



LAS COMPETENCIAS NORMATIVAS DE LOS CONSEJOS DE MINISTROS EN EL SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA

Luis Ricardo Rodríguez Vargas¹

Los Consejos de Ministros son órganos muy relevantes en el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), dadas las competencias atribuidas a ellos en los tratados de integración regional, principalmente en el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la ODECA de 1991 (PT) y en el Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica de 1993 (PG). El presente ensayo analiza sus competencias y las compara con las del Consejo de la Unión Europea.

Algunos apuntes de derecho comunitario, a modo de introducción.

Los procesos de integración regional son muy variados. Algunos se limitan a ciertos temas o ámbitos. Otros, emergen como procesos profundos, multidimensionales y permanentes. Cada uno responde a objetivos distintos e implica consecuencias propias. Torrent señala que “*los procesos de integración regional arrancan de manera distinta y siguen caminos distintos que pueden avanzar en direcciones diferentes, aunque todos esos caminos compartan algunos elementos*”².

Las modernas Comunidades de Estados son realidades novedosas, complejas, dinámicas y en evolución. Nacen para satisfacer necesidades o cumplir objetivos que los Estados no pueden satisfacer o alcanzar por sí solos. Se originan en una manifestación de voluntad multilateral y soberana de un grupo de Estados que, mediante la suscripción y aprobación de tratados, crean la comunidad y sus instituciones, definen los objetivos regionales y principios que la regulan, y renuncian a parte de su soberanía (algunos dicen “*deciden ejercer en forma conjunta parte de su soberanía*”) y delegan algunas competencias, atribuyéndoselas al sistema, a sus órganos e instituciones, los cuales, con base en ellas, podrán tomar decisiones y, con ello, ir desarrollando un nuevo sistema jurídico, *el Derecho Comunitario*, que convive con el derecho interno e incluso se convierte en parámetro de validez de algunas normas nacionales, debido al principio de supremacía comunitaria. Estas normas regionales no sólo afectarán a los Estados miembros sino, además, a todos los sujetos de derecho de la comunidad, creando obligaciones y derechos para estos, con efecto directo e inmediato sobre ellos.

¹ Magister en derecho comunitario y derechos humanos. Asesor Jurídico de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano (SECMCA). Las opiniones vertidas en este artículo son exclusivas de su autor y no reflejan la opinión de la SECMCA ni la de sus autoridades.

² Torrent (Ramón), Fundamentos teóricos de la integración regional. SG-SICA/CEDDET, 2012, p. 58. En el mismo sentido, Torrent, “*Regional Integration Instruments and Dimensions: An Analytical Framework*”, en Devlin, R. y A. Estevadeordal (eds.), Bridges for Development: Policies and Institutions for Trade and Development, Washington, DC, Inter-American Development Bank, 2003.



Comprender la naturaleza y funcionamiento de una comunidad de Estados no fácil, incluso para los estudiosos del Derecho. De alguna manera, la existencia del derecho comunitario cuestiona algunos elementos básicos de la doctrina jurídica general –como, por ejemplo, la jerarquía de las normas–. Su comprensión supone superar la noción tradicional de soberanía estatal, pues a los conceptos de *lo nacional* y de *lo internacional* debemos añadir ahora el de *lo regional*.

Los tratados constitutivos de una comunidad de Estados crean personas jurídicas que son estructuras supranacionales en su funcionamiento y competencias (aunque en algunos casos tengan integración intergubernamental) para lograr objetivos comunes. Así lo establece expresamente, por ejemplo, el artículo 1 del Tratado de la Unión Europea (TUE): “*Por el presente Tratado, las Altas Partes Contratantes constituyen entre sí una Unión Europea, en lo sucesivo denominada «Unión», a la que los Estados miembros atribuyen competencias para alcanzar sus objetivos comunes...*”³.

Ulate y Salazar comentan:

*“La transferencia o sesión de competencias que hacen los Estados a favor de los órganos supranacionales tiene como consecuencia directa que éstos pueden dictar actos normativos vinculantes (derivados), con características de aplicación directa en el ordenamiento interno de cada Estado. En la toma de decisiones, se tiende a superar la regla de la unanimidad para exigir la mayoría absoluta o calificada, mediante procedimientos complejos en los cuales se requiere la participación de dos o más órganos comunitarios, a fin de garantizar la transparencia y legitimidad democrática de las Instituciones”*⁴.

Esto fue claramente señalado por la jurisprudencia de la Sala Constitucional de Costa Rica, la cual en 1993 indicó lo siguiente:

*“se entiende por “comunitaria” aquella normativa que, aunque creada mediante fuentes típicas del Derecho de Gentes, como son los tratados, en realidad tienen un carácter “supranacional”, en cuanto que es capaz de imponer a los Estados Partes obligaciones, deberes, cargas o limitaciones más allá de las pactadas y aún contra su voluntad por ejemplo, mediante decisiones adoptadas por una mayoría; cosa esta completamente diferente que la de los órdenes meramente internacionales, en que los Estados se comprometen solamente a los que se comprometen por tratado, o, si éste crea, además, algún tipo de organismo internacional, las decisiones en ese organismo, o no son vinculantes, o si lo son deben tomarse por unanimidad...”*⁵.

³ También el artículo 3.6 TUE: “*La Unión perseguirá sus objetivos por los medios apropiados, de acuerdo con las competencias que se le atribuyen en los Tratados*”.

⁴ Salazar Grande (César) y Ulate Chacón (Enrique), Manual de Derecho Comunitario Centroamericano, San Salvador, 2013, p. 29.

⁵ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Voto No. 1079-93 de las 14:48 horas del 2 de marzo de 1993. El subrayado no es del original. Por cierto: la Sala comenta en esa sentencia que “*la inclusión el concepto “ordenamiento comunitario” en dicha norma constitucional [se refiere al artículo 121 inciso 4 de la*



Así, la pertenencia de un Estado a una comunidad “*produce una distribución de competencias entre el Estados miembro y la Unión: el Estado se reserva un conjunto de competencias bajo su soberanía y, por tanto, regidas por el Derecho nacional. Pero en las materias cedidas rigen los Tratados y los actos de las Instituciones o Derecho derivado. Luego, los dos ordenamientos jurídicos coexisten en el interior de cada Estado miembro*”.⁶

Los Consejos de Ministros en la integración de Centroamérica

Centroamérica ha recorrido un largo camino en su proceso de integración: desde la República Federal de Centroamérica de 1824, pasando por la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) de 1951, hasta el actual Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) de 1991. Nuestra región afirma de sí misma que es una comunidad que aspira a integrarse como región de paz, democracia, libertad y desarrollo (PT, art. 3).

A pesar de sus altos objetivos, el SICA está bajo la lupa, pues hay quienes cuestionan su sostenibilidad, validez y necesidad. En ese contexto, algunos Estados miembros de SICA han comenzado a formar parte de otros bloques u organizaciones. Sin embargo, la incorporación de nuevos Estados al Sistema y la negociación en bloque con la Unión Europea del Acuerdo de Asociación son signos positivos de su utilidad y conveniencia. Y recientemente, los Presidentes han manifestado la necesidad de estudiar su posible reforma para lograr una mayor eficiencia.

