

UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS



LA NACIONALIDAD CENTROAMERICANA

Concepto, evolución e influencia sobre las normas que conceden la nacionalidad a los centroamericanos en los Estados de Centroamérica y en el Proceso de Integración Centroamericana

Escrito monográfico para optar al título de Licenciada en Derecho con mención en Derecho Público

Autora: Lizeth de los Angeles Soza Manzano

Tutor: Dr. Orlando Guerrero Mayorga

Managua, septiembre de 2006

ÍNDICE

RESUMEN

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I
LA NACIONALIDAD

CAPÍTULO II
LA NACIONALIDAD CENTROAMERICANA

CAPÍTULO III
LA NACIONALIDAD EN LOS PAÍSES DE GUATEMALA, EL SALVADOR Y NICARAGUA

CAPÍTULO IV
LA NACIONALIDAD CENTROAMERICANA EN EL PROCESO DE INTEGRACIÓN

CONCLUSIONES

RECOMENDACIONES

SIGLAS Y ABREVIATURAS

BIBLIOGRAFÍA

RESUMEN

La Nacionalidad Centroamericana, su concepto, evolución e influencia sobre las normas que conceden la nacionalidad a los centroamericanos en los estados del área y su influencia en el Proceso de Integración es el tema que motiva esta tesis.

El término Nacionalidad Centroamericana no nace, contrariamente a lo que afirman muchos autores y políticos, de un precepto constitucional, sino de una idea de Nación Centroamericana, es decir, a partir de la concepción de Centroamérica como un Estado - Nación.

Los hechos históricos y jurídicos que desembocaron en la construcción de una Nación Centroamericana y su posterior evolución a la Nacionalidad Centroamericana como vínculo de identidad regional es estudiado en este trabajo.

Ese vínculo de identidad a prueba de desuniones e intereses particulares, se ha traducido en los textos constitucionales de Guatemala, El Salvador y Nicaragua para dejar constancia de que estos países son parte de la *Comunidad Centroamericana*, razón por la cual privilegian la integración regional y procuran la *Reconstrucción de la Gran Patria Centroamericana*.

Ese sentimiento inequívoco de identidad no sólo histórica, geográfica y cultural con Centroamérica, sino también social, ha llevado al reconocimiento de que el centroamericano de origen debe ser tratado con especial atención, razón por la cual las constituciones de los estados arriba aludidos los reconocen como nacionales de origen.

En obediencia a ese espíritu constitucional, los estados de Guatemala y El Salvador establecieron un procedimiento especial que pretende facilitar a los centroamericanos residentes la adquisición de la nacionalidad. Contrariamente, Nicaragua pese a que su Constitución Política procura la norma tendiente a conceder la nacionalidad de origen al centroamericano, carece de un procedimiento especial aplicable a ellos. Por esta razón en el Departamento de Nacionalidad de la Dirección General de Migración y Extranjería, se les desarrolla un procedimiento que en nada coincide con el espíritu consagrado en la Constitución y, al concluirlo lo que se les otorga es la nacionalización.

En medio de un proceso de integración, con marcado carácter económico y en tránsito entre lo intergubernamental y lo comunitario, guiados por el espíritu unionista consagrado en sus constituciones, vemos que son estos estados los que mayor esfuerzo han puesto en pro de la incipiente integración política centroamericana, a ellos se ha unido Honduras.

En ese sentido estos estados han creado lo que conocemos como Centroamérica Cuatro (CA-4) que tiende principalmente al establecimiento de facilidades migratorias en la región por ellos conformada. Con esto, los gobiernos de los estados antes mencionados pretenden acercar la integración al ciudadano.

En la búsqueda de acercar la integración al ciudadano centroamericano, hace ya varios años atrás, los Diputados del Parlamento Centroamericano propusieron un Proyecto de Tratado de la Nacionalidad Centroamericana con el que pretendían se crearan dos instituciones supranacionales: la Nacionalidad y la Ciudadanía Centroamericana. Sin embargo, el Proyecto da la impresión de que fue elaborado sin el análisis necesario, lo que se delata en la pobreza del desarrollo de las instituciones propuestas y en el no establecimiento de derechos propiamente regionales.

Cabe destacar que con el Proyecto en mención se pretendía romper con las nacionalidades de los estados miembros y fundirlas en una sola, propuesta que resulta contraria al espíritu de la integración: lograr la unión, respetando las identidades.

Tomando en cuenta las características que presenta la integración centroamericana, no es muy probable que un Proyecto como el presentado por el Parlamento Centroamericano prospere.

INTRODUCCIÓN

Diversos autores, políticos y los centroamericanos en general, hacemos uso del término Nacionalidad Centroamericana sin reparar, en diversas ocasiones, en el significado de éste. Incluso, hay quienes afirman que el origen de esta nacionalidad se encuentra en la Constitución Federal de Centroamérica. Sin embargo de lo que si se puede estar seguro es que el término en cuestión encierra en sí diversos conceptos.

Uno de ellos, el sociológico, ha servido de inspiración para motivar diversos intentos unionistas y ha sido llevado a las constituciones de algunos estados centroamericanos para otorgar la nacionalidad de origen al centroamericano residente en su territorio. Pero, a pesar de ello el centroamericano encuentra diversos obstáculos al querer optar por la nacionalidad. Este hecho nos motivó a plantearnos la siguiente hipótesis:

Los procedimientos para la adquisición de la nacionalidad aplicados a los centroamericanos de origen en Guatemala, El Salvador y Nicaragua, contiene requisitos que les dificultan la adquisición de la nacionalidad, debido a que no se corresponden con el espíritu de Nacionalidad Centroamericana e integracionista consagrado en sus constituciones.

Cabe explicar que aunque actualmente el Sistema de la Integración Centroamericana está compuesto por ocho estados –los que conformaron la República Federal más Panamá, Belice y República Dominicana, que es estado asociado-, se decidió estudiar sólo los ordenamientos jurídicos de Guatemala, El Salvador y Nicaragua, debido a que son los únicos que constitucionalmente reconocen la nacionalidad de origen a los centroamericanos.

Para confirmar o desestimar la hipótesis propuesta, nos hemos establecido los siguientes objetivos.

1. Conceptualizar el término Nacionalidad Centroamericana.
2. Determinar si las constituciones de los estados centroamericanos contienen normas que consagran el espíritu de la Nacionalidad Centroamericana e integracionista.
3. Determinar si los requisitos y procedimientos aplicables a los centroamericanos para adquirir la nacionalidad en los estados de Guatemala, El Salvador y Nicaragua se

corresponden con el espíritu de Nacionalidad Centroamericana e integracionista consagrado en sus constituciones.

4. Destacar los elementos positivos de cada legislación en cuanto a los requisitos y procedimientos para adquirir la nacionalidad.
5. Establecer la conveniencia de una institución supranacional que otorgue derechos a todos los centroamericanos sobre la base de la situación actual de la Integración Centroamericana.

Este último objetivo se adoptó debido a que actualmente existe un Proyecto de Nacionalidad Centroamericana que propone la institución de una Nacionalidad y Ciudadanía común a todos los centroamericanos. En ese sentido es necesario determinar si esto sería conveniente sobre la base de la realidad integracionista centroamericana.

Para alcanzar los objetivos propuesto, este trabajo ha sido dividido en cuatro capítulos.

En el Capítulo Primero conceptualizaremos que es Nacionalidad, Nacionalización, Doble Nacionalidad y Ciudadanía. El Capítulo en términos generales contiene la teoría bajo la cual se sustentan las instituciones de la Nacionalidad y Ciudadanía, así como los criterios teóricos que las distinguen.

La Nacionalidad Centroamericana será abordada en el Capítulo Segundo. Partiendo de hechos históricos, jurídicos y sociológicos se pretende determinar cuál es el origen del precepto y qué conceptos envuelve. También se determinará en este capítulo si la Constitución Federal de Centroamérica instituía una Nacionalidad o una Ciudadanía Centroamericana.

La Nacionalidad en los sistemas jurídicos de Guatemala, El Salvador y Nicaragua es el tema del Capítulo Tercero. En un primer momento hacemos un recorrido por todas las constituciones que han sido adoptadas por esos estados hasta llegar a las que se encuentran vigentes, con el fin de concluir cómo esa idea y el espíritu de la Nacionalidad Centroamericana se han traducido en normas que privilegian la integración y en disposiciones que constitucionalmente otorgan a los centroamericanos la nacionalidad de origen.

Posterior al estudio de las constituciones se describirá el marco normativo que rige la adquisición de la nacionalidad en esos estados, con el objetivo de establecer si los requisitos y procedimientos obedecen el espíritu de la norma constitucional.

En el Cuarto y último Capítulo, la idea que nos guía es insertar ese espíritu de Nacionalidad Centroamericana en el Proceso de Integración. En los primeros numerales de este capítulo haremos un breve resumen de cómo nació y cómo ha evolucionado lo que hoy conocemos como Unión Europea y su enfoque hacia el ciudadano de la Unión. En ese contexto estudiaremos la figura de la ciudadanía europea, sus antecedentes, su concepto y los derechos que reconoce actualmente.

La segunda parte de este capítulo está orientada a ligar la Integración Centroamericana al ciudadano, con el propósito final de determinar si ésta contiene un enfoque hacia el ciudadano, y si en el contexto actual se podría instituir una Nacionalidad o Ciudadanía Centroamericana como lo propone un Proyecto presentado por el Parlamento Centroamericano.

Los métodos escogidos para el desarrollo de los capítulos anteriores son el Explicativo, el Descriptivo y el Analítico.

En el estudio del Capítulo Primero aplicaremos el Método Explicativo, el cual será utilizado para definir los conceptos de Nacionalidad, Nacionalización, Doble Nacionalidad y Ciudadanía.

En el Capítulo Segundo emplearemos el Método Descriptivo en la narración de la Reseña Histórica centroamericana y el detalle de los Proyectos de Unión posteriores a la ruptura de la Federación Centroamericana. El Método Analítico se utilizará en este capítulo para establecer los diversos conceptos de Nacionalidad Centroamericana que derivaron de los hechos históricos y jurídicos planteados en la Reseña Histórica y los Proyectos de Unión. También haremos uso del método Explicativo para determinar si en las diversas Constituciones Federales existió un concepto de Nacionalidad o Ciudadanía Centroamericana y cuál fue su alcance.

El Método Descriptivo lo emplearemos nuevamente en el Capítulo Tercero para detallar cómo evolucionó la Nacionalidad en las constituciones de Guatemala, El Salvador y Nicaragua, y también para determinar los procedimientos y requisitos exigidos por sus normativas internas para adquirir la Nacionalidad. En la última parte de ese capítulo volveremos a aplicar el Método Analítico para establecer la correspondencia entre el espíritu constitucional y los procedimientos de nacionalidad.

Por lo que respecta al Capítulo Cuarto se utilizará el Método Descriptivo al recorrer la evolución de la Unión Europea y sus instituciones. El Método Explicativo se empleará en el estudio de la Ciudadanía Europea para presentar su concepto y los derechos que otorga, así como su importancia en la Unión Europea.

La última parte de este capítulo, será desarrollado aplicando el Método Analítico al hacer las críticas necesarias al Sistema de la Integración Centroamericana y determinar si en el contexto que actualmente se encuentra se podría instituir una figura como la Ciudadanía Europea.

CAPÍTULO I

LA NACIONALIDAD

La nacionalidad es una institución que otorga derechos y deberes a los habitantes de un país determinado. José Manuel Lete del Río afirma que el origen de la nacionalidad se encuentra en el Derecho Romano¹. Este derecho sólo protegía a los ciudadanos romanos, quienes gozaban de ciudadanía plena, es decir, de todos los derechos que el estado romano otorgaba. Por lo tanto, los extranjeros y los peregrinos que no pertenecían a la *civitas romana*, no tenían ningún derecho². Sin embargo, poco a poco se les fue concediendo a los extranjeros determinados derechos civiles, hasta que, finalmente en el siglo III d. C. se otorgó la ciudadanía a todos los habitantes libres del imperio.

Según Carlos Arellano, la nacionalidad o ciudadanía en el Derecho Romano obedecía al criterio del *Ius Sanguini*. El hijo de justas nupcias adquiría la nacionalidad del padre, si el hijo era ilegítimo obtenía la nacionalidad de la madre. Pero si el padre era extranjero y la madre romana, el hijo era ciudadano romano. Más tarde con la ley Mencia o Minicia, si uno de los padres no era romano el hijo tenía la calidad de peregrino. Luego esta disposición se elimina y se establece que aunque uno de los padres fuera extranjero, el hijo tendría la ciudadanía romana en la época del nacimiento³.

Manuel Lete⁴ refiere que: «En la Edad Media, por influjo del feudalismo, la idea de nacionalidad es sustituida por una relación de fidelidad personal entre el vasallo y el señor feudal o entre el súbdito y el soberano». Esta idea es referida por Arellano, quien afirma que con el feudalismo surgió un nuevo lazo que ya no era el consanguíneo, sino el suelo, pues se consideraba al hombre como accesorio de la tierra del señor feudal. El vínculo es en esta época de carácter perpetuo, el súbdito carecía de voluntad capaz de modificar su nacionalidad. Este cambio sólo era posible por el consentimiento del soberano⁵.

Con la caída del feudalismo se da paso a la Edad Moderna. En la época que precedió a 1789, la noción de nación se confundía en la persona del monarca por lo cual la nacionalidad se entendía como el lazo de fidelidad y lealtad al soberano. Con la Revolución Francesa desaparece la monarquía absoluta y se busca una noción de índole democrática que sustituyera esa idea de nación

¹ Cfr. J. M. Lete del Río, *La nueva regulación de la Nacionalidad*, pág.15

² En ese período no existía el término nacionalidad. En su lugar se utilizaba el término ciudadanía, que deriva del latín *civitas-ciudad*. La *civitas* era el Estado Romano, lo que modernamente llamaríamos nación.

³ Cfr. C. Arellano García, *Derecho Internacional Privado*, 198

⁴ J. M. Lete del Río, *op.cit.*,pág.16

⁵ C. Arellano García, *op.cit.*, pág. 199

ligada al monarca y es así como surge la nacionalidad como vínculo de los integrantes del pueblo con el Estado mismo⁶. Es entonces a partir del siglo XIX cuando desaparece la relación entre súbdito y soberano y la idea de sumisión. Al desaparecer esta idea surge el concepto moderno de nacionalidad⁷.

1.1. CONCEPTO DE NACIONALIDAD

Según Manuel Lete la idea de nacionalidad se enfrenta a dos corrientes diferentes. La primera tiene una perspectiva jurídico-política y define la nacionalidad como el vínculo que une a un individuo con la organización política, es decir, el estado al que pertenece. Esta concepción resalta el carácter jurídico-político de la relación, lo cual permite al estado decidir de manera arbitraria quiénes son sus nacionales y a quiénes excluye como tales⁸.

Esta corriente jurídico-política da paso a lo que Arellano denomina *Concepto Jurídico de la Nacionalidad*. Para el autor, este concepto tiende a fomentar la igualdad de los nacionales sin tomar en cuenta los caracteres materiales que diferencian a la población, para así obtener la unificación del elemento humano, población⁹. Esto quiere decir que la nacionalidad en sentido jurídico sirve para ordenar políticamente un Estado ya que, como afirmará el mismo autor, pueden variar en un solo estado la raza, el idioma, la costumbre, el pasado histórico, inclusive la cohesión espiritual típica de la nación, pero habría una sola nacionalidad jurídica, aunque pudieran existir varias nacionalidades sociológicas¹⁰.

La segunda corriente tiene una perspectiva social, ya que parte de la realidad social llamada nación. Esta corriente sostiene que la idea de la nacionalidad no puede ser arbitrariamente impuesta; sino que está supeditada a una serie de variadas circunstancias sociológicas tales como la ascendencia común, el lugar de nacimiento, la cultura, entre otras. Estas circunstancias crean un lazo espiritual que surge dentro del seno de la colectividad y por el que la persona intuitivamente se identifica con el grupo al que se ha denominado nación, independientemente de que tenga o no la

⁶ C. Arellano García, op.cit.,pág.199

⁷ J. M. Lete del Río, op.cit.,pág.16

⁸ Id.

⁹ C. Arellano García, op.cit.,pág. 202

¹⁰ Ibid, pág. 200

El caso de Nicaragua se aplica perfectamente a lo expuesto aquí por Arellano. Como se sabe, en este país coexisten dos grupos sociales bien diferenciados, los habitantes del Pacífico y los de la Costa Caribe o Atlántica, inclusive en esta región conviven diversas etnias: los miskitus, ramas, sumos entre otros. Todos estos grupos sociales con sus caracteres bien diferenciados se agrupan en una sola nacionalidad, la nicaragüense.

calidad de Estado¹¹. A su vez este lazo espiritual da paso a una verdadera comunidad natural y orgánica en la que los derechos y obligaciones son manifestación de la condición y cualidad de la persona¹².

Lete llega a la conclusión de que actualmente se reconoce que la nacionalidad tiene un doble alcance social y jurídico-político. El mismo autor retoma los conceptos asumidos por el Tribunal Internacional de Justicia y el jurista De Castro para ilustrar el doble alcance del concepto moderno de nacionalidad. El Tribunal Internacional de Justicia dio su concepto en su decisión sobre el asunto *Nottebohm*, el 6 de abril de 1955 y la define como: «...un vínculo jurídico que tiene por fundamento un hecho social de relación: una solidaridad efectiva de existencia de intereses, de sentimientos, junto a una reciprocidad de derechos y deberes»¹³. Este concepto nos demuestra que la nacionalidad es el resultado jurídico de la relación social entre la persona receptora y la nación del estado a la que esta persona pertenece. A su vez, De Castro la define como: «...la cualidad de pertenecer a la comunidad nacional organizada en forma de estado»¹⁴.

El civilista mexicano Pereznieto parte del concepto de nación para definir luego la nacionalidad. Él define a la nación, al igual que los autores antes citados, como una realidad social formada por un conjunto de individuos que comparten el mismo idioma, la misma historia y tradiciones comunes. Según él, la mayoría de estos individuos pertenecen a una misma raza. El autor retoma el concepto del jurista italiano Pascual Mancini, quien considera a la nación como «una sociedad natural de hombres creada por la unidad de territorio, de costumbres y de idioma, formada por una unidad de vida y de conciencia social»¹⁵. Pereznieto encontró en este concepto tres tipos de factores que contribuyen a la formación de las naciones: 1) factores naturales: territorio, raza e idioma; 2) factores históricos: tradiciones, costumbres, religión y orden jurídico; 3) factor psicológico: conciencia nacional. Mancini a diferencia de los anteriores autores ve más que el idioma, la costumbre y la historia como elementos determinantes de la nación, y agrega el factor psicológico de *conciencia nacional*; la cual implica la voluntad del grupo de individuos de permanecer unidos y desarrollar un proyecto de vida social que se construye de acuerdo con las épocas y las circunstancias¹⁶.

¹¹ C. Arellano García, op.cit.,pág. 200

¹² J. M. Lete del Río, op.cit.,pág.16

¹³ Ibid, pág. 17

¹⁴ Ibid, pág. 18

¹⁵ Cfr. L. Pereznieto Castro, *Derecho Internacional Privado. Parte General*, pág.34

¹⁶ Ibid, pág. 33

Luego de ofrecer las definiciones de nación, Pereznieto se auxilia de otros autores para explicar que es la nacionalidad. Eduardo Trigueros considera a la nacionalidad como un atributo que señala a los individuos como integrantes de un *pueblo* (componente del estado), tomando la noción pueblo como equivalente a la de nación¹⁷. Otro de los autores citados por Pereznieto es el jurista francés Lerebours Pigeoniere, quien se refiere a la nacionalidad como un nexo político-jurídico que une a la persona con la población constitutiva del estado. Esta noción está mejor desarrollada debido a que el mismo autor distingue tres elementos constitutivos de la nacionalidad: 1) el estado libre y soberano que establece de forma discrecional y unilateral los requisitos para otorgar la nacionalidad, 2) la persona receptora y 3) el nexo de nacionalidad, el cual es de naturaleza constitucional en la medida que se desprende de la carta magna el derecho a la nacionalidad y la obligación del estado a otorgarla¹⁸.

El jurista Contreras Vaca considera la nacionalidad como la institución jurídica por la cual se relaciona al individuo con un estado, debido a su adecuación con los criterios legales (del estado), desde el momento del nacimiento o con posterioridad al mismo¹⁹. Como podemos observar este concepto guarda estrecha similitud con los conceptos anteriores. Los autores relacionan al individuo con un ente jurídico- político, el estado. No hacen mención literal de la nación, dando por supuesto que ella está contenida en el estado. A diferencia de los otros autores, este último deja sobreentendidos los modos de adquisición de la nacionalidad: 1) Desde el momento del nacimiento, nacionalidad originaria. 2) Con posterioridad al mismo: nacionalidad derivativa, naturalización.

1.2. CLASES DE NACIONALIDAD Y CRITERIOS PARA SU DETERMINACIÓN

1.2.1. NACIONALIDAD ORIGINARIA O POR NACIMIENTO

Esta nacionalidad se adquiere desde el momento en que nace la persona. En este caso no es necesaria la aceptación del individuo para su otorgamiento, ya que es el estado quien decide los supuestos para otorgarla.

Las reglas que rigen a los estados para otorgar la nacionalidad originaria o derivativa son los principios del *Ius Soli* y *Ius Sanguini*, adoptadas por la doctrina.

¹⁷ L. Pereznieto Castro, op. cit., pág. 35

¹⁸ Ibid, pág. 35

1.2.1.1. *Ius Soli*

El *Ius Soli* o Derecho de Suelo establece que el carácter de nacional se adquiere por el hecho de haber nacido en el territorio de la nación. La nacionalidad adquirida por este criterio atiende al lugar de nacimiento, es decir, a la relación real entre el nacido y la tierra; independientemente de la nacionalidad de los padres, llamada filiación (relación personal entre el hijo y sus padres). Este criterio tiene origen en la época feudal, ya que en este periodo se consideraba que el suelo hacía suyos a quienes nacían en él.²⁰

1.2.1.2. *Ius Sanguini*

El *Ius Sanguini* o Derecho de Sangre atribuye la nacionalidad al individuo por los vínculos de sangre. La relación de los padres con un determinado estado es transmitida a los hijos a través de la filiación. Esta transmisión de nacionalidad es independiente del lugar de nacimiento de la persona. El criterio del *Ius Sanguini* tiene su origen en el Derecho Romano, esto ya ha sido referido en esta obra.

1.2.2. NACIONALIDAD DERIVATIVA O POR NATURALIZACIÓN

Para que ésta se adquiriera es requisito que el individuo la solicite y manifieste su voluntad de adquirirla. El solicitante deberá cumplir todos los requisitos que el estado le pida, por ejemplo, haber residido en el país un determinado período de tiempo. Al adquirir la nacionalización, la persona gozará de todos los derechos que el régimen legal del estado le concede a sus nacionales de origen. En algunos países los nacionalizados no pueden ejercer derechos políticos, pero la generalidad de estados se los otorga.

