

Expediente No. 6-20-12-2016

CORTE CENTROAMERICANA DE JUSTICIA. Managua, Nicaragua, Centroamérica a las cuatro y cuarenta y cinco minutos de la tarde del día diecisiete de marzo del año dos mil diecisiete. Vista la solicitud de Opinión Consultiva presentada a las once y diez minutos de la mañana del día veinte de diciembre del año dos mil dieciséis, por la señora Presidenta del Parlamento Centroamericano, honorable Diputada Priscilla de Miró, de conformidad al Artículo 22 literales c) y e) del Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, **CONSIDERANDO PRIMERO:** A fin de facilitar la evacuación de la Consulta hemos dividido la misma en dos aspectos, 1) Sí los empleados del PARLACEN, gozan de la calidad de funcionarios Regionales, derivado que este órgano forma parte del SICA y 2) Si los empleados del PARLACEN gozan o no de los privilegios e inmunidades que gozan los funcionarios y los empleados administrativos que pertenecen al SICA. **CONSIDERANDO SEGUNDO:** El Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia, establece en su artículo 2: *La Corte garantizará el respeto al derecho, tanto en la interpretación como en la ejecución del “Protocolo de Tegucigalpa de reforman a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), y de sus instrumentos complementarios o actos derivados del mismo”*. Por su lado en el artículo 3 se deja referido: *“.... y su doctrina tendrá efectos vinculantes para todos los Estados, Órganos y organizaciones que formen parte o participen en el “Sistema de la Integración Centroamericana,...”* en el mismo cuerpo normativo en el artículo 22: inciso e) se deja definida la Competencia de La Corte: *“Actuar como Órgano de Consulta de los Órganos u organismos del Sistema de la Integración Centroamericana, en la interpretación y aplicación del “Protocolo de Tegucigalpa de reformas a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA)”, y de los Instrumentos complementarios y actos derivados de los mismos”*. Finalmente en el artículo 24 se dispone: *“Las Consultas evacuadas por La Corte con arreglo al presente Estatuto, ordenanzas y reglamentos, relativas al Sistema de Integración Centroamericana, serán obligatorias para los Estados que la integran”*. **CONSIDERANDO TERCERO:** Para poder evacuar las respuestas a esta consulta, este Tribunal tienen que analizar la razón de ser de los privilegios e inmunidades que se otorgan tanto a las organizaciones internacionales, a las instituciones del SICA y a las personas físicas que las integran. La Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas en su parte pre ambular establece que: *“la Organización gozará, en el territorio de cada uno de sus Miembros, de las prerrogativas e inmunidades*

necesarias para la realización de sus fines, y que los representantes de los Miembros de la Organización y los funcionarios de ésta, gozarán asimismo de las prerrogativas e inmunidades necesarias para ejercer con independencia sus funciones en relación con la Organización...” La Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, en su parte Preambular establece que: “... *los privilegios e inmunidades se conceden no en beneficio de las personas, sino con el fin de garantizar el desempeño eficaz de las misiones diplomáticas...*” Asimismo, la Convención de Viena sobre la representación de los Estados en sus Relaciones con las Organizaciones Internacionales de Carácter Universal, reconoce que: “... *el objeto de los privilegios e inmunidades enunciados en la presente Convención no es favorecer a los individuos sino garantizar el desempeño eficaz de sus funciones en relación con las organizaciones y conferencias...*”

CONSIDERANDO CUARTO: En el caso de la región centroamericana el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), en el Artículo 29 establece que el Sistema de la Integración Centroamericana concluirá un Acuerdo de Sede para la Organización Central del Sistema. Además el Acuerdo Sede de la Secretaría General con el Gobierno de El Salvador establece en el Capítulo III los Privilegios, Inmunidades y Exenciones de la Secretaria, en el Capítulo IV regula los Privilegios, Inmunidades y Exenciones de los Funcionarios y en el Capítulo V los Privilegios e Inmunidades de los Empleados Administrativos de la Secretaría y en la parte Preambular se establece que se le dará las condiciones más favorable para su eficaz funcionamiento en la República de El Salvador. También, el Acuerdo Sede del Parlamento Centroamericano establece en el Artículo 11 que: “*Los derechos, exenciones e inmunidades acordados a los Diputados, Observadores y Personal del Parlamento se confiere en interés del Parlamento y no para beneficio propio...*” En conclusión este Tribunal considera que los Privilegios e Inmunidades tienen un fundamento no personal, sino funcional, para el mejor desempeño de las funciones. **CONSIDERANDO QUINTO:** Teniendo en cuenta la Primera parte de la Consulta que ha formulado el Parlamento Centroamericano nos referiremos a las disposiciones normativas que estatuyen la calidad de Funcionario Regional. La Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana (SG-SICA) es un Órgano fundamental de carácter centroamericanista, la cual está a cargo de un Secretario General nombrado por la Reunión de Presidentes por un período de cuatro años, es el más alto funcionario administrativo del Sistema de la Integración Centroamericana y tiene la representación legal de la misma, de conformidad a los artículos 25 y