El impulso que los gobiernos del istmo dieron al proceso de integración a mitad del siglo XX, definido desde entonces como gradual y progresivo, se concentró en el tema económico (proceso *unidimensional*)⁷. La Carta de la ODECA (“Carta de San Salvador”) se firmó en 1951 entre Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, “*inspirados en los más altos ideales centroamericanistas, deseosos de alcanzar el más provechoso y fraternal acercamiento entre las Repúblicas de la América Central, y seguros de interpretar fielmente el sentimiento de sus respectivos pueblos*”. En esa oportunidad, al fundar la ODECA, los gobiernos dijeron que las repúblicas centroamericanas eran “*partes disgregadas de una misma nación*”, unidas por vínculos indestructibles

Constitución] se hizo por la Asamblea Legislativa en función constituyente (por Ley N° 4123 de 30 de mayo de 1968), teniendo en mente el proceso de integración o Mercado Común Centroamericano”.

⁶ Mangas Martín (Aracelly) y Liñán Noguera (Diego), *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Editorial Tecnos, Madrid, 2010, p. 363.

⁷ Destacan la creación –por parte de los ministros de economía de la región– del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, órgano coordinador y asesor de la integración económica, en junio de 1951; la suscripción en 1958 del Tratado Multilateral del Libre Comercio y del Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración; la suscripción en abril de 1960 del Tratado de Asociación Económica entre Guatemala, El Salvador y Honduras (Tratado Tripartito); y la del Tratado General de Integración Económica Centroamericano a finales de 1960.



que convenía consolidar; que el desarrollo progresivo de las instituciones y la solución común de sus problemas hacía necesaria la cooperación fraternal y organizada, la eliminación de barreras artificiales que separaban a los pueblos y la voluntad conjunta; y que los procedimientos ensayados antes para la reintegración de la antigua unidad de la región habían resultado ineficaces, pero que el Derecho Internacional moderno ofrecía fórmulas adecuadas para esta finalidad: la institución de organismos regionales⁸. Así, en su artículo 1 se constituyó la ODECA “*con el objeto de fortalecer los vínculos que los unen; consultarse mutuamente para afianzar y mantener la convivencia fraterna de esta región del Continente; prevenir y conjurar toda desavenencia y asegurar la solución pacífica de cualquier conflicto que pudiere surgir entre ellos; auxiliarse entre sí; buscar solución conjunta a sus problemas comunes y promover su desarrollo económico, social y cultural, mediante la acción cooperativa y solidaria*”.

La mayoría de los 22 artículos de la Carta ODECA de 1951 contenían aspectos institucionales. Se establecieron los siguientes órganos: la *Reunión Eventual de Presidentes*, la *Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores*, la *Reunión Eventual de Ministros de otros ramos*, la *Oficina Centroamericana* y el *Consejo Económico* (artículo 4). Se indicó que “*cuando se reúnan en conferencia los cinco Presidentes de las Repúblicas de Centro América, tal Reunión será el Órgano Supremo de la Organización*” (artículo 5), pero que el órgano *principal* era la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores (artículo 6), que se reuniría ordinariamente una vez cada dos años y extraordinariamente cada vez que al menos tres ministros lo estimasen necesario (artículo 7). Por su parte, las Reuniones de Ministros de otros ramos se podían convocar por cualquier Gobierno cuando afrontase en cualquier área un problema cuya solución ameritase el estudio colectivo y un plan conjunto centroamericano (artículo 10). La Carta no estableció competencias al Consejo Económico, sino que se acordó que éste tendría las que le señalase la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, y que a ésta debería rendir informe sobre sus actividades y someter propuestas y recomendaciones. Lo que sí se indicó fue que el Consejo tendría integración intergubernamental. Por último, se estableció la competencia a la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores para crear, como órganos subsidiarios, consejos, institutos y comisiones para el estudio de diferentes problemas, según lo considerase conveniente (artículos 15 y 16).

A inicios de los sesenta, con base en la experiencia acumulada, los cinco Estados miembros de la ODECA suscribieron una segunda Carta de San Salvador, que sustituyó la anterior y que quedó abierta a la eventual adhesión de Panamá⁹. Ésta declaraba que “*Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala son una comunidad económico-política que aspira a la integración de Centroamérica. Con tal propósito se ha constituido la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA)*” (art.1), texto casi idéntico al artículo 1 del PT.

⁸ Ver Carta de San Salvador de 14 de diciembre de 1951, considerandos

⁹ Carta de San Salvador del 12 de diciembre de 1962, transitorio 1.



La nueva Carta estableció un sistema institucional más complejo, con ocho órganos regionales: la *Reunión de Jefes de Estado* (órgano supremo), la *Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores* (órgano principal), el *Consejo Ejecutivo* (órgano permanente), el *Consejo Legislativo*, la *Corte de Justicia Centroamericana*, el *Consejo Económico Centroamericano*, el *Consejo Cultural y Educativo* y el *Consejo de Defensa Centroamericana*.

El nuevo Consejo Ejecutivo, con sede en San Salvador, estaba conformado por los ministros de relaciones exteriores o sus representantes, tenía la representación legal de la ODECA, y le correspondía “*dirigir y coordinar la política de la Organización para el cumplimiento de sus fines*” (artículo 9) y ser el medio de comunicación entre órganos y Estados miembros. Para ejecutar tareas administrativas el Consejo designaba un Secretario y personal necesario¹⁰.

Sobresale, además, la creación de dos órganos no contemplados en la primera Carta: a) el *Consejo Legislativo*, integrado por tres representantes de cada uno de los poderes legislativos de los Estados miembros, que tenía funciones de órgano asesor y de consulta en materia legislativa para unificar la legislación de los Estados (art. 10), pudiendo adoptar resoluciones y recomendaciones por mayoría de sus miembros (art. 13); y b) la *Corte de Justicia Centroamericana*, integrada por los Presidentes de los Poderes Judiciales, con atribuciones para conocer conflictos de orden jurídico que surgiesen entre los Estados Miembros y que ellos convencionalmente le sometieran; y para elaborar y emitir opiniones sobre proyectos de unificación de legislación centroamericana, a solicitud de la Conferencia de Ministros o del Consejo Ejecutivo (es decir, funciones genéricas de naturaleza arbitral y de consulta sobre legislación unificada).

Por su parte, el Consejo Económico, integrado por los ministros de economía, tenía a su cargo la planificación, coordinación y ejecución de la integración económica. Este Consejo había sido creado dos años antes por los Estados que suscribieron el Tratado General de Integración Económica Centroamericano (TGIE) el 13 de diciembre de 1960¹¹. Es decir, la nueva Carta de la ODECA de 1962 lo incorporó como uno de sus órganos (hay que recordar que, aunque el Consejo Económico se mencionaba en la Carta original, ésta no le había asignado competencias ni establecido su integración [vid. art. 14 Carta de 1951])¹².