1.3. DOBLE NACIONALIDAD

La nacionalidad originaria como la derivativa puede dar lugar a un conflicto de Doble Nacionalidad.

Aznar Sánchez define la Doble Nacionalidad como una situación Jurídica que implica el que una persona ostente dos nacionalidades distintas al mismo tiempo²¹. Herrero Rubio llama a esta

¹⁹ F. J. Contreras Vaca, *Derecho Internacional Privado. Parte General*, pág. 36

²⁰ L. Pereznieta Castro, op. cit., pág. 39

²¹ Cfr. J. Aznar Sánchez, *La doble nacionalidad: Doctrina, convenios, legislación, jurisprudencia*, pág. 16

situación jurídica, Conflicto Positivo de Nacionalidades, debido a que dos o más estados con distintos puntos de vista consideran simultáneamente nacional al mismo individuo²².

Para Contreras Vaca, la doble o múltiple nacionalidad puede originarse en dos momentos:

- Desde el nacimiento: Cuando el individuo nace vinculado con diversos estados cuyas leyes le otorgan a la vez nacionalidad de origen. Este es el caso de hijos nacidos en país que les concede nacionalidad por *Ius Solis* y que al mismo tiempo poseen nacionalidad por *Ius Sanguini* reconocida por el país de origen de los padres.

- Con posterioridad al nacimiento: Cuando a la persona se le otorga una nueva nacionalidad, sin que se haya extinguido la o las anteriores²³. Según Arellano esta situación puede deberse a dos razones: Por adquisición voluntaria de una nueva nacionalidad, o naturalización en país extranjero sin perder la nacionalidad de origen. O por adquisición automática de una nueva nacionalidad que es la que puede derivar del matrimonio, por extensión del vínculo²⁴.

El Derecho Internacional resuelve estos conflictos de nacionalidades estableciendo que ningún individuo deberá tener más de una nacionalidad²⁵. Por otra parte, la Convención de las Naciones en su artículo uno reza que la naturalización implica la pérdida de la nacionalidad originaria. Esto se corresponde con lo prescrito por el Instituto de Derecho Internacional en la Sesión de Viena en 1896, la cual señala que nadie podrá naturalizarse en país extranjero sin probar previamente que ha quedado desligado de todo vínculo nacional con su país de origen.

El derecho internacional propone estas soluciones con el fin de evitar conflictos de nacionalidades y con ello el problema de no saber cual ley aplicarle al individuo. Sin embargo, los casos de doble nacionalidad son una realidad imperante en los estados. De hecho, existen ordenamientos jurídicos como el español y algunos de los centroamericanos que determinan causas o razones especiales para que las personas nacionales de origen de determinados países puedan alcanzar la nacionalidad en éstos sin perder la suya. Federico Castro refiriéndose a esta situación especial considera que: «en verdad más que de verdadera doble nacionalidad, se trata del reconocimiento de un título especial de pertenencia a la comunidad con el significado de

²² Ibid, pág. 19

²³ F. J. Contreras Vaca, op. cit., pág., 39

²⁴ C. Arellano García, op. cit., pág., 216

²⁵ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Declaración Universal de los Derechos del Hombre*, París 10 de diciembre de 1948.

Instituto de Derecho Internacional, Sesión Cambridge del 24 de Agosto de 1895.

equiparación más o menos completa con los nacionales en sentido estricto»²⁶. Esta situación especial de que habla Federico Castro se corresponde con el lazo de unión sociológica resultante entre España con las naciones que una vez le pertenecieron: América, con algunas excepciones (Canadá, Estados Unidos y Brasil). La de Centroamérica responde a los lazos históricos, geográficos y étnicos que aún unen a sus países como lo veremos en el curso de esta obra. Estas situaciones especiales rompen con el esquema tradicional de la doble nacionalidad, obedeciendo a contextos muy sui generis.

1.4. IMPORTANCIA DE LA NACIONALIDAD

Hemos dejado claro en los numerales anteriores qué es la nacionalidad y los problemas que pueden derivar de su adquisición. Ahora nos corresponde entender su importancia en la vida de las personas. Los autores consultados no hacen referencia explícita a la importancia de esta institución, pero los conceptos aportados nos dicen entre líneas cuál es.

Al ser la nacionalidad una institución jurídica que relaciona al individuo con el estado que la otorga, encontramos que el producto de esa relación son deberes y derechos.

El estado es un ente jurídico-político y cuenta con un orden legal que gobierna a sus nacionales. Este orden les otorga derechos e impone deberes, de ahí que toda persona nacional está cobijada y protegida por su ordenamiento jurídico. El estado, por lo tanto, está obligado a proteger a sus nacionales y a asegurarles el pleno goce de todos sus derechos dentro y fuera del país, en este último caso a través de la protección diplomática y consular. Si una persona no tuviera nacionalidad no tendría derechos ni protección, puesto que al no pertenecer a un estado no estaría cubierta por ningún orden jurídico.

Entonces, la nacionalidad se perfila como una cualidad de la persona, una característica jurídica que nos indica a qué estado pertenece, qué ordenamiento jurídico la protege y gobierna, y por lo mismo, a qué estado reclamar el cumplimiento de sus derechos. Esa característica de nacional le otorga al individuo la capacidad de poder ejercer sus derechos humanos, sociales, culturales, civiles, políticos y económicos, contenidos en las leyes nacionales. Su actuación sólo se limitará en aquello que las leyes no le permitan. Este ejercicio de derecho los distingue de los extranjeros, quienes están regidos por un ordenamiento especial con derechos limitados

²⁶ J. Aznar Sánchez, op. cit., pág., 22-23

1.5. LA CIUDADANÍA

Etimológicamente la palabra ciudadanía deriva del latín *Civitas* cuyo significado equivale al concepto del estado moderno, es por esta razón que algunos autores erróneamente han considerado los términos nacionalidad y ciudadanía como sinónimos. Sin embargo este último término se refiere al goce de los derechos políticos cuando el nacional reúne ciertos requisitos accesorios²⁷.

El Profesor Poviña citado por el Dr. A. Ramella, refiriéndose a esta confusión de términos establece varias diferencias: «La ciudadanía implica la idea de Estado por lo general soberano (concepto netamente político); la nacionalidad la existencia de una sociedad civil con los caracteres configurativos de la Nación, pero sin ninguna condicionalidad política. La ciudadanía es un estado, la nacionalidad un haz variable de derechos y obligaciones. La ciudadanía tiene el enorme valor de servir de sustentáculo condicionante para el goce y ejercicio de los derechos políticos, los tiene como en potencia, pero no en acto»²⁸.

Como vemos, Poviña considera que la nacionalidad tiene un origen social y aunque concede derechos y obligaciones, existen otros que son proporcionados únicamente por la institución de la ciudadanía, esos derechos son los políticos. La ciudadanía se convierte así en una condición sin la cual no se pueden ejercer los derechos políticos. A este respecto el Profesor Juan C. Ocaña establece que la condición de la ciudadanía esta restringida a las personas que ostentan la cualidad de ciudadanos, por lo tanto, las personas que habitan en un territorio del que no son ciudadanos están excluidas del ejercicio de los deberes y derechos que concede tal institución²⁹.

Hechas las anteriores aclaraciones definiremos que es la ciudadanía, para ello retomamos el concepto del Profesor Ocaña que la define como «un estatus jurídico y político mediante el cual el ciudadano adquiere unos derechos como individuo (civiles, políticos, sociales) y unos deberes (servicio militar, fidelidad a la nación, entre otros) respecto a una colectividad política, además de la facultad de actuar en la vida colectiva de un estado. Esta facultad surge del principio democrático de soberanía popular»³⁰.

Para adquirir el estatus jurídico de ciudadano la persona debe reunir ciertos requisitos. La nacionalidad es uno de ellos y el principal, pero por sí sola no acuerda la ciudadanía, se requiere

²⁷ C. Arellano García, op. cit., pág., 203

²⁸ Cfr. P. A. Ramella, «Ciudadanía», en *Enciclopedia Jurídica Omeba*, II, pág.,1038

²⁹ Cfr. J. C. Ocaña, «Concepto de Ciudadanía», en *Clio.rediris.es/udidactica/ciudad europea.htm#conceptociudad*

³⁰ id

además un cierto número de años de edad. Sin embargo existen algunas legislaciones que otorgan la ciudadanía a personas no nacionales que hayan residido permanentemente en el país por un determinado periodo de años y que además cumplan otros requisitos.

También podemos encontrar países que conceden el ejercicio de los derechos políticos hasta que la persona ha cumplido varios años de haberse nacionalizado en el país, tal el caso de Argentina³¹ y Costa Rica.

Como hemos visto, la ciudadanía establece una relación política entre la persona y el Estado y engendra el nacimiento de los derechos y deberes políticos. Los derechos son agrupados por el Profesor Ramella de la siguiente manera: Derecho al voto, derecho a ser elegido, derecho a acceder a empleos públicos, derecho a presentar proyectos de ley, derecho a participar en referéndum, derecho de petición política, derecho de reunión política, derecho a constituir partidos políticos³².

³¹ P. A. Ramella, op. cit., pág., 1039

³² Ibid, pág., 1040

CAPÍTULO II

LA NACIONALIDAD CENTROAMERICANA

El término Nacionalidad Centroamericana es un concepto muy complejo por las diversas acepciones que envuelve. En este capítulo nos proponemos encontrar cuales son éstas. Por esta razón se hace necesario recorrer rápidamente la historia centroamericana, para ver en que momento nace la idea de una Nacionalidad Centroamericana y cual ha sido su influencia en los estados centroamericanos.

2.1. ORIGEN DEL PRECEPTO

2.1.1. RESEÑA HISTÓRICA

A la llegada de los españoles, la América Central¹ era un complejo de grupos indígenas, en su mayoría descendientes de los mayas, aztecas y toltecas². Estos grupos estaban organizados en Cacicazgos divididos entre si por las guerras entabladas entre ellos, las que eran motivadas por el deseo de conquistarse unos a otros. Este factor de desunión fue muy influyente para facilitar la conquista a los españoles ya que impedía la unidad de la resistencia indígena. Tal fue el caso de Guatemala habitada en su mayoría por los señoríos de origen tolteca: los quichés, cakchiqueles, tzutujiles, pipiles, tlaxcaltecas. Cuando llegaron los españoles a esta región, los quichés buscaron alianza con los otros señoríos, pero los odios provocados por las continuas guerras impidieron una alianza defensiva contra los españoles³. Los cakchiqueles eran enemigos acérrimos de los quichés y tzutujiles. Aquellos al darse cuenta de la rendición definitiva de los quichés decidieron unirse a los conquistadores para combatir a los tzutujiles, quienes se rindieron y se aliaron a éstos⁴. Dominados los grandes poderíos quichés, cakchiqueles, tzutujiles, se unieron al conquistador los dominios menores. De esta forma fue posible la conquista de Guatemala⁵.

La conquista de Guatemala es sólo una muestra del papel decisivo del indígena en la conquista de América Central. Como vemos, el arma principal de los españoles fue el mismo indígena que,

¹ A juicio de Mata Gavidia, este es un concepto puramente geográfico con el cual se designa a la región que se extiende desde el istmo de Tehuantepec en México, hasta el Golfo del Darién en Colombia más las Islas Antillas. Se divide en América Central Continental y América Central Insular. Cfr. J. Mata Gavidia, *Anotaciones de Historia Patria Centroamericana*, pág. 30

² Cfr. Manuel Fraga Iribarne, « Prólogo » de *Las constituciones de la República Federal de Centroamérica*, I, R. Gallardo, pág. IX

³ J. Mata Gavidia, op. cit., pág. 112

⁴ Ibid, pág. 116-117

⁵ Ibid, pág. 132

por el afán de conquistar a los otros cacicazgos, ayudó al extranjero, no sólo en Guatemala, sino también en el resto de la América Central.

No podemos hablar en este momento de la historia de Centroamérica de la existencia de una conciencia nacional, pues lo que existía entonces entre los habitantes de esta región era un acentuado territorialismo que marcaba la división de los señoríos, los cuales eran defendidos con medios guerreros. Este territorialismo se hizo presente durante la colonia con diversas variantes.

Con la conquista de la América Central se dio paso a la Colonia. En su primera etapa el gobierno colonial estuvo a cargo de los conquistadores. La región que éstos conquistaban pasaba a ser de sus dominios y ellos eran nombrados Gobernadores o Capitanes Generales. En la época en que Centroamérica fue gobernada por los conquistadores, éstos mantuvieron entre sí verdaderas guerras civiles por el dominio de las regiones, y se insubordinaban de sus jefes, hasta llegaron en múltiples ocasiones a desconocer las órdenes reales⁶.

En 1542, por las ordenanzas de Barcelona, se crea la «Audiencia de los Confines de Guatemala y Nicaragua»⁷. Esta audiencia está revestida de una doble importancia. La primera es que al haber tenido funciones administrativas, gubernativas y de justicia, frenó los ímpetus expansionistas de los conquistadores y cortó en gran medida los abusos cometidos por éstos, al mismo tiempo que detuvo sus continuas guerras. Los colonizadores quedaron además desprovistos de privilegios hereditarios y sometidos a la jurisdicción de los Letrados de La Audiencia, convirtiéndose más tarde en colonos que vivían del producto de sus tierras y del trabajo de los indios⁸.

La segunda importancia de esta audiencia está en el territorio que comprendía su jurisdicción, el cual abarcaba la región de los países que hoy integran Centroamérica más Chiapas y Soconusco. A esta unión realizada por el gobierno de España varios autores la consideran «La Primera Unión Política Centroamericana», porque según ellos, ésta agrupó en un solo estado a todas las provincias de la América Central. Es entonces a partir de esta audiencia, que la jurisdicción de la Capitanía General de Guatemala se extendió desde Chiapas y Soconusco por el norte, hasta Costa Rica por el sur⁹. Panamá no era abarcado por esta jurisdicción ya que pertenecía al Virreynato de la Nueva Granada (Colombia).

⁶ Cfr. R. Gallardo, *Las Constituciones de la República Federal de Centroamérica*, I, pág. 29

⁷ J. Mata Gavidia, op. cit., pág. 167-168

⁸ Cfr. J. Coronel Urtecho, *Reflexiones sobre la historia de Nicaragua (De la Colonia a la Independencia)*, pág. 11

⁹ J. Mata Gavidia, op. cit., pág. 168

A lo largo del periodo colonial el gobierno y la economía estuvieron controlados por los españoles peninsulares.

La ciudad colonial centroamericana se asemejaba a una ciudad estado. Las provincias y los ayuntamientos tenían cierta autonomía política respecto a las autoridades reales, y constituían un organismo social y económico de no poca autosuficiencia¹⁰. De tal manera que cada provincia se sentía en cierta medida independiente de Guatemala. Sin embargo el gobierno español ponía restricciones e impuestos al comercio, los que eran efectuados por las autoridades guatemaltecas, esto irritaba a las demás provincias. Otro factor de irritación era que al ser Guatemala el asiento de las autoridades civiles y eclesiásticas, tenía un poco de independencia del ambiente rural y mayor afluencia comercial y política, y un estilo más cortesano de cultura, mientras el resto de las provincias yacía hundido en la vida rural¹¹.

Durante el periodo de 1759-1788, el régimen político de América sufrió cambios, debidos a que el gobierno español limitó el poder de los Capitanes Generales mediante la creación de intendencias. Cada Intendencia asumió cuatro funciones sobre una región definida dentro de cada Provincia: de policía o administración pública, hacienda, guerra y justicia.

Centroamérica se dividió por la ordenanza de 1786 en cuatro intendencias: La de León, que comprendía lo que es hoy Nicaragua y parte de Costa Rica; la de Chiapas, que abarcaba también a Soconusco; la de Comayagua (Honduras) y la de San Salvador. La Capitanía General de Guatemala siguió considerándose con jurisdicción hasta Costa Rica por el sur y Chiapas por el norte, pero su zona de gobierno era realmente cuanto constituye hoy la República de Guatemala¹².

Estas intendencias venían a formar verdaderos núcleos políticos, económicos y geográficos, lo que acentuaría la independencia que las provincias sentían con respecto a Guatemala. Es necesario resaltar que la división geográfica hecha por las intendencias originaron medio siglo más tarde las demarcaciones políticas de los estados de Centroamérica¹³.

En un principio, el principal empeño de la corona era que los conquistadores al llegar a las regiones descubiertas se dedicaran al cultivo. Por tal razón se les quitaron las tierras a los indios e incluso éstos fueron usados como siervos o esclavos; destinándolos a las labores más pesadas: construcción, cultivo, carga, minería. Por otro lado, los deseos de los colonizadores eran conservar a

¹⁰ J. Coronel Urtecho, op. cit., pág. 186

¹¹ Ibid, pág. 98

¹² R. Gallardo, op. cit., pág. 30

perpetuidad sus privilegios y formar el patrimonio de su descendencia. Las Nuevas Leyes trataron de ponerle fin a esta situación para que se convirtieran en hacendados y los indios fueran liberados¹⁴.

A pesar de los esfuerzos hechos por la corona, el indio centroamericano continuó siendo explotado, principalmente en Guatemala, como lo expresaba Don Cayetano Francos y Monroy (IV Arzobispo del Reino de Guatemala 1778-1792 y propulsor de la educación indígena en este país), en carta dirigida al Rey de España: «Los alcaldes mayores...sólo cuidan de hacerse ricos con el sudor del indio, todo lo demás les da poco cuidado», esto lo decía porque no los dejaban siquiera acudir a la doctrina y a su educación, y además los maltrataban¹⁵.

Pese a situaciones como éstas, en distintos lugares de Centroamérica se reconoció la autoridad de caciques que fueron fortalecidas con Cédulas Reales, de forma que conservaban sus comunidades, mantenían la propiedad agrícola, tribal o comunal y sus propias tradiciones. Sólo los inducían a la cristianización. A estas comunidades indígenas se las dotó de municipios o ayuntamientos (de indios), como a una ciudad española¹⁶. De esta manera los indios fueron haciéndose leales a la corona, pues miraban en los reyes a sus únicos defensores.

Dentro de la sociedad colonial los criollos (nombre dado a los españoles nacidos en América y a sus descendientes) no estaban conformes, ya que no se les reconocía como españoles y por lo tanto se les negaba el acceso a puestos públicos. Ellos denunciaban que eran impedidos en sus empresas comerciales y expuestos al desprecio insultante de los peninsulares¹⁷, quienes ostentaban lo principales puestos de la administración colonial y tenían una superioridad social.

La rivalidad entre criollos y peninsulares había nacido de los conflictos entre los conquistadores y los letrados de La Audiencia, ya que éstos se encargaban de cumplir las leyes y frenar las ambiciones de los primeros. Luego, el conflicto resurge por las encomiendas, que a menudo fueron concedidas a peninsulares sin mérito alguno y no sólo a descendientes de conquistadores como éstos pretendían. Igual pasaba con los cargos públicos, aunque exceptuando las funciones judiciales que casi siempre fueron adjudicadas a peninsulares para garantizar la imparcialidad, gran número de

¹³ J. Mata Gavidia, op. cit., pág. 247

¹⁴ J. Coronel Urtecho, op. cit., pág. 95

¹⁵ Cfr. J. M. García Laguardia, *Orígenes de la Democracia Constitucional en Centroamérica*, pág. 53-54

¹⁶ Un ejemplo de éstos lo constituyó la comunidad indígena de Subtiava en la Provincia de León, Nicaragua. J. Coronel Urtecho, op. cit., pág.49-50

¹⁷ Juan Pablo Vizcardo y Guzmán, citado por J. M. García Laguardia, op. cit., pág. 74

criollos aparecen empleados en la milicia y posiciones administrativas, pero los criollos no se conformaban con esto y aspiraban a monopolizar las posiciones de gobierno¹⁸.

A los criollos se les denominó primero nobleza criolla, por su origen; luego aristocracia y burguesía criolla, por su posición social. Socialmente estaban divididos en tres grupos: hacendados, hacendados comerciantes y comerciantes¹⁹.

Los primeros conformaban una modesta clase terrateniente y ganadera, no aspiraban al comercio y vivían tranquilamente con lo que tenían, practicando una economía tínguica. Por otra parte, eran ajenos a las preocupaciones políticas y carecían de conciencia ciudadana, pues ni les interesaba la política ni los puestos públicos. El patriotismo de ellos se limitaba a su amor a la tierra y cierta preferencia por la ciudad a la que pertenecían, sentimiento que combinaban con su fidelidad al rey²⁰.

El segundo grupo estaba conformado por hacendados que producían materias exportables como el cacao y el añil, principalmente, y practicaban la economía con miras al comercio exterior. Luego estaba el grupo de los comerciantes, que eran los más ricos y distinguidos de todos los llamados nobles criollos²¹.

Estos dos últimos grupos resentían que la economía centroamericana no era explotada por España. Su comercio exterior era insignificante debido a que las condiciones comerciales no eran las convenientes y hacían lento el tráfico comercial. A esto le sumaban los altos impuestos que sumían en pobreza a toda Centroamérica²². Por estas razones, los criollos de estos grupos buscaban monopolizar los puestos públicos, para liberalizar el comercio.

Es de estos grupos de donde surgieron los intelectuales y caudillos que veían en la independencia de Centroamérica la solución a todos los problemas que enfrentaban los criollos. Aunque el lado conservador de éstos se resistía al liberalismo político y social, también aspiraban al liberalismo económico, hasta el extremo de sacrificar su fidelidad a la corona española y proclamar la independencia, para así conseguir la libertad de comercio²³.

¹⁸ J. Coronel Urtecho, op. cit., pág. 193

¹⁹ Ibid, pág. 190-192.

²⁰ Ibid, pág. 179 y 194

²¹ Ibid, pág. 190-191

²² R. Gallardo, I, op. cit., pág. 53

²³ J. Coronel Urtecho, op. cit., pág. 268

Los intelectuales liberales, influidos por las corrientes enciclopedistas e independentistas (francesas y norteamericanas), tomaban conciencia de que la nación que los regía les impedía gobernarse por ellos mismos, al negarles el acceso a todos los puestos públicos; lo que despertó en ellos un sentimiento pro-independencia, no sólo con miras al comercio, sino también a lo político y social. Este deseo de independencia era animado por un fuerte resentimiento contra España que no concedía a los americanos iguales derechos que a los españoles²⁴.

Estos sentimientos pro-independentistas fueron alentados más aún, por la desilusión de los diputados que representaban a Centroamérica en las Cortes españolas. A parte de la desproporcionada minoría, la actitud que tenían para con ellos les irritaba, pues les negaban la palabra y les ponían trabas a la hora de expresarse²⁵.

Otro punto en contra para el gobierno de España fue que las autoridades reales en Centroamérica, se negaron a aplicar la Constitución de Cádiz proclamada el 19 de Marzo de 1812. Ésta concedía igualdad de derechos a americanos y españoles, pero éstos últimos se negaban a aceptarlo²⁶.

A pesar de la situación crítica que según los criollos se vivía en Centroamérica, no todos los grupos sociales apoyaban la independencia.

