



■ La base supranacional de la Integración Centroamericana

El comercio intrarregional para el año 2006 ascendió a US\$4,428.8 millones de dólares, lo cual se traduce en amplios beneficios para la región, debido al gran número de empresas centroamericanas que operan en relación directa con él.

ANTECEDENTES

El fenómeno de la Integración Centroamericana no es nuevo y ha sufrido desde tiempo atrás impulsos y retrocesos. No obstante, se puede señalar como característica distintiva y prevalente del proceso, el que los pueblos centroamericanos le continúan apostando a la Integración en un intento de superar los nacionalismos locales, ya que la realidad muestra cada vez más la importancia del mercado comercial intrarregional y lo vital de que Centroamérica sea vista como un bloque.

Según datos de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), el Mercado Común Centroamericano (MCCA) constituye el segundo socio comercial de los propios países de la región, participando con el 26.8% de las exportaciones y el 12.5% de las importaciones totales, superando el papel de la Unión Europea en ambos rubros y precedido, únicamente, por la relación comercial con los Estados Unidos.

El comercio intrarregional para el año 2006 ascendió a US\$4,428.8 millones de dólares, lo cual se traduce en amplios beneficios para la región, debido al gran número de empresas centroamericanas que operan en relación directa

con él. De acuerdo a SIECA¹ aproximadamente, el 75% de éstas, son pequeñas y medianas empresas; esto significa, más fuentes de trabajo, impulso a una nueva clase empresarial y desarrollo de servicios relacionados con el comercio.

De acuerdo a las cifras mencionadas, el proceso integracionista es fundamental para el desarrollo de los países centroamericanos ya que fomenta su crecimiento e incrementa su desarrollo.

Con la finalidad de impulsar este proceso integracionista, el Departamento de Estudios Legales de FUSADES analiza la sentencia que la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia², pronunció el 8 de diciembre de 2006, sobre los procesos acumulados de inconstitucionalidad interpuestos frente a distintos acuerdos y resoluciones, emitidas entre 1993 y 2003 por los Ministros de Economía, Agricultura y Ganadería y, Hacienda. En dichos recla-

1. "Estado de Situación de la Integración Económica Centroamericana". Julio 2007. Disponible en: <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>
2. Sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia Referencia: 10-2004/12-2004/28-2004/33-2004. Disponible en: <http://www.jurisprudencia.gob.sv/Jindic.e.htm>



Dicha sentencia proporciona certeza jurídica a El Salvador para continuar avanzando en la profundización de la Integración Centroamericana y hace prevalecer el espíritu integracionista de la Constitución Salvadoreña, así como las herramientas que el Derecho Comunitario ha establecido para promover la Integración regional.

mos se argumentaba la base constitucional de las resoluciones del Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano (CAAC), el Consejo de Ministros Responsables de la Integración Económica y Desarrollo Regional (COMRIEDRE) y el Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO)³.

Por medio de dichas resoluciones y acuerdos, se adoptaron y pusieron en vigencia modificaciones al Arancel Centroamericano de Importación; es decir, la discusión era relativa a la constitucionalidad de los Derechos Arancelarios a la Importación (DAI).

Dicha sentencia proporciona certeza jurídica a El Salvador para continuar avanzando en la profundización de la Integración Centroamericana y hace prevalecer el espíritu integracionista de la Constitución salvadoreña, así como las herramientas que el Derecho Comunitario ha establecido para promover la integración regional. Una vez más queda plasmado que la edificación de la Integración Centroamericana pasa necesariamente por el esfuerzo de todos los involucrados y por el respeto del fundamento jurídico.

Se deben analizar los conceptos contenidos en la sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, para comprender los alcances de las relaciones existentes entre el Derecho Constitucional y el Derecho Comunitario Centroamericano, ya que de esta forma se aclaran los efectos de los principios de primacía y el de efecto directo plasmados en la normativa comunitaria.

3. Dado el extenso plazo que transcurrió entre la interposición del recurso de inconstitucionalidad por los demandantes y el pronunciamiento de sentencia definitiva por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, muchos de los acuerdos y resoluciones impugnados en el ínterin perdieron vigencia y por lo tanto no existió un pronunciamiento de fondo sobre ellos.

El valor de la sentencia de la Sala de lo Constitucional es que constituye un reconocimiento a la creación de organismos supranacionales de la Integración, que han nacido y se han venido perfeccionando en el tiempo con el propósito de impulsar el proceso integracionista, en aras de cumplir con el mandato contenido en el artículo 89 de la Constitución.