¹⁰ Es viable ver en ese Consejo la génesis del actual Comité Ejecutivo del SICA, aunque poseía funciones que actualmente tiene el Secretario General, tales como la representación del Sistema o el servir de enlace institucional y con los Estados.

¹¹ En el artículo XX de ese Tratado se estableció que “*para dirigir la integración de las economías centroamericanas y coordinar la política, en materia económica de los Estados contratantes, se crea el Consejo Económico Centroamericano, compuesto por los Ministros de Economía de cada una de las Partes contratantes*”.

¹² Además del Consejo Económico Centroamericano, el TGIE de 1960 había creado el Consejo Ejecutivo, un órgano intersectorial subalterno del Consejo Económico, cuya función era realizar gestiones y trabajos para llevar a la



La Carta de 1962 creó, además, dos Consejos de Ministros específicos: el *Cultural y Educativo*, integrado por ministros de educación o sus representantes (artículos 19 y 20) y el *de Defensa*, integrado por ministros de defensa o titulares del ramo equivalente (artículos 21 y 22). Al primero se le asignó promover el intercambio educacional, científico y cultural, realizar estudios para conocer el estado de la educación, la ciencia y la cultura en la región, coordinar esfuerzos para lograr la uniformidad de los sistemas educativos en Centroamérica; el segundo actuaría como órgano de consulta en materia de defensa regional y velaría por la seguridad colectiva de los Estados. Ambos rendirían informe a la Conferencia de Ministros a través del Consejo Ejecutivo. Y nuevamente se estableció que la Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores podía crear los órganos subsidiarios que considerase convenientes para el estudio de diferentes problemas.

En resumen, en la nueva estructura institucional de 1962 se observaba un interés en ampliar la función ejecutiva a Consejos de ministros específicos (ahora los llamaríamos *sectoriales*). De alguna manera, se estaban dando los primeros pasos para transformar el proceso de integración regional *unidimensional* en uno *multidimensional*.

El siguiente paso significativo del proceso lo encontramos a inicio de los años noventa, con la suscripción y aprobación del Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos en 1991, que creó el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y estableció las instituciones superiores del Sistema. Esa normativa no creó todas las instituciones, ya que muchas de ellas fueron establecidas en el Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica, en el Tratado de Integración Social o en otros instrumentos relevantes posteriores (o anteriores, como el Tratado del PARLACEN).

Las competencias de los actuales Consejos de Ministros

Los Consejos de Ministros (en sus diferentes composiciones) ejercen fundamentalmente la competencia normativa en el Sistema. También poseen atribuciones para proponer o formular políticas o lineamientos generales en su propio ámbito de competencia material, y para realizar funciones de coordinación, presupuestarias y de relaciones internacionales.

práctica la unión económica de la región (artículo XXI). Este Consejo asumió las funciones encomendadas a la Comisión Centroamericana de Comercio en el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana y en el Convenio Centroamericano sobre Equiparación de Gravámenes a la Importación, así como las encomendadas a la Comisión Centroamericana de Integración Industrial en el Convenio sobre Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, y las atribuciones y deberes de las comisiones mixtas de los tratados bilaterales vigentes entre las Partes, y podría proponer a los Gobiernos la suscripción de los convenios multilaterales que se requirieran para alcanzar los fines de la integración económica, inclusive una unión aduanera entre sus territorios (artículo XXII).



Según el artículo 16 del PT, el Consejo de Ministros está integrado por los ministros del ramo de los países miembros, por lo que en realidad no existe UN Consejo de Ministros, sino muchos. Algunos de ellos poseen labores de coordinación, como el de Relaciones Exteriores y el de Integración Económica (COMIECO). De conformidad con el citado artículo, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores es el órgano principal de coordinación del Sistema. El artículo citado señala, además, que *“corresponde al Consejo de Ministros dar el seguimiento que asegure la ejecución eficiente de las decisiones adoptadas por la Reunión de Presidentes en lo que concierne a su ramo y preparar los temas que pueden ser objeto de la mencionada Reunión”*.

Según el artículo 37 del PG, el Subsistema de Integración Económica Centroamericana posee los siguientes órganos: a) El Consejo de Ministros de Integración Económica; b) el Consejo Intersectorial de Ministros de Integración Económica; c) el Consejo Sectorial de Ministros de Integración Económica; y d) el Comité Ejecutivo de Integración Económica.

Como es visible, los tratados optaron por no establecer una lista taxativa de Consejos, sino una norma abierta. En ese sentido, el artículo 41 del PT indica que el Consejo Sectorial lo integra la reunión de Ministros por ramo y, de previo a enunciar algunos de los Consejos, señala *“entre otros...”*, lo que indica que se trata de un *numerus apertus*. Esto no deja de ser una deficiencia institucional importante pues crea inseguridad jurídica al Sistema:

Artículo 41. 1. El Consejo Sectorial de Ministros de Integración Económica, lo integra la Reunión de Ministros por ramo entre otros, el Consejo Agropecuario Centroamericano, el Consejo Monetario Centroamericano y los Consejos de Ministros de Hacienda o Finanzas, de Economía, de Comercio, de Industria, de Infraestructura, de Turismo y Servicios. Cada Consejo Sectorial dará tratamiento a los temas específicos que le correspondan de conformidad a su competencia, con el objeto de coordinar y armonizar sectorialmente sus acciones y fortalecer a su vez el proceso de integración económica. 2. Con este mismo fin, también se podrán realizar reuniones análogas de titulares de las entidades nacionales especializadas no comprendidas en el artículo 37.

Salazar señala que *“en la conformación de los Consejos de Ministros no existe una claridad de cuáles son los Consejos, por no existir una enumeración expresa de los mismos, por lo que, los Consejos, aunque jurídicamente este claro, a veces no saben o no conocen que pueden adoptar decisiones en su ramo. Por otro lado, esta indefinición ha permitido que surjan otros, que bajo la denominación de Consejos ostentan la categoría de Consejos de Ministros no siendo Ministros los que los conforman, lo cual complica el funcionamiento de la institucionalidad...”*, y añade que *“de conformidad al Protocolo de Tegucigalpa y conforme al ordenamiento jurídico y constitucional interno de los Estados, funcionan 17 Consejos de Ministros”*¹³.

¹³ Salazar Grande (César Ernesto), El Protocolo de Tegucigalpa: tratado marco del sistema de la integración centroamericana, 2ª edición, San Salvador, Editorial orbi.iure, 2015, p. 106 y 207. Según el autor, son los



Además de esta norma general, el PT establece competencias específicas al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores (artículo 17)¹⁴ y al Consejo de Ministros Responsables de la Integración Económica y Desarrollo Regional (artículo 18)¹⁵, e indica que los “*Consejos de Ministros responsables de otros sectores tendrán la responsabilidad del tratamiento de los asuntos de su competencia*” (artículo 19). Otras normas establecen competencias materiales de los Consejos sectoriales de Ministros (entre ellas, los artículos 38, 45 y 47 del PG y 11-12 del Tratado de Integración Social). Dada la necesaria coordinación que debe existir entre los distintos órganos, se establece la posibilidad de celebrar reuniones intersectoriales (ver art. 16 del PT y 40 del PG).