Los indígenas, como ya se dijo, eran más monárquicos que los criollos y los peninsulares radicados en Centroamérica, pues sentían que sólo el Rey los podía proteger de la actuación de éstos y por eso no apoyaban la independencia²⁷. Para ellos no podía existir otro gobierno que no fuera el real.

Los criollos y mestizos que conformaban el grupo social de los artesanos no estaban a favor de la independencia, porque (aunque no claramente) ellos sabían que ésta significaría el gobierno de la burguesía y por lo mismo la libertad de comercio y de contratar, ambas fatales para sus intereses y aún para la existencia de la clase artesana²⁸. Ellos le temían a lo que hoy se conoce como libertad de comercio, pues pensaban que al entrar nuevos productos al mercado centroamericano, las artesanías, telas y demás productos manuales que ofertaban serían desplazados. Es por ello que veían en los conservadores, servidores del rey y contrarios a la independencia, respaldados sus intereses.

²⁴ Cfr. A. Esgueva Gómez, *Las Constituciones Políticas y sus reformas en la historia de Nicaragua*, I, pág. 129-130

²⁵ J. Coronel Urtecho, op. cit., pág. 246

²⁶ J. Mata Gavidia, op. cit., pág. 269

²⁷ J. Coronel Urtecho, op. cit., pág. 53

²⁸ Ibid, pág. 172-176

El otro grupo que se oponía a la independencia era el del clero. La función de éstos era espiritual, su misión era la conversión a la religión católica y la educación indígena. Se sentían respaldados en las autoridades españolas y no apoyaban la independencia porque temían que al tomar el control del gobierno los liberales se les limitaría en su actuación.

Estos grupos anteriores, los indios y los artesanos junto a los hacendados, eran en la colonia lo que hoy se llaman clases productoras y eran los que mantenían la economía dentro de las provincias. Éstos por su condición tenían mayor estabilidad y además estaban fuertemente apegadas a la tradición, al contrario de la nueva burguesía criolla intelectual o comercial. Este apego lo compartían con la generalidad del clero que influía en ellos directamente²⁹.

Como podemos ver, no se puede decir que existió durante la colonia una conciencia centroamericana. Ni siquiera existía una unión política real, debido a que cada provincia se sentía autónoma respecto a Guatemala y dentro de las provincias cada ciudad funcionaba como un pequeño estado. Esta división se acentuaba debido a que en las ciudades cada grupo social funcionaba autónomo de los demás: los indios en sus comunidades, los artesanos en su gremio, los hacendados ajenos a toda actuación política y los criollos comerciantes, que si bien reaccionaban a los acontecimientos políticos, eran movidos por sus intereses. Es así como se llega a la independencia, sin una conciencia unitaria a favor o en contra de ésta.

En 1811 habían empezado ya las rebeliones contra los peninsulares³⁰, pero fue hasta principios de 1821 que se inician los movimientos más fuertes a favor de la independencia. Se redactaban protestas antiespañolistas, y periódicos como *El Genio de la Libertad*, en Guatemala, comienzan campañas pro-independentistas. Los intelectuales empezaron a hacer propagandas en los barrios y se dieron a la tarea de recoger firmas para un acta dirigida al entonces Capitán General Gaínza, en la que pedían proclamara la independencia³¹. Estas reacciones fueron motivadas por el conocimiento de que en Ciudad Real (capital de Chiapas) se había levantado el pueblo pidiendo la independencia.

El Capitán General, presionado, consultó al Concejo sobre lo que debía hacer, y éste le manifestó que era conveniente proclamarla debido a las noticias que se habían recibido de Chiapas.

²⁹ J. Coronel Urtecho, op. cit., pág. 171

³⁰ Ibid, pág. 171

³¹ Ibid, pág. 253

El 14 de Septiembre de 1821 recibía Gáinza la comunicación oficial de que Ciudad Real había proclamado su independencia de España y se había anexo a México de acuerdo al Plan de Iguala, separándose de esta manera de la Capitanía General de Guatemala.

La Junta Provisional aconsejó a Gáinza citar a las autoridades civiles y eclesiásticas para el día siguiente. Esto se hizo y, el 15 de Septiembre se reunieron los representantes del gobierno y de la iglesia, españoles peninsulares y criollos.

La propuesta del conservador y redactor del Acta de Independencia, José Cecilio del Valle, era no resolver sobre la independencia sin consultar a las provincias. Los independentistas vieron en esta propuesta una maniobra para aplazarla, pues sabían que el pueblo, partidario de Valle, no la apoyaba³²; por lo cual pidieron su proclamación inmediata.

Los conservadores que controlaron la reunión redactaron un acta moderada y sujetaron la declaración de independencia a la ratificación de un Congreso; con la esperanza de que antes de su instalación se diera algún acontecimiento que les permitiera mantener su estatus³³.

En el Acta se estableció que cada provincia eligiese diputados que concurrieran a la Capital a formar el Congreso que decidiría el punto de independencia y fijara en caso de acordarla, la forma de gobierno y la Ley Fundamental (Constitución) que debían regir a todas las provincias. Éste debía reunirse el 1 de Marzo de 1822. Mientras el Congreso no se formara, las autoridades anteriores seguirían en el poder. De esta redacción desprendemos que la independencia absoluta reclamada por los liberales quedaba como un punto indeciso, hasta que el Congreso la decidiera. Mientras esto pasaba, los conservadores seguirían en el poder.

Hasta ese momento la independencia se había dado en paz. El mismo Valle había expresado que se declarara antes de que el pueblo se alzara, aunque realmente no se trataba del pueblo, sino de los independentistas.

Sin embargo, aunque todo parecía marchar en paz, la anarquía política se hizo patente en las provincias cuando sus autoridades y las de los ayuntamientos recibieron el Acta de Independencia. Al ser independiente cada provincia de las autoridades españolas, lo eran también las intendencias y los ayuntamientos. Los discursos de los más exaltados independentistas guatemaltecos fundaron al dogma de que los pueblos al independizarse de España habían recobrado su libertad natural y eran

³² J. Coronel Urtecho, op. cit., pág. 253

³³ Cfr. J. M. García Laguardia, *La Reforma Liberal en Guatemala*, pág. 19

libres para formar sociedades según les conviniera³⁴. Esto resultaba confuso para los habitantes y las autoridades provinciales. Hasta entonces era la autoridad del rey la que resolvía los conflictos en Centroamérica y su orden era acatada por encima de toda disputa. Con la proclamación de independencia no había una teoría general sobre ésta. Cada quien la interpretaba a su manera³⁵ y mientras unas provincias la proclamaron, otras la rechazaron.

A partir de la independencia de Centroamérica, México comenzó a ejercer presión sobre las autoridades guatemaltecas para que se le anexaran. Pero las provincias no tenían una posición unánime a favor o en contra de la anexión, lo que creó un clima convulsivo.

Los liberales no la apoyaban porque para ellos la independencia debía ser absoluta no sólo de España, sino también de cualquier nación. Por su parte, los conservadores aunque aceptaban la ruptura con España, no eran capaces de concebir otra Centroamérica que la colonial; por esta razón veían en la unión al imperio mexicano, la continuidad de la autoridad real que conservaría el orden tradicional con la misma estructura social en la que ellos mantendrían su estatus.

La presión de Agustín de Iturbide -representante del imperio mexicano- llegó a su clímax cuando envió un ejército a Centroamérica al mando de Vicente Filísola. Esto dio paso para que Gaínza mandara a los ayuntamientos a decidir sobre la anexión. La mayoría de éstos, que estaban controlados por los conservadores, se mostraron a favor. Fue así que el Ayuntamiento de la Capital guatemalteca decretó el 5 de Enero de 1822 la anexión conforme al Plan de Iguala. Con esto Centroamérica perdía su libertad ya que quedaba bajo la rectoría del gobierno mexicano.

Los liberales alegaron que dicha anexión era nula, pues debió ser decidida por el Congreso estipulado en el Acta de Independencia³⁶. Desde luego sus protestas no se hicieron esperar y a partir de la anexión se libraron cruentas batallas a lo interno de los países. Especialmente en Nicaragua y Guatemala los enfrentamientos fueron muy fuertes. En El Salvador la situación fue tan crítica que éste se declaró anexo a Estados Unidos, como defensa contra el imperialismo mexicano³⁷ y antes de quedar nuevamente bajo el dominio de Guatemala, de la que no quería seguir dependiendo³⁸.

³⁴ J. Coronel Urtecho, op. cit., pág. 262

³⁵ Ibid, pág. 268

³⁶ Ibid, pág. 318- 325

³⁷ J. M. García Laguardia, op. cit., pág. 20

³⁸ J. Coronel Urtecho, op. cit., pág. 331

El 19 de marzo de 1822, Iturbide se proclama Emperador de México. Esto hizo caer en descrédito a los conservadores que esperaban un emperador de origen real y no a un criollo mexicano.

A partir de esto los enfrentamientos entre provincias y entre liberales y conservadores se agudizaron. En El Salvador y Nicaragua alcanzaron niveles de guerra civil. Por ello Filísola fue enviado a éstas provincias para pacificarlas. En El Salvador lo logró, pero no pudo llegar a Nicaragua por diversas razones.

El 20 de marzo de 1823 cae el imperio de Agustín de Iturbide. A los nueve días, el 29 del mismo mes y año, Filísola convoca al Congreso Constituyente conforme al Acta de Independencia³⁹.

Los conflictos surgidos por la anexión habían cesado en los otros estados menos en Nicaragua, donde las inconformidades entre conservadores y liberales, o mejor dicho, entre leoneses y granadinos se hicieron más críticas, debido a que ambas ciudades se disputaban el asiento de la capital provincial y el poder⁴⁰. De tal forma que cuando Guatemala mandó convocar al Congreso Constituyente, en Nicaragua se libraba una intensa batalla que le impidió enviar a sus representantes.

Por diversas razones sólo los diputados de El Salvador y Guatemala acudieron a la convocatoria. Éstos se reunieron en este último país en Congreso Constituyente el 1 de julio de 1823 y ese mismo día declararon la separación de Centroamérica del Imperio Mexicano por medio del Acta de Independencia Absoluta.

Esta acta, al contrario de la de 1821, declaraba que la independencia era absoluta y no estaba sometida a ninguna condición. Entre las razones que la motivaban tenemos:

- La carencia de una comunicación inmediata y frecuente entre España y América, que impidió la creación de un solo estado.
- El triste hecho de 300 años de colonización, durante el cual América había sido gobernada arbitrariamente, lo que despertó en el pueblo sus deseos de recobrar sus derechos.

En esta acta además se denunciaba la ilegalidad y nulidad de la anexión a México, debido a que éste la había logrado por medios violentos e ilegales (refiriéndose a la intervención militar y a que no había sido decidida por un Congreso, como lo disponía el acta de 1821). Por estas razones, consideraron que la anexión fue contraria a los intereses y a los derechos sagrados de los pueblos.

³⁹ J. Coronel Urtecho, op. cit., pág. 337-340

⁴⁰ Ibid, pág. 307-308

Sobre la base de todo lo anterior, el Congreso declaró a Centroamérica independiente absolutamente; no sólo de España, sino también, de México y de cualquier otra potencia del antiguo y nuevo mundo, afirmando que las provincias de Guatemala no eran ni debían ser patrimonio de persona, ni de familia alguna.

Sin bien, con esta acta Centroamérica recobraba su libertad, lo más relevante de ella es que declaraba a todas las provincias una sola «Nación Soberana», denominándolas «Provincias Unidas del Centro de América».

A partir de esto, los constituyentes dejaron claro que concebían a Centroamérica como un todo. Esta acta se convierte así en el primer antecedente histórico-jurídico de la entidad política que hoy conocemos como Centroamérica, ya que a partir de ella todas las provincias se concentran en una sola nación.

Sin embargo, el acta no fue ratificada por todas las provincias centroamericanas el mismo día de su proclamación, pues como se dijo, no todas ellas habían acudido a la convocatoria del Congreso. Es hasta el primero de octubre de 1823, fecha en que vuelve a reunirse el Congreso Constituyente, que las provincias centroamericanas por medio de sus representantes ratificaron la aprobación del acta; excepto Costa Rica, que dio a conocer su anexión por otros medios⁴¹. Con la anexión de todas las provincias al acta, comienza la vida institucional, orgánica y administrativa de lo que será más tarde la Federación Centroamericana.

Aunque el Acta de Independencia Absoluta declaró una sola nación a las Provincias Unidas de Centroamérica, no significa que hubiera una conciencia generalizada de nacionalidad, y menos centroamericana. Esa declaración (de Nación Soberana), obedece a que el Congreso estuvo dominado por los intelectuales liberales.

Coronel Urtecho explica que entonces el pueblo centroamericano no concebía la idea de nación⁴², ni siquiera entendía el concepto de pueblo como se concibe actualmente. El pueblo concebido como masa más o menos organizada en partidos políticos u otra organización social no existía en esa época, lo que había era *el pueblo* de la colonia. Este término (pueblo) era utilizado para referirse a una circunscripción política que equivaldría a lo que hoy llamamos municipio. Lo

⁴¹ R. Gallardo, op. cit., pág. 207

⁴² J. Coronel Urtecho, op. cit., pág. 289

que quiere decir que los «pueblos» eran entidades menores de gobierno dotados de ayuntamientos y éstos a su vez, de alcaldes⁴³.

A raíz de la independencia, únicamente los ideólogos liberales concebían al pueblo como ente abstracto, sujeto de la soberanía. De ahí que para ellos, éste era la suma de individuos libres, independientes y emancipados que componían la nación, es por ello que se les hacía fácil concebir a Centroamérica como un todo. En cambio, los conservadores continuaban pensando en el pueblo-municipio; lo que les hacía difícil entenderlo desde su concepto abstracto. Esa visión reducida les impedía a éstos concebir a la nación centroamericana como un todo⁴⁴, como se verá durante la federación.

Como hemos mencionado, el primero de octubre quedó instaurada la Asamblea Constituyente de las Provincias Unidas del Centro de América, la que el 17 de diciembre de 1823 dictó las «Bases de Constitución Federal». En éstas se adoptaba como forma de gobierno de las Provincias Unidas, la Republicana, representativa federal. Establecía también que el Gobierno estaría dividido en tres poderes: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.

El 22 de noviembre de 1824 era dictada la primera Constitución Federal de Centroamérica. Con ésta desaparece el término Provincia, para denominar a los que a partir de entonces se llamarán Estados, fundidos en una sola entidad política, la «República Federal de Centroamérica».

Está de más decir que con la adopción de la Constitución Federal no surgió la paz, sino que acrecentaron los conflictos. Según la Constitución, cada estado era libre e independiente en su gobierno y administración interior, y sus funciones eran aquellas que no correspondían a las autoridades federales. Además, cada estado debía dictar su propia Constitución y su legislación, subordinadas a la Constitución Federal. Los problemas surgieron cuando cada estado, al adoptar su sistema de gobierno y legislativo, contradecía al federal.

Pronto se vio que la Constitución y el sistema federal eran inadecuados para los nuevos estados federados que por más de tres siglos habían vivido como ciudades-estado, independientes política y económicamente, limitados sólo en lo comercial y en materia de impuestos. Por esta razón las dos corrientes ideológicas, liberal y conservadora, entraron nuevamente en contradicción.

⁴³ Para mayor ilustración de este concepto, ver la constitución de Cádiz, artículos 309 y siguientes.

⁴⁴ J. Coronel Urtecho, op. cit., pág. 290, 292-293

Para los conservadores, este sistema era demasiado revolucionario. La misma Comisión encargada de redactar la Constitución y el Plan Federal afirmaba: «Al trazar nuestro plan, nosotros hemos adoptado en mayor parte el (sistema) de los Estados Unidos, ejemplo digno de los pueblos independientes»⁴⁵. El federalismo norteamericano pertenecía a corrientes conservadoras; sin embargo, esas doctrinas resultaban muy liberales para los conservadores centroamericanos por las diferentes situaciones históricas⁴⁶ y sociales.

Los liberales, al contrario de los conservadores, consideraban que una Carta Magna tan amplia como la norteamericana era necesaria para modernizar a Centroamérica y ponerla acorde al nuevo orden social que se vivía en ese tiempo. Pero era ilusorio esperar el funcionamiento de una política liberal sin liberalizar primero la sociedad. Se debía liberar a las provincias de la mentalidad colonial, a lo cual se resistían los conservadores⁴⁷, quienes continuaban oponiéndose a alterar la estructura del régimen colonial y sólo concebían sustituir la autoridad del rey por algo parecido⁴⁸. Estas disparidades ideológicas provocaban la ausencia de consenso político al nivel más alto de la pirámide social y económica, lo que llevaría a una prolongada y desgastante guerra civil entre conservadores y liberales⁴⁹.

Las contradicciones entre liberales y conservadores, produjo que también las ciudades dentro de los mismos estados se dividieran a favor y en contra de la Federación; por lo que resultaba inútil pensar en la natural solución federal, sin antes poner de acuerdo a las ciudades. Esta unidad interior exigía gobiernos propios capaces de establecerse desde adentro, en armonía con los sentimientos y condiciones locales⁵⁰. Sin embargo, los gobiernos eran debilitados por las luchas entre uno y otro grupo. Esta debilitación trascendía al gobierno federal, pues tanto los conservadores como los liberales se resistían a ser gobernados por el grupo contrario. Éstos últimos que eran los más unionistas, no admitían la unión sin liberalismo y optaban por romperla cuando el gobierno caía en manos de conservadores, o cuando (el gobierno) realizaba políticas no liberales. Así no se contenía la guerra, ni la separación en los estados⁵¹.

⁴⁵ J. M. García Laguardia, op. cit., pág. 21

⁴⁶ J. Coronel Urtecho, op. cit., pág. 279

⁴⁷ Ibid, pág. 264-267

⁴⁸ Ibid, pág. 281-282

⁴⁹ Cfr. L. Mayer «México en el siglo XX. La concentración del poder político en América Latina» en *La unidad nacional en América Latina*, Marco Palacios (Comp.), pág. 137-138

⁵⁰ J. Coronel Urtecho, op. cit., pág. 287

⁵¹ Ibid, pág. 283.

En medio de este ambiente de guerra se eligió al Presidente de Centroamérica. El primer Presidente de la Federación fue el liberal salvadoreño Manuel José Arce. Aunque en un principio sus actuaciones fueron satisfactorias, pronto fue muy criticado. Se enfrentó al Congreso y por diversas razones se fue inclinando hacia los conservadores, lo que provocó la guerra entre éstos y los liberales. El Congreso lo presionó para que dejara el poder, lo que hizo el 14 de febrero de 1828, quedando en su lugar el conservador Mariano Beltrán. Arce quiso recuperar el poder, pero Beltrán no se lo permitió. Esto hizo reaparecer la guerra.

En este periodo de guerras surge la figura del General liberal Francisco Morazán, quien depuso a Beltrán. Se hizo cargo de la presidencia José Francisco Barrundia para el periodo 1829-1830. Las elecciones populares dieron el triunfo a Morazán para el periodo 1830-1835, pero también fue reelegido para el siguiente periodo 1835-1840⁵².

Las guerras entre los grupos contrarios a lo interno de los países eran cada día mayores. Morazán intentó pacificarlos y creyó lograr la unión centroamericana por las armas. En algunos estados logró la paz y hasta fue electo Presidente de ellos (Honduras, El Salvador y Costa Rica), pero no pudo intervenir en Nicaragua. En Costa Rica le dieron golpe de estado y se tuvo que exiliar en Panamá. Cuando pretendía regresar a Centroamérica para lograr su unión, fue atrapado en Costa Rica y ajusticiado.

En medio de la guerra había otras situaciones que hacían resquebrajar la Federación. Por una parte los Jefes de Estado no trabajaban para sus países, sino para el partido al que pertenecían, lo que desembocaba en conflictos⁵³. Por otro lado, los estados confederados se consideraban autónomos e independientes de toda sujeción a Guatemala, que era la capital del gobierno federal. Este hecho recordaba a los estados la situación de abandono y pobreza en que estuvieron mientras fueron provincias de la Capitanía General⁵⁴. Cabe explicar que para el sostenimiento de la Federación se había reestablecido el sistema de impuestos y contribuciones que cada estado debía pagar a la Capital. Los estados relacionaban esta situación con la experiencia de la colonia. Ellos pensaban que con la independencia desaparecerían los impuestos, por ello se resistían a pagarlos, ya que consideraban que estas cargas los seguirían empobreciendo.

⁵² A. Esgueva Gómez, op. cit., pág. 139

⁵³ J. Mata Gavidia, op. cit., pág. 313

⁵⁴ R. Gallardo, op. cit., pág. 267

Por su parte los Congresos de los estados se quejaban contra la Federación de distintas cosas. El Congreso Nacional de Guatemala afirmaba que la Federación resultaba costosa para su estado pues, al estar en éste la capital de la Federación, sentían que los gastos sólo pesaban sobre ellos y no los cargaban también los otros estados. Según el Congreso guatemalteco, era su país el que mantenía económicamente a la Federación, ya que hasta la cantidad recaudada en impuestos pertenecientes a Guatemala, eran prestados al Gobierno Federal para el funcionamiento de sus instituciones. Por ello pedían al Congreso Federal que hiciera efectivo el pacto de que todos los estados contribuyeran al sostenimiento de la República Federal. Afirmaban que de lo contrario era mejor para Guatemala una independencia absoluta⁵⁵.

Los salvadoreños, a través de su Asamblea, se quejaban de que los principios y derechos proclamados por la Federación eran mentira, y le atribuían a ésta todas las desgracias y calamidades por las que atravesaba Centroamérica. Sostenían que la política ejercida en Centroamérica era injusta porque la ley no trataba con igualdad a todos. Referían que el Congreso dictaba leyes que favorecieran a su partido o a alguna persona de él, y si un estado se resistía a éstas se le declaraba la guerra y se le trataba como país conquistado, no como nación libre. Para ellos esto reflejaba más un gobierno absolutista y no republicano, por lo cual exigían un cambio⁵⁶.

Todas esas situaciones, hechos y actitudes dejaban claro que los países no estaban preparados para vivir bajo un Gobierno Federal y provocaban que éste se fuera rompiendo, lo que dejaba al descubierto la falta de consistencia de una unidad centroamericana, que se reflejaba en el papel, pero no en la realidad.

En resumen los hechos que no dejaban funcionar a la Federación eran:

- El provincianismo colonial (la marcada división de la sociedad identificada más con la pertenencia a su municipio o provincia), que les impedía a sus habitantes trascender y sentirse nacional de su estado; y que era lo primero que debía erradicarse, ya que era éste la principal causa de lo que los autores denominan, *separatismo regionalista* de los estados, es decir, la resistencia de éstos a convivir unidos, por su marcada identificación con su región, lo que hace que antepongan sus ideologías, intereses y necesidades individuales sobre los de la colectividad de estados.

⁵⁵ J. Mata Gavidía, op. cit., pág. 318-319

⁵⁶ Ibid, pág. 319-321

- Un sistema político y una constitución inadecuados a la realidad centroamericana, que para ser funcional debía tener un ambiente social liberal, abierto a nuevas corrientes, pero que chocaba con una sociedad post-colonial muy conservadora.

