe destacar que la experiencia de integración centroamericana se diseñó dentro de un esquema dividido. Por un lado, la estructura política se desarrolló bajo el paraguas de la Odeca. Esta fue una réplica institucional de la OEA, instituida años antes. Como tal, era un mero organismo intergubernamental, dependiente de la voluntad ejecutiva y la diplomacia. Por otro lado, los componentes económicos del programa de integración centroamericana se integraron en la noción de «reciprocidad limitada» y veneración de la soberanía<sup>809</sup>. Ambas ramas de la integración centroamericana, la Odeca y el Mercado Común, evitaron conscientemente cualquier elemento supranacional dentro del nuevo régimen de integración. La intención era mantener la autonomía y soberanía de los Estados centroamericanos dentro del acuerdo regional.

Por su parte, el programa de integración económica tenía la intención de llevar la industrialización a una región «subdesarrollada». El plan de integración para constituir el Mercado Común en Centroamérica pretendía crear monopolios industriales regionales capaces de asegurar tasas de desarrollo iguales en toda la región<sup>810</sup>. Ese enfoque excluyó cualquier variable social o laboral y simplemente priorizó la industrialización como la única herramienta para el desarrollo.

La falta de enfoque social en el régimen de integración durante las décadas de 1960 y 1970, más la desconexión entre la Odeca y el Mercado Común, condujeron a una mejora muy escasa en la calidad de vida de las personas en Centroamérica<sup>811</sup>. Además, la agenda política no contenía una plataforma para resolver disputas entre los Estados ante

---

<sup>808</sup> Ver discusión sobre reingeniería de trasplantes en el subtítulo 5.3.4.

<sup>809</sup> Véase la discusión del subtítulo 3.4.2.

<sup>810</sup> *idem*.

<sup>811</sup> Ver subtítulo 3.4.2.



las ganancias desiguales del proceso de integración. Esto significó la imposibilidad de constituir procedimientos por los cuales los individuos pudieran solicitar remedios por la violación de sus derechos dentro del esquema de integración legal.

En lo que respecta a Europa en la década de 1950, el continente participó en la reconstrucción de posguerra. La mayoría de sus Estados eran catalogados como «altamente desarrollados», con fuertes niveles de respeto por el Estado de derecho y sólidos registros de empleo y seguridad social. Sin embargo, había un problema considerable: el nacionalismo. El nuevo programa de integración europea tenía la intención de domar este problema que había provocado la guerra en las décadas anteriores<sup>812</sup> y, como tal, la integración a través de estructuras regionales e internacionales proporcionó una alternativa que podría evitar que un solo Estado europeo afirmara su hegemonía sobre el resto<sup>813</sup>. Como nota al pie, esta opción también fue favorecida por los Estados Unidos a través de su Plan Marshall, que favoreció la integración como un mecanismo para prevenir nuevas tendencias nacionalistas<sup>814</sup>.

La manifestación temprana resultante del pensamiento conceptual supranacional europeo se produjo en 1951 en forma de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero. El propósito de esa comunidad era asegurar la producción de carbón y acero para la fabricación de armamentos militares. Con ese fin, se creó un nuevo régimen legal de integración con la capacidad de supervisar la regulación de estos recursos: control de precios, subsidios, comercio y prácticas de empleo<sup>815</sup>. En otras palabras, la integración económica europea fue concebida como un mecanismo que podría «eliminar» o gestionar los riesgos derivados de las deficiencias internas de los Estados europeos que buscaban reconstruirse después de la guerra<sup>816</sup>.

Bajo este nuevo enfoque europeo, de «eliminar las deficiencias» de los Estados miembros

---

<sup>812</sup> Ward, Ian, *A Critical Introduction to European Law*, Estados Unidos, LexisNexis Butterworths, segunda edición, 2003, pp. 9-10.

<sup>813</sup> Chalmers, Damian, *European Union Law*, Reino Unido, Ashgate, vol. 1, Law and EU Government, 1998, pp. 8-9.

<sup>814</sup> *idem.*

<sup>815</sup> Folsom, Ralph H., *European Union Law Including Brexit in a Nutshell*, Estados Unidos, West Academic Publishing, 2017, pp. 4-5.

<sup>816</sup> Moxon-Browne, Edward, «The Role of Institutions in Regional Integration. A Comparative Reflection», en Brennan, Louis y Murray, Philomena (eds.), *Drivers of Integration and Regionalism in Europe and Asia*, Australia, Routledge, 2015, p. 70; Weatherill, Stephen, *Law and Values in the European Union*, Reino Unido, Oxford University Press, 2016, pp. 2-3.

para la reconstrucción económica y el desarrollo, nacieron nuevas instituciones regionales. Las funciones de las nuevas instituciones tuvieron fuertes impactos en entornos internos y efectos de largo alcance dentro de los sistemas internos legales<sup>817</sup> y transformaron el panorama de la gobernanza europea hacia un modelo supranacional<sup>818</sup>. A partir de este momento, la integración europea se convirtió en un sistema impulsado por «funciones», cuyos fines fueron la paz regional y la construcción de una Europa cada vez más cercana a través de un esquema de primera economía y específicamente la creación de un «mercado único»<sup>819</sup>.

El «funcionalismo» tiene un significado claramente diferente en este contexto de integración europea en comparación con su significado en el capítulo anterior sobre las metodologías de derecho comparado. Al seguir a Turkuler Isiksel con respecto al funcionalismo en el contexto de integración europea, el concepto caracteriza el patrón normativo europeo para la integración<sup>820</sup>, en el cual ese sistema es impulsado por el funcionalismo de crear un mercado único, por lo que el supranacionalismo se convirtió en la característica principal de la gobernanza<sup>821</sup>. Las teorías de integración regional basadas en el funcionalismo, como el neofuncionalismo, se centran en el estudio del proceso de integración en términos institucionales, es decir, el estudio del papel de los órganos y tribunales regionales<sup>822</sup>. La integración basada en funciones se basa en la creación de estas nuevas instituciones centrales sobre las estatales para resolver problemas comunes en el campo económico<sup>823</sup>.

<sup>817</sup> Isiksel, Turkuler, *Europe's Functional Constitution: A Theory of Constitutionalism Beyond the State*, Reino Unido, Oxford University Press, 2016, p. 77.

<sup>818</sup> Checkel, Jeffrey T., «Regional Identities and Communities». en Börzel, Tanja A., y Risse, Thomas (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, Reino Unido, Oxford University Press, 2016, pp. 568-569.

<sup>819</sup> Brunet, Ferrat, «The European Economic Constitution: An Analysis of the Constitutional Treaty», en Laursen, Finn (ed.), *The Rise and Fall of the EU's Constitutional Treaty*, Países Bajos, Martinus Nijhoff Publishers, 2008, p. 51.

<sup>820</sup> Isiksel, *op. cit.*, p. 73.

<sup>821</sup> Witte, Bruno de, «The European Union as an International Legal Experiment», en de Búrca, Gráinne y Weiler, J.H.H. (eds.), *The Worlds of European Constitutionalism*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2012, pp. 24-25.

<sup>822</sup> Niemann, Arne y Schmitter, Phillippe C., «Neofunctionalism», en Diez, Thomas y Wiener, Antje (eds.), *European Integration Theory*, Reino Unido, Oxford University Press, 2009, p. 47.

<sup>823</sup> Söderbaum, *op. cit.*, p. 21; Craig, Paul, «Neofunctionalism, The Legitimacy of Outcomes and the Limits of Democracy» en Craig, Paul y de Búrca, Gráinne (eds.), *The Evolution of EU Law*, Reino

La supranacionalidad se convirtió en un nuevo camino para gobernar y transformar Europa. Más que esto, la inserción de la supranacionalidad fue una decisión deliberada de parte de los Estados europeos desde su inicio. Como señala Bruno de Witte, se hizo referencia a la supranacionalidad en los primeros instrumentos de integración europea, como el Tratado Europeo del Carbón y del Acero de 1951<sup>824</sup>. Ese tratado era un instrumento extenso, muy diferente de la preferencia centroamericana por los tratados cortos. El Tratado Europeo del Carbón y del Acero fue un documento detallado y legalista con amplias disposiciones regulatorias y diseño institucional<sup>825</sup>. Esta preferencia por los tratados extensivos ha continuado en Europa, como se ve en los tratados que constituyen las Comunidades Económicas Europeas y la Unión Europea<sup>826</sup>. El primer tratado también contenía la versión prototipo de la composición institucional de la empresa de integración europea. Esta versión prototipo era muy diferente al diseño intergubernamental del Mercado Común Centroamericano o de la Odeca, que inculcó el papel de los ejecutivos en todos los aspectos de la integración, desde la toma de decisiones y la creación de normas hasta su posterior implementación.

Europa creó un sistema de gobernanza regional con fuertes contrapesos al gobierno ejecutivo que podría actuar independientemente de la voluntad de los ejecutivos. En consecuencia, el primer tratado creó las siguientes entidades jurídicas: la Alta Autoridad, que obliga a las personas nombradas por los Estados miembros a actuar independientemente como el ejecutivo del nuevo régimen con poderes de toma de decisiones; la Asamblea compuesta por miembros de parlamentos estatales dotados de poderes de supervisión y asesoramiento; el Consejo está compuesto por un representante de cada Gobierno, con funciones consultivas como representantes, incluidas algunas capacidades de toma de decisiones; y adicionalmente, un tribunal de justicia<sup>827</sup>.

Como resultado, la supranacionalidad fue incrustada desde muy temprano y de manera sólida en el sistema europeo, particularmente con la creación de la Alta Autoridad y el Tribunal regional. Esto proporciona un marcado contraste con las instituciones

---

Unido, Oxford University Press, 2011, pp. 14-16.

<sup>824</sup> de Witte, *op. cit.*, pp. 24-25; Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, art. 9.

<sup>825</sup> Folsom, *op. cit.*, pp. 4-5.

<sup>826</sup> *ibidem*, p. 5.

<sup>827</sup> Craig, Paul y de Búrca, Gráinne, *EU Law. Text, Cases and Materials*, Reino Unido, Oxford University Press, 2008, p. 4.

centroamericanas, en las que se crearon secretarías débiles para coordinar y apoyar la acción estatal y los procesos de toma de decisiones, y no se les dio ningún organismo supranacional para reforzar un déficit de ejecutivos que marcó tiempos de conflicto entre los Estados.

La transformación de la gobernanza europea se logró en última instancia a través del trabajo de las instituciones supranacionales, a saber, el trabajo de su tribunal regional y una nueva forma de interpretación de las normas regionales. Esta nueva interpretación se estableció en primer lugar con el caso de referencia preliminar Van Gend de Loos de 1962, mediante el cual el TJUE interpretó que la integración europea constituía un «nuevo orden jurídico en el derecho internacional» con el objetivo de establecer y consolidar un mercado único<sup>828</sup>. Este nuevo prototipo de interpretación incluía dar a las normas regionales los rasgos de efecto directo, supremacía y derechos individuales<sup>829</sup>. El efecto directo se refiere a la capacidad de las leyes regionales para ser aplicadas por los tribunales nacionales<sup>830</sup>; mientras que la supremacía es el atributo de las normas regionales que anulan las leyes nacionales en los procedimientos internos<sup>831</sup>.

Estas nociones fueron introducidas por otro caso paradigmático de integración europea: Costa / ENEL. En este caso, que es de referencia preliminar, el TJUE mencionó de nuevo la naturaleza especial del derecho la UE como un nuevo régimen legal<sup>832</sup>. Además, el TJUE continuó con esta interpretación afirmando que, debido a la naturaleza específica de este nuevo régimen, la obligación derivada de las reglas del régimen de integración legal europeo no puede variar de un Estado a otro y no puede ser anulada por las legislaturas nacionales. Esto se hizo para garantizar la función de integración a través de las fronteras de los Estados miembros<sup>833</sup>. Esto contrasta marcadamente con la gobernanza centroamericana, donde el Protocolo de Tegucigalpa prescribe que las

<sup>828</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos contra Netherlands Inland Revenue Administration (C-26/62), ECR 2, 1962, p. 12.

<sup>829</sup> Weatherill, *op. cit.*, p. 153; sin embargo, otros autores también consideran los poderes implícitos como parte de esta nueva interpretación, ver: Weiler, J.H.H., *The Constitution of Europe: «Do the New Clothes Have an Emperor?» And Other Essays on European Integration*, Reino Unido, Cambridge University Press, 1999, pp. 19-25.

<sup>830</sup> Witte, «Direct Effect, Primacy, and the Nature of the Legal Order», *op. cit.*, p. 323.

<sup>831</sup> *idem.*

<sup>832</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Flaminio Costa / ENEL (C-6/64), Rec. P. 587, p. 593.

<sup>833</sup> *ibidem*, p. 594.

decisiones del Consejo de Ministros deben adaptarse a las leyes y circunstancias internas. Esto ejemplifica cómo puede haber varias formas de interpretación y aplicación de estas decisiones en Centroamérica según el contexto del país centroamericano respectivo.

A partir de estas primeras interpretaciones, el TJUE comenzó a presentar una visión de un régimen de integración similar al constitucional<sup>834</sup>. Como explican los académicos en derecho europeo Joseph Weiler y Miguel Poiars Maduro, esto evolucionó en un momento de estrés dentro de la Unión y en la falta de trabajo legislativo por parte de otros órganos comunitarios, como el Consejo Europeo<sup>835</sup>.

La década de 1960 vio un período de estrés institucional que incluía conmociones en la presidencia de De Gaulle y el debilitamiento del apoyo de los Estados miembros. Ante esto, el tribunal europeo se manifestó como un faro para la integración<sup>836</sup>. A través de estos primeros casos de referencia preliminar, el TJUE creó una cultura de cumplimiento judicial, incrustada en doctrinas legales como el efecto directo y la supremacía, con lo cual inyectó al sistema de integración con matices constitucionales<sup>837</sup>. Como revela Maduro, este matiz constitucional se amplió aún más durante la década de 1970 a través de la jurisprudencia del artículo 30 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea de 1957<sup>838</sup>.

Una implicación político-económica clave del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea de 1957 fue cómo llegó a transformar y expandir la naturaleza de la Comunidad del Carbón y el Acero y amplió su alcance para cubrir otros bienes y servicios, con lo cual transformó el régimen legal al de un mercado único. Sin embargo, el nuevo tratado mantuvo el gen fundador de la integración europea, el Tratado Europeo del Carbón y del Acero. El nuevo tratado transformó la Alta Autoridad original en la

<sup>834</sup> Cahill, María, «European Integration and European Constitutionalism: Consonances and Dissonances» en Augenstein, Daniel (ed.), *Integration Through Law Revisited. The Making of the European Polity*, Reino Unido, Ashgate, 2012, p. 15.

<sup>835</sup> Weiler, *op. cit.*, pp. 30–31; Maduro, *op. cit.*, p. 18.

<sup>836</sup> Weiler, JHH, «Deciphering the Political and Legal DNA of European Integration. An Exploratory Essay», en Dickson, Julie y Eleftheriadis, Pavlos (eds.), *Philosophical Foundations of European Union Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2012, pp. 150-151.

<sup>837</sup> Stone Sweet, Alec, «The European Court of Justice», en Paul Craig y de Búrca, Gráinne (eds.), *The Evolution of EU Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2011, p. 133.

<sup>838</sup> Maduro, *op. cit.*, p. 167; Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea.

de la Comisión. Aunque el nuevo tratado no otorgó poderes tan amplios a la nueva comisión, tenía el poder principal de promover nuevas leyes regionales y revisar la correcta aplicación de las normas regionales<sup>839</sup>.

Durante este período, el TJUE comenzó a interpretar las disposiciones de los tratados de manera amplia, lo que sirvió a la Comisión para fortalecer su papel dentro del régimen y dar más efecto a las normas regionales, con lo cual se otorgaron más prerrogativas a la Comisión<sup>840</sup>. Esto muestra grandes diferencias con los primeros años del SICA. Aunque la Secretaría Económica del SICA recibió un poder similar a la Comisión Europea para supervisar la correcta aplicación de las normas económicas regionales, la CCJ se opuso y frustró su capacidad para cumplir ese mandato<sup>841</sup>, lo cual demostró una incapacidad de las instituciones regionales para trabajar de manera cohesiva y coherente en el nuevo SICA, lo cual condujo a la creación de un nuevo procedimiento de solución de controversias económicas alejado de la CCJ, lo que socava su papel y legitimidad en la región<sup>842</sup>.

### 6.2.2 Proporcionalidad y subjetivación

El principio de proporcionalidad es un principio general de la gobernanza europea mediante el cual los tribunales europeos, especialmente el TJUE, ampliaron la competencia para revisar la actividad en la región y dentro de los Estados miembros en todos los aspectos relacionados con la integración<sup>843</sup>. Tiene su origen en el derecho administrativo alemán y está fuertemente vinculado a la preservación de los derechos contra los efectos negativos de la legislación<sup>844</sup>. Este principio fue reconocido por primera vez por el TJUE en 1956 en el caso *Federation Charbonnière de Belgique vs. Alta Autoridad de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero*<sup>845</sup>. Más tarde se consolidó en el caso *Internationale Handelsgesellschaft*, por el cual la proporcionalidad se vinculó

---

<sup>839</sup> Craig y de Búrca, *op. cit.*, p. 6.

<sup>840</sup> *ibidem*, p. 10.

<sup>841</sup> Ver subtítulo 4.3.2.

<sup>842</sup> Caserta, *op. cit.*, p. 25.

<sup>843</sup> Chalmers, *op. cit.*, p. 233.

<sup>844</sup> Craig y de Búrca, *op. cit.*, p. 110; Chalmers, *op. cit.*, p. 233.

<sup>845</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, *Fédération Charbonnière de Belgique contra Alta Autoridad de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero* [C8- 55] [1956] Rec. 11, 299.

con la preservación de los derechos regionales de las personas<sup>846</sup>. Mediante este principio, el TJUE ha podido revisar los límites de las políticas nacionales y preservar el dominio europeo a través de un enfoque basado en los derechos a los tratados de integración o lo que Maduro llama «subjektivación».

Como señala Maduro, el artículo 30 del Tratado CE no solo presentó un principio general del derecho europeo en la consolidación del mercado único, sino que también ayudó a mejorar la efectividad y la legitimidad de la gobernanza europea a través de la «subjektivación» de los tratados regionales<sup>847</sup>. La subjektivación de los tratados se transfiere mediante el reconocimiento de las normas y los derechos individuales dentro del régimen de integración europea. El proceso logró los derechos de libertad de movimiento de las personas y sus bienes, la revisión directa de los tribunales europeos y del TJUE, y el acceso de las personas a los recursos internos de los Estados miembros<sup>848</sup>. Esta innovación en el artículo 30, como Maduro continúa argumentando, no solo le dio la capacidad al TJUE para examinar directamente la legislación nacional, sino también un papel más importante a las personas para la protección de sus propios derechos dentro del mercado único<sup>849</sup>.

Las innovaciones anteriores dan a la integración europea su trasfondo constitucional. Primero se llevó a cabo con el caso *Simmenthal*, que estableció los deberes de los tribunales nacionales para aplicar el derecho regional en su totalidad y proteger los derechos de las personas conferidas por estas normas regionales<sup>850</sup>. Posteriormente, como explica Armin von Bogdandy, a través del lenguaje del artículo 30 y en casos como el *Dassonville*<sup>851</sup>,

---

<sup>846</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, *Internationale Handelsgesellschaft mbH contra Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel* (C- 11/70), Rec. 1970, 1125, 1134.

<sup>847</sup> Maduro, *op. cit.*, p. 9.

<sup>848</sup> *ibidem*, p. 27.

<sup>849</sup> *ibidem*, pp. 25-26.

<sup>850</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, *Amministrazione delle Finanze dello Stato contra Simmenthal SpA* (C-106/77), Rec. 1978, p. 629.

<sup>851</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, *Procureur du Roi contre Benoît et Gustave Dassonville* (C-8/74), Rec. 1974, p. 837, 664 («Caso Dassonville»).

Cassis de Dijon<sup>852</sup>, Casagrande<sup>853</sup> y Cinéthèque<sup>854</sup>, el TJUE consolidó un «constructivismo doctrinal» de la visión de Europa y su infraestructura legal<sup>855</sup>. Este constructivismo doctrinal se compila posteriormente en los tratados posteriores al Tratado CE, incluidos el Tratado de Maastricht de 1993<sup>856</sup>, el Tratado de Ámsterdam de 1997<sup>857</sup> y el Tratado de Lisboa de 2007<sup>858</sup>.

La jurisprudencia ha establecido la naturaleza del derecho europeo, como señala Maduro, quien explica que el régimen europeo de integración legal se concibió como un sistema legal autónomo, separado de los sistemas nacionales e internacionales, pero con efectos amplios y profundos sobre él<sup>859</sup>. Esta autonomía se remonta a cómo se promulga el derecho europeo con la capacidad de regular la conducta de las personas.

Sin embargo, está separado del derecho interno, ya que no depende de los Estados para su creación, aplicación e interpretación<sup>860</sup>. Por lo tanto, también es diferente del orden legal internacional, dado que no regula las relaciones entre los Estados; aunque sí tiene sus principales fuentes en los tratados, el derecho europeo ha creado otras fuentes y autoridades independientes con impacto directo en los individuos<sup>861</sup>. Por ello, al igual

<sup>852</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Rewe-Zentral AG contra Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (C-120/78), Rec. 1979, p. 649.

<sup>853</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Donato Casagrande contra Landeshauptstadt München (C-9/74), Rec. 1974, p. 773.

<sup>854</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Cinéthèque SA y otros contra la Fédération nationale des cinémas français y Distribución de películas en forma de grabaciones de video (asuntos acumulados C-60 y 61/84) [1985] ECR 2605.

<sup>855</sup> von Bogdandy, Armin, «Founding Principles» en von Bogdandy, Armin y Bast, Jürgen (eds.), *Principles of European Constitutional Law*, Reino Unido, Hart Publishing & Verlag CH Beck, 2010, p. 16.

<sup>856</sup> Tratado de la Unión Europea.

<sup>857</sup> Tratado de Ámsterdam que modifica el Tratado de la Unión Europea, los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y ciertas leyes relacionadas.

<sup>858</sup> Tratado de Lisboa que modifica el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, art. 1, núm. 4.

<sup>859</sup> Maduro, Miguel Poiars, «How Constitutional Can the European Union Be? The Tension Between Intergovernmentalism and Constitutionalism in the European Union», *Jean Monnet Working Paper 5/04, The Jean Monnet Program, NYU School of Law and Woodrow Wilson School of Public and International Affairs at Princeton University*, 2004, p. 9.

<sup>860</sup> *idem*.

<sup>861</sup> *idem*.



que el sistema centroamericano, Europa ha consolidado un sistema monista de derecho público, mediante el cual las normas regionales interactúan y tienen aplicación directa dentro de los sistemas legales nacionales.

Sin embargo, a diferencia de Centroamérica, el monismo europeo se ha desarrollado junto con una serie de principios que rigen la interacción entre las leyes europeas y las nacionales. La jurisprudencia mencionada anteriormente también muestra la extensión de los límites del derecho europeo sobre la legislación nacional. Con el uso del principio de proporcionalidad, el TJUE no solo se había asegurado la capacidad de revisar casi cualquier regulación nacional que afecte las normas de la UE, sino que además se otorgó el poder de supervisar y determinar los límites de implementación de las mismas. Esto le dio al tribunal regional, así como a otras instituciones regionales, la capacidad y la inclinación para gobernar de manera «de arriba hacia abajo».

Esta característica de arriba hacia abajo de los fallos del TJUE se consolidó finalmente con el caso *Simmenthal*. Este caso estableció los deberes de los tribunales nacionales para aplicar el derecho regional en su totalidad y proteger los derechos de las personas conferidas por estas normas regionales<sup>862</sup>. Este fallo contrasta marcadamente con el fracaso de la CCJ en definir los límites de las leyes centroamericanas y la naturaleza del régimen legal del SICA. Por un lado, la CCJ está dispuesta a adoptar el punto de vista de la «naturaleza autónoma» del régimen jurídico europeo establecido por el TJUE, incluso a expensas de las disposiciones contenidas en los tratados constitutivos del SICA. Pero, por otro lado, la jurisprudencia de la CCJ ha puesto de manifiesto la dependencia tanto de la Corte sobre el derecho internacional general, a saber, los artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, además de descuidar la expansión de su propia posición en relación con la naturaleza del régimen legal del SICA.

En la década de 1990, la CEE se transformó en la UE. Sin embargo, durante los años setenta y ochenta, la integración europea ya había tomado medidas para transformarse y restringir la influencia individual del Estado. Después de la adhesión de Gran Bretaña, Irlanda y Dinamarca durante ese período, y con la ratificación del Acta Única Europea, se creó un nuevo marco institucional para la creación del derecho europeo<sup>863</sup>. El nuevo marco institucional tenía la intención de eliminar la influencia dominante de Estados sobre el proyecto de integración. La reforma priorizó el procedimiento para la creación

---

<sup>862</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, *Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal SpA* (C-106/77) [1978] ECR 629.

<sup>863</sup> Chalmers, *op. cit.*, p. 38.

de nuevas normas regionales y este nuevo procedimiento no requirió más consenso entre todos los Estados miembros del Consejo. Más bien, se introdujo un nuevo procedimiento de mayoría cualificada<sup>864</sup>.

Este movimiento finalizó la forma de las nuevas dinámicas regionales e hizo que la promulgación de nuevas normas fuera más rápida y respondió a la necesidad de expandir el mercado único con nuevos Estados miembros, y a la práctica abusiva de veto por parte de Estados más fuertes, como ocurre actualmente dentro del SICA. Este movimiento en Europa para introducir una votación por mayoría cualificada en la promulgación de una nueva legislación regional, más el papel protagónico en ascenso del TJUE y la Comisión Europea, moldearon la dinámica en las próximas décadas, que se instituyó en nuevos tratados de la Unión Europea, como el Tratado de Maastricht.

El Tratado de Maastricht establece como objetivo la creación de un «área sin fronteras», capaz de promover el progreso económico y social que podría conducir a una unión económica y monetaria<sup>865</sup>. Por su parte, el Tratado de Ámsterdam amplía los límites sustantivos del mercado único al introducir disposiciones sociales y el lenguaje de los derechos y, asimismo, incorpora la terminología de «ciudadanía europea»<sup>866</sup>. Por último, el Tratado de Lisboa continúa con esta inclusión del lenguaje de los derechos sociales y económicos y menciona el papel del mercado único para promover estos objetivos<sup>867</sup>. La evolución convencional o constitucional de la UE demuestra así que la gobernanza europea se ha expandido para abarcar objetivos, propósitos y valores revisados. Característicamente, los objetivos revisados se basan funcionalmente en el mercado único.

El Tratado de Maastricht también llegó a codificar el uso de la proporcionalidad, tal como lo desarrolló el TJUE a través de su jurisprudencia. La proporcionalidad, así como otros principios rectores como la transferencia y la subsidiariedad (otro principio muy citado por los autores centroamericanos), han sido reconocidos como principios limitantes de la competencia entre la UE y los Estados miembros. La «delegación», como se mencionó anteriormente, se refiere a la capacidad de la UE que está circunscrita por poderes

---

<sup>864</sup> *ibidem*, p. 39.

<sup>865</sup> Tratado de Maastricht, art. B.

<sup>866</sup> Tratado de Ámsterdam, art. 1.

<sup>867</sup> Tratado de Lisboa, art. 1.4.

conferidos para alcanzar su objetivo de lograr el mercado único<sup>868</sup>. La «subsidiariedad» da derecho a la capacidad de la UE para actuar en competencias no exclusivas de los Estados miembros en la medida en que «la acción no puede ser alcanzada suficientemente por los Estados miembros» y puede lograrse mejor a nivel de la Unión<sup>869</sup>. La «proporcionalidad» se definió convencionalmente como la capacidad de la UE para actuar sobre «lo que es necesario para alcanzar los objetivos de los Tratados»<sup>870</sup>.

Como consecuencia, la jurisprudencia en desarrollo del TJUE, desde sus primeras decisiones hasta las actuales, refleja un enfoque funcional para la integración destinado al establecimiento y la preservación del mercado único. Este enfoque funcional ha dado como resultado que el TJUE tenga un esquema de «arriba hacia abajo» reflejado en la evolución convencional y constitucional de la UE; esto se refiere a la creación de un esquema donde la subsidiariedad está limitada por la proporcionalidad y el supranacionalismo se aplica judicialmente. Además, la jurisprudencia europea y el desarrollo convencional han colocado asuntos sociales, como las normas laborales, bajo esta construcción de mercado único<sup>871</sup>.

La historia y muchos otros contextos que comprenden esta revisión de la integración europea han permitido distinguir las diferencias conceptuales clave entre Europa y Centroamérica. Como se discutió, la conceptualización central centroamericana de integración fue la respuesta a una necesidad de consolidación de la paz y la democratización en la región. Por lo tanto, la integración centroamericana tiene su origen en el constitucionalismo interno y fue construida para abordarla dentro de cada Estado miembro.

Distintivamente, el constitucionalismo europeo fue la consecuencia de la judicialización del régimen de integración europea después de la guerra. Como señala Weiler, el proyecto de integración europea nació sin «demostraciones constitucionales», y en su lugar fue diseñado funcionalmente para crear condiciones que aseguren la paz y la prosperidad en la región<sup>872</sup>. Weiler continúa señalando que la constitucionalización de Europa se logró

<sup>868</sup> Tratado de la UE, art. 5.1.

<sup>869</sup> *ibidem*, art. 5.3.

<sup>870</sup> *ibidem*, art. 5.4.

<sup>871</sup> Garben, Sacha, «The Constitutional (Im) Balance between “the Market” and “the Social” in the European Union», *European Constitutional Law Review*, vol. 13, núm. 1, 2017, p. 10.

<sup>872</sup> Weiler, J.H.H., «Prologue: Global and Pluralist Constitutionalism - Some Doubts», en de Búrca,

a través de la creciente actividad de actores más allá de la corte regional que aceptaron sus fallos y los trasfondos constitucionales provistos por ella<sup>873</sup> y, por ello, Europa puede verse como un régimen legal autónomo «constitucionalizado» y un sistema de integración basado en funciones. De manera diferente, Centroamérica presenta un sistema de integración que apoya los marcos constitucionales internos y su transformación para garantizar la justicia social regional a través de los derechos humanos.

El régimen legal del SICA expone procedimientos de rendición de cuentas débiles, así como un régimen legal en el que las personas no tienen acceso efectivo a recursos para salvaguardar sus derechos a nivel regional. En consecuencia, el ejemplo supranacional europeo podría ser útil en Centroamérica en el sentido de consolidar procedimientos más eficaces de rendición de cuentas y recursos dentro del régimen legal del SICA. El diálogo creado con los tribunales nacionales por el TJUE ha facilitado un régimen legal en el que las personas tienen una mayor protección de sus derechos a nivel regional y también ha permitido que los tribunales nacionales se involucren en el desarrollo del régimen legal a través del diálogo judicial, además de demostrar cómo la gobernanza supranacional ha sido relativamente receptiva a las demandas internas al consolidar un régimen legal que responda a los derechos individuales. La orientación de los derechos europeos sugiere que el desarrollo de una valoración compartida de los derechos entre el SICA y los Estados de Centroamérica podría proporcionar un camino por el cual los tribunales nacionales podrían establecer un diálogo más exitoso y abierto con el tribunal regional.

### 6.3 LECCIONES DEL DIÁLOGO JUDICIAL

El análisis ha mostrado cómo el proyecto europeo ha sido impulsado «funcionalmente» hacia la consolidación de su mercado único y, de manera específica, enfatizó cómo fue la jurisprudencia «subjetivada» de interpretación de tratados del TJUE la que estableció el marco para la consolidación del esquema de integración europea. Sin embargo, un enfoque centrado en el uso y el reconocimiento de los derechos dentro de la jurisprudencia del TJUE podría oscurecer otros aspectos clave y los factores desencadenantes de diálogo judicial de varios niveles entre el TJUE y las cortes nacionales. Estos otros aspectos incluyen procedimientos preliminares, remedios y reacciones contrarias.

---

Gráinne y Weiler, J.H.H. (eds.), *The Worlds of European Constitutionalism*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2012, p. 13.

<sup>873</sup> Weiler, *op. cit.*, p. 226.

Como menciona Weiler, el éxito de la construcción europea no se debió solo a las interpretaciones funcionales del TJUE. Los especialistas Weiler y Komárek sostienen que el desarrollo de la integración judicial europea ha dependido en gran medida del trabajo detrás de escena de los tribunales nacionales, utilizando el mecanismo de referencia preliminar resultante de las personas que solicitan recursos<sup>874</sup>. Por su parte, Mattli y Slaughter amplían esta observación al explicar que los tribunales nacionales, al utilizar este proceso de referencia preliminar, obtuvieron legitimidad al asociarse con el TJUE<sup>875</sup>. Los autores refuerzan este argumento al afirmar que los tribunales nacionales utilizan referencias preliminares para percibirse a sí mismos como parte de la «comunidad de derecho»<sup>876</sup>.

Otra interacción «entre bastidores» entre el Gobierno de la UE y los poderes judiciales nacionales se refiere al desarrollo de recursos efectivos. En el laboratorio de integración europea, la cuestión de los recursos y la aplicación de la legislación sindical ha sido una fortaleza de su régimen legal<sup>877</sup>. Esto se remonta a que el TJUE es consciente de sus propias limitaciones y no quiere aislarse de los tribunales nacionales al introducir las nociones de supremacía y efecto directo<sup>878</sup>. Por el contrario, la CCJ no ha sido, ni es actualmente capaz de ganarse la confianza de los Estados e individuos centroamericanos. Esto se ve en el desarrollo de rasgos donde las normas regionales son repelidas por los tribunales nacionales, así como en la falta de presentación de recursos y procedimientos efectivos para la rendición de cuentas de los actores y Estados regionales en la implementación de objetivos y propósitos regionales. A diferencia del TJUE, la CCJ ha forzado la adopción de doctrinas europeas a través de la adjudicación. Al hacerlo, no analizó los límites planteados por los tratados fundacionales del SICA, como los Protocolos de Tegucigalpa y Guatemala.

<sup>874</sup> Weiler, J.H.H., «Van Gend En Loos: The Individual as Subject and Object and the Dilemma of European Legitimacy», *ICON*, vol. 12, núm. 1, 2014, p. 94; Komárek, Jan, «In the Court(s) We Trust? On the Need for Hierarchy and Differentiation in the Preliminary Ruling Procedure», *European Law Review*, vol. 32, núm. 4, 2007, pp. 467-478.

<sup>875</sup> Slaughter, Anne-Marie y Mattli, Walter, «Revisiting the European Court of Justice», *International Organization*, vol. 52, núm. 1, 1998, pp. 177-190.

<sup>876</sup> *ibidem*, p. 196.

<sup>877</sup> Sobre los recursos, véase: Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Parti écologiste ‘Les Verts’ contra Parlamento Europeo (C-294/83), 1986, Rec. 1339, 1365-1366, núms. 23, 24-25.

<sup>878</sup> Dougan, Michael, «The Vicissitudes of Life at the Coalface: Remedies and Procedures for Enforcing Union Law Before the National Courts», en Craig, Paul y de Búrca, Gráinne (eds.), *The Evolution of EU Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2011, p. 412.

Además, al forzar el trasplante de doctrinas europeas a Centroamérica, la CCJ ha pasado por alto la manera y las técnicas mediante las cuales se desarrollarían estas doctrinas, además de negarse a establecer el uso de procedimientos preliminares, recursos y la voluntad de los tribunales nacionales para utilizarlos<sup>879</sup>. Como muestra el trabajo de campo de Salvatore Caserta, el contexto centroamericano exhibe muy pocos usos de procedimientos preliminares. El análisis de Caserta muestra que ha habido una falta general de conocimiento en Centroamérica sobre cómo presentar dichos procedimientos, tanto por parte de los tribunales nacionales como de los litigantes<sup>880</sup>. Esto ha llevado a una opinión de que la CCJ es más una corte interestatal que una corte supranacional económica.

Un último aspecto de investigar respecto al el éxito del TJUE/TJUE en la consolidación del diálogo exitoso con los tribunales nacionales, así como con otro tipo de órganos judiciales, implica la propensión a entablar un diálogo judicial y responder activamente a la reacción violenta de los tribunales nacionales. En contraste, uno de los desafíos más serios de la CCJ es su incapacidad para responder a las reacciones contrarias de cortes nacionales. El tribunal regional centroamericano no ha respondido y ha mantenido su interpretación, ignorando posteriormente los tratados del SICA y la jurisprudencia interna. A su vez, las necesidades de la Corte Centroamericana de Justicia se enfrentan al desafío de abordar los problemas derivados del sistema de solución de disputas económicas del SICA que pueden establecer paneles que puedan interpretar las normas del SICA de manera diferente. Asociado a esto, hay un problema adicional de un régimen legal en competencia, el US-DR-CAFTA, en el cual los paneles arbitrales también pueden, y han procedido efectivamente, a interpretar la naturaleza y los límites de las normas del SICA.

Mostrando una perspicacia estratégica de la cual la CCJ podría aprender, el TJUE/TJUE ha sido respetuoso con las demandas de los tribunales nacionales y otros órganos judiciales y ha moldeado su interpretación para acomodar las opiniones de los tribunales nacionales de la manera en que no sacrificó la función del mercado único de la UE.

### 6.3.1 Referencias y remedios preliminares

Tanto el procedimiento preliminar como los temas de soluciones son técnicas para garantizar la cohesión dentro de un sistema legal. Asimismo, y como se ve en el ámbito europeo a través de la subjetivación de los tratados, ambos temas han sido ejercidos

---

<sup>879</sup> Caserta, *op. cit.*, p. 26.

<sup>880</sup> *ibidem*, p. 28.

estratégicamente por el tribunal para crear una «cultura de cumplimiento» y avanzar tanto en el diálogo de supremacía como en la naturaleza de efecto directo de las normas regionales dentro de Europa<sup>881</sup>. La CCJ podría obtener niveles significativos de legitimidad a partir de los conocimientos sobre el uso estratégico de tales procedimientos por parte del TJUE/TJUE.

Esto se debe a que el procedimiento de referencia preliminar representa una oportunidad para construir un diálogo entre la Corte Centroamericana de Justicia y los tribunales nacionales. Mientras tanto, los remedios son importantes en el sentido de que ayudan a la consolidación de la rendición de cuentas en la región, puesto que representan un puente por el cual la rendición de cuentas podría permear el esquema de integración regional, a través de medidas que crean vínculos entre el tribunal regional y los nacionales y otros organismos regionales.

Profundizando sobre el tema de los procedimientos preliminares, y basándose en el análisis anteriormente mencionado de Karen Alter sobre la jurisprudencia del TJUE, la legitimidad de los poderes de dicho tribunal se ha definido mediante el cuestionamiento de los tribunales nacionales sobre la aplicación del derecho europeo<sup>882</sup>. El diálogo temprano entre los tribunales nacionales y dicho tribunal ayudó a solidificar una cultura de cumplimiento<sup>883</sup>. En consecuencia, el uso del procedimiento de referencia preliminar dentro de la UE ha sido una condición previa para la configuración de la función europea de integración a través de pequeños bloques de construcción<sup>884</sup>. Esta es una concepción directamente opuesta a cómo la CCJ ha abordado la integración.