El Salvador se ha caracterizado por llevar adelante una serie de iniciativas que favorecen la Integración Centroamericana. Ahora, frente al inicio de las negociaciones con la Unión Europea para la suscripción de un Acuerdo de Asociación, es el momento oportuno para continuar profundizando y perfeccionando el camino andado, fortaleciendo la institucionalidad regional para fijar así las bases de la Unión Aduanera. Es necesario recapitular las bases de la Integración Centroamericana reflejadas en la distinta normativa comunitaria promulgada, para que, a partir de ésta, se formulen propuestas clave que permitan impulsar a la región a nuevos estadios de Integración, lo cual únicamente se podrá hacer con la seguridad que los avances alcanzados no se reviertan.

Para comprender en su justa dimensión la sentencia de la Sala de lo Constitucional, se debe comprender que ésta ha sido emitida superando la concepción tradicional de soberanía que ha girado sobre las premisas de supremacía, unidad e indivisibilidad del Estado, y ahora frente al fenómeno de la globalización, tal como lo hace en su interpretación la Sala, la noción de soberanía se actualiza en relación a la apuntada concepción, para lograr enfocarla dentro de un entorno multinacional en constante dinamismo, promoviendo la creación de un derecho transnacional derivado de pactos o acuerdos jurídicamente válidos suscritos entre los organismos internacionales o los Estados.

A partir de lo anterior, la soberanía debe ser vista y analizada desde la pers-



La sentencia también manifiesta que: “la Constitución permite la transferencia del ejercicio de competencias soberanas de los órganos internos del Estado a organismos supranacionales”.

pectiva de la capacidad de los Estados de actuar en el contexto internacional, así como de incrementar y mejorar las relaciones con los demás Estados en todos los campos y por consiguiente, en la promoción de aquellas relaciones que propicien un mejor intercambio de bienes, servicios, tecnología, conocimientos, etc.⁴

PRIMACÍA Y EFECTO DIRECTO DEL DERECHO COMUNITARIO CENTROAMERICANO

Para vislumbrar los efectos de esta moderna concepción de soberanía que apuntábamos y que tiene fundamento constitucional, es necesario destacar cómo ha recibido la legislación interna salvadoreña y las instituciones nacionales, al Derecho Comunitario Centroamericano. En la mayoría de los países centroamericanos, esta recepción ha dado lugar a que las autoridades judiciales nacionales conozcan casos relacionados con la aplicación de dicho ordenamiento regional. Sin duda, esta jurisprudencia es sumamente valiosa para el proceso integracionista, sobre todo porque se constituye en evidencia clara de la vigencia de aquél y de su aplicación en la región.

En esta recepción que la legislación interna ha hecho del Derecho Comunitario, es vital identificar el papel y la aplicación que juegan los principios de primacía y de efecto directo, de los que goza el ordenamiento jurídico comunitario y que son necesarios para brindarle efectividad y vigencia al mismo.

El primer principio garantiza la vinculación y preferencia del orden comunitario sobre la norma nacional; el segundo, la aplicabilidad directa que se presenta en el Derecho Comunitario, no como

un fenómeno excepcional, sino como uno ordinario, fundado en las relaciones que se entablan entre los Estados Partes. Estas relaciones no son de cooperación, sino de integración, fundamentadas en un sistema normativo formado por reglas comunes.

En consecuencia, en virtud del principio de “aplicabilidad directa”, las disposiciones del Derecho Comunitario entran a formar parte de los ordenamientos jurídicos nacionales sin necesidad de medida nacional alguna. Surten pleno efecto de manera uniforme en todos los Estados miembros, concediéndoles derechos e imponiéndoles obligaciones a éstos, a las instituciones comunitarias y a los ciudadanos.

La vigencia de dicho principio en El Salvador queda confirmada por la citada sentencia cuando establece: “exigir la ratificación de la Asamblea Legislativa para efectos de aprobación o adopción de los DAI previamente aceptados por la autoridad competente a nivel de Integración, implica una restricción a las facultades de los organismos supranacionales que vuelven nugatoria la cesión de la competencia arancelaria efectuada por la Asamblea Legislativa al CAAC”.

La sentencia también manifiesta que: “la Constitución permite la transferencia del ejercicio de competencias soberanas de los órganos internos del Estado a organismos supranacionales. Es decir, para el caso específico de los DAI es constitucionalmente válida la cesión hecha por la Asamblea Legislativa a favor del CAAC”. Es decir, el máximo interprete de la Constitución, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, está dando por sentado que en materia de Integración tiene primacía el ordenamiento jurídico comunitario sobre el derecho nacional; asimismo, establece que este ordenamiento tiene aplicabilidad directa y por consecuencia, efectos directos. Sin duda, esta visión contribuye a superar las

4. Boletín de Estudios Legales No. 36 Diciembre de 2003. “Globalización del Derecho y Soberanía” Diciembre de 2003. Departamento de Estudios Legales. FUSADES

En un primer momento se podría pensar que el análisis constitucional del fundamento de la Integración Centroamericana se debería hacer exclusivamente a partir del artículo 144 de la Constitución, dado que para ir construyendo este sistema El Salvador debe suscribir tratados internacionales... Pero el sustento del por qué El Salvador suscribe estos tratados originarios se encuentra primordialmente en el artículo 89 de la Constitución.

visiones localistas y el hecho que un acuerdo regional puede ser revisado y adoptado por el correspondiente órgano nacional.