- El alto costo del sistema, que para mantener a sus funcionarios e instituciones había instaurado el sistema de contribuciones de los estados y restablecido los impuestos, lo que recordaba a los estados el periodo colonial y por lo cual se resistían a pagarlos.

- El hecho de que la Capital fuera nuevamente Guatemala despertaba los viejos resentimientos contra ésta, que habían quedado rezagados desde la colonia. Razón por la cual se decidió trasladarse el Distrito Federal a San Salvador en 1835, pero la medida se tomó muy tarde.

- Finalmente la guerra que se vivía dentro de los estados, entre los estados y los conflictos que se daban en el mismo Gobierno Federal. Todas estas guerras y conflictos tenían como denominador común la lucha entre liberales y conservadores, que no lograron consensuar sus ideologías en pro de la Nación Centroamericana.

Todo ello llevó finalmente a que la Federación fuera perdiendo credibilidad y que los estados se fueran separando de ésta. El primero que se separó fue Nicaragua. La Asamblea Constituyente de éste se había reunido como tal el 30 de abril de 1838⁵⁷, ese mismo día decretó que el Estado de Nicaragua se separaba de la Federación. Este acontecimiento apresuró su fin. El propio Congreso Federal decretó un mes más tarde, el 30 de mayo del mismo año, que los estados de la República de Centroamérica podían constituirse del modo que tuvieran más conveniente, pero conservando el sistema republicano.

De esta forma no sólo la unidad real, sino también la jurídica estaba rota, pero cada estado se fue separando cuando lo creyó oportuno.

Al momento de la ruptura habían transcurrido 15 años desde que se había instaurado el primer Congreso Centroamericano. Durante ese tiempo los Congresos Federales habían ido forjando a Centroamérica en medio de guerras. Ahora la situación no podía ser más caótica ya que los estados estaban lejos de ponerse de acuerdo para salvar a la Federación⁵⁸. Sin embargo, pese a la separación de los estados, éstos manifestaron estar dispuestos a formar parte de una República Federal, si ésta se constituía bajo normas más adecuadas y equitativas para cada uno de ellos⁵⁹.

⁵⁷ A. Esgueva Gómez, op. cit., pág. 211

⁵⁸ R. Gallardo, op. cit., pág.272

⁵⁹ Ibid, pág. 274

Con estas declaraciones los estados revelaban el sentimiento casi general de que el sistema federal anterior no era el más adecuado para la realidad de éstos, pero que si ansiaban la unión

Rota la federación cada país creyó encontrar lo que no había encontrado en ésta. Sin embargo la incapacidad política de los gobiernos y el odio entre liberales y conservadores, les impidieron la paz y la felicidad. Los responsables del resquebrajamiento social eran éstos por su intransigencia y antipatriotismo, que por la lucha enconada por el poder, fomentaron las guerras; dividiendo así a los países y a Centroamérica⁶⁰.

A pesar de las guerras que se vivían en los países centroamericanos, estos no dejaron de considerarse parte integrante de la Nación Centroamericana y así lo dejaron establecido en sus diversos textos constitucionales. Guiados por esa idea, realizaron proyectos encaminados a lograr la unión, con el fin de alcanzar un sistema jurídico que les permitiera regir sus destinos conjuntamente.

2.1.2. PROYECTOS DE UNIÓN

El primer intento de Unión fue el de la *Convención de Chinandega*. El 17 de marzo de 1842 se instaló en esta ciudad de Nicaragua con representantes de El Salvador, Honduras y el país anfitrión. La principal motivación de ésta era la necesidad de defenderse de intervenciones armadas extranjeras, por lo que se concluyó un «Pacto de Unión y Alianza Perpetua» que daría paso a la «Confederación Centroamericana». En el pacto se sentaban las bases de la unión y entre éstas se establecía el reconocimiento del ejercicio de los derechos civiles y políticos de los ciudadanos de los tres estados.

La Confederación se rompió por la guerra que estalló entre El Salvador y Honduras contra Nicaragua⁶¹.

El segundo intento de unión surgió en la *Dieta de Nacaome*, Honduras; que convocó el 7 de octubre de 1847 a los representantes de ese país, el Salvador y Nicaragua.

En esta ocasión se concluyeron dos pactos importantes: el «Pacto de Convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente», que determinaría la forma de gobierno que regiría la nueva unión y; el «Pacto de Erección de un Gobierno Provisional de la Nación». Por este último los

⁶⁰J. Mata Gavidia, op. cit., pág. 327-328

⁶¹J. Mata Gavidia, op. cit., pág. 366. - R. Gallardo, op. cit., pág. 361-365.- R. B. Abrego A., *La Integración Centroamericana, sus problemas, sus perspectivas y su importancia para la seguridad del continente americano*. Este último autor fija la fecha de la convención el 17 de julio de 1842.

estados se obligaban a reconocer iguales derechos a los ciudadanos de los tres estados y sólo se podía cobrar a un ciudadano de otro de los estados, los impuestos que cobraban a sus naturales.

Este pacto nunca fue ratificado debido a los problemas políticos en que vivían los tres estados⁶².

Dos años después, el 8 y 12 de noviembre de 1849, se reúnen en León Nicaragua los representantes de El Salvador, Nicaragua y Honduras, quienes adoptaron un «Tratado entre los gobiernos de El Salvador, Honduras y Nicaragua para establecer un gobierno Nacional». Este tratado daría paso a una confederación que se denominaría «Representación Nacional de Centroamérica».

El tratado era una reacción contra los atentados de Inglaterra a la soberanía e integridad centroamericana. Esto explica la rapidez con que fue concluido y el hecho de que no hubiera establecido un proyecto más claro para organizar el gobierno⁶³. Este proyecto no prosperó.

En 1852 la propuesta de unión vino del gobierno de Honduras dirigida a El Salvador y Nicaragua, a quienes les instaba a enviar representantes a Tegucigalpa para formar una Dieta Nacional. Nuevamente su motivación era la ocupación de territorio hondureño por Inglaterra.

La Asamblea Constituyente se instaló en Tegucigalpa el 9 de octubre de 1852 y decretó la unión de los estados con el nombre de «República de Centroamérica». En esta república coexistirían dos gobiernos: el de los estados y el federal, independientes uno del otro. La principal función del gobierno general debía ser la defensa y restablecimiento de la soberanía del territorio centroamericano.

Para aprobar este estatuto era necesaria la ratificación de las asambleas nacionales. Este intento fracasó porque la Asamblea de El Salvador, el 17 de marzo de 1853, desaprobó el estatuto promulgado por la Asamblea Constituyente General⁶⁴.

El 28 de febrero de 1885, el General Justo Rufino Barrios emitió su célebre decreto proclamando por sí y ante sí la unión de Centroamérica en una sola república y asumiendo él, el carácter de Supremo Jefe Militar de la Nación. Este decreto no es tan importante por haber logrado la unión, aunque fuese de forma momentánea, como por sus repercusiones.

⁶² J. Mata Gavidia, op. cit., pág. 366-367. - R. Gallardo, op. cit., pág. 369-382; Ibid, II, pág. 1081-1107

⁶³ J. Mata Gavidia, op. cit., pág. 367, 384-386. - R. Gallardo, op. cit., II, pág. 1108-1112

⁶⁴ J. Mata Gavidia, op. cit., pág.367. - R. Gallardo, op. cit., I, pág. 387-401; II, 1114-1123

En un primer momento el proyecto fue apoyado por los demás estados, pero los Estados Unidos vieron que éste amenazaba sus intereses debido a que ellos habían contratado con Nicaragua quien le concedía derechos para construir un canal, y el decreto de Barrios propugnaba por el desconocimiento de negocios sobre territorio centroamericano con estados extranjeros. Ante esta situación, Estados Unidos persuadió a los estados centroamericanos para que no aceptaran la unión, aduciendo que ésta lesionaba sus soberanías.

Barrios hizo uso de la fuerza para tratar de unir a Centroamérica, pero encontró resistencia en su primer combate que fue en El Salvador, en el cual murió el 2 de mayo de 1885, y con él, su proyecto de unificación⁶⁵.

Los intentos de unión se reanudan el 15 de octubre de 1889, cuando se celebra en San Salvador el *Tercer Congreso Centroamericano*. En éste se concluyó el «Pacto de Unión Provisional de los Estados de Centroamérica», el cual fue firmado por los representantes de los cinco estados.

La unión propuesta por el tratado se denominaba «República de Centroamérica» y tendría un carácter provisional, limitada en un principio a unificar su representación externa a fin de que fueran tratados como una sola entidad ante las naciones extranjeras.

Las principales atribuciones del Presidente de la República de Centroamérica serían el desarrollo de las relaciones externas, el mantenimiento de las buenas relaciones entre los estados de la República y la protección de la integridad del territorio y la soberanía de éste. Las atribuciones irían creciendo gradualmente en la medida que la unión se fuera ganando la confianza de los estados que la conformaban. Además de esto, el proyecto desde un primer momento reconocía a los ciudadanos de los estados como «Ciudadanos naturales centroamericanos».

Esta unión no se realizó por los problemas políticos surgidos posteriormente en El Salvador⁶⁶.

Seis años después, en junio de 1895 se reunieron en Amapala, Honduras, los representantes de esta República, El Salvador y Nicaragua. El día 20 del mismo mes y año quedó concluido el pacto que dio origen a la «República Mayor de Centroamérica», nombre provisional que se reemplazaría por el de «República de los Estados de Centroamérica» al unirse al pacto Guatemala y Costa Rica.

⁶⁵ J. Mata Gavidia, op. cit., pág. 367. - R. Gallardo, op. cit., I, pág. 449-455, 1135-1143; II, 1144-1149

⁶⁶ R. Gallardo, op. cit., I, pág. 465-478; II, pág. 1154- 1166

En 1897 la República Mayor firmó un pacto con los dos últimos países, el cual se denominó «Tratado de Unión Centroamericana», de esta manera se dio paso a la «República de Centroamérica», pero el pacto fracasó por la actitud separatista de los dos estados.

Sin embargo la República Mayor quedó en pie, y el 9 de septiembre de 1898 dictó la Constitución que empezó a regir el 1 de noviembre del mismo año. El Poder Ejecutivo de la República también quedó constituido.

Más tarde el Presidente salvadoreño fue depuesto por un golpe de estado, efectuado por el General Tomás Regalado, quién ocupó la presidencia y comunicó a los otros estados que su país reasumía sus atributos de nación soberana e independiente. Este hecho hizo fracasar la unión⁶⁷.

De 1906 a 1907 se firman los llamados «Tratados Generales de Paz, Amistad y Comercio».

El primero fue firmado por todas las repúblicas con la excepción de Nicaragua, en San José, Costa Rica, el 25 de septiembre de 1906; por lo que se le conoce también como «Pacto de San José». El segundo fue suscrito en 1907, en Washington, por las cinco repúblicas.

El contenido de ambos pactos eran prácticamente los mismos. No eran realmente pactos de unión, sino de cooperación intergubernamental; para fortalecer la paz en la región y mejorar las condiciones de comercio entre estados. Sin embargo, es importante resaltar que los pactos contenían una cláusula que reconocía la igualdad de todos los centroamericanos.

Está demás decir que éstos no detuvieron la guerra. Pero en el caso del último pacto, su importancia real está en que dio origen a la *Corte de Justicia Centroamericana*, que desempeñó un importante papel en su corta existencia y constituye el antecedente de la actual Corte Centroamericana de Justicia⁶⁸.

Más tarde, los proyectos de unión fueron retomados el 4 de diciembre de 1920, cuando se reunieron los representantes de los cinco estados en San José de Costa Rica, para dar inicio a una Conferencia que concluyó con un «Pacto de Unión Centroamericana», que daría origen a la «República Federal de Centroamérica».

67 J. Mata Gavidia, op. cit., pág. 369; R. Gallardo, op. cit., I, pág. 508-511; II, pág. 513-519; R. B. Abrego A., La Integración Centroamericana, sus problemas, sus perspectivas y su importancia para la seguridad del continente americano en www.Jid.org/library/en/mono38/abrego.htm

68 R. Gallardo, op. cit., I, pág. 508- 511; II, pág. 513-519

Nicaragua no formó parte de este nuevo intento unionista, porque exigía como condición previa a su ingreso, el reconocimiento del Tratado Chamorro-Bryan por parte de los demás estados centroamericanos; y tampoco Costa Rica, pues no ratificó el Pacto de Unión Centroamericana. No obstante, los restantes países continuaron con el proyecto, y según lo acordado, el 13 de junio de 1821 se instaló en Tegucigalpa el Congreso Federal Provisional. El 20 de julio del mismo año la Asamblea Constituyente inauguró sesiones y el 9 de septiembre promulgó la Constitución que entró en vigencia el 9 de octubre.

Cuando todo parecía marchar bien, el 5 de diciembre del mismo año es depuesto el Presidente de Guatemala por un golpe de estado. Un mes más tarde la Asamblea guatemalteca se segrega del pacto, lo que provocó la disolución de la unión.⁶⁹.

Varios años después los estados vuelven a intentar la unión, para lo cual se reúnen el 8 de octubre de 1951 en San Salvador, sus Ministros de Relaciones Exteriores; respondiendo a una invitación hecha por el gobierno salvadoreño, con el objeto de estudiar las posibilidades de una unión centroamericana.

El día 14 del mismo mes y año, los Ministros de Relaciones Exteriores firmaron la «Carta de la Organización de Estados Centroamericanos», conocida también como «Carta de San Salvador» por haber sido firmada en esta ciudad. Con ésta dieron nacimiento a la *Organización de Estados Centroamericanos* (ODECA).

Los principales propósitos de la Organización era afianzar la unión, lograr la solución pacífica de conflictos, buscar solución conjunta a los problemas comunes y la promoción del desarrollo económico, social y cultural.

Para alcanzar sus objetivos la ODECA contaba con 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.

⁶⁹ R. Gallardo op. cit., I, pág. 540-549; B. Abrego A., op. cit.

La ODECA tuvo poca operatividad política y su función se fue inclinando a la integración económica, pues los estados consideraron que ésta era un prerrequisito para la integración política. Eso los llevó a que en 1960 naciera el Mercado Común Centroamericano (MCCA), con el que se buscaba fortalecer la estructura productiva de los países y el mejoramiento comercial.

Sin embargo, el proceso de Mercado Común enfrentó el conflicto de intereses entre los estados, pues se producían los mismos productos y se competía en la región. A tal punto que Honduras y Nicaragua manifestaron que tenían una posición desfavorable frente a los otros países, y argumentaban que no recibían un trato justo. Las diferencias de desarrollo entre los estados y los déficit comerciales que enfrentaban generó desniveles en el comercio intrarregional. Estos problemas eran una amenaza grave para el funcionamiento del Mercado Común y las relaciones armoniosas de los estados. El proceso colapsó posteriormente con el enfrentamiento armado entre Honduras y El Salvador en 1969, que había conducido a que el primer país se retirara formalmente del MCCA en 1970⁷⁰.

Como vemos los intentos de unión desde la segregación de la Federación hasta 1951, que se constituye la ODECA, fueron muy numerosos. Gallardo con cierto asombro se refiere a esta actitud de la siguiente manera «... es indiscutible que siempre en Centroamérica se ha manifestado, en una forma que raya en lo increíble, una aspiración firme y constante a realizar la unidad política de los pueblos ístmicos, sin que por desgracia esa unión haya podido ser un hecho»⁷¹.

Realmente es increíble ver a los actores centroamericanos intentando unirse una y otra vez a pesar de los fracasos y es aquí donde surge la pregunta ¿Qué los movía a unirse y por qué fracasaron los proyectos?

La unión se intentó principalmente cada vez que los estados se veían amenazados por países extranjeros, cuando el fantasma de la guerra era inminente, o cuando se acercaba el aniversario de la independencia, para responder a ese nacionalismo centroamericano que ya existía en las mentes de los centroamericanos, buscando dar solución conjunta a sus problemas. Sin embargo, los contextos en los cuales se encontraban los países en los momentos en que intentaban la unión, no eran los más adecuados. La guerra heredada se hacía sentir a lo interno de los estados y entre estados. Y si a eso le agregamos la injerencia de gobiernos extranjeros como Inglaterra y Estados Unidos que luchaban por ampliar sus dominios amenazando la soberanía no solo de un estado sino de Centroamérica,

⁷⁰ R. B. Abrego A., op. cit.

⁷¹ R. Gallardo, op. cit., pág. 13

tenemos un escenario crítico para la unión. Cabe agregar a esto la carencia de voluntad política de los gobernantes para echar a andar los proyectos. Es así que los ensayos de unión estaban destinados al fracaso.

Los representantes de los estados los formulaban creyendo encontrar en éstos la fórmula mágica que resolviera los problemas y se olvidaban que los mismos conflictos los hacían débiles. Cuando creían que habían logrado la unión aparecía una actitud separatista o un golpe de estado que hacía derrumbar el proyecto.

Por otro lado, los estados se desesperaban por establecer una unión política de golpe. No elaboraban proyectos graduales que fueran avanzando de un factor, como el económico, hacia otro. Es decir, que en la medida que se lograra un objetivo, se fuera estableciendo otro. Ellos tomaban la actitud de todo o nada, o la unión de una vez por todas o nada. Así vemos proyectos que desde un inicio establecían un gobierno central y formulaban una constitución, que al poco tiempo quedaban invalidados.

La historia demostró una y otra vez que una unión absoluta de Centroamérica, era imposible. Los estados no estaban preparados para deponer su poder y soberanía sometiéndose a un gobierno central. Eso no parecía caber en la mente de los gobernantes; por eso cada vez que se intentó había un gobierno que se apartaba de la incipiente unión, antes de ver limitado su poder.

Un denominador común en la mayoría de los intentos de unión fue dejar coexistiendo la autonomía e independencia de los estados, con un gobierno central sin establecerse claramente los límites o el grado de subordinación de los gobiernos internos con respecto al poder central; lo que daba como resultado que el régimen local subrogara al general, limitando el alcance de su poder. Pero como ya se dijo, no se podía poner mayor límite al poder interno de los estados, porque éstos consideraban amenazados sus intereses. Lo que los hacía incapaces de entender que esas cesiones de cuotas de poder eran necesarias para mantener la unión.

Posteriormente, cuando surgió un proyecto inclinado principalmente a la integración económica, como fue la ODECA, los intereses localistas fueron nuevamente los causantes de que el proyecto no funcionara como se esperaba. Al igual que en el pasado, los estados no fueron capaces de entender que aún la unión económica no iba a resolver los problemas inmediatamente, porque también la nivelación de la economía requería de tiempo.

Durante las décadas de 1970 y 1980 la integración no tuvo mayor motivación. Cada estado buscaba solucionar por sí mismo sus problemas económicos, los que se agravaban por la existencia de conflictos armados en la región y por otros factores que afectaban la economía a nivel mundial⁷².

Fue hasta 1991 cuando se retoma nuevamente el proyecto de unir a Centroamérica. En este año se celebraba la XI Cumbre de Presidentes Centroamericanos en Tegucigalpa Honduras. Fue durante ésta que los mandatarios de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá, inclusive, decidieron retomar la unión de Centroamérica, esta vez a través de un Proceso de Integración.

Con este fin reformaron el marco jurídico de la ODECA, «readecuándolo a la realidad y necesidades actuales, para alcanzar efectivamente la integración centroamericana».

Esa readecuación debía llevar al establecimiento y consolidación del Sistema de la Integración Centroamericana, que será el encargado de echar a andar la Integración⁷³.

Con estas consideraciones el 13 de diciembre quedó firmado el Protocolo de Tegucigalpa a la carta de la ODECA. En este Protocolo los cinco estados de la anterior ODECA, más Panamá, se constituyen en el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), y se ven así mismos como una comunidad económica-política que aspira lograr la integración para constituir a Centroamérica como región de paz, libertad, democracia y desarrollo.

A diferencia de los proyectos anteriores, en este documento se puede observar una actitud madura y menos apresurada hacia la unión que deberá basarse en «la identidad centroamericana como manifestación activa de los intereses regionales y de la voluntad de participar en la consolidación de la integración de la región⁷⁴». Una muestra de esa actitud madura la constituye el Principio e) contenido en el artículo 4 del Protocolo que reza: «la gradualidad, especificidad y progresividad del proceso de integración económica, sustentado en el desarrollo regional armónico y equilibrado y el tratamiento especial a países miembros de menor desarrollo relativo, la equidad y reciprocidad y la Cláusula Centroamericana de Excepción».

Este principio deja ver que el redactor del Protocolo es consciente que aún la integración económica debe ser gradual, y que sólo es alcanzable mediante un proceso que vaya de lo menor a lo mayor. Esta gradualidad obedece a que las necesidades y problemas de todos los estados

⁷² R. B. Abrego A. op. cit.

⁷³ Cfr. Considerandos del Protocolo de Tegucigalpa.

⁷⁴ Cfr. Art. 4, principio c), Protocolo de Tegucigalpa.

centroamericanos no son los mismos, debido a los distintos factores que los afectan, de tal manera que para lograr siquiera la integración económica debe haber un trato equilibrado entre estados, que permita a los que tienen menor desarrollo, poder superar los problemas y avanzar dentro de ese proceso.

Para llevar a cabo la Integración el Protocolo estableció los siguientes órganos:

-La Reunión de Presidentes: Este es el órgano supremo del SICA y al cual le corresponde tomar las decisiones y dirigir las políticas para el funcionamiento del sistema.

- El Consejo de Ministros: A este le corresponde dar seguimiento a la ejecución de las decisiones adoptadas por la Reunión de Presidentes.

- El Comité Ejecutivo: Tiene una variedad de funciones encaminadas a la ejecución de las decisiones de la Reunión de Presidentes, velar por el cumplimiento del Protocolo y sus instrumentos complementarios, entre otras.

- La Secretaría General (SG-SICA): A cargo de un Secretario General, cuya función es la Representación Legal del SICA.

También forman parte del Sistema:

- La Reunión de Vicepresidentes: Órgano de asesoría y consulta.

- El Parlamento Centroamericano: Órgano de planteamiento, análisis y recomendación.

- La Corte Centroamericana de Justicia: Que garantiza el respeto del derecho en la interpretación y ejecución del Protocolo, instrumentos complementarios o actos derivados del mismo.

El Protocolo de Tegucigalpa fue ratificado por los estados firmantes. Gracias a él el SICA funciona aunque no como los centroamericanos desean, esto debido a la falta de voluntad política de los gobiernos y los problemas internos de cada país.

2.1.3. ANÁLISIS DEL ORIGEN DEL PRECEPTO

Era necesario hacer este fugaz recorrido por la historia centroamericana y los proyectos de unión, para tratar de ubicar el origen del término «Nacionalidad Centroamericana» y establecer en principio, que significado se le ha dado a éste. Sin embargo, se pudo constatar que en los proyectos

de Unión no se consigna el término textualmente, aunque si se habla de Nación Centroamericana, término que es usado a partir de la Federación.