En cuanto a sus competencias normativas, es muy relevante el artículo 55 del PG, que establece lo siguiente:

1. Los actos administrativos del Subsistema de Integración Económica se expresarán en Resoluciones, Reglamentos, Acuerdos y Recomendaciones. 2. Las Resoluciones son los actos obligatorios mediante los cuales, el Consejo de Ministros de Integración Económica adoptará decisiones referentes a asuntos internos del Subsistema, tales como los relativos al funcionamiento de los órganos y el seguimiento de políticas institucionales de la integración económica. 3. Los Reglamentos tendrán carácter general, obligatoriedad en todos sus elementos y serán directamente aplicables en todos los Estados Parte. En el procedimiento de su adopción se consultará al Comité Consultivo de Integración Económica. 4. Los Acuerdos tendrán carácter específico o individual y serán obligatorios para sus destinatarios 5. Las Recomendaciones contendrán orientaciones que sólo serán obligatorias en cuanto a sus objetivos y principios y servirán para preparar la emisión de Resoluciones, Reglamentos o Acuerdos.

siguientes: “*De acuerdo al análisis constitucional solamente existen 17 Consejos de Ministros: 1-Relaciones Exteriores; 2-Agropecuario; 3-Economía; 4- Turismo; 5-Transporte; 6-Monetario; 7-Finanzas; 8- Planificación; 9- Energía; 10- Social; 11-Educación; 12- Cultura; 13- Salud; 14-Trabajo; 15-Seguridad; 16 Ambiente y Desarrollo y 17 Vivienda y Asentamiento Humanos*”.

¹⁴ Le corresponde “*lo relativo al proceso de democratización, pacificación, seguridad regional y otros temas políticos, así como la coordinación y seguimiento de las decisiones y medidas políticas de carácter económico, social y cultural que puedan tener repercusiones internacionales. Le corresponde igualmente la aprobación del presupuesto de la organización central, la elaboración de la agenda y preparación de las Reuniones de Presidentes, la representación de la región ante la comunidad internacional, la ejecución de las decisiones de los Presidentes en materia de política internacional regional, la recomendación sobre el ingreso de nuevos miembros al Sistema de la Integración Centroamericana, así como la decisión sobre la admisión de observadores a la misma*”; y “*conocerá de las propuestas de los distintos foros de Ministros, a efecto de elevarlas al conocimiento de la Reunión de Presidentes con sus observaciones y recomendaciones*”.

¹⁵ Le corresponde “*ejecutar las decisiones de la Reunión de Presidentes en materia de integración económica e impulsar la política económica integracionista en la región*”.



Esas importantes atribuciones son las que llevan a afirmar que los Consejos de Ministros son los órganos regionales que propia y principalmente¹⁶ ejercen las competencias normativas derivadas en el SICA. Los Consejos ejercen esas funciones con independencia de los demás órganos del Sistema, salvo en lo relativo a la aprobación de reglamentos, pues para emitir ese tipo de normas el artículo 55 inciso 3 de PG les exige, como vimos, consultar al Comité Consultivo de Integración Económica.

Un poco de derecho comparado: las competencias del Consejo de la Unión Europea.

A pocos años del cese de hostilidades de la Segunda Guerra Mundial, con la reconstrucción de Europa en proceso y las sentencias de Nüremberg aún tibias, seis Estados europeos (Alemania, Francia, Italia y los países del Benelux) decidieron en París la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA)¹⁷ y pocos años más tarde la de la Comunidad Económica Europea (CEE) y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA o Euratom). En las disposiciones de los tratados de las comunidades europeas se preveían consejos, asambleas parlamentarias y tribunales de justicia. Las asambleas y tribunales se unificaron con los tratados CEE y CEEA, mientras que el Tratado de Bruselas de 1965 fusionó las Comisiones y los Consejos. Desde ese momento se perfilaron las principales instituciones actualmente existentes en Europa: el Parlamento, la Comisión, el Consejo y el Tribunal.

Durante el desarrollo de las Comunidades Europeas, y luego de la Unión Europea, en cada tratado se han determinado claramente las competencias atribuidas a cada una de las instituciones, definiéndose además las reservadas a los Estados miembros (actualmente se hace la distinción entre competencias exclusivas, competencias compartidas y competencias de apoyo). Los tratados actuales establecen con claridad cuáles son las **instituciones** de la Unión Europea. En ese sentido, el artículo 13 del TUE indica:

“1. La Unión dispone de un marco institucional que tiene como finalidad promover sus valores, perseguir sus objetivos, defender sus intereses, los de sus ciudadanos y los de los Estados miembros, así como garantizar la coherencia, eficacia y continuidad de sus políticas y acciones. Las instituciones de la Unión son: el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo, el Consejo, la Comisión Europea (...), el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el Banco Central Europeo, el Tribunal de Cuentas. 2. Cada institución actuará dentro de los límites de las atribuciones que le confieren los Tratados, con arreglo a los procedimientos, condiciones y fines establecidos en los mismos. Las instituciones mantendrán entre sí una cooperación leal”.

¹⁶ Otros órganos capaces de emitir algún tipo de normativa regional son la Reunión de Presidentes (usualmente declaraciones) y el Comité Ejecutivo (que puede aprobar reglamentos o instrumentos elaborados por las Secretarías u otros órganos [PT. artículo 24.f]).

¹⁷ Al proponer estas ideas integracionistas al mundo, Schuman señaló en su declaración del 9 de mayo de 1950 que “la agrupación de las naciones europeas exige que la oposición secular entre Francia y Alemania quede superada, por lo que la acción emprendida debe afectar en primer lugar a Francia y Alemania”.



El Consejo de la Unión Europea (también conocido como Consejo de Ministros o simplemente «Consejo») está formado por ministros o secretarios de Estado, los cuales representan a los Gobiernos de sus respectivos Estados. El Consejo no está compuesto por miembros fijos, sino que se reúne en diez formaciones diferentes, en función del tema que se vaya a tratar (artículo 16.6 TUE)¹⁸.

Como en el Consejo están representados los Gobiernos de los Estados miembros, cada uno envían un representante *“que es por regla general, pero no imprescindible, el ministro responsable de los temas previstos o uno de sus secretarios de Estado. Lo importante es que la persona que representa a cada Gobierno debe estar facultada para actuar de forma vinculante en nombre del Gobierno de dicho Estado miembro. Las diversas posibilidades de representación de un Gobierno de un Estado miembro ponen de manifiesto que no existen miembros permanentes del Consejo; al contrario, el Consejo se reúne con una composición diferente con respecto a las personas y los temas”*¹⁹.

El Consejo es una institución esencial para la toma de decisiones. Comparte además los poderes legislativo y presupuestario con el Parlamento. El artículo 16 del TUE establece que:

1. El Consejo ejercerá conjuntamente con el Parlamento Europeo la función legislativa y la función presupuestaria. Ejercerá funciones de definición de políticas y de coordinación, en las condiciones establecidas en los Tratados. 2. El Consejo estará compuesto por un representante de cada Estado miembro, de rango ministerial, facultado para comprometer al Gobierno del Estado miembro al que represente y para ejercer el derecho de voto. 3. El Consejo se pronunciará por mayoría cualificada, excepto cuando los Tratados dispongan otra cosa.

Según las normas vigentes, sus decisiones no las toma por unanimidad sino por «doble mayoría»: necesitan del apoyo del 55 % de los Estados miembros (16 de 28), que a su vez representen a un mínimo del 65 % de la población total de la UE. Este sistema otorga gran legitimidad a las decisiones. En ese sentido, Mangas y Liñán señalan que el Consejo expresa una voluntad propia, distinta de la voluntad de cada uno de los Estados, y que la decisión del Consejo se impone a todos los Estados miembros, hayan estos votado a favor o en contra o se hayan abstenido. El Consejo es, pues, una institución *“en la que están representados los intereses nacionales y, por ello, encarna el principio de la representación de los Estados integrados en la Unión. Hasta la entrada en vigor del Tratado de Lisboa era la única institución que encarnaba el principio de la legitimidad intergubernamental o representatividad territorial, pero desde entonces comparte esa representación de los intereses nacionales con el Consejo Europeo. Pero*

¹⁸ De conformidad con el sitio web del Consejo (www.consilium.europa.eu/es/council-eu/configurations/), sus diez formaciones son las siguientes: Agricultura y Pesca; Asuntos Económicos y Financieros; Asuntos Exteriores; Asuntos Generales; Competitividad; Educación, Juventud, Cultura y Deporte; Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores; Justicia y Asuntos de Interior; Medio Ambiente, y Transporte, Telecomunicaciones y Energía.

¹⁹ Borchardt (Klaus-Dieter), *El ABC del Derecho Comunitario*, Quinta edición, Serie Documentación europea. Luxemburgo. Comisión Europea, 2000, p. 40.



*este último es un ejecutivo intergubernamental a diferencia del Consejo que es fundamentalmente un legislativo intergubernamental*²⁰.

El artículo 288 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) establece en términos generales cuáles son actos normativos de la Unión:

“Para ejercer las competencias de la Unión, las instituciones adoptarán reglamentos, directivas, decisiones, recomendaciones y dictámenes. El reglamento tendrá un alcance general. Será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro. La directiva obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios. La decisión será obligatoria en todos sus elementos. Cuando designe destinatarios, sólo será obligatoria para éstos. Las recomendaciones y los dictámenes no serán vinculantes”.

El procedimiento legislativo ordinario en la UE consiste en la adopción conjunta por el Parlamento Europeo y el Consejo, a propuesta de la Comisión, de un reglamento, una directiva o una decisión. Este proceso, llamado “codecisión”, está previsto en los artículos 294 y siguientes del TFUE. Se trata de un procedimiento compartido que garantiza el ejercicio de las competencias atribuidas a todas las instituciones de la UE, dada la trascendencia de las decisiones que se toman:

Artículo 294.

1. Cuando en los Tratados, para la adopción de un acto, se haga referencia al procedimiento legislativo ordinario, se aplicará el procedimiento siguiente.

2. La Comisión presentará una propuesta al Parlamento Europeo y al Consejo.

Primera lectura

3. El Parlamento Europeo aprobará su posición en primera lectura y la transmitirá al Consejo.

4. Si el Consejo aprueba la posición del Parlamento Europeo, se adoptará el acto de que se trate en la formulación correspondiente a la posición del Parlamento Europeo.

5. Si el Consejo no aprueba la posición del Parlamento Europeo, adoptará su posición en primera lectura y la transmitirá al Parlamento Europeo.

6. El Consejo informará cumplidamente al Parlamento Europeo de las razones que le hayan llevado a adoptar su posición en primera lectura. La Comisión informará cumplidamente de su posición al Parlamento Europeo.

Segunda lectura

7. Si, en un plazo de tres meses a partir de dicha transmisión, el Parlamento Europeo:

a) aprueba la posición del Consejo en primera lectura o no toma decisión alguna, el acto de que se trate se considerará adoptado en la formulación correspondiente a la posición del Consejo;

b) rechaza, por mayoría de los miembros que lo componen, la posición del Consejo en primera lectura, el acto propuesto se considerará no adoptado;

²⁰ Mangas Martín (Aracelly) y Liñán Noguerras (Diego), op.cit, p. 249. El subrayado no es del original.



c) propone, por mayoría de los miembros que lo componen, enmiendas a la posición del Consejo en primera lectura, el texto así modificado se transmitirá al Consejo y a la Comisión, que dictaminará sobre dichas enmiendas.

8. Si, en un plazo de tres meses a partir de la recepción de las enmiendas del Parlamento Europeo, el Consejo, por mayoría cualificada:

a) aprueba todas estas enmiendas, el acto de que se trate se considerará adoptado;

b) no aprueba todas las enmiendas, el Presidente del Consejo, de acuerdo con el Presidente del Parlamento Europeo, convocará al Comité de Conciliación en un plazo de seis semanas.

9. El Consejo se pronunciará por unanimidad sobre las enmiendas que hayan sido objeto de un dictamen negativo de la Comisión.

Conciliación

10. El Comité de Conciliación, que estará compuesto por los miembros del Consejo o sus representantes y por un número igual de miembros que representen al Parlamento Europeo, tendrá por misión alcanzar, en el plazo de seis semanas a partir de su convocatoria, un acuerdo por mayoría cualificada de los miembros del Consejo o sus representantes y por mayoría de los miembros que representen al Parlamento Europeo, sobre un texto conjunto basado en las posiciones del Parlamento Europeo y del Consejo en segunda lectura.

11. La Comisión participará en los trabajos del Comité de Conciliación y tomará todas las iniciativas necesarias para propiciar un acercamiento entre las posiciones del Parlamento Europeo y del Consejo.

12. Si, en un plazo de seis semanas a partir de su convocatoria, el Comité de Conciliación no aprueba un texto conjunto, el acto propuesto se considerará no adoptado.

Tercera lectura

13. Si, en este plazo, el Comité de Conciliación aprueba un texto conjunto, el Parlamento Europeo y el Consejo dispondrán cada uno de seis semanas a partir de dicha aprobación para adoptar el acto de que se trate conforme a dicho texto, pronunciándose el Parlamento Europeo por mayoría de los votos emitidos y el Consejo por mayoría cualificada. En su defecto, el acto propuesto se considerará no adoptado.