La anterior interpretación es muy alentadora, ya que significa que nuestro país no se ha quedado enmarcado en la idea de la soberanía tradicional, sino que ha hecho prevalecer el espíritu integracionista de la Constitución que es la base legal para el funcionamiento de organismos con funciones supranacionales.

FUNDAMENTO JURÍDICO DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA.

En un primer momento se podría pensar que el análisis constitucional del fundamento de la Integración Centroamericana se debería hacer exclusivamente a partir del artículo 144 de la Constitución, dado que para ir construyendo este sistema El Salvador debe suscribir tratados internacionales. Por tanto, en principio se puede considerar esto como Derecho Internacional Convencional, ya que no existe una diferencia formal entre éstos y los tratados internacionales suscritos. Pero el sustento del por qué El Salvador suscribe estos tratados originarios se encuentra primordialmente en el artículo 89 de la Constitución, que establece:

“El Salvador alentará y promoverá la integración humana, económica, social cultural con las repúblicas americanas y especialmente con las del istmo centroamericano. La integración podrá efectuarse mediante tratados o convenios con las repúblicas interesadas, las cuales podrán contemplar la creación de organismos con funciones supranacionales.

También propiciará la reconstrucción total o parcial de la República de Centroamérica, en forma unita-

*ria, federal o confederada, con plena garantía de respeto a los principios democráticos y republicanos y de los derechos individuales y sociales de sus habitantes. El proyecto y bases de la unión se someterán a consulta popular”.*⁵

Al respecto, la Corte de Suprema de Justicia, desde su sentencia de inconstitucionalidad de fecha 7 de septiembre de 1999 (Referencia 3-91), ha sostenido lo siguiente en relación al sentido de los mandatos contenidos la citada disposición Constitucional:

En su inciso 1°, [el art. 89 Cn.] prescribe para el Estado salvadoreño la obligación de alentar y promover un proceso de integración con los otros Estados americanos, con especial énfasis a los Estados de la región que se comprende en el istmo centroamericano. Dicho proceso de integración podría comprender la creación de organismos con funciones supranacionales (...). El inciso 2° [del art. 89 Cn.] contiene un mandato que podría considerarse una profundización del mandato contenido en el inciso 1°: la obligación de propiciar una unión de Estados con los países que integraron la República de Centro América, previéndose la posibilidad que dicha unión se realice en forma de Estado unitario, federal, o confederación de Estados. La primera posibilidad - la formación de un Estado unitario - (...). La segunda posibilidad (...) Finalmente, la tercera posibilidad implica (...) una liga de Estados de carácter permanente que se caracteriza por: (a) suponer una unión permanente de Estados

5. Constitución de la Republica de El Salvador (1983). Artículo 89. Disponible: <http://www.jurisprudencia.gob.sv/Lgmateria.htm>

“Las relaciones entre las disposiciones contenidas en los Convenios Centroamericanos de Integración, en el Derecho Comunitario Centroamericano y en el Derecho Interno de cada Estado, son jerárquicas, prevaleciendo las de los dos primeros sobre las de este último, en caso de conflictos entre ellos”.

que continúan actuando como tales; (b) comportar la puesta en común de determinados asuntos o materias; (c) suponer la creación de uno o varios órganos de decisión, cuyas resoluciones son vinculantes para los Estados confederados; (d) comportar la creación de una entidad política que actúa unitariamente respecto de los Estados no miembros y a la que se reconoce cierta primacía sobre los miembros, en la cual normalmente está proscrito el uso de la fuerza para la resolución de los conflictos entre los miembros de la Confederación.