Como se verá en los últimos numerales de este capítulo, el término Nacionalidad Centroamericana tampoco fue consignado en la Constitución Federal de 1824, ni en las reformas que el Congreso Federal de entonces, pretendió aprobar.

El primer documento jurídico donde se pudo encontrar el término en cuestión, es la Constitución Guatemalteca de 1879, la que en su artículo 2 establecía:

«Guatemala mantendrá y cultivará con las demás Repúblicas de Centroamérica, íntimas relaciones de familiaridad y reciprocidad. Y siempre que se proponga la *Nacionalidad Centroamericana* de una manera estable, justa, popular y conveniente, la República de Guatemala estará pronta a reincorporarse en ella».

Esto nos da la certeza de que ya entonces el término en cuestión era empleado. Pero nos queda entender que significado se le atribuía.

El legislador guatemalteco parece usar el término para referirse a la conformación de una Nación Centroamericana, es decir la reorganización política de Centroamérica.

Partiendo de esta idea vemos que el Jurista salvadoreño Ricardo Gallardo, afirma:

«La *nacionalidad centroamericana* se originó real y efectivamente en la jornada del 15 de septiembre de 1821, (...). Es claro que al no depender de España y al no adherirse a nación alguna, (...), las antiguas provincias españolas del centro de América gestaron y originaron su propia nacionalidad, sin que debamos reparar en el hecho de que se mencione como un postulado jurídico, hasta en el Acta de Independencia Absoluta de 1823.

Desde un punto de vista estrictamente formal, la *nacionalidad centroamericana* arranca del Acta de 1823»⁷⁵.

Como se puede ver, este autor también emplea el término en cuestión como sinónimo de Nación, principalmente al afirmar que la nacionalidad arranca con el Acta de 1823. Si tenemos en cuenta, que esta Acta es el documento jurídico por medio del cual Centroamérica queda forjada como un solo estado (las Provincias Unidas del Centro de América, a las que el acta denomina Nación Soberana) y que en ningún momento hace uso del término Nacionalidad Centroamericana,

⁷⁵ R. Gallardo, op. cit., pág. 199

confirmamos que el autor también lo usa para referirse a la Nación Centroamericana que surge a partir de esta organización política.

Partiendo de todo esto, se puede afirmar que el origen del término Nacionalidad Centroamericana está en la concepción de Centroamérica como una sola Nación, la que quedó constituida como Estado políticamente organizado por primera vez en el Acta de 1823, la cual fue ratificada por lo cinco estados centroamericanos.

2.2. ANÁLISIS DEL CONCEPTO

2.2.1. CONCEPTO SOCIOLÓGICO

Es difícil situar con exactitud el momento en que nace este concepto, sobre todo si se toma en cuenta la reseña histórica anterior.

Se dijo ya, que aún cuando estaba conformada la Federación, a los habitantes de los estados centroamericanos se les hacía difícil concebir a Centroamérica como una sola nación, debido a que no concebían siquiera el término pueblo como se conoce actualmente. Por otra parte, las luchas entre ideologías distintas (la liberal y la conservadora), entre ciudades y entre estados; dificultaban la formación de una Conciencia Centroamericana, y los habitantes no lograban sentirse salvadoreños, nicaragüenses, guatemaltecos, (etc.), menos centroamericanos. Aún en la Federación el sentimiento provincialista-localista, herencia de la colonia, no había sido erradicado.

El término nación fue entendido y usado en un principio sólo por los intelectuales liberales, fue en éstos que nacería primero la idea de una Nacionalidad Centroamericana, aunque entonces no usaron el término como tal. Ellos concebían a Centroamérica como un todo y es así que en un principio luchaban por su unión, haciendo surgir una conciencia centroamericana que se extendería a los intelectuales conservadores; y luego con el tiempo alcanzaría a los habitantes de los estados centroamericanos.

El término Nacionalidad Centroamericana, desde la perspectiva sociológica, es muy usado actualmente y está referido a todas esas cualidades, características y elementos que nos identifican con Centroamérica y que nos hacen sentir centroamericanos. Entre los elementos de identidad tenemos:

- La geografía, tan similar en la región y que en determinadas áreas se convierte en condominio de varios estados. Un ejemplo de esto es el Golfo de Fonseca que pertenece a los tres estados

ribereños: El Salvador, Honduras y Nicaragua. Pero en si, todo el territorio de los estados es Patrimonio Centroamericano.

- El origen común y cultura. El hecho de que los habitantes de Centroamérica sean principalmente descendientes de los Mayas y en el caso de Honduras y Nicaragua que las étnias de la Costa Caribe provengan de los mismos antepasados, ha hecho que la cultura centroamericana sea similar, con las características propias que cada país le imprime, pero con mucho en común. Así encontramos similitud en las costumbres, en los trajes típicos, en la música, los bailes, la comida, las bebidas, los cultos religiosos. El mismo hecho de la colonización hizo enriquecer la cultura y heredó un mismo idioma, lo que facilitó la comunicación entre los estados.

- La historia. El fenómeno de la colonización a la que fue sometida América, acentuó en cierta medida la unidad geográfica de Centroamérica, pues los mismos estados que formaron la Capitanía General de Guatemala (exceptuando Chiapas y Soconusco), son los que hoy forman Centroamérica. Esta misma historia haría avanzar a los estados hacia la Independencia, luego a las Provincias Unidas del Centro de América, la que más tarde originó la Federación Centroamericana que, pese a su disolución, constituyó otro factor de identificación, porque a partir de ella los estados siguieron proclamando a Centroamérica como una sola Nación y luchando por su unión.

Lo anterior conforma un *todo moral*, como lo denominó la Corte de Justicia Centroamericana en su sentencia de 1917 sobre el Tratado Chamorro-Bryan, al referirse a las características que forman parte de la nación centroamericana⁷⁶.

Ese *todo moral* que identifica a los centroamericanos, es lo que se llama *Nacionalidad Centroamericana* y es la que ha creado una solidaridad de intereses que ha llevado a reconocer que Centroamérica sólo puede superar sus problemas y lograr el desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, si los estados, en conjunto, elaboran un proyecto común.

2.2.2. CONCEPTO JURÍDICO

La Nacionalidad Centroamericana desde el concepto jurídico tiene dos acepciones. La primera (que en cierta manera ya fue tratada anteriormente), según la cual el término ha sido usado para designar a la organización política-jurídica de Centroamérica. Es decir, la existencia de una Nación Centroamericana con todos los caracteres de un estado.

⁷⁶ Sentencia citada por M. Herdocia Sacasa, «La evolución del concepto jurídico de patrimonio regional centroamericano y el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica», en *RE* 62 (2002), pág. 9

La segunda acepción está estrechamente ligada a la primera, pues deriva de su existencia. En esta segunda acepción, la nacionalidad sería el vínculo jurídico-político que une al individuo centroamericano con la organización política –estado Centroamericano -, al cual pertenece por haber nacido en el territorio en el cual el estado ejerce su jurisdicción o por descender de centroamericanos naturales o de origen. Como se puede ver, este concepto presupone la existencia de un estado centroamericano, el cual actualmente no existe.

2.3. LA NACIONALIDAD CENTROAMERICANA EN LAS CONSTITUCIONES FEDERALES

En este numeral se revisarán las diversas constituciones que han existido en Centroamérica y su alcance en cuanto a la Nacionalidad, si es que ésta existió como postulado jurídico.

2.3.1. CONSTITUCIÓN DE 1824

La Asamblea Constituyente de Centroamérica aprobó el 22 de noviembre de 1824 la primera Constitución Federal. Su promulgación dio nacimiento a la «República Federal de Centroamérica», agrupando en ella a los estados de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica.

Según la Constitución, la República estaba dotada de sus propias autoridades federales electas por el pueblo centroamericano y divididas en tres poderes:

- El Legislativo, que residía en el Congreso. También se creó un Senado, cuya función era sancionar algunos actos del Congreso y servir de consejero al Ejecutivo en lo que la Constitución establecía.
- El Poder Ejecutivo, que era ejercido por un Presidente y un Vicepresidente.
- El Poder Judicial: estaba en manos de una Suprema Corte de Justicia. Esta no era un tribunal de última instancia en casos comunes, sino que tenía funciones especiales para casos a nivel de la Federación.

En cuanto a los habitantes centroamericanos no establecía una nacionalidad común, sino la ciudadanía.

El art.14 de la Constitución determinaba que eran ciudadanos todos los habitantes de la República, naturales o naturalizados en los estados centroamericanos, con la condición de que fueran casados o mayores de 18 años, siempre que ejercieran una profesión útil o tuvieran medios conocidos de subsistencia.

Según el art.19, los ciudadanos de cualquier estado podían ejercer su ciudadanía en toda la Federación.

La Constitución no determinaba los derechos de los ciudadanos centroamericanos, sino que cada estado debía establecerlos. De tal manera que el ciudadano de un estado, que se encontrara en otro de la Federación, ejercía los derechos ciudadanos reconocidos a los naturales en ese estado.

La Constitución tampoco establecía quienes eran naturales de Centroamérica, aunque si reconocía como tales a los nacidos en el extranjero, de ciudadanos centroamericanos, siempre que los padres fueran funcionarios de la Federación o si la ausencia no pasaba de 5 años, con permiso del gobierno.

La naturalización estaba reservada para extranjeros e hispanoamericanos y españoles y era concedida por el Congreso Federal.

De esta Constitución podemos concluir que instituyó una Nacionalidad Centroamericana al concentrar a todos los estados en una sola República, pero no así una nacionalidad como vínculo jurídico entre la persona y el estado, ya que no contenía normas que unieran bajo una misma nacionalidad a los centroamericanos, de hecho la palabra nacionalidad no aparece en el texto constitucional.

2.3.1.1. *Las Reformas Constitucionales de 1835*

Debido a las constantes quejas de los estados de que la Constitución no era la más adecuada para la realidad en que vivían, ésta se intentó reformar en varias ocasiones, siendo el principal intento el de 1835.

El 13 de febrero de ese año, el Congreso Federal aprobó un Proyecto de Reformas, el cual no cobró vigencia porque no se logró que la mayoría de estados lo aprobara⁷⁷. Entre las reformas que proponía estaban la libertad de culto y una serie de garantías de libertad individual, tales como límites a la pena de muerte, garantías de la detención ilegal, inviolabilidad de domicilio, documentos, entre otras.

En lo que respecta a la organización del estado, se mantenía la división de poderes, pero con algunas variantes. El Poder Legislativo sería, por las reformas, dividido en dos cámaras, la de Representantes y la del Senado, independientes entre si.

⁷⁷ Cfr. Corte de Constitucionalidad, *Digesto Constitucional*, pág. 97

El Poder Ejecutivo seguía bajo la figura del Presidente y del Vicepresidente, con algunos cambios en sus atribuciones.

El Poder Judicial residía siempre en la Suprema Corte de Justicia.

Las disposiciones que regían la ciudadanía, seguían siendo las mismas que establecía la Constitución de 1824.

2.3.2. CONSTITUCIÓN DE 1898

Esta Constitución surge en el contexto de lo que fue la República Mayor, conformada por Honduras, Nicaragua y El Salvador.

Fue dictada en San Salvador el 9 de septiembre de 1898. Con ella la República Mayor adquirió el nombre de «Estados Unidos de Centroamérica», bajo un sistema federal. Este texto constitucional variaba en gran medida del de 1824.

En ella se reflejaba el temor a las intervenciones extranjeras, por lo que prohibía a los estados enajenar a otra nación parte de sus territorios y que invocaran la protección de estados extranjeros.

Por otra parte, contenía normas encaminadas a la integración económica estableciendo el libre intercambio de productos, la prohibición del establecimiento de aduanas y el cobro de impuestos de cualquier clase a la importación o exportación de un estado a otro.

La organización del estado era similar a la establecida en la constitución de 1824, excepto que al Poder Ejecutivo se le eliminó la figura del Vicepresidente y en el Poder Legislativo el cambio consistió en que la Cámara de Representantes pasó a llamarse Cámara de Diputados.

Otra novedad de esta Constitución es que contenía normas que establecían quienes eran centroamericanos naturales y quienes extranjeros.

Según el art.44 eran naturales:

-Los nacidos en el territorio de la República, con excepción de los hijos de extranjeros no naturalizados.

-Los hijos de padre o madre naturales de la República nacidos en el extranjero, si no optaban por la otra nacionalidad.

-Los hijos de las Repúblicas de Guatemala y Costa Rica, que ante la primera autoridad departamental manifestaran su voluntad de ser nacionales.

-Los hijos legítimos de madre natural y padre extranjero que nacieran en la República y optaran por la nacionalidad de los Estados Unidos Centroamericanos.

La naturalización estaba reservada para los extranjeros e hispanoamericanos.

Aunque la Constitución diferenciaba a los naturales de los naturalizados, éstos últimos gozaban de los mismos derechos de los nacionales y tenían las mismas obligaciones que éstos, según el art.47.

En cuanto a la ciudadanía, la Constitución establecía que eran ciudadanos los naturales y naturalizados en los Estados Unidos de Centroamérica, mayores de 21 años y los mayores de 18 que fueran casados o que supieran leer y escribir. Los derechos de éstos eran el del sufragio y el de optar a cargos públicos.

Esta Constitución instituye una especie de Nacionalidad Centroamericana al establecer en cierta forma la Nacionalidad de los Estados Unidos de Centroamérica, por Ius Solis y por Ius Sanguini, como puede apreciarse en el art.44. Sin embargo no creó las normas que desarrollaran el alcance de ser nacional, es decir que derechos y obligaciones se tenía al ostentar la nacionalidad de los Estados Unidos de Centroamérica, y cómo los estados debían responder ante esto. Al dejar este vacío los estados debían reconocer a cualquier centroamericano que se radicara en su territorio, los derechos concedidos a sus naturales.

2.3.3. CONSTITUCIÓN DE 1921

El 9 de septiembre de 1921 en Tegucigalpa Honduras, se dictó la Carta Magna que regiría para este estado, Guatemala y El Salvador. Esta se redactó en cumplimiento del compromiso adquirido por medio del «Pacto de Unión Centroamericana», que fue firmado en San José, Costa Rica, el 19 de enero del mismo año.

La unión instituida por la Constitución se denominó «República de Centroamérica», regida bajo un sistema federal, en el que cada estado conservaría su independencia y autonomía en el manejo de su gobierno interior. La Federación quedaba abierta a Nicaragua y Costa Rica, repúblicas que según la Constitución, por razones étnicas, geográficas e históricas, formaban parte de la familia centroamericana.

Las normas de esta constitución eran similares a las de 1898. Entre estas están la prohibición a los estados de celebrar contratos que comprometieran la soberanía, integridad e independencia de

sus territorios. También las que establecían que el comercio de productos naturales o de fabricación nacional estaría libre de impuestos.

Entre las normas originales están las que unificaban la representación extranjera de los estados, la que correspondía exclusivamente a la Federación.

En lo que se refería a la organización del estado seguía existiendo la misma división de poderes, pero en el caso del Ejecutivo eliminó la figura del Presidente, poniendo en su lugar un Consejo Federal, compuesto por dos delegados de cada estado -un propietario y un suplente-, entre los cuales debía elegirse un Presidente y un Vicepresidente.

En el caso del Poder Judicial se hizo un pequeño cambio al nombre del tribunal, el que pasó a llamarse Corte Suprema de Justicia, en lugar de Suprema Corte de Justicia y además se crearon Tribunales Inferiores Federales.

En cuanto a los nacionales y nacionalizados, el artículo 18 establecía que eran Nacionales por Nacimiento:

- Los nacidos en el territorio de la Federación, exceptuando a los hijos de Agentes Diplomáticos.

- Los hijos de padres centroamericanos y los ilegítimos de madres centroamericanas, nacidos en el extranjero desde el momento que residieran en la República o cuando por las leyes del lugar de nacimiento les correspondiera la Nacionalidad Centroamericana o tuvieran el derecho a elegir y optaran por esta nacionalidad.

- Los naturales de Nicaragua y Costa Rica domiciliados en la región, salvo que manifestaran conservar su nacionalidad.

La naturalización, como en las anteriores constituciones, correspondía a los españoles, iberoamericanos, a los extranjeros residentes y a la mujer extranjera casada con centroamericano.

De la ciudadanía, establecía que eran ciudadanos los centroamericanos mayores de 21 años o los mayores de 18 que fueran casados o que supieran leer y escribir. Sus derechos eran los mismos reconocidos en la anterior Constitución: el ejercicio del voto y la posibilidad de optar a cargos públicos.

En el art.29 esta Constitución contenía una norma muy novedosa y es que otorgaba el derecho al sufragio a las mujeres casadas o viudas, mayores de 21 años que supieran leer y escribir. A las solteras mayores de 25 años que hubieran recibido instrucción primaria y a las que poseyeran un

capital de la cuantía indicada en la Ley Electoral. Las mujeres con estas características también podían ser electas para cargos públicos que no fueran de elección popular y que no tuvieran anexa jurisdicción. Si bien este derecho estaba bastante restringido, significaba un avance en materia de derechos civiles y políticos.

Se puede observar que esta Constitución hace referencia expresa a la Nacionalidad Centroamericana en el art.18, num.2.; pero al igual que la Constitución anterior no estableció las normas que revelaran la trascendencia y alcance de esta nacionalidad. Así que es de imaginar que los estados debían reconocer a los centroamericanos, residentes en sus territorios, los derechos que otorgaban a sus naturales.

En este capítulo se han visto los problemas que enfrentó el nacimiento de lo que hoy conocemos como Centroamérica. Luego los diferentes proyectos que llevaron a cabo los países para reconstruir la unión, guiados por la idea de nacionalidad centroamericana que surgió con la Federación, así como las dificultades por las que éstos intentos unionistas atravesaron.

Sin embargo, todas las circunstancias fueron necesarias para construir nuestra identidad centroamericana y una conciencia nacional de Centroamérica.

Al revisar las Constituciones Federales antes descritas tenemos que la Constitución Federal de 1824 no estableció una Nacionalidad Centroamericana, lo que si instituyó fue una ciudadanía común. También se pudo descubrir que en algunas de las posteriores Constituciones se establecía una Nacionalidad común para los habitantes de los estados que la habían adoptado. Sin embargo el concepto no fue desarrollado en cuanto a los derechos que se debían reconocer.

A pesar de esto, esas normas influyeron para que los cuerpos constitucionales de Guatemala, El Salvador y Nicaragua fueran abiertos a facilitar la nacionalidad a los centroamericanos, lo que veremos en el siguiente Capítulo.

CAPÍTULO III

LA NACIONALIDAD EN LOS SISTEMAS JURÍDICOS DE GUATEMALA, EL SALVADOR Y NICARAGUA

3. 1. LA NACIONALIDAD GUATEMALTECA

3.1.1. EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL DE LA NACIONALIDAD GUATEMALTECA

3.1.1.1. *Constitución de 1825*

Luego de ser aprobada la Constitución Federal, los guatemaltecos adoptaron su propia Constitución sobre la base de la primera. La Asamblea del Estado de Guatemala se reunió en la Antigua el 15 de septiembre de 1824, y el 11 de octubre de 1825 aprobó la primera Constitución Política del Estado de Guatemala¹.

Esta Constitución, al igual que la Federal, no establecía quiénes eran naturales y quiénes naturalizados y regulaba la ciudadanía en el art.46 con las mismas normas contenidas en la Constitución Federal.

3.1.1.2. *El período de las Leyes Constitutivas 1839-1871*

La ruptura de la Federación Centroamericana supuso la necesidad de que cada estado adoptara sistemas constitucionales propios. En Guatemala, la fase que va de 1839 a 1871, el sistema constitucional se integró por las Leyes Constitutivas aprobadas en 1839 por una Asamblea Constituyente: la Ley Constitutiva del Poder Ejecutivo (Dec.65), la Ley Constitutiva del Supremo Poder Judicial (Dec.75) y la Declaración de los Derechos del Estado y sus habitantes, aprobada el 14 de diciembre del mismo año.

Las dos primeras leyes y la última declaración hicieron durante ese período las veces de Constitución. En las primeras se establecían las normas que regulaban ambas instituciones, las facultades y las funciones de quienes las conformaban, así como la forma de elegirlos. En la declaración se establecían límites al Poder Legislativo y los derechos y obligaciones de los habitantes del estado guatemalteco. En el art.1 de esta declaración se disponía que eran guatemaltecos todos los nacidos en el estado o naturalizados en él, según las reglas que se establecieran en la Constitución. Sin embargo, no hubo durante ese período tal Constitución.

¹ Cfr. Corte de Constitucionalidad, *Digesto Constitucional* pág. 97

Posterior a los tres documentos anteriores se aprueba el Acta Constitutiva de la República de Guatemala, el 19 de octubre de 1851, la cual fue dictada por una Asamblea Constituyente convocada el 24 de mayo de 1848. El fin de ésta era mejorar la organización política de la república y dar más estabilidad al gobierno, según la introducción de la misma. En ese contexto, dictó normas referentes a los guatemaltecos, sus derechos y deberes, al Consejo de Estado, a la Cámara de Representantes, a la administración de justicia, a las municipalidades, entre otras; y dejaba sin efecto todas aquellas normas que se le opusieran.

En el art.1 el Acta Constitutiva estableció quiénes eran guatemaltecos y quiénes naturalizados, siendo guatemaltecos: todos los que hubiesen nacido en su territorio o que se hallaban en él al tiempo de independizarse de España, los hijos de padres guatemaltecos, aunque hubiesen nacido en país extranjero, *los naturales de los otros estados de Centroamérica* residentes en la república y los extranjeros naturalizados con arreglo a las leyes. Eran naturalizados los originarios de las repúblicas hispanoamericanas y de la monarquía española que, teniendo las calidades para el ejercicio de la ciudadanía y siendo residentes en la república, aceptaran nombramientos para algún cargo o empleo público.

3.1.1.3. *Constitución de 1879*

El 15 de marzo de 1879 se instala en Guatemala una nueva Asamblea Constituyente, la que el 11 de diciembre del mismo año dicta la nueva Constitución que fue denominada, Ley Constitutiva de la República de Guatemala. Ésta fue reformada en ocho ocasiones, en tres de las cuales se afectaron las normas que regulaban la nacionalidad.

El texto original de ésta establecía en el art.4, que los guatemaltecos se dividían en naturales y naturalizados. Eran naturales según el art.5, todos los nacidos en su territorio sin importar la nacionalidad del padre, exceptuando a los hijos de diplomáticos. Asimismo, eran naturales los hijos de padre guatemalteco o hijos ilegítimos de madre guatemalteca nacidos en país extranjero desde el momento que residieran en la república y aún sin esta condición cuando según las leyes del país de nacimiento tuvieren derecho a elegir nacionalidad y optaren por la guatemalteca.

En el art.6, la Constitución reconocía como guatemaltecos naturales a los hijos de las demás repúblicas de Centroamérica que residieran en el país, sin embargo, estos debían renunciar a su nacionalidad; si se la reservaban expresamente no eran considerados como guatemaltecos.

La naturalización se otorgaba a los hispanoamericanos que residieran en la república, a los demás extranjeros que se hubieran naturalizado conforme a las leyes anteriores y los que lo hicieran conforme a las leyes nuevas.