14. Los períodos de tres meses y de seis semanas contemplados en el presente artículo podrán ampliarse, como máximo, en un mes y dos semanas respectivamente, por iniciativa del Parlamento Europeo o del Consejo.

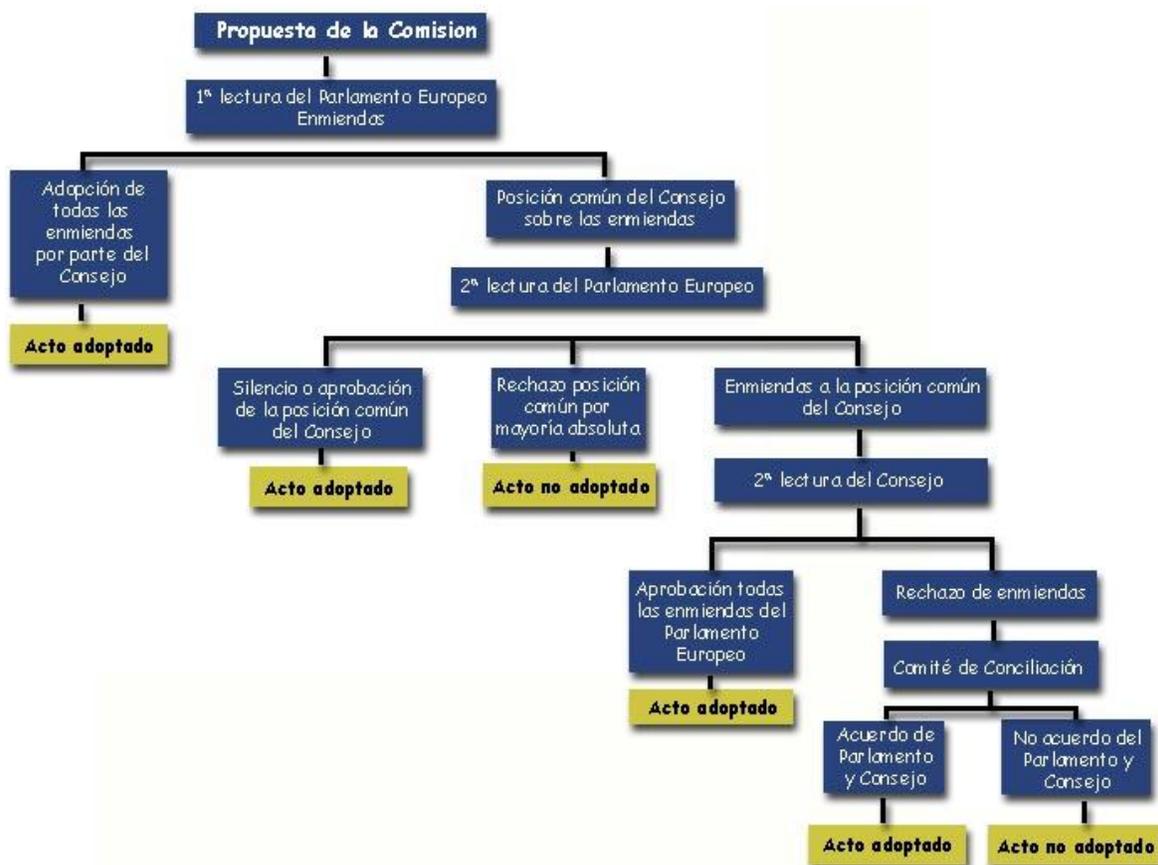
En relación con el proceso legislativo ordinario de la UE, Mangas y Liñán explican la existencia de un *diálogo triangular* esencial, pues

“no se concibe un acto de la Unión sin la colaboración insustituible de la Comisión –que hace la propuesta- con el Parlamento y el Consejo –que deciden los actos legislativos ordinarios (arts. 289 y 294 TFUE). Sin el diálogo triangular (“triálogo”) entre la Comisión, el Consejo y el Parlamento Europeo no hay actos legislativos. Lo mismo podría decirse de la colaboración en el procedimiento presupuestario y de bastantes actos de procedimiento legislativo especial y de los actos no legislativos. (...) Este sistema de pesos y contrapesos en el que se basa el “método comunitario” se caracteriza por poner en juego muchos intereses y factores; genera una dinámica compleja que exige negociar y dialogar entre las tres instituciones decisorias; no deja en manos de una persona ni tan siquiera de una Institución la responsabilidad de la decisión, diluyendo y repartiendo el poder entre varias Instituciones, diseminándolo en el sistema intrincado y peculiar de checks and balances que ha caracterizado al sistema europeo. Es un



sistema complejo y distinto del interno en nuestras Constituciones y si cabe más próximo, en la concepción del poder y la responsabilidad, al sistema americano (contrapesos y coparticipación de varios poderes) que al tradicional sistema político en Europa”²¹.

El siguiente esquema²² ayuda a comprender la complejidad del procedimiento:



Como se ve, el proceso privilegia el método comunitario, otorgando participación a las tres instituciones.

La codecisión permite distinguir con claridad los actos normativos o legislativos (en los que participan conjuntamente Parlamento y Consejo) de los actos ejecutivos (en los que ejercen competencias la Comisión, el Consejo u otros órganos o instituciones en forma individual); además, permite una mayor

²¹ Mangas Martín (Aracelly) y Liñán Nogueras (Diego), op.cit, p. 169.

²² Fuente: <http://www8.madrid.org/gema/fmm/monogra9.htm>. Para un esquema aún más detallado, ver http://ec.europa.eu/codecision/images/codecision-flowchart_en.gif



lógica, congruencia y transparencia en la toma de las grandes decisiones normativas; y otorga una mayor legitimidad democrática al proceso, por cuanto exige acuerdos interinstitucionales, mediante un procedimiento caracterizado por los frenos y contrapesos propio de un sistema democrático.

El Consejo participa, además, en otros procesos complejos de toma de decisiones, entre ellos, los que buscan la reforma de los Tratados²³.

Consideraciones finales: posibles reformas normativas en esta materia.

El desarrollo de una Comunidad de Estados exige, no en pocos momentos, ajustes en las normas fundamentales que la crean y regulan, con el fin de permitir o facilitar el logro de nuevos objetivos, la atención de nuevos retos, la adhesión de nuevos miembros o la regulación de las consecuencias o ajustes que ello implica, entre otros supuestos. La construcción de un sistema de integración es un proceso gradual y progresivo. Se construye poco a poco; lo que supone, como en todo proceso dinámico, la necesidad de ir ajustando la normativa a lo largo del tiempo, de acuerdo con el desarrollo del sistema.

Los Estados miembros de la UE no han tenido reparo en hacer los ajustes institucionales y normativos que han considerado convenientes para el desarrollo de su proceso y para atender debidamente sus nuevos retos. Esta flexibilidad ha faltado en Centroamérica: nuestra región ha experimentado en los veinticuatro años de existencia de su actual sistema de integración varias propuestas de reformas que no se han materializado.