Por su parte, la Corte Centroamericana de Justicia (CCJ), en respuesta a Opinión Consultiva Múltiple⁶ del Secretario General de la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica (SIECA), acerca de la aplicación e interpretación de 14 disposiciones contenidas en el Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, resolvió en la consulta undécima relativa a: ¿Qué relación guardan las disposiciones de los convenios centroamericanos de Integración y en general el Derecho Comunitario Centroamericano con las de los Instrumentos Jurídicos nacionales? A lo que la CCJ respondió:

“Las relaciones entre las disposiciones contenidas en los Convenios Centroamericanos de Integración, en el Derecho Comunitario Centroamericano y en el Derecho Interno de cada Estado, son jerárquicas, prevaleciendo las de los dos primeros sobre las de este último, en caso de conflictos entre ellos. Los Convenios de Integración son de la naturaleza ya indicada, su ámbito de aplicación es el territorio de los Estados que los han suscrito y ratificado,

con aplicación uniforme, directa e inmediata. El Derecho Comunitario deriva de la aplicación de los convenios de integración y está constituido además por los instrumentos complementarios y actos derivados y, de manera particular, en nuestro Sistema de Integración, por la doctrina y la jurisprudencia emanada de La Corte Centroamericana de Justicia. Entre el Derecho de Integración, el Derecho Comunitario y las leyes nacionales debe existir armonía, ya que el Derecho es un todo que debe ser analizado principalmente en forma sintética y teleológica, como un sólo cuerpo normativo.

En esta respuesta de la CCJ se reconocen los apuntados principios esenciales del Derecho Comunitario en nuestro Sistema de Integración. Las respuestas se vuelven aún más relevantes cuando esta doctrina jurisprudencial es vinculante en relación a la interpretación y aplicación del Derecho Comunitario centroamericano para los estados, órganos y organizaciones que formen parte o participen en el "Sistema de la Integración Centroamericano así como para los sujetos de derecho privado, de conformidad al artículo 3 del Convenio del Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia.

En una famosa sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea se señaló lo siguiente: “A diferencia de los tratados internacionales ordinarios, el Tratado de la Comunidad Económica Europea creó un ordenamiento jurídico propio, integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros... que vincula a sus órganos jurisdiccionales”⁷. La orientación jurídica de la CCJ está basada en los principios del ordenamiento comunitario europeo, por lo que este Derecho Comunitario es un ordenamiento jurídico autónomo con su propio sistema de producción normativa. Lo anterior obliga a lo interno

6. Opinión Consultiva de fecha 27 de mayo de 1997 emitida por la Corte Centroamericana de Justicia el 5 de agosto de 1997. Disponible en: <http://www.ccj.org.ni/CCJsite/resolnes/94-05/resol13.htm>

7 Sentencia de 5 de febrero de 1963, Van Gend & Loos, 26/62, Rec. p. 1;

La aspiración integracionista viene desde antes del Tratado General de Integración cuando se suscribió el Acuerdo de Asociación Económica Suscrito en la Ciudad de Guatemala, el 2 de Junio de 1960 entre Guatemala, Honduras y El Salvador, cuyo ámbito y alcance era muy ambicioso, pues incluía la libre movilidad de bienes y personas

de los Estados miembros a aplicarlo, sin que varíe de un Estado a otro, pues de lo contrario se pondría en peligro todo el proceso de Integración.

ORDENAMIENTO JURÍDICO DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA CENTROAMERICANA

La Integración Centroamericana des- cansa en una serie de instrumentos suscritos por sus Estados miembros,⁸ tales documentos constituyen la base de su funcionamiento y el marco de la Integración regional de Centroamérica. Este ordenamiento jurídico propio comprende dos categorías básicas de normas;⁹ por un lado, el derecho originario o primario, formado por los tratados fundacionales y aquellos tratados que los han modificado o completado; por el otro, el derecho derivado o secundario constituido por los actos normativos de las instituciones comunitarias.

A la primera categoría pertenece el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), el cual crea el Sistema de Integración Centroamericano (SICA). El objetivo de este Protocolo es lograr la Integración Centroamericana para constituir la como región de paz, libertad, democracia y desarrollo.

Uno de los componentes del SICA es el Subsistema de Integración Económica, regido además del Protocolo de Tegucigalpa por:

8 Tal como lo señala, Alemán Gurdíán, Juan Daniel en su tesis de grado doctoral: "El Mercado Común Centroamericano: Evolución y Replanteamiento Jurídico e Institucional. Universidad de Navarra, Facultad de Derecho, 1982. La fuente primordial del Derecho Común Centroamericano son los tratados. Ellos Constituyen el medio de creación formal y aportan la mayoría de las normas que integran dicho ordenamiento jurídico.

9 Aracely Mangas Martín, "Derecho Comunitario europeo y Derecho español". Segunda Edición. Editorial Tecnos. Edición 1987.