Este texto original duró seis años, hasta que el 20 de octubre de 1885 se realiza la primera reforma. Los cambios introducidos a las normas que regulaban quiénes eran naturales fueron mínimos. Al art.5 se le agregó que el gobierno podía establecer tratados con las Naciones Unidas referente a la nacionalidad según los intereses del país y el principio de reciprocidad. En cuanto a los centroamericanos, se introdujo una reforma importante, ya que se eliminaba el requisito de renunciar su nacionalidad de origen para ser considerado guatemalteco. Con esta reforma se les consideraría naturales del país por el sólo hecho de ser originario de Centroamérica y de expresar el deseo de ser guatemalteco ante la autoridad competente.

Dos años después de esta primera reforma, el 5 de noviembre de 1887, se vuelve a modificar el art.5 de la Constitución. Lo que se hizo fue eliminar el texto de la reforma anterior, quitándole al estado la potestad de firmar con otros países tratados referentes a la nacionalidad. De esta manera, el texto del art.5 vuelve a la forma original en que fue aprobado en 1879.

Luego de esta reforma se introdujeron seis reformas más. La de 1897, 1903, 1921, 1927, 1935 y 1941. En la reforma de 1927 se afecta el art.6 referido a la nacionalidad del centroamericano. Esta reforma establecía como requisito para ser guatemalteco natural, no sólo la expresión de voluntad ante la autoridad competente, sino también, los requisitos establecidos en una ley especial. Sin embargo, debía existir reciprocidad entre los países para otorgar esta nacionalidad, y el derecho se otorgaba hasta donde la reciprocidad se extendía.

3.1.1.4. *Constitución de 1945*

En octubre de 1944 se produjo en Guatemala una revolución que derrocó al gobierno anterior. La Junta Revolucionaria que asumió el poder derogó la Constitución de 1879 por medio del Dec.18, del 28 de noviembre del mismo año; dejando vigente la reforma de 1927, salvo en lo relacionado con el Poder Ejecutivo².

El 10 de enero de 1945 se instaló la Asamblea Constituyente, que el 11 de marzo del mismo año dictó la nueva Constitución. En su art.5 dividía a los guatemaltecos en naturales y naturalizados, y el art.6 establecía que eran naturales: los nacidos en territorio de la república, hijos de padre y madre

² Corte de Constitucionalidad, op. cit., pág. 431

guatemaltecos, de padres no identificados o de padres con nacionalidad desconocida, los hijos de extranjeros nacidos en Guatemala, si al nacer o durante su minoría de edad cualquiera de los padres o los propios menores tuvieran domicilio en el país; los hijos de extranjeros transeúntes nacidos en Guatemala, que al llegar a la mayoría de edad tuvieran derecho a elegir y optaran por la nacionalidad guatemalteca, los hijos nacidos en el extranjero de padre o madre guatemaltecos desde el momento que establecieran domicilio en el país y aún sin esta condición, cuando por la ley del lugar de nacimiento no les correspondiera la nacionalidad extranjera o tuvieran el derecho a elegir y optaran por la guatemalteca, lo que implicaba renunciar a la nacionalidad extranjera, expresamente.

Los nacionales de origen de las demás repúblicas que constituyeron las Provincias Unidas de Centroamérica seguían siendo considerados naturales de Guatemala, siempre que cumplieran una de éstas dos condiciones: adquirir domicilio en la República o, cuando sin haberlo adquirido, manifestaran a la autoridad competente el deseo de ser guatemaltecos. En estos casos, el centroamericano conservaba su nacionalidad de origen, pero si aún teniendo domicilio expresaba reservarse su nacionalidad, no se le reconocía como guatemalteco.

3.1.1.5. *Constitución de 1956*

En 1954 se produjo otro golpe de estado, el cual puso fin al gobierno del Presidente Arévalo. El 10 de agosto del mismo año se aprobó el Estatuto Político de la República de Guatemala, que derogó la Constitución de 1945. El 2 de febrero de 1956 una nueva Asamblea Constituyente decreta la nueva Constitución que regiría a Guatemala hasta 1963.

Esta Constitución regulaba la nacionalidad en los artículos del 6 al 15 y estas normas eran una combinación de reglas originales y reglas retomadas de anteriores cuerpos constitucionales, así que eran naturales: los nacidos en el territorio, en naves y aeronaves de Guatemala, hijos de padre o madre guatemaltecos, de padres no identificados o de padres cuya nacionalidad fuera desconocida; los nacidos en Guatemala de padres extranjeros, si alguno de ellos tenía domicilio en el país o de padres extranjeros transeúntes, si durante su minoría de edad cualquiera de los padres o el propio menor adquiriera domicilio en la república o si el hijo al llegar a la mayoría de edad establecía su domicilio en la república y manifestaba el deseo de ser guatemalteco; los nacidos en el extranjero de padre o madre guatemaltecos naturales si establecían domicilio en el país o si conforme a las leyes del lugar de nacimiento no les correspondía la nacionalidad extranjera o si tuvieran el derecho a elegir y optaran por la nacionalidad guatemalteca.

El centroamericano por nacimiento conservaba el derecho de ser guatemalteco natural si adquiría su domicilio en el país y si manifestaba ante la autoridad competente el deseo de ser guatemalteco. Si expresaba esto último conservaba su nacionalidad de origen. Esta disposición era casi igual a la contenida en la anterior Constitución.

3.1.1.6. *Constitución de 1965*

El 31 de marzo de 1963 se produce un nuevo golpe de estado militar. El 10 abril de ese año se aprobó una Carta Fundamental de Gobierno según la cual el poder público sería ejercido por el Ejército de Guatemala. El 6 de julio de 1964 se instala la Asamblea Constituyente, la que el 15 de septiembre de 1965 promulga la nueva Constitución³.

En esta Constitución las disposiciones referentes a los guatemaltecos naturales no cambiaron respecto de la anterior. Las reglas eran las mismas excepto que adicionaron una más, por la cual también serían considerados guatemaltecos naturales los hijos nacidos en el extranjero de padre o madre guatemaltecos que se encontraran fuera del país por razón de prestar servicio a la república.

El derecho otorgado al centroamericano en la anterior Constitución, de ser reconocido como guatemalteco de origen, continuó vigente en ésta, que además establecía que, optar a la nacionalidad guatemalteca implicaba renunciar a cualquier otra, salvo a una nacionalidad centroamericana.

3.1.1.7. *Constitución de 1985*

Un nuevo golpe de estado militar, el 23 de marzo de 1982, declaró en suspenso la Constitución de 1965 y una Junta Militar emitió, el 27 de abril del mismo año, un Estatuto Fundamental del Estado.

En enero de 1984 se dicta una nueva Ley Electoral que rigió las elecciones, para la Constituyente, celebradas el primero de julio del mismo año⁴. Fue esta Asamblea la que el 31 de mayo de 1985 promulgó la nueva Constitución guatemalteca. Dicha Constitución fue reformada en 1993, pero estas reformas no afectaron en nada los artículos referidos a la nacionalidad, sino que estaban dirigidas a fortalecer los poderes Ejecutivo, Judicial y Legislativo⁵.

Esta es una Constitución con un verdadero espíritu unionista, lo que podemos descubrir en su art.150. En éste, Guatemala se reconoce parte de la *comunidad centroamericana*, con quien deberá

³ Corte de Constitucionalidad, op. cit., pág. 573

⁴ Ibid, pág. 659

⁵ Ibid, pág. 660-661

mantener y cultivar relaciones de cooperación y solidaridad. Además, se compromete a adoptar las medidas adecuadas para llevar a la práctica en forma parcial o total, la *unión política o económica de Centroamérica*. Establece también la obligación de las autoridades de fortalecer la *integración económica centroamericana* sobre las bases de la equidad.

Pero la principal demostración del espíritu centroamericanista la encontramos en los artículos aplicables a la nacionalidad, los cuales declaran guatemaltecos de origen a los nacidos en su territorio, en sus naves o aeronaves o a los hijos de padre o madre guatemaltecos nacidos en el extranjero (art.144 Cn.). Este reconocimiento se extiende a los *centroamericanos nacionales por nacimiento* que adquieran domicilio en Guatemala y manifiesten ante las autoridades competentes el deseo de ser guatemaltecos, quienes al adquirir esta calidad no pierden la nacionalidad de origen.

Como se puede ver, todas las constituciones guatemaltecas han otorgado al centroamericano el estatus de natural. Sin embargo, en la Constitución de 1879 se les impuso el requisito de renunciar a su nacionalidad de origen y en las de 1945 y 1956 se le exigía la declaración expresa de querer ser guatemalteco para no perder su nacionalidad. Estas reglas fueron eliminadas a partir de la Constitución de 1965. Desde entonces las constituciones le han concedido el centroamericano residente en el país, el estatus de natural de Guatemala, sin necesidad de renunciar a su nacionalidad de origen, y sólo limitado por los requisitos de ley. Este estatus especial que Guatemala ha otorgado al centroamericano en sus constituciones, demuestra que el legislador de este país se ha apropiado del compromiso de integración centroamericana, ya que el centroamericano no es tratado por la legislación como cualquier extranjero, sino en atención a un pasado común.

3.1.2. MARCO NORMATIVO PARA LA ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD GUATEMALTECA

3.1.2.1. *Ley de Nacionalidad*

Por Dec.1613 del 13 de octubre de 1966, la Ley de Nacionalidad (LN) es la norma que regula la adquisición, pérdida y recuperación de la nacionalidad guatemalteca, ya que es la ley que permite la aplicación de las disposiciones referidas a esta materia, según reza en el considerando número uno. Según este mismo considerando, la ley no sólo está basada en los intereses nacionales, sino que también guarda estrecha armonía con el ideal de *unión centroamericana*, que inspiró a los legisladores guatemaltecos a reconocer al centroamericano como nacional de origen.

El art.1 de la LN establece que la nacionalidad es el vínculo jurídico-político existente entre quienes la Constitución determina como nacionales y el estado, teniendo por fundamento un nexo de

carácter social y una comunidad de existencia, intereses y sentimientos, e implica derechos y deberes recíprocos (art.61 LN). El centroamericano comparte este vínculo luego de cumplir todos los presupuestos establecidos por la misma Ley.

El art.3 de la Ley, establece que ningún guatemalteco de origen puede ser privado de su nacionalidad, una vez adquirida es irrenunciable, aún cuando se hubiere optado por la naturalización en país extranjero. El centroamericano que adquiere la nacionalidad guatemalteca no podría ser privado de ella, ya que al convertirse en guatemalteco, se encuentra protegido por esta disposición.

La Ley hace tal diferencia entre centroamericano y extranjero que al procedimiento de nacionalización del primero lo denomina Procedimiento de Adquisición de la Nacionalidad Guatemalteca por Nacimiento y al de los segundos, Procedimiento de Naturalización. Además, el art.64 de la LN aclara que en ninguna forma se aplicarán al centroamericano que haya sido considerado como guatemalteco natural, las disposiciones legales que se refieren a los guatemaltecos naturalizados, ni deberán permanecer inscritos como extranjeros en los registros oficiales de la república.

3.1.2.2. *Procedimiento administrativo*

En lo esencial, el procedimiento administrativo para adquirir la nacionalidad guatemalteca está contenido en la Ley de Nacionalidad. Sin embargo, existen requisitos y aspectos del procedimiento que no están contenidos en ésta, sino que han sido adoptados por la práctica.

La nacionalidad guatemalteca por nacimiento, pueden adquirirla únicamente las personas nacionales de origen de los países que conformaron la Federación Centroamericana (art.145 Cn) y los beliceños, por un trato especial que Guatemala otorga a Belice (art.19 transitorio Cn).

La primera condición que debe cumplir el centroamericano para optar a la nacionalidad guatemalteca es, ser residente permanente. Según el art.22 de la Ley de Migración (LM), es residente permanente el extranjero que previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la misma ley y su reglamento, constituye domicilio en Guatemala⁶. La residencia permanente se otorga por tiempo indefinido y se adquiere por haber tenido residencia temporal, que es la autorización otorgada por la Dirección General de Migración (DGM), para permanecer en el país por un periodo de dos años prorrogables; con el fin de dedicarse a cualquier actividad lícita en forma temporal⁷. El

⁶ Cfr. Art. 21-42 LM y Art. 34-42 RLM

⁷ Cfr. Art. 16 y 17 LM y Art. 30-32 y 70-71 RLM

residente permanente es inscrito en el Libro de Extranjeros Domiciliados que al efecto lleva el Registro Civil del municipio donde esté vecindado y se le otorga una Cédula de Vecindad en la que consta su estatus. Además, deberá cancelar anualmente la cantidad de Q200 (doscientos quetzales) en concepto de Cuota Anual de Extranjería. De este pago sólo los salvadoreños están exentos (por reciprocidad), debido a que El Salvador es el único país de Centroamérica que exonera a los centroamericanos del pago de caución económica por residencia.

La ley no le establece al centroamericano el tiempo de residencia que debe cumplir para poder optar a la nacionalidad por nacimiento, pero las autoridades del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) indican que el tiempo es de cinco años como mínimo. El procedimiento que debe seguir el centroamericano es el siguiente:

1- Solicitud

Esta se debe presentar por escrito ante el MRE a través de un documento denominado «Memorial» (art.13 LN), el cual debe contener: La designación del funcionario a quien se dirige, nombres y apellidos del peticionario, edad, nacionalidad, estado civil, profesión u oficio, domicilio y vecindad, lugar para recibir notificaciones, cita de los presupuestos legales en que basa su solicitud (art.145 Cn), lugar y fecha.

El memorial debe ser firmado y presentado personalmente por el peticionario, el que además debe ser mayor de edad y civilmente capaz, ya que el trámite es personal y no admite representación (art.11 LN).

Al memorial deben adjuntarse los siguientes documentos:

- Certificación de Extranjero Residente, extendida por la DGM con anotación expresa en la que conste que dicha inscripción está vigente, o constancia expedida por la misma dependencia sobre dicho extremo.

- Certificado de Extranjero Domiciliado, extendido por el Registro Civil respectivo.

- Carta de nacionalidad, extendida por embajada o cónsul del país de origen.

- Pasaporte extranjero vigente.

- Constancia de carencia de antecedentes penales, extendida por la Corte Suprema de Justicia de Guatemala.

- Constancia de carencia de antecedentes policíacos, extendida por la Dirección General de la Policía Nacional de Guatemala.

- Certificado de carencia de antecedentes policíacos, expedido por las autoridades del país donde el interesado haya residido durante los últimos cinco años, debidamente legalizado.

- Comprobación de que se cuenta con medios fehacientes para su subsistencia.

- Comprobante de pago de Cuota Anual de Residente Extranjero, extendido por la DGM, salvo casos de exoneración por reciprocidad.

2- Examen de la solicitud y ratificación de la misma

Recibido el memorial con la documentación se procede a su examen. Si estuvieran en orden, es decir, si hay uniformidad de datos en los documentos, si han sido autenticados los que corresponden y si no han sido extendidos seis meses antes de la solicitud, se notifica al interesado, para que acuda a ratificar (confirmar) su solicitud. Esta ratificación es personal.

Si los documentos no estuvieran completos, se hace la ratificación y se le indica al interesado que cumpla con los requisitos que no ha llenado.

Hecha la ratificación, si la documentación se considera suficiente y habiéndose practicado las diligencias pertinentes, el Departamento Jurídico del MRE emite un dictamen de que se ha cumplido con todos los requisitos.

3- Audiencia al Ministerio Público

El dictamen anterior junto con los documentos que constituyen el expediente, son enviados a la Procuraduría General de la Nación (PGN), para que en el término de ocho días se pronuncie. La Procuraduría revisa el dictamen y los documentos, y emiten el suyo. Si encuentran un error lo devuelven al MRE. Si es un error de esta institución ellos lo enmiendan, pero si es del solicitante le envían una notificación para que éste lo corrija.

Hechas las correcciones, la solicitud se envía nuevamente a la Procuraduría. Esta emite un último dictamen y lo envía junto con el expediente al MRE. El dictamen contiene las consideraciones del Ministerio Público sobre si se debe o no conceder la Nacionalidad por Nacimiento al centroamericano.

4- Resolución

Con la opinión de la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Cancillería y el Dictamen de la Procuraduría, el Ministro de Relaciones Exteriores procede a resolver la solicitud.

Las resoluciones deberán llenar la siguiente información: lugar y fecha, nombres y apellidos de la persona solicitante, consideraciones en que se basen para otorgar o negar la Nacionalidad por Nacimiento, si no se coincide con la opinión del Ministerio Público, razonar el disenso, cita de leyes y firma de los respectivos funcionarios (art.16 LN). Esta resolución se le notifica al interesado.

Finalizado el procedimiento de nacionalidad se devuelve el pasaporte a la persona, quien podrá usarlo igual que el guatemalteco (art.64 LN).

5- Inscripción

Luego que el MRE tiene la resolución de nacionalidad guatemalteca, le otorga a la persona el Certificado de Nacionalidad y una nota para el Registro Civil, a efecto de que se proceda a la inscripción del caso. El nuevo nacional deberá presentarse al Registro Civil de su municipalidad, para que lo inscriban como nacional y le cancelen la inscripción de Extranjero Domiciliado. En el Registro le razonarán el Certificado, haciendo constar la inscripción y se lo devolverán; además le extenderán una Partida de Nacimiento. Con ésta le cancelan el sello de Extranjero Domiciliado en la Cédula de Vecindad y queda en ella como nacional. Posteriormente deberá acudir al Departamento de Residentes Permanentes de la DGM, para que le cancelen la inscripción anterior de residente permanente. Luego de esto podrá presentarse al Departamento de Pasaportes Nacionales de la DGM, para que le otorguen su pasaporte guatemalteco. Con esto termina al procedimiento

Según el MRE de Guatemala, el procedimiento de nacionalidad de origen dura de 3 a 4 meses. En el caso de los extranjeros el procedimiento puede durar hasta 1 año, ya que se publican edictos en el Diario de Centroamérica (nombre del Diario Oficial de Guatemala), para informar de la solicitud a la ciudadanía. Además, se manda oír a la Policía Nacional Civil, se le practica un examen en el que se le evalúa el manejo del idioma español, se le da traslado al Presidente para que se pronuncie sobre la petición y el favorecido deberá prestar juramento ante éste.

Estos requisitos no son aplicados a los centroamericanos, con lo que se puede observar que a éste se le concede el privilegio un procedimiento más sencillo, ágil y acorde con el espíritu constitucional.

3.2. LA NACIONALIDAD SALVADOREÑA

3.2.1. EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL DE LA NACIONALIDAD SALVADOREÑA

3.2.1.1. *Constitución de 1824*

La historia constitucional de El Salvador inicia en 1824. La Constitución fue dictada en San Salvador el 12 de junio de ese año y se encontraba dentro del contexto de la República Federal de Centroamérica, pero fue dictada cinco meses antes de que fuera aprobada la Federal. Según los historiadores, esta acción era una medida de presión para que el Congreso Federal apresurara su aprobación. Sin embargo las normas que contenía eran similares a la Federal, aunque redactadas de distinta forma.

Las reglas aplicables a los salvadoreños estaban contenidas en el Capítulo II y en los artículos 8 y 9. Según esta Carta Magna los salvadoreños eran hombres libres y podían ejercer su ciudadanía en los otros estados de la Federación, sometidos a las condiciones establecidas en la Constitución Federal.

Los deberes que imponía esta Constitución a los salvadoreños eran: vivir sujetos a la Constitución y leyes del estado y a la general de la Federación, respetar y obedecer a las autoridades, contribuir con proporción a sus haberes a los gastos del estado y la Federación, para mantener su integridad, independencia y seguridad; servir y sostener a la patria, aún a costa de sus bienes y de su vida, si fuera necesario.

Como se puede ver, esta Constitución no hace referencia al salvadoreño natural ni al naturalizado, ni estableció los requisitos para adquirir ambos estatus. Esto lo sometía al criterio de la Constitución Federal, cuando esta fuera aprobada.

3.2.1.2. *Constitución de 1841*

Esta fue aprobada el 22 de febrero y es la primera Constitución de El Salvador como nación soberana, libre e independiente. A diferencia de la Constitución de 1824, hace una enumeración de las personas que gozaban de la calidad de salvadoreños y naturalizados.

En el Título II regulaba lo concerniente a los salvadoreños y ciudadanos. Según el art.4, eran salvadoreños todos los hijos de naturales de El Salvador nacidos en su territorio, *los hijos de los otros estados de la antigua unión* que residieran en el país, los hijos de extranjeros naturalizados, los

hijos nacidos en el extranjero, de padres salvadoreños que se encontraran fuera del país con misión del gobierno, con objeto mercantil, o desterrados temporalmente.

3.2.1.3. *Constitución de 1864*

Esta fue aprobada el 19 de marzo. Las normas que regulaban quiénes eran salvadoreños se encontraban en el Título III. Algunas de las reglas que determinaban quienes eran salvadoreños eran similares a las contenidas en la anterior Constitución.

Según esta Constitución eran salvadoreños: los naturales de El Salvador, *los nacidos en su territorio de padres originarios de las demás repúblicas de Centroamérica e Hispanoamérica*, que fueran residentes conforme a las leyes y con anterioridad al nacimiento de los hijos, los extranjeros naturalizados, los hijos de salvadoreños nacidos en país extranjero, con misión de gobierno, desterrados o ausentes temporalmente, los hijos de extranjero con salvadoreña o viceversa, nacidos en territorio de la república.

3.2.1.4. *Constitución de 1871*

Fue aprobada el 17 de octubre y su vigencia fue de poco más de un año. En su Título II encontramos las reglas aplicables a los salvadoreños a quienes los dividía en naturales y naturalizados, a diferencia de las anteriores constituciones que no hacían tal división.

Según el art.7, eran salvadoreños naturales (o de origen): todos los nacidos en su territorio, incluyendo a los hijos de extranjero con salvadoreña o viceversa, pero no a los hijos de extranjeros no naturalizados, los hijos de salvadoreños nacidos en país extranjero no naturalizados en él.

En el Art. 8 se establecía que eran salvadoreños por naturalización, los extranjeros que conforme a las leyes anteriores hubieran adquirido tal condición; y los que con esta Constitución la solicitaran. Podían naturalizarse: los hispanoamericanos que tuvieran carta de naturalización, de la autoridad gubernativa y que tuvieran un año de residencia con buena conducta. Los demás extranjeros que solicitaran y obtuvieran carta de naturalización ante cualquier autoridad gubernativa, éstos debían acreditar buena conducta y más dos años de residencia. Como se puede ver, ésta Constitución no otorgaba un trato especial al centroamericano.

3.2.1.5. *Constitución de 1872*

Poco más de un año después de la Constitución de 1871, entra en vigencia la Constitución de 1872, el 12 de noviembre. En el Título II y en los artículos 7 y 8, estaban contenidas las normas que regulaban a los naturales y naturalizados, las cuales eran copia de la anterior Constitución.