En un informe publicado en marzo de 2012 por el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), institución que forma parte del SICA, llamado *“Estado actual de la Integración Centroamericana: una mirada desde la institucionalidad del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)”*²⁴, Solís Rivera (actual Presidente de Costa Rica) y Machado Loría señalan dos aspectos relevantes:

- a) La existencia de cuatro grandes disfunciones que afectan el correcto funcionamiento del SICA: 1) inexistencia de mecanismos que permitan trasladar, rápida y eficientemente, las decisiones de las altas instancias políticas regionales a los espacios nacionales; 2) falta de una cultura de relación

²³ En los tratados fundacionales de las Comunidades europeas se previeron normas que regulaban sus modificaciones, las cuales establecían un sistema basado en el predominio intergubernamental. Maastricht unificó el proceso de modificación de los tres tratados de las comunidades, previendo la participación en estos procedimientos de los órganos comunitarios. El artículo 48 TUE establece dos procedimientos complejos y con participación de las instituciones comunitarias.

²⁴Solís Rivera (Luis Guillermo) y Machado Loría (Gustavo Adolfo), *Estado actual de la Integración Centroamericana: una mirada desde la institucionalidad del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)*. ICAP, Cuadernos Centroamericanos del ICAP, No. 1, San José, enero-marzo 2012.



interinstitucional capaz de generar sinergias intra-sistémicas; 3) ausencia de procesos permanentes de planificación institucional, lo que propicia una cultura burocrática en la que predomina la improvisación, poca evaluación, duplicidad funcional y bajos niveles de control y transparencia; y finalmente, 4) falta de voluntad política de parte de los Estados miembros de realizar una depuración de la institucionalidad, para hacerla más eficiente, eliminar duplicidades y reducir su dependencia de fondos de cooperación externa.

- b) Los obstáculos que enfrenta el flujo de decisiones y mandatos de las reuniones de Presidentes, planteándolos en tres dimensiones: conceptual, coordinación interinstitucional y coordinación comunitaria-nacional. En la conceptual indican que falta definición o visión armónica de lo que es o no es la integración regional (a veces los Estados no distinguen entre esta y la coordinación interinstitucional o la nacional). Sobre la coordinación interinstitucional, indican que existen múltiples problemas funcionales y deficiencias estructurales, poca claridad y duplicaciones de competencias: *“...se presentan casos en los que un mismo Consejo de ministros interviene varias veces en el mismo proceso y en diferentes niveles de coordinación... o casos en los que existen varios entes que participan en la coordinación o asesoría en temas muy específicos –con una composición y naturaleza orgánica casi idéntica- enmarañando innecesariamente el flujo de las decisiones en el sistema... ha existido una tendencia a extender el número de instituciones y otorgar nuevas funciones a las ya existentes. Esto ha generado una seria discrepancia entre los fines declarados, las funciones otorgadas y el número de instituciones existentes, respecto a los medios económicos y la capacidad real de atender y ejecutar las nuevas disposiciones”²⁵. Finalmente, acerca de la coordinación comunitaria-nacional, los autores plantean con total fundamento que la descoordinación entre instituciones regionales y nacionales dificulta la implementación de los acuerdos alcanzados en el marco del Sistema, reduciendo significativamente los resultados tangibles y cuantificables en los Estados.*

Esas disfuncionalidades son, a juicio de esos analistas, en buena parte resultado de la improvisación. Les preocupa la poca capacidad de dar seguimiento y ejecutar los mandatos presidenciales. *“La gran cantidad de instituciones regionales, las notorias incoherencias y disfuncionalidades en las relaciones entre estas. Los agudos desbalances entre las instituciones de creación reciente y las heredadas de tratados anteriores, así como el limbo funcional en que se encuentran muchas de las instituciones -...que al momento de realizar acciones puntuales producen poco o ningún efecto sobre la totalidad del SICA- son otras de las mayores dificultades que enfrenta el sistema... Por último, la existencia de un nivel político-jurídico cargado de retórica unionista y de un*

²⁵ Ibid., p. 30. El subrayado no es del original. Los autores ponen como ejemplo de esto cuando las Reuniones de Presidentes toman acuerdos sin contemplar los recursos y los responsables para ejecutarlos.



nivel práctico-organizativo caracterizado por la incapacidad funcional, producen una seria discrepancia entre lo que se pregona y la realidad que vive hoy en día el Sistema”²⁶.

La multiplicidad orgánica e institucional del Sistema se ha vuelto muy compleja. Y pese a que han existido esfuerzos, iniciativas y propuestas para simplificarla, ordenar competencias y eliminar duplicidades e incongruencias, se ha avanzado poco. Actualmente la SG-SICA, con la cooperación europea, está realizando un esfuerzo significativo, sistemático y ordenado tendente a plantear a los Estados una reforma sustancial y profunda del Sistema, que lo haga más simple y más eficiente. Entre otros aspectos, dicha reforma debería fortalecer las competencias de los Consejos de Ministros y aclarar cuáles son sus configuraciones (eliminando el *numerus apertus* actual) o constituir un único Consejo con distintas configuraciones según la materia a decidir, siguiendo el modelo europeo.

Salazar comenta algo relevante sobre el tema:

“Hay Consejos de Ministros que se han creado que no son Consejos de Ministros porque sus titulares en su Estado no tienen tal calidad ni la capacidad de decidir sobre la base de una competencia dada por Constitución. Al establecer los Consejos de Ministros por sectores y al no enumerarlos expresamente en el Tratado ha dado la posibilidad de creación de más Consejos de Ministros que no existen.”²⁷

Y con gran tino, señala:

*“La falta de eficacia en la toma de decisiones tiene su origen en: la falta de definición expresa de los Consejos de Ministros; la falta de integración de los Consejos por Ministros y su acreditación para comprobar su capacidad jurídica; la realidad competencial de las mismas estructuras ministeriales al interior de los Estados; la falta de mecanismos de adopción de decisiones que permitan la actuación por mayoría o con participación mínima de Estados; las competencias materiales y funcionales difusas en los tratados; la falta de efecto derogatorio de los tratados anteriores y la dificultad de interpretación sustantiva para encontrar el derecho concreto; el irrespeto al nombre jurídico de las normas y sus efectos o características especiales; la dificultad que existe de diferenciar entre una acción nacional de una regional; y las contradicciones y vacíos del mismo Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios y derivados”.*²⁸

Además, sobre sus competencias decisorias, es necesario garantizar su eficacia y legitimidad democrática:

“Un mecanismo de toma de decisiones tiene que ser eficaz y democrático, pues el sistema de Consenso basado en la igualdad soberana, puede ser un mecanismo democrático pero no efectivo, pues la minoría de bloqueo está a la orden del día en los distintos órganos de decisión del SICA. Un sistema de conformación

²⁶ Ibid., p. 31.

²⁷ Salazar Grande (César), “El Protocolo de Tegucigalpa: tratado marco del sistema de la integración centroamericana”, 2ª edición, San Salvador, Editorial orbi.iure, 2015, p. 207.

²⁸ Ibid., p. 203.



*de voluntad debe ser democrático, en el sentido de que la representación de los países sea reconsiderada por razón de su población, territorio y por el PIB de cada país, no es posible que la decisión de un país de catorce millones de habitantes tenga el mismo valor de otro país con solo trescientos mil habitantes, es decir, que una población de trescientos mil habitantes pueda oponerse al interés de catorce millones de habitantes, lo que no quiere decir que un país con más habitantes decida por sobre los otros, sino simplemente que debe buscarse un mecanismo mucho más democrático en la adopción de decisiones, en las que se defina en qué tipo de decisiones se necesitara la unanimidad, en que otros una participación mínima de Estados, en cuales una mayoría simple, y como, mediante la acción pluri-orgánica (participación de varios órganos en la adopción de decisiones y con sistema distinto de toma de decisiones) se ejercerá un control de las mismas para que estas representen el bien común y no el interés particular de uno o dos Estados”.*²⁹

El actual proceso de revisión y análisis del Sistema es momento propicio para reflexionar sobre estos extremos, con el fin de hacer propuestas razonadas y razonables que, de aprobarse, garanticen la eficacia y sostenibilidad del SICA y su impacto positivo en el desarrollo de nuestros pueblos centroamericanos.

Bibliografía de referencia seleccionada

Normativa:

- Carta de la Organización de Estados Centroamericanos “Carta de San Salvador”, 14 de octubre de 1951.
- Tratado General de Integración Económica Centroamericana, 13 de diciembre de 1960.
- Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), 12 de diciembre de 1962.
- Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), 13 de diciembre de 1991.
- Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala), 29 de octubre de 1993.
- Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, París, 18 de abril de 1951.
- Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (versiones consolidadas), Diario oficial de la Unión Europea, 9 mayo 2008.

Doctrina

- Comisión Europea, El funcionamiento de la Unión Europea. Guía del ciudadano sobre las instituciones de la UE. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2008.
- Álvarez (Gonzalo), Sistema de Integración Centroamericana (SICA), Subsistema de Integración Económica Centroamericana (SIECA). En *Derecho de la Integración. Manual*, Sandra C. Negro (Directora), Buenos Aires, Editorial Bdf, 2010.
- Borchardt (Klaus-Dieter), El ABC del Derecho Comunitario, 5° ed., Serie Documentación europea, Comisión Europea, Luxemburgo, 2000.
- Chamorro Mora et al. (coord.): Derecho comunitario comparado Unión Europea – Centroamérica, Editorial Imprimatur, Managua, 2003.
- Delgado Rojas (Jaime), Construcciones supranacionales e integración regional latinoamericana, San José, Editorial UCR, 1° edición, 2009.
- Díez Moreno (Fernando), Manual de derecho de la Unión Europea. Civitas - Thompson Reuters, 5 ed., 2009.

²⁹ Ibid.



- Diccionario de Términos Comunitarios. Paloma Biglino Campos, Coord. Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Valladolid, McGraw Hill, 1997
- Guerrero Mayorga (Orlando), El derecho comunitario: concepto, naturaleza y caracteres. En: Chamorro Mora et al. (coord.): *Derecho comunitario comparado Unión Europea – Centroamérica*. Editorial Imprimatur, Managua, 2003.
- Häberle (Peter), El Tratado de reforma de Lisboa de 2007, en ReDCE, No. 9. Enero-julio de 2008.
- La multidimensionalidad del proceso de integración centroamericana. Materiales del curso *Introducción a la Integración Regional Centroamericana, Edición 2*. SICA/CEDDET, 2012.
- Mangas Martín (Aracelly) y Liñán Nogueras (Diego), *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Editorial Tecnos, Madrid, 2010.
- Mejía Herrera, Orlando (2008). La Unión Europea como modelo de Integración: análisis comparativo del Sistema de la Integración Centroamericana. Editorial Universitaria. UNAN-León. León, Nicaragua. En *Principios y Fundamentos del Derecho de la Integración Regional Centroamericana*. Materiales del Curso Introducción a la Integración Regional Centroamericana. Edición 2, SICA/CEDDET, 2012.
- Miranda (Otilio), *Derecho Comunitario de América Central*. Universidad Rafael Landívar, Guatemala, 2010, págs. 117 y ss. En: *Principios y fundamentos del Derecho de la Integración Regional Centroamericana*, SICA/CEDDET, 2012.
- Molina del Pozo (Carlos), El derecho comunitario europeo: génesis, instituciones, características y fuentes. En: Chamorro Mora et al. (coord.): *Derecho comunitario comparado Unión Europea– Centroamérica*. Editorial Imprimatur, Managua, 2003.
- Negro (Sandra), Unión Europea. En *Derecho de la Integración. Manual*, Sandra C. Negro (Directora), Buenos Aires, Editorial Bdf, 2010.
- Rodríguez Vargas (Luis Ricardo), Integración regional y legitimidad democrática. Las competencias de los órganos regionales. Análisis comparado UE-SICA. Editorial Jurídica Continental, San José, 2013
- Salazar Grande (César), El Protocolo de Tegucigalpa: tratado marco del sistema de la integración centroamericana, 2ª edición, San Salvador, Editorial orbi.iure, 2015
- Salazar Grande (César) y Ulate Chacón (Enrique), *Manual de derecho comunitario centroamericano*. San Salvador, 2013.
- Schuman (Robert), Declaración de 9 de mayo de 1950.
- Solís Rivera (Luis Guillermo), Integración Regional y Gobernabilidad Democrática en Centroamérica: notas para un debate. IV Congreso Centroamericano de Ciencias Políticas. Panamá, 15-18 de junio de 2009. San José, FLACSO, s.f.
- Solís Rivera (Luis Guillermo) y Machado Loría (Gustavo Adolfo), Estado actual de la Integración Centroamericana: una mirada desde la institucionalidad del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). ICAP, Cuadernos Centroamericanos del ICAP, No. 1, San José, enero-marzo 2012
- Torrent (Ramón), *Fundamentos teóricos de la integración regional*. SG-SICA/CEDDET. 2012.
- Ulate Chacón (Enrique), El derecho comunitario centroamericano: Fuentes constitucionales y evolución jurisprudencial. En: *Derecho comunitario comparado Unión Europea – Centroamérica*. Chamorro Mora et al. (coord.). Editorial Imprimatur, Managua, 2003.
- Ulate Chacón (Enrique), *Integración regional y derecho agrario comunitario europeo y centroamericano*, 2003.
- VV.AA., *El SICA y la UE: la integración regional en una perspectiva comparada*. Caldentey del Pozo y Romero Rodríguez (Editores), San Salvador, 2010
- Vigil Toledo (Ricardo), La intergubernamentalidad y la supranacionalidad en los procesos de integración regional. En *Derecho internacional, derecho comunitario y derechos humanos*, Maestría en Derecho comunitario y derechos humanos UCR, San José, ISOLMA S. A., 2009.