- a) El Tratado General de Integración Económica;
- b) El Protocolo al Tratado General de Integración Económica, conocido como Protocolo de Guatemala que, de conformidad con el artículo 38 del Protocolo de Guatemala modificado por la enmienda vigente a partir del 17 de mayo de 2003, nombra responsable de dirigir el proceso de Integración Económica, al Consejo de Ministros de Integración (COMIECO), conformado por los Ministros que tienen a su cargo los asuntos de la Integración Económica en cada país; y,
- c) El Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, que crea el Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano.

La aspiración integracionista viene desde antes del Tratado General de Integración cuando se suscribió el Acuerdo de Asociación Económica,¹⁰ cuyo ámbito y alcance era muy ambicioso, pues incluía la libre movilidad de bienes y personas. Considerando lo profuso de la legislación comunitaria, creemos importante identificar en este ordenamiento los elementos básicos de la construcción de la Integración Centroamericana. Por ello, haremos una breve reseña de los postulados esenciales contenidos en los distintos tratados suscritos por la región.

a) Tratado General de Integración Económica Centroamericana:¹¹

Se denominada comúnmente como Tratado General, fue firmado el 13 de diciembre de 1960 y su entrada en vigor fue la base del Mercado Común

10 Suscrito en la Ciudad de Guatemala, el 2 de Junio de 1960 entre Guatemala, Honduras y El Salvador.

11 Disponible en: http://ns.sieca.org.gt/publico/Marco_legal/tratados/tratado_general_de_integracion_.htm



Centroamericano. El Tratado General tiene dos objetivos primordiales: a) constituir una zona de libre comercio y b) fijar un Arancel Externo Común, tal como se estableció en los artículos I y II de dicho instrumento:

"**Artículo I.** Los Estados contratantes acuerdan establecer entre ellos un **mercado común** que deberá quedar perfeccionado en un plazo máximo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigencia de este Tratado. Se comprometen además a constituir una **unión aduanera** entre sus territorios".

"**Artículo II.** Para los fines del artículo anterior las Partes contratantes se comprometen a perfeccionar una **zona centroamericana de libre comercio** en un plazo de cinco años y a adoptar un **arancel centroamericano uniforme** en los términos del Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación".

En consecuencia, para el proceso de Integración Centroamericano la zona de libre comercio es un requisito básico del mismo, siempre que sea para los productos originarios de la región conforme lo dispone el artículo III en su primer párrafo 1, que literalmente establece:

"Los Estados signatarios se otorgan el libre comercio para todos los productos originarios de sus respectivos territorios, con las únicas limitaciones comprendidas en los regímenes especiales a que se refiere el Anexo A del presente Tratado. En consecuencia, los productos naturales de los Países contratantes y los productos manufacturados en ellos, quedarán exentos del pago

de derechos de importación y de exportación, inclusive los derechos consulares, y de todos los demás impuestos, sobrecargos y contribuciones que causen la importación y la exportación, o que se cobren en razón de ellas, ya sean nacionales, municipales o de otro orden".

Las excepciones mencionadas las constituyen los productos no sujetos a libre comercio que se conoció como Anexo "A" al Tratado General, que incluía mercancías tales como textiles, vestuario, calzado; productos de exportación tradicional como café, azúcar y algodón, algunos productos agrícolas como maíz, frijol y arroz; y otros como bebidas alcohólicas, derivados del petróleo y tabaco, tal como lo dispone el artículo III y el artículo IV párrafo 2, el cual establece:

"El Anexo A comprende los productos objeto de regímenes especiales cuyo intercambio deberá ajustarse a las modalidades y requisitos allí previstos. Dichas modalidades y requisitos sólo podrán ser modificados previa negociación multilateral en el Consejo Ejecutivo. El Anexo A forma parte integrante de este Tratado."

A la fecha en el referido Anexo A, al menos para efectos de El Salvador quedan aún pendientes algunos productos de incorporarse al libre comercio tanto a nivel regional como a nivel bilateral. Regionalmente lo que está pendiente de incorporarse es azúcar de caña, refinada o sin refinar. En relación con el comercio bilateral, los productos que están pendientes con Honduras se encuentran el alcohol etílico, bebidas alcohólicas destiladas y productos derivados del petróleo; con Costa Rica el café tostado y alcohol etílico.



b) El Protocolo al Tratado General de Integración Económica (Protocolo de Guatemala):¹²

Este Protocolo se suscribió el 29 de octubre de 1993, reconociendo que el Protocolo de Tegucigalpa del 13 de diciembre de 1991 había logrado avances, pero que era necesario readecuar sus normas a la realidad Centroamericana y a las necesidades de Integración regional. Se reconoció que tal readecuación debería orientarse al establecimiento y consolidación del Subsistema de Integración Económica Centroamericana en el marco del SICA, instrumento que retoma la importancia de lo siguiente:

- a) Constituir una Zona de Libre Comercio tal como lo dispone el artículo 7 en sus párrafos 1 y 2, que literalmente establece:

"Artículo 7. Los Estados Parte convienen en perfeccionar la zona de libre comercio para todos los bienes originarios de sus respectivos territorios, para cuyo fin se eliminarán gradualmente todas las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio intrarregional, eliminando toda restricción de carácter cuantitativo y cualquier otra medida de efecto equivalente, mediante la cual una de las Partes impida o dificulte unilateralmente el libre comercio. Las mercancías originarias de los Estados Parte gozarán de tratamiento nacional en el territorio de todos ellos";

- b) El perfeccionamiento del Arancel Externo Común, tal como lo dispone el artículo 10, que establece:

Artículo 10. Los Estados Parte se comprometen a perfeccionar

¹² Disponible en <http://www.sieca.org.gt/publico/IntegracionEcoCA/MarcoLegal/Protocolos/4ProtocolodeGuatemala.htm>

el Arancel Centroamericano de Importación para propiciar mayores niveles de eficiencia de los sectores productivos, y coadyuvar al logro de los objetivos de la política comercial común;

- c) La construcción de una Unión Aduanera entre sus territorios, entre otros, tal como lo señala el artículo 15, el cual se lee:

Artículo 15. Los Estados Parte se comprometen a constituir una Unión Aduanera entre sus territorios, con el propósito de dar libertad de tránsito a las mercancías independientemente del origen de las mismas, previa nacionalización en alguno de los Estados Miembros, de los productos procedentes de terceros países. Dicha Unión Aduanera se alcanzará de manera gradual y progresiva, sobre la base de programas que se establecerán al efecto, aprobados por consenso.

El Protocolo de Guatemala, fue enmendado en 2002, en lo referente a la institucionalidad regional, consolidando en el COMIECO todas las funciones que atañen a la Integración Económica Centroamericana.

c) El Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano:¹³

En el año de 1984 los Estados contratantes del Tratado General suscribieron el Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano que en el Artículo 1, establece:

"Artículo 1. Establecimiento. Por medio del presente Convenio los Estados Contratantes establecen un nuevo Régimen Arancelario y Aduanero

¹³ Disponible en: http://www.sieca.org.gt/publico/marco_legal/protocolos/protocolo03.htm



Centroamericano, que responderá a las necesidades de la reactivación y reestructuración del proceso de Integración económica centroamericana, así como a las de su desarrollo económico y social."

El Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano conlleva entre sus objetivos consolidar gradual y progresivamente un sistema arancelario común, ahora conocido como Arancel Externo Común, tal como lo dispone el artículo 4 literal (e) de dicho instrumento, el cual se lee: "e) Perfeccionar la organización y administración de los servicios aduaneros centroamericanos, con el propósito de consolidar gradual y progresivamente un sistema arancelario y aduanero regional."

El Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano está constituido, entre otros, por el Arancel Centroamericano de Importación, tal como lo dispone la literal a) del artículo 3, el cual dispone:

Artículo 3. Contenido. El Régimen estará constituido por: a) El Arancel Centroamericano de Importación, formado por los rubros con los derechos arancelarios que aparecerán en el Anexo "A" (...).

Este Anexo es el instrumento que contiene la nomenclatura para la clasificación oficial de las mercancías sujetas a importarse al territorio de cualquier país centroamericano, así como los derechos arancelarios a la importación y las normas que regulan la ejecución de sus disposiciones. Fijándose en el caso de la Integración Económica Centroamericana dicha clasificación oficial de las mercancías de importación y exportación en términos del Sistema Arancelario Centroamericano (SAC), que representa al Sistema Arancelario Centroamericano basado en la nomenclatura del Sistema Armonizado (SA). Esta nomenclatura, que rige dentro del proceso de Integración Económica Centroamericana, es revisada y actuali-

zada cada cierto tiempo de acuerdo a los lineamientos de la Organización Mundial de Aduanas (OMA).

Adicionalmente, el Convenio crea otra instancia, que es el Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano (el Consejo), como responsable de dirigir y administrar el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, tal como se dispone en los artículos 5 y 6 de dicho instrumento, los cuales se leen:

Artículo 5. Órganos. Se crean los siguientes órganos del Régimen: a) El Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano; y

Artículo 6. El Consejo. El Consejo será el órgano encargado de dirigir y administrar el Régimen a que se refiere este Convenio. El Consejo se integrará con el titular del Ministerio de cada Estado bajo cuya competencia se hallen, según el derecho interno, los asuntos de la Integración económica, o quien haga sus veces.

Cabe señalar que el Consejo contempla entre sus atribuciones particulares la aprobación de los Derechos Arancelarios a la Importación, tal como lo dispone el literal c) del Artículo 7, el cual se lee:

"Artículo 7. Atribuciones del Consejo. Corresponde al Consejo: ... c) Aprobar los derechos arancelarios y sus modificaciones conforme a este Convenio".

Posteriormente, con una Enmienda al Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala),¹⁴ de fecha 27 de febrero de 2002, las instancias anteriores se agruparon bajo el COMIECO. Dicha enmienda fue ratificada por Decreto Legislativo No. 938 de fe-

14. Disponible en: <http://www.csj.gob.sv/Convenios>

En el Protocolo de Guatemala se crea el COMIECO y se le dota de facultades que reflejan su característica de ente supranacional entre ellas; destacamos:

- a) Independencia frente a los gobiernos nacionales de cada país centroamericano.*
- b) Transferencia de los Estados de competencias en materia de integración económica.*
- c) Establecimiento de relaciones directas entre el COMIECO y los particulares.*
- d) Permanencia en el tiempo.*
- e) Creación mediante un tratado marco o fundacional.*
- f) Competencia para crear normas jurídicas con fuerza obligatoria para todos los miembros.*

cha 25 de julio de 2002, publicada en el Diario Oficial No. 152, Tomo No. 356, de fecha 20 de agosto de 2002.

En el Protocolo de Guatemala se crea el COMIECO y se le dota de facultades que reflejan su característica de ente supranacional entre ellas; destacamos:

- a) Independencia frente a los gobiernos nacionales de cada país centroamericano.
- b) Transferencia de los Estados de competencias en materia de integración económica.
- c) Establecimiento de relaciones directas entre el COMIECO y los particulares.
- d) Permanencia en el tiempo.
- e) Creación mediante un tratado marco o fundacional.
- f) Competencia para crear normas jurídicas con fuerza obligatoria para todos los miembros.

Los países centroamericanos han emitido normativa comercial común a través de las resoluciones del COMIECO, las cuales perfeccionan las relaciones del mercado regional en concordancia con los compromisos multilaterales contraídos en el marco de la Organización Mundial del Comercio, (OMC).

SUPRANACIONALIDAD DE LOS ÓRGANOS DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA CENTROAMERICANA.

En el proceso integracionista los Estados Parte, a través de las distintas décadas y por medio de la suscripción de los tratados citados y mucha otra normativa, han ido entretejiendo el entramado de la Integración, siendo una constante la prevalencia del anhelo de tener mayores estadios. Esta visión ha tenido que ser contrastada con la realidad centroamericana que ha impulsado la adecuación y actualización de la normativa e instrumentos.

El esfuerzo normativo centroamericano tiene su base en lo que la doctrina denomina teoría del ejercicio, conjunto de soberanías tal como menciona el doctor Juan Daniel Alemán Gurdíán en su tesis doctoral,¹⁵ en la que explica que los Estados soberanos crean, a partir de su facultad constitucional, órganos comunitarios a los que proporcionan de ciertas facultades y líneas de acción establecidas en la norma jurídica acordada por los Estados Parte.

En el punto que se encuentra el proceso de Integración Centroamericana, el contar con organismos supranacionales con facultades aplicables a todos los Estados, como el COMIECO, es fundamental, ya que sólo a través de su constitución y reconocimiento será posible para los países concretar acuerdos regionales y superar las visiones puramente localistas.

La importancia de la creación de entes supranacionales fue analizada por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia cuando en la Sentencia de 24-VI-2003, Inc. 40-2000, Considerando Vi. 1, estableció:

“Estos Tratados de integración son convenios multilaterales por medio de los cuales se crea un nuevo ordenamiento jurídico, con carácter autónomo, distinto al Derecho Internacional Público y al Derecho Interno de cada Estado, al que la doctrina ha denominado Derecho de Integración o Derecho Comunitario. Es a través de estos tratados que surgen los llamados órganos de u organismos supranacionales, por medio de los cuales la comunidad de Estados integra-

15 Alemán Gurdíán, Juan Daniel. Tesis de grado doctoral: “El Mercado Común Centroamericano: Evolución y Replanteamiento Jurídico e Institucional. Universidad de Navarra, Facultad de Derecho, 1982.

da busca alcanzar los objetivos propuestos..... este derecho derivado está constituido por los actos normativos de los órganos de integración, v. gr. el reglamento, la directiva, la decisión, las recomendaciones, etc. derecho que, igual que el primario, se caracteriza por su autonomía, porque, en la mayoría de los casos, no es necesaria su aceptación, transformación o adaptación alguna de parte de los Estados signatarios, pues el mismo es directamente aplicable tanto a los Estados Parte como a los ciudadanos de éstos.”