26 del Protocolo de Tegucigalpa; por su parte el artículo 27 del instrumento jurídico originario relaciona que los empleados y funcionarios de la Secretaría General al momento de ser nombrados como tales, son funcionarios centroamericanos, tal es la condición que el Protocolo de Tegucigalpa, como Tratado originario del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), les concede debido a la importancia que la Secretaría General como Órgano fundamental tiene dentro del SICA. El carácter centroamericanista define a los empleados y funcionarios de la Secretaría General como regionales, en tanto se lee que ningún miembro de la Secretaría General debe obediencia o relación de subordinación a ningún Estado y éstos tienen la obligación de respetar el artículo ya citado; esto es extensivo para todos los empleados y funcionarios administrativos que pertenezcan al Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). En consecuencia, lo que caracteriza al funcionario regional es lo referido a sus responsabilidades, que no son nacionales sino, exclusivamente regionales, ya que actúa dentro de una comunidad económica-política, que es Centroamérica, que aspira a la integración centroamericana, de donde resulta que está al servicio exclusivo del Sistema, debiendo abstenerse de solicitar y aceptar instrucciones de ningún gobierno. (Artículos 1 y 27 del Protocolo de Tegucigalpa y artículo 15 del Reglamento relativo a la elección de los Titulares de la Institucionalidad del Sistema de la Integración Centroamericana, aprobado en Managua, Nicaragua, el 25 de octubre del año 2012). El Protocolo de Tegucigalpa en el artículo 8 establece: *“ESTRUCTURA INSTITUCIONAL. ARTÍCULO 8. El presente Protocolo modifica la estructura institucional de Centroamérica, regulada anteriormente como ODECA, y a ella estarán vinculados los órganos e instituciones de integración, los que gozarán de autonomía funcional en el marco de una necesaria y coherente coordinación intersectorial que asegure la ejecución eficiente y el seguimiento constante de las decisiones emanadas de las Reuniones de Presidentes. El funcionamiento de la estructura institucional deberá garantizar el desarrollo, equilibrado y armónico, de los sectores económico, social, cultural y político.”* Este artículo muestra que la intención de los Presidentes al modificar el Sistema de Integración de Centroamérica, fue concederles a los Órganos y organismos que estaban creando, facultades y capacidades independientes para auto normarse, y dejar bien delimitados los alcances de dichos órganos; en consecuencia, cada Órgano fundamental del Sistema con el objetivo de establecer las condiciones adecuadas para su funcionamiento y teniendo en cuenta su propia capacidad normativa reguladora han suscrito con el Gobierno respectivos Acuerdos Sede. En el caso de la Secretaría General del SICA, lo referido al personal de la

misma, se encuentra normado en el artículo 27 del Protocolo de Tegucigalpa; en el Estatuto del Personal de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA); en el Reglamento Interno de Servicios y Prestaciones Laborales del personal de la SG-SICA; en el Reglamento relativo a la elección de los titulares de la Institucionalidad del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y en su Acuerdo Sede suscrito con la República de El Salvador. Por consiguiente las regulaciones anteriormente señaladas son de aplicación exclusiva al Personal de la SG-SICA.