El tribunal regional centroamericano ha intentado, con un pequeño número de fallos controvertidos que tratan sobre disputas entre los principales órganos de los Estados miembros, y un pequeño uso de su propio procedimiento de referencia preliminar, afirmar una visión europea de la integración en Centroamérica<sup>885</sup>. Por el contrario, fue el diálogo

---

<sup>881</sup> Maduro, «How Constitutional Can the European Union Be? The Tension Between Intergovernmentalism and Constitutionalism in the European Union», *op. cit.*, pp. 9-10.

<sup>882</sup> Alter, Karen J., «Explaining National Court Acceptance of European Court Jurisprudence: A Critical Evaluation of Theories of Legal Integration», en Weiler, JHH, Slaughter, Anne-Marie y Stone Sweet, Alec (eds.), *The European Court and National Courts-Doctrine and Jurisprudence: Legal Change in Its Social Context*, Reino Unido, Hart Publishing, 1997, pp. 227-228.

<sup>883</sup> *ibidem*, p. 228.

<sup>884</sup> *ibidem*, p. 250.

<sup>885</sup> Nyman-Metcalf y Papageorgiou, *op. cit.*, p. 87.

entre el TJUE/TJUE y los tribunales nacionales lo que ayudó a crear necesidades de cumplimiento capaces de superar el estancamiento en el esquema de integración europea.

En su mayor parte, fue a través del esquema de referencia preliminar que el TJUE se convirtió en un faro para la integración y una conexión entre las personas y el sistema supranacional europeo. Por lo tanto, el procedimiento de referencia preliminar emerge como una visión judicial significativa para la integración centroamericana dado su valor para abordar la falla de la CCJ para conectarse con individuos y tribunales nacionales.

Sobre el tema de la aplicación de las normas regionales (recursos), esta es una debilidad específica de la CCJ y el régimen legal del SICA. La falla generalmente se puede atribuir a la forma en que se otorgan los recursos en los tribunales de derecho civil de manera que generalmente se limitan al derecho «legal»<sup>886</sup>. El estatuto de la CCJ no dice nada sobre el tema de los recursos, lo que plantea una gran pregunta sobre si las personas pueden presentar demandas contra los Estados que infringen sus derechos en asuntos regionales y, si así se declara, cómo los tribunales regionales y nacionales deben proporcionar remedios<sup>887</sup>. Además, aunque la Ordenanza de Procedimientos de la CCJ aborda la noción de infracción de los «derechos comunitarios» del demandante, el nuevo estatuto no menciona si los individuos pueden presentar una demanda ante el tribunal, ni señala cómo no ha habido una ocasión en la que los «derechos comunitarios» se dictaminen a favor de los individuos<sup>888</sup>. En última instancia, la CCJ no ha tenido imaginación ni ha detallado las normas para la aplicación de recursos por parte de tribunales nacionales u organismos regionales.

Por el contrario, es posible identificar un mecanismo detrás de escena que mejore el éxito del TJUE/TJUE: el desarrollo de una doctrina de recursos basada en los derechos individuales. El uso del lenguaje de derechos para remedios se resolvió a través de los casos *Rewe* y *Comet* de 1976<sup>889</sup>. Como explica Dougan, ambos casos han servido como el marco básico para abordar los problemas relacionados con la aplicación «descentralizada» de las leyes regionales en Europa<sup>890</sup>. Dougan propone dos requisitos a los que está sujeta la aplicación de los derechos y obligaciones basados en tratados:

---

<sup>886</sup> Merryman y Pérez-Perdomo, *op. cit.*, p. 124.

<sup>887</sup> Ver: Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, arts. 22 y 39.

<sup>888</sup> Ordenanza de Procedimientos de la Corte Centroamericana de Justicia, arts. 79 y 82.

<sup>889</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, *Rewe-Zentralfinanz eG y Rewe-Zentral AG contra Landwirtschaftskammer für das Saarland* (C-33/76), Rec. 1976, p. 1989, p. 2043.

<sup>890</sup> Dougan, *op. cit.*, p. 411.



Las normas aplicables a las acciones basadas en el Tratado (primero) no pueden ser menos favorables que las relacionadas con acciones nacionales similares y (segundo) no pueden en ningún caso hacer imposible en las prácticas ejercer los derechos derivados del derecho comunitario. Esos requisitos se conocen desde entonces como los principios de equivalencia y efectividad (respectivamente)<sup>891</sup>.

El éxito del TJUE desde el principio puede atribuirse a la implementación de los principios de equivalencia y efectividad para proporcionar a los tribunales nacionales la discreción necesaria para implementar las leyes regionales. Además, el TJUE se ha unido a otras instituciones regionales, como la Comisión Europea, en la aplicación selectiva de las leyes regionales y creación de un «hábito de obediencia»<sup>892</sup>. Al tener sentencias que crean o hacen cumplir los derechos de las personas, los tribunales nacionales encuentran más fácil asegurar el cumplimiento de las normas regionales cuando se violan. Este escenario es completamente diferente al de Centroamérica, donde la CCJ ha declarado habitualmente qué normas se han violado sin proporcionar razonamientos precisos sobre cómo esto afecta al individuo. Esto ha creado un ambiente de ineficacia, falta de aplicación y reparación de infracciones a las normas regionales.

### 6.3.2 Diálogo judicial con los tribunales nacionales y otros organismos judiciales

Su falta de respuesta a la reacción contraria ha producido problemas para la CCJ que impiden la implementación de doctrinas económicas extranjeras en Centroamérica. Dado que su estatuto otorga a la CCJ poderes de extralimitación (no negociables), no solo los Estados miembros han optado por no ratificar su tratado constitutivo, sino que también han creado un nuevo procedimiento de solución de disputas económicas, asumiendo su competencia económica. Además, los Estados centroamericanos han firmado el US-DR-CAFTA, el cual otorga a los paneles arbitrales el poder de revisar la implementación y compatibilidad de las normas del SICA con las disposiciones de US-DR-CAFTA.

Por el contrario, el TJUE ha mostrado apertura al diálogo con otros órganos judiciales en áreas de preservación de la naturaleza del régimen legal de la UE. El tribunal europeo se ha ocupado de la reacción violenta interna y ha desarrollado formas innovadoras para responder a las sensibilidades internas, basadas en el respeto de los derechos y las

<sup>891</sup> *idem.*

<sup>892</sup> Maduro, «How Constitutional Can the European Union Be? The Tension Between Intergovernmentalism and Constitutionalism in the European Union», *op. cit.*, pp. 9-10.

características intrínsecas de los Estados<sup>893</sup>. El análisis continúa con una explicación del diálogo que marca las interacciones entre el TJUE y otros órganos judiciales, como los tribunales nacionales, los tribunales arbitrales y los paneles.

### a. Cortes internas

Las referencias preliminares y los procedimientos de reparación han servido para establecer una plataforma para el reconocimiento de las nociones de supremacía y efecto directo del derecho comunitario en el caso europeo. Sin embargo, el diálogo judicial también ha establecido ciertos límites conceptuales en la UE sobre la supremacía y el efecto directo. Esta limitación viene en forma de la doctrina de protección equivalente o Solange<sup>894</sup>. Estos términos se refieren a la noción de transferencia de deberes soberanos a organismos internacionales a fin de mantener los valores comunales en la medida en que mantengan u ofrezcan los mismos o «equitativos» niveles de protección de los derechos fundamentales<sup>895</sup>.

En este sentido, los Estados pueden delegar cierta revisión de legalidad de funciones para los jueces internacionales, sin embargo, con la advertencia de mantener un vínculo soberano para garantizar los derechos fundamentales en un caso de posible violación del organismo internacional<sup>896</sup>. Este principio fue adoptado más tarde por el TJUE en sus decisiones históricas Kadi I y II<sup>897</sup>, en las que revisó la aplicación de la resolución del Consejo de Seguridad de la ONU por parte de la UE. Sin embargo, el TJUE descubrió que, en ambos casos, las normas de las Naciones Unidas no mantienen normas similares o «equitativas» para la protección de los derechos fundamentales de las personas en vigor en Europa, por lo que no merecen su cumplimiento<sup>898</sup>.

<sup>893</sup> Ver discusión en el capítulo 2.

<sup>894</sup> En una visión general de la renuencia a aceptar la supremacía del derecho de la UE, ver: Pernice, Ingolf, «Costa v ENEL and Simmenthal: Primacy of European Law», en Poiars Maduro, Miguel y Azoulai, Loïc (eds.), *The Past and Future of EU Law: The Classics of EU Law Revisited on the 50th Anniversary of Rome Treaty*, Reino Unido, Hart Publishing, 2010.

<sup>895</sup> Ziegler, Katja S., «Strengthening the Rule of Law, but Fragmenting International Law: The Kadi Decision of the ECJ from the Perspective of Human Rights», *Human Rights Law Review*, vol. 9, núm. 2, 2009, p. 297.

<sup>896</sup> Verdirame, Guglielmo, *The UN and Human Rights: Who Guards the Guardians?*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2011, pp. 375-376.

<sup>897</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Kadi y Al Barakaat International Foundation / Council and Commission (Asunto C – 402/05 P y C – 415/05 P) [2008] Rec. I.

<sup>898</sup> *ibidem*, pp. 314-318; Tribunal de Justicia de la Unión Europea, *Kadi II*, Rec. 2013, p. 518, núms. 84-96.

Solange fue el resultado de la colisión de la construcción funcional del TJUE frente a los derechos fundamentales garantizados por las constituciones de los Estados miembros, como se ve principalmente en el caso *Internationale Handelsgesellschaft*<sup>899</sup>. Dentro de la primera instancia del caso Solange I, el Tribunal Constitucional alemán hizo referencia expresa a las conclusiones del TJUE sobre la supremacía del derecho regional europeo<sup>900</sup>. La reacción del Tribunal Constitucional alemán fue que, aunque la ratificación del Tratado de Roma abrió el sistema legal para dar cabida al efecto directo de las normas regionales en Alemania, no permitió cambiar la estructura básica de la constitución<sup>901</sup>. Bajo esta presunción, el Tribunal Constitucional alemán declaró que la garantía de los derechos fundamentales es un componente principal de la Constitución alemana<sup>902</sup> y, en consecuencia, el Tribunal razonó que en caso de conflicto entre el derecho regional y las garantías de los derechos humanos, ya que el régimen y las instituciones de integración europea carecían de medidas de responsabilidad para salvaguardar los derechos fundamentales comparables a los de Alemania, no podría dar efecto directo a la norma regional<sup>903</sup>.

En una segunda sentencia, el Tribunal Constitucional alemán proporcionó una vía para la gobernanza regional para superar el argumento original de Solange I. En la sentencia Solange II, el Tribunal Constitucional alemán reconoció que la jurisprudencia del TJUE, así como los desarrollos respectivos del Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión al adoptar una declaración que reconoce el «ejercicio de sus poderes y en la consecución de los objetivos» de la integración europea, había introducido así el lenguaje de los derechos como uno de los valores de la integración<sup>904</sup>. Al hacerlo, el Tribunal alemán

---

<sup>899</sup> Lavranos, Nikolaos, «The Solange-Method as a Tool for Regulating Competing Jurisdictions Among International Courts and Tribunals», *Loyola Los Angeles International & Comparative Law Review*, vol. 30, núm. 3, 2008, p. 316.

<sup>900</sup> Bundesverfassungsgericht (Tribunal Constitucional alemán), 2 BvL 52/71, 29 de mayo de 1974, p. 423.

<sup>901</sup> *idem*.

<sup>902</sup> *idem*.

<sup>903</sup> *idem*.

<sup>904</sup> Bundesverfassungsgericht (Tribunal Constitucional alemán), 2 BvR 197/83, 22 de octubre de 1986, p. 490; Kumm, Mathias, «Internationale Handelsgesellschaft, Nold and the New Human Rights Paradigm», en Poiares Maduro, Miguel y Azoulai, Loïc (eds.), *The Past and Future of EU Law: The Classics of EU Law Revisited on the 50th Anniversary of the Rome Treaty*, Reino Unido, Hart Publishing, 2010, p. 108.

reconoció que no intervendría si se proporcionaran niveles equivalentes de protección de los derechos fundamentales en el sistema de gobernanza regional<sup>905</sup>.

En su aplicación de los límites al derecho regional, debe señalarse que la respuesta del Tribunal Constitucional alemán no ha sido una acción aislada en Europa. El Tribunal Constitucional italiano emitió una opinión similar en su caso *Frontini* que se alinea con el argumento de *Solange II*<sup>906</sup>. El caso italiano ha sido utilizado por la CCJ como un punto de referencia para afirmar la supremacía del derecho regional sobre el interno<sup>907</sup>. Sin embargo, la Corte Centroamericana de Justicia no revisó cómo ese caso se refería específicamente a establecer límites de protección equivalentes para apoyar la supremacía de la UE<sup>908</sup>.

En este sentido, el Tribunal italiano reconoció que el esquema de integración europea era su propia fuente de derecho, con efecto directo y vinculante para los ciudadanos europeos<sup>909</sup>. Además, la revisión del Tribunal italiano se centró en el desarrollo de la jurisprudencia del TJUE al revisar la legalidad del derecho regional que potencialmente podría dañar los derechos o intereses de las personas<sup>910</sup>. Desde su análisis, el Tribunal italiano reconoció tanto el carácter de las leyes regionales como la capacidad del TJUE como el guardián de los derechos regionales, renunciando a su responsabilidad propia de revisar la legislación europea. Sin embargo, el Tribunal italiano hizo una advertencia a ese reconocimiento al afirmar que, en última instancia, solo el Tribunal italiano podía revisar la compatibilidad del derecho europeo con la Constitución italiana y garantizar que el anterior no pueda violar los derechos fundamentales reconocidos por este último<sup>911</sup>.

Después de las sentencias originales de *Solange I* y *II*, el Tribunal Constitucional alemán revisó nuevamente su interpretación de los límites del derecho europeo. En *Solange III*, el Tribunal alemán revisó el Tratado de Maastricht y definió de manera más amplia los

<sup>905</sup> Tzanakopoulos, Antonios, «Judicial Dialogue in Multi-Level Governance: The Impact of the Solange Arguments», en Fauchald, Ole Kristian y Nollkaemper, Andre (eds.), *The Practice of International and National Courts y (De-) Fragmentation of International Law*, Reino Unido, Hart Publishing 2012, p. 192.

<sup>906</sup> *Frontini v Ministero de la Finanze*, Corte Costituzionale della Repubblica Italiana, Tribunal Constitucional italiano, 183/73, 27 de diciembre de 1973.

<sup>907</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 10-05-11-1996, *op. cit.*, p. 290.

<sup>908</sup> *idem*.

<sup>909</sup> *Frontini v Ministero de la Finanze*, pp. 638-639.

<sup>910</sup> *ibidem*, p. 639.

<sup>911</sup> *ibidem*, p. 640.

requisitos para las transferencias de soberanía a la UE<sup>912</sup>. Como explica Juliane Kokott, el Tribunal no cambió su posición de Solange II, sino que definió cómo, bajo el nuevo Tratado de Maastricht, el Tribunal Constitucional alemán tendría la capacidad de revisar el posible carácter *ultra vires* del derecho europeo<sup>913</sup>. En Solange IV, el Tribunal alemán revisará el derecho europeo solo en la medida en que determine si el nivel mínimo de protección de los derechos humanos no está garantizado por instituciones de la UE<sup>914</sup>.

En un desarrollo más reciente, el Tribunal Constitucional español declaró una distinción sobre el carácter del derecho regional europeo. Para el Tribunal español, el derecho regional no posee un carácter de supremacía, sino una aplicación basada en la primacía (primacía o primera elección)<sup>915</sup>. En otras palabras, el derecho europeo no posee una posición jerárquica superior de las leyes nacionales, de la misma manera que el carácter de «conflictos de derecho» puede revisarse bajo la «supremacía» de la Constitución española<sup>916</sup>. Por lo tanto, la ley europea puede ser restringida y revisada bajo la ley española si entra en conflicto directamente, como en el caso italiano y el alemán, con derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y componentes básicos del Estado español<sup>917</sup>.

Los ejemplos anteriores demuestran que incluso en el ámbito europeo los tribunales superiores nacionales han luchado para conciliar la noción de supremacía del derecho de integración europeo con respecto al derecho constitucional interno. Incluso cuando se delimitan las competencias y atribuciones del TJUE/TJUE, los altos tribunales internos parecen reticentes a renunciar a su jurisdicción *kompetenz-kompetenz* sobre el tribunal europeo<sup>918</sup>. Estos mismos argumentos han sido planteados por los tribunales

<sup>912</sup> Bundesverfassungsgericht (Tribunal constitucional alemán), 33 ILM 388, 1994.

<sup>913</sup> Kokott, Juliane, «Report on Germany», en Weiler, J.H.H., Slaughter, Anne-Marie y Stone Sweet, Alec (eds.), *The European Court and National Courts-Doctrine and Jurisprudence: Legal Change in Social Context*, Reino Unido, Hart Publishing, 1997, p. 107.

<sup>914</sup> Lavranos, Nikolaos, «Towards a Solange-Method between International Courts and Tribunals», en Broude, Tomer y Shany, Yuval (eds.), *The Shifting Allocation of Authority in International Law: Considering Sovereignty, Supremacy and Subsidiarity. Essays in honour of Ruth Lapidot*, Reino Unido, Hart Publishing, 2008, p. 223.

<sup>915</sup> Tribunal Constitucional de España, Declaración DTC 1-2004, 2004, BOE núm. 3, 4 de enero de 2005 5, p. 9.

<sup>916</sup> *ibidem*, p. 11.

<sup>917</sup> *ibidem*, 12.

<sup>918</sup> Claes, Monica, *The National Court's Mandate in the European Constitution*, Reino Unido, Hart Publishing,

nacionales con respecto al régimen de integración centroamericana<sup>919</sup>. Los tribunales superiores nacionales de Centroamérica, particularmente las salas constitucionales de Costa Rica y El Salvador de sus respectivos tribunales supremos, han establecido límites similares a sus homólogos europeos en las competencias de los tribunales regionales<sup>920</sup>. Además, han pedido nuevas formas de reinventar la interacción entre derecho regional y derecho interno<sup>921</sup>.

Sin embargo, en el caso de Centroamérica, el tribunal regional no ha recibido respuesta para promover un diálogo que pueda generar soluciones para este enigma. Mientras tanto, como lo detalla Svetiev, los fallos en Solange y en los tribunales superiores italianos y españoles en reconocimiento de la «protección equitativa» relacionada con los límites de la legislación de la UE han significado que los tribunales superiores nacionales hayan resuelto cuándo «aplazar» ante el Tribunal Europeo de Justicia<sup>922</sup>. Más específicamente, los tribunales superiores nacionales han mostrado una actitud deferente a la protección del mercado único y a otras instituciones regionales por parte del Tribunal Europeo, siempre que no se entrometan en los derechos fundamentales<sup>923</sup>. El resultado de esta opinión, como señala Svetiev, ha sido la identificación y creación de plataformas sobre las cuales los organismos regionales podrían construir y reflexionar<sup>924</sup>.

Una investigación más profunda de la interpretación española de la interacción entre el derecho de la UE con el derecho interno que otorga primacía al Gobierno de la UE (en lugar de supremacía), ayuda a aclarar aún más esta aproximación deferente y una interacción más coherente entre el derecho de la UE y el derecho constitucional. Permite ver cómo esto promueve la salvaguarda de la soberanía y la jerarquía de la Constitución, que los Estados centroamericanos probablemente encontrarán atractivos dada su

---

2006, p. 709.

<sup>919</sup> Ver nuevamente la discusión en el capítulo 2, particularmente en relación con la interpretación de *primacía* dada por la Sala Constitucional de Costa Rica de su Corte Suprema y la comparación con la doctrina *Solange*.

<sup>920</sup> Ver discusión en el capítulo 2.

<sup>921</sup> Véase la respuesta de la Sala de lo Constitucional de la Suprema Corte de Justicia de El Salvador a la Corte Centroamericana de Justicia, en el capítulo 4.

<sup>922</sup> Svetiev, Yane, «European Private Regulatory Law: From Conflicts to Platforms», en Purnhagen, Kai y Rott, Peter (eds.), *Varieties of European Economic Law and Regulation: Liber Amicorum for Hans Micklitz*, Swiss, Springer, 2014, p. 168.

<sup>923</sup> *idem*.

<sup>924</sup> *idem*.

conformidad con las disposiciones que otorgan un estatus superior a las leyes nacionales que se encuentran en el Protocolo de Tegucigalpa.

La apelación a esto también podría facilitar el reconocimiento de la autonomía y la especialidad del derecho regional, que los jueces nacionales pueden aplicar en un escenario de elección de ley (o conflicto de leyes) para asegurar los límites de las leyes regionales en Centroamérica. De ese modo, dentro del monismo regional centroamericano, los jueces y la CCJ llegarían a respetar las constituciones nacionales y la conciencia de la jerarquía dentro de los contextos internos. Al otorgar la mera solicitud de primera opción, es más probable que se tengan en cuenta las sensibilidades internas que se han incluido en los tratados fundacionales del SICA.

#### *b. Otros cuerpos judiciales*

A diferencia de la CCJ, el TJUE no ha sido severamente limitado en el ejercicio del desempeño de sus funciones. Además, los Estados europeos no han firmado un acuerdo de libre comercio extraterritorial que presente un régimen legal económico competitivo en la región europea. Sobre el primer punto, el TJUE logró bloquear la creación de otros tribunales regionales en Europa. El TJUE emitió un dictamen sobre la creación de un Tribunal de Patentes Europeo y un Tribunal Económico Europeo<sup>925</sup>. En consideración del Tribunal de Patentes Europeo, la opinión del TJUE fue que este nuevo tribunal sería ilegítimo en la medida en que eliminaría las prerrogativas de los tribunales nacionales al aplicar el derecho de la UE<sup>926</sup> y, al considerar la creación de un nuevo Tribunal Económico Europeo, el TJUE hizo hincapié en que la existencia de un nuevo tribunal socavaría la homogeneidad de aplicación del derecho comunitario<sup>927</sup>.

Sin embargo, una implicación significativa para el SICA en Centroamérica es que el TJUE ha entablado un diálogo con los órganos judiciales de otros regímenes legales. Con respecto al diálogo entre el TJUE y los órganos judiciales de otros regímenes jurídicos, es justo señalar que la jurisprudencia del tribunal regional europeo ha mostrado cierta apertura hacia estos distintos tipos de tribunales. Inicialmente, en el caso *Broekmeulen*, el

---

<sup>925</sup> Parish, Matthew, «International Courts and the European Legal Order», *European Journal of International Law*, vol. 23, núm. 1, 2012, pp. 141, 144 y 145.

<sup>926</sup> Dictamen emitido de conformidad con el artículo 218, apartado 11, del TFUE - Proyecto de acuerdo – Creación de un sistema unificado de litigios sobre patentes – Tribunal de Patentes Europeo y Comunitario - Compatibilidad del proyecto de acuerdo con los Tratados (O-1/09) [2011] Rec. 1137.

<sup>927</sup> Dictamen emitido de conformidad con el artículo 228, apartado 1, párrafo segundo, del Tratado - Proyecto entre la Comunidad, por un lado, y los países de la Asociación de libre comercio europeo.

TJUE interpretó que cualquier autoridad que pueda «afectar el ejercicio de los derechos otorgados por el derecho comunitario» puede utilizar el procedimiento de referencia preliminar para obtener una interpretación de la compatibilidad del derecho de la UE con otros regímenes legales aplicables en Europa, pero fuera del régimen europeo de integración legal<sup>928</sup>.

La interpretación del TJUE tenía por objeto garantizar el «buen funcionamiento» del derecho comunitario<sup>929</sup>. En esta línea de argumentación, aunque el TJUE ha mostrado apertura hacia ciertos tipos de tribunales especiales, incluso los tribunales nacionales que actúan como tribunales de arbitraje, ha dejado en claro que los tribunales internacionales no tienen ninguna «obligación» de utilizar el mecanismo de referencia preliminar del TJUE<sup>930</sup>. Sin embargo, bajo esta premisa, el TJUE ha aceptado la referencia preliminar del tribunal de arbitraje industrial en Danfoss<sup>931</sup>. Además, reafirmó su capacidad para recibir una referencia preliminar de un tribunal de arbitraje fiscal en el caso Ascendi<sup>932</sup>.

En ese sentido, la implicación para Centroamérica de la existencia de un esquema separado de solución de controversias económicas entre Estados no significa necesariamente una divergencia de interpretación de la ley dentro del régimen legal del SICA. Utilizando el sistema de referencia preliminar de la CCJ, los tribunales de arbitraje económico interestatal bajo el subsistema económico del SICA pueden entablar un diálogo con la CCJ sobre la interpretación de ciertas disposiciones regionales<sup>933</sup>.

Por el contrario, en el ámbito centroamericano, el estatuto de la CCJ no prescribe que la referencia preliminar debe ser realizada por el tribunal nacional de un Estado miembro. Por el contrario, la ley solo menciona que cualquier «juez» o «tribunal de justicia» pueden pedir a la Corte Centroamérica de Justicia su opinión respecto a la aplicación de las

<sup>928</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Broekmeulen contra Huisarts Registratie Commissie (C-246/80), Rec. 1981, p. 2311.

<sup>929</sup> *idem*.

<sup>930</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Guy Denuit y Betty Cordenier v Transorient - Mosaïque Voyages and Culture SA (C-125/04) [2005] ECR 923.

<sup>931</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund I Danmark contra Dansk Arbejdsgiverforening, actuando en nombre de Danfoss (C-109/88) Rec. 1989, p. 3199.

<sup>932</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA contra Autoridade Tributária e Aduaneira (C-377/13) [2014] EUR 1754.

<sup>933</sup> Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, art. 22, k.



normas regionales del régimen jurídico del SICA<sup>934</sup>. Esta disposición abierta podría incluir, además, a cualquier tribunal arbitral bajo el esquema económico del SICA o el US-DR-CAFTA. Sin embargo, la CCJ necesitaría reformar las disposiciones de su procedimiento de referencia preliminar dentro de su Ordenanza de Procedimientos de 2014. La necesidad surge porque esa norma cierra la posible referencia preliminar de los tribunales arbitrales, como los del subsistema económico del SICA y aquellos creados bajo el US-DR-CAFTA, al permitir solo referencias de jueces o tribunales de los Estados miembros<sup>935</sup>.

#### 6.4 LECCIONES SOBRE LAS INFRACCIONES A LA LEY Y LOS DERECHOS: LA CARTA EUROPEA

El análisis ahora se centra en producir nuevos entendimientos sobre el problema institucional del SICA de no proporcionar reparación por violaciones de la ley y los derechos de las personas a nivel regional. En este sentido, se investiga el valor de desarrollar una Carta Centroamericana de Derechos para el SICA, y la discusión se basa en una evaluación del impacto de la Carta Europea de Derechos y Libertades Fundamentales, así como su compatibilidad potencial con las características de la gobernanza centroamericana.

En el SICA, los derechos humanos han jugado un papel clave en el retorno de la región a la democracia. El constitucionalismo centroamericano está marcado por su reconocimiento de la necesidad de defender los derechos humanos a través de constituciones o tratados. Las constituciones centroamericanas y los instrumentos constitutivos del SICA reflejan esta característica al reconocer explícitamente los derechos humanos en las cartas y tratados, así como en el detalle de los procedimientos que les brindan soluciones, lo cual ocasionó que el reconocimiento de los derechos fuera un detonante para el movimiento de integración bajo un esquema de justicia social más amplio en Centroamérica. Los derechos están intrínsecamente integrados y se han convertido no solo en instrumentos de legitimación, sino también en el lenguaje para la gobernanza. Por lo tanto, aunque los derechos se reconocen en otros instrumentos convencionales (tanto universales e interamericanos), en Centroamérica los derechos cumplen un rol significativamente más importante como representantes para definir políticas y procesos de gobernanza.

---

<sup>934</sup> *ibidem*, art. 22, k.

<sup>935</sup> Ordenanza de Procedimientos de la Corte Centroamericana de Justicia, art. 76, a.

Sin embargo, existe un desafío institucional para la integración en Centroamérica con respecto a la falta de reconocimiento de los derechos regionales y de desarrollar procedimientos que afirmen la responsabilidad de la acción ejecutiva por violaciones de las normas y derechos regionales a nivel regional<sup>936</sup>. Aunque se han reconocido algunos derechos regionales, estos no son específicos o justiciables a nivel regional o nacional del sistema legal. Si bien los tratados constitutivos centroamericanos han expresado su aspiración al respeto por los derechos humanos y el desarrollo de las capacidades de las personas, nunca ha habido una ocasión en que las instituciones regionales centroamericanas, incluido el tribunal regional, hayan reconocido los derechos regionales justiciables<sup>937</sup>. En Centroamérica, donde muchos de los Estados miembros son países de derecho civil, existe la necesidad de un reconocimiento expreso o formal de los derechos con el fin de obtener reparación por violación<sup>938</sup>. El reconocimiento de derechos abarca el uso de procedimientos constitucionales particulares para obtener remedios por violaciones.

En la experiencia europea, la promulgación de la Carta de los Derechos Fundamentales se ha utilizado para otorgar mayor legitimidad al proyecto de integración y fue una respuesta al desarrollo jurisprudencial basado en los derechos regionales del TJUE. Mientras tanto, en Centroamérica, el espacio parece abrirse para desarrollos paralelos y es posible ver un aumento del reconocimiento y el efecto directo de los instrumentos internacionales de derechos humanos dentro del constitucionalismo centroamericano, lo cual sugiere que una Carta Centroamericana podría ser una innovación oportuna, ya que podría ayudar al proceso de subjetivación de los tratados de integración en la región.

Una Carta de este tipo podría servir más para anclar los múltiples tratados del SICA y establecer su capacidad de aplicación en individuos y otros actores, ya sean regionales o nacionales, lo que podría crear un vínculo directo entre el SICA y las personas. El reconocimiento de los derechos humanos a través de los tratados en relación con los aspectos de integración podría subjetivar otros tratados regionales y, por lo tanto, permitir el escrutinio de individuos y otros actores. El logro potencial de la subjetivación de los tratados proporcionaría otro elemento clave del constitucionalismo centroamericano y un camino para la consolidación del proyecto de integración.

---

<sup>936</sup> Mejía Herrera, *op. cit.*, p. 520.

<sup>937</sup> Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos, art. 3, c, h; Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, arts. 2 y 3; Tratado de la Integración Social Centroamericana, arts. 1, 2, 6 y 7.

<sup>938</sup> Merryman y Pérez-Perdomo, *op. cit.*, p. 26.

La evolución jurisprudencial europea codificada en los tratados muestra que el reconocimiento de los derechos regionales ha sido primordial en la consolidación de los acuerdos regionales europeos<sup>939</sup>. El reconocimiento de estos derechos no socavaba el sistema impulsado por funciones, sino que promovía un esquema de gobernanza mediante el cual se imponían nuevos límites a las instituciones y actores regionales y locales<sup>940</sup>. Como explica Mathias Kumm, la introducción de los derechos de integración regional en Europa reflejó la sensibilidad cultural y aspiracional de los Estados miembros para promover y proteger los derechos fundamentales después de la guerra<sup>941</sup>. Sin embargo, los derechos humanos no fueron reconocidos como parte de la legislación de la UE hasta el Tratado de Maastricht<sup>942</sup>.

Debido a la expansión de la gobernanza europea, el reconocimiento de los derechos humanos se convirtió en primordial como un medio para asegurar su papel en la integración<sup>943</sup>. El reconocimiento de los derechos humanos vendría a proporcionar una capa adicional a la constitucionalización del derecho europeo y una oportunidad para afirmar una función de mercado único conjuntamente con las instituciones nacionales, a saber, los tribunales nacionales<sup>944</sup>. Este reconocimiento tomaría forma como la Carta Europea de los Derechos Fundamentales.

La *Carta de la UE* contiene una serie de derechos civiles y políticos que replican los del Convenio Europeo de Derechos Humanos. No obstante, la Carta de la UE introduce una serie de derechos económicos, sociales y regionales de los ciudadanos<sup>945</sup>. El TJUE ha dejado claro que cuando se aplica la Carta de la UE en contextos internos, una

<sup>939</sup> de Búrca, Gráinne, «The Evolution of EU Human Rights Law», en Craig, Paul y de Búrca, Gráinne (eds.), *The Evolution of EU Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2011.

<sup>940</sup> Isiksel, *op. cit.*, p. 109.

<sup>941</sup> Kumm, «Internationale Handelsgesellschaft, Nold and the New Human Rights Paradigm», *op. cit.*, p. 114.

<sup>942</sup> de Búrca, *op. cit.*, p. 480.

<sup>943</sup> Rosas, Allan, «Five Years of Charter Case Law: Some Observations», en de Vries, Sybe, Bernitz, Ulf y Weatherill, Stephen (eds.), *The EU Charter of Fundamental Rights as a Binding Instrument: Five Years Old and Growing*, Reino Unido, Hart Publishing, 2015, p. 12.

<sup>944</sup> de Búrca, Gráinne y Beatrix Aschenbrenner, Jo, «European Constitutionalism and the Charter», en Peers, Steve y Ward, Angela (eds.), *The European Union Charter of Fundamental Rights*, Reino Unido, Hart Publishing, 2004, p. 18.

<sup>945</sup> Krüger, Hans Christian, «The European Union Charter of Fundamental Rights and the European Convention on Human Rights: An Overview», en Peers, Steve y Ward, Angela (eds.), *The European Union Charter of Fundamental Rights*, Reino Unido, Hart Publishing, 2004, p. 18.

disposición de la Carta debe ser aplicada directamente en relación a una norma de la UE<sup>946</sup>. Esta sería evitar cualquier concepto erróneo o competencia directa entre las aplicaciones del Convenio Europeo de Derechos Humanos y la Carta de la UE. Lo anterior mantiene los derechos humanos contenidos dentro de la función única y ayuda a proporcionarle legitimidad.

Para reiterar la discusión en capítulos anteriores sobre los límites de los instrumentos internacionales de derechos humanos en Centroamérica<sup>947</sup>, el reconocimiento de los derechos convencionales por parte de los tribunales ha sido un catalizador para hacer cumplir las políticas sociales y económicas que benefician a las personas y ha creado nuevas obligaciones progresivas para los Estados<sup>948</sup>. Con la introducción del bloque de constitucionalidad en la región, los derechos fundamentales han adquirido un nuevo significado y fuerza, convirtiéndose así en parámetros innovadores para la gobernanza. Esta misma situación podría replicarse a nivel regional con la introducción de una carta sobre derechos fundamentales en Centroamérica. Luego, de manera similar a la decisión de Francovich en Europa, los derechos fundamentales podrían estar vinculados a la aplicación positiva de las normas regionales por parte de los Estados miembros de las instituciones regionales<sup>949</sup>.

Como se ve en el ejemplo europeo, esta carta no necesitaría competir con los desarrollos e instrumentos desarrollados bajo el sistema interamericano de derechos humanos, sobre los cuales la CCJ no tiene competencia. Específicamente, el tribunal regional centroamericano no puede revisar ningún derecho reconocido en virtud de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>950</sup>, como se muestra en la revisión de las competencias de la CCJ. Por ende, los derechos interamericanos no pueden ser revisados por el tribunal regional de Centroamérica y, en cambio, están cubiertos por los tribunales nacionales, lo que es similar al reconocimiento de los derechos civiles y políticos en múltiples constituciones nacionales centroamericanas.

---

<sup>946</sup> Rosas, *op. cit.*, p. 17.

<sup>947</sup> Ver subtítulo 2.4.1.

<sup>948</sup> Young, Katharine G., *Constituting Economic and Social Rights*, Reino Unido, Oxford University Press, 2012, p. 173.

<sup>949</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Andrea Francovich y Danila Bonifaci y otros contra República Italiana (asuntos acumulados C-6/90 y C-9/90), Rec. 1991, p. 5337, I-5414 34, 35, 36.

<sup>950</sup> Ver discusión en el capítulo 2.

La creación de una Carta Centroamericana podría llenar el vacío dejado por el sistema interamericano y actualmente por los tribunales nacionales y construir una nueva academia conceptual sobre los límites del SICA y cómo podría transformarse para convertirse en un sistema legítimo con trasfondo constitucional centroamericano. Estas consultas tendrían que tomar en consideración las nuevas dimensiones de la aplicación del derecho centroamericano, lo cual implica la necesidad de revisar los procedimientos existentes y los sistemas de solución dentro del marco de integración que muestran deficiencias sistémicas o que ni siquiera existen.

Una iniciativa como esta debería tener más en cuenta cómo una carta podría afectar las leyes regionales y la interacción con las leyes nacionales. Se espera que una carta constitucional otorgue mayor legitimidad a la corte regional centroamericana, ya que proporcionaría a la CCJ una plataforma para convertirse en el principal intérprete de la legalidad del régimen legal del SICA. A su vez, esto tiene un gran potencial para avanzar en el diálogo proactivo entre este y los tribunales nacionales, mediante el inicio de referencias preliminares o recursos, en lugar de reactivo al ignorar la reacción violenta.

## 6.5 LOS PELIGROS DE LA SUPRANACIONALIDAD: LA CRISIS DEL EURO DEL 2008

El análisis hasta este punto se ha centrado en cómo la integración europea se expandió gradualmente tanto convencional como judicialmente para cubrir diferentes áreas de gobernanza destinadas a constituir y constitucionalizar el mercado único en toda Europa. Esta expansión ha crecido en varias áreas de gobernanza, incluidos los derechos humanos. Además, el crecimiento de un esquema de gobernanza regional funcional impulsado por el mercado ha estimulado la creación de instituciones regionales fuertes, como la Comisión Europea y el Banco Central. Al mismo tiempo, el desarrollo de instituciones sólidas bajo una función de integración impulsada por el mercado ha llevado a un enfoque gerencial de la integración.

Como una consecuencia no deseada, esto ha dejado de lado el papel de los parlamentos regionales y nacionales. Asimismo, ha llevado a la creación de un modelo económico de arriba hacia abajo sin capacidad para responder a ciertas fallas sistémicas, como lo demostró la crisis del euro del 2008. La crisis del 2008 es una lección crucial para la integración centroamericana, porque muestra la necesidad de un escrutinio democrático dentro del régimen de integración y en las respuestas internas a la crisis regional. La

crisis de la eurozona produjo nuevas lecciones para la región centroamericana sobre los peligros de una integración profunda sin un aporte democrático adecuado.

El desafío de la integración económica en Centroamérica se ha delegado en el Protocolo de Guatemala y su ruta para la integración económica que se basó en el modelo balassiano de la UE. Eso implicó la creación de un régimen de integración monetaria y financiera similar a la UE<sup>951</sup>, que surgió de la influencia europea para adoptar un modelo similar al suyo. Como menciona Weiler, aunque el TJUE impulsó la integración en Europa, esto no era unidireccional en su propio interés<sup>952</sup>.

El intergubernamentalismo era necesario para que los Estados europeos aceptaran las leyes regionales como vinculantes y mejoraran la actividad de las instituciones regionales<sup>953</sup>. En otras palabras, el tribunal regional europeo podría comportarse de manera independiente sin socavar el poder del Estado en su trabajo para promulgar leyes a las que el tribunal europeo estaba obligado<sup>954</sup>. Sin embargo, Maduro ha señalado que el punto de inflexión clave de la gobernanza europea fue la relación establecida entre el TJUE y las personas<sup>955</sup>. Maduro argumentó que el vínculo finalmente logró el efecto de no solo ayudar a la creación de un proceso de rendición de cuentas y legitimar el Gobierno de la UE, sino también ayudar a extender las competencias de las instituciones de la UE<sup>956</sup>.