Asimismo, en la Sentencia de Inconstitucionalidad 3-91, citada anteriormente, se señala que los tratados de la Integración Centroamericana cumplen a cabalidad los criterios de entes supranacionales:

Los Estados crean este tipo de órganos mediante un Tratado Marco o Fundacional, en el cual les especifican las atribuciones y competencias básicas de que gozarán, las que pueden clasificarse como: a) competencias específicas o de atribución. Igual que los organismos internacionales y los Estados de tipo federal; b) competencias subsidiarias, los tratados fundacionales fijan en forma bastante precisa las competencias de los órganos u organismos supranacionales; sin embargo, muchas veces los poderes conferidos en forma de atribuciones específicas no son suficientes para alcanzar los objetivos asignados por los mismos tratados, por lo cual -para colmar esa laguna- se permite extender la competencia funcional de las instituciones a ciertas competencias materiales de la comunidad; lo cual equivale a decir que el legislador comunitario podrá extender su competencia, según sea conveniente para realizar los objetivos de la Comunidad; y c) competencias implícitas o inherentes. Se trata de competencias referidas a ac-

ciones no previstas expresa o singularmente en los tratados comunitarios, pero relacionadas con otras acciones u objetivos consignados en éstos, cuya eficacia y consecución pueden quedar cuestionadas o imposibilitadas, de no adoptarse aquellas; este tipo de competencias debe motivarse en elementos que establezcan una relación íntima entre la competencia implícita invocada y una competencia explícita, de forma que la existencia de la primera condición el efecto útil de la segunda.

Bajo esta base legal creada por los Estados Parte, el COMIECO adopta sus decisiones en observancia a las competencias previamente fijadas en su derecho fundacional, tal como la misma sentencia lo ha señalado cuando dice:

Dentro de las competencias de estos órganos, se encuentra la de crear normas jurídicas con fuerza obligatoria para todos los miembros, las cuales son de observancia inmediata tanto para los Estados Parte como para los particulares, sin necesidad que los diferentes órganos legislativos ratifiquen para entrar en vigencia; esto es lo que se conoce como efecto directo del Derecho Comunitario o de integración. El organismo supranacional dicta normas coactivas que forman el llamado Derecho Comunitario derivado, el cual tiene el poder para obligar aun en contra de la voluntad de los Estados Parte, quienes en caso de desavenencia pueden ser denunciados por cualquier otro Estado ante el tribunal de justicia que la misma comunidad ha creado. Se caracteriza además por gozar de autonomía institucional, tanto frente a los demás órganos de la comunidad -en el plano ejecutivo, legislativo y jurisdiccional- como frente a los Estados Parte; esto con el propósito de que dichos órganos alcancen los fines y objetivos establecidos por los tratados comunitarios. En virtud de esta característica, los funcionarios de estos órganos y organismos se convierten en represen-

La sistematización de la distinta jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia como máximo intérprete de la Constitución clarifica el camino para continuar avanzado en la Integración, sobre todo en la aspiración de lograr la Unión Aduanera.

tantes de la Comunidad, y por ende se encargan de velar por los intereses de la misma, dejando así de representar a sus países de origen.

CONCLUSIÓN

La sistematización de la distinta jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia como máximo intérprete de la Constitución clarifica el camino para continuar avanzado en la Integración, sobre todo en la aspiración de lograr la Unión Aduanera.

La región enfrenta dos retos históricos, que se retroalimentan y se desarrollan en paralelo: obtener el Acuerdo de Asociación con la Unión Europea y, lograr estadios superiores de Integración a través de la consolidación de la Unión Aduanera.

En el ámbito económico, la Unión Aduanera debe dar un salto cualitativo.

Centroamérica ha dado pasos importantes y positivos, pero aún no son suficientes y es necesario continuar trabajando para hacer efectivo el compromiso de dismantelar las aduanas internas y facilitar la libre circulación de mercancías en el territorio de los cinco Estados, sin importar su origen.

En materia de Integración, Centroamérica tiene camino recorrido. Es por ello que los nuevos instrumentos legales en proceso de negociación deben tener como base de partida el andamiaje ya estructurado de la institucionalidad regional. De esta forma se garantiza no sólo la sostenibilidad del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea sino de la Integración misma. El fortalecimiento de la institucionalidad regional, que incluye el del COMIECO, a través de la legislación, jurisprudencia y reconocimiento como ente supranacional, permitirá superar las posiciones nacionales o intereses locales, garantizando así la obtención de ventajas y beneficios para toda la región.



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

Marjorie de Chávez



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: comercializacion@fusades.org.sv