3.2.1.6. *Constitución de 1880*

Ésta fue aprobada el 19 de febrero. Las normas aplicables a los salvadoreños naturales estaban contenidas en el art.5 y eran casi las mismas de la Constitución anterior con algunos cambios, entre los cuales tenemos: exigir la residencia en el país al salvadoreño o salvadoreña casado con extranjero, para otorgar el estatus de natural al hijo de éstos nacido en el país. De igual modo, exigía que los padres, cuyo hijo naciera en país extranjero, no fueran naturalizados en ese país y tuvieran domicilio en El Salvador para concederle el estatus de natural.

A los naturalizados se le aplicaban las mismas reglas de la Constitución anterior. Sin embargo, a los hispanoamericanos se les exigía que no se reservaran expresamente su nacionalidad, de lo contrario no les concedían la naturalización.

3.2.1.7. *Constitución de 1883*

Casi cuatro años después, el 4 de diciembre de 1883, se aprueba una nueva Constitución. En el Título IV, establecía las normas aplicables a los naturales y naturalizados. Según su art.36, los salvadoreños lo eran por nacimiento o por naturalización. Eran salvadoreños por nacimiento: los que nacían en territorio de la república, excepto los hijos de diplomáticos extranjeros o de extranjeros que estuvieran accidentalmente en el país; también lo eran, los hijos de padre o madre salvadoreños nacidos en el extranjero que adoptaran la nacionalidad salvadoreña por voluntad de los padres durante su minoría de edad, o por voluntad propia, cuando alcanzaran la mayoría de edad o fueran emancipados.

Las reglas que regulaban la adquisición de la naturalización no sufrieron cambio alguno, y el centroamericano seguía sometido a los mismos requisitos pedido a los hispanoamericanos, inclusive al de renunciar a su nacionalidad de origen.

3.2.1.8. *Constitución de 1886*

Ésta fue aprobada el 13 de agosto. Las reglas concernientes a la nacionalidad eran muy distintas a las comprendidas en las anteriores constituciones, especialmente porque establecía diferencias entre hijos legítimos e ilegítimos. Así tenemos que según el art.42, eran salvadoreños por nacimiento:

- Los nacidos en territorio salvadoreño, con excepción de los hijos de extranjeros no naturalizados.

- Los hijos legítimos de extranjero con salvadoreña nacidos en territorio del salvador y que dentro del año siguiente a la fecha en que alcanzaran la mayoría de edad no manifestaran ante el gobierno respectivo que optaban por la nacionalidad paterna.

- Los hijos legítimos de salvadoreño con extranjera y los ilegítimos de salvadoreña con extranjero nacidos en El Salvador.

- Los hijos legítimos de salvadoreño y los ilegítimos de salvadoreña nacidos en país extranjero, pero no naturalizados en él.

- Los descendientes de hijos de extranjeros o de extranjero con salvadoreña nacidos unos y otros en El Salvador (esta última regla era repetitiva pues de alguna forma ya estaba contenida en las anteriores).

Las reglas aplicables a la naturalización eran similares a las contenidas en las constituciones anteriores. Según el art.43, eran naturalizados:

- Los hispanoamericanos que obtuvieran carta de naturalización del gobierno departamental respectivo, quien debía otorgarla con sólo la comprobación de buena conducta.

- Los extranjeros, que además de cumplir las reglas anteriores, acreditaran dos años de residencia en el país.

- Los que obtuvieran carta de naturaleza del cuerpo legislativo.

- El extranjero que la obtuviera por el hecho de aceptar un empleo público con goce de sueldo.

Como se puede ver, en esta lista no se incluía a los centroamericanos, ya que éstos estaban contemplados en el art.44, el cual determinaba que serían considerados salvadoreños naturalizados si manifestaban ante el gobierno respectivo, su deseo de serlo. Lo positivo para el centroamericano, a

pesar de que no era tenido como natural, es que la Constitución no le exigía la renuncia a su nacionalidad de origen para otorgarle la naturalización.

3.2.1.9. *Constitución de 1939*⁸

Luego de más de cincuenta años de vigencia de la Constitución de 1886, el 20 de enero de 1939 los salvadoreños adoptaron una Constitución que regiría durante el periodo 1939-1950.

En el Título II y entre los artículos 7-11, estaban contenidas las reglas aplicables a los salvadoreños por nacimiento y por naturalización, las cuales eran muy diferentes a las de la Constitución anterior, especialmente porque no hacían distinción entre hijos legítimos e ilegítimos.

Eran salvadoreños por nacimiento:

- Los nacidos en el territorio de El Salvador de padre o madre salvadoreños o de padres desconocidos.

- Los hijos nacidos en el extranjero de padre o madre salvadoreños por nacimiento, por el hecho de residir en el país o estar inscritos en un registro consular salvadoreño, siempre que no hubieran obtenido otra nacionalidad.

- Los descendientes de hijos de extranjeros nacidos unos y otros en El Salvador y que no optaran por la nacionalidad de los padres.

- *Los hijos de centroamericanos por nacimiento*, nacidos en territorio salvadoreño.

Como se puede observar en este último inciso, el centroamericano sólo podía ser nacional por nacimiento si nacía en ese país. El centroamericano originario de las otras repúblicas debía optar por la naturalización (art.9, inc.1 Cn).

3.2.1.10. *Constitución de 1950*

El 7 de septiembre de 1950 se aprueba una nueva Constitución en El Salvador, la que en el Título II establecía las normas referidas a los salvadoreños por nacimiento y por naturalización.

⁸ Durante el periodo 1939-1944 rigió el dictador Maximiliano Hernández Martínez, quien en el año 1944 fue derrocado por medio de una huelga de brazos caídos donde tuvieron participación todos los sectores sociales del país. En ese año, la Constitución de 1939 recibió múltiples reformas que afectaron gran parte del texto constitucional, en especial las referidas a la nacionalidad. En el año 1945 fue reformada nuevamente por medio del Dec. N° 251 del 29 de noviembre. Esta Constitución fue derogada en 1950.

En este trabajo se presentan los artículos referidos a la Nacionalidad tal y como quedaron con las reformas de 1944. El texto original de la constitución no fue posible obtenerlo.

Las reformas de 1945 no afectaron las disposiciones referidas a la nacionalidad.

Para esta Constitución eran salvadoreños por nacimiento (art.11 Cn.):

- Los nacidos en el territorio de El Salvador, hijos de padre o madre salvadoreños u *originarios de algunas de las Repúblicas de Centroamérica*, o de padres desconocidos.

- Los hijos de padre o madre salvadoreños nacidos en el extranjero, y que no hubieran obtenido otra nacionalidad.

- Los descendientes de hijos de extranjeros nacidos en El Salvador, que dentro del año siguiente a su mayoría de edad no optaran por la nacionalidad de sus padres.

- *Los originarios de los demás estados que constituyeron la República Federal de Centroamérica*, que teniendo domicilio en el país, manifestaran ante la autoridad competente el deseo de ser salvadoreños.

Esta Constitución, es la primera que otorga la nacionalidad por nacimiento, no sólo al centroamericano nacido en territorio salvadoreño, sino también al centroamericano domiciliado en el país.

3.2.1.11. *Constitución de 1962*

Esta Constitución fue aprobada el 8 de enero. Como mucha de las anteriores constituciones, su texto era casi idéntico al de la Constitución de 1950, de hecho, los artículos que determinaban quiénes eran salvadoreños por nacimiento y quiénes por naturalización no sufrieron ningún cambio. Lo positivo era que el centroamericano conservaba el derecho de ser reconocido como salvadoreño por nacimiento.

3.2.1.12. *Constitución de 1983*

La Constitución del 15 de diciembre de 1983 nace en medio del conflicto armado en que se encontraba El Salvador, por lo que fue calificada de guerrillista. Aunque en un principio fue considerada rígida por no admitir reformas, gracias a los acuerdos de paz firmados en 1991 fue posible que se le hicieran enmiendas tan notables e importantes que algunos vieron en esas reformas una segunda Constitución.

Aparte del carácter revolucionario que se le atribuye, está el hecho de ser considerada integracionista. El art.89 lo pone de relieve al declarar que *El Salvador alentará y promoverá la integración humana, económica y cultural con las Repúblicas Americanas y especialmente con las del Istmo Centroamericano*.

También *propiciará la reconstrucción total o parcial de la República Centroamericana, en forma unitaria, federal o confederada*, con plena garantía del respeto a los principios democráticos y republicanos y de los derechos individuales y sociales de sus habitantes.

El espíritu de integración expresado en el artículo anterior, va más allá de la integración política y económica, trascendiendo a lo social y cultural. Esa integración orientada a lograrse especialmente con Centroamérica, no deja lugar a dudas cuando se revisa los artículos dirigidos a regular la nacionalidad. En éstos encontramos que en El Salvador, los centroamericanos residentes que optan por la nacionalidad, adquieren el estatus jurídico de salvadoreño por nacimiento, equiparándolos con el salvadoreño nacido en su territorio y a los hijos de padre o madre salvadoreños nacidos en el extranjero (art. 90 Cn.).

El hecho de nacionalizar al centroamericano como originario de El Salvador, es una forma de alentar y promover la integración social y cultural de Centroamérica. El centroamericano no será ni se sentirá como extranjero en este país, ya que puede participar activamente en la vida social del Salvador como cualquier nacional, inclusive en la vida política, pues posee el derecho a votar y ser electo.

En toda su historia constitucional, El Salvador ha pasado por doce constituciones; cuatro de ellas han concedido la nacionalidad por nacimiento al centroamericano (1939, 1950, 1962, 1983). Las constituciones de 1871 a 1886 tenían al centroamericano por naturalizado, no por natural. Mientras que las de 1864 y 1939 otorgaban la calidad de natural solamente a los centroamericanos nacidos en el país. Lo importante de esta evolución es que desde 1950 se ha otorgado ininterrumpidamente la calidad de salvadoreño por nacimiento al centroamericano, si éste es residente en el país. Este criterio se mantiene vigente y es acorde con el compromiso constitucional de El Salvador de integración centroamericana.

3.2.2. MARCO NORMATIVO PARA LA ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD SALVADOREÑA

El marco normativo de la nacionalidad salvadoreña está compuesto por la Constitución de 1983 y la Ley de Extranjería (LE). En El Salvador no existe Ley de Nacionalidad. Las principales disposiciones sobre esta institución están contenidas en la Constitución; y los requisitos y procedimientos para optar a la calidad de salvadoreño por nacimiento, en el caso de los centroamericanos y panameños, están contenidos en la LE.

3.2.2.1. *Ley de Extranjería*

La LE fue aprobada por Dec. 299 el 18 de febrero de 1986, esta es la ley especial aplicable a los extranjeros porque contiene sus derechos y obligaciones. Según el art.1 de esta ley, son extranjeros los nacidos fuera del territorio salvadoreño, *incluyendo a los originarios de los demás estados que formaron la República Federal de Centroamérica*, que aunque residen en el país, no hayan optado para ser salvadoreños por nacimiento. Aunque este artículo deja en un plano de igualdad al centroamericano con los demás extranjeros, los primeros son tratados con especialidad, ya que hay varias normas que así lo determinan. Una de éstas es el art.40 de la Ley de Migración (LM), la cual concede al centroamericano y panameño por nacimiento, adquirir la residencia definitiva sin más requisitos que comprobar su buena conducta y no estar comprendidos en las siguientes causales de prohibiciones de ingreso: padecer de enfermedades contagiosas, profesar ideas anárquicas o contrarias a la democracia, quienes en alguna forma puedan poner en peligro la tranquilidad o la seguridad del estado, quienes cuya presencia en el territorio nacional constituya un peligro al interés público a juicio prudencial del Ministro de Gobernación.

Otro privilegio que se le otorga al centroamericano que opta por la residencia salvadoreña, es que no están obligados a rendir una caución económica por ser residentes. Esta excepción también es aplicable al panameño por nacimiento (art.37 LM).

El principal privilegio que goza el centroamericano en este país, es ser considerado como salvadoreño de origen, cuando decide optar por esta nacionalidad. La Constitución y la Ley de Extranjería otorgan nombre y estatus jurídico distinto a la adquisición de la nacionalidad salvadoreña de un centroamericano y de un extranjero, de tal manera que si es un centroamericano quien opta por la nacionalidad, su estatus jurídico será igual al de cualquier persona que nació en territorio salvadoreño o cuyos padres son salvadoreños. Él podrá ejercer todos los derechos concedidos por las leyes salvadoreñas, incluso los políticos.

3.2.2.2. *Procedimiento administrativo*

Entre los artículos 38 al 45 de la LE se encuentran los requisitos y el procedimiento para la nacionalización. Los requisitos que se piden al centroamericano y al extranjero, son los mismos, incluso el tiempo que se les exige, 10 años de residencia, la diferencia está en el procedimiento que se les aplica.

El centroamericano debe seguir los siguientes pasos:

1- Información

Antes de cualquier trámite el solicitante deberá presentarse a las oficinas del Departamento de Extranjería. En éstas le explican cuáles son los requisitos que debe llenar, cómo redactar la solicitud y los documentos que le deberá adjuntar. Con este fin se le hace entrega de un formato de tres páginas donde se describen los documentos que acompañarán a la solicitud, se agrega un modelo de ésta, la información que debe llevar y otras instrucciones. La solicitud se presenta por escrito y contiene la siguiente información:

- La designación del ministro a quien se dirige.
- Nombres y apellidos, edad, sexo, estado civil, profesión u oficio, nacionalidad y domicilio del solicitante, más dirección para recibir y oír notificaciones.
- Domicilio en El Salvador, expresión de voluntad de optar por la nacionalidad salvadoreña por nacimiento, declaración de lugar y fecha de nacimiento, delegación migratoria por la que ingresó al país y el día, mes y año en que lo hizo.
- Nombres y apellidos, edad, oficio o profesión, origen, domicilio y país de nacimiento del cónyuge (si el solicitante es casado).
- Nombres y apellidos de los padres, edades, profesiones u oficios, lugares de origen, nacionalidades (especificar si están vivos o fallecidos).

Luego de estos datos, deberá invocar los presupuestos legales en que basa su solicitud, es decir, el art.90 inc.3 de la Constitución., y el art.38 y siguientes de la LE y que conforme a ellos solicita que mediante los trámites legales correspondientes le reconozcan la calidad de salvadoreño por nacimiento. También deberá expresar la petición de que se le admita la solicitud, que se le tenga por parte y que a la solicitud se le agreguen los documentos presentados, que se le resuelva favorablemente y que en sentencia definitiva se le reconozca la calidad de salvadoreño por nacimiento que solicita. Para finalizar, deberá plasmar en el documento el lugar y fecha en que redactó la solicitud, y firmarla.

Los documentos que se adjuntan a la solicitud son los siguientes:

- Un recibo cancelado por un valor de \$ 3.43 dólares estadounidenses, en concepto de papelería.
- Certificación original de Partida de Nacimiento, debidamente autenticada.

- Dos fotografías recientes tamaño cédula.
- Carné de identificación de extranjero residente, vigente.
- Constancia de salud expedida por médico salvadoreño de reconocida honorabilidad, en el que conste que no padece de enfermedades infectocontagiosas.
- Certificado original de matrimonio.
- Fotocopia de pasaporte vigente.
- Fotocopia de documento de identidad del cónyuge.
- Certificado original de la partida de nacimiento del cónyuge.

Todos los documentos deben ir redactados en español; de no ser así, deben ser traducidos por un perito traductor ante un notario salvadoreño o por la respectiva Embajada del solicitante. Si la traducción es hecha por medio de la Embajada, deberá autenticarlos posteriormente en el Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador.

2- Solicitud

Habiéndose llenado todos los requisitos anteriores, el solicitante personalmente o por medio de apoderado, deberá entregar la solicitud en el Departamento de Extranjería. Si las diligencias son entregadas y seguidas por apoderado, éste deberá comprobar su personería presentando testimonio del poder, el cual deberá ser Especial para tal fin.

Al entregar la solicitud, el empleado migratorio hace una revisión rápida de ésta, si aparentemente está completa, la da por recibida. Luego llenará una hoja-comprobante de recepción de la solicitud con los nombres y apellidos del solicitante y su firma, el nombre del empleado migratorio que recibió la documentación, su código, fecha y hora en que recibió la solicitud y su firma.

El interesado deberá aclarar por que medio desea ser informado para presentarse a retirar su prevención o resolución, si por fax, correo electrónico o correo tradicional, y deberá dejar los datos correspondientes a la dirección electrónica o domiciliar, más su número de teléfono. Si la solicitud tuviera errores no se recibe, y el empleado migratorio deberá señalar y aclarar al solicitante cuáles son, para que los subsane y vuelva a presentar la solicitud.

3- Análisis de la solicitud

Recibida la solicitud es enviada a los asesores legales, para que la revisen detenidamente y determinen que está completa y no hay errores en los documentos asegurándose de que cumple con todos los requisitos. Los asesores legales también mandan a pedir al Registro de Extranjeros que les envíen copia del expediente del solicitante para revisar sus movimientos migratorios y todo lo concerniente a la solicitud. Estas copias forman parte del expediente de trámite de la solicitud. Si la solicitud no llena todos los requisitos, se previene al solicitante para que subsane los errores y/o llene las omisiones, puntualizándole cuáles son. Para ello le darán un término prudencial.

Subsanados los errores y completados los requisitos, el asesor legal a cargo de la solicitud la envía al Ministro de Gobernación para que éste le dé trámite a las diligencias y mande oír a la Fiscalía General de la República. Ésta deberá estudiarla y pronunciarse a favor o en contra de otorgar la nacionalidad por nacimiento. Si el Ministro de Gobernación lo considera necesario, también puede solicitar a las autoridades públicas o entes privados algún informe sobre el solicitante.

4- Edictos

El Ministro de Gobernación deberá mandar publicar edictos en los que se expresen todas las circunstancias mencionadas en la solicitud. En ellos, también se pedirá a las personas que tengan conocimiento de algún impedimento legal para otorgar la nacionalidad salvadoreña al solicitante, lo denuncien ante el Ministro de Gobernación. Los edictos deberán ser publicados por tres veces consecutivas en el Diario Oficial y en otro de mayor circulación en el país, además deberán fijarse por el término de quince días en los lugares más visibles del Ministerio de Gobernación y de la Alcaldía Municipal de la población del domicilio del interesado. Uno de estos edictos será agregado al expediente.

5- Resolución

Transcurridos quince días después de publicados los edictos, el Ministro de Gobernación deberá agregar al expediente las denuncias de impedimentos legales que le hubiesen remitido y deberá hacérselas saber al interesado en conjunto con las que él mismo haya establecido. Luego de esto deberá emitir una resolución decidiendo si hay o no impedimentos legales.

Habiendo oído a la Fiscalía, y con la resolución que declare la existencia o inexistencia de impedimentos legales, el Ministro de Gobernación deberá emitir la resolución reconociendo o denegando la calidad de salvadoreño por nacimiento sin más trámite.

6- Asiento, publicación e inscripción de la resolución

La resolución favorable se asentará en un libro que para tal efecto lleva el Ministerio de Gobernación. El Ministro deberá expedir certificación de este asiento, la que mandará publicar en el Diario Oficial.

El interesado deberá cancelar los derechos de publicación. El recibo de pago de éstos deberá presentarlo para que le sea entregada la certificación original de la resolución, se mande agregar al expediente una copia de la misma y se remita otra a cada una de las siguientes entidades: Dirección General de Migración, Fiscalía General de la República, Ministerio de Relaciones Exteriores y Alcaldía Municipal del domicilio del nuevo nacional.

La Dirección General de Migración deberá efectuar el Registro correspondiente de la Certificación y hacer el cambio de extranjero residente a salvadoreño por nacimiento en los respectivos libros.

7- Solicitud de Documento Único de Identidad (DUI)

Con esta Certificación de la resolución, el nuevo nacional debe dirigirse al Centro de Documentos Únicos de Identidad (DUI Centro) para solicitar su DUI como cualquier nacional de El Salvador.

Los beneficiados con la obtención de la nacionalidad salvadoreña por nacimiento no prestan juramentación, al contrario de los extranjeros, y el tiempo del procedimiento oscila entre ocho a nueve meses.

3.3. LA NACIONALIDAD NICARAGÜENSE

3.3.1. EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL DE LA NACIONALIDAD NICARAGÜENSE

3.3.1.1. *Constitución de 1826*

El 8 de abril de 1826 Nicaragua aprueba su primera Constitución bajo las directrices de la Constitución Federal, que había sido dictada casi dos años antes y de la cual era, con escasa diferencia, una copia fiel.

Esta Constitución reconocía como nicaragüenses a todos los habitantes del estado, avecindados en cualquier punto de su territorio y al igual que la Federal, establecía que los nicaragüenses eran naturales o naturalizados (art.18 Cn), pero a diferencia de la misma si establecía quienes debían tenerse por unos u otros.

Según el art.19 de esta Constitución eran naturales:

Los nacidos en Nicaragua y en cualquier otro Estado de la Federación, los hijos de centroamericanos que nacieran en otro país extranjero, siempre que los padres estuvieran en servicio de la nación o con tal que la ausencia no pasara de cinco años y fuera con aviso del gobierno.

Como podemos ver en estas disposiciones, cualquier centroamericano se tenía por natural de Nicaragua, por lo cual gozaba de todos los derechos concedidos a los nicaragüense, incluso la misma Constitución establecía en el art.24 que los ciudadanos de los otros estados centroamericanos que no residieran en Nicaragua podían ejercer su ciudadanía en este país y podían ser electos para cargos públicos que no requirieran vecindad en el estado.

3.3.1.2. *Constitución de 1838*

El 30 de abril de 1838 asumió el Poder Legislativo una Asamblea Constituyente que decretó, ese mismo día, que el Estado de Nicaragua se separaba de la Federación Centroamericana. Dentro de este contexto, el día 12 de noviembre del mismo año se promulga la primera Constitución del Estado libre de Nicaragua.

La nueva Constitución era casi la misma de 1826 con algunos cambios, los cuales no afectaron las disposiciones referidas a la naturaleza y naturalización; incluso, seguía reconociéndoles a los ciudadanos de los otros estados centroamericanos el derecho de ejercer su ciudadanía y de poder ser electos para cargos públicos que no requirieran vecindad en el país.

3.3.1.3. *Constitución de 1858*

Esta Constitución fue promulgada el 19 de agosto de 1858 y rigió durante el período conocido como los 30 años conservadores.

A diferencia de las anteriores constituciones, no hacía distinción entre naturales y naturalizados pues no establecía quiénes tenían tales estatus, sino que se refería a los nicaragüenses en general. En el art.7 reconocía como nicaragüenses a los oriundos de la República, a los que hubieran adquirido la calidad de nicaragüenses conforme a las leyes; y a los hijos de nicaragüenses nacidos en país

extranjero, si sus padres no habían perdido la naturaleza de nicaragüenses. También eran nicaragüenses los que obtuvieran carta de naturalización, los centroamericanos y los otros extranjeros que residieran en la República por el tiempo que la ley determinara y que además cumplieran las cualidades que ésta señalaba.