CONSIDERANDO SEXTO: En cuanto al Parlamento Centroamericano, sus privilegios se regulan en su Tratado Constitutivo y sus Protocolos; su Reglamento Interno del 27 de mayo del año 2015 en el que se lee en su artículo 194: *Prerrogativas de las funcionarias y funcionarios. Las funcionarias y los funcionarios del PARLACEN que no sean de nacionalidad guatemalteca o extranjeros residentes, en el ejercicio de su cargo, gozarán de los derechos establecidos en el artículo 8 del Acuerdo Sede, entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Parlamento Centroamericano.*”; Como se ha señalado la capacidad independiente para auto normarse fue lo que permitió que el Parlamento Centroamericano suscribiera con el Estado de Guatemala su Acuerdo Sede, el que fuera publicado mediante el decreto número 104-96, emitido el 05 de noviembre de 1996 y publicado en el “Diario Centroamérica” en el Tomo CCLV, número 33 de fecha 27 de noviembre de 1996. En este cuerpo Normativo en el artículo 1, inciso g) y h) se define a quien se le denomina Funcionario Ejecutivo y a quien se le denomina Empleado Administrativo, en su artículo 2 establece que el Parlamento: “... *goza de personalidad jurídica internacional, ...*”, en su Capítulo II artículo 3 menciona: “...*tiene plena capacidad jurídica para el ejercicio de sus funciones y la realización de sus propósitos...*”, en el Capítulo III, artículo 4, inciso c) expresa: “*El parlamento gozará para si, de los derechos y exenciones establecidas por la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas de 1946 en sus artículos II y III para esa Organización...*”, por su lado en el capítulo V regula los “**DERECHOS, INMUNIDADES Y EXENCIONES DE LOS OBSERVADORES, FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS DEL PARLAMENTO**”. Sin embargo, los artículos que comprenden este capítulo no contienen ninguna disposición relacionada a regular privilegios para los empleados administrativos del Parlamento, únicamente se señala tales beneficios a los observadores permanentes, a los observadores designados, a los invitados por el Órgano para asuntos oficiales y a los funcionarios, bajo la condición de no ser de nacionalidad guatemalteca

o extranjero residente. (Artículos 6, 7, 8 y 9). En el Capítulo VI donde se regulan las disposiciones generales, no se mencionan de forma expresa los privilegios e inmunidades de los empleados administrativos, sino que se dice en forma genérica, en el que se incluye a todas las personas que laboran en el Órgano en mención “...y *demás miembros del Personal...*”, a fin de que sean comunicados sus nombres, nacionalidades y cargos que desempeñan al gobierno de la República por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores. De igual forma se estipula en el artículo 11 que: “... *el Presidente del mismo podrá renunciar expresamente a los derechos, exenciones e inmunidades de los funcionarios así como a la inmunidad establecida para los Empleados Administrativos cuando, en su opinión, la inmunidad de una persona favorezca la impunidad o impida la correcta administración de la justicia*”. De lo expresado podemos afirmar: Si el titular del órgano puede renunciar a la inmunidad establecida para los empleados administrativos, entonces éstos gozan de inmunidad, la que sido otorgada por la Presidencia del órgano, en base al interés superior del mismo, siempre y cuando sea concedida en común acuerdo con el Gobierno del Estado Sede. De todo lo aquí expuesto, concluimos, que atendiendo al principio de la autonomía funcional cada Órgano ha suscrito con los Estados donde tienen su sede su Acuerdo respectivo y que en el caso que hoy nos ocupa, aunque ambos sean órganos Fundamentales del Sistema de la Integración Centroamericana, tienen regulados sus privilegios e inmunidades en sus respectivos Estatutos, Normativa Interna y sus Acuerdos Sede y por consiguiente, las disposiciones relativas a los Derechos, Inmunidades y Exenciones no pueden ser homologables. **POR TANTO:** La Corte Resuelve por mayoría de votos lo siguiente: **RESPUESTA A LA PRIMER PREGUNTA:** Derivado de las disposiciones anteriormente relacionadas en el Considerando Quinto, esta Corte considera que todos los empleados del Parlamento Centroamericano tienen Carácter Regional y por tanto están al servicio exclusivo del Sistema y de la comunidad económica política que es Centroamérica. **RESPUESTA A LA SEGUNDA PREGUNTA:** Los empleados administrativos del PARLACEN gozan de privilegios e inmunidades diplomáticas para el ejercicio de sus funciones, de conformidad a lo dispuesto en su Acuerdo Sede, el cual no puede ser homologado con Acuerdos similares del SICA como se explicó en el Considerando Sexto, no obstante que el Parlamento y sus empleados administrativos forman parte del Sistema de la Integración Centroamericana. **NOTIFÍQUESE.** EXPEDIENTE NO. 6-20-12-2016 VOTO RAZONADO del Magistrado Edgar Hernán Varela Alas. En el ejercicio de mis facultades lamentablemente no he podido acompañar la

resolución anterior sobre la interpretación de la norma comunitaria y la determinación de su alcance y sentido jurídico. Según el Tratado del PARLACEN, la institución la componen la Sede y subsedes, por lo que su tratamiento es uniforme, reconociendo que hasta esta fecha, no se han firmado con el resto de Estados Miembros los respectivos acuerdos subsele. En la parte final del Considerando Sexto, la afirmación sobre homologación de la normativa jurídica que rige el accionar de la SG-SICA con la del PARLACEN hubiera enriquecido la parte resolutoria y dar amplia respuesta a la parte petitoria de la nota de la Consulta. Los Acuerdos Sede no son homologables por tener como contrapartes a Estados diferentes, los cuales han otorgado privilegios e inmunidades a las instituciones del SICA con base a su propia legislación interna. Muy loable es visualizar en toda resolución o sentencia definitiva de la CCJ, la jurisprudencia institucional para fortalecer la unidad de criterio con las argumentaciones. Para el caso, en julio del 2008, la CCJ evacuó la consulta del Parlacen *“en relación con la interpretación de la normativa jurídica aplicable a la inmunidad de jurisdicción de dicho órgano comunitario, así como para conocer la competencia de la Corte Centroamericana de Justicia para conocer y resolver en apelación de las resoluciones administrativas dictadas por los Órganos u Organismos del Sistema de integración Centroamericana (SICA) que afecten al personal de los mismos”* *“Considerando III. Que la Corte Centroamericana de Justicia ha sentado doctrina sobre la teoría funcional de las inmunidades en el sentido que la misma es limitada a los actos de los funcionarios regionales ejecutados en el ejercicio de sus funciones oficiales o en beneficio de los Organismos que gozan de ese fuero especial, según el Derecho Internacional y el Derecho Comunitario Centroamericano.”* *“.... Por otro lado, con respecto a los demás Estados Parte, el Tratado Constitutivo no reconoce la inmunidad de jurisdicción al Parlacen.”* (Resolución 80-02-03-08-2007). La parte petitoria del PARLACEN utiliza distintas palabras a ser explicadas para conocer sus semejanzas y diferencias: empleado, Empleados Administrativos, funcionarios, y funcionarios regionales. En ese contexto, adicional al Protocolo de Tegucigalpa (Art.27) y al Estatuto del Personal de la Secretaría General del Sistema de integración Centroamericana (SICA) que en su artículo 2 señala que: *“Los miembros del personal amparados en este ESTATUTO son funcionarios regionales...”*, y que en su artículo 5, dice en lo pertinente: *“Los miembros del personal del Secretariado deben de actuar todo el tiempo de manera que prestigien su condición de funcionarios regionales...”*, en ningún otro instrumento centroamericanista existe similar referencia, a esos funcionarios comprometidos *“..a sí mismos y ante la*

comunidad centroamericana a dedicarse exclusivamente a servir a los intereses de ese órgano”. Se comprende que dentro de ese amplio término de miembros del personal se engloba el personal profesional y el personal de apoyo administrativo. (Art.15.) En el Acuerdo Sede Parlacen-Guatemala hay referencias a funcionarios, demás personal, personal administrativo, observadores, pero no a la calidad de funcionarios regionales. Hacemos notar que en dicho Acuerdo Sede aún falta por desarrollar en el Capítulo V lo relativo a los derechos, inmunidades y exenciones del personal administrativo. Y estimo apropiado que complementario a la jurisprudencia institucional es dable reforzar doctrinariamente la visión del Derecho Comunitario: “4. *En el gobierno del SICA, solamente en la Secretaría General y en las Secretarías Técnicas es posible encontrar funcionarios comprometidos con los intereses comunitarios, así lo establece el Protocolo de Tegucigalpa y sus Estatutos internos...*” Intergubernamentalismo o Supranacionalidad: Una perspectiva jurídica del SICA. Cesar Ernesto Salazar Grande. Cuadernos centroamericanos del ICAP. No 12. Diciembre 2014. San José Costa Rica. Páginas 12 y 17). Finalmente, la interpretación extensiva de una disposición exclusiva para el personal de la SG-SICA para el resto de funcionarios al servicio de la región de Centroamérica, es un criterio sustentado en la resolución aprobada, la que puede ser analizada desde otras perspectivas jurídicas. Por ello es que expreso mi voto mediante los criterios antes señalados. (f) César Salazar Grande (f) Carlos A. Guerra G.. (f) Silvia Rosales B (f) E. H. Varela (f) Guillermo A P (f) F. Darío Lobo L (f) OGM.