El éxito del desarrollo convencional en la UE puede atribuirse a la codificación de la actividad jurisprudencial. Mediante el ejercicio de sus poderes implícitos o la interpretación del TJUE, las instituciones de la UE han ampliado constantemente sus competencias<sup>957</sup>. Esta situación se ve reflejada en el desarrollo convencional de los tratados europeos, siendo la Comisión Europea la más favorecida en este esfuerzo de expansión de poder. Como lo explica Maduro, el tipo de normas utilizadas para la integración económica para avanzar en la libertad de movimiento podría utilizarse para desafiar casi cualquier

---

<sup>951</sup> Protocolo de Guatemala, art. 19.

<sup>952</sup> Weiler, *op. cit.*, p. 33.

<sup>953</sup> *ibidem*, p. 36.

<sup>954</sup> *idem*.

<sup>955</sup> Maduro, «How Constitutional Can the European Union Be? The Tension Between Intergovernmentalism and Constitutionalism in the European Union», *op. cit.*, p. 9.

<sup>956</sup> *ibidem*, p. 9.

<sup>957</sup> *ibidem*, pp. 10-11.

área de la legislación nacional<sup>958</sup>. Este rasgo de las normas de la UE que les permite llegar a casi cualquier área de gobernanza dentro de los Estados ha significado que la Comisión Europea pueda ampliar sus poderes para asegurar la construcción «correcta» del mercado único<sup>959</sup>.

Como se mencionó anteriormente, la génesis de la Comisión Europea fue la Alta Autoridad en la Comunidad Europea del Carbón y del Acero<sup>960</sup>. A medida que ha pasado el tiempo, la Comisión se ha habilitado con el deber de servir como un monitor o «guardián» de los tratados europeos<sup>961</sup>. Debido al desarrollo de la jurisprudencia funcional del TJUE, los poderes de la Comisión crecieron para regular y monitorear el cumplimiento de las normas de la UE en un nuevo y vasto panorama de reglas del mercado único que eran opuestas a las leyes nacionales<sup>962</sup>. Como Moxon-Browne ha entendido, la Comisión Europea es actualmente más que una simple secretaría, se constituye como un cuerpo similar a un ejecutivo que combina características supranacionales e intergubernamentales<sup>963</sup>.

Con la ratificación del Tratado de Maastricht, los Estados miembros no solo codificaron desarrollos jurisprudenciales impulsados por funciones en Europa, sino que también expandieron la gobernanza europea a través de instituciones regionales como la Comisión, todo dentro del paradigma de mercado impulsado por funciones<sup>964</sup>. El Tratado también estableció las bases de un nuevo marco institucional y monetario sólido de la UE<sup>965</sup>. En estas estructuras, el Tratado de Maastricht incluyó dos nuevas facetas para una integración económica más profunda: el primero refleja cómo la competencia de la unión monetaria se otorgó exclusivamente al Banco Central Europeo (BCE); el

---

<sup>958</sup> *ibidem*, p. 12.

<sup>959</sup> *idem*.

<sup>960</sup> Moxon-Browne, *op. cit.*, p. 72.

<sup>961</sup> *idem*.

<sup>962</sup> Maduro, «How Constitutional Can the European Union Be? The Tension Between Intergovernmentalism and Constitutionalism in the European Union», *op. cit.*, p. 12.

<sup>963</sup> Moxon-Browne, *op. cit.*, p. 72.

<sup>964</sup> Joerges, Christian, Three Transformations of Europe and the Search for a Way Out of Its Crisis», en Joerges, cristiano y Gliniski, Carola (eds.), *The European Crisis and the Transformation of Transnational Governance: Authoritarian Managerialism versus Democratic Governance*, Reino Unido, Hart Publishing, 2014, p. 28.

<sup>965</sup> Tuori, Kaarlo, «The Eurozone Crisis as a Constitutional Crisis», en Fischera, Massimo, Hänninen, Sakari y Tuori, Kaarlo (eds.), *Polity and Crisis: Reflection on the European Odyssey*, Reino Unido, Ashgate, 2014, p. 9.

segundo muestra cómo se dieron otros modos de integración económica como el fiscal a los Estados miembros bajo marcos de ley blanda<sup>966</sup>.

En resumen, los Estados recibieron poder para diseñar sus propios presupuestos y gravar como fuera necesario, aunque perdieron el control sobre la administración de su moneda real<sup>967</sup>. Más exacta y significativamente, no todos los miembros de la UE han adoptado la moneda europea<sup>968</sup>. Resultó ser que la no adopción de la moneda del euro permitió a estos países proporcionar respuestas internas más adecuadas y oportunas a la crisis del euro, en lugar de verse obligados a esperar la toma de decisiones colectivas a nivel regional<sup>969</sup>.

El diseño del sistema monetario europeo estuvo vinculado al establecimiento de un organismo tecnocrático, el BCE, para promover la estabilidad de precios y una mayor integración económica, aunque sin responsabilidad democrática<sup>970</sup>. Como comenta Joerges, la crisis financiera fue el resultado de diversas condiciones socioeconómicas, incluidas las tasas de crédito dentro de la UE<sup>971</sup>. Estas condiciones, junto con ciertas medidas de rendición de cuentas débiles sobre los impuestos, la eurozona y el euro fueron más de lo que una moneda única podía sostener<sup>972</sup>. Cuando la crisis financiera golpeó por primera vez a los Estados Unidos, y luego se trasladó a las instituciones europeas, la respuesta fue inadecuada en términos de devaluación de la moneda o innovaciones en el control de la moneda<sup>973</sup>. El BCE basó su respuesta en una interpretación amplia de su mandato, que afirmó que era necesaria para resolver el problema<sup>974</sup>.

<sup>966</sup> Leino, Päivi y Salminen, Janne, «Going “Belt and Braces” - Domestic Effects of Euro-Crisis Law», *EUI Working Paper LAW 2015/15*, Italia, European University Institute, 2015, p. 9.

<sup>967</sup> Ruiz Almendral, Violeta, «A Myopic Economic Constitution? Controlling the Debt and the Deficit without Fiscal Integration», *EUI Working Paper LAW 2015/12*, Italia, European University Institute, 2015, p. 9.

<sup>968</sup> Estos incluyen: Bulgaria, Croacia, República Checa, Dinamarca, Hungría, Polonia, Rumania, Suecia y el Reino Unido.

<sup>969</sup> Jean Pisani-Ferry, *The Euro Crisis and Its Aftermath*, Oxford University Press, 2014, pp. 118-119.

<sup>970</sup> Joerges, *op. cit.*, p. 29.

<sup>971</sup> Joerges, Christian, «A Disintegration of European Studies?», *European Papers*, vol. 1, núm. 1, 2016, p. 10.

<sup>972</sup> *idem*.

<sup>973</sup> Maduro, Miguel Poiates, «A New Governance for the European Union and the Euro: Democracy and Justice», *RSCAS PP2012 / 11*, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Italia, European University Institute, 2012, pp. 3-4.

<sup>974</sup> Tuori, *op. cit.*, p. 9.



Esto ha llevado a una interpretación tecnocrática de las reglas de la UE o al gerencialismo, como se discutió en el capítulo 4 con respecto a Centroamérica<sup>975</sup>. Koskenniemi señala que el gerencialismo típicamente busca reemplazar la ley creada por el Estado con la formulación de políticas por parte de actores o especialistas racionales<sup>976</sup>, lo que ha conllevado la imposibilidad de institucionalizar la responsabilidad política dentro de las estructuras de la UE<sup>977</sup> y se haya disparado aún más la eliminación de las capacidades del Estado nacional para estabilizar las crisis de solvencia<sup>978</sup>. En otras palabras, como ha señalado Joerges, la UE creó «Estados sin mercados» y un «mercado sin Estados» sin ninguna vía política y democrática sólida para corregir problemas sistémicos<sup>979</sup>.

La crisis del 2008 ha significado que un rasgo gerencialista persista en Europa. A modo de retroceso, los Estados miembros ratificaron el Tratado de Coordinación, Estabilidad y Gobernanza o Pacto Fiscal, el cual desplaza la capacidad de cualquier mecanismo correctivo que puedan alcanzar los Estados miembros bajo el control de la Comisión Europea<sup>980</sup>. En última instancia, este reciente movimiento convencional garantiza la capacidad de las instituciones regionales de la UE para determinar la ruta de integración europea. La crisis de la eurozona arroja luz sobre las implicaciones de una profunda integración económica que carece de un grado equivalente de compromiso político. La crisis plantea una necesidad adicional de abordar los déficits democráticos inherentes al gerencialismo<sup>981</sup>. Esto se manifiesta en la visión gerencialista de la integración europea socavando la legitimidad de la gobernanza de la UE. Weiler comenta cómo la democracia, incluso dentro de un sistema supranacional, depende de la responsabilidad y la representación<sup>982</sup>.

La crisis de la eurozona descubrió una falta crítica de responsabilidad democrática tanto a nivel de la UE como a nivel de interacción de la UE con las instituciones nacionales.

---

<sup>975</sup> Koskenniemi, Martti, «The Politics of International Law -20 Years Later», *op. cit.*, p. 15; Brunkhorst, *op. cit.*, p. 47.

<sup>976</sup> Koskenniemi, *op. cit.*, p. 15.

<sup>977</sup> Joerges, *op. cit.*, p. 11.

<sup>978</sup> Ruiz Almendral, *op. cit.*, p. 9.

<sup>979</sup> Joerges, «A Disintegration of European Studies?», *op. cit.*, p. 31.

<sup>980</sup> Tratado de Coordinación, Estabilidad y Gobernanza, art. 5.

<sup>981</sup> Maduro, «A New Governance for the European Union and the Euro: Democracy and Justice», *op. cit.*, p. 3.

<sup>982</sup> Weiler, *op. cit.*, p. 100.

Para explicar, a nivel de la UE, la integración tiene un cuerpo democrático: el Parlamento Europeo. Sin embargo, esta organización no tiene la capacidad de examinar otras instituciones regionales o promulgar leyes, como sus homólogos nacionales. Desde sus inicios en el marco del Tratado de Roma, El Parlamento Europeo ha tenido las mismas capacidades que el Parlacén tiene hoy. En otras palabras, el parlamento podría simplemente entregar opiniones consultivas sin ninguna capacidad real de promulgación de normas<sup>983</sup>. Sin embargo, el Parlamento Europeo ha adquirido nuevos poderes con el tiempo, principalmente de supervisión sobre la Comisión. A pesar de esto, en la actualidad todavía está al margen en su capacidad para promulgar leyes, que permanece en los dominios de la Comisión Europea y el Consejo<sup>984</sup>. En otras palabras, aunque el Parlamento Europeo debería ser un organismo que pueda desafiar las políticas de la UE en la salvaguarda de los derechos de las personas, no tiene poder para hacerlo<sup>985</sup>.

A nivel del parlamento nacional y de la interfaz de la UE, el fracaso democrático se demuestra por la forma en que el BCE y la Comisión Europea dictan las políticas fiscales y monetarias en un modo gerencial sin límites claros sobre quién sería responsable en caso de crisis. Esto debilita severamente la gobernanza monetaria europea, dejándola incapaz de responder a los desafíos sistémicos. La implicación, como se mencionó anteriormente, es que se limita la capacidad de los parlamentos y de los bancos centrales nacionales de determinar las vías para resolver sus propias crisis o abordar de manera preventiva los problemas sistémicos regionales. Además, la falta de niveles políticos centrales de gobernanza dentro de la UE ha hecho que la gobernanza regional sea ineficiente en sus respuestas a la crisis. Un impacto crucial es que esto hace que sea difícil para las personas responsabilizar a las políticas y actores regionales o nacionales en momentos de crisis<sup>986</sup>.

Para explicar la implicación de la subsidiariedad, este es un principio judicialmente reconocido de la UE codificado en virtud del Tratado de Maastricht, junto con otros principios que incluyen la transferencia y la proporcionalidad. La subsidiariedad da derecho a la UE a actuar en competencias no exclusivas de los Estados miembros en la medida en que «la acción no pueda ser alcanzada suficientemente por los Estados

---

<sup>983</sup> Ward, *op. cit.*, p. 24.

<sup>984</sup> *ibidem*, pp. 44-45.

<sup>985</sup> Hirvonen, Ari, «Reinventing European Democracy. Democratization and the Existential Crisis of the EU», en Fischera, Massimo, Hänninen, Sakari y Tuori, Kaarlo (eds.), *Polity and Crisis. Reflection on the European Odyssey*, Reino Unido, Ashgate, 2014, pp. 143-144.

<sup>986</sup> Maduro, «A New Governance for the European Union and the Euro: Democracy and Justice», *op. cit.*, p. 7.

miembros» y pueda lograrse mejor a nivel de la unión<sup>987</sup>. La transferencia se refiere a la capacidad delimitada de la UE con respecto a sus poderes únicos conferidos para alcanzar el objetivo de un mercado único<sup>988</sup>. Considerando que la proporcionalidad se definió convencionalmente como la capacidad de la UE para actuar sobre «lo necesario para alcanzar los objetivos de los Tratados»<sup>989</sup>.

La subsidiariedad es muy diferente en el caso de Centroamérica. Su régimen de integración se considera subsidiario del papel principal de los ejecutivos en el Gobierno. El régimen de integración centroamericana no es completamente autónomo con respecto al papel de los ejecutivos. La integración más precisa extiende la configuración local para admitir las acciones de los Estados cuando se integra y define la parte que implementará esto. «La parte» (de los ejecutivos) está definida por disposiciones constitucionales; esto es, los ejecutivos tienen mandatos explícitos dentro del régimen de integración y están sujetos a revisiones. Sin embargo, estos son principalmente a nivel interno más que a nivel regional. Lo mismo se aplica a las normas, donde la disposición explícita en los tratados otorga supremacía a la legislación nacional, como salvaguardia democrática y para garantizar la adecuación de las normas regionales.

En el caso de Europa, el Protocolo de Subsidiariedad se adjunta al Tratado de Ámsterdam, enfatizando que la subsidiariedad es un principio judicialmente exigible<sup>990</sup>. Sin embargo, hasta la fecha, el TJUE no ha aplicado la subsidiariedad con el propósito de anular una ley o norma de la UE<sup>991</sup>. En el caso de Estonia / Parlamento y Consejo de 2013, el Tribunal solo mencionó que, al revisar la subsidiariedad de los actos o directivas de la UE en este caso, estos no deberían revisarse en su conjunto, sino que cada disposición debería considerarse individualmente<sup>992</sup>. Además, en el 2015, el Tribunal General mencionó que la subsidiariedad no puede aplicarse en áreas donde el mercado interno

<sup>987</sup> *ibidem*, art. 5, núm. 3.

<sup>988</sup> Tratado de la UE, art. 5.

<sup>989</sup> *idem*.

<sup>990</sup> Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad anexo al Tratado de Ámsterdam por el que se modifica el Tratado de la Unión Europea, los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y determinadas leyes conexas.

<sup>991</sup> Raffaelli, Rosa, «Fact Sheets on the European Union: The Principle of Subsidiarity», Parlamento Europeo, 2016, [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/en/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_1.2.2.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/en/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.2.2.html)

<sup>992</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, República de Estonia contra Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea (C-508/13) Rec. 2013, p. 403, 51.

tiene aplicación<sup>993</sup>. Esto permite argumentar que la subsidiariedad tiene menos fuerza que el enfoque funcional de integración europea<sup>994</sup>.

Esto se ve en el caso Vodafone, donde la Gran Sala interpretó que los poderes legislativos otorgados a la UE deben revisarse bajo una amplia discreción<sup>995</sup>. Bajo esta visión, la Gran Sala menciona que una legislatura comunitaria que introduce un «enfoque común» para el «buen funcionamiento del mercado interno» que no infringe el principio de subsidiariedad<sup>996</sup>. Como consecuencia, la jurisprudencia en desarrollo del TJUE, desde sus primeras decisiones hasta las actuales, refleja un enfoque funcional para la integración diseñado específicamente para establecer y preservar un mercado único bajo una regla de gestión.

En cuanto a las implicaciones para Centroamérica, como se indicó en el caso de la crisis de la eurozona de 2008 y su respuesta, se demuestran no solo los peligros de una integración profunda sino también los desafíos que enfrenta el desarrollo de un sistema bajo una función impulsada por el mercado y un déficit democrático. La forma contemporánea del sistema centroamericano exhibe las mismas deficiencias que persiguieron las primeras etapas de la integración europea y, a su vez, esto se remonta al centralismo incrustado dentro del intergubernamentalismo centroamericano. La existencia de muchas secretarías dentro del SICA ha llevado aún más al gerencialismo. En consecuencia, la falta de responsabilidad democrática a través de control por parte del parlamento regional, Parlacén, y por los parlamentos nacionales que ha alimentado déficits democráticos en el caso de Centroamérica. En adición, la no inclusión de los derechos justiciables en los foros regionales ha impedido la construcción de una autoridad legítima regional, ya sea judicial o intergubernamental en su naturaleza.

El Parlamento del SICA no tiene control directo de responsabilidad sobre las instituciones o los Estados del SICA al implementar normas y políticas regionales. Y actualmente, algunos Estados miembros, incluidos Honduras y Guatemala, avanzan de manera fragmentada hacia una integración más profunda. Esto hace que sea necesario crear

---

<sup>993</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, *Reino de España contra Comisión Europea* (T-461/13), 2015, ECR-SC 891, 182.

<sup>994</sup> Ward, *op. cit.*, pp. 45-47.

<sup>995</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, *The Queen, sobre la solicitud de Vodafone Ltd. y otros contra el Secretario de Estado de Negocios, Empresa y Reforma Regulatoria* (C-58/08), 2010, ECR I, 5044, 52.

<sup>996</sup> *ibidem*, pp. 76-77.

normas y reglas claras al abordar una integración más profunda y la responsabilidad de la gobernanza regional. Ellas son necesarias para garantizar máximos beneficios para los individuos, realidad que fue reconocida por el instrumento principal del SICA, el Protocolo de Tegucigalpa, en su mención de la necesidad del proceso de integración para promover la participación democrática de todos los sectores sociales<sup>997</sup>.

Socavando aún más el proceso de integración está el papel débil e ineficaz del Comité Ejecutivo Centroamericano, que adoptó el papel de su contraparte en la Comisión Europea. Mientras tanto, el Parlacén se encuentra bajo un intenso escrutinio porque representa una pesada carga económica para los Estados sin tener ningún poder real. Sin embargo, estas deficiencias de la fragmentación institucional pesada y los órganos regionales débiles no incapacitan a la visión de la integración y, por ende, Centroamérica todavía tiene la capacidad de reformarse y transformarse institucionalmente en un sistema regional más democrático.

Europa ha pasado por un proceso de «constitucionalización», mientras que Centroamérica ha desarrollado un proceso de integración que transfiere el potencial para un mayor constitucionalismo en la región, por lo cual es posible que el SICA no necesite las mismas instituciones centralizadas fuertes que la integración europea. En cambio, estas podrían ser entidades encargadas estratégicamente de promover la integración centroamericana y la consolidación del constitucionalismo dentro de los Estados. Al final del día, el caso europeo muestra los riesgos de una integración profunda y de instituciones gerenciales demasiado consolidadas. Centroamérica necesita de una comprensión profunda sobre esto con el fin de realizar los cambios para mejorar las características democráticas del SICA, tanto a nivel regional, así como en la interacción entre congresos y otros cuerpos nacionales.

## 6.6 CONCLUSIÓN

La experiencia de integración europea ha generado entendimientos con el potencial de ayudar al régimen legal del SICA a lograr sus objetivos. Estos objetivos se refieren a dos fallos de la CCJ: uno, para establecer un diálogo con los tribunales nacionales y otros órganos judiciales regionales y, dos, proporcionar recursos ante la violación de la ley y los derechos de las personas a nivel regional. Para arrojar más luz sobre cómo proceder, el análisis en este capítulo se centró en las diferencias conceptuales entre

---

<sup>997</sup> Protocolo de Tegucigalpa, art. 4, f.

Europa y Centroamérica en el desarrollo de sus propios programas de integración. Europa desarrolló una estructura de gobernanza supranacional para crear fuertes contrapresiones a los Estados internos.

De manera diferente, Centroamérica desarrolló un modelo mediante el cual los ejecutivos de los Estados miembros tienen un lugar central en la definición de las políticas regionales. Trabajando a través de estas diferencias, el capítulo se concentró más en la relevancia para Centroamérica de las características de la consolidación del régimen legal europeo. Esto se refiere al diálogo judicial y la creación de remedios por incumplimiento de la ley y los derechos individuales. El capítulo estaba especialmente interesado en cómo el diálogo de los tribunales nacionales con el TJUE que involucra tanto el principio de proporcionalidad como el procedimiento de referencia preliminar, y que además responde a la reacción judicial interna, ha permitido un sistema regional constitucional en Europa.

Este sistema regional constitucional ha aumentado la posibilidad de que las personas obtengan remedios a nivel regional, al mismo tiempo que consolidó organismos regionales fuertes, incluidos un tribunal y una comisión ambos de naturaleza regional, y condujo al desarrollo de una carta regional. Claramente, la crisis de la eurozona advierte sobre los riesgos de una profunda integración económica y la falta de respuestas democráticas individuales a la crisis regional. La lección crucial para Centroamérica es la necesidad de una responsabilidad democrática a nivel regional, lo que pondría a los asuntos regionales a la vanguardia de las consideraciones inminentes.

## CAPÍTULO 7

### FALTA DE UN MARCO GLOBAL, DESARROLLO *AD HOC*, FRAGMENTACIÓN Y EXPANSIÓN EXPLOSIVA: INFORMACIÓN DE LA ASEAN

«Los enfoques críticos, basados en análisis y vocabularios nuevos o divergentes, aconsejan audaz o modestamente a la comunidad epistémica de comparatistas que reconsideren mucho, es decir, que reconsideren los métodos, las teorías y los maestros de la disciplina; para repasar la genealogía de la privilegiada tradición occidental; enfrenar su legado colonialista y sus servicios hegemónicos; reevaluar la proclamación ideológica; a reconsiderar los marcos conceptuales etnocéntricos y nacionalistas de la disciplina y confrontar los desafíos de la globalización [...] a rechazar la asimilación entre el derecho y las reglas, leyes, el Estado y el occidente [...] a reorientar los estudios comparativos al análisis de la transferencia legal, su contexto, riesgo y efectos secundarios [...] y muchos más.»<sup>998</sup>

#### 7.1 INTRODUCCIÓN

Más allá del ámbito judicial, el régimen legal del SICA enfrenta otros problemas. Estos son de naturaleza conceptual e institucional. Tres preocupaciones generales son de especial interés: primero, la falta de un marco legal y principios generales y un desarrollo *ad hoc* que ha llevado a la fragmentación del régimen legal del SICA en muchos subsistemas; segundo, una sobrexposición institucional y, tercero, la influencia dominante de los ejecutivos. Esta investigación se dirige a la experiencia de integración del sudeste asiático (Asean) para obtener posibles soluciones a estos problemas.

La Asean ofrece un enfoque alternativo y distintivo del regionalismo y la integración. Un enfoque alejado del eurocentrismo que domina los estudios centroamericanos y su malinchismo hacia Europa. El carácter distintivo deriva de su decisión de no seguir el modelo europeo «supranacional». En cambio, el modelo de la Asean se basó en un enfoque «intergubernamental» para la gobernanza y la integración regional. El enfoque intergubernamental de la ASEAN es el resultado de desarrollos históricos, intervención externa y gran diversidad social y cultural dentro de la región. En el epicentro de este

<sup>998</sup> Frankenber, *op. cit.*, pp. 18-19.

enfoque intergubernamental, el término «Asean way» (forma de la Asean) juega un papel crucial en el regionalismo del sudeste asiático.

El propósito principal de este capítulo es considerar cómo la «forma Asean» no solo representa una reacción histórica a la elección, pasada y actual, de acuerdos de comité entre sus miembros, sino también un método de compromiso con ideas y normas internacionales. Este enfoque de compromiso ha llevado a la localización efectiva de las normas internacionales a través de una fuerte socialización y procedimientos locales.

El análisis se centra aún más en cómo la Asean se ha transformado a sí misma a través de su ejercicio de «planos», el cual ha llevado a la introducción y el desarrollo de objetivos a corto, mediano y largo plazo en el régimen de integración de la Asean, ayudando a cumplir su objetivo fundamental de transformar la región en un «centro de producción» global. A través del ejercicio de hojas de ruta, los ejecutivos han impulsado una integración más profunda entre ellos sin sacrificar la «forma Asean» y han podido promover un régimen de integración que responda a sus desafíos contextualizadores.

El propósito aquí es obtener conocimientos sobre la Asean que puedan informar acciones futuras para que el SICA aborde sus problemas. El capítulo se desarrolla en cuatro partes. La siguiente, la 7.2, profundiza en la historia de la Asean y su icono «a la manera de la Asean». El análisis identifica similitudes entre los enfoques intergubernamentales centroamericanos y del sudeste asiático con respecto a la gobernanza regional. La parte 7.3 analiza el proceso de reconceptualización de la Asean mediante el cual el ejercicio de planos y la localización de conceptos extranjeros hicieron posible que esta se transformara después de la crisis financiera asiática de 1997-1998; considera además cómo el proceso de reconceptualización facilita nuevas formas de escrutinio de ejecutivos, lo que a nivel regional significó la incorporación de instrumentos de *soft law* (ley blanda) y el desarrollo de objetivos a corto, mediano y largo plazo. Un hallazgo crucial en esta parte es que el proceso de reconceptualización proporciona información sobre cómo lidiar con la fuerte característica intergubernamental de la gobernanza regional en la integración centroamericana, y los límites conceptuales subyacentes ejemplificados por la falta de principios legales generales y desarrollo *ad hoc*. La parte 7.4 identifica los problemas de intergubernamentalismo de la Asean y explica estratégicamente cómo el SICA podría evitarlos en la búsqueda de una integración más profunda.



## 7.2 LA ASEAN EN CONTEXTO: SIMILITUDES Y DIFERENCIAS

Si bien las normas del intergubernamentalismo brindan una excelente característica comparativa de los procesos de integración en Centroamérica y la Asean, hay importantes similitudes y diferencias intrínsecas en las que se centra esta sección. Tanto la Asean como el SICA comparten el rasgo de predominio ejecutivo y dependen de los Estados miembros para implementar políticas de integración regional. Sin embargo, en términos sociales y culturales, las regiones son muy diferentes, con desafíos históricos y diferencias conceptuales muy distintas y marcadas. Al considerar estas diferencias y similitudes, el análisis refleja el grado en que la evolución de la Asean podría atribuirse a su principal agenda política conocida como la «forma de la Asean». Su valor e importancia en el acuerdo regional se evalúa en términos de su valor de «marca registrada» para la integración del sudeste asiático. El análisis considera la naturaleza histórica de los valores de la forma Asean para resaltar el significado y las consecuencias de la creación de la Asean durante el período de descolonización en la segunda mitad del siglo XX.

### 7.2.1 Intergubernamentalismo y soberanía: La historia de la Asean

Es útil para fines comparativos reiterar que Centroamérica ha sido influenciada por ideas y doctrinas legales extranjeras mientras ha sido sometida a intervenciones dominantes por parte de actores extranjeros, particularmente los Estados Unidos, y más intensamente durante la era de la Guerra Fría. Durante ese período, bajo la influencia de los Estados Unidos, los Estados centroamericanos actuaron represivamente contra sus ciudadanos a través de dictaduras militares. En la década de 1980, para alejarse de la represión, la región depositó su confianza en un tipo diferente de intervención, la cual involucró a países sudamericanos simpatizantes, el Grupo Contadora, y la UE, quienes compartieron el apoyo a los procesos de construcción de la paz y democratización en la región. La agenda política resultante de esta nueva ola de intervención extranjera fue el proceso de Esquipulas, un proceso que lanzó un nuevo programa de integración, el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), junto con un nuevo impulso constitucional que abarca la justicia social, los derechos humanos y la democracia y que también dio lugar a muchos procesos de paz que tuvieron lugar en la región durante la década de 1990.

Las implicaciones clave de estos desarrollos han aparecido como principios clave del argumento en esta investigación de que el fracaso en la construcción de un marco legal general con objetivos responsables a corto, mediano y largo plazo y un desarrollo

*ad hoc* han plagado el régimen legal del SICA. Esto se ha demostrado por sus impactos adversos: fragmentación, gerencialismo, falta de rendición de cuentas para los actores públicos involucrados en el SICA y un sistema de integración que contiene muy pocos remedios y un déficit de rendición de cuentas.

El análisis ahora se vuelve al caso comparativo de la Asean. Fundada el 8 de agosto de 1967<sup>999</sup>, la Asean actualmente comprende diez Estados miembros: los Estados fundadores, Indonesia, Malasia, Filipinas, Tailandia y Singapur, y los Estados incorporados más recientemente de Brunéi Darussalam (1984), Vietnam (1995), Myanmar (1997), Laos (1997) y Camboya (1999)<sup>1000</sup>. Al igual que el SICA, la Asean también se creó como resultado de las luchas regionales durante la era de la Guerra Fría. A diferencia del SICA, la Asean se fundó como una reacción política y colectiva en los Estados del sudeste asiático para contrarrestar las amenazas e intervenciones extra e intrarregionales, particularmente atribuidas a la expansión comunista<sup>1001</sup>.

La Asean nació durante el movimiento de descolonización de la década de 1960<sup>1002</sup>. Sin embargo, una característica importante de la creación de la Asean fue el *Konfrontasi*, un evento en el que Indonesia se opuso al nacimiento de Malasia e intentó afianzar su hegemonía en la región fomentando la inestabilidad, especialmente en Malasia y Singapur<sup>1003</sup>. En consecuencia, y de manera diferente a Centroamérica, la respuesta colectiva de la Asean fue consecuencia no solo de la interferencia de las grandes potencias durante la Guerra Fría, sino también del aumento de las disputas y rivalidades intrarregionales internas<sup>1004</sup>. El resultado ha sido la consolidación de una respuesta regional

<sup>999</sup> Piris, Jean-Claude y Woon, Walter, *Towards a Rules-Based Community: An ASEAN Legal Service*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2015, p. 6.

<sup>1000</sup> Deinla, Imelda, *The Development of the Rule of Law in ASEAN. The State and Regional Integration*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2017, p. 1.

<sup>1001</sup> Aschhoff, Niklas, «Joining the Neighbors: The Accessions to ASEAN in the 1990s» en Börzel, Tanja A., y otros (eds.), *Roads to Regionalism: Genesis, Design, and Effects of Regional Organizations*, Reino Unido, Ashgate, 2012, p. 9.

<sup>1002</sup> Piris y Woon, *op. cit.*, p. 11.

<sup>1003</sup> Narine, Shaun, «Asia, ASEAN and the Question of Sovereignty. The Persistence of Non-Intervention in the Asia Pacific», en Beeson, Mark y Stubbs, Richard (eds.), *Routledge Handbook of Asian Regionalism*, Reino Unido, Routledge, 2012, p. 157.

<sup>1004</sup> Kahler, Miles, «Regional Institutions in an Era of Globalization and Crisis», en Kahler, Miles y MacIntyre, Andrew (eds.), *Integrating Regions: Asia in Comparative Context*, Estados Unidos, Stanford

en la Asean que consideraba, y aún considera, la intervención, tanto intrarregional como extrarregional, como intolerable<sup>1005</sup>.

Otra diferencia con Centroamérica es que la paz regional en Centroamérica se consolidó mediante procedimientos legales y la ratificación de una serie de tratados con objetivos aspiracionales, confiando a un tribunal regional la determinación del cumplimiento. En contraste, la Asean prefería métodos de diplomacia para resolver disputas regionales, particularmente en su etapa inicial. La diplomacia significaba el uso de instrumentos de ley blanda detallados y la resolución informal de disputas<sup>1006</sup>.

A lo largo de la década de 1970, la Asean se convirtió en una plataforma para el reconocimiento de la autodeterminación y la independencia de otros Estados del sudeste asiático<sup>1007</sup>. Una gran parte del interés y compromiso con la Asean fue que las interconexiones entre los Estados de la Asean se forjaron en gran parte por el respeto mutuo de la soberanía, la integridad territorial y la no injerencia en los asuntos de otros Estados<sup>1008</sup>. Esta agenda política se conoció como la «forma Asean» o *Asean way*. El mensaje clave que transmite es la no injerencia y el respeto mutuo por la autodeterminación de los miembros de la Asean. La «forma Asean» responde a una aspiración regional predominante de respeto de la soberanía y limitación de la competencia entre sus Estados miembros<sup>1009</sup>. Como Imelda Deinla describe, la búsqueda del regionalismo por parte de la Asean está indisolublemente relacionada con la construcción de un Estado nación de este tipo<sup>1010</sup>.

Este enfoque de integración de la Asean tuvo que ser renegociado por los Estados miembros a fines de los años ochenta y noventa al final de la Guerra Fría. Como señala

---

University Press, 2013, p. 21.

<sup>1005</sup> *idem*.

<sup>1006</sup> Deinla, *op. cit.*, p. 5.

<sup>1007</sup> Fawcett, Louise, «Driver of Regional Integration: Historical and Comparative Perspectives», en Brennan, Louis y Murray, Philomena (eds.), *Drivers of Integration and Regionalism in Europe and Asia: Comparative Perspectives*, Reino Unido, Routledge, 2015, p. 41.

<sup>1008</sup> Piris y Woon, *op. cit.*, p. 11.

<sup>1009</sup> Onestini, Cesare, «How Do We Assess Cooperation between Regional Organisations? EU and ASEAN as an Example of Region-to-Region Cooperation», en Brennan, Louis y Murray, Philomena (eds.), *Drivers of Integration and Regionalism in Europe and Asia. Comparative Perspectives*, Reino Unido, Routledge, 2015, p. 258.

<sup>1010</sup> Deinla, *op. cit.*, pp. 3-4.

Miles Kahler, en ese momento la Asean comprendía «Estados de bienestar mínimos y una economía global relativamente abierta, sostenida por un régimen comercial mundial fortalecido»<sup>1011</sup>. Tal apertura a la economía global significaba que los miembros de la Asean habían llegado a verse como rivales, lo cual los llevó a competir directamente entre ellos para tratar de atraer a la inversión extranjera<sup>1012</sup>. Esto se puede ver en el movimiento de los Estados de la Asean para abandonar las políticas de sustitución de importaciones y entrar en una etapa de liberalización de la inversión extra-Asean<sup>16</sup>. Durante este período, la inversión dentro de la Asean estuvo marcada por más estándares proteccionistas que la inversión extra-Asean.

La rivalidad económica no fue el único aspecto negativo del regionalismo de la Asean. Otro inconveniente de la forma de la Asean surgió como una falta de solidaridad política entre los Gobiernos de la región. Esto se puede ver en la falta de voluntad de los Estados miembros para discutir públicamente los asuntos internos de otros miembros. Posteriormente, los Estados miembros comenzaron a distanciarse de las discusiones sobre los derechos humanos y la democracia, y desarrollaron tolerancia hacia los regímenes autoritarios y represivos en lugar de las tendencias de intervención<sup>1013</sup>.

El sudeste asiático sigue siendo diferente de Centroamérica en muchos aspectos importantes. Por ejemplo, en formas lingüísticas y culturales más amplias, Centroamérica es una región relativamente homogénea. A su vez, políticamente, los Estados centroamericanos son en su mayoría democracias representativas, y han experimentado casi 200 años de construcción estatal. También han experimentado tasas de desarrollo económico lentas similares, que resultan principalmente en hogares de bajos ingresos (con la excepción de Costa Rica y Panamá). También enfrentan desafíos compartidos de construcción del Estado, incluidos altos niveles de corrupción y un débil Estado de derecho. Por último, pero no menos importante, el principal socio comercial de Centroamérica ha sido y siguen siendo los Estados Unidos.

El sudeste asiático tiene características claramente diferentes, ya que los Estados de la Asean surgieron en la era de la descolonización en la década de 1960 en formas que

---

<sup>1011</sup> Kahler, *op. cit.*, p. 21.

<sup>1012</sup> Cho, Sungjoon y Kurtz, Jürgen, «International Cooperation and Organizational Identities: The Evolution of the ASEAN Investment Regime», *Northwestern Journal of International Law & Business*, de próxima publicación, 2016, p. 16.

<sup>1013</sup> Thio, Li-ann, «Implementing Human Rights in ASEAN Countries: “Promises to Keep and Miles to Go before I Sleep”», *Yale Human Rights & Development Law Journal*, vol. 2, 1999, p. 1.

reflejan realidades, contextos y tasas de desarrollo contrastantes dentro de la Asean. Socialmente, la Asean es muy diversa, con una rica pluralidad de grupos étnicos, idiomas y otras representaciones culturales<sup>1014</sup>. Los países de la Asean representan niveles muy dispares de desarrollo económico; esto incluye algunos de los países más ricos del mundo (Singapur, Brunéi) y algunos de los más pobres (Myanmar y Laos)<sup>1015</sup>. Comercialmente, los Estados de la Asean han estado históricamente abiertos al comercio exterior, asegurando su desarrollo con muchos socios extrarregionales<sup>1016</sup>. Esto puede verse en el enfoque de negociación «Asean-Plus», que se traduce en la intención de la región de celebrar acuerdos con otras potencias regionales importantes: China, Japón y Corea<sup>1017</sup>.

Políticamente, no todos los Estados de la Asean son democráticos. Del mismo modo, no todos tienen un interés adecuado en los derechos humanos<sup>1018</sup> y el Estado de derecho en la región varía significativamente, con una institucionalización alta y fuerte del Estado de derecho en el caso de Singapur, yuxtapuesta por una institucionalización muy baja y débil en casos de países como Laos y Myanmar<sup>1019</sup>. La Asean presenta resultados mixtos cuando se trata de la incorporación de disposiciones de derechos humanos en las constituciones y legislación nacional de sus países miembros<sup>1020</sup>. Algunas constituciones, como la de Brunéi, no tienen disposiciones de derechos humanos; mientras que otros Estados, incluidos Vietnam y Singapur, tienen un reconocimiento más amplio de los derechos<sup>1021</sup>. Además, los poderes judiciales en el sudeste asiático no están tan abiertos a involucrarse con fuentes extranjeras o internacionales, incluidos los derechos humanos,

<sup>1014</sup> Dent, Christopher M., *East Asian Regionalism*, Reino Unido, Routledge, 2008, p. 86.

<sup>1015</sup> *idem.*

<sup>1016</sup> *idem.*

<sup>1017</sup> Deinla, *op. cit.*, p. 12.

<sup>1018</sup> Hix, Simon, «Institutional Design of Regional Integration: Balancing Delegation and Representation», en Kahler, Miles y MacIntyre, Andrew (eds.), *Integrating Regions: Asia in Comparative Context*, Estados Unidos, Stanford University Press, 2013, p. 44.

<sup>1019</sup> Deinla, *op. cit.*; Sin embargo, se discute que Singapur tiene un “Estado de derecho”, a pesar de no reflejar esto en sus indicadores, ver: Rajah, Jothie, *Authoritarian Rule of Law: Legislation, Discourse and Legitimacy in Singapore*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2012.

<sup>1020</sup> Sharom, Azmi y otros, *An Introduction to Human Rights in Southeast Asia*, Indonesia, SouthEast Asian Human Rights Studies Network, Sida, Raioul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law, 2016, p. 81.

<sup>1021</sup> *idem.*

en comparación con los poderes judiciales en América Central<sup>1022</sup>, ya que el sudeste asiático prefiere un enfoque dualista característico de los derechos humanos, mientras que los Estados centroamericanos adoptan un enfoque más monista y homogeneizado.

La Asean tampoco tiene características supranacionales ni un poder judicial regional que pueda proporcionar reparación y remedios por violaciones de derechos humanos<sup>1023</sup>. A medida que se desarrolla este capítulo, el compromiso profundo de la Asean con el aspecto económico de la integración demuestra el descuido de otros aspectos fundamentales de la integración, como los procesos de verificación de los derechos humanos a nivel nacional y regional<sup>1024</sup>. A nivel internacional, los Estados miembros de la Asean abordan los instrumentos internacionales de derechos humanos de diferentes y variadas formas<sup>1025</sup>. Significativamente, no todos los Estados de la Asean han ratificado el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>1026</sup> y, a su vez, la mayoría no ha ratificado el primer Protocolo Facultativo del Pacto que acepta la jurisdicción del Comité de Derechos Humanos para revisar los actos y la legislación interna en virtud del Pacto<sup>1027</sup>.

El débil respeto por los derechos humanos en la Asean se explica por los comentarios de los portavoces de los Estados que han declarado que los «valores de la Asean» no siguen intenciones y propósitos universalistas de los derechos humanos<sup>1028</sup>. En contraste, según Li-ann Thio, las actitudes de la Asean buscan caracterizar los valores del sudeste asiático

<sup>1022</sup> Para una explicación más amplia sobre cómo los Estados asiáticos interactúan con materiales comparativos e internacionales, ver: Chang, Wen-Chen, Thio, Li-ann y Yeh, Jiunn-rong, *Constitutionalism in Asia: Cases and Materials*, Reino Unido, Hart Publishing, 2014; sobre el impacto de la internacionalización en Asia, ver: Saunders, Cheryl, «The Impact of Internationalisation on National Constitutions», en Chen, Albert H.Y. (ed.), *Constitutionalism in Asia in the Early Twenty-First Century*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2014.

<sup>1023</sup> Kühnhardt, *op. cit.*, p. 161.

<sup>1024</sup> Hsien-Li, Tan, *The ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights. Institutionalising Human Rights in Southeast Asia*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2011, pp. 24-25.

<sup>1025</sup> Kelsall, Michelle Staggs y Sperfeldt, Christoph, «Not Nudging, Embracing: The ASEAN Human Rights Declaration as a Catalyst for Reinforcing a Rights-Based Approach to Constitutionalism», en Cordenillo, Raul y Sample, Kristen (eds.), *Rule of Law and Constitution Building. The Role of Regional Organizations*, Suecia, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2014, pp. 121-122.

<sup>1026</sup> Tanto Myanmar como Malasia no han ratificado este instrumento: <http://indicators.ohchr.org/>

<sup>1027</sup> Solo Filipinas ha ratificado el primer protocolo, mientras que Camboya solo lo ha firmado. Mientras tanto, el resto no son parte: <http://indicators.ohchr.org/>

<sup>1028</sup> Thio, *op. cit.*, p. 2.

como un «deber disciplinado, orientado al grupo en lugar de atomizado, y valorando a la comunidad sobre la afirmación de los derechos»<sup>1029</sup>. Esta explicación es compartida por autores como Hsien-Li Tan, quienes afirman que los derechos humanos representan valores occidentales que pertenecen a antiguas potencias coloniales. Una inferencia de esas explicaciones es que la oposición a los derechos humanos también hace posible justificar la no intromisión a la soberanía y la no intervención en los asuntos de la Asean<sup>1030</sup>. Thio y otros autores comentan críticamente sobre esto, ya que, aunque los avances y la consolidación de estándares mínimos de los derechos humanos son percibidos como una afrenta a la dignidad de los Estados miembros de la Asean dadas sus características distintivas, se puede tomar lo anterior como una disculpa al autoritarismo e incluso lo evoca como un medio alternativo de desarrollo<sup>1031</sup>.

Hoy, la Asean se encuentra en un proceso de transformación de una mera asociación económica hacia una comunidad regional. Esta nueva comunidad tiene tres divisiones o subcomunidades: la comunidad económica (AEC), la comunidad de seguridad política y la comunidad sociocultural<sup>1032</sup>. De acuerdo con el anteproyecto de la Asean 2025 denominado *Forging Ahead Together* (Forjando el mañana juntos), la Comunidad de Seguridad Política tiene el objetivo de promover valores relacionados con la democracia, el Estado de derecho y el desarrollo de los derechos humanos y la convivencia pacífica en la región<sup>1033</sup>. Mientras tanto, la Comunidad Social-Cultural desarrolla el aspecto de la Asean relacionado con la calidad de vida, la promoción de los derechos de las minorías, la protección del medio ambiente y la preservación de la identidad y el patrimonio<sup>1034</sup>. Por último, la AEC está encargada de promover el desarrollo económico en la región mediante la creación de una economía regional integrada que pueda competir a nivel mundial<sup>1035</sup>.

---

<sup>1029</sup> *idem.*

<sup>1030</sup> *idem.*

<sup>1031</sup> *idem.*

<sup>1032</sup> Hsieh, Pasha L., y Mercurio, Bryan, «ASEAN Law in the New Regional Economic Order: An Introductory Roadmap to the ASEAN Economic Community», en Hsieh, Pasha L., y Mercurio, Bryan (eds.) *ASEAN law in the new regional economic order: global trends and shifting paradigm*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2019, p. 55.

<sup>1033</sup> Declaración de Kuala Lumpur sobre la ASEAN 2025: Seguir adelante juntos, provisiones 7 y 8. Ver: ASEAN Secretariat, *ASEAN Economic Community Blueprint 2025*, Indonesia, ASEAN, 2015.

<sup>1034</sup> *idem.*

<sup>1035</sup> *idem.*

Con respecto a la importancia central de la economía regional en el proceso de integración, existen diferencias en cómo Centroamérica y el sudeste asiático buscan una integración económica más profunda. Ambas regiones han hecho de este objetivo el buque insignia de su proyecto regional. En Centroamérica, los Estados lanzaron la primera unión aduanera en el continente, siguiendo el modelo CEE/UE (entre Guatemala y Honduras, y con El Salvador y Nicaragua queriendo unirse), mientras que en el sudeste asiático, optaron por la creación de una Comunidad Económica de la Asean (AEC), la cual fue diseñada para posicionar a la región como una «base de producción global» y, como tal, ha sido clave para el desarrollo y la transformación continuos de la región después de la crisis financiera asiática de 1997-1998<sup>1036</sup>. En este sentido, la Asean ha seguido un camino diferente de integración económica, en comparación con Centroamérica (y América Latina), y también en contraste con Europa.

La Asean ha seguido sus esquemas de integración económica basados en la liberalización del comercio y una mayor apertura a la inversión extranjera<sup>1037</sup>. Esto ha llevado también a la fragmentación de su empresa de integración. Los orígenes de esto se remontan a las decisiones de los Estados miembros de aumentar la ratificación de los tratados de libre comercio (TLC) y los tratados bilaterales de inversión (TBI) con otros socios extrarregionales. Esto condujo a la fragmentación de los esquemas de gobernanza comercial y de inversiones en la región, y a la construcción de barreras proteccionistas entre los Estados miembros de la Asean. Esta fue una contribución significativa a la crisis financiera de 1997-1998.

### 7.2.2 La forma Asean –*the Asean way*–

Como se explicó, la noción de la *forma de la Asean* resume una visión distinta del regionalismo del sudeste asiático que transfiere no solo identidades y contornos regionales únicos, sino que también impulsa su propósito principal de responder a las amenazas de seguridad a través de la integración<sup>1038</sup>. En la práctica, la política pública conocida como la *forma de la Asean* se ejerce a través del diálogo intergubernamental entre los Estados miembros, con el objetivo de proteger su soberanía. También se practica a través del proceso de

<sup>1036</sup> Deinla, *op. cit.*, p. 2.

<sup>1037</sup> Basu Das, Sanchita, *The ASEAN Economic Community and Beyond. Myths and Realities*, Singapur, ISEAS Publishing, 2016, p. 16.

<sup>1038</sup> Rozman, Gilbert, «East Asian Regionalism», en Beeson, Mark y Stubbs, Richard (eds.), *Routledge Handbook of Asian Regionalism*, Reino Unido, Routledge, 2012, pp. 22 y 23; Fawcett, «Driver of Regional Integration: Historical and Comparative Perspectives», *op. cit.*, p. 41.



creación y aplicación de normas regionales, y a través de las funciones (limitadas) de las instituciones regionales<sup>1039</sup>. La elección del intergubernamentalismo es fundamental para la formación del regionalismo en el sudeste asiático, ya que respeta las diferencias entre los Estados miembros de la Asean y la rica diversidad cultural de la región y, de manera significativa, el intergubernamentalismo de la Asean no infringe en la soberanía de los Estados miembros. Esto ha significado que la organización regional ha actuado solo con el consenso de sus miembros en cada etapa del desarrollo<sup>1040</sup>.

Por lo tanto, el éxito de la evolución de la Asean no puede atribuirse a la nivelación supranacional de los aranceles nacionales por parte de los organismos supranacionales, como en el caso de Europa. Más bien, el éxito de la Asean puede verse en términos de persuasión, deliberación y consenso de los Estados miembros y los funcionarios de la Asean para crear normas y resolver las disputas que amenacen sus objetivos<sup>1041</sup>. El resultado ha sido el lento desarrollo de un régimen de integración que otorga a su Secretaría General funciones y capacidades muy limitadas, y una construcción mínima de mecanismos efectivos de cumplimiento de las normas regionales<sup>1042</sup>.

Distintivamente diferente a la UE, la forma de la Asean representa un régimen de integración no vinculado a la creación de una unión autónoma separada de la intervención estatal, con instituciones independientes y supranacionales con poderes para proponer, supervisar y ejecutar políticas para completar un mercado único regional. Esto último distingue que la Asean es un régimen intergubernamental «dialógico» con una intención estratégica que era crear un proceso de integración que beneficiara los esfuerzos de construcción de los Estados nacionales respectivos de los Estados miembros<sup>1043</sup>. Nuevamente, a diferencia de Europa, la Asean no ha necesitado ni dependido de un modelo franco-alemán para impulsar la integración. Más bien, el desarrollo de la Asean ha sido condicionado conceptualmente por las acciones de los Estados miembros, cada miembro, en cada paso del camino<sup>1044</sup>.

---

<sup>1039</sup> Jetschke, Anja, «ASEAN», en Beeson, Mark y Stubbs, Richard (eds.), *Routledge Handbook of Asian Regionalism*, Reino Unido, Estados Unidos y Canadá, Routledge, 2012, p. 239.

<sup>1040</sup> Kahler, *op. cit.*, p. 8.

<sup>1041</sup> *idem.*

<sup>1042</sup> *idem.*

<sup>1043</sup> Deinla, *op. cit.*, pp. 3-4.

<sup>1044</sup> Onestini, *op. cit.*, p. 262.

La implicación es que ni la Asean ni sus órganos de solución de controversias ni los tribunales de los Estados miembros han trasplantado la supremacía ni la naturaleza de efecto directo de las normas regionales, ya sea judicial o convencionalmente, lo cual sí ocurrió en Europa, y, polémicamente, en Centroamérica. En otras palabras, la Asean no ha seguido el camino de la UE de crear un régimen legal autónomo. En cambio, ha creado un régimen basado en la mejora de los Estados miembros a través de una agenda política complementaria. El académico asiático Amitav Acharya aclara esto al indicar que ha sido una agenda que subsidiaria de sus propios regímenes internos<sup>1045</sup>. En otras palabras, la Asean ha creado un régimen enraizado en el derecho internacional con una relación dualista entre este y los sistemas legales nacionales y, al mismo tiempo, sus normas no tienen un impacto directo dentro de los sistemas legales. Esto se demuestra por la forma en que los miembros de la Asean prefieren utilizar instrumentos de ley blanda.

Los contornos de la Asean fueron legalmente reconocidos en la Carta de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático del 2007. Este instrumento defiende el principio del respeto de los Estados miembros por la independencia, soberanía, igualdad, integridad territorial e identidad nacional de otros Estados miembros, así como el principio de no injerencia en los asuntos internos de los Estados miembros<sup>1046</sup>. La Carta también prescribe la naturaleza del régimen de integración, le da personalidad jurídica, forma institucional y mecanismos distintivos de solución de controversias y, como lo describe su exsecretario general, Rodolfo Severino, la Asean es un proyecto de integración realizado por los Estados miembros y, como tal, funciona por consenso y en interés de los miembros<sup>1047</sup>. Un impacto ha sido que el desarrollo institucional de la Asean está limitado por la actividad estatal. Esto ha significado que el proceso de integración está dirigido por reuniones de funcionarios del ejecutivo, basadas en la socialización (a través de la diplomacia) de las reglas entre sus Estados miembros<sup>1048</sup>, modelo que se asemeja al proceso de toma de decisiones del SICA, donde los ejecutivos dominan todas las facetas de la creación e implementación de normas.

---

<sup>1045</sup> Acharya, Amitav, «Norm Subsidiarity and Regional Orders: Sovereignty, Regionalism, and Rule-Making in the Third World», *International Studies Quarterly*, vol. 55, núm. 1, 2011, pp. 95-96.

<sup>1046</sup> Carta de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, art. 2.1, a y e.

<sup>1047</sup> Severino, Rodolfo, «ASEAN: What It Cannot Do, What It Can and Should Do», en Yoong Yoong, Lee (ed.), *ASEAN Matters! Reflecting on the Association of Southeast Asian Nations*, Singapur, World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., 2011, p. 5.

<sup>1048</sup> Kuijper, Pieter Jan, Mathis, James H., y Morris-Sharma, Natalie, *From Treaty-Making to Treaty-Breaking: Models for ASEAN External Trade Agreements*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2015, p. 5.

En términos de diseño institucional, la forma de la Asean presenta un marcado contraste con el sistema supranacional de Europa y, hasta cierto punto, con el sistema híbrido de Centroamérica. Aunque existen acuerdos de solución de disputas para los cuales se nombran miembros, como Beckman argumenta, estos paneles internacionales de solución de disputas no han sido probados, lo que dificulta predecir si el procedimiento intensifica la integración regional o mejora el monitoreo y el cumplimiento de las normas. Esto se debe a que el capítulo VII de la Carta de la Asean no exige que los Estados miembros utilicen el sistema de solución de controversias en caso de disputas. Esto se encuentra en un marcado contraste con el sistema judicial de la UE; al mismo tiempo, la falta de un acuerdo sólido de solución de controversias no ha socavado la capacidad de la Asean para actuar como «arquitecto regional». Como muestran Cremona y otros<sup>1049</sup>, los Estados miembros de la Asean han logrado forjar alianzas a través de Asean y foros regionales más amplios, como Asean plus y Asean Regional Forum, para promover sus propios objetivos.

En términos de diseño regulatorio, los poderes de elaboración de normas de la Asean se imparten exclusivamente a la Cumbre de la Asean, esto significa que las normas regionales se aprueban por consenso entre los poderes ejecutivos regionales. Por su parte, a los múltiples consejos ministeriales se les delega la función de proporcionar recomendaciones y redactar versiones finales de los instrumentos que se firmarán en las cumbres<sup>1050</sup>, mientras comités de la Asean y grupos *ad hoc*, como el grupo de Personas Eminentes, producen insumos para el desarrollo de políticas públicas<sup>1051</sup>. Por último, la Secretaría desempeña un papel similar como organismo de formulación de políticas. Como se discute más adelante en el capítulo, la Secretaría también ayuda al Consejo Ministerial a obtener información para evaluar el cumplimiento de las hojas de ruta (planes) por parte de los Estados miembros<sup>1052</sup>.

Sin embargo, como el exsecretario general de la Asean, Severino, ha discernido, junto con la naturaleza intergubernamental de la Asean y el profundo apego de los Estados miembros a la forma de la Asean, otro rasgo caracteriza la integración del sudeste

---

<sup>1049</sup> Cremona, Marise y otros, *ASEAN's External Agreements. Law, Practice and the Quest for Collective Action*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2015.

<sup>1050</sup> *idem*.

<sup>1051</sup> *idem*.

<sup>1052</sup> *ibidem*, pp. 173-174.

asiático es su apertura económica al resto del mundo y al mercado internacional<sup>1053</sup>. Particularmente, entre 1980 y 1990, esta apertura significó que los países de la Asean ratificaron individualmente una amplia gama de TLC y acuerdos de inversión –APRI– con otros socios extrarregionales<sup>1054</sup>. Sin embargo, estas acciones dan más fe de la rivalidad que de reciprocidad en el contexto de la Asean, ya que los Estados parecían competir por la inversión extranjera y el desarrollo de amplias prerrogativas para atraer a los inversores extranjeros. Los impactos de esta competencia intrarregional se reflejaron en la incapacidad de los respectivos Estados miembros de la Asean para responder a la crisis financiera de 1997-1998 en la región.

La crisis financiera fue alimentada por la rápida expansión del crédito en la región que condujo a la inflación de los precios de los activos<sup>1055</sup>. Los sectores corporativo y bancario eran demasiado débiles o no estaban dispuestos a responder, lo que condujo a la depreciación de la mayoría de las monedas de la región, lo que a su vez llevó a una rápida retirada del capital de inversión extranjera y, en consecuencia, a una recesión económica<sup>1056</sup>. La crisis financiera asiática de 1997-1998 hizo que los Estados miembros de la Asean fueran más conscientes de las limitaciones de su acuerdo regional y los motivó a buscar soluciones<sup>1057</sup>.

Durante el mismo período, Centroamérica se enfrentó a sus propios problemas. La Cepal y el BID habían presentado su informe para la reestructuración del programa de integración centroamericana. Propusieron un modelo de reforma para el SICA que aumentó su carácter intergubernamental y le quitó poderes a las instituciones regionales. Esta propuesta fue refutada por organismos regionales clave (la Corte Centroamericana y el Parlacén), lo que detuvo el proceso de reforma. Desde este momento, la integración centroamericana quedó al margen de la agenda de política estratégica regional. Sin embargo, la jurisprudencia de la Corte Centroamericana, así como los estudios regionales, defendieron el supranacionalismo. Esto muestra un evidente descuido de experiencias altamente relevantes en otros lugares, como la respuesta de la Asean a la crisis resultante.

---

<sup>1053</sup> Severino, *op. cit.*, p. 5.

<sup>1054</sup> Dent, *op. cit.*, pp. 185-196.

<sup>1055</sup> Cho y Kurtz, *op. cit.*, p. 25.

<sup>1056</sup> *idem.*

<sup>1057</sup> Basu Das, *op. cit.*, p. 16.

Por su parte, la naturaleza regional de su crisis financiera brindó a los miembros de la Asean una nueva plataforma para responder como colectivo<sup>1058</sup>. Esto finalmente llevó a los Estados miembros de la Asean a repensar su estrategia de integración, un ejercicio que mostró atención al ascenso de China en el mercado global y un objetivo inductor de rivalidad para volver a atraer la inversión extranjera y el capital.

### 7.3 EL PROCESO DE RECONCEPTUALIZACIÓN DE LA ASEAN

El enfoque del análisis de esta parte yace en el proceso de transformación de la Asean después de su crisis financiera de 1997-1998. La modernización posterior a la crisis de la Asean es un punto significativo de comparación con Centroamérica en relación con la incapacidad de este último para reformar o modernizar efectivamente su proceso de integración. Desde 1994, el SICA ha estado en un proceso de reconceptualización sin ningún éxito, lo que deviene, en parte, en su incapacidad de acordar objetivos y propósitos a corto, mediano y largo plazo dentro de su programa de integración y, aunque el proceso de reconceptualización en curso, lanzado por el secretario general Cerezo, esperaba lanzar una reforma para ayudar a las instituciones del SICA a recuperar el impulso previo mediante la reestructuración, ninguna acción se concretó.

Contrariamente a la inacción de la integración centroamericana, los países de la Asean lograron transformar la integración regional después de la crisis financiera de 1997-1998. La crisis brindó una oportunidad a los Estados miembros para cambiar su enfoque de integración y realizar nuevos esfuerzos para la rendición de cuentas dentro del régimen de integración, sin sacrificar la forma de la Asean como su ideología o conceptualización. Esto significó que, en cierta medida, la Asean pudo suplantarse tendencias proteccionistas y competitivas profundamente arraigadas, y ofrecer una nueva ruta para la integración caracterizada por un enfoque de regionalismo abierto.

La crisis financiera obligó a los Estados de la Asean a dejar la desconfianza mutua y buscar una solución conjunta a los problemas económicos y esto se logró mediante la formulación de «hojas de ruta» y la localización de normas o conceptos internacionales.

Particularmente en los contextos pluralistas del sudeste asiático, la localización del regionalismo abierto ha sido importante para el desarrollo del régimen de integración de la Asean. El «regionalismo abierto» se refiere al plan que alienta a los Estados a liberalizar

---

<sup>1058</sup> Cho y Kurtz, *op. cit.*, p. 25.

sus mercados y concebir la integración como un paso hacia la inserción de los Estados en la economía global<sup>1059</sup>.

El análisis ahora se enfoca en el proceso de «hojas de ruta» y el proceso de subsidiariedad de normas y su potencial para producir entendimientos específicos de cómo el SICA debe abordar la fragmentación, lo que esta investigación ha rastreado a su falta de estructura legal general, desarrollo *ad hoc* y sobreexpansión institucional, en el contexto de un fuerte dominio ejecutivo.

### 7.3.1 Sistema de hojas de ruta

La solución de la Asean a su crisis financiera de 1997-1998 implicó una reconceptualización completa de la integración. Esto se basó en la creación de un mercado único en la región, para permitir que el sudeste asiático se convirtiera en una base de producción para los muchos tratados de libre comercio (TLC) ratificados por los Estados miembros de la Asean<sup>65</sup>. Este enfoque de integración, como señala Jacques Pelkmans, se basa en dos bases conceptuales consideradas gemelas: un mercado único y la promoción de la región como una «base de producción para segmentos de cadenas de valor globales<sup>1060</sup>. Este nuevo concepto de integración se presentó en la Visión 2020 de la Asean de 1997, y luego se reafirmó en la Declaración de Bali de 2003 sobre la Comunidad Económica de la Asean<sup>67</sup>. La Visión Asean 2020 exige «una integración económica más estrecha dentro de la Asean»<sup>1061</sup> y, por su parte, la Declaración de Bali prevé la creación de la Comunidad Económica de la Asean (AEC) para crear una región económica competitiva de la Asean con un «flujo libre de bienes y servicios, inversiones y flujo de capital más libre, desarrollo económico equitativo y pobreza reducida y disparidades socioeconómicas en el año 2020»<sup>1062</sup>.

Para ayudar a implementar la visión de un AEC, la Cumbre de la Asean creó un «Grupo de trabajo de alto nivel» sobre la integración económica de la Asean<sup>70</sup>. Como señalaron Plummer y Chia, el Grupo de trabajo formuló cuatro recomendaciones. La primera fue acelerar la integración de la Asean estableciendo plazos claros para objetivos específicos, particularmente en las áreas de aranceles, medidas no arancelarias, aduanas, servicios,

<sup>1059</sup> En una discusión previa sobre el tema, véase el subtítulo 3.4.3.

<sup>1060</sup> Pelkmans, Jacques, *The ASEAN Economic Community. A Conceptual Approach*, Cambridge University Press, 2016, p. 2.

<sup>1061</sup> ASEAN Vision 2020.

<sup>1062</sup> Declaración de Bali, disposición B.1.

inversión, propiedad intelectual y finanzas. La segunda recomendación fue enfocarse en once sectores prioritarios, tales como productos agroalimentarios, transporte, producción, salud, turismo y otros intercambios intra-Asean. La tercera fue adoptar la fórmula «Asean menos X», lo que significa un esquema de integración de múltiples velocidades para permitir a los miembros de la Asean integrarse a su propio tiempo en los esquemas económicos que elijan. Y la cuarta recomendación fue la de establecer nuevos mecanismos institucionales, como procesos y organismos de cumplimiento<sup>1063</sup>. El grupo de trabajo definió las características del nuevo proceso de integración de la Asean del cual surgió una hoja de ruta, la cual introdujo el ejercicio que reformaría efectivamente la gobernanza de la Asean e introduciría nuevos procedimientos de responsabilidad en el proceso de integración.

Siguiendo las recomendaciones del Grupo de Trabajo de Alto Nivel, la reconceptualización de la Asean se concibió como una secuencia de iniciativas por etapas. Las primeras iniciativas comenzaron alrededor de 1992, centradas en la creación del área de libre comercio de la Asean. Sin embargo, fue hasta después del desarrollo conceptual de la AEC que se adoptaría formalmente la primera hoja de ruta. Esto fue en el 2007 en la decimotercera Cumbre de la Asean<sup>72</sup>. En su evolución posterior, la Asean ha confiado en las hojas de ruta posteriores centrados en las condiciones cambiantes y las formas de lograr una integración económica mayor y más profunda.

En alineación con la forma de la Asean, las hojas de ruta no son instrumentos vinculantes, sino documentos de política que establecen los objetivos que se consideran necesarios para los Estados miembros<sup>1064</sup>. Las hojas de ruta articulan objetivos específicos y plazos específicos y las acciones que deben tomar los Estados miembros de la Asean<sup>74</sup>. Esto permite a los Estados de la Asean, a través de una combinación de objetivos y propósitos a corto, mediano y largo plazo, adaptar el proceso de integración a las necesidades cambiantes relacionadas con las deficiencias, incapacidades y problemas de incumplimiento respectivos. Un primer ejemplo de esta función fue el desarrollo de hojas de ruta para los desafíos de la seguridad política y la integración económica y sociocultural, que se lograrán entre 2009 y 2015<sup>1065</sup>.

---

<sup>1063</sup> *ibidem*, p. 76.

<sup>1064</sup> Inama, Stefano y Sim, Edmund, *The Foundation of the ASEAN Economic Community. An Institutional and Legal Profile*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2015, p. 48.

<sup>1065</sup> *idem*.

Como una innovación dentro de la Asean, el sistema de hojas de ruta representa no solo un plan de acción sistemático para los Estados, sino que también presentó el primer y único procedimiento de rendición de cuentas mediante el cual los Estados miembros de la Asean podrían medir su desempeño en períodos específicos de tiempo. Este procedimiento de rendición de cuentas se denominó *AEC Scorecard*<sup>1066</sup>. El cuadro de mando es el único procedimiento de monitoreo mediante el cual los Estados miembros pueden presionar a otros para que cumplan<sup>1067</sup>.

A este respecto, el esquema de responsabilidad de la Asean se parece más a la OMC que a la UE, como señalan Inama y Sim. Los límites de esta semejanza, más allá de su función de revisar las políticas de un Estado miembro, significan que no llega a adoptar un mecanismo similar a la OMC para informar hallazgos sobre incumplimiento, a lo que Inama y Sim llamaron la atención<sup>1068</sup>. Los autores explicaron que la razón es la percepción en la Asean de que, si hubieran incluido un mecanismo similar, probablemente produciría datos negativos para el cuadro de mandos<sup>1069</sup>. Los autores a su vez señalan que el carácter intergubernamental de la Asean, donde la organización actúa a partir de la buena fe de sus Estados miembros según lo establecido en el derecho internacional, hace que sea políticamente inviable abogar por un mayor escrutinio de los Estados de la Asean.

Dado que depende de la implementación las hojas de ruta por parte de los Estados miembros, el cuadro de mando de la Asean representa un mecanismo de responsabilidad imperfecto, ya que depende de que los Estados se midan a sí mismos y rindan informes de su propio rendimiento ante la Secretaría de la Asean<sup>80</sup>. El secreto involucrado en la producción de cuadros de mando, muchos de los cuales contienen preguntas simples de «sí» o «no», elude las normas de metodología abiertas y, por lo tanto, el cumplimiento preciso de las mediciones<sup>1070</sup>. Además, la falta de una visión general supranacional o nacional inhibe la responsabilidad de revisar el cumplimiento, ya sea por entidades regionales o nacionales y, por consiguiente, la buena fe es el único proceso de responsabilidad.

En el 2007 se firmó la Carta de la ASEAN para dar efecto a este nuevo movimiento de integración y para resaltar simbólicamente el alcance y las normas de su

---

<sup>1066</sup> *ibidem*, p. 49.

<sup>1067</sup> *idem*.

<sup>1068</sup> *ibidem*, p. 50.

<sup>1069</sup> *ibidem*, p. 51.

<sup>1070</sup> *idem*.



reconceptualización. El nuevo instrumento le dio personalidad jurídica a la Asean, proporcionando a la organización una presencia más fuerte en la región<sup>1071</sup>. La Carta de la ASEAN no solo reafirmó un nuevo camino hacia la integración económica, sino que, en palabras de Reuben Wong, presentó una «renovación política» de la Asean como una entidad «dinámica más compleja»<sup>1072</sup>. Los Estados miembros habían tratado de crear una nueva Asean proactiva en lugar de reactiva, que fuera plenamente capaz de afirmar su legitimidad internacional<sup>1073</sup>. En el dominio económico de la integración reconceptualizada, el éxito de la Asean se basó en la reingeniería del «regionalismo abierto» para ajustarse a un nuevo esquema que pudiera ofrecer niveles de desarrollo económico más allá de los observados durante los años noventa.

Desde la crisis financiera de 1997-1998, la Asean se ha involucrado fundamentalmente en el proceso de creación de un mercado único (AEC) para que el sudeste asiático se convierta en una base de producción global. Como tal, la Asean ha manejado la integración funcionalmente como un mecanismo para atraer inversión extranjera directa y competir con actores más poderosos. La base de esto fue un modelo de «regionalismo abierto» y se presentó una concepción mutualista para reducir el legado de los Estados miembros que actúan como rivales económicos<sup>1074</sup>. La Declaración de Bali especifica los objetivos de la AEC, como el establecimiento de un mercado único y una base de producción compartida, lo que se menciona nuevamente en la Carta de la Asean como uno de los propósitos de la organización.

Se enfatiza que estos instrumentos representan un enfoque de «regionalismo abierto». Esto se ha definido previamente como un proceso para promover la liberalización del comercio y la atracción de inversión extranjera desde fuera de la región del sudeste asiático como los pilares del desarrollo. El regionalismo abierto destaca el valor utilitario de las estrategias de integración como vías complementarias para la entrada de los Estados en el mercado internacional<sup>1075</sup>. Notablemente, en Centroamérica esta es una guía conceptual similar instituida dentro del Protocolo de Guatemala, el brazo

---

<sup>1071</sup> Wong, Reuben, «Creeping Supranationalism», en Brennan, Louis y Murray, Philomena (eds.), *Drivers of Integration and Regionalism in Europe and Asia: Comparative Perspectives*, Reino Unido, Routledge, 2015, p. 245.

<sup>1072</sup> *idem*.

<sup>1073</sup> *ibidem*, pp. 245-246.

<sup>1074</sup> Chia y Plummer, *op. cit.*, p. 75.

<sup>1075</sup> Comisión Económica de América Latina y el Caribe, *op. cit.*, p. 13.

económico del SICA. En el caso de la Asean, la Declaración de Bali incorpora la visión política de que el establecimiento de ambos objetivos, el mercado único y la base de producción, es una estrategia para promover la competitividad económica de la región en el mercado internacional.

A pesar de estas aspiraciones codificadas, la AEC se caracteriza menos útil en términos de la creación de un mercado único. El régimen de integración se ve con mayor precisión como un medio para atraer inversiones extranjeras directas que podrían posicionar a los Estados miembros de la Asean dentro de las cadenas de suministro globales y fortalecer la capacidad económica de estos Estados «más pequeños» en Asia en general, como señala Basu Das<sup>1076</sup>.

La hoja de ruta actual, el AEC Blueprint 2025, establece las nuevas directrices y objetivos que los Estados miembros de la Asean deben implementar para lograr una mayor integración económica. En su primera parte, el plano articula los objetivos que AEC debe cumplir para 2025. El plano también incluye elementos clave detallados necesarios para lograr una integración más profunda, específicamente para «Comercio de bienes»<sup>1077</sup>, «Servicios»<sup>1078</sup>, «Inversión»<sup>1079</sup>, «Integración financiera»<sup>1080</sup>, movimiento de mano de obra calificada<sup>1081</sup>, así como múltiples otros objetivos económicos y comerciales. Además, la hoja de ruta establece un «mecanismo de implementación» que, de acuerdo con la forma de la Asean, hace que el Consejo de la Comunidad Económica, un organismo intergubernamental, sea responsable de la implementación de la hoja de ruta<sup>1082</sup>. Para cumplir su mandato, el Consejo, a través de la secretaría de la Asean, es responsable de monitorear la implementación del plano utilizando el sistema de cuadro de mandos durante intervalos de tres años<sup>1083</sup>.

El sistema de hojas de ruta también podría caracterizarse como un movimiento hacia una rendición de cuentas más intensa para la Asean, ya que representa un instrumento

---

<sup>1076</sup> Basu Das, *op. cit.*, pp. 18-19.

<sup>1077</sup> ASEAN Secretariat, *op. cit.*, pp. 3-5.

<sup>1078</sup> *ibidem*, p. 6.

<sup>1079</sup> *ibidem*, p. 7.

<sup>1080</sup> *ibidem*, pp. 7-10.

<sup>1081</sup> *ibidem*, p. 11.

<sup>1082</sup> *ibidem*, p. 36.

<sup>1083</sup> *ibidem*, p. 37.

flexible y en evolución capaz de adaptarse a los contextos predominantes de los Estados miembros. En general, y según los estándares de la Asean, representa un primer ejercicio para el cumplimiento de las normas regionales. Sin embargo, como se discutió anteriormente en este capítulo, incluso con el sistema de cuadro de mando, la Asean aún enfrenta muchos desafíos con respecto a la responsabilidad hacia el cumplimiento de las normas regionales.

Además, el sistema de puntuación parece a ser solamente implementado en el aspecto económico de integración. En otras áreas de integración, como los aspectos políticos y sociales, abarca solo gestos y objetivos aspiracionales<sup>1084</sup>, lo que expone una preocupación en la materia de los derechos humanos. Aunque ha habido un nivel de desarrollo de los derechos en el sudeste asiático con respecto a un organismo intergubernamental y una carta regional, tal adecuación no corresponde a los mecanismos de responsabilidad para garantizar el escrutinio del cumplimiento de los derechos humanos o para hacer cumplir la protección<sup>1085</sup>. Esto ejemplifica una clara priorización en el caso de Estados miembros de la Asean: primero, avanzar en la integración económica y dejar áreas como los derechos humanos a los asuntos internos de los Estados y, segundo, mantener el Estado como el centro del esquema de integración, tanto en la producción como en la aplicación de normas.

Dejando de lado momentáneamente los déficits del sistema de hojas de ruta de la Asean, este transfiere importantes lecciones prospectivas para el regionalismo centroamericano y el SICA. Estos se refieren a los desafíos de la dominación ejecutiva y la falta de responsabilidad. El sistema de hojas de ruta se enfocó en tales desafíos en el caso de la Asean al proporcionar una alternativa de «ley blanda» a la gobernanza regional y representa una estrategia política de viabilidad. A través del mecanismo de ley blanda del proyecto, la Asean ha podido producir un esquema de gobernanza bien dirigido basado en una serie de objetivos y propósitos a corto, mediano y largo plazo para cumplir con su programa de integración, que en el caso de la Asean es la creación de un centro de producción coherente en la región.

En el caso contrastante del SICA, la empresa centroamericana de integración no ha logrado promover un esquema de gobernanza coherente relacionado con la economía. Esto se demuestra por sus muchos tratados «cortos y aspiracionales», lo que ha tenido un efecto en cascada sobre a los aspectos institucionales de la integración, lo que lleva a una

---

<sup>1084</sup> Deinla, *op. cit.*, p. 47.

<sup>1085</sup> Declaración de Derechos Humanos de la Asean, principio 7.

sobreexpansión incoherentemente planificada por parte del SICA. La falta de objetivos a corto, mediano y largo plazo, derivados de la ausencia de una imagen orientadora sustantiva para el SICA, ha impedido el desarrollo de la integración y ha sido una fuente de conflicto.

El proceso de diseño original de la Asean es altamente sugestivo para la adaptación a los contextos de Centroamérica, excediendo el valor de las medidas tácticas europeas para la planificación. Dado que está incrustado en la ley blanda, el proyecto podría desarrollarse orgánicamente en América Central como un medio para mantener el interés de los Estados miembros en la integración y disminuir el impacto heredado del sentimiento dirigido por el ejecutivo. Específicamente, el ejercicio de anteproyecto podría reducir la capacidad de cada secretaría regional centroamericana para trabajar por separado. Esto implicaría identificar e implementar objetivos directos a corto, mediano y largo plazo. Es probable que la asignación de responsabilidades por tiempo limitado minimice la captura regulatoria. Finalmente, se podría introducir un esquema de rendición de cuentas en las esferas de las instituciones regionales y el poder ejecutivo, que se detalla en la siguiente sección.

### 7.3.2 Subsidiariedad normativa

En un nivel, la forma de la Asean representa normas de gobernanza regional y valores de cortesía entre los Estados miembros del sudeste asiático. Una cualidad más significativa es cómo localiza efectivamente los instrumentos e intervenciones extranjeras y las normas internacionales. Los autores se refieren a este proceso, incluido Amitav Acharya, como «norma de subsidiariedad». Este efecto se transfiere mediante enfoques comparativos que van más allá de las tendencias universalistas y reduccionistas y son contextualmente sensibles a las condiciones locales. Como lo muestra ahora el análisis, la Asean ha logrado esto en múltiples esferas económicas, principalmente inversiones y dominios comerciales asociados caracterizados por normas internacionalizadas.

El núcleo de esta lección de la Asean es su capacidad para transformar conceptualmente las normas extranjeras y globales en normas locales socialmente aceptadas, en contextos de inversión y comercio, como lo ha caracterizado Beckman y otros<sup>1086</sup>. Sin embargo, para el Grupo de Estudio de la Comisión de Derecho Internacional sobre fragmentación, una

---

<sup>1086</sup> Beckman, Robert y otros, *Promoting Compliance. The Role of Dispute Settlement and Monitoring Mechanisms in ASEAN Instruments*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2016, p. 39.

visión más liberal es que es un ejemplo de regionalismo «en términos de aplicación»<sup>1087</sup>. Desde este punto de vista, la Asean muestra cómo se puede lograr la integración a través de un enfoque intergubernamental fuerte mientras se sigue un proceso de localización constitutiva. En este último caso, las normas internacionales se aplican a la región al definir cómo se implementarán en los contextos locales de los Estados miembros<sup>1088</sup> y de manera significativa. Esto ha permitido a la Asean rediseñar y localizar conceptos y normas extranjeros de acuerdo con los valores regionales<sup>1089</sup>.

El éxito de la Asean en estos aspectos se ha derivado y depende de lo que Amitav Acharya llama localización de «regionalismo abierto», el cual ha da como resultado la localización de normas extranjeras y globales en la región mediante la creación de un mercado único y una base de producción<sup>1090</sup>. Acharya señala que, como regla general, la «utilidad y relevancia» se realiza más específicamente a través del proceso de «localización constitutiva» dentro de una región<sup>1091</sup>. Para Acharya, la localización constitutiva apoya significativamente el proceso de socialización o difusión de normas extranjeras o internacionales dentro de un grupo de Estados y lo hace sentando las bases y las condiciones que podrían «persuadir» a los Estados miembros para que los implementen y apliquen<sup>1092</sup>. Acharya llama a este proceso «subsidiariedad de normas», mediante el cual los actores locales desarrollan nuevas reglas y ofrecen una nueva comprensión de las reglas internacionales que reafirman la gobernanza global en el contexto regional<sup>1093</sup>.

Basándose en el análisis de Acharya, las normas legales de la Asean se pueden caracterizar de las siguientes maneras: primero, las normas son *sustancialmente globales* o internacionales, extraídas de un orden internacional, por lo que, específicamente, replican la OMC, los TBI generales o los principios generales de los derechos humanos; en segundo lugar, las normas legales son *procesalmente locales*, siguiendo la naturaleza

<sup>1087</sup> Comisión de Derecho Internacional, *Informe del Grupo de Estudio de la Comisión de Derecho Internacional: Fragmentación del derecho internacional* [...], *op. cit.*, p. 111.

<sup>1088</sup> *idem.*

<sup>1089</sup> Sobre reingeniería, vea nuevamente la discusión en el subtítulo 5.3.4.

<sup>1090</sup> Acharya, Amitav, «Contingent Socialization in Asian Regionalism. Possibilities and Limits» en Kahler, Miles y MacIntyre, Andrew (eds.), *Integrating Regions. Asia in Comparative Context*, California, Estados Unidos, Stanford University Press, 2013, p. 224.

<sup>1091</sup> *ibidem*, p. 225.

<sup>1092</sup> *idem.*

<sup>1093</sup> Acharya, «Norm Subsidiarity and Regional Orders: Sovereignty, Regionalism, and Rule-Making in the Third World», *op. cit.*, p. 96. Ver también: Beckman y otros, *op. cit.*, pp. 17-18.

intergubernamental o la negociación interestatal de los instrumentos de la Asean, que se exhibe principalmente a través de la creación de reglas regionales por medios informales o por medio de la ley blanda.

Un ejemplo que demuestra esta caracterización es el desarrollo del Área de Inversión Integral de la Asean (ACIA), adoptada en el 2012. Este nuevo marco reformó el Acuerdo de la ASEAN de 1987 para la Promoción y Protección de Inversiones<sup>1094</sup>. El nuevo ACIA contenía rasgos distintivos que son diferentes a los modelos de liberalización anteriores, lo que se puede ver en el cambio de la protección de los inversores, aprovechando «tanto de fuentes Asean como no pertenecientes a Asean» para promover la base de producción de la Asean. En consecuencia, el ACIA tiene la capacidad de abordar y proteger las ventajas competitivas de los Estados miembros de la Asean para crear un clima favorable de inversión<sup>1095</sup>.

Por ejemplo, como sostienen Chia y Plummer, al tener un «regionalismo abierto» o un modelo orientado a la inversión directa extranjera en una economía integrada, los inversores parecen más inclinados a buscar recursos de los Estados ricos en recursos como Indonesia, Myanmar y Vietnam, mano de obra con salarios bajos de Malasia e industrias intensivas en mano de obra de Singapur<sup>1096</sup>. Además, los inversores se sienten evidentemente atraídos por la libre circulación de capitales y mano de obra calificada entre los Estados de la Asean, lo que facilita el movimiento intrarregional de personal directivo y técnicamente calificado<sup>1097</sup>.

Esto ilustra la política de supervivencia estratégica de la Asean de evitar errores en la etapa de crisis prefinanciera y crear un régimen de atracción de inversiones que se relacione con los actores e inversores globales bajo las reglas de la Asean. Más técnicamente, ACIA sirve como ancla y punto de encuentro de los TLC y TBI que los Estados miembros de la Asean han ratificado individualmente con socios extrarregionales y, por ende, sirve para extender los beneficios para los inversores de TBI extrarregionales individuales, dándoles un efecto regional a través de la consolidación del mercado único.

El análisis anterior permite nuevas observaciones de los esfuerzos de localización de la Asean con respecto a su posición sobre los derechos humanos. La localización

---

<sup>1094</sup> *ibidem*, p. 43.

<sup>1095</sup> Chia y Plummer, *op. cit.*, p. 80.

<sup>1096</sup> *idem*.

<sup>1097</sup> *idem*.

de los derechos humanos es visible en el caso de la Asean como un paso hacia el establecimiento de un nuevo organismo y declaración intergubernamental. Como se identificó anteriormente, la Carta de la ASEAN fue el resultado de una nueva cooperación y compromiso por parte de los Estados de la Asean. Centralmente, la Asean buscó transformarse en un actor proactivo, lo que significa que desarrolló un papel catalítico con respecto a los derechos humanos sin renunciar a la forma de la Asean.

Este caso de localización constitutiva de los derechos humanos es interesante porque evitó el destino de un fuerte mecanismo de derechos humanos que los Estados miembros repelieran; un logro alcanzado mediante el desarrollo de un esquema evolutivo «paso a paso» como plataforma para el diálogo y el debate por parte de los Estados miembros<sup>1098</sup>. Esto hace que la Carta de la ASEAN sea más que una base estática para la discusión y el debate, ya que fue capaz de lograr una dinámica que, en sintonía con la Declaración de Derechos Humanos de la ASEAN, sirvió para desarrollos adicionales de derechos humanos. Wong descubrió que esto es evidente en el establecimiento de la Comisión de la Asean para la Promoción y Protección de los Derechos de las Mujeres y los Niños, por ejemplo<sup>1099</sup>.

Sin embargo, como se indica, la subsidiariedad de las normas tiene límites preocupantes. Si bien la Declaración de Derechos Humanos de la Asean transfiere un nuevo reconocimiento del tema, su redacción obstaculiza el efecto de estas normas. Nuevamente, la declaración reconoce muchas normas internacionales de derechos humanos, pero el proceso de localización resultante (subsidiariedad de la norma) las somete a circunstancias locales que están delimitadas por la voluntad política de los ejecutivos para cumplir con las mismas. Significativamente, ni la Declaración Universal de Derechos Humanos ni sus disposiciones se mencionan en las hojas de ruta de la Asean. Esto refleja los ordenamientos del desarrollo económico ortodoxo y la gobernanza regional e indica que la medición de la Asean está impulsada por objetivos y capacidades ortodoxas de los Estados miembros más fuertes para diseñar un «centro de producción». El daño colateral ha sido el abandono de las condiciones sociales relacionadas con los lugares de trabajo de los ciudadanos, especialmente en los Estados miembros menos fuertes.

---

<sup>1098</sup> Wahyuningrum, Yuhun, *The ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights: Origin, Evolution and the Way Forward*, Suecia, *International Institute for Democracy and Electoral Assistance: Democracy-Building & Conflict Management*, 2014, p. 24.

<sup>1099</sup> Wong, *op. cit.*, p. 246.

Dejando de lado las adversidades de la subsidiariedad de normas para identificar otras facetas del enfoque intergubernamental de la Asean que tienen valor para la integración centroamericana, es útil centrarse en sus experiencias de socialización y localización de normas que no recurren a un poder judicial regional, lo cual es refrescantemente diferente a las experiencias regionales de Europa y Centroamérica. Esta diferencia ha permitido a la Asean desarrollar consensualmente políticas regionales en las que los Estados miembros hayan coincidido en la aplicación y los límites de la soberanía estatal y, sorprendentemente, el éxito de la Asean en este ámbito ha sido asistido por la voluntad de los ejecutivos de rediseñar conceptos extranjeros o por una norma de subsidiariedad de las reglas globales. Esta reciprocidad ha permitido que la Asean se reinvente a sí misma después de su crisis y se presente al mundo como un entorno seguro y acogedor para la inversión extranjera.

El uso por parte de los Estados miembros de la Asean de enfoques de leyes blandas en la elaboración de tratados ha sido una parte clave del proceso de «subsidiariedad de normas». Las normas de ley blanda, en el contexto del derecho internacional, son reglas que no otorgan a los signatarios derechos y obligaciones específicos<sup>1100</sup>. Por lo tanto, estas «reglas» no son exigibles o no pueden transferir consecuencias legales para los Estados. Sin embargo, las reglas de la ley blanda pueden expresar o revelar normas que dan contenido a otras reglas estrictas<sup>1101</sup>. En el contexto de la Asean, esto significa, como Kuijper y otros indican, que la «obligatoriedad» de los tratados de la Asean, cualquiera que sea su tema, permanece en las manos de los Estados miembros, que conservan la máxima autoridad sobre el efecto interno de los tratados y la interpretación que pueden darles<sup>1102</sup>.

El resultado es el establecimiento de regímenes legales, integrados en los tratados, que prescriben «puntos de referencia regulatorios» abiertos a la interpretación por cada Estado miembro. Esto contrasta marcadamente con un régimen legal que establece «objetivos duros»<sup>1103</sup>. En consecuencia, la selección de «puntos de referencia» tiende a seguir las preferencias de los Estados miembros de la Asean y les permite mantener el control sobre sus asuntos internos, en lugar de crear una autoridad regional general. La Asean se fundamenta en el uso de mecanismos de cooperación para promover el cumplimiento, en lugar del uso de estándares de leyes estrictas.

---

<sup>1100</sup> Degan, V.D., *Sources of International Law*, Países Bajos, Martinus Nijhoff Publishers, 1997, pp. 238-239.

<sup>1101</sup> *ibidem*, p. 239.

<sup>1102</sup> Kuijper, Mathis y Morris-Sharma, *op. cit.*, p. 67.

<sup>1103</sup> *ibidem*, p. 68.



Como se discutió, como un ejemplo de enfoques de ley blanda para la gobernanza regional, las hojas de ruta de AEC han tenido un impacto directo en la producción de una nueva responsabilidad dentro del régimen de integración de la Asean, sin por ello sacrificar la forma de la Asean. Con las hojas de ruta, la Asean ha creado objetivos específicos dentro de un esquema intergubernamental. El cuadro de mando resultante permite a los Estados miembros mantener un cierto grado de control sobre el progreso de la integración. Por su parte, Deinla argumenta que la integración es impulsada por la efectividad de la elaboración de reglas y estrategias claras de implementación. Asimismo, distingue aún más un efecto indirecto en los aspectos de gobernanza y regulación de la Asean, por lo que promueve el desarrollo de objetivos y propósitos claros, lo que a su vez permite una cooperación exitosa entre las autoridades estatales y los actores privados<sup>1104</sup>. Tener un sistema claro de reglas y resultados y, específicamente, los procedimientos de responsabilidad para los Estados de la Asean, significa que los inversores extranjeros se sienten seguros sobre su entorno de inversión.

El sistema de hojas de ruta podría mejorar significativamente la integración en Centroamérica con su agenda de fijación de objetivos y puntos de referencia concretos, y sus esquemas de responsabilidad. La variable compartida con la Asean de tener una relación dualista con los sistemas legales nacionales en un entorno monista podría significar que las fuentes internacionales tengan un alcance más extenso en el ámbito interno. Como tal, las hojas de ruta, aunque son instrumentos de ley blanda, son, sin embargo, fuentes de ley y pueden ser ejecutados internamente por los tribunales nacionales. La CCJ se ha referido a las declaraciones no vinculantes, como la Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica (Alides)<sup>1105</sup>, que promueve una nueva visión para la integración de Centroamérica, dictaminando que tiene el mismo estatus que las directivas ejecutivas<sup>1106</sup>. Como tal, no pueden infringir las normas nacionales, pero son exigibles judicialmente<sup>1107</sup> y esto se debe a que no contienen el mismo potencial que las leyes duras para entrar en conflicto con las normas nacionales o constitucionales, sino que respetan los sentimientos jerárquicos internos de los poderes judiciales nacionales. Al hacerlo, las normas de ley blanda han llegado a respetar los límites impuestos por los Protocolos de Tegucigalpa y Guatemala.

---

<sup>1104</sup> Deinla, *op. cit.*, p. 47.

<sup>1105</sup> Sobre este instrumento legal, ver discusión en el subtítulo 2.2.2.

<sup>1106</sup> Corte Centroamericana de Justicia, expediente 3-4-1995, opinión consultiva del 25 de mayo de 1995, pregunta 3, considerando 7.

<sup>1107</sup> *idem*.

Teniendo esto en cuenta, se podría inferir que las hojas de ruta tienen el potencial de convertirse en esquemas de responsabilidad no solo entre los ejecutivos de los Estados (a través de cuadros de mando), sino también entre los ejecutivos dentro de los Estados, lo cual podría significar que los tribunales nacionales, así como los ciudadanos locales, podrían exigir a los ejecutivos que cumplan con sus obligaciones bajo el sistema de hojas de ruta, avanzando así el impulso en el proceso de integración. Este escenario se demuestra, como se señaló, en el uso de los derechos humanos en la región centroamericana, mediante el cual los instrumentos internacionales (incluso los de ley blanda) se han implementado dentro de los regímenes legales nacionales. En última instancia, el potencial de rendición de cuentas demostrado en la investigación implicaría leyes blandas que tienen una aplicación diferente en Centroamérica a la Asean. Sin embargo, sus objetivos de proporcionar puntos de referencia y rendición de cuentas seguirían siendo similares.

#### 7.4 LÍMITES AL INTERGUBERNAMENTALISMO

La intención ahora es elaborar y tratar de ir más allá de los límites del intergubernamentalismo bajo la forma de la Asean. El análisis se centra en la debilidad de los mecanismos de responsabilidad de los Estados en el régimen de integración de la Asean. También muestra cómo el gerencialismo podría convertirse en un problema para los ejecutivos en los términos establecidos por esta organización. La Asean se fundó en un período de la historia (1960) definido por la descolonización y la Guerra Fría. En consecuencia, era un momento en que los Estados miembros eran particularmente protectores de su propia soberanía y condujo a la Asean a convertirse en un acuerdo regional desprovisto de instituciones «supranacionales» fuertes, particularmente de tipo judicial.

Como resultado, la Asean se ha basado principalmente en la diplomacia a través del trabajo de los ministerios de relaciones exteriores de los Estados miembros. Sus esfuerzos diplomáticos han estado marcados por las luchas regionales entre los Estados y esto ha generado esfuerzos por parte de los ministerios de relaciones exteriores para organizar cumbres presidenciales destinadas a lograr una mayor interacción y una cooperación más profunda entre los miembros, al tiempo que facilita la socialización de las normas en el proceso. La gran dependencia de la diplomacia y la negociación hábil ha llevado, a un ritmo lento pero constante, a una mayor interacción y posterior aceptación de las normas regionales. A su vez, la negociación y la diplomacia también han facilitado el desarrollo de un esquema de resolución de disputas, donde estas se resuelven principalmente mediante

conciliación y mediación. El telón de fondo para su adopción es que los Estados se habían desilusionado con el esquema de solución de controversias existente para abordar las disputas económicas.

En estas formas y con estas limitaciones, la Asean ha sido un éxito en la conversión de sí misma en una comunidad económica con objetivos conceptuales claros, y con la capacidad de reingeniería de las ideas extranjeras y normas globales para promover esa visión. Sin embargo, con respecto a sus limitaciones, el modelo de intergubernamentalismo de la Asean presenta desafíos específicos para la integración. Debido a la socialización y subsidiariedad de la norma de esta organización, se ha consolidado a través de varios acuerdos intergubernamentales, muchos de los cuales son instrumentos de ley blanda<sup>1108</sup>. La naturaleza intergubernamental de la Asean también ha llevado a la creación de una estructura regional con instituciones regionales básicas y limitadas, lo cual ha resultado en retos para el cumplimiento de sus obligaciones, con bajos niveles de implementación y monitoreo de las normas regionales, y la falta de sistematización de los instrumentos regionales, como se discutió en referencia al sistema de cuadro de mando<sup>1109</sup>.

Además, el esquema de solución de controversias no ha sido efectivo para facilitar la adhesión a los instrumentos regionales o garantizar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los miembros<sup>1110</sup>. Como Beckman y otros explican, la experiencia de incumplimiento de la Asean no se deriva de que los Estados miembros infrinjan sus obligaciones implacablemente, sino de una práctica consolidada durante el período fundacional de la región<sup>1111</sup>. Chesterman argumenta que, desde sus orígenes, la Asean no ha creado ni se ha centrado en un sistema para monitorear las obligaciones<sup>1112</sup>. La promulgación resultante de «declaraciones» de ley blanda sin objetivos vinculantes es un claro ejemplo de esa práctica<sup>1113</sup>. Este impacto ha significado el desarrollo de diferentes

---

<sup>1108</sup> Piris y Woon, *op. cit.*, p. 66.

<sup>1109</sup> Weiler, Joseph, Ewing-Chow, Michael y Hsien-Li, Tan, Ewing-Chow, Michael y Hsien-Li, Tan, «The ASEAN Legal Integration Policy Recommendations», *Integration through Law: The ASEAN way in Comparative Context. The Role of Law and the Rule of Law in Asian Legal Integration*, Singapur, Centre for International Law of the National University of Singapore, 2016, p. 9.

<sup>1110</sup> *ibidem*, p. 13.

<sup>1111</sup> Beckman y otros, *op. cit.*, p. 42.

<sup>1112</sup> Chesterman, Simon, *From Community to Compliance? The Evolution of Monitoring Obligations in ASEAN*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2015, p. 7.

<sup>1113</sup> Wahyuningrum, *op. cit.*, p. 24.

actitudes y respuestas a las obligaciones asumidas por cada Estado miembro, que reflejan sus respectivos niveles de comodidad más que de mutualidad<sup>1114</sup>.

El enfoque intergubernamental plantea algunos problemas y desafíos adicionales: primero, como señalan Kuijper y otros, hay una falta de coordinación entre las regulaciones de la Asean para lograr las hojas de ruta<sup>1115</sup>, ya que la gran cantidad de agencias estatales en toda la región con responsabilidades para implementar las regulaciones de la Asean ha creado disparidad entre los Estados con respecto a los estándares, así como la velocidad de implementación y, además, mientras que los enfoques de la ley blanda interfieren menos en la soberanía, en los contextos de la Asean ha llevado a la creación de una gran red de gobierno institucional complejo, que requiere una fuerte negociación intergubernamental<sup>1116</sup>. Esto crea otros desafíos para la integración de la Asean, como el gerencialismo y la falta de responsabilidad de los actores que ejercen funciones y poderes regionales<sup>1117</sup>.

El problema del gerencialismo en la Asean es visible en la forma en que la legislación coercitiva se delega a cuerpos especializados intergubernamentales y nacionales, que en contextos de fragmentación como la Asean funcionan por separado y de manera no coherente con otros desarrollos. Por ejemplo, la fragmentación ha producido niveles desiguales de integración en dominios económicos. Sectores prioritarios, como la manufactura, lideran el camino hacia el desarrollo económico, mientras que otras materias de gobernanza, como las normas laborales para proteger a los trabajadores, quedan relegadas a un segundo plano y, en consecuencia, muy atrás en términos de desarrollo en comparación con otros temas dentro de la agenda de la Asean<sup>1118</sup>.

El problema de la fragmentación es el problema de que los Estados siguen siendo los principales custodios de los derechos. Esto ha significado que la carta y los mecanismos del organismo regional de derechos humanos se han desarrollado para garantizar que la realización y el ejercicio de los derechos humanos reflejen los contextos nacionales y regionales. La atención se centra en la sensibilidad a los «antecedentes económicos,

---

<sup>1114</sup> *ibidem*, p. 25.

<sup>1115</sup> Kuijper, Mathis y Morris-Sharma, *op. cit.*, p. 83.

<sup>1116</sup> Banco Asiático de Desarrollo, *Institutions for Regional Integration. Toward an Asian Economic Community*, Filipinas, Banco Asiático de Desarrollo, 2010, pp. 10-11.

<sup>1117</sup> Deinla, *op. cit.*, p. 128.

<sup>1118</sup> Banco Asiático de Desarrollo, *op. cit.*, p. 13.

legales, sociales, culturales, históricos y religiosos»<sup>1119</sup> y en la necesidad de garantizar «seguridad nacional, orden público, salud, seguridad y moralidad»<sup>1120</sup>.

Además, debido a que la región tiene varios Estados miembros que no son democracias plenas, quedan dudas sobre cómo la Asean puede mantener su legitimidad en la región. Estas preocupaciones se combinan con la preocupación por la falta de sistemas de monitoreo sólidos, y las preguntas que esto plantea sobre el compromiso de los Estados miembros de la Asean con la integración regional. Como encontró el informe del Grupo de Personas Eminentes del 2006, el problema no es la aversión de la Asean a la solución de controversias, sino el débil sistema de monitoreo de la organización<sup>1121</sup>.

Con respecto al caso de la integración europea, investigado en el capítulo 6, el TJUE ha sido un actor socializador que ha transformado el panorama de la integración europea. Esto puede atribuirse a la interpretación «subjertivada» de Europa de sus tratados, que crea una conexión directa entre el TJUE, las personas y los tribunales nacionales. Sin embargo, los tribunales supranacionales no son garantía de una socialización más profunda de las normas, como lo demuestran las experiencias de integración centroamericana<sup>1122</sup>. El caso de la Asean muestra una evasión decidida de introducir organismos supranacionales en su esquema de gobernanza. Sin embargo, esa elección ha generado un impacto no deseado, es decir, dependencia de los ejecutivos de la región<sup>1123</sup>. Esto ha significado que la creación y desarrollo de normas de la Asean es independiente y carece de la participación de otros organismos nacionales, como los parlamentos o los tribunales<sup>1124</sup>. Por lo tanto, aunque los Estados miembros de la Asean se han comprometido a cumplir con las normas regionales, no existen mecanismos de rendición de cuentas para monitorear y hacer cumplir esto<sup>1125</sup>.

La lección es que, sin ningún procedimiento de rendición de cuentas para examinar a los Estados miembros y los organismos intergubernamentales, el racionalismo puede

---

<sup>1119</sup> Declaración de Derechos Humanos de la Asean, principio 7.

<sup>1120</sup> *ibidem*, principio 8.

<sup>1121</sup> Beckman y otros, *op. cit.*, pp. 35-36.

<sup>1122</sup> Ver título 4.4.

<sup>1123</sup> Deinla, *op. cit.*, p. 129.

<sup>1124</sup> *idem*.

<sup>1125</sup> *ibidem*, p. 128.

socavar la producción y la aplicación de las normas<sup>1126</sup>. A este respecto, el caso de la Asean muestra una estructura de cumplimiento similar a Janus o de doble lado: por un lado, muestra la capacidad de los órganos ejecutivos de los Estados miembros para rediseñar y hacer cumplir las normas regionales, y por el otro lado, describe la ausencia de mecanismos de escrutinio ejecutivo por medios regionales o nacionales. Lo anterior significa que la Asean presenta un enfoque nuevo y catalizador para una integración regional más profunda en el sudeste asiático, al tiempo que crea desafíos de incumplimiento que se derivan de la incapacidad de crear organismos de monitoreo cruciales de tipo nacional y/o regional.

Además, la elección de los instrumentos de ley blanda ha llevado a la fragmentación del sistema de integración, lo que impide la socialización de las normas regionales de la Asean. Esto implica que, si bien los poderes judiciales regionales pueden no ser necesarios para la socialización de las normas y la difusión de discursos transformadores, se necesitan organismos de monitoreo para determinar efectivamente el cumplimiento de los Estados miembros. Estos organismos podrían proporcionar una plataforma para que los organismos nacionales, ya sean parlamentos o tribunales, se conviertan en miembros activos de los procesos de integración.

## 7.5 CONCLUSIÓN

El capítulo ha demostrado que el caso de la Asean presenta una comparación constructiva con el supranacionalismo judicial europeo. Las ideas clave de la Asean implican el desarrollo de un sistema intergubernamental mediante el cual los Estados negocian, acuerdan e implementan una integración más profunda a diferentes velocidades, sin necesidad de entidades supranacionales o judiciales. Esto está en marcado contraste con el modelo balassiano de la CEE/UE y muestra una mayor proximidad al enfoque social de gobernanza de Centroamérica. En tales enfoques, la Asean y el SICA no han dependido de un tribunal regional para desarrollar las directrices y características centrales de su sistema de integración. Lejos de ello, la confianza se basa en reglas claras, concretas y detalladas para lograr la integración.

El sistema de hojas de ruta se presenta como un punto culminante del enfoque intergubernamental de la Asean. Respeto los valores de gobernanza local (a la manera de la Asean), al servir como un punto de conexión central para la red de TBI y TLC.

---

<sup>1126</sup> Beckman y otros, *op. cit.*, p. 30.

Su establecimiento de reglas detalladas y concretas ha significado que la Asean pueda presentarse a los inversores extranjeros como un entorno de inversión seguro y protegido. Además, tales reglas han permitido a la Asean superar, en cierta medida, una aversión al escrutinio regional, lo cual ha llevado a un enfoque más claro en el desarrollo técnico y económico sin compromisos políticos indebidos. Más significativamente, el enfoque intergubernamental de la Asean ha podido mejorar sus fallas anteriores de gobernanza y regionalismo abierto, lo que ha creado una plataforma coherente que ancla y reúne la red de TBI y TLC que los Estados miembros han ratificado individualmente.

El ejercicio de anteproyecto se ha convertido en una herramienta invaluable en la suma total de estos desarrollos, que transfiere profundas implicaciones para la integración centroamericana. Esto se refiere a la capacidad de las hojas de ruta para hacer frente a los desafíos conceptuales y de gestión en contextos de fragmentación profunda. En el caso de Centroamérica, esto se refiere a la multiplicidad de tratados cortos caracterizados por aspiraciones vagas y ausencia de objetivos y propósitos a corto, mediano o largo plazo. En tales casos, el sistema de hojas de ruta tiene el potencial de transmitir una metodología de planificación que no requiere que los ejecutivos renuncien a su poder, sino que tengan una visión a largo plazo. Téngase en cuenta que el diseño original está dirigido por ejecutivos, ya que tiene el potencial de establecer una serie de medidas de responsabilidad para el cumplimiento de las normas de integración. Esta aún no es una característica bien desarrollada en la Asean, pero un trasplante podría abordar esto a través de una serie de objetivos a corto, mediano y largo plazo que son revisables e incorporados en la fórmula de la «Asean menos». Como tal, esto permite la integración de múltiples velocidades, mientras se mantiene cierta coherencia en el desarrollo del proyecto de integración.

Se espera que el escenario del proyecto con su naturaleza blanda se vea muy diferente en Centroamérica. Esto se debe a que el esquema de integración centroamericana tiene una relación monista con sus múltiples sistemas internos. Como tal, podría encontrar una interpretación diferente sobre la exigibilidad, dependiendo de las decisiones de los tribunales, regionales o nacionales. Además, de acuerdo con el Protocolo de Tegucigalpa, las disposiciones de cada proyecto cambiarían el alcance de sus efectos, dependiendo de las realidades de cada país. Sin embargo, en última instancia, el sistema de hojas de ruta transfiere los méritos generales como un instrumento de ley blanda que es efectivo para el establecimiento de objetivos, brindando orientación y monitoreando la implementación, con cuadros de mando que ayudan a asegurar el cumplimiento de los Estados miembros. En resumen, las hojas de ruta podrían ayudar a resolver desafíos significativos en el SICA.





## CAPÍTULO 8 CONCLUSIÓN

«Alguna plumas centro-americanas supieron vindicar a su patria, injustamente ultrajada, y rebatieron a sus detractores con todos los argumentos que pueden suministrar una buena causa.»<sup>1127</sup>

### 8.1 INTRODUCCIÓN

Este libro ha tratado de abordar los desafíos clave que enfrentan los regímenes jurídicos del SICA al plantearse la siguiente pregunta de investigación: ¿Qué soluciones puede ofrecer el regionalismo comparativo para mejorar el régimen legal del SICA, para que pueda abordar mejor los desafíos que enfrenta?

Los objetivos gemelos de la pregunta de investigación son comprender la naturaleza y las causas de los desafíos que enfrenta el SICA e identificar posibles direcciones futuras. Con este fin, la monografía extrae ideas comparativas de la UE y la Asean y las adapta para reflejar características distintivas de la gobernanza regional centroamericana.

Los resultados de esta investigación se establecen en este capítulo final que examina las implicaciones clave para la reforma del SICA, y también para la investigación sobre Centroamérica, no solamente su empresa de integración, y el regionalismo comparativo. La estructura de este capítulo conclusivo es la siguiente: la parte 8.2 revisa el objetivo de identificar los problemas y las causas históricas del régimen legal del SICA. La parte 8.3 revisa el objetivo de identificar las implicaciones para las metodologías legales comparativas de los enfoques que Europa y el sudeste asiático adoptaron en sus programas de integración. Y la parte 8.4 propone soluciones a los problemas identificados del régimen legal del SICA.

Las soluciones que esta investigación propone son: primero, la necesidad de que la CCJ contextualice a fondo su enfoque de trasplante para que la reingeniería de conceptos extranjeros refleje las características definitorias de Centroamérica; la segunda propuesta es preparar una carta de derechos regionales en Centroamérica y, la tercera posible dirección implica la introducción de metodologías de hojas de ruta para la planificación, implementación y seguimiento del SICA. La parte 8.5 explica que las

---

<sup>1127</sup> Marure, *op. cit.*, p. 79.

soluciones propuestas en este capítulo también ayudarían a abordar el problema del US-DR-CAFTA como un régimen en competencia del SICA. La expectativa es que, si los Estados miembros implementan las soluciones propuestas, encontrarían nuevas razones para trabajar y fortalecer el SICA y, por lo tanto, relegarían el US-DR-CAFTA a las esferas de las relaciones comerciales con los Estados Unidos. La parte 8.6, por último, propone nuevas vías para la investigación sobre la integración centroamericana y el regionalismo comparativo a nivel global.

## 8.2 IDENTIFICACIÓN DE LOS PROBLEMAS DEL SICA

La investigación se ha centrado en resolver los problemas históricos del régimen legal del SICA a través de un enfoque contextualizado basado en la necesidad de justicia social a través de los derechos humanos. Dentro de Centroamérica, la academia jurídica ha tendido a ser altamente descriptiva y abstracta y toma la forma de estudios basados en «cero problemas»<sup>1128</sup>. Por lo tanto, los contextos y valores se descuidan en los enfoques funcionales para la integración adoptados por los académicos legales ortodoxos. En contraste, esta monografía ha sido consciente de esto y, por ello, ha desarrollado un enfoque funcional basado en la historia y múltiples contextos sociales.

Inicialmente, para identificar los problemas del régimen legal del SICA, la monografía se basó en la teoría de las relaciones internacionales, en particular el constructivismo social, para analizar fuentes históricas, legales y políticas, así como la jurisprudencia de los tribunales superiores nacionales y la CCJ. El análisis identificó dos legados históricos predominantes que subyacen a los desafíos que enfrenta actualmente el régimen legal del SICA, a saber: el «dominio ejecutivo dirigido por el ejecutivo» y la «vulnerabilidad a la influencia externa». El primero es el dominio de los ejecutivos en la gobernanza tanto a nivel nacional como regional, y un deseo primordial asociado de preservar la autonomía y soberanía del Estado a nivel regional.

El segundo legado, de «vulnerabilidad a la influencia externa», es evidente en dos situaciones: la primera situación ha involucrado las intervenciones de actores fuertes como España, los Estados Unidos y la UE para definir los contornos del regionalismo centroamericano y las relaciones entre los Estados miembros del SICA, lo que ha persistido a lo largo de la historia de la construcción de los Estados centroamericanos y sus órganos regionales; la segunda situación es la propensión de los académicos y jueces

---

<sup>1128</sup> Carducci y Castillo Amaya, *op. cit.*, p. 10.

centroamericanos a trasplantar doctrinas extranjeras en la región. Los legados tienen orígenes coloniales y se han manifestado a través de los diferentes arreglos regionales históricos en América Central, incluido el SICA. Forman el régimen legal del SICA a nivel conceptual, institucional y judicial, como explica la siguiente sección.

### 8.2.1 Nivel conceptual

A nivel conceptual, el régimen legal del SICA encarna los siguientes problemas: fragmentación, ratificación inconsistente y la creación de un régimen regional en competencia. La «fragmentación» se refiere a cómo el régimen legal del SICA se ha dividido en múltiples subsistemas. Partiendo de los legados históricos del dominio ejecutivo dirigido por el Estado y la preservación de la soberanía y la autonomía dentro de los acuerdos regionales, los Estados miembros han creado un régimen legal de integración a través del desarrollo *ad hoc*. La consecuencia son los acuerdos regionales sin una estructura legal global, y su resultado ha sido la ratificación de tratados cortos, los cuales, por su parte, omiten objetivos a corto, mediano y largo plazo que son necesarios para planificar, implementar y monitorear de manera efectiva y exitosa los fines establecidos para el programa de integración. Además, la falta de una estructura legal global y un desarrollo *ad hoc* ha llevado a la fragmentación del régimen legal del SICA en diferentes subsistemas especializados, sin mecanismos formales de interacción entre ellos.

El segundo problema conceptual implica la ratificación inconsistente de los tratados por parte de los Estados miembros. Este problema refleja el dominio ejecutivo dirigido por el Estado y ha resultado en una situación en la que no todos los Estados han ratificado todos los tratados del SICA. En consecuencia, no todos están sujetos a las mismas obligaciones legales, sino solo a los tratados que han firmado. Un ejemplo de este desorden es que no todos los Estados son partes en el parlamento regional, en la corte regional o en muchos de los subsistemas del SICA.

El tercer problema conceptual es la ratificación del US-DR-CAFTA que ha creado un régimen legal competitivo para el SICA. Esto refleja la vulnerabilidad de la región a la influencia extranjera y el hecho de que el SICA no haya proporcionado un régimen regional coherente que pueda cumplir sus objetivos y propósitos, lo que llevó en última instancia a los Estados miembros a suscribirse a un nuevo régimen económico legal en competencia en la región, el US-DR-CAFTA. El nuevo régimen legal económico provisto por el US-DR-CAFTA contenía obligaciones legales más fuertes y exigibles y una mayor protección de la inversión y los derechos laborales de las personas. El

US-DR-CAFTA también incluyó una disposición que pretende dar a sus normas un estatus superior a las normas del SICA. Esto entra directamente en conflicto con el Protocolo de Tegucigalpa, que establece su supremacía sobre otros instrumentos, ya sean de naturaleza regional o extrarregional, en materia de integración.

### 8.2.2 Nivel institucional

A nivel institucional, el régimen legal del SICA enfrenta los siguientes desafíos serios: dominio ejecutivo, sobreexpansión institucional y falta de remedios efectivos por violaciones de la ley y derechos individuales. El problema histórico del dominio ejecutivo en el proyecto de integración centroamericana persiste con un fuerte sesgo en el régimen legal del SICA hacia la integración dirigida por el ejecutivo. Esto se manifiesta en el control primordial de los ejecutivos de los tratados constitutivos del SICA y muchas de las constituciones de las naciones centroamericanas. Esto también se manifiesta luego mediante la monopolización de los ejecutivos de todos los aspectos de los procesos de toma de decisiones y en todos los niveles de implementación de las normas regionales. Aunado a lo anterior, los ejecutivos no enfrentan procedimientos concretos de rendición de cuentas o equilibrios institucionales, ya que la ausencia de pautas claras a nivel regional ha significado que los ejecutivos hayan actuado en su propio interés, muchas veces descarrilando el programa de integración<sup>1129</sup>.

En cuanto a la «sobreexpansión institucional» del SICA, este es un producto del desarrollo *ad hoc* y la fragmentación de su régimen legal. Actualmente, el SICA comprende más de 100 instancias de gobernanza y 20 instituciones legales, de las cuales todas compiten por el liderazgo. Esto ha conllevado a la captura regulatoria de las agendas regionales en el subsistema respectivo de cada institución, y posteriormente a un debilitamiento de la autoridad regional. La captura regulatoria caracteriza y resulta del gerencialismo en el SICA que ignora los esquemas de responsabilidad necesarios para revisar y controlar la aplicación de las políticas regionales.

Sobre la cuestión del incumplimiento por parte del SICA de proporcionar remedios por violaciones de la ley y los derechos individuales, esto se debe en gran parte a que el régimen legal del SICA no ha incorporado ningún derecho y procedimiento de integración regional exigible por el cual los individuos puedan buscar reparación por la violación de sus derechos en el nivel de integración. Los derechos civiles y políticos individuales están protegidos por las constituciones nacionales. Sin embargo, los derechos

---

<sup>1129</sup> Ver subtítulo 4.2.1.

de integración regional, como la libertad de circulación de bienes e inversiones de las personas, y otros derechos asociados, como las normas laborales y la seguridad social, no han sido reconocidos a nivel regional. Esto deja un vacío en su protección, que es el tema de una propuesta para una carta de derechos regionales.

### 8.2.3 Nivel judicial

Los desafíos judiciales identificados en la investigación se centran en los esfuerzos del tribunal regional y los estudiosos centroamericanos para definir y caracterizar el derecho regional centroamericano. Una cuestión fundamental es que el estatuto de la corte regional presenta una lectura disfuncional de los tratados constitutivos del SICA ya que el propio estatuto otorga al tribunal regional el poder de revisar y determinar la legalidad de la compatibilidad de las leyes nacionales con las leyes regionales. Esto es contrario a las determinaciones en los tratados constitutivos del SICA, que otorgan a los tribunales nacionales el poder de revisar la compatibilidad de las leyes regionales con las nacionales. Esto ha llevado a la no ratificación del estatuto del SICA por parte de Costa Rica, Panamá y Belice y ha catalizado aún más el desarrollo de la jurisprudencia que entra en conflicto con las disposiciones nacionales de los Estados miembros. Además, el tribunal regional ha creado problemas con respecto a su trasplante mediante la adjudicación de una serie de conceptos europeos en la región. De preocupación específica son la *supremacía* y el *efecto directo*.

El uso de estos conceptos europeos ha llevado a la CCJ a declararse a sí misma como la «corte constitucional supranacional» de la región. El tribunal regional también ha utilizado estos mismos trasplantes para declarar la supremacía de las normas regionales sobre otros instrumentos extrarregionales, como el US-DR-CAFTA. Esto se hizo sin tener en cuenta la jurisprudencia previa de los paneles arbitrales del US-DR-CAFTA sobre la relación entre ambos regímenes legales. Este libro ha argumentado que estas construcciones/conceptos europeos no responden a la realidad de la pluralidad de fuentes fuera y dentro del SICA. En otras palabras, la CCJ no ha reconocido otras jurisprudencias y precedentes de los tribunales nacionales y los paneles arbitrales que han interpretado los límites de la ley SICA, aislándose efectivamente de un posible diálogo. Esto se demuestra primero por cómo estas construcciones europeas contradicen las disposiciones de los tratados constitutivos del SICA y segundo por la reacción violenta de los tribunales nacionales, que ha incluido que estos declaren «inconstitucionales» algunas de las disposiciones del estatuto de los tribunales regionales. Sin embargo, el tribunal regional y los académicos continúan avanzando con el trasplante simplista de estos, así como otros constructos europeos dentro del SICA.

### 8.3 LECCIONES DEL REGIONALISMO COMPARATIVO

Una vez identificados los problemas conceptuales, institucionales y judiciales que inhiben la efectividad del régimen legal del SICA para cumplir sus objetivos, la investigación se dirigió a la resolución de estos problemas. Por consiguiente, planteó los entendimientos que pudieran resolver los problemas de manera que reflejaran las características y los contextos de la gobernanza y el regionalismo centroamericanos. Las características distintivas de la gobernanza centroamericana, tanto a nivel nacional como regional, se centran claramente en la justicia social a través de los derechos humanos. Este es el valor transformador central del constitucionalismo y el regionalismo centroamericanos. A su vez, como otra característica distintiva, las dimensiones jerárquicas del monismo centroamericano dan a las constituciones y a los derechos humanos un estatus supremo en la región, por ello las normas de integración tienen un estatus inferior a la legislación nacional y son equivalentes a los decretos ejecutivos, pero se entiende que tienen un estatus de especialidad y *primacía* cuando están en conflicto con las disposiciones legales nacionales<sup>1130</sup>.

Los problemas discutidos del régimen legal del SICA tienen especificidades locales relacionadas con los contextos sociales y legales de Centroamérica, pero surgen problemas similares en otros acuerdos de integración regional en todo el mundo. La investigación emprendió un enfoque de regionalismo comparado para averiguar si y cómo, otros sistemas de integración regional, contenían posibles soluciones a los problemas que enfrenta la integración centroamericana. La metodología legal comparativa facilitó una solución al problema judicial de trasplantes legales del SICA, según el método empleado por el tribunal regional centroamericano, lo cual ayudó a demostrar la necesidad en los trasplantes de considerar cuidadosamente las características intrínsecas, los legados históricos y los impulsores de la gobernanza y el regionalismo centroamericanos.

La metodología también permitió obtener información de otros regímenes de integración en todo el mundo que podrían resolver los problemas conceptuales e institucionales del SICA. Esto involucró las experiencias de integración de Europa (CEE/UE) y el sudeste asiático (Asean). Específicamente, la experiencia europea ofrece una solución parcial al problema judicial del SICA, mientras que la Asean ofrece una solución a la fragmentación y la sobrexposición institucional del SICA. La metodología se vuelve aún más significativa al mirar más allá de Europa a las experiencias de la Asean, lo que muda

---

<sup>1130</sup> Ver discusión en el subtítulo 2.4.5.

a este libro del sesgo eurocéntrico de la academia centroamericana, mirando a otras experiencias comparativas que comparten características similares de integración con Centroamérica.

### 8.3.1 Reflexiones desde el método legal comparativo

Una preocupación central en la investigación ha sido que los juristas y tribunales históricamente centroamericanos (y latinoamericanos), incluida la CCJ, se han comprometido con fuentes extranjeras de manera descontextualizada y reduccionista. Han identificado conceptos e ideas de otros regímenes transnacionales (predominantemente europeos), que aplicaron sin contextualización al caso de Centroamérica<sup>1131</sup>. La monografía ha señalado que la descontextualización es común a los sistemas legales de tipo civil, debido a una tendencia histórica a tomar fuentes y principios legales en un alto nivel de abstracción con el objetivo de permitir la aplicación en una amplia variedad de contextos<sup>1132</sup>.

Lo anterior ha sido observado por autores como Carducci y Castillo, quienes recientemente describieron los enfoques predominantes en la investigación centroamericana como «no basados en problemas» o como trabajos altamente teóricos y conceptuales, la mayoría de los cuales carecen de una base metodológica sólida o análisis crítico<sup>1133</sup>. La abstracción ha permitido que los trasplantes legales se muevan más libremente a nivel transnacional y sin un análisis contextual adecuado de sus impactos en América Latina (y Centroamérica). Para demostrar esto, se discutieron dos ejemplos. El primero de ellos es el trasplante del tribunal regional de las nociones de *supremacía* y *efecto directo* sin la consideración de los límites y las disposiciones contenidas en los instrumentos constitucionales del SICA<sup>1134</sup>. Y el segundo ejemplo es el trasplante de principios y modelos europeos en la investigación centroamericana por autores locales sin un análisis adecuado de idoneidad para la aplicación en la región.

El hecho de no realizar un análisis contextual en el proceso de promulgación de estos trasplantes ha provocado una reacción violenta por parte de los tribunales nacionales. Lo

<sup>1131</sup> Sobre esta discusión, de manera más amplia, consulte el título 5.2.

<sup>1132</sup> Couso, *op. cit.*, p. 144.

<sup>1133</sup> Carducci y Castillo Amaya, *op. cit.*, p. 10.

<sup>1134</sup> Sobre esto, consulte el subtítulo 4.4.2; específicamente sobre los límites del tratado a «supremacía» y «efecto directo», ver: Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos, art. 22; Protocolo de Guatemala, art. 57.

más grave fue cuando la CCJ trasplantó la doctrina de la supremacía sin tener en cuenta las disposiciones de los tratados constitutivos del SICA. La intención era informar al cuerpo de jurisprudencia, pidiendo la *primacía* de las normas regionales. Debido a que estos trasplantes se realizaron sin un análisis contextual adecuado, los tribunales nacionales han declarado a ciertas disposiciones de los tratados regionales «inconstitucionales», así como las competencias del tribunal regional y han anulado sus decisiones. En su lugar, los tribunales nacionales han pedido nuevas formas de comprender la naturaleza y la jerarquía del derecho centroamericano en la región<sup>1135</sup>.

Para abordar los desafíos que han plagado los enfoques centroamericanos para el trasplante, particularmente la no contextualización de fuentes legales extranjeras que condiciona un enfoque funcional reduccionista, la academia buscó ideas a través de un enfoque reflexivo y contextual de la metodología legal comparada. Esto produjo una comprensión del valor de los trasplantes transnacionales exitosos anteriores en Centroamérica, a saber, el amparo y el bloque de constitucionalidad. Estos son ejemplos sobresalientes de cuando los jueces y los académicos eran críticos y contextualmente conscientes de sus circunstancias y demuestran que los trasplantes pueden tener éxito cuando se acompañan de una adecuada contextualización reflexiva que incorpora las características de la gobernanza centroamericana. La lección de estos ejemplos exitosos de trasplante es que las metodologías regionales comparativas deben buscar unir lo «universal» y «parroquial» y derivar un escenario transnacional que contenga tanto beneficios como riesgos de comparación con otros proyectos de integración<sup>1136</sup>.

### 8.3.2 Lecciones de la experiencia de la integración europea

Europa ha sido el principal modelo comparativo en la academia jurídica centroamericana. Sin embargo, como resultado de una metodología inadecuada por parte de los académicos y la CCJ, los trasplantes previos de la integración europea no han tenido éxito, ya que su análisis descuidó la historia y el contexto por el cual la experiencia de integración europea pudo consolidar sus características supranacionales. El sistema europeo adoptó las doctrinas de la *supremacía* y el *efecto directo*, consolidando así un enfoque legal rico y monista del derecho regional que lo integraba con el derecho interno. Sin embargo, estas doctrinas reflejan diferentes legados cuando se trasplantan a otros contextos de integración regional. En Centroamérica, aunque las normas regionales tienen una cierta

<sup>1135</sup> Consulte el subtítulo 4.4.3. Sobre el juicio específico, ver nuevamente: Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, *inconstitucionalidad 71- 2012, op. cit.*

<sup>1136</sup> Ver nuevamente el subtítulo 5.2.1.



aplicabilidad directa en contextos internos, los principales tratados constitutivos del SICA (particularmente los Protocolos de Tegucigalpa y Guatemala) restringen expresamente su efecto directo cuando esto afectaría las normas locales o constitucionales. Estas mismas disposiciones colocan los poderes de revisión de las normas regionales (y la aplicación del principio de proporcionalidad)<sup>1137</sup> del lado de los tribunales nacionales.

Los límites impuestos por los tratados regionales significan que las doctrinas europeas de *supremacía* y *efecto directo* tienen una aplicabilidad limitada en Centroamérica. En cambio, la idea válida del caso europeo es la necesidad de un diálogo entre el tribunal regional y los tribunales nacionales para garantizar que las leyes regionales se alineen con las leyes nacionales. Este es el caso en Europa como resultado del desarrollo del diálogo sobre «referencias preliminares» y «remedios», y la introducción de una carta de derechos de integración regional en respuesta a la reacción de los tribunales nacionales en Alemania, Italia y, más recientemente, España. La reacción violenta significó que el tribunal regional tuvo que considerar seriamente el pluralismo de las fuentes y el desarrollo de nuevas formas de interacción entre los organismos supranacionales y nacionales. Esto muestra que en Europa las nociones de *supremacía* y *efecto directo* han evolucionado con el tiempo, en parte en respuesta a la reacción violenta de los tribunales nacionales europeos. Este patrón podría ayudar a proporcionar una razón sustantiva para desarrollar un proceso de diálogo judicial entre la CCJ y los tribunales nacionales y otros órganos judiciales.

### 8.3.3 Lecciones de la experiencia del sudeste asiático

La Asean no tiene un poder judicial regional y, aunque posee un esquema de resolución de disputas, los Estados miembros no lo han probado. En cambio, la Asean ha confiado en vías informales y diplomáticas para resolver sus disputas. Esta organización ha evolucionado como una empresa abrumadoramente intergubernamental, debido en parte a experiencias coloniales específicas y antecedentes muy diversos de los Estados miembros. Los factores coloniales y de diversidad, más ciertos eventos históricos como el *Konfrontasi*, consolidaron una actitud regional hacia la gobernanza regional. Esto ha dado lugar a demandas de protección de la soberanía y la no injerencia de actores y Estados extrarregionales; esta actitud distintiva se conoce como la «forma Asean» o *the Asean way*.

La forma de la Asean se transfiere en términos de políticas mediante el sistema de hojas de ruta. Esta investigación presenta esto como una lección fundamental para

<sup>1137</sup> Ver discusión en el título 6.5.

el regionalismo centroamericano y el SICA ya que, desde mediados del siglo XX, un defecto en Centroamérica ha sido la adopción de tratados e instrumentos cortos para desarrollar el programa de integración, y muchos de los tratados simplemente establecen un diseño institucional básico y principios aspiracionales, omitiendo los propósitos a corto, mediano y largo plazo. Como resultado, los Estados miembros del SICA han recurrido a la ratificación de otros tratados, ampliando así su gobierno sobre y contra el SICA. El resultado es un régimen complejo y fragmentado, con más de 100 instituciones, lo que ha hecho surgir conflictos entre las instituciones y los ejecutivos que dominan todas las facetas del régimen de integración.

La Asean sufre situaciones similares de parcialidad. Sin embargo, a diferencia del SICA, esta ha podido tomar medidas para consolidar sus sistemas de cooperación y producir una integración más profunda, situación que aquí se atribuye en gran medida al uso de hojas de ruta o *blueprints*. El sistema de hojas de ruta de la Asean se considera especialmente adecuado para cerrar la brecha en el SICA entre la cohesión institucional y la fuerte fragmentación. Las hojas de ruta son instrumentos de ley blanda, con diferentes plazos y niveles de cumplimiento. Esto ha permitido que la fórmula Asean-menos basada en las disposiciones de la OMC, logre una integración más profunda de los Estados de la Asean porque los mismos tienen la libertad de elegir qué normas y obligaciones regionales podrían cumplir. El sistema de hojas de ruta brinda a los Estados la capacidad de mediar e intervenir, mediante la diplomacia, cuando otros Estados no han cumplido con sus obligaciones contraídas.

Un sistema similar podría respetar la naturaleza impulsada por los ejecutivos de la gobernanza centroamericana y, al mismo tiempo, proporcionar un cumplimiento más sistemático de las normas jurídicas regionales. A diferencia de Europa, donde las normas e instituciones regionales disfrutaban de un alto nivel de autoridad y cumplimiento, el SICA (y la Asean) han encontrado resistencia a esto. El capítulo 4 mostró cómo el SICA se enfrentó a la reacción violenta de los tribunales nacionales contra el tribunal regional, que en muchos casos declaró sus competencias «inconstitucionales». En el caso de la integración del sudeste asiático, el apego a la forma de la Asean refleja la cautela de los Estados ante las normas externas. Sin embargo, el capítulo 7 demostró que la Asean pudo reconceptualizar su programa de integración (después de su crisis financiera de 1997-1998) a través del sistema de hojas de ruta, y estableció pasos concretos para lograr su objetivo de una base de producción.

El sistema de hojas de ruta representa un primer intento de la Asean para introducir mecanismos de rendición de cuentas en sus acuerdos de integración intergubernamental.

Sin embargo, como se señaló en el capítulo 7, el sistema de diseño original tiene limitaciones que deberían ser cuidadosamente trabajadas para el trasplante. El problema clave es que es voluntario; también es autoexaminado. En consecuencia, este sistema no les da a las agencias regionales la capacidad de determinar si se han cumplido los objetivos de integración, ni de imponer medidas concretas para garantizar el cumplimiento.

#### 8.4 SOLUCIONES PROPUESTAS A LOS PROBLEMAS IDENTIFICADOS DEL RÉGIMEN LEGAL DEL SICA

La elaboración de esta investigación coincide en cierta forma con un momento importante para las reformas del SICA. En el 2017, el recién elegido secretario general de SICA lanzó un nuevo programa de revisión de SICA. El programa del secretario general estableció las siguientes líneas de acción: proporcionar una nueva eficacia a la Secretaría General, lograr la coordinación sistémica entre las instituciones del SICA («integración integradora»), establecer relaciones con nuevos socios, reposicionar el SICA en la agenda regional («integración viva») e incluir los derechos de género en el proceso de integración.

Esta sección presenta innovaciones en la investigación que abordan los objetivos de revisión del secretario general. Se incluye un enfoque *innovador* que acentúa la necesidad de contextualizar los conceptos y doctrinas trasplantados previstos de otros sistemas regionales. Existen recomendaciones específicas para los mecanismos que podrían fomentar el diálogo entre los tribunales regionales y nacionales. El primero recomienda la preparación de una carta de derechos de integración regional y, el segundo, implica la adopción de hojas de ruta para aclarar los objetivos, el propósito y las funciones de las instituciones del SICA, y la responsabilidad de cumplirlos.

##### 8.4.1 Enfoque contextual de los trasplantes: Adaptación de la primacía a nivel regional

Además de la recomendación de contextualización, esta investigación identificó un problema judicial relacionado específicamente con el trasplante de doctrinas europeas de supremacía y efecto directo por la CCJ. El tribunal regional ha renombrado la supremacía como «primacía», creando así una confusión conceptual. Los tribunales nacionales habían conceptualizado que la *primacía* no tenía un efecto de supremacía y correspondían al principio de supremacía constitucional consagrado en las constituciones nacionales y los tratados del SICA. Por lo tanto, el movimiento de la corte regional para trasplantar la doctrina europea y definir las normas del SICA como poseedoras de un estatus

jerárquico más alto para las constituciones y otros tratados (incluida la Organización Mundial del Comercio y US-DR-CAFTA) llevó a una reacción violenta. Hubo llamados al tribunal regional para redefinir la naturaleza y los límites del régimen legal del SICA en términos de sistemas legales nacionales, a fin de respetar la supremacía constitucional de los Estados miembros<sup>1138</sup>.

Esta investigación identificó un posible trasplante que podría tener éxito en la solución de este problema judicial en el SICA. Este es el concepto español de *primacía* o aplicación de primera elección del derecho regional<sup>1139</sup>. Esa doctrina proporciona una comprensión del lugar del derecho regional que es consistente con el sentimiento de Centroamérica de la jerarquía de las leyes. Esta interpretación también sería mucho más sensible a las disposiciones del Protocolo de Tegucigalpa y tiene el potencial de desarrollar una visión del monismo centroamericano que los tribunales nacionales y los Gobiernos podrían estar más dispuestos a aceptar. Es también una interpretación de la ley que encaja mejor con la pluralidad de fuentes dentro de la gobernanza de la integración centroamericana. Además, tiene el potencial de abordar los efectos no deseados de los tratados extrarregionales, como el US-DR-CAFTA, como se discute a continuación.

#### 8.4.2 Carta de derechos de integración regional para Centroamérica

Una carta de integración de los derechos regionales es una recomendación vital, ya que es necesaria para abordar el problema judicial del diálogo y el problema institucional de los recursos efectivos para las infracciones de la ley y los derechos de las personas. Una nueva carta de integración regional tiene el potencial adicional de responder a los objetivos del plan de acción de la Secretaría General para el logro de la coordinación sistémica y la inclusión de los derechos en el proceso de integración.

Sobre el valor de una carta regional para abordar el problema del diálogo judicial, es notable que la Carta Europea de los Derechos Humanos sea el resultado del diálogo entre las instituciones regionales y nacionales, que posteriormente proporcionó una vía para resolver los problemas de jerarquía. Esto significaba otorgar una nueva competencia en el poder judicial europeo, limitada a las normas de integración europea. También definió el alcance específico de la gobernanza sobre el cual el tribunal regional puede

---

<sup>1138</sup> Ver discusión en el subtítulo 4.4.3.

<sup>1139</sup> Sobre la discusión de primacía en Centroamérica, ver el subtítulo 2.4.5. Sobre la discusión de la noción española de primacía, ver el subtítulo 6.2.2, sección a.

actuar y sobre el cual los tribunales nacionales cederían su autoridad. Como tal, alivió las tensiones entre los tribunales regionales y nacionales y evitó los enfrentamientos de las normas regionales y nacionales.

Una carta de este tipo podría dar efecto concreto a los principios de especialidad y *primacía* establecidos por los tribunales nacionales, respetando así las características de la gobernanza y el regionalismo centroamericanos. Esto ayudaría a evitar escenarios de conflicto de leyes y diseñar enfoques deferentes para el tribunal regional. Lo anterior podría significar una carta regional que reconozca específicamente una jurisdicción especializada de la CCJ, a cortes nacionales, así como a otros cuerpos judiciales, que contenga el recurso a la experiencia y especialidad del tribunal regional en la interpretación del derecho del SICA a través del procedimiento de referencia preliminar.

Una carta de derechos regionales también podría resolver el problema adicional de las infracciones de la ley y los derechos de las personas a nivel regional. Para este fin, la Carta podría concebiblemente especificar qué órganos (nacionales y regionales) tienen facultades para revisar las normas del SICA y cuáles tienen poderes para revisar las normas nacionales que aplican políticas regionales. Siguiendo la carta europea, esto solo se aplicaría a asuntos de integración y revisión por violaciones de la ley y los derechos de las personas en el régimen legal del SICA.

Una carta de derechos regionales en Centroamérica incluiría de manera plausible los derechos de libertad de movimiento de individuos, bienes y capital, inversión y otros derechos asociados relacionados con el trabajo, la seguridad social, el bienestar y la no discriminación. Lo más probable es que no incluya los derechos civiles y políticos, ya que estos se limitan a los tribunales nacionales y, en última instancia, son justiciables a nivel interamericano por la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>1140</sup>. Como tal, una carta de derechos regionales buscaría evitar la competencia entre la CCJ y la corte regional interamericana.

En última instancia, una carta de derechos de integración es coherente con la importancia especial que los Estados centroamericanos otorgan a los derechos humanos en sus constituciones nacionales; esto podría ayudar a que la carta sea una herramienta valiosa para expandir la gobernanza regional centroamericana que legitime las acciones potenciales de las instituciones centroamericanas, nacionales y regionales.

---

<sup>1140</sup> Ver discusión en el subtítulo 2.2.2.

### 8.4.3 Introducción del sistema de hojas de ruta del SICA

La investigación ha presentado fuertes razones por las cuales el sistema de hojas de ruta de la Asean podría ayudar a lograr una mejor coordinación entre las instituciones del SICA y establecer nuevas relaciones con socios extrarregionales. Como ejercicio intergubernamental, tiene la capacidad de abordar los desafíos conceptuales e institucionales de la fragmentación, la sobreexpansión y el dominio ejecutivo.

Ser intergubernamental significa que un sistema de anteproyecto se ajustaría a la orientación ejecutiva del régimen legal del SICA. Esa orientación es problemática, como se discutió. Al mismo tiempo, ha dado forma a algunos momentos muy exitosos de SICA. Por ejemplo, el capítulo 3 discutió la implementación de políticas regionales para establecer el primer mercado común en la década de 1960 y el retorno a la democracia a fines de la década de 1990. Otro ejemplo es cómo la acción intergubernamental está siendo revitalizada actualmente por un impulso hacia una unión aduanera en la región por parte de Guatemala, Honduras y El Salvador.

Sin embargo, estas instancias de implementación dirigidas por ejecutivos necesitan ser capturadas sistemáticamente. La creación de una hoja de ruta integral para el SICA proporcionaría un primer paso y podría establecer un camino común para todos los subsistemas del SICA, tal y como lo ha hecho en la Asean. La hoja de ruta podría establecer posteriormente los siguientes pasos donde todos los Estados se comprometen con obligaciones similares que emanan de los subsistemas múltiples. El objetivo a corto plazo podría preparar de manera factible la inclusión de una carta de derechos regionales centroamericanos; además, podría reformar el marco institucional del SICA, con lo cual se consolidarían los mandatos en menos instituciones regionales más fuertes y se eliminarían aquellos sin una función concreta o que duplican funciones.

Después de la reestructuración institucional y la ratificación de la carta, una hoja de ruta podría establecer objetivos a mediano plazo para el SICA, incluido el proceso de reforma y ratificación de los tratados del SICA. De manera útil, esto podría incluir la introducción de principios rectores de interacción entre los múltiples subsistemas. Los objetivos y propósitos a largo plazo podrían incluir beneficiosamente la inclusión de aquellos Estados del SICA que permanecen fuera de la unión aduanera que actualmente comprende Guatemala, Honduras y El Salvador. Los objetivos a largo plazo también incluirían pasos constructivos hacia una integración económica más profunda, como se establece en el Protocolo de Guatemala.

Al revisar el problema de la fragmentación en mayor profundidad, el ejercicio de hojas de ruta podría usarse para remediar los tratados y la fragmentación institucional al establecer una plataforma común para desarrollar todas las acciones regionales y desarrollos institucionales. La plataforma no requeriría nuevos tratados o instituciones, sino que serviría para integrar su alcance en una línea de acción unificada. Dado que la hoja de ruta implica una planificación sistemática y pasos para su implementación, existe una cualidad inherente para designar obligaciones para los Estados y organismos regionales. En otras palabras, la hoja de ruta podría convertirse en un esquema de responsabilidad intergubernamental y judicial para los organismos ya existentes.

El regionalismo centroamericano tiene una ventaja comparativa con respecto a la rendición de cuentas frente al sistema de la Asean: la existencia de organismos de rendición de cuentas intergubernamentales y judiciales ya establecidos en las estructuras de gobernanza. Sin embargo, necesitan fortalecerse frente a la fragmentación. Un sistema de hojas de ruta podría establecer las especificaciones de las normas y objetivos a los que los Estados y los organismos regionales podrían ser responsables e, idealmente, habría objetivos a corto, mediano y largo plazo para el escrutinio de la rendición de cuentas en organismos tales como las comisiones ejecutivas y la Secretaría de Economía<sup>1141</sup>. Se debe agregar una nota de advertencia de que el sistema de proyecto no podría eliminar el rasgo gerencial del SICA o su fuerte dominio ejecutivo. Al mismo tiempo, podría establecer un aspecto de responsabilidad que transforma la hegemonía actual.

## 8.5 BENEFICIOS DE LAS SOLUCIONES PROPORCIONADAS POR ESTA INVESTIGACIÓN: UN SICA COMPETITIVO A NIVEL GLOBAL

Desde 1994, el SICA no ha podido tomar medidas efectivas hacia la reforma o la modernización para abordar los problemas en los que se ha centrado esta investigación. En el contexto del programa de revisión SICA 2017, este enfoque podría agregar un nuevo impulso hacia una reforma fundamental. Esto se refiere al legado histórico de la influencia externa de otros Estados y regiones. La creación del SICA fue una respuesta específica a la inminente partida de Centroamérica de la esfera de influencia de los Estados Unidos. Sin embargo, la influencia predominante continúa viniendo de fuera de Centroamérica. Los Estados miembros han mostrado preferencia por negociar y

---

<sup>1141</sup> Para actualizar, la Secretaría Económica (Sieca), diferente a la Secretaría General, se ha concedido el poder de revisión en orden a determinar si se cumple con las normas regionales. Ver debate en el capítulo 4.

ratificar acuerdos de libre comercio con Estados fuera del SICA, en lugar de actuar como una unidad regional<sup>1142</sup>, y, en consecuencia, han ratificado una serie de compromisos comerciales diferentes e ignorado las reglas del SICA en el proceso. Además, en algunas negociaciones con socios comunes, como los Estados Unidos, los Estados miembros del SICA han negociado por separado diferentes posiciones<sup>1143</sup>.

El ejemplo más notable fue la ratificación del US-DR-CAFTA, que creó un régimen legal económico competitivo en Centroamérica. La «influencia» de los Estados Unidos se basó en su percepción de que el régimen legal del SICA era demasiado ineficiente para promover una plataforma sólida para los inversores estadounidenses en la región. El régimen del SICA no proporcionó la protección adecuada para la inversión o las personas, particularmente en temas laborales. La ratificación del US-DR-CAFTA reforzó las debilidades e ineficiencias del SICA e introdujo nuevas presiones sobre su régimen legal.

Aquí es donde reside la fuerza de una carta de derechos regionales; ella podría mejorar enormemente el régimen legal del SICA a través de un marco de acción, una carta que reconozca los derechos de integración regional e identifique procedimientos para salvaguardar los derechos de las personas, de forma local e internacional. Esto podría proporcionar al SICA nuevas credenciales para la seguridad de la inversión dentro y fuera de la región. El desarrollo de metas a corto, mediano y largo plazo podría brindar mayor certeza a los inversionistas e individuos en la región con respecto a sus derechos.

Es probable que una mayor «subjetivación» de las normas del SICA, a través del reconocimiento de los derechos en la región y la creación de hojas de ruta detalladas eleve el respeto por el SICA, lo que aumente la atracción de los inversores extranjeros y nacionales. Específicamente, se necesita un régimen legal competitivo del SICA para atraer inversores en un entorno de países pequeños, dado que los inversores prefieren invertir en una unidad singular. En última instancia, un SICA más competitivo podría transformar su papel, donde su trabajo se aplicó específicamente a las relaciones comerciales con los Estados Unidos.

---

<sup>1142</sup> Suominen, Kati, «Monitoring Regional Integration: The Case of Central America», en De Lombaerde, Phillipe, Estevadeordal, Antoni y Suominen, Kati (eds.), *Governing Regional Integration for Development: Monitoring Experiences, Methods and Prospects*, Reino Unido, Ashgate, 2008, p. 65.

<sup>1143</sup> Como experiencia de esto, ver: Lacs, *op. cit.*



## 8.6 DIRECCIÓN A FUTURO PARA NUEVAS INVESTIGACIONES

La intención de esta investigación ha sido abrir nuevas vías para los estudios regionales y la comparación entre ellos. Esto se relaciona con las consultas iniciales que no solo tratan sobre metodologías para el regionalismo comparado, sino también consultas que se centran en Centroamérica en estudios globales sobre el regionalismo.

### 8.6.1 Desarrollo de una metodología para el regionalismo comparativo

El regionalismo comparativo se encuentra en la encrucijada del derecho constitucional comparado y el derecho internacional comparado. La investigación ha encontrado que ambas esferas contienen beneficios para las metodologías comparativas de regionalismo. La academia europea ha «dominado» el desarrollo doctrinal y legal de Centroamérica<sup>1144</sup>. En su revisión de la construcción legal de Centroamérica desde la fundación de la región, la investigación encontró que el predominio de los conceptos extranjeros persiste en la aceptación normativa de la academia europea como modelo de integración para Centroamérica.

El dominio de la academia extranjera se demuestra por la naturaleza de «cara de Janus» de las evaluaciones comparativas centroamericanas. Por un lado, se puede ver la evaluación de los estudios académicos de Europa y el extranjero en el sentido de que la integración centroamericana no tiene éxito al no seguir adecuadamente los estándares europeos o reproducir las condiciones de la integración europea. Por otro lado, se puede ver la evaluación de los estudios académicos de la región centroamericana que adopta acríticamente construcciones europeas sin sensibilidad a las diferencias contextuales en Centroamérica, creando, en palabras de William Twining, una ley de «letra negra» que no responde a su realidad<sup>1145</sup>.

Es probable que se encuentren mejoras metodológicas para el regionalismo comparativo en las ideas y metodologías de DCC. Al igual que los sistemas constitucionales, los arreglos regionales se crean mediante instrumentos legales, en este caso tratados que están determinados y regulados por ley y compuestos por instituciones. El SICA es

---

<sup>1144</sup> Por dominio, Roberts se refiere a la capacidad de ciertos actores transnacionales para moldear la comprensión de un determinado concepto. Ver: Roberts, Anthea, *Is International Law International?*, *op. cit.*, pp. 8-9.

<sup>1145</sup> Véase la discusión en el capítulo 4 y Twining, *General Jurisprudence: Understanding Law from a Global Perspective*, *op. cit.*, pp. 317-318.

un acuerdo regional con profundas connotaciones históricas y constitucionales. Fue producto de un proceso constitucional y de consolidación de la paz más amplio y refleja muchos de los rasgos constitucionales de los sistemas jurídicos internos constitutivos.

Al mismo tiempo, al igual que los sistemas constitucionales internos, la CCJ ha utilizado metodologías inadecuadas para trasplantar doctrinas extranjeras. La investigación ha demostrado esto extrayendo ideas del DCC. Este último permitió una crítica de la metodología utilizada por la CCJ para trasplantar las doctrinas europeas de supremacía y efecto directo, además de proporcionar ideas que podrían resolver el problema. Esto implica un alejamiento del análisis reduccionista de los sistemas legales de exportación y la reingeniería de los trasplantes para reflejar los contextos de importación. Esto es viable, como se ve en las discusiones de ejemplos exitosos de reingeniería en Centroamérica que fueron informados por las características clave del constitucionalismo transformador centroamericano<sup>1146</sup>.

El regionalismo comparativo es un nuevo campo de estudio<sup>1147</sup>. Este podría beneficiarse de los entendimientos de DIC y DCC. Esta investigación se comprometió a explicar esto mediante el desarrollo de una metodología para el regionalismo comparativo que se basa en la historia y los contextos en América Central, pero también se basa en las experiencias de los acuerdos regionales en todo el mundo<sup>1148</sup>. Tales acuerdos se han expandido constantemente desde la década de 1990<sup>1149</sup>. Estos incluyen ejemplos poco estudiados como África, el Caribe, Medio Oriente, Asia Central y más. Si bien la investigación redujo su enfoque para investigar un ejemplo relevante de regionalismo comparativo, la Asean, se considera que esta relevancia se extiende a los acuerdos regionales más allá de Centroamérica.

---

<sup>1146</sup> Ver discusión en el título 5.3.

<sup>1147</sup> Börzel, Tanja A. y Risse, Thomas, «Three Cheers for Comparative Regionalism», en Börzel, Tanja A., y Risse, Thomas (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, Reino Unido, Oxford University Press, 2016, p. 640.

<sup>1148</sup> *idem*.

<sup>1149</sup> Sobre la expansión de los acuerdos regionales, ver más en general: Börzel, Tanja A., y Risse, Thomas, «Introduction: Framework of the Handbook and Conceptual Clarifications» en Börzel, Tanja A., y Risse, Thomas (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, Oxford University Press, 2016.

## 8.6.2 Lecciones de Centroamérica para los estudios globales de regionalismo

El regionalismo centroamericano ha sido un área geográfica en gran parte inexplorada en estudios comparativos. Además, los estudios regionales han pasado por alto su rica y, a veces, trágica historia. Esto debe corregirse porque los contextos históricos inspiran un enorme respeto por la capacidad de recuperación del proyecto de integración. Hay una historia de conflicto civil, intervención extranjera y lucha con la represión. Sin embargo, la empresa de integración centroamericana ha sido duradera y resistente. Esto continúa actualmente con un nuevo impulso y nuevos desafíos representados por el proceso de reforma de 2017. El dinamismo y la creatividad de la región se muestran en las múltiples etapas históricas de la construcción del Estado. Los intentos de reunificación federal, la creación de la primera organización internacional en el continente, el establecimiento de la primera corte internacional a nivel mundial y las respuestas creativas a los conflictos internos y los procesos de paz regionales son una fuerte evidencia de su dinamismo.

La integración centroamericana ha sido moldeada no solo por la historia de su propia región, sino también por movimientos y políticas transnacionales. La integración centroamericana es tanto un asunto centroamericano como global. Los eventos han establecido un lugar para la integración centroamericana en el entorno global. En la actualidad, la construcción estatal de la región está cada vez más vinculada a empresas y objetivos transnacionales y lo demuestran las recientes misiones internacionales para combatir la corrupción en los Estados centroamericanos<sup>1150</sup>. Esto constituye un ejemplo actual de intervención de la comunidad internacional basada en una metodología ahora familiar de «única talla»<sup>1151</sup>. Esto apunta a razones continuas para abogar por metodologías comparativas contextualizadas para generar efectividad en iniciativas importantes como la anticorrupción. Centroamérica se ha convertido en un laboratorio para la importación, aplicación y exportación de ideas globales y las investigaciones adicionales podrían contribuir mucho a la investigación jurídica más allá de los estudios de integración.

Si bien los estudios de Centroamérica están marcados por la influencia de las ideas transnacionales del regionalismo y sus construcciones y conceptos legales, Centroamérica también ofrece un estudio de caso para criticar y cuestionar estas construcciones y conceptos. Específicamente, Centroamérica proporciona experiencias comparativas que

---

<sup>1150</sup> Ver: Villagrán Sandoval, Carlos Arturo, «Soberanía y legitimidad de los actores internacionales en la reforma constitucional de Guatemala: El rol de la CICIG», *Política Internacional*, núm. 1, 2016, p. 36.

<sup>1151</sup> Börzel y Risse, *op. cit.*, p. 641.

contrarrestan los supuestos hechos en los estudios ortodoxos europeos y sudamericanos de integración regional. Como lo demuestra esta investigación, Centroamérica es un contexto regional muy relevante para las críticas de la aplicación de doctrinas como la *supremacía* y el *efecto directo*, comúnmente adoptado por muchos tribunales regionales de todo el mundo. Tales críticas hablan de los límites del enfoque ortodoxo europeo para la integración, con su fuerte enfoque en lo judicial<sup>1152</sup>. La experiencia centroamericana no solo desafía las teorías generalizadas de adjudicación internacional y supranacional, sino que ilustra aún más la necesidad de que los estudios de derecho regional incluyan otras modalidades de integración, incluido el intergubernamentalismo.

Además, la experiencia de integración centroamericana también desafía los estudios jurídicos públicos globales (posteriores a la soberanía)<sup>1153</sup>, que están incrustados en la experiencia de integración europea y aspiran a una forma de constitucionalismo global y gobernanza supranacional<sup>1154</sup>. Centroamérica ofrece una rica fuente de jurisprudencia que proporciona una interpretación de las normas regionales que están directamente limitadas por los derechos fundamentales y por la delegación de competencias por parte de las instituciones nacionales. Esto es similar a los encontrados en la jurisprudencia Solange del tribunal constitucional alemán y reiterado en sentencias recientes<sup>1155</sup>.

Esta investigación destaca los beneficios de explorar esta jurisprudencia comparativamente, junto con otros desarrollos legales intrínsecos en los regímenes de integración europeos y otros. En última instancia, la meta y el propósito de futuros proyectos de investigación deben desviar el enfoque de las singularidades de un régimen de integración. En cambio, la investigación necesita arrojar más luz sobre los puntos de interacción entre las normas regionales y nacionales. Este enfoque podría generar ideas poderosas tanto para los sistemas constitucionales nacionales como para la integración regional.

<sup>1152</sup> Véase nuevamente la discusión en el subtítulo 6.2.1.

<sup>1153</sup> MacCormick, Neil, «Sovereignty and After», en Kalmo, Hent y Skinner, Quentin (eds.), *Sovereignty in Fragments. The Past, Present and Future of a Contested Concept*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2010; Vea sobre esto: Walker, Neil, *Intimations of Global Law*, Reino Unido. Cambridge University Press, 2015; Mac Amhlaigh, *op. cit.*

<sup>1154</sup> Sobre este argumento, ver: Koskenniemi, Martti, «What Is International Law For?», *op. cit.* Koskenniemi, Martti, «Conclusion: Vocabularies of Sovereignty - Powers of a Paradox», en Kalmo, Hent y Skinner, Quentin (eds.), *Sovereignty in Fragments*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2010.

<sup>1155</sup> Bundesverfassungsgericht, Tribunal Constitucional alemán, 2 BvR 1961/09, 29 de julio de 2018, p. 27.

## REFERENCIAS

- Abrahamson, Peter, «Central American Integration: Prospects for a Troubled Region» en Dosenrode, Soren (ed.), *Limits to Regional Integration*, Reino Unido, Ashgate, 2015.
- Acharya, Amitav, «Contingent Socialization in Asian Regionalism. Possibilities and Limits» en Kahler, Miles y MacIntyre, Andrew (eds.), *Integrating Regions. Asia in Comparative Context*, California, Estados Unidos, Stanford University Press, 2013.
- \_\_\_\_\_, «Norm Subsidiarity and Regional Orders: Sovereignty, Regionalism, and Rule-Making in the Third World», *International Studies Quarterly*, vol. 55, núm. 1, 2011.
- Acuerdo de Asociación Unión Europea-Centroamérica.
- Aguilar Cavallo, Gonzalo, «La internacionalización del Derecho Constitucional», *Estudios Constitucionales*, vol. 5, núm. 1, 2007.
- Aizenstadt L., Alexander, «La nación dividida: Rasgos, potencialidades y desafíos de la integración regional en Centroamérica», en von Bogdandy, Armin, Fix-Fierro, Héctor y Morales Antoniazzi, Mariela (eds.), *Ius Constitutionale Commune en América Latina: Rasgos, potencialidades y desafíos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, Max-Planck Institut für Öffentliches und Völkerrecht e Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, 2014.
- Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centro América.
- Alter, Karen J., «Explaining National Court Acceptance of European Court Jurisprudence: A Critical Evaluation of Theories of Legal Integration», en Weiler, JHH, Slaughter, Anne-Marie y Stone Sweet, Alec (eds.), *The European Court and National Courts-Doctrine and Jurisprudence: Legal Change in its Social Context*, Reino Unido, Hart Publishing, 1997.
- \_\_\_\_\_, y Helfer, Laurence R., *Transplanting International Courts: The Law and Politics of the Andean Tribunal of Justice*, Reino Unido, Oxford University Press, 2017.
- \_\_\_\_\_, Helfer, Laurence R., y Saldías, Osvaldo, «Transplanting the European Court of Justice: The Experience of the Andean Tribunal of Justice», vol. 60, núm. 3, *American Journal of Comparative Law*, 2012.

- Anna, Timothy E., «The Independence of Mexico and Central America», en Bethel, Leslie (ed.), *The Cambridge History of Latin America*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2002, vol. III.
- Arnulf, Anthony, *European Union Law: A Very Short Introduction*, Reino Unido, Oxford University Press, 2017.
- Aschhoff, Niklas, «Joining the Neighbors: The Accessions to ASEAN in the 1990s» en Börzel, Tanja A., y otros (eds.), *Roads to Regionalism: Genesis, Design, and Effects of Regional Organizations*, Reino Unido, Ashgate, 2012.
- ASEAN Secretariat, *ASEAN Economic Community Blueprint 2025*, Indonesia, ASEAN, 2015.
- ASEAN Vision 2020.
- Balassa, Bela, *Teoría de la integración económica*, México, Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana, 1964.
- Banco Asiático de Desarrollo, *Institutions for Regional Integration. Toward an Asian Economic Community*, Filipinas, Banco Asiático de Desarrollo, 2010.
- Basu Das, Sanchita, *The ASEAN Economic Community and Beyond. Myths and Realities*, Singapur, ISEAS Publishing, 2016.
- Becker Lorca, Arnulf, «International Law in Latin America or Latin American International Law? Rise, Fall, and Retrieval of a Tradition of Legal Thinking and Political Imagination», *Harvard International Law Journal*, vol. 47, núm. 1, 2006.
- Beckman, Robert y otros, *Promoting Compliance. The Role of Dispute Settlement and Monitoring Mechanisms in ASEAN Instruments*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2016.
- Bell, John, *Judiciaries into Europe: A Comparative Review*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2006.
- Bengoextea, Joxerramon, «Teoría institucional del derecho», en Fabra Zamora, Jorge Luis y Núñez Vaquero, Álvaro (eds.), *Enciclopedia de filosofía y teoría del derecho*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2015.

- Bielchowsky, Ricardo, «Cincuenta años del pensamiento de la Cepal: Una reseña» en *Cincuenta años de pensamiento de la Cepal, textos seleccionados*, vol. I, México, Fondo de Cultura Económica, 1998.
- Björgvinsson, Davíð Thór, *The Intersection of International Law and Domestic Law. A Theoretical and Practical Analysis*, Reino Unido, Edward Elgar Publishing Limited, 2015.
- Blanco Fonseca, Víctor Hugo, «La nueva arquitectura de la integración regional centroamericana a partir de los años 1990: El SICA», en Soto Acosta, Willy y Suárez Ulloa, Max (eds.), *Centroamérica: Casa común e integración regional*, Costa Rica, Universidad Nacional de Costa Rica, 2014.
- Bonilla Maldonado, Daniel y Crawford, Colin, «Introduction» en Bonilla Maldonado, Daniel y Crawford, Colin (eds.), *Constitutionalism in the Americas*, Reino Unido, Edward Elgar Publishing Limited, 2018.
- Börzel, Tanja A., y Risse, Thomas, «Introduction: Framework of the Handbook and Conceptual Clarifications» en Börzel, Tanja A., y Risse, Thomas (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, Reino Unido, Oxford University Press, 2016.
- \_\_\_\_\_, «Three Cheers for Comparative Regionalism», en Börzel, Tanja A., y Risse, Thomas (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, Reino Unido, Oxford University Press, 2016.
- Breña, Roberto, «Liberalism in the Spanish American World, 1808-1825», en Un Centeno, Miguel y Ferraro E., Agustín (eds.), *State and Nation Making in Latin America and Spain: Republics of the Possible*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2013.
- Briceño Ruiz, José, «Estados Unidos y el nuevo regionalismo en las Américas: del TLCAN a los TLC», en *Fin de época: De la integración tradicional al regionalismo estratégico*, México, Siglo XXI Editores, 2009.
- Brown, Matthew, «The Global History of Latin America», *Journal of Global History*, vol. 10, núm. 3, 2015.
- Browning, David, «The Rise and Fall of the Central American Common Market», *Journal of Latin American Studies*, vol. 6, núm. 1, 1974.

- Brunet, Ferrat, «The European Economic Constitution: An Analysis of the Constitutional Treaty», en Laursen, Finn (ed.), *The Rise and Fall of the EU's Constitutional Treaty*, Países Bajos, Martinus Nijhoff Publishers, 2008.
- Brunkhorst, Hauke, «The European Crisis - Paradoxes of Constitutionalizing Democratic Capitalism», en Fischera, Massimo, Hänninen, Sakari y Tuori, Kaarlo (eds.), *Policy and Crisis: Reflection on the European Odyssey*, Reino Unido, Ashgate, 2014.
- Brunnée, Jutta y Toope, Stephen J., «Constructivism and International Law», en L. Dunnof, Jeffrey y A. Pollack, Mark (eds.), *Interdisciplinary Perspectives on International Law and International Relations*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2013.
- Bulmer-Thomas, Victor, *The Economic History of Latin America since Independence*, 3.<sup>a</sup> ed., Reino Unido, Cambridge University Press, 2014.
- Bundesverfassungsgericht (Tribunal Constitucional alemán), 2 BvL 52/71, 29 de mayo de 1974.
- \_\_\_\_\_, 2 BvR 197/83, 22 de octubre de 1986.
- \_\_\_\_\_, 33 ILM 388, 1994.
- \_\_\_\_\_, 2 BvR 1961/09, 29 de julio de 2018
- Caballero, José, «Problematising Regional Integration in Latin America: Regional Identity and the Enmeshed State - The Central American Case», *UNU-CRIS Working Papers W-2007/2*, Bélgica, Instituto de la Universidad de las Naciones Unidas sobre Estudios Comparativos de Integración Regional, 2007.
- Cahill, Maria, «European Integration and European Constitutionalism: Consonances and Dissonances» en Augenstein, Daniel (ed.), *Integration Through Law Revisited. The Making of the European Polity*, Reino Unido, Ashgate, 2012.
- Caldentey del Pozo, Pedro, *El desarrollo económico de Centroamérica en el marco de la integración regional*, Honduras, Banco Centroamericano de Integración Económica, 2000.
- \_\_\_\_\_, «Panorama de la integración centroamericana: Dinámica, intereses y actores», en Caldentey del Pozo, Pedro y Romero Rodríguez, José J. (eds.), *El SICA y la UE: La integración regional en una perspectiva comparada*, El Salvador, Talleres Gráficos UCA, 2010.



- \_\_\_\_\_ y Romero Rodríguez, José J. (eds.), *El SICA y la UE: La integración regional en una perspectiva comparada*, El Salvador, Talleres Gráficos UCA, 2010.
- Cappelletti, Mauro, Seccombe, Monica y Weiler, Joseph, «Integration Through Law: Europe and the American Federal Experience - A General Introduction» en Cappelletti, Mauro, Seccombe, Monica y Weiler, Joseph (eds.), *Integration Through Law*, vol. I, libro 1, Alemania, Walter de Gruyter, 1986.
- Cardoso, Ciro F.S, «Central America: The Liberal Era, c. 1870-1930» en Bethell, Leslie (ed.), *The Cambridge History of Latin America: c. 1870 a 1930*, vol. V, Reino Unido, Cambridge University Press, 1986.
- Carducci, Michele y Castillo Amaya, Lidia P., «Comparative Regionalism and Constitutional Imitations in the Integration Process of Central America», *Eunomia. Rivista semestrale del Corso di Laurea in Scienze Politiche e delle Relazioni Internazionali*, año I, núm. 2, 2012.
- Carozza, Paolo G., «Subsidiarity as a Structural Principle of International Human Rights», *American Journal of International Law*, vol. 97, 2003.
- Carpio Marcos, Edgar, «Bloque de constitucionalidad y proceso de inconstitucionalidad de las leyes», *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, núm. 4, 2005.
- Carpizo, Jorge y Fix-Zamudio, Héctor, «La necesidad y la legitimidad de la revisión judicial en América Latina. Desarrollo reciente», *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 52, 1985.
- Carta de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático.
- Carta de la Organización de los Estados Americanos.
- Carta de la Organización de Estados Centroamericanos.
- Casaús Arzú, Marta Elena, «Introducción, El lenguaje de los “Ismos”: Ensayo de historia conceptual en América Latina, siglo XIX y XX» en Casaús Arzú, Marta Elena, *El lenguaje de los ismos: Algunos conceptos de la modernidad en América Latina*, Guatemala, F&G Editores, 2010.
- Caserta, Salvatore, «Regional Integration through Law and International Courts – The Central American and Caribbean Cases», *Court Working Paper Series*, núm. 87, 2017.

- Castillo Carmona, María José y Machado Loría, Gustavo Adolfo, «Aspectos generales del proceso de integración centroamericana: Un breve repaso por su historia», *Cuadernos Centroamericanos del ICAP*, núm. 5, julio de 2013.
- Catalano, Nicola, *Manual de Derecho de las Comunidades Europeas*, Argentina, Instituto de la Integración de América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo, 1966.
- Cerdas Cruz, Rodolfo, «Las instituciones de integración en Centroamérica», en Bulmer-Thomas, Víctor (ed.), *Integración regional en Centroamérica*, Costa Rica, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1998.
- \_\_\_\_\_, *Las instituciones de integración en Centroamérica: De la retórica a la descomposición*, Costa Rica, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2005.
- Chalmers, Damian, *European Union Law*, Reino Unido, Ashgate, vol. 1, Law and EU Government, 1998.
- Chang, Wen-Chen, Thio, Li-ann y Yeh, Jiunn-rong, *Constitutionalism in Asia: Cases and Materials*, Reino Unido, Hart Publishing, 2014.
- Chartier Fuscaldó, Michel, «La Unión Europea y Centroamérica: Algunas semejanzas y diferencias», en Ulate Chacón, Enrique (ed.), *Derecho Internacional, Derecho Comunitario y Derechos Humanos*, Costa Rica, Universidad de Costa Rica, 2009.
- Checkel, Jeffrey T., «Regional Identities and Communities», en Börzel, Tanja A., y Risse, Thomas (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, Reino Unido, Oxford University Press, 2016.
- Chesterman, Simon, *From Community to Compliance? The Evolution of Monitoring Obligations in ASEAN*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2015.
- Chia, Siow Yue y Plummer, Michael G., *ASEAN Economic Cooperation and Integration: Progress, Challenges and Future Directions*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2015.
- Cho, Sungjoon y Kurtz, Jürgen, «International Cooperation and Organizational Identities: The Evolution of the ASEAN Investment Regime», *Northwestern Journal of International Law & Business*, de próxima publicación, 2016.
- Claes, Monica, *The National Court's Mandate in the European Constitution*, Reino Unido, Hart Publishing, 2006.

Comisión de Derecho Internacional, *Informe del Grupo de Estudio de la Comisión de Derecho Internacional, Fragmentación del derecho internacional: Dificultades derivadas de la diversificación y expansión del derecho internacional*, 58.<sup>a</sup> reunión, UN Doc A / CN.4 / L.682, 2006.

Comisión Económica de América Latina y el Caribe, «El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad», 1994.

\_\_\_\_\_ y Banco Interamericano de Desarrollo, *La integración centroamericana y la institucionalidad regional*, México, Cepal, 1998.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Observaciones Preliminares de la Visita in loco de la CIDH en Guatemala*, 2017.

Comisión de Derecho Internacional, *Fragmentation of international law: difficulties arising from the diversification and expansion of international law report of the study group of the international law commission finalized by Martti Koskenniemi*, Suiza, 2006.

Constitución de Belice.

Constitución de la Confederación Centroamericana de 1842.

Constitución de la República de Costa Rica.

Constitución de la República de El Salvador.

Constitución de la República de Honduras.

Constitución de la República Dominicana.

Constitución de la República Federal de Centroamérica de 1824.

Constitución Política de la Monarquía Española de 1812.

Constitución Política de la República de Guatemala.

Constitución Política de la República de Nicaragua.

Constitución Política de la República de Panamá.

Constitución Política de los Estados Unidos de Centroamérica de 1898.

Convención Adicional al Tratado General de Paz y Amistad (sobre no reconocimiento de golpes constitucionales).

Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

Convención para el Establecimiento de una Corte de Justicia Centroamericana.

Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana.

Corte Centroamericana de Justicia, *Anexo a Memoria Período 2004-2005*.

\_\_\_\_\_, expediente 4-04-05-1995, opinión consultiva del 22 de junio de 1995.

\_\_\_\_\_, expediente 9-04-08-1996, opinión consultiva del 13 de diciembre de 1996.

\_\_\_\_\_, expediente 10-05-11-1996, sentencia del 5 de marzo de 1998.

\_\_\_\_\_, expediente 13-02-01-05-1997, opinión consultiva del 5 de agosto de 1997.

\_\_\_\_\_, expediente 25-05-29-11-1999, sentencia del 29 de noviembre de 1999.

\_\_\_\_\_, expediente 26-06-03-12-1999, resolución del 3 de diciembre de 1999.

\_\_\_\_\_, expediente 6-3-12-99, sentencia del 12 de enero de 2000.

\_\_\_\_\_, expediente 27-07-03-03-2000, opinión consultiva del 13 de marzo de 2002.

\_\_\_\_\_, expediente 31-11-01-08-2000, sentencia del 24 de octubre de 2000.

\_\_\_\_\_, expediente 44-10-21-06-2001, opinión consultiva del 12 de noviembre de 2001.

\_\_\_\_\_, expediente 61-03-18-02-2003, sentencia del 18 de febrero de 2003.

\_\_\_\_\_, expediente 69-01-03-01-2005, sentencia del 29 de marzo de 2005.

\_\_\_\_\_, expediente 75-02-11-08-2006, sentencia del 11 agosto de 2006.

\_\_\_\_\_, expediente 87-06-08-09-2008, sentencia del 20 de octubre de 2009.

\_\_\_\_\_, expediente 105-02-26-03-2010, sentencia del 26 de marzo de 2010.

\_\_\_\_\_, expediente 5-20-08-2010, opinión consultiva del 20 de octubre de 2010.

\_\_\_\_\_, expediente 123-12-06-12-2011, sentencia del 21 de junio de 2012.

\_\_\_\_\_, expediente 120-07-07-09-2011, sentencia del 16 de octubre de 2014.

\_\_\_\_\_, expediente 9-23-09-2011, opinión consultiva.

\_\_\_\_\_, expediente 132-09-20-06-2012, sentencia del 15 de agosto de 2012.

\_\_\_\_\_, expediente 2-24-1-2014, opinión consultiva del 17 de marzo de 2014.

Corte Costituzionale della Repubblica Italiana, *Frontini v Ministerio delle Finanze*, 1973, 183/73, 27 de diciembre de 1973.

Corte de Constitucionalidad de Guatemala, expediente 320-90, sentencia del 8 de enero de 1991.

\_\_\_\_\_, expediente 482-98, opinión consultiva del 4 de noviembre de 1998.

\_\_\_\_\_, expedientes acumulados 12-2004 y 213-2004, sentencia del 20 de julio de 2004.

\_\_\_\_\_, expediente 548-2010, sentencia del 25 de agosto de 2010.

\_\_\_\_\_, expedientes acumulados 12-2004 y 213-2004, sentencia del 22 de julio de 2004.

\_\_\_\_\_, expediente 1822-2011, sentencia del 17 de julio de 2012.

\_\_\_\_\_, expediente 52-2012, sentencia del 3 de mayo de 2013.

Corte de Justicia Centroamericana, *Honduras vs. Guatemala*, 1938, II Rep. Int. Premios 1307, caso *Fronteras de Honduras*.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso de las masacres de El Mozote y lugares cercanos vs. El Salvador, fondo, reparaciones y costas, 2012, serie C, núm. 252.

\_\_\_\_\_, *González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, 2009, serie C, núm. 205.

\_\_\_\_\_, *Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención* (arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos), opinión consultiva OC-14/94, 1994, serie A, núm. 14.

\_\_\_\_\_, *Vélez Lóor vs. Panamá*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, 2010, serie C, núm. 218.

Corte Internacional de Justicia, casos acumulados, ciertas actividades llevadas a cabo por Nicaragua en la zona fronteriza (Costa Rica c. Nicaragua) y construcción de una carretera en Costa Rica a lo largo del río San Juan (Nicaragua c. Costa Rica), sentencia del 2015, ICJ Rep. 1.

Corte Suprema de Justicia de Panamá, caso núm. 21,726, sentencia del 30 de julio de 1990.

\_\_\_\_\_, fallo del 2 de febrero de 2012.

Cottier, Thomas y Hertig, Maya, «The Prospects of 21st Century Constitutionalism», *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, vol. 7, 2003.

Couso, Javier A., «The Transformation of Constitutional Discourse and the Judicialization of Politics in Latin America», en Couso, Javier A., Huneeus, Alexandra y Sieder, Rachel (eds.), *Cultures of Legality: Judicialization and Political Activism in Latin America*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2010.

Cox, Ronald W, *Power and Profits: U.S. Policy in Central America*, Estados Unidos, The University Press of Kentucky, 1994.

Craig, Paul, «Neofunctionalism, The Legitimacy of Outcomes and the Limits of Democracy» en Craig, Paul y de Búrca, Gráinne (eds.), *The Evolution of EU Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2011.

\_\_\_\_ y de Búrca, Gráinne, *EU Law. Text, Cases and Materials*, Reino Unido, Oxford University Press, 2008.

Cremona, Marise y otros, *ASEAN's External Agreements. Law, Practice and the Quest for Collective Action*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2015.

Dabène, Olivier, *The Politics of Regional Integration in Latin America*, Reino Unido, Palgrave Macmillan, 2009.

Danneman, Gerhard, «Comparative Law: Study of Similarities or Differences?», en Reimann, Mathias y Zimmerman., Reinhard (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Law*, Reino Unido, Oxford, 2006.

de Búrca, Gráinne, «The Evolution of EU Human Rights Law», en Craig, Paul y de Búrca, Gráinne (eds.), *The Evolution of EU Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2011.

- \_\_\_\_\_ y Beatrix Aschenbrenner, Jo, «European Constitutionalism and the Charter», en Peers, Steve y Ward, Angela (eds.), *The European Union Charter of Fundamental Rights*, Reino Unido, Hart Publishing, 2004.
- De Lombaerde, Phillipe y otros, «The Problem of Comparison in Comparative Regionalism», *Jean Monnet / Robert Schuman Paper Series*, vol. 9, núm. 7, 2009.
- Declaración Conjunta de la Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de Países del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) para el Relanzamiento del Proceso de la Integración Centroamericana.
- Declaración de Bali.
- Declaración de Derechos Humanos de la Asean.
- Declaración de Esquipulas.
- Declaración de Esquipulas II, Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica.
- Declaración de Kuala Lumpur sobre la ASEAN 2025: Seguir adelante juntos.
- Degan, V.D., *Sources of International Law*, Países Bajos, Martinus Nijhoff Publishers, 1997.
- Deinla, Imelda, *The Development of the Rule of Law in ASEAN. The State and Regional Integration*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2017.
- Del Vecchio, Angela, *International Courts and Tribunals Between Globalisation and Localism*, Países Bajos, Eleven International Publishing, 2013.
- Delgado Rojas, Jaime, «La teoría de la supranacionalidad y la práctica latinoamericana» en Guerra-Borges, Alfredo (ed.), *Fin de época: De la integración tradicional al regionalismo estratégico*, México, Siglo XXI Editores, 2009.
- Dent, Christopher M., *East Asian Regionalism*, Reino Unido, Routledge, 2008.
- Dixon, Rosalind y Ginsburg, Tom, «Introduction», en Dixon, Rosalind y Ginsburg, Tom (eds.), *Comparative Constitutional Law*, Reino Unido, Edward Elgar Publishing Limited, 2011.

- Dos Reis, Filipe y Kessler, Olivier, «Constructivism and the Politics of International Law», en Orford, Anne y Hoffmann, Florian (eds.), *The Oxford Handbook of the Theory of International Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2016.
- Dougan, Michael, «The Vicissitudes of Life at the Coalface: Remedies and Procedures for Enforcing Union Law Before the National Courts», en Craig, Paul y de Búrca, Gráinne (eds.), *The Evolution of EU Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2011.
- Editorial, «El papel del derecho comparado», *Derecho de la Integración*, núm. 7, 1979.
- \_\_\_\_\_, «Obstáculos jurídicos a la integración», *Derecho de la Integración*, núm. 7, 1979.
- Eising, Rainer, «Multilevel Governance and Business Interests in the European Union Governance», *Governance, An International Journal of Policy, Administrations and Institutions*, vol. 17, núm. 2, 2004.
- Enmienda al Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos.
- Entendimiento sobre la interpretación del artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.
- Esquirol, Jorge L., «Continuing Fictions of Latin American Law», *Florida Law Review*, vol. 55, 2003.
- \_\_\_\_\_, «Legal Latin Americanism», *Yale Human Rights & Development Law Journal*, vol. 16, 2013.
- \_\_\_\_\_, «The Failed Law of Latin America», *The American Journal of Comparative Law*, vol. 56, núm. 1, 2008.
- Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia.
- Ewald, William, «The Jurisprudential Approach to Comparative Law: A Field Guide to “Rats”», *American Journal of Comparative Law*, vol. 47, 1998.
- Fawcett, Louise, «Driver of Regional Integration: Historical and Comparative Perspectives», en Brennan, Louis y Murray, Philomena (eds.), *Drivers of Integration and Regionalism in Europe and Asia: Comparative Perspectives*, Reino Unido, Routledge, 2015.



- \_\_\_\_\_, «The Origins and Development of Regional Ideas in the Americas», en Fawcett, Louise y Serrano, Mónica (eds.), *Regionalism and Governance in the Americas: Continental Drift*, Reino Unido, Palgrave Macmillan, 2005.
- Fix-Zamudio, Héctor, «La creciente internacionalización de las constituciones iberoamericanas, especialmente en la regulación y protección de los derechos humanos», en von Bogdandy, Armin, Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Morales Antoniazzi, Mariela (eds.), *La justicia constitucional y su internacionalización: ¿Hacia un ius constitutionale commune en América Latina?*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, Instituto Max Planck für Öffentliches und Völkerrecht e Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, vol. 2, 2014.
- \_\_\_\_\_, «The Writ of Amparo in Latin America», *Lawyer of The Americas*, vol. 13, núm. 3, 1981.
- Flagg Bemis, Samuel, *The Latin America Policy of the United States. An Historical Interpretation*, Estados Unidos, Harcourt, Brace & World, Inc, 1943.
- Follesdal, Andreas, «Federalism and Subsidiarity», *Nomos*, vol. 55, 2014.
- \_\_\_\_\_, «Survey Article: Subsidiarity», *Journal of Political Philosophy*, vol. 6, núm. 2, 1998.
- Folsom, Ralph H, *European Union Law Including Brexit in a Nutshell*, Estados Unidos, West Academic Publishing, 2017.
- Fonseca, Gautama, «Las fuentes del derecho común centroamericano», *Derecho de la Integración*, 1967.
- Frankenberg, Günter, «Critical Comparisons: Rethinking Comparative Law», *Harvard International Law Journal*, vol. 26, núm. 2, 1985.
- Frosini, Justin O., y Pegoraro, Lucio, «Constitutional Courts in Latin America: A Testing Ground for New Parameters of Classification?», *Journal on Comparative Law*, vol. 3, núm. 2, 2008.
- Frowein, Jochen A., «Ius Cogens», *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Alemania, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, 2013.

- Fuentes Mohr, Alberto, *La creación de un mercado común: Apuntes históricos sobre la experiencia de Centroamérica*, Argentina, Instituto para la Integración de América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo, 1973.
- Gaja, Giorgio, «Dualism-a Review», en Nijman, Janne E., y Nollkaemper, André (eds.), *New Perspectives on the Divide Between National and International Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2007.
- Garben, Sacha, «The Constitutional (Im) Balance between “the Market” and “the Social” in the European Union», *European Constitutional Law Review*, vol. 13, núm. 1, 2017.
- García Giraldez, Teresa, «La dicotomía imperialismo-antiimperialismo en las redes intelectuales unionistas centroamericanas», en Casaús Arzú, Marta Elena, *El lenguaje de los ismos: Algunos conceptos de la modernidad en América Latina*, Guatemala, F&G Editores, 2010.
- Gargarella, Roberto, «Constitutionalism in the Americas: A Comparison between the U.S. and Latin America», en Bonilla Maldonado, Daniel y Crawford, Colin (eds.), *Constitutionalism in the Americas*, Reino Unido, Edward Elgar Publishing Limited, 2018.
- \_\_\_\_\_, «The “New” Latin American Constitutionalism: Old Wine in New Skins», en von Bogdandy, Armin y otros (eds.), *Transformative Constitutionalism in Latin America. The Emergence of a New Ius Commune*, Reino Unido, Oxford University Press, 2017.
- \_\_\_\_\_, *Latin-American Constitutionalism 1810-2010: The Engine Room of the Constitution*, Reino Unido, Oxford University Press, 2013.
- Giacalone, Rita, «La integración sudamericana - entre el modelo europeo y la política exterior brasileña», Colombia, Universidad del Externado de Colombia, 2013.
- Gleijeses, Piero, «Juan José Arévalo and the Caribbean Legion», *Journal of Latin American Studies*, vol. 21, núm. 1, 1989.
- Gómez Vides, Alejandro, *Aportes significativos de la Corte Centroamericana de Justicia al derecho internacional y al derecho comunitario*, Costa Rica, Litografía El Renacimiento, 2013.
- Góngora Mera, Manuel Eduardo, «La difusión del bloque de constitucionalidad en la jurisprudencia latinoamericana y su potencial en la construcción del *ius constitutionale commune* latinoamericano», en von Bogdandy, Armin, Fix-Fierro, Héctor y Morales Antoniazzi, Mariela (eds.), *Ius constitutionale commune en América Latina: Rasgos*,

*potencialidades y desafíos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Max Planck für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht e Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, 2014.

Guerra-Borges, Alfredo, «El saber de la experiencia, integración latinoamericana, los primeros años», *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, año XVII, núm. 24, 2011.

\_\_\_\_\_, «La integración centroamericana en los noventa», en Guerra-Borges, Alfredo (ed.), *Fin de época: De la integración tradicional al regionalismo estratégico*, México, Siglo XXI Editores, 2009.

Guerrero Mayorga, Orlando, «El Derecho Comunitario: Concepto, Naturaleza y Caracteres», *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 2005, t. II.

Hage, Jaap, «Comparative Law as Method and the Method of Comparative Law», en Adams, Maurice y Heirbaut, Dirk (eds.), *The Method and Culture of Comparative Law: Essays in Honour of Mark Van Hoelcke*, Reino Unido, Hart Publishing, 2014.

Hailbronner, Michaela, «Transformative Constitutionalism: Not Only in the Global South», *American Journal of Comparative Law*, vol. 65, núm. 3, 2017.

Helfer, L.R., y Slaughter, A.M., «Toward a Theory of Effective Supranational Adjudication», *Yale Law Journal*, vol. 107, núm. 2, 1997.

Herdocia, Mauricio, «Integración regional (2008-2010)», *Cuarto informe estado de la región centroamericana en desarrollo humano sostenible*, Costa Rica, Estado de la Nación, 2011.

Herrarte, Alberto, *El Derecho de Integración: Ensayo de sistematización*, Guatemala, Tipografía Nacional, 1991.

Hira, Anil, *Ideas and Economic Policy in Latin America: Regional, National and Organizational Case Studies*, Estados Unidos, Praeger Publishers, 1998.

Hirvonen, Ari, «Reinventing European Democracy. Democratization and the Existential Crisis of the EU», en Fischera, Massimo, Hänninen, Sakari y Tuori, Kaarlo (eds.), *Polity and Crisis. Reflection on the European Odyssey*, Reino Unido, Ashgate, 2014.

Hix, Simon, «Institutional Design of Regional Integration: Balancing Delegation and Representation», en Kahler, Miles y MacIntyre, Andrew (eds.), *Integrating Regions: Asia in Comparative Context*, Estados Unidos, Stanford University Press, 2013.

- Holden, Robert H., *Armies Without Nations: Public Violence and State Formation in Central-America, 1821-1960*, Reino Unido, Oxford University Press, 2004.
- Hoyos, Arturo, «El control judicial y el bloque de constitucionalidad en Panamá», *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. XXV, núm. 75, 1992.
- Hsieh, Pasha L., y Mercurio, Bryan, «ASEAN Law in the New Regional Economic Order: An Introductory Roadmap to the ASEAN Economic Community», en Hsieh, Pasha L., y Mercurio, Bryan (eds.) *ASEAN law in the new regional economic order: global trends and shifting paradigm*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2019.
- Hsien-Li, Tan, *The ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights. Institutionalising Human Rights in Southeast Asia*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2011.
- Hudson, Manley O., *The Permanent Court of International Justice 1920-1942*, Estados Unidos, The MacMillan Company, 1943.
- Husa, Jaakko, *A New Introduction to Comparative Law*, Reino Unido, Hart Publishing, 2015.
- Inama, Stefano y Sim, Edmund, *The Foundation of the ASEAN Economic Community. An Institutional and Legal Profile*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2015.
- Instituto para la Integración de América Latina, *El papel del derecho en un proceso de integración económica*, Argentina, Instituto para la Integración de América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo, 1966.
- Isiksel, Turkuler, *Europe's Functional Constitution: A Theory of Constitutionalism Beyond the State*, Reino Unido, Oxford University Press, 2016.
- Jackson, Vicki C., *Constitutional Engagement in a Transnational Era*, Reino Unido, Oxford University Press, 2010.
- Jansen, Nils, «Comparative Law and Comparative Knowledge», en Reimann, Mathias y Zimmerman, Reinhard (eds.), Reino Unido, *The Oxford Handbook of Comparative Law*, Oxford University Press, 2006.
- Jetschke, Anja, «ASEAN», en Beeson, Mark y Stubbs, Richard (eds.), *Routledge Handbook of Asian Regionalism*, Reino Unido, Estados Unidos y Canadá, Routledge, 2012.
- Joerges, Christian, «A Disintegration of European Studies?», *European Papers*, vol. 1, núm. 1, 2016.

- \_\_\_\_\_, «Three Transformations of Europe and the Search for a Way Out of Its Crisis», en Joerges, Christian y Glinski, Carola (eds.), *The European Crisis and the Transformation of Transnational Governance: Authoritarian Managerialism versus Democratic Governance*, Reino Unido, Hart Publishing, 2014.
- Kahler, Miles, «Regional Institutions in an Era of Globalization and Crisis», en Kahler, Miles y MacIntyre, Andrew (eds.), *Integrating Regions: Asia in Comparative Context*, Estados Unidos, Stanford University Press, 2013.
- Kelsall, Michelle Staggs y Sperfeldt, Christoph, «Not Nudging, Embracing: The ASEAN Human Rights Declaration as a Catalyst for Reinforcing a Rights-Based Approach to Constitutionalism», en Cordenillo, Raul y Sample, Kristen (eds.), *Rule of Law and Constitution Building. The Role of Regional Organizations*, Suecia, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2014.
- Kelsen, Hans, *Pure Theory of Law*, Estados Unidos, University of California Press, 1967.
- Kleinheisterkamp, Jan, «Development of Comparative Law in Latin America», en Reimann, Mathias y Zimmerman, Reinhard (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2006.
- Kokott, Juliane, «Report on Germany», en Weiler, J.H.H., Slaughter, Anne-Marie y Stone Sweet, Alec (eds.), *The European Court and National Courts-Doctrine and Jurisprudence: Legal Change in Social Context*, Reino Unido, Hart Publishing, 1997.
- Komárek, Jan, «In the Court(s) We Trust? On the Need for Hierarchy and Differentiation in the Preliminary Ruling Procedure», *European Law Review*, vol. 32, núm. 4, 2007.
- Koskenniemi, Martti, «What Is International Law For?» en Evans, Malcolm D. (ed.), *International Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2010.
- \_\_\_\_\_, «Conclusion: Vocabularies of Sovereignty – Powers of a Paradox», en Kalmo, Hent y Skinner, Quentin (eds.), *Sovereignty in Fragments*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2010.
- \_\_\_\_\_, «The Case for Comparative International Law», *Finnish Yearbook of International Law*, vol. 20, 2009.
- \_\_\_\_\_, «The Politics of International Law - 20 Years Later», *European Journal of International Law*, vol. 20, núm. 1, 2009.

- Krüger, Hans Christian, «The European Union Charter of Fundamental Rights and the European Convention on Human Rights: An Overview», en Peers, Steve y Ward, Angela (eds.), *The European Union Charter of Fundamental Rights*, Reino Unido, Hart Publishing, 2004.
- Kühnhardt, Ludger, *Region-Building*, Estados Unidos, Berghahn Books, 2010.
- Kuijper, Pieter Jan, Mathis, James H., y Morris-Sharma, Natalie, *From Treaty-Making to Treaty-Breaking: Models for ASEAN External Trade Agreements*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2015.
- Kumm, Mathias, «The Cosmopolitan Turn in Constitutionalism: An Integrated Conception of Public Law», *Indiana Journal of Global Studies*, vol. 20, núm. 2, 2013.
- \_\_\_\_\_, «Internationale Handelsgesellschaft, Nold and the New Human Rights Paradigm», en Poiares Maduro, Miguel y Azoulai, Loïc (eds.), *The Past and Future of EU Law: The Classics of EU Law Revisited on the 50th Anniversary of the Rome Treaty*, Reino Unido, Hart Publishing, 2010.
- \_\_\_\_\_, «Taking “the Dark Side” Seriously: Constitutionalism and the Question of Constitutional Progress. Or: Why It Is Fitting to Have the 2016 ICON-S Conference in Berlin», 13, *International Journal of Constitutional Law*, vol. 13, núm. 2, 2015.
- Lacs, Enrique, «La negociación del CAFTA: Principales dificultades, principales resultados y lecciones para futuras negociaciones», *Documento de trabajo para el Programa Regional Centroamérica en la Economía del Siglo XXI*, sin editorial, 2004.
- Lagrange, Maurice, «La interpretación unitaria del derecho de las Comunidades Europeas. Aspecto de la acción prejudicial», *Derecho de la Integración*, núm. 3, 1968.
- Laursen, Finn, «Requirements for Regional Integration: A Comparative Perspective on the EU, the Americas and East Asia», en Laursen, Finn (ed.), *Comparative Regional Integration*, Reino Unido, Ashgate, 2010.
- Lavrano, Nikolaos, «The Solange-Method as a Tool for Regulating Competing Jurisdictions Among International Courts and Tribunals», *Loyola Los Angeles International & Comparative Law Review*, vol. 30, núm. 3, 2008.
- \_\_\_\_\_, «Towards a Solange-Method between International Courts and Tribunals», en Broude, Tomer y Shany, Yuval (eds.), *The Shifting Allocation of Authority in International Law: Considering Sovereignty, Supremacy and Subsidiarity. Essays in honour of Ruth Lapidoth*, Reino Unido, Hart Publishing, 2008.

- Legrand, Pierre, «Are Civilians Educable?», *Legal Studies*, vol. 18, núm. 2, 1998.
- Lehoucq, Fabrice, «Authoritarian and Democratic Regimes in Central America», en Sánchez-Ancochea, Diego y Martí Puig, Salvador (eds.), *Handbook of Central American Governance*, Reino Unido, Routledge, 2014.
- Leino, Päivi y Salminen, Janne, «Going “Belt and Braces” - Domestic Effects of Euro-Crisis Law», *EUI Working Paper LAW 2015/15*, Italia, European University Institute, 2015.
- León Gómez, Adolfo, *La Corte de Managua: Defensa de su institucionalidad*, Nicaragua, Corte Centroamericana de Justicia, 1997.
- Ley de la Jurisdicción Constitucional de Costa Rica, núm. 7135.
- López-Medina, Diego Eduardo, *Teoría impura del Derecho: La transformación de la cultura jurídica latinoamericana*, Colombia, Legis, 2005.
- \_\_\_\_\_, «The Latin American and Caribbean Legal Traditions: Repositioning Latin America and the Caribbean on the Contemporary Maps of Comparative Law», en Bussani, Mauro y Mattei, Ugo (eds.), *The Cambridge Companion to Comparative Law*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2012.
- \_\_\_\_\_, *Comparative Jurisprudence: Reception and Misreading of Transnational Legal Theory in Latin America*, Estados Unidos, Harvard Law School, 2001.
- Lynch, John, «The Origins of Spanish American Independence» en Bethell, Leslie (ed.), *The Cambridge History of Latin America: From Independence to c. 1870*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2002.
- Mac Amhlaigh, Cormac, «Pluralising Constitutional Pluralism», en Roughan, Nicole y Halpin, Andrew (eds.), *In Pursuit of Pluralist Jurisprudence*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2017.
- MacCormick, Neil, «Sovereignty and After», en Kalmo, Hent y Skinner, Quentin (eds.), *Sovereignty in Fragments. The Past, Present and Future of a Contested Concept*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2010.
- Maduro, Miguel Poiares, «How Constitutional Can the European Union Be? The Tension Between Intergovernmentalism and Constitutionalism in the European Union», *Jean Monnet Working Paper 5/04*, *The Jean Monnet Program, NYU School of Law and Woodrow Wilson School of Public and International Affairs at Princeton University*, 2004.

- \_\_\_\_\_, «A New Governance for the European Union and the Euro: Democracy and Justice», *RSCAS PP2012 / 11*, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Italia, European University Institute, 2012.
- \_\_\_\_\_, *We The Court: The European Court of Justice and the European Economic Constitution. A Critical Reading of Article 30 of the EC Treaty*, Reino Unido, Hart Publishing, 1998.
- Maldonado Jordison, Sacha, «The Central American Court of Justice: Yesterday, Today and Tomorrow», *Connecticut Journal of International Law*, vol. 183, núm. 25, 2009.
- Maldonado Ríos, Erick Mauricio, *Manual de integración regional*, Guatemala, Editorial de Integración Regional y Editorial Cara Parens, Universidad Rafael Landívar, 2013.
- Martí Puig, Salvador, «Nicaragua: The Difficult Creation of a Sovereign State», en A. Centeno, Miguel y E. Ferraro, Agustín (eds.), *State and Nation Making in Latin America and Spain: Republics of the Possible*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2013.
- Martinico, Giuseppe, «A Matter of Coherence in the Multilevel Legal Scheme: Are “Lions” Still “Under the Throne”?», *Jean Monnet Working Paper 16/08*, Estados Unidos, New York University, 2008.
- Marure, Alejandro, *Bosquejo histórico de las revoluciones de Centro-América desde 1811 hasta 1834*, Guatemala, Tipografía de El Progreso, tomo primero, 1877.
- Masinde, Wanyama y Otieno Omolo, Christopher, «The Road to East African Integration», en Ugirashebuja, Emmanuel y otros (eds.), *East African Community Law. Institutional, Substantive and Comparative EU Aspects*, Estados Unidos, Brill-Nijhoff, 2017.
- Mattli, Walter, *The Logic of Regional Integration: Europe and Beyond*, Reino Unido, Cambridge University Press, 1999.
- Mejía Herrera, Orlando José, *La Unión Europea como modelo de integración: Análisis comparativo del Sistema de Integración Centroamericana (SICA)*, México, Editorial Universitaria UNAN-León, 2008.
- Menski, Werner, *Comparative Law in a Global Context: The Legal Systems of Asia and Africa*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2006.
- Merryman, John Henry y Pérez-Perdomo, Rogelio, *The Civil Law Tradition: An Introduction to the Legal Systems of Europe and Latin America*, Estados Unidos, Stanford University Press, 2009.



- Michaels, Ralf, «Transnationalizing Comparative Law», *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, vol. 23, núm. 2, 2016.
- Miranda Bonilla, Haideer, «La formación de un derecho constitucional centroamericano a través del diálogo judicial», en Ulate Chacón, Enrique Napoleón (ed.), *Del patrimonio constitucional centroamericano al derecho constitucional centroamericano: Estudios de derecho comparado*, Costa Rica, Universidad de Costa Rica, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015.
- Miranda, Otilio, *Derecho comunitario de Centroamérica*, El Salvador, Ediciones Papiro, 2011.
- Mirow, M.C., «Marbury in Mexico: Judicial Review's Precocious Southern Migration», *Hastings Constitutional Law Quarterly*, vol. 35, 2007.
- \_\_\_\_\_, *Latin American Constitutions: The Constitution of Cádiz and Its Legacy in Spanish America*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2015.
- \_\_\_\_\_, *Latin American Law: A History of Private Law and Institutions in Spanish America*, Estados Unidos, University of Texas Press, 2004.
- Moncayo Jiménez, Edgard, «The Contribution of the Regional UN Economic Commissions to Regional Integration Processes: The Case of ECLAC», en De Lombaerde, Phillipe, Baert, Francis y Felício, Tânia (eds.), *The United Nations and the Regions: Third World Report on Regional Integration*, Bélgica, Springer, 2012.
- \_\_\_\_\_, De Lombaerde, Phillipe y Guinea Ibáñez, Oscar, «Latin American Regionalism and the Role of UN-ECLAC, 1948-2010», en Auroi, Claude y Helg, Aline (eds.), *Latin America: 1810-2010*, Reino Unido, Imperial College Press, 2012.
- Morales Ruiz, Juan José, *El interés nacional frente al interés comunitario en el sistema de integración centroamericana*, Guatemala, Universidad Rafael Landívar, 2012.
- Morgan, Bronwen y Yeung, Karen, *An Introduction to Law and Regulation. Texts and Materials*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2007.
- Moxon-Browne, Edward, «The Role of Institutions in Regional Integration. A Comparative Reflection», en Brennan, Louis y Murray, Philomena (eds.), *Drivers of Integration and Regionalism in Europe and Asia*, Australia, Routledge, 2015.
- Munro, Dana G., *The Five Republics of Central America: Their Political and Economic Development and the Relations with the United States*, Estados Unidos, Russell y Russell, 1967.

- Murillo Zamora, Carlos, «Los fundamentos de la integración regional. Una aproximación desde la perspectiva centroamericana», *Cuadernos Centroamericanos del ICAP*, núm. 3, 2012.
- Narine, Shaun, «Asia, ASEAN and the Question of Sovereignty. The Persistence of Non-Intervention in the Asia Pacific», en Beeson, Mark y Stubbs, Richard (eds.), *Routledge Handbook of Asian Regionalism*, Reino Unido, Routledge, 2012.
- Nelken, David, «Comparatists and Transferability» en Legrand, Pierre y Munday, Roderick (eds.), *Comparative Legal Studies: Traditions and Transitions*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2003.
- \_\_\_\_\_, «Legal Transplants and beyond: Of Disciplines and Metaphors», en Harding, Andrew y Örüçü, Esin (eds.), *Comparative Law in the 21st century*, Estados Unidos, Kluwer, 2002.
- Neves, Marcelo, *Transconstitutionalism*, Reino Unido, Hart Publishing, 2013.
- Niemann, Arne y Schmitter, Phillippe C., «Neofunctionalism», en Diez, Thomas y Wiener, Antje (eds.), *European Integration Theory*, Reino Unido, Oxford University Press, 2009.
- Nino, Carlos Santiago, *The Ethics of Human Rights*, Reino Unido, Clarendon Press, 1991.
- Nolte, Detlef y Schilling-Vacaflor, Almut, «Introduction: The Times They Are a Changin': Constitutional Transformations in Latin America since the 1990s», en Nolte, Detlef y Schilling-Vacaflor, Almut (eds.), *New Constitutionalism in Latin America: Promises and Practices*, Reino Unido, Ashgate, 2012.
- Nye, Joseph S. Jr., *Central American Regional Integration*, Estados Unidos, Carnegie Endowment for International Peace, 1967.
- Nyman-Metcalf, Katrin y Papageorgiou, Ioannis F., *Regional Integration and Courts of Justice*, Reino Unido, Intersentia, 2005.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Declaración del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos Zeid Ra'ad AlHusseini al final de su misión a Guatemala, 19 de noviembre de 2017*, 2017, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22415&LangID=E>

- O'Keefe, Thomas Andrew, *Latin American and Caribbean Trade Agreements: Keys to a Prosperous Community of the Americas*, Países Bajos, Martinus Nijhoff Publishers, 2009.
- Olmos Giupponi, María Belén, *Rethinking Free Trade, Economic Integration and Human Rights in the Americas*, Reino Unido, Hart Publishing, 2017.
- Onestini, Cesare, «How Do We Assess Cooperation between Regional Organisations? EU and ASEAN as an Example of Region-to-Region Cooperation», en Brennan, Louis y Murray, Philomena (eds.), *Drivers of Integration and Regionalism in Europe and Asia. Comparative Perspectives*, Reino Unido, Routledge, 2015.
- Ordenanza de Procedimientos de la Corte Centroamericana de Justicia.
- Örücü, Esin, «Developing Comparative Law», en Örücü, Esin y Nelken, David (eds.), *Comparative Law: A Handbook*, Reino Unido, Hart Publishing, 2007.
- Padelford, Norman J., «Cooperation in the Central American Region: The Organization of Central American States», *International Organization*, vol. 11, núm. 1, 1957.
- Palti, Elías José, «“Democratismo”. El rechazo a la democracia en el temprano siglo XIX desde la perspectiva de una historia conceptual de lo *político*», en Casaús Arzú, Marta Elena, *El lenguaje de los ismos: Algunos conceptos de la modernidad en América Latina*, Guatemala, F&G Editores, 2010.
- Parish, Matthew, «International Courts and the European Legal Order», *European Journal of International Law*, vol. 23, núm 1, 2012.
- Parthenay, Kevin, «Presidential Summitry in Central America: A Predictable Failure?», en Thérien, Phillippe, Tussie, Diana y Dabène, Olivier (eds.), *Summits & Regional Governance: The Americas in comparative perspective*, Reino Unido, Routledge, 2016.
- Paulus, Andreas L., «The Emergence of the International Community and the Divide Between International and Domestic Law», en Nijman, Janne E. y Nollkaemper, André (eds.), *New Perspectives on the Divide Between National and International Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2007.
- Pauwelyn, Joost y Salles, Luiz Eduardo, «Forum Shopping Before International Tribunals: (Real) Concerns, (Im) Possible Solutions», *Cornell International Law Journal*, vol. 77, núm. 42, 2009.

- Pelkmans, Jacques, *The ASEAN Economic Community. A Conceptual Approach*, Cambridge University Press, 2016.
- Perju, Vlad, «Constitutional Transplants, Borrowing, and Migrations», en Rosenfeld, Michel y Sajó, Adrás (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2012.
- Perla, Héctor, Martí Puig, Salvador y BurrIDGE, Danny, «Central America's Relations with the United States of America», en Sánchez-Ancochea, Diego y Martí Puig, Salvador (eds.), *Handbook of Central American Governance*, Reino Unido, Routledge, 2014.
- Pernice, Ingolf, «Costa v ENEL and Simmenthal: Primacy of European Law», en Poiares Maduro, Miguel y Azoulai, Loïc (eds.), *The Past and Future of EU Law: The Classics of EU Law Revisited on the 50th Anniversary of Rome Treaty*, Reino Unido, Hart Publishing, 2010.
- Perotti, Alejandro Daniel, Salazar Grande, César Ernesto y Ulate Chacón, Enrique Napoleón, *Derecho y doctrina judicial comunitaria. Corte Centroamericana de Justicia y tribunales supremos nacionales*, Costa Rica, Editorial Jurídica Continental, 2016.
- Pescatore, Pierre, «Distribución de competencias y poderes entre los Estados miembros y las Comunidades Europeas», *Derecho de la Integración*, 1967.
- Peters, Anne, «Dual Democracy», en Klabbers, Jan, Peters, Anne y Ulfstein, Geir (eds.), *The Constitutionalization of International Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2009.
- Petersmann, Ernst-Ulrich, «Judging Judges: From “Principal-Agent Theory” to “Constitutional Justice” in Multi-Level “Judicial Governance” of Economic Cooperation among Citizens», *Journal of International Economic Law*, vol. 11, núm. 4, 2008.
- Pinto Bastos Junior, Luiz Magno, «Utilización del derecho constitucional comparado en la interpretación constitucional: Nuevos retos a la teoría constitucional», *Estudios Constitucionales*, vol. 5, núm. 2, 2007.
- Paris, Jean-Claude y Woon, Walter, *Towards a Rules-Based Community: An ASEAN Legal Service*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2015.
- Plan de Acción de la Declaración Conjunta de la Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de Países del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) para el Relanzamiento del Proceso de la Integración Centroamericana.

Poole, Thomas, «Sovereign Indignities: International Law as Public Law», *European Journal of International Law*, vol. 22, núm. 2, 2011.

Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala).

Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos.

Protocolo de un acuerdo entre los Gobiernos de los Estados Unidos de América y los de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, por virtud del cual el primero designará quince de sus ciudadanos para que formen parte del tribunal que se creare de conformidad con las estipulaciones de la Convención para el establecimiento de un tribunal internacional centroamericano.

Protocolo habilitante para el proceso de integración profunda hacia el libre tránsito de mercancías y de personas naturales entre las Repúblicas de Guatemala y Honduras.

Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anexo al Tratado de Ámsterdam por el que se modifica el Tratado de la Unión Europea, los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y determinadas leyes conexas.

Raffaelli, Rosa, «Fact Sheets on the European Union: The Principle of Subsidiarity», Parlamento Europeo, 2016, [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/en/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_1.2.2.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/en/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.2.2.html)

Rajah, Jothie, *Authoritarian Rule of Law: Legislation, Discourse and Legitimacy in Singapore*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2012.

Raustiala, Kal y Victor, David G., «The Regime Complex for Plant Genetic Resources», *International Organization*, vol. 58, núm. 2, 2004.

Raz, Joseph, «On the Authority and Interpretation of Constitutions: Some Preliminaries», en Alexander, Larry (ed.), *Constitutionalism: Philosophical Foundations*, Reino Unido, Cambridge University Press, 1999.

Reglamento de los Actos Normativos del Sistema de Integración Centroamericana.

Reglamento de Organización y Funcionamiento del Comité Ejecutivo del Sistema de Integración Centroamericana.

Resolución 106-2003 del Consejo de Ministros de Integración Económica, Solución de Controversias Comerciales.

Rigaux, Francois, «Hans Kelsen on International Law», *European Journal of International Law*, vol. 9, 1998.

Roberts, Anthea, «Comparative International Law? The Role of National Courts in Creating and Enforcing International Law», *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 60, núm. 1, 2011.

\_\_\_\_\_, *Is International Law International?*, Reino Unido, Oxford University Press, 2017.

\_\_\_\_\_, y otros, «Comparative International Law: Framing the Field», *American Journal of International Law*, vol. 109, núm. 3, 2015.

\_\_\_\_\_, «Conceptualizing Comparative International Law», en Roberts, Anthea y otros (eds.), *Comparative International Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2018.

Rodríguez Vargas, Luis Ricardo, *Integración regional y legitimidad democrática: Las competencias de los órganos regionales. Análisis comparado UE-SICA*, Costa Rica, Editorial Jurídica Continental, 2013.

Rodríguez-Garavito, César, «Remapping Law and Society in Latin America: Visions and Topics for a New Cartography Legal», en Rodríguez-Garavito, César (ed.), *Law and Society in Latin America: A new Map*, Reino Unido, Routledge, 2015.

Rojas Quirós, Luis Pablo, «Mecanismos de Solución de Controversias Comerciales Entre Centroamérica a través de la Sieca», en Ulate, Enrique y Alonso Salazar (eds.) *Tribunales Internacionales, mecanismos de solución de controversias y Justicia Transicional: Estudio de derecho comparado “del principio de Justicia Universal a la Justicia Transnacional”*, Costa Rica, Editorial Isolma, 2012.

Romano, Cesare P.R., «The Proliferation of International Judicial Bodies: The Pieces of the Puzzle», *International Law and Politics*, vol. 31, 1999.

\_\_\_\_\_, «Trial and Error in International Judicialization», en Romano, Cesare P.R., Alter, Karen J. y Avgerou, Chrisanthi (eds.), *Trial and Error in International Judicialization*, Reino Unido, Oxford University Press, 2013.

Roniger, Luis, *Transnational Politics in Central America*, Estados Unidos, University Press of Florida, 2011.

- Rosamond, Ben y Warleigh-Lack, Alex, «Studying Regions Comparatively: Back to the Future?», en Warleigh-Lack, Alex, Robinson, Nick y Rosamond, Ben (eds.), *New Regionalism and the European Union*, Reino Unido, Routledge, 2011.
- Rosas, Allan, «Five Years of Charter Case Law: Some Observations», en de Vries, Sybe, Bernitz, Ulf y Weatherill, Stephen (eds.), *The EU Charter of Fundamental Rights as a Binding Instrument: Five Years Old and Growing*, Reino Unido, Hart Publishing, 2015.
- Rosenthal, Gert, «Los años ochenta y noventa», en *La Cepal en sus 50 años: Notas de un seminario conmemorativo*, Chile, Cepal, 2000.
- Roy, Joaquín, «Why Do Latin American Integration Systems Differ from the EU Model?», en Laursen, Finn (ed.), *Comparative Regional Integration: Europe and Beyond*, Reino Unido, Ashgate, 2010.
- Rozman, Gilbert, «East Asian Regionalism», en Beeson, Mark y Stubbs, Richard (eds.), *Routledge Handbook of Asian Regionalism*, Reino Unido, Routledge, 2012.
- Ruiz Almendral, Violeta, «A Myopic Economic Constitution? Controlling the Debt and the Deficit without Fiscal Integration», *EUI Working Paper LAW 2015/12*, Italia, European University Institute, 2015.
- Sala delo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, inconstitucionalidad 40 y 29-2000-2002, sentencia del 30 de junio de 2003.
- \_\_\_\_\_, inconstitucionalidad 71-2012, sentencia.
- \_\_\_\_\_, inconstitucionalidad 44-2013/145-2013, sentencia del 13 de julio de 2016.
- \_\_\_\_\_, inconstitucionalidad 54-2014, sentencia del 9 de julio de 2014.
- Sala Cuarta de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, sentencia 3435-92.
- \_\_\_\_\_, caso 04640, sentencia del 6 de septiembre de 1996.
- \_\_\_\_\_, caso 07818, sentencia del 5 de septiembre de 2000.
- \_\_\_\_\_, caso 2013-003655, sentencia del 15 de marzo de 2013.
- Salazar Grande, César E., «Constitucionalidad e institucionalidad del SICA», *Revista Centroamericana de Administración Pública*, núm. 66/67, 2014.

- \_\_\_\_\_, «El poder de decisión en el SICA y la necesidad de una reingeniería de su sistema político», en Caldentey del Pozo, Pedro y Romero Rodríguez, José Juan (eds.), *El SICA y la UE: La integración regional en una perspectiva comparada*, El Salvador, Talleres Gráficos UCA, 2010.
- \_\_\_\_\_ y Ulate Chacón, Enrique Napoleón, *Manual de derecho comunitario centroamericano*, El Salvador, Talleres de Impresiones, 2012.
- \_\_\_\_\_, *El Protocolo de Tegucigalpa: Tratado marco del Sistema de la Integración Centroamericana*, El Salvador, Ricaldone, 2015.
- Samuel, Geoffrey, «Comparative Law and the Courts: What Counts as Comparative Law?», en Andenas, Mads y Fairgrieve, Duncan (eds.), *Courts and Comparative Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2015.
- Sánchez Sánchez, Rafael A., *The Politics of Central American Integration*, Reino Unido, Routledge, 2009.
- Santos Carrillo, Francisco, «Cambios en el escenario del regionalismo latinoamericano. Del Regionalismo Abierto al Regionalismo Postliberal», en Santos Carrillo, Francisco y Pozo Teba, Olga (eds.), *El SICA: Diálogos sobre una integración dinámica y singular en América Latina*, El Salvador, Talleres Gráficos UCA, 2013.
- \_\_\_\_\_, «Dilemas de la integración centroamericana: Las propuestas de reforma institucional del SICA en perspectiva», *Revista Centroamericana de Administración Pública*, núm. 66/67, 2014.
- \_\_\_\_\_, «El proceso de Cumbres de Presidentes centroamericanos como artificio del nuevo modelo de integración regional», en *El SICA y la UE: La integración regional en una perspectiva comparada*, El Salvador, Talleres Gráficos UCA, 2010.
- \_\_\_\_\_ y Pozo Teba, Olga (eds.), *El SICA: Diálogos sobre una integración dinámica y singular en América Latina*, El Salvador, Talleres Gráficos UCA, 2013.
- Saunders, Cheryl, «The Impact of Internationalisation on National Constitutions» en Chen, Albert H.Y. (ed.), *Constitutionalism in Asia in the Early Twenty-First Century*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2014.
- \_\_\_\_\_, «The Use and Misuse of Comparative Constitutional Law», *Indiana Journal of Global Studies*, vol. 37, 2006.



- \_\_\_\_\_, «Towards a Global Constitutional Gene Pool», *National Taiwan University Law Review*, vol. 4, núm. 3, 2009.
- Scarfi, Juan Pablo y Tilman, Andrew R., «Cooperación y hegemonía en las relaciones con Latinoamérica: Una introducción», de Scarfi, Juan Pablo y Tilman, Andrew R. (eds.), *La cooperación y la hegemonía*, Estados Unidos, Palgrave Macmillan, 2016.
- \_\_\_\_\_, «Del giro ético al historicista: El potencial y los límites de la perspectiva histórica en los derechos humanos y el derecho internacional», *Revista Latinoamericana de Derecho Internacional*, núm. 6, 2017.
- Schatan, Claudia y otros, *Integración regional e integración con Estados Unidos. El rumbo de las exportaciones centroamericanas y de República Dominicana*, Chile, Cepal, 2008.
- Schmitter, Phillippe C., «La dinámica de contradicciones y la conducción de crisis en la integración centroamericana», *Revista de la Integración*, vol. 42, núm. 2, 1969.
- Schor, Miguel, «Constitutionalism through the looking glass of Latin America», *Texas International Law Journal*, vol. 41, 2006.
- Secretaría de Integración Económica Centroamericana, «Estado actual del proceso de integración económica centroamericana», *Informe sobre el actual estado de la Centroamérica Económica proceso de integración*, México, Cepal, 2014.
- Selleslaghs, Joren, «The EU's Role and Interest in Promoting Regional Integration in Central America», *W-2014/9*, Bélgica, Instituto de la Universidad de las Naciones Unidas sobre Estudios Comparativos de Integración Regional, 2014.
- Severino, Rodolfo, «ASEAN: What It Cannot Do, What It Can and Should Do», en Yoong Yoong, Lee (ed.), *ASEAN Matters! Reflecting on the Association of Southeast Asian Nations*, Singapur, World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., 2011.
- Sexton, Jay, *The Monroe Doctrine. Empire and Nation in Nineteenth-Century America*, Estados Unidos, Hill y Wang, 2011.
- Sharom, Azmi y otros, *An Introduction to Human Rights in Southeast Asia*, Indonesia, SouthEast Asian Human Rights Studies Network, Sida, Raioul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law, 2016.
- Siems, Mathias, *Comparative Law*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2014.

- Silva, Manuel, «Un nuevo intento por la integración centroamericana», *el Periódico*, Guatemala, 8 de noviembre de 2015.
- Silva Hernández, Margarita, «Centroamérica 1850-1950: Los debates fundamentales sobre la Unión política regional», en Soto Acosta, Willy y Suárez Ulloa, Max (eds.), *Centroamérica: Casa común e integración regional*, Costa Rica, Universidad Nacional de Costa Rica, 2014.
- Sistema de Integración Centroamericana, *Reseña Histórica del Comité Ejecutivo del SICACE-SICA*, [http://www.sica.int/cesica/resena\\_cesica.aspx?IdEnt=151&Idm=1&IdmStyle=1](http://www.sica.int/cesica/resena_cesica.aspx?IdEnt=151&Idm=1&IdmStyle=1)
- Slaughter, Anne-Marie y Mattli, Walter, «Revisiting the European Court of Justice», *International Organization*, vol. 52, núm. 1, 1998.
- Söderbaum, Fredrik, «What's Wrong with Regional Integration? The Problem of Eurocentrism», *EUI Working Paper RSCAS 2013/64*, Italia, European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, 2013.
- \_\_\_\_\_, «Old, New, And Comparative Regionalism: The History and Scholarly Development of the Field», en Börzel, Tanja A y Risse, Thomas (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, Reino Unido, Oxford University Press, 2016.
- Solano Carrera, Luis Fernando, «Supremacía y eficacia de la Constitución con referencia al sistema costarricense», en Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya, Agencia Catalana de Cooperació al Desenvolupament de la Generalitat de Catalunya y el Centro de Estudios y Formación Constitucional Centroamericano (eds.), *Constitución y Justicia Constitucional: Jornadas de Derecho Constitucional en Centroamérica*, España, Grup3, SL, 2008.
- Solórzano, Leandro R., «The EU Model: Can Integration Remedy Central-American Underdevelopment?», *Miami-European Union Analysis*, vol. 4, num. 10, 2007.
- Soto Acosta, Willy, «Génesis y Evolución del Mercado Común Centroamericano», en Soto Acosta, Suárez Ulloa y Willy Max (eds.), *Centroamérica: Casa común e integración regional*, Costa Rica, Universidad Nacional de Costa Rica, 2014.
- \_\_\_\_\_, y Suárez Ulloa, Max (eds.), *Centroamérica: Casa común e integración regional*, Costa Rica, Universidad Nacional de Costa Rica, 2014.
- Staten, Clifford L, *The History of Nicaragua*, Estados Unidos, Greenwood Press, 2010.

- Stephenson, Scott, «Constitutional Reengineering: Dialogue's Migration from Canada to Australia», *ICON*, vol. 11, núm. 4, 2013.
- Stone Sweet, Alec, «The European Court of Justice», en Paul Craig y de Búrca, Gráinne (eds.), *The Evolution of EU Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2011.
- Suominen, Kati, «Monitoring Regional Integration: The Case of Central America», en De Lombaerde, Phillipe, Estevadeordal, Antoni y Suominen, Kati (eds.), *Governing Regional Integration for Development: Monitoring Experiences, Methods and Prospects*, Reino Unido, Ashgate, 2008.
- Suprema Corte de Justicia de la República Dominicana, caso 1920-2003, sentencia del 13 de noviembre de 2003.
- Svetiev, Yane, «European Regulatory Private Law: From Conflicts to Platforms», en Purnhagen, Kai y Rott, Peter (eds.), *Varieties of European Economic Law and Regulation: Liber Amicorum for Hans Micklitz*, Suiza, Springer, 2014.
- Tatham, Allan F, «In the Judicial Steps of Bolívar and Morazán? Supranational Court Conversations Between Europe and Latin America», *European Journal of Law Reform*, 2011.
- Thio, Li-ann, «Implementing Human Rights in ASEAN Countries: “Promises to Keep and Miles to Go before I Sleep”», *Yale Human Rights & Development Law Journal*, vol. 2, 1999.
- Torres Rivas, Edelberto, «Central America since 1930: An Overview», en Bethell, Leslie (ed.), *The Cambridge History of Latin America*, Reino Unido, Cambridge University Press, 1990, vol. V.
- Toussaint Ribot, Mónica, «La paz en Centroamérica y los intereses de Estados Unidos en el ámbito regional: La Conferencia de Washington de 1923», *Revista de Estudios Históricos*, núm. 45, 2007.
- Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero.
- Tratado constitutivo de la Comunidad Europea
- Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea.

Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras formas de Instancias Políticas.

Tratado de Ámsterdam que modifica el Tratado de la Unión Europea, los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y ciertas leyes relacionadas.

Tratado de Coordinación, Estabilidad y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria (Pacto Fiscal Europeo).

Tratado de la Integración Social Centroamericana.

Tratado de la Unión Europea.

Tratado de Libre Comercio Centroamérica-República Dominicana-Estados Unidos.

Tratado de Lisboa que modifica el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

Tratado General de Integración Económica Centroamericana.

Tratado General de Paz y Amistad.

Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.

Trebilcock, Michael y Robert Howse, *The Regulation of International Trade*, Reino Unido, Routledge, 2005.

Tribunal Arbitral US-DR-CAFTA, caso CAFTA-DR/ARB/2014/CR-ES/18, Costa Rica vs. El Salvador, laudo del 18 de noviembre de 2014.

Tribunal Constitucional de España, Declaración DTC 1-2004, BOE núm. 3, 4 de enero de 2005.

Tribunal Constitucional de la República Dominicana, asunto TC/0136/13, sentencia del 27 de julio de 2013.

Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Amministrazione delle Finanze dello Stato / Simmenthal SpA (C-106/77), Rec. 1978.

\_\_\_\_\_, Andrea Francovich y Danila Bonifaci y otros contra República Italiana (asuntos acumulados C-6/90 y C-9/90), Rec. 1991.

- \_\_\_\_\_, Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta SA contra Autoridade Tributária e Aduaneira (C-377/13) [2014] EUR 1754.
- \_\_\_\_\_, Broekmeulen contra Huisarts Registratie Commissie (C-246/80), Rec. 1981.
- \_\_\_\_\_, Cinéthèque SA y otros contra Fédération nationale des cinémas français y Distribución de películas en forma de grabaciones de video (asuntos acumulados C-60 y 61/84) [1985] ECR 2605.
- \_\_\_\_\_, Comet BV contra Produktschap voor Siergewassen (C-45/76), Rec. 1976.
- \_\_\_\_\_, Comisión Europea, Consejo de la Unión Europea y Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte contra Yassin Abdullah Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P) [2013] ECR 518.
- \_\_\_\_\_, Consejo de la Unión Europea contra Comisión Europea (C-409/13) [2015] ECLI: EU: C: 2014: 2470.
- \_\_\_\_\_, Dictamen emitido de conformidad con el artículo 218, apartado 11, del TFUE – Proyecto de acuerdo – Creación de un sistema unificado de litigios sobre patentes – Tribunal de Patentes Europeo y Comunitario – Compatibilidad del proyecto de acuerdo con los Tratados (O-1/09) [2011] Rec. 1137.
- \_\_\_\_\_, Donato Casagrande contra Landeshauptstadt München (C-9/74), Rec. 1974.
- \_\_\_\_\_, Flaminio Costa / ENEL (C-6/64).
- \_\_\_\_\_, Guy Denuit y Betty Cordenier v Transorient - Mosaïque Voyages and Culture SA (C-125/04) [2005] ECR 923.
- \_\_\_\_\_, Handels-og Kontorfunktionærernes Forbund I Danmark contra Dansk Arbejdsgiverforening, actuando en nombre de Danfoss (C-109/88) Rec. 1989.
- \_\_\_\_\_, Kadi y Al Barakaat International Foundation / Consejo y Comisión (Asunto C - 402/05 P y C - 415/05 P) [2008] Rec. I.
- \_\_\_\_\_, Merck Canada Inc. contra Accord Healthcare Ltd., Alter SA, Labochem Ltd., Synthon BV, Ranbaxy Portugal - Comércio e Desenvolvimento de Produtos Farmacêuticos, Unipessoal Lda. (C- 555/13) [2014] 92 EUR.
- \_\_\_\_\_, NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Netherlands Inland Revenue Administration (C-26/62) [1962] ECR 2.

- \_\_\_\_\_, Opinión entregada de conformidad con el segundo párrafo del artículo 228 (1) de la Tratado - Proyecto de acuerdo entre la Comunidad, por una parte, y los países de la Asociación Europea de Libre Comercio, por la otra, relativa a la creación de la Comunidad Económica Europea Área (O- 1/91) [1991] ECR I.
- \_\_\_\_\_, Parti écologiste «Les Verts» contra Parlamento Europeo (C-294/83), Rec. 1986.
- \_\_\_\_\_, Procureur du Roi contra Benoît y Gustave Dassonville (C-8/74), Rec. 1974.
- \_\_\_\_\_, Reino de España contra Comisión Europea (T-461/13) [2015] ECR-SC 891.
- \_\_\_\_\_, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte contra Consejo de la Unión Europea (C-84/94) [1996] Rec. 1996 I-05755.
- \_\_\_\_\_, República de Estonia contra Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea (C-508/13) [2013] Rec. 403.
- \_\_\_\_\_, Rewe-Zentral AG contra Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (C-120/78), Rec. 1979.
- \_\_\_\_\_, Rewe-Zentralfinanz eG y Rewe-Zentral AG contra Landwirtschaftskammer für das Saarland (C- 33/76), Rec. 1976.
- \_\_\_\_\_, The Queen, sobre la solicitud de Vodafone Ltd. y otros contra el Secretario de Estado de negocios, empresas y reforma regulatoria (C-58/08) [2010] ECR I.
- Tuori, Kaarlo, «The Eurozone Crisis as a Constitutional Crisis», en Fischera, Massimo, Hänninen, Sakari y Tuori, Kaarlo (eds.), *Polity and Crisis: Reflection on the European Odyssey*, Reino Unido, Ashgate, 2014.
- Twining, William, *Globalisation and Legal Theory*, Estados Unidos, Northwestern University Press, 2000.
- \_\_\_\_\_, *General Jurisprudence: Understanding Law from a Global Perspective*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2009.
- Tzanakopoulos, Antonios, «Judicial Dialogue in Multi-Level Governance: The Impact of the Solange Argument», en Fauchald, Ole Kristian y Nollkaemper, Andre (eds.), *The Practice of International and National Courts y (De-) Fragmentation of International Law*, Reino Unido, Hart Publishing 2012.

- Ulate Chacón, Enrique, «Del patrimonio constitucional centroamericano, hacia un derecho constitucional centroamericano», en Ulate Chacón, Enrique Napoleón (ed.), *Del patrimonio constitucional centroamericano al derecho constitucional centroamericano: Estudios de derecho comparado*, Costa Rica, Editorial Isolma, 2015.
- \_\_\_\_\_, «El derecho comunitario centroamericano: Fuentes constitucionales y evolución jurisprudencial», en Chamorro Mora, Rafael y Molina del Pozo, Carlos Francisco (eds.), *Derecho comunitario comparado: Unión Europea - Centroamérica*, Costa Rica, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2003.
- Uprimny Yepes, Rodrigo, *Bloque de constitucionalidad, derechos humanos y proceso penal*, Colombia, Imprenta Nacional de Colombia, 2008.
- Urueña, René, «Espejismos constitucionales. La promesa incumplida del constitucionalismo global», *Revista de Derecho Público*, núm. 24, 2010.
- Van Hoecke, Mark y Warrington, Mark, «Legal Cultures, Legal Paradigms and Legal Doctrine: Towards a New Model for Comparative Law», *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 47, núm. 3, 1998.
- Van Langenhove, Luk, *Building Regions: The Regionalization of the World Order*, Reino Unido, Ashgate, 2011.
- Vargas Alfaro, Marvin, *Constitución y Derecho Comunitario*, Costa Rica, Editorial Jurídica Continental, 2013.
- Verdirame, Guglielmo, *The UN and Human Rights: Who Guards the Guardians?*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2011.
- Villagrán Kramer, Francisco, *Biografía política de Guatemala: Los pactos políticos de 1944-1970*, Guatemala, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2009.
- \_\_\_\_\_, *Estudios de ciencia política y otros ensayos*, Serviprensa Centroamericana, 1979.
- \_\_\_\_\_, *Integración económica centroamericana*, Guatemala, Editorial Universitaria, Universidad de San Carlos de Guatemala, 1970.
- \_\_\_\_\_, «Los instrumentos legales de la integración económica centroamericana», en Instituto para la Integración de América Latina (ed.), *La dimensión jurídica de la integración*, Costa Rica, Instituto para la Integración de América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo, 1973.

- \_\_\_\_\_, «The Background to the Current Political Crisis in Central America», en Feinberg, Richard E. (ed.), *Central America: International Dimensions of the Crisis*, Estados Unidos, Holmes & Meier Publishers, 1982.
- \_\_\_\_\_, *Teoría general del derecho de integración económica*, Costa Rica, Editorial Universitaria Centroamericana, 1969.
- Villagrán Sandoval, Carlos Arturo, «Una reflexión sobre el “dualismo dentro del dualismo” en la interacción del derecho internacional con el derecho doméstico en Guatemala», en Acosta López, Juan Inés, Acosta Alvarado, Paola Andrea y Rivas Ramírez, Daniel (eds.), *De anacronismos y vaticinios. Diagnóstico sobre las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno en Latinoamérica*, Colombia, Universidad del Externado de Colombia, 2017.
- \_\_\_\_\_, «Soberanía y legitimidad de los actores internacionales en la reforma constitucional de Guatemala: El rol de la CICIG», *Política Internacional*, núm. 1, 2016.
- von Bogdandy, Armin, «Founding Principles» en von Bogdandy, Armin y Bast, Jürgen (eds.), *Principles of European Constitutional Law*, Reino Unido, Hart Publishing & Verlag CH Beck, 2010.
- \_\_\_\_\_, «Ius Constitutionale Commune in Latin America. Observations on Transformative Constitutionalism», en von Bogdandy, Armin y otros (eds.), *Transformative Constitutionalism in Latin America. The Emergence of a New Ius Commune*, Reino Unido, Oxford University Press, 2017.
- Wahyuningrum, Yuhun, *The ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights: Origin, Evolution and the Way Forward*, Suecia, International Institute for Democracy and Electoral Assistance: Democracy-Building & Conflict Management, 2014.
- Waldron, Jeremy, «Are Sovereigns Entitled to the Benefit of the International Rule of Law?», *European Journal of International Law*, vol. 22, núm. 2, 2011.
- Walker, Neil, *Intimations of Global Law*, Reino Unido. Cambridge University Press, 2015.
- Ward, Ian, *A Critical Introduction to European Law*, Estados Unidos, LexisNexis Butterworths, segunda edición, 2003.
- Watt, Horatia Muir, «Globalization and Comparative Law», en Reimann, Mathias y Zimmerman, Reinhard (eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2006.



- Weatherill, Stephen, *Law and Values in the European Union*, Reino Unido, Oxford University Press, 2016.
- Weiler, J.H.H., «Deciphering the Political and Legal DNA of European Integration. An Exploratory Essay», en Dickson, Julie y Eleftheriadis, Pavlos (eds.), *Philosophical Foundations of European Union Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2012.
- \_\_\_\_\_, «Prologue: Global and Pluralist Constitutionalism - Some Doubts», en de Búrca, Gráinne y Weiler, J.H.H. (eds.), *The Worlds of European Constitutionalism*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2012.
- \_\_\_\_\_, *The Constitution of Europe: «Do the New Clothes Have an Emperor?» And Other Essays on European Integration*, Reino Unido, Cambridge University Press, 1999.
- \_\_\_\_\_, «Van Gend En Loos: The Individual as Subject and Object and the Dilemma of European Legitimacy», *ICON*, vol. 12, núm. 1, 2014.
- \_\_\_\_\_, Ewing-Chow, Michael y Hsien-Li, Tan, «The ASEAN Legal Integration Policy Recommendations», *Integration through Law: The ASEAN way in Comparative Context. The Role of Law and the Rule of Law in Asian Legal Integration*, Singapur, Centre for International Law of the National University of Singapore, 2016.
- Witte, Bruno de, «Direct Effect, Primacy, and the Nature of the Legal Order», en Craig, Paul y de Búrca, Gráinne (eds.), *The Evolution of EU Law*, Reino Unido, Oxford University Press, 2011.
- \_\_\_\_\_, «The European Union as an International Legal Experiment», en de Búrca, Gráinne y Weiler, J.H.H. (eds.), *The Worlds of European Constitutionalism*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2012.
- Wong, Reuben, «Creeping Supranationalism», en Brennan, Louis y Murray, Philomena (eds.), *Drivers of Integration and Regionalism in Europe and Asia: Comparative Perspectives*, Reino Unido, Routledge, 2015.
- Woodward, J.R., y Lee, Ralph, *Central America: A Nation Divided*, Reino Unido, Oxford University Press, tercera edición, 1999.
- Wynia, Gary W., «Central American Integration: The Paradox of Success», *International Organization*, vol. 24, núm. 2, 1970.

- Yearwood, Ronnie, *The Interaction between the World Trade Organisation (WTO) Law and External International Law: The Constrained Openness of the WTO (a Prologue to a Theory)*, Reino Unido, Routledge, 2012.
- Young, Katharine G., *Constituting Economic and Social Rights*, Reino Unido, Oxford University Press, 2012.
- Young, Margaret, «Regime Interaction in Creating, Implementing and Enforcing International Law», en Young, Margaret (ed.), *Regime Interaction in International Law: Facing Fragmentation*, Reino Unido, Cambridge University Press, 2013.
- Zeledón, Marco Tulio, *La Odeca: Sus antecedentes históricos y su aporte al derecho internacional americano*, Colegio de Abogados de Costa Rica, 1966.
- Ziegler, Katja S., «Strengthening the Rule of Law, but Fragmenting International Law: The Kadi Decision of the ECJ from the Perspective of Human Rights», *Human Rights Law Review*, vol. 9, núm. 2, 2009.
- Zweigert, Konrad y Hein Kötz, *Introduction to Comparative Law*, Reino Unido, Clarendon Press, tercera edición revisada, 1998.

## CARLOS ARTURO VILLAGRÁN SANDOVAL

Es doctor en Derecho y posee un máster en Derecho Público e Internacional de la Universidad de Melbourne. Es licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales (cum laude), abogado y notario de la Universidad Rafael Landívar. Además, es investigador y catedrático del Instituto de Investigación y Estudios Superiores en Ciencias Jurídicas y Sociales (II) de dicha casa de estudios. Ha publicado en revistas y editoriales nacionales e internacionales y es miembro de varios grupos de investigación internacional sobre materias de derecho constitucional, comparado e internacional.

Esta publicación se distribuye de forma digital,  
fue finalizada en junio de 2021.



La integración centroamericana ha sido un ideal compartido desde la caída de la República Federal de Centroamérica en 1838. Hoy, este ideal se institucionaliza a través del Sistema de Integración Centroamericana, fundado en 1991. No obstante, el SICA ha sido incapaz de cumplir con sus fines y objetivos debido a dos legados históricos que la afectan a nivel conceptual, institucional y legal. Estos legados son: el dominio de los ejecutivos en la gobernanza regional y la vulnerabilidad a presiones e ideas extranjeras. Como consecuencia de estos legados, la academia jurídica centroamericana ha mostrado una tendencia eurocéntrica y reduccionista, evitando el estudio de estos mismos legados y sus impactos en los varios niveles del SICA.

Este libro busca replantear el estudio de la integración centroamericana a través del derecho regional comparado. Basándose en teoría de relaciones internacionales y el constructivismo social, esta investigación analiza de frente estos legados y busca salir del reduccionismo de análisis y plantea un nuevo método de comparación entre regiones alejado de la academia tradicional y su eurocentrismo habitual, planteando una nueva lectura de Europa y enfocándose en regiones como el sudeste asiático, para luego proveer de posibles soluciones a los problemas causados por los legados centroamericanos.



Universidad  
Rafael Landívar  
Tradicón Jesuita en Guatemala