



■ Ratificación y observancia de los tratados internacionales

El Salvador es parte de más de mil tratados internacionales y éste es un número que sigue creciendo. Casi la mitad han sido ratificados desde el inicio de la vigencia de la presente Constitución; dieciséis en 2005, veinte en 2006 y once en los primeros seis meses de 2007.

En la actualidad, El Salvador es parte de más de mil tratados internacionales y éste es un número que sigue creciendo. Casi la mitad han sido ratificados desde el inicio de la vigencia de la presente Constitución; dieciséis en 2005, veinte en 2006 y once en los primeros seis meses de 2007. Estos números excluyen canjes de notas con un contenido financiero y contratos internacionales aprobados por la Asamblea Legislativa.

El resultado es que se ha creado un complejo sistema de derecho incorporado a la ley nacional y que, de conformidad al artículo 144 de la Constitución, prevalece sobre las demás leyes aprobadas por la Asamblea Legislativa. Este inmenso cuerpo normativo abarca prácticamente todas las ramas del derecho y todos los campos de la actividad humana. No regula exclusivamente relaciones internacionales; sino también temas de carácter interno como la libertad de expresión, la comercialización de bienes y servicios, las relaciones de trabajo ordina-

rias, la autorización de ejercicio de profesionales académicos, el ejercicio de actividades económicas primarias como la caza y la pesca, el uso de medios de telecomunicación, el ordenamiento territorial, la calidad de las aguas y la atmósfera, la persecución y castigo de delitos y hasta el régimen de derechos individuales y el sistema político que podemos adoptar, están condicionados a las prescripciones de la normativa internacional que hemos ratificado.

Una gran proporción de la legislación nacional está contenida en instrumentos internacionales.

¿Son sorprendentes estas afirmaciones? No deberían serlo dado el volumen e importancia de la legislación internacional ratificada.

El objetivo de la presente publicación es subrayar la importancia del derecho internacional en nuestro país. La aplicación de los tratados internacionales al igual que la de las leyes nacionales,



se cumplen espontáneamente, sin que nos demos cuenta siquiera.

Si podemos viajar a un país extranjero sin necesidad de una visa, si podemos comprar un producto importado a un precio más barato que uno equivalente de la misma calidad pero de distinto origen, si podemos enviar una carta a un país extranjero o un mensaje de correo por Internet, aunque sea local, o si oímos que una radioemisora se identifica con las iniciales YS, es porque un tratado internacional está siendo aplicado.

Dada la importancia de los tratados en el ordenamiento jurídico salvadoreño, creemos que los mismos deben tener una extensa divulgación y estudio con el fin de asegurar su cumplimiento y aprovechamiento. En los programas de estudios de las escuelas de Derecho del país, casi siempre el tratado que es mencionado expresamente es la Convención Interamericana sobre Derecho Internacional Privado (Código Bustamante)¹, aunque en los programas más recientes comienzan a aparecer los tratados de libre comercio como materia de estudio. La mayoría de los estudiantes de Derecho cursan un sólo ciclo de la materia Derecho Internacional Público, con un contenido limitado. Buen número de universidades no imparten cursos sobre Derecho de Integración Centroamericana, lo cual debe ser debidamente tomado en cuenta para efecto de analizar la formación que se le esta

1. D.L. de 30 de marzo de 1931, publicado en D.O. N° 133, Tomo 110, 10 de junio de 1931.

brindado a los jóvenes profesionales, ante los retos de la globalización.

Es necesario hacer mayor énfasis en que el Derecho Internacional es normativa de carácter obligatorio y que por lo tanto es necesaria su aplicación inmediata, de lo contrario, se pueden perder importantes oportunidades que son desaprovechadas, no sólo por el Estado, sino por los particulares, que en principio deberían ser los principales beneficiarios de las disposiciones de los tratados internacionales.

A continuación citaremos algunos ejemplos de lo que antes hemos señalado. Al adherirse El Salvador al Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA)², en el instrumento constitutivo de la organización se exigía a los Estados Parte la creación de una contraparte nacional que vigilara por los usos pacíficos de material fisionable. Como consecuencia, se emitió la Ley de la Comisión Salvadoreña de Energía Nuclear (COSEN)³, creando una institución autónoma de tal nombre, encargada de promover la tecnología nuclear en el país.

En los periódicos oficiales subsiguientes al 5 de enero de 1961, aparece el

2. D.L. N° 2501, de 11 de octubre de 1957, publicado en el D.O. N° 204, Tomo 177, de 29 de octubre de 1957, enmendado por Protocolos ratificados en D.L. N° 147, de 21 de septiembre de 1962, publicado en D.O. N° 186, Tomo 197, de 10 de octubre de 1962, y en D.L. N° 129, de 26 de septiembre de 1972, publicado en D.O. N° 186, Tomo 237, de 6 de octubre de 1972.
3. D. Ley N° 56, 5 de enero de 1961, publicado en el D.O. N° 7, Tomo 190, 11 de enero de 1961.

Es necesario hacer mayor énfasis en que el derecho internacional es normativa de carácter obligatorio y que por lo tanto es necesaria su aplicación inmediata.



nombramiento de la primera comisión directora y la primera partida presupuestaria para su funcionamiento, pero, a partir de ahí, no vuelve a haber mención de la institución. Aunque la ley continúa vigente, la nueva persona jurídica desapareció de hecho y en los años posteriores, las pocas consideraciones que se hicieron sobre el impulso de la tecnología atómica en el país, fueron iniciativas de instituciones como CEL. No vuelve haber una mención de materia nuclear en la ley salvadoreña hasta cuando ya existía un problema de disposición de residuos. En materia de salud su uso está más difundido para el tratamiento de distintas enfermedades tales como en la lucha contra el cáncer.

A la fecha tanto hospitales nacionales como privados están en contacto con el organismo internacional para el manejo de material radioactivo. No obstante ello, no se ha optimizado totalmente la presencia salvadoreña en el OIEA ya que no se han aprovechado las muchas oportunidades tecnológicas que ofrece la participación activa en la misma, como becas de estudio, pasantías, promoción y asesoría para la adopción de técnicas de aplicación de isótopos a producción agrícola, pecuaria, producción industrial y preservación de recursos acuíferos, colaboración económica para la instalación de laboratorios de carbono-14 y otras técnicas de medición cronológica para instituciones científicas, museos, etc., a diferencia de muchos países latinoamericanos y asiáticos con un grado similar de desarrollo.

En una época en la que se mira la reactivación y promoción de la ener-

gía nuclear como una buena alternativa a la utilización de caros combustibles fósiles, habría que recuperar décadas de atraso.

En el mismo sentido pero en diferente materia, señalamos también los quince tratados bilaterales de intercambio cultural y los veinte de cooperación técnica y científica suscritos por el país que no están siendo plenamente aplicados. Para su efectivo cumplimiento se debe asignar recursos suficientes, que permitan contar, de una forma sistemática, con programas de intercambio cultural, canje de publicaciones, planes para el entrenamiento en el extranjero de equipos científicos o para la recepción de misiones de tal carácter, etc.

Es necesario, antes de continuar, hacer algunas aclaraciones sobre la aplicación de los instrumentos internacionales en general.

Pocos tratados son de aplicación directa⁴ por los sujetos privados. El Convenio Centroamericano para la Protección de la Propiedad Intelectual⁵, que sustituyó a la legislación nacional de cuatro países en materia

4. En referencia al principio de aplicabilidad directa (o “efecto directo”), el cual se concreta en el derecho para cualquier persona de pedir a su juez que le aplique tratados, siempre que la disposición invocada se preste, por su misma naturaleza, a producir efectos directos en las relaciones jurídicas entre los Estados miembros y sus nacionales. Debiendo ser una disposición clara y precisa, completa y jurídicamente perfecta. ANALES DE DERECHO. Universidad de Murcia. Número 21. 2003. Págs.49-69. Alfonso Luis Calvo-Caravaca.

5. D.L. N° 85, 29 de septiembre de 1988, publicado en D.O. N° 218, Tomo 301, 24 de noviembre de 1988.



La aplicación directa de los tratados internacionales por los funcionarios públicos, no diplomáticos, cuando aquellos afectan la actuación jurídica de los particulares al interior del país, es más evidente en el caso de tratados comerciales o de contenido económico. Los tratados de integración centroamericana y de libre comercio son los ejemplos más claros y visibles de esta modalidad.

de marcas de fábrica y de comercio, que cesó su vigencia en el año 2002, ha sido el más claro ejemplo en nuestro sistema.

El Código Bustamante y otros tratados de la materia que ésta trata, como el Protocolo sobre el Régimen de Uniformidad de Poderes⁶, son igualmente excelentes ejemplos.

Los tratados de integración centroamericana contienen también un gran número de disposiciones que aplican los comerciantes, transportistas y agentes aduanales directamente.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)⁷ y otros convenios sobre la materia que éste trata pueden ser invocados directamente por particulares para la protección de los derechos que los mismos garantizan. Aún así, la aplicación de derecho internacional por particulares es excepcional.

Por el hecho de que regulan primordialmente relaciones entre sujetos de Derecho Internacional, como los Estados y los Organismos Internacionales, en la mayor parte de casos, su esfera normativa no afecta directa e inmediatamente las relaciones entre particulares, sino que alcanza a cierto número limitado de funcionarios públicos que tienen la representación del Estado o son designados por éste para el cumplimiento de sus disposiciones.

6. D.L. N° 30, 23 de julio de 1940, publicado en D.O. N° 174, Tomo 129, 31 de julio de 1940.

7. D.L. N° 5, 15 de junio de 1978, publicado en D.O. N° 113, Tomo 259, 19 de junio de 1978.

Son los administradores estatales cuyo campo de acción regula el tratado, como diplomáticos, cónsules, jueces, autoridades educativas, administradores de impuestos, funcionarios de aduanas, reguladores de servicios públicos, etc. quienes deben ponerlos en práctica. Un ejemplo muy utilizado, de entre los muchos que podríamos citar, es el Convenio de La Haya sobre la Eliminación del Requisito de Legalización de Documentos Públicos Extranjeros⁸. Otros ejemplos más antiguos, serían las convenciones sobre asilo político y asilo territorial suscritas por el país que han sido siempre aplicadas por funcionarios estatales sin necesidad de una legislación adicional que extienda su contenido.

La aplicación directa de los tratados internacionales por los funcionarios públicos, no diplomáticos, cuando aquellos afectan la actuación jurídica de los particulares al interior del país, es más evidente en el caso de tratados comerciales o de contenido económico. Los tratados de integración centroamericana y de libre comercio son los ejemplos más claros y visibles de esta modalidad. Los tratados en materia de migración y visas, sanidad vegetal, transporte internacional de productos vegetales o animales, relativos al tráfico internacional terrestre o aéreo, contienen gran número de disposiciones que modifican de manera automática la competencia y las facultades de los funcionarios aduanales.

Sin embargo, un gran número de trata-

8. D.L. N° 811, 12 de septiembre de 1996, publicado en D.O. N° 194, Tomo 333, 16 de octubre de 1996



Los tratados de contenido político, que regulan trascendentales cuestiones de la naturaleza o relación fundamental de los estados, contienen normas de orden público que no necesitan un desarrollo en la ley secundaria, aunque a veces, como los tratados que establecen delimitación de fronteras, requieren de acciones concretas de la autoridad estatal para su cumplimiento.

dos necesitan, para su efectiva aplicación, a pesar de su jerarquía normativa, la emisión de legislación interna que los haga efectivos; los convenios en materia ambiental son un buen ejemplo de ello. Lo anterior implica que los tratados conllevan la obligación de las autoridades ejecutivas de preparar los proyectos de leyes que posibiliten su cumplimiento y, de la Asamblea Legislativa, de aprobarlos. Quien en última instancia aplique estos tratados será el que dichas leyes secundarias designen para hacerlo, sea funcionario estatal o particular.

Los tratados de contenido político, que regulan trascendentales cuestiones de la naturaleza o relación fundamental de los estados, contienen normas de orden público que no necesitan un desarrollo en la ley secundaria, aunque a veces, como los tratados que establecen delimitación de fronteras, requieren de acciones concretas de la autoridad estatal para su cumplimiento.

No obstante, la proliferación de los tratados internacionales que se ha dado a raíz del aumento de las relaciones y de la organización internacional, así como del número y naturaleza de las materias que son ahora reguladas por ellos, es cada vez mayor el número de tratados que obligan a la emisión de una ley interna de los suscriptores para que puedan surtir efecto en el interior de los Estados Parte.

Ésta es una situación relativamente moderna. Los grandes tratados formativos del orden internacional moderno, como los de Westfalia (1648), Utrecht (1713) y Viena (1815) contenían en

su texto toda la normativa a que obligaban; aún los tratados que crearon las grandes organizaciones políticas internacionales, como la Sociedad de Naciones (1919) y la Organización de Naciones Unidas (1945), no obligan directamente a la emisión de normas internas para su aplicación. Conforme son reguladas internacionalmente nuevas materias, muchos tratados cambian su formato y contienen, más que una normativa obligatoria, una serie de declaraciones y principios que necesitan ser desarrollados por leyes nacionales. Ejemplos de ello: son los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre relaciones laborales, aquellos relativos a la protección del medio ambiente, o aquellos que establecen delitos de carácter internacional, etc.

Debemos aclarar que muchos tratados internacionales no tienen un verdadero contenido jurídico o son suscritos por muchas razones sin que se espere otra actuación de los estados que su ratificación. Este es otro fenómeno relativamente moderno y coincide con la proliferación de organismos internacionales que se ha dado tras la Segunda Guerra Mundial.

Un ejemplo que ha sido citado varias veces en este sentido es el Convenio para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América, suscrito en el marco de la Unión Panamericana⁹. En realidad se trata, junto con el Pacto Roerich, de un instrumento visionario y pre-

9. D.L. N° 110, 20 de diciembre de 1940; D.O. N° 5, Tomo 130, 8 de enero de 1941



La ratificación de un tratado internacional no debe tomarse a la ligera, sino que el país al adherirse debe examinarlo cuidadosamente, ponderando sus posibles consecuencias, inclusive los fondos que se necesitarán para aplicarlo; se debe asegurar su conocimiento por todas las autoridades a las que corresponda ponerlo en práctica y vigilar su cumplimiento.

cursor de la tendencia actual de proteger el patrimonio natural de las naciones en beneficio no sólo del país en que se encuentre sino de la humanidad entera y de las generaciones futuras, pero fue un intento adelantado a su tiempo y, aunque ratificado por la mayoría de los países americanos, continúa sin ser aplicado después de setenta años. Los estados americanos en general no comenzaron a tomar verdadera conciencia del valor universal de su patrimonio, tanto natural como cultural, hasta el establecimiento de la Lista del Patrimonio Mundial por la UNESCO, a partir de 1978.

Sin duda el conocimiento de los tratados en nuestro país aún no tiene la difusión necesaria que se espera. Esta es una situación que debe corregirse. La ratificación de un tratado internacional no debe tomarse a la ligera, sino que el país al adherirse debe examinarlo cuidadosamente, ponderando sus posibles consecuencias, inclusive los fondos que se necesitarán para aplicarlo; se debe asegurar su conocimiento por todas las autoridades a las que corresponda ponerlo en práctica y vigilar su cumplimiento.

En El Salvador, la facultad de informar a nivel internacional el cumplimiento de tratados internacionales le corresponde a Cancillería, quien consulta a las instituciones del aparato estatal responsables de su ejecución, para efecto de informar sobre el mismo a la contraparte o a los organismos internacionales correspondientes, en su caso. Tal vigilancia no debe ser vista como un exceso, ni siquiera como una labor fuera de lo ordinario de la Canci-

llería, ya que es quien debe dar cuentas ante la comunidad internacional del cumplimiento de todo tipo de pactos entre estados y esta rendición de cuentas está contemplada en muchos tratados internacionales.

Los mecanismos de evaluación de su cumplimiento no son nada nuevo, pero se han hecho menos comunes. En algunos tratados, extensas secciones se dedican a las garantías del cumplimiento de los mismos y a los derechos de las partes contratantes a verificarlos. Conforme ha aumentado el número de tratados internacionales, tales medidas aparecen más escasas en los textos o no se contemplan, sea porque los instrumentos son firmados en el marco de un organismo internacional, con un aparato para monitorear su implementación o porque se espera que sean un compromiso moral para los estados, más que una verdadera obligación.

Sin embargo, la regla general es que todo tratado lleva implícita la existencia de un mecanismo de verificación de su cumplimiento. Frecuentemente esto es protestado por los Estados que lo incumplen, especialmente los autoritarios, alegando que permitir el examen de sus actuaciones sería una violación a su soberanía, como lo hemos visto en fecha reciente en el caso de las relaciones entre Irán y Corea del Norte con la Organización Internacional de Energía Atómica, pero esto no puede ser admitido, ya que no existe tal violación sino un compromiso a acatar normativa internacional y rendir cuentas de ello. A veces, tales mecanismos consisten en tribunales interna-



La Convención Interamericana contra la Corrupción, instrumento suscrito en el marco de la OEA, fue ratificada por El Salvador...

En definitiva estos mecanismos parten de la premisa que el mejor acuerdo internacional valdría poco si uno de los firmantes no cumple las obligaciones en él prescritas y las otras Partes Suscriptoras no pueden hacer nada al respecto.

cionales u otras instancias, aunque es más común la designación de oficinas internacionales que deben revisar periódicamente la aplicación del tratado. También es usual que tales labores se confíen a organismos privados, como la Cruz Roja Internacional, en el caso de los tratados en materia del derecho de guerra, conocidos como Convenciones de La Haya y Convenciones de Ginebra, en su caso.

Un ejemplo muy claro de sistema de verificación de la ejecución lo encontramos en la Constitución de la Organización Internacional de Trabajo (OIT)¹⁰. Cada Estado miembro debe informar anualmente al Director General del organismo sobre el sometimiento de los convenios aprobados por la Conferencia General (que son los instrumentos que contienen medidas concretas de regulación de relaciones laborales), que incluyen aquellas medidas tomadas para hacer efectivos los convenios ratificados y las recomendaciones obligatorias emanadas de aquélla; asimismo contiene mecanismos de queja a los que pueden acudir particulares agraviados e inspectoría.

Otro ejemplo ilustrativo de la gama de mecanismos de cumplimiento y/o seguimiento que los mismos tratados establecen para asegurar que los países acaten lo acordado, lo podemos encontrar en CAFTA-RD, el cual contiene mecanismos de solución de controversias, (Capítulo 10 y 20) tales como el arbitraje que se puede iniciar por in-

10. D.L. N° 143, 10 de junio de 1947, publicado en el D.O. N° 146, Tomo 143, 4 de julio de 1947.

cumplimientos de los Estados Suscriptores frente a inversionistas (Mecanismo: Inversionista-Estado) o frente a otros Estados (Mecanismo Estado-Estado). En definitiva estos mecanismos parten de la premisa que el mejor acuerdo internacional valdría poco si uno de los firmantes no cumple las obligaciones en él prescritas y las otras Partes Suscriptoras no pueden hacer nada al respecto. Por lo que con estos mecanismos se persigue hacer perdurable los acuerdos alcanzados en los mismos.

Finalmente, para concluir este estudio consideramos valioso referirnos a un caso concreto de un mecanismo de seguimiento del cumplimiento de un tratado internacional multilateral, que está siendo hecho operativo y del cual veremos sus efectos en los próximos meses.

UN EJEMPLO CONCRETO

La Convención Interamericana contra la Corrupción, instrumento suscrito en el marco de la OEA, fue ratificada por El Salvador por D.L. N° 351, de 9 de julio de 1998, publicado en el D.O. N° 150, Tomo 340, de 17 de agosto de 1998, siendo uno de los 33 estados del continente que lo han hecho¹¹. Resultante de la creciente preocupación internacional por el tema de la probidad pública, y como un reco-

11. La Convención fue el primer instrumento internacional en su género. Con posterioridad, El Salvador ratificó la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (D.L. N° 325, 20 de mayo de 2004, publicado en el D.O. N° 119, Tomo 363, 28 de junio de 2004), cuyo mecanismo de seguimiento está aún en formación.



En el texto no se prevé un mecanismo de seguimiento, pero éste fue aprobado, con el nombre de MESICIC, en la Primera Reunión de los Estados Parte, llevada a cabo en mayo de 2001, como un medio de asegurar el cumplimiento del tratado.

nocimiento al hecho de que la corrupción es un factor que incide negativamente en el desarrollo de los pueblos. El tratado consta de veintiocho artículos y tiene el propósito de: “Promover y fortalecer por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción (...) en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio” (Art. II). Las restantes disposiciones del texto detallan la tipificación de las conductas que proscriben y mecanismos de cooperación de los Estados Parte para los fines que persigue¹².

En el texto no se prevé un mecanismo de seguimiento, pero éste fue aprobado, con el nombre de Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), en la Primera Reunión de los Estados Parte, llevada a cabo en mayo de 2001, como un medio de asegurar el cumplimiento del tratado por los miembros del mismo.

El MESICIC cuenta con un Comité de Expertos integrado por técnicos designados por cada uno de los países miembros y que tiene la responsabilidad de analizar la situación y los informes presentados por los Estados y cooperar con los avances de su cumplimiento. Las funciones de Secretaría General del sistema son ejercidas por la Oficina de Cooperación Jurídica

del Departamento de Asuntos Jurídicos Internacionales de la OEA.

La metodología empleada para el seguimiento consiste, en primer lugar, en la rendición de informes de avance nacional sobre el cumplimiento de la Convención, que deben ser presentados entre las reuniones de la Conferencia de los Estados Parte; El Salvador ha rendido once, el último en junio de 2007; en los mismos se informa sobre cuestiones que van desde reformas legislativas hasta declaraciones presidenciales, como la Declaración de Guatemala de los Presidentes Centroamericanos con relación al establecimiento de una ley de libre acceso a la información en cada uno de los países del Istmo.

Más importante aún es el proceso de evaluación mutua que hacen los estados participantes. Este comienza con la selección periódica de diversos temas por la Conferencia de Estados Parte, tópicos sobre los que los estados deben rendir un informe, de acuerdo a un reglamento, una metodología, un cuestionario y una estructura uniformes.

Organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el área de transparencia gubernamental participan en este proceso proveyendo información independiente a la par de la de los estados. Con base en esos aportes, el Comité de Expertos rinde un informe en los cuales se formulan recomendaciones en relación con los vacíos o áreas que requieren avances para un exacto cumplimiento de las disposiciones de la Convención. Tanto los

12 El tratado prevé que cada país puede designar una autoridad central para “formular y recibir las solicitudes de asistencia y cooperación”. El Salvador aún no ha hecho tal designación.



informes nacionales como los del Comité son públicos, como es de esperarse de un sistema que promueve la transparencia estatal y aparecen en la página electrónica de la OEA¹³.

Para la Primera Ronda de Evaluación, desarrollada entre los años 2002 y 2005, se seleccionaron como temas a examinar:

- 1) Normas de conducta y mecanismos para el correcto, honrado y adecuado cumplimiento de las funciones públicas para prevenir conflictos de intereses, uso adecuado de los recursos públicos y medidas y sistemas para denuncia de actos de corrupción;
- 2) Sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos de los funcionarios públicos; y
- 3) Órganos de control superior de los fondos públicos.

Entre las recomendaciones hechas a El Salvador en el informe del Comité de Expertos, en resumen, están:

- a) Considerar legislar sobre la materia de conflictos de intereses incluyendo la adopción de un instrumento único aplicable a la generalidad de funcionarios públicos; b) Crear o fortalecer los mecanismos de carácter preventivo de acceso a la función pública; c) Implementar mecanismos concretos que permitan determinar situaciones de conflicto de intereses; d) Fortalecer

las restricciones de uso de información o ejercicio de práctica privada para quienes dejan de desempeñar un cargo público, garantizando una efectiva fiscalización; e) Diseñar e implementar mecanismos de capacitación de los servidores públicos encargados de la aplicación de las medidas del informe; f) Desarrollar el Art. 8 N° 1 de la Ley de Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios y Empleados Públicos, a fin de que la Sección de Probidad pueda contar con sistemas que le permitan impulsar y efectuar efectivamente la verificación de declaraciones; g) Facilitar el cumplimiento de la obligación de denunciar actos de corrupción, en especial reglamentando la presentación de tales denuncias de manera que se garantice la confidencialidad de los denunciantes; h) Adoptar medidas de protección para los funcionarios que denuncien, de buena fe, actos de corrupción de sus superiores jerárquicos; i) Ampliar las disposiciones del Art. 312 del Código Penal, convirtiendo en obligación el denunciar todo tipo de actos de corrupción de que tenga conocimiento el funcionario y no sólo de los de sus inferiores jerárquicos; j) Emitir una ley que garantice el acceso a la información pública, definiendo sus mecanismos, limitaciones, etc.; k) Ampliar el contenido de las páginas electrónicas de las oficinas públicas; l) Establecer programas de capacitación de funcionarios públicos para que puedan aplicar debidamente la normativa sobre libre acceso a la información; m) Establecer un mecanismo con autonomía técnica encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información.

13. Informe de El Salvador disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/slv.htm>.



Dada la importancia que en el ámbito internacional se está dando a la probidad pública y la transparencia en el manejo de los fondos estatales, se puede concluir que este informe podrá ser insumo importante no solo para la formulación de indicadores internacionales, como el de Transparencia Internacional, sino también para la evaluación que los salvadoreños hacen del rendimiento de sus instituciones públicas,...

Durante los años 2006 y 2007 se estará llevando a cabo la Segunda Ronda de Evaluación del cumplimiento de la Convención. El proceso se ha iniciado para El Salvador y el informe nacional, comprendiendo tanto el gubernamental como los aportes de la sociedad civil ha sido presentado a la OEA en el mes de mayo.

En dicha Segunda Ronda se evaluarán los siguientes temas: 1) Sistemas de compras y sistema de contrataciones de funcionarios y empleados públicos; 2) Sistema de denuncias y protección de los denunciantes de buena fe; 3) Sistemas de prevención del soborno; y 4) Cumplimiento de las recomendaciones de la Primera Ronda.

También será analizada la tipificación de determinados actos de corrupción contemplados en la Convención, como el soborno, aprovechamiento ilícito, lavado de bienes.

Se espera que en el mes de diciembre el Comité de Expertos presente su segundo informe sobre el grado de cumplimiento de la Convención, con apreciaciones sobre lo hecho en los pasados dos años en El Salvador y nuevas recomendaciones sobre los puntos establecidos para la Segunda Ronda de Evaluación.

El mecanismo de seguimiento escogido para la implementación de la Convención no implica la interposición de sanciones para el país, pero la rendición de un informe desfavorable por parte del Comité de Expertos equivaldría a una. Dada la importancia que en el ámbito internacional se está dan-

do a la probidad pública y la transparencia en el manejo de los fondos estatales, se puede concluir que este informe podrá ser insumo importante no sólo para la formulación de indicadores internacionales, como el de Transparencia Internacional, sino también para la evaluación que los salvadoreños hacen del rendimiento de sus instituciones públicas, tal como se ha señalado en el estudio de FUSADES: *Las Instituciones Democráticas en El Salvador: Valoración de Rendimientos y Plan de Fortalecimiento*.

La Convención Interamericana contra la Corrupción es otro tratado que no se debe ver a la ligera, como muchos de los ejemplos que hemos señalado anteriormente. Su cumplimiento y la implementación y desarrollo de las normas internas emitidas para el acatamiento de sus disposiciones debería ser una Política de Estado de prioridad nacional y aplicable a los tres órganos, fundamental para la obtención del rendimiento de las instituciones que manejan intereses nacionales.

CONCLUSIONES

En definitiva, la aprobación de un tratado internacional por El Salvador debe ser siempre un acto detenidamente analizado por las autoridades gubernamentales en el que deben tomar en cuenta:

- La concordancia con la Constitución, así como con el sistema normativo nacional.
- La conveniencia de suscripción.
- Las posibilidades de ser aplicado



El cumplimiento de un tratado internacional no debe verse de forma distinta al de cualquier otra ley aprobada por la Asamblea Legislativa. Ha pasado la época en la que se discutía si el derecho internacional es verdaderamente derecho, por carecer de verdadera coercibilidad. Aún se respeta absolutamente el principio de soberanía de los estados, pero se han desarrollado cada vez más mecanismos para hacer cumplir la normativa internacional.

por las autoridades administrativas y judiciales.

- Las consecuencias de esa aplicación y los costos de la misma.

En este proceso de formulación tiene que abrirse espacios para los ciudadanos, como el que se abrió en el proceso de negociación de CAFTA-RD¹⁴ que promueva una participación activa de la sociedad civil. Para que la participación sea constructiva se les debe proporcionar información sobre los alcances de la normativa internacional que se aprobará, subrayando los beneficios, retos y oportunidades en forma objetiva, amplia y transparente. Asimismo, debe existir un proceso de retroalimentación de los ciudadanos hacia las autoridades que puede ser a través de seminarios, audiencias públicas, talleres, foros y charlas informativas en el que se expongan las inquietudes y en donde exista un debate en el que se puedan exponer las propuestas y tomar decisiones informadas.

Durante la negociación de este tratado, la sociedad civil tuvo una participación cercana a las autoridades negociadoras a través de la modalidad de “cuarto adjunto”, que ha resultado ser una práctica bastante exitosa, ya que enriquece el nivel de insumos y propuestas que se presentan a los distintos gobiernos durante el proceso de negociación de los tratados comerciales.

14. Para ampliar información ver: “Participación Ciudadana: Transparencia en las Negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos”. Enero 2004. Ministerio de Economía de El Salvador.

El cumplimiento de un tratado internacional no debe verse de forma distinta al de cualquier otra ley aprobada por la Asamblea Legislativa. Ha pasado la época en la que se discutía si el derecho internacional es verdaderamente derecho, por carecer de verdadera coercibilidad. Aún se respeta absolutamente el principio de soberanía de los estados, pero se han desarrollado cada vez más mecanismos para hacer cumplir la normativa internacional. Tal incumplimiento puede acarrear sanciones de todo tipo, que van desde censuras y multas hasta medidas coercitivas de gran magnitud. El exacto cumplimiento de obligaciones internacionales es hoy en día de capital interés para los estados. El que El Salvador sea parte de tratados internacionales que afectan distintos e importantes ámbitos de la vida nacional implica no sólo asumir el compromiso de cumplimiento frente a las otras naciones, sino también asumir que éste compromiso se debe traducir en una implementación efectiva que beneficie directamente a los salvadoreños.

Es necesario un papel más proactivo de la sociedad civil en el seguimiento al cumplimiento de obligaciones internacionales por lo que se sugiere la creación de indicadores de cumplimiento y compilación de importantes estadísticas que den insumos para la creación de observatorios de naturaleza pública o privada. En otros países y para determinados tratados se han conformado agrupaciones privadas internacionales que hacen un recuento del cumplimiento de los mismos, el más conocido de todos, fue el Grupo

de Helsinki, pero se da también con los tratados de protección del medio ambiente. Sin embargo, es el sector académico, los departamentos de Derecho Internacional o Relaciones Internacionales de las distintas universidades del mundo quienes realizan el más cercano monitoreo de la temática.

En definitiva, lo importante de la

implementación efectiva de esta legislación de avanzada no sólo es que forme parte del ordenamiento jurídico salvadoreño sino que se constituya en un insumo vital de las políticas públicas nacionales. Es necesario, en consecuencia, que tanto el Estado, la sociedad civil y la academia asuman el compromiso de trabajar en la efectiva observancia de estos importantísimos instrumentos internacionales.



Fundación Salvadoreña
para el Desarrollo
Económico y Social

Departamento de Estudios Legales

Presidente

Juan Daniel Alemán

Directora

Claudia Beatriz Umaña

Analistas

Roberto Vidales Gregg

Javier Castro De León

Laura Rivera Marinero

Raúl Villamariona

Luciana Yarhi

Edificio FUSADES, Bulevar y Urbanización Santa Elena,
Antiguo Cuscatlán, La Libertad, El Salvador
Tel.: (503) 2248-5600, 2278-3366.

Sistema de Información Económico y Legal - SIEL -
correo electrónico: comercialización@fusades.org.sv