Es difícil determinar en este artículo el estatus que se le otorgaba al centroamericano. Si bien era reconocido como nicaragüense, no se establecía si eran naturales o naturalizados. Además, esta Constitución no contenía la norma que otorgaba a los centroamericanos el derecho de ejercer su ciudadanía en el país; lo que podría indicar que el centroamericano no fue considerado como natural de Nicaragua durante rigió esta Constitución, sino que debía optar por la naturalización.

3.3.1.4. *Constitución de 1893*

Una Revolución Liberal puso fin a Los 30 años Conservadores. Con el derrocamiento del anterior régimen, nace una Carta Magna que fue promulgada el 10 de diciembre de 1893 y por contener normas de corte liberal fue denominada La Libérrima.

Según esta Constitución, Nicaragua era una sección disgregada de la República de Centroamérica y consideraba como una necesidad primordial, volver a la unión centroamericana (art.1 Cn.).

A diferencia de la Constitución que rigió durante el periodo anterior, establecía en su art.6 que los nicaragüenses eran naturales y naturalizados, siendo naturales (art.7 Cn.):

- Los nacidos en Nicaragua, de padres nicaragüenses o de extranjeros domiciliados.
- Los hijos nacidos en el extranjero, de padre o madre nicaragüenses, si optaban por la nacionalidad nicaragüense.
- *Los hijos de las otras repúblicas de Centroamérica* que manifestaran ante la primera autoridad departamental su deseo de ser nicaragüense.

Como se puede ver, esta Constitución no sólo volvió a clasificar a los nicaragüenses en naturales y naturalizados, sino que también les devolvió a los centroamericanos el estatus de natural de Nicaragua.

3.3.1.5. *Constitución de 1905*

Conocida también con el nombre de la Autocrática, la Constitución de 1905, fue promulgada el 30 de marzo.

En su art.1 seguía considerando a Nicaragua una sección disgregada de la República de Centroamérica, al igual que la Constitución de 1893.

Las disposiciones referidas a la naturaleza y naturalización eran casi las mismas que las contenidas en la Constitución anterior.

Respecto a los centroamericanos, establecía que eran naturales del país sin necesidad de que expresaran su voluntad de serlo; por el contrario, si el centroamericano no quería ser nicaragüense si debía expresar su negativa y por lo tanto no se le otorgaba el estatus de natural.

3.3.1.6. *Constitución de 1911*

El 11 de diciembre de 1911 se aprueba en Nicaragua una nueva Constitución que también establecía que los nicaragüenses eran naturales o naturalizados, pero sólo consideraba naturales a los hijos de nicaragüenses o de extranjeros domiciliados en Nicaragua y a los hijos de nicaragüenses nacidos en el extranjero que luego optaran por ser nicaragüenses.

Esta Constitución eliminó a los centroamericanos el derecho de ser considerados naturales, por lo que debían optar por la naturalización si residían en Nicaragua y manifestaban su voluntad de serlo.

3.3.1.7. *Constitución de 1939*

El 22 de marzo de 1939 se promulga una nueva Constitución, según la cual eran naturales:

- Los nacidos en el territorio nacional, excepto los hijos de extranjeros que estuvieran en Nicaragua al servicio de sus gobiernos o que se encontraran de paso.

- Los hijos nacidos en el extranjero de padres nicaragüenses, desde que residieran en Nicaragua o si ley del lugar de nacimiento les reconociera la nacionalidad nicaragüense o el derecho a elegir y optaran por ésta;

- Los hijos de padres nicaragüenses que estuvieran en el extranjero en servicio de la república.

Los centroamericanos conservaron con ésta Constitución el estatus de natural, aunque para adquirirlo, debían no sólo manifestar su voluntad, sino llenar otros requisitos legales. Además, se debía tener en cuenta la reciprocidad para otorgarles la nacionalidad.

3.3.1.8. *Constitución de 1948*

El 22 de enero de 1948 se promulga una nueva Constitución. El capítulo referente a la nacionalidad era idéntico al contenido en la Constitución anterior.

3.3.1.9. *Constitución de 1950*

En la Constitución aprobada el primero de noviembre de 1950, las normas referidas a los naturales eran casi iguales a las dos anteriores constituciones con algunas variantes. Ésta reconocía el derecho de ser nicaragüense a los hijos de extranjeros transeúntes nacidos en Nicaragua, derecho no otorgado anteriormente; además otorgó el derecho de que los nicaragüenses nacidos en territorio extranjero fuesen considerados como nacidos en territorio nacional para cualquier efecto de ley, reconocimiento que en las anteriores constituciones estaba reservado solamente para los hijos de diplomáticos. Otra variante fue que ésta Constitución reconoció como nacionales a niños de padres desconocidos encontrados en el país. En lo que respecta a los centroamericanos, la disposición igual a la comprendida en la Constitución anterior.

3.3.1.10. *Constitución de 1974*

El 3 de abril de 1974 se aprueba nuevamente una Constitución en Nicaragua.

La nacionalidad estaba regulada en el Título II y en los artículos 16 al 19, con normas similares a las contenidas en las constituciones precedentes. Entre las innovaciones se tiene que las constituciones anteriores desconocían como nicaragüense a los hijos de padres diplomáticos extranjeros. Esta Constitución también hacía tal desconocimiento, pero establecía que si el nacido era inscrito como nicaragüense en el Registro Civil por el que ejerciera su patria potestad o por él mismo dentro de los tres años posteriores al cumplimiento de 15 años, se tendría como nicaragüense.

A los nacidos en el extranjero de padres nicaragüenses, la Constitución les impuso la obligación de renunciar a su nacionalidad extranjera para ser reconocidos como nacionales. Esta renuncia no operaba para los hijos de diplomáticos nicaragüenses nacidos en el extranjero, quienes se tenían como nacidos en el territorio nacional.

Una nueva norma en esta Constitución, es la que reconocía como naturales a los nacidos a bordo de aeronaves o embarcaciones nicaragüenses que se encontraran fuera de la jurisdicción de otro estado; esta norma no abarcaba a los hijos de diplomáticos extranjeros.

El derecho concedido al centroamericano de ser reconocido como nacional no fue alterado en esta Constitución.

3.3.1.11. *Estatutos de 1979 y Ley de Nacionalidad de 1981*

Con el triunfo de la Revolución Popular Sandinista, que derrocó al gobierno del General Somoza, se promulga el Decreto Fundamental del Gobierno de Reconstrucción Nacional el 20 de julio de 1979. Este derogó la Constitución de 1974 y las Leyes Constitucionales; además disolvió todas las estructuras del anterior régimen como las Cámaras del Senado, la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Superior del Trabajo, entre otras.

Este estatuto lo que pretendía era organizar el nuevo gobierno y establecer las nuevas estructuras de los poderes del estado, sin trascender a los derechos de los habitantes del país. Los derechos de éstos estaban contemplados en el Estatuto de Derechos y Garantías de los Nicaragüenses, aprobado el 21 de agosto del mismo año y que era complemento del primero. Ambos hicieron las veces de Constitución, la que no existió desde ese año hasta 1987.

Como su nombre lo indica, éste último estatuto contenía los derechos que se le reconocían a los nicaragüenses: derechos individuales, civiles y políticos, económicos, sociales y culturales. Sobre la Nacionalidad el estatuto establecía en el art.26, que toda persona tenía derecho a una nacionalidad y que nadie sería privado arbitrariamente de ella, ni del derecho a cambiarla. Este artículo era la única norma que hacía mención de la institución. Fue por esta razón que el Consejo de Estado realizó un Proyecto de Ley de Nacionalidad, el cual fue aprobado por la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional (JGRN) el 29 de julio de 1981 y entró en vigencia el 19 de noviembre del mismo año.

Esta ley establecía en el art.1 que la nacionalidad se adquiría por nacimiento o por nacionalización y eran nacionales según el art.2:

- Los hijos de padre o madre nicaragüenses.

- Los nacidos en territorio nacional, excepto los hijos de extranjeros adscritos al servicio diplomático, así como los hijos de funcionarios extranjeros al servicio de organizaciones internacionales, enviados por ellas o por sus gobiernos a desempeñar trabajos en Nicaragua, a menos que optaran por esta nacionalidad.

- Los infantes encontrados en territorio nicaragüense de padres desconocidos, sin perjuicio de que conocida su filiación, surtiera los efectos que de ella procedían.

- Los hijos de padres extranjeros nacidos a bordo de aeronaves y embarcaciones nicaragüenses, siempre que ellos lo solicitaran.

El art.3 establecía que el Consejo de Estado a iniciativa de JGRN podía declarar nacionales a extranjeros que se distinguieran por méritos extraordinarios en beneficio de la nación.

La ley declaraba que no se podía hacer diferencia entre nacionales nacidos en el territorio de Nicaragua y los nacidos en el extranjero (art.4 LN), en tal sentido todos eran iguales ante la ley (art.5 LN).

La nacionalización, según el art.5, estaba reservada para:

- Los nacidos en el extranjero de padre o madre que originalmente fueron nicaragüenses, pero debían solicitarla dentro de los diez años siguientes a la mayoría de edad o emancipación.

- El extranjero casado con nicaragüense, después de tres años de residir en Nicaragua. Este requisito no se exigía si el extranjero perdía su nacionalidad de origen por causa del matrimonio.

- Los extranjeros después de dos años de residir en Nicaragua, contados a partir de su residencia permanente, plazo que podía ser modificado por tratados o por reciprocidad.

- Los extranjeros adoptados por nicaragüenses, residentes en Nicaragua o que vinieran a residir al país, después de la adopción. Esta situación cambiaba si el adoptado perdía su nacionalidad por la adopción, en tal caso se le eliminaba el requisito de residencia.

- Los extranjeros que hubiesen prestado destacado servicio a la nación, una vez obtenida su residencia permanente.

En el art.13, párrafo segundo, la Ley establecía que los *nacionales de origen de los países de Centroamérica*, conservarían su nacionalidad, aunque adquirieran la nicaragüense, siempre que tal trato se le diera a los nicaragüenses en los respectivos países del área. Sin embargo, la ley no dejaba claro el estatus otorgado al centroamericano, lo que dio como resultado que a éste se le aplicara la nacionalización. Como se puede recordar, las anteriores constituciones establecían que los centroamericanos serían considerados nacionales de Nicaragua, no naturalizados, al no establecer esta ley claramente el estatus que abarcaría al centroamericano, dejó un vacío que se transmitiría

posteriormente a la Constitución de 1987. Con este vacío se rompía el precedente constitucional que desde 1939 otorgaba al centroamericano la nacionalidad de origen.

3.3.1.12. *Constitución de 1987*

Luego de casi ocho años de no existir Constitución en Nicaragua, el 9 de enero de 1987 se promulga la Constitución Política aún vigente. Si bien fue fuertemente criticada por sus textos con aires revolucionarios, esta Carta Magna consagra un espíritu latinoamericanista y principalmente, centroamericanista; lo que se puede confirmar al leer el texto del art.5, parte in fine, el cual deja claro que « Nicaragua privilegia la integración regional y propugna por la reconstrucción de la Gran Patria Centroamericana».

Ante tal declaración, la unidad centroamericana también es defendida por esta Constitución, la que además establece el compromiso de Nicaragua de apoyar y promover los esfuerzos para lograr la integración política y económica y la cooperación en América Central, con el fin de establecer y preservar la paz; y de participar en la creación y elección de los organismos necesarios para lograr tales fines (art.9 Cn.).

Este espíritu centroamericanista fue llevado a las normas que rigen la nacionalidad, las que procuran un trato especial a los centroamericanos.

La Constitución en el Título III recoge las normas referidas a la Nacionalidad. Según el art.15, los nicaragüenses son nacionales o nacionalizados.

El art.16 establece que son nacionales:

- Los nacidos en territorio nacional, excepto los hijos de extranjeros en servicio diplomático, los de funcionarios extranjeros al servicio de organizaciones internacionales o los enviados por sus gobiernos a desempeñar trabajos en Nicaragua, a menos que opten por la nacionalidad nicaragüense.

- Los hijos de padre o madre nicaragüense.

- Los nacidos en el extranjero de padre o madre que originalmente fueron nicaragüenses, siempre y cuando lo soliciten después de alcanzar la mayoría de edad o emancipación.

- Los infantes de padres desconocidos, encontrados en territorio nicaragüense, sin perjuicio de que conocida su filiación, surta los efectos que de ella procedan.

- Los hijos de padres extranjeros, nacidos a bordo de aeronaves y embarcaciones nicaragüenses, siempre que ellos lo soliciten.

En el art.17, la Constitución dispone que los centroamericanos de origen pueden optar por la nacionalidad nicaragüense, sin renunciar a la suya, solicitándola ante la autoridad competente cuando residan en Nicaragua.

Aunque el artículo no parece dejar claro bajo que estatus el centroamericano puede obtener la nacionalidad nicaragüense, nosotros deducimos que la intención del legislador fue otorgarle al centroamericano la nacionalidad de origen. Recordemos el precedente constitucional que así lo había venido estableciendo.

Por otro lado, está el hecho de que la Constitución sitúa esta norma referida al centroamericano luego de nominar a los nacionales de origen. Si la intención del legislador hubiese sido otorgarles a éstos la nacionalización, con algunos beneficios, habría situado esta norma posterior a la de los nacionalizados o hubiese insertado a los centroamericanos entre los que pueden nacionalizarse. Sin embargo, a pesar de las dudas que deja el mismo artículo, es revelador el hecho de que su texto establezca que los centroamericanos pueden optar a la *nacionalidad nicaragüense*, esto manifiesta la intención del legislador de distinguir a los centroamericanos de los extranjeros, a quienes el art.19 deja claro que pueden optar por la *naturalización*, previa renuncia a su nacionalidad y mediante solicitud ante autoridad competente, cuando cumplan los requisitos y condiciones que establezcan las leyes de la materia.

Otro argumento a favor de la nacionalidad de origen para los centroamericanos lo deducimos del espíritu constitucional. Al ser esta una Constitución centroamericanista que promueve no sólo la integración económica, sino también la política, sería contradictorio negar la nacionalidad de origen al centroamericano y otorgarle la nacionalización con algunos beneficios, pues no se les estaría reconociendo a éstos un estatus muy especial, ya que existen nacionales de otros países, como España, que por tratados firmados con Nicaragua obtienen el beneficio de no renunciar a su nacionalidad.

Al ser la Ley de Nacionalidad el cuerpo legal que desarrolla las normas constitucionales establecidas para esta institución, debió el legislador trasladar a ésta el espíritu centroamericanista y establecer en ella requisitos distintos para centroamericanos y extranjeros; sin embargo, como se verá más adelante, esto no es así.

A manera de resumen de esta evolución constitucional tenemos que, en Nicaragua han existido once constituciones. En ocho de ellas se le ha otorgado al centroamericano la nacionalidad de

origen; sólo en dos, la de 1858 y 1911, se le eliminó este derecho teniendo que optar por la naturalización.

Como se ha visto, desde la Constitución de 1939 a la de 1974 (que rigió hasta Julio de 1979), se le reconoció ininterrumpidamente la nacionalidad de origen al centroamericano. Al derogarse esta última Constitución por la caída del Régimen Somocista, hicieron las veces de Constitución los Estatutos Fundamentales de Gobierno; al no establecer éstos normas que rigieran la nacionalidad, se aprobó la Ley de Nacionalidad de 1981. Esta ley establecía que los nicaragüenses son nacionales y nacionalizados, pero no dejó claro el estatus que le reconocía al centroamericano. Con la Constitución de 1987 se derogan los anteriores cuerpos normativos, por lo que la nacionalidad vendrá a regirse por las normas establecidas en la Carta Magna, sin embargo, hay contradicciones en la interpretación de la norma referida al centroamericano, sobre el estatus que éste adquiere al optar por la nacionalidad nicaragüense.

3.3.2. MARCO NORMATIVO PARA LA ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD NICARAGÜENSE

3.3.2.1. *Ley de Nacionalidad*

Aprobada el 25 de junio de 1992 y vigente a partir del día 30 del mismo mes y año; la Ley de Nacionalidad (LN) es la norma que desarrolla los criterios contenidos en la Constitución que se refieren a tal institución. La Constitución establece en el art.21, que la adquisición, pérdida y recuperación de la nacionalidad se regularían por las leyes. Una de éstas es la LN y debía serlo su reglamento, pero éste no existe, lo que representa un vacío, pues debía ser el Reglamento el que estableciera el procedimiento administrativo a seguir, para nacionalizarse. Al no existir reglamento, el procedimiento ha sido adoptado por la práctica.

La LN, retomando las normas constitucionales, establece que los nicaragüenses son nacionales y nacionalizados (arts.2-3 LN) y reconoce como tales a los mismos que la Constitución. En el art.4, la LN recoge lo dispuesto en el art.17 constitucional referente a los centroamericanos, con lo cual, la Ley parece seguir el espíritu consagrado en la Carta Magna. Sin embargo, al establecer los requisitos que deben llenarse para optar por la nacionalidad, la Ley sólo estableció los que debían cumplir los extranjeros, y no los que debían cumplir los centroamericanos. Ante este vacío, las autoridades de Migración aplican la nacionalización a los centroamericanos y los mismos requisitos que a los extranjeros, perdiéndose con esto el espíritu constitucional.

Los requisitos exigidos a los extranjeros y aplicados por Migración a los centroamericanos son (art.7 LN):

- Acreditar su residencia en el país por cuatro años continuos, contados a partir de la fecha de obtención de la cédula de residencia permanente.

- Tener medios honestos de vida.

- Acreditar buena conducta y carecer de antecedentes penales.

- Poseer conocimientos suficientes del idioma español, geografía, historia y de la organización política y social del país.

En el art.8 de esta misma ley, se establecen casos especiales para los que se reducen los cuatro años de residencia exigidos en el artículo anterior, pero en éstos tampoco se contempla a los centroamericanos. El artículo en cuestión dispone lo siguiente:

Podrán nacionalizarse con dos años de residencia permanente en Nicaragua los extranjeros que además de cumplir con los requisitos del art.7 sean:

- Naturales de España o nacionales de los Estados que adopten el principio de reciprocidad.

- El cónyuge extranjero por razón de su matrimonio con nicaragüense, siempre que permanezca el vínculo conyugal. No se exige este requisito cuando el cónyuge pierde su nacionalidad por matrimonio.

Este mismo beneficio de la residencia aplica para aquellos extranjeros que establezcan en Nicaragua una industria o ejerzan una actividad que contribuya al desarrollo económico, social y cultural del país (art.9 LN).

A pesar de que la ley no dice nada al respecto de la residencia exigida a los centroamericanos, las autoridades de Migración han concedido un término especial a éstos, a quienes no les aplican los cuatro años que se exigen a los extranjeros, sino dos años de residencia permanente.

Cabe aclarar que en Nicaragua existen dos tipos de Residencia, la temporal y la permanente. Es residente temporal, el extranjero que entra al país con ánimo de residir en él mientras duren las actividades, causas o finalidades que dieron origen a su entrada o admisión (art.28 LM). Es residente permanente, el extranjero que permanece en el país con ánimo de residir en él por tiempo indefinido, por lo cual fija en éste su domicilio real y cumple los demás requisitos de ley (art.9 LM). La residencia temporal se otorga por un periodo de 1-2 años, mientras que la permanente se otorga

indefinidamente, pero el beneficiario deberá renovarla cada 5 años para efectos de llevar un mejor control. La residencia temporal admite renovación, sin embargo, ésta no es requisito indispensable para obtener la permanente.

Según las autoridades de Migración, la residencia es un estatus migratorio que legaliza la estadia de cualquier extranjero en el país por largo tiempo. Con ambas calidades migratorias la persona puede entrar y salir del país, sin embargo hay límites de tiempo de ausencia. Según los artículos 26 y 27 de la LE, los residentes temporales no pueden ausentarse del país por más de 6 meses, mientras que los permanentes no pueden hacerlo por más de un año.

3.3.2.2. Procedimiento administrativo

Como ya se dijo, un procedimiento de esta naturaleza debería estar contenido en el Reglamento de la Ley de Nacionalidad, al adolecer de éste, las autoridades de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) han creado uno basado, en lo máximo posible, en la Constitución y la Ley de Nacionalidad. Este procedimiento desarrolla los requisitos exigidos en la ley y es aplicado indistintamente a extranjeros y centroamericanos. Los pasos a seguir son los siguientes:

1- Información

El solicitante debe presentarse en el Departamento de Nacionalidad de la DGME. En éste solicitará y se le brindará toda la información necesaria sobre los requisitos que debe cumplir para obtener la nacionalización. Los requisitos son:

- Llenar el Formulario de Trámite de Nacionalidad Nicaragüense. En este se solicita la siguiente información.

- Datos personales:

Apellidos y apellidos de casada (si es mujer), nombres. Fecha y lugar de nacimiento, nacionalidad, estado civil, sexo, color y tipo de cabello, color de ojos, señas visibles. Número de pasaporte y su fecha de validez, número de registro del pasaporte, número de cédula de residente, categoría migratoria que tiene al momento de la solicitud, dirección exacta en Nicaragua.

Nombres y apellidos del padre, nacionalidad, lugar de nacimiento, país de residencia, dirección exacta. Esta misma información se solicita de la madre y del cónyuge, en este último caso se pide también la profesión u oficio.

Si el solicitante tiene hijos deberá detallar: nombres y apellidos, edad, nacionalidad, lugar de nacimiento y lugar de residencia.

Si tiene familiares residentes en Nicaragua indicará los datos anteriores, pero en el lugar de la residencia, colocará el grado de parentesco.

Si tiene familiares residentes en el extranjero, deberá indicar los mismos datos que los familiares en Nicaragua, pero en lugar del lugar de nacimiento, indicará el país de residencia de éstos.

- Datos culturales:

Nivel académico alcanzado, especialidad (si se tiene). Nombre del Centro de estudios, país donde se realizaron éstos y años en que se realizaron.

- Datos laborales:

Profesión u oficio, nombre y dirección del centro de trabajo, cargo, salario, teléfono del lugar y apartado postal, fecha en que inició a laborar en él, nombres y apellidos del jefe inmediato, cargo de éste.

Si tiene negocio propio, explicar en que consiste, indicar la dirección y sede.

Además deberá expresar los lugares donde ha laborado los últimos diez años indicando el nombre del centro de trabajo, país, cargo que desempeñó y año en que laboró.

Si tiene bienes o propiedades en Nicaragua, deberá explicar en que consisten.

- Datos migratorios

Fecha del primer ingreso a Nicaragua, procedencia, vía por la cual entró, categoría de la visa, lugar de extensión de ésta, fecha de la última salida de Nicaragua, países visitados en este último viaje.

Indicar si tiene cédula de residente temporal o permanente, año en que fue emitida, fecha de renovación.

Últimos países visitados durante su permanencia en Nicaragua, fecha en que los visitó, países donde ha obtenido residencia, tiempo por el cual las ha obtenido, dirección en Nicaragua durante los últimos cinco años.

Si ha sido parte en alguna causa o proceso legal civil, administrativo o penal en Nicaragua u otro país, deberá indicarlo, así como la causa, la sanción si la hubo y el cumplimiento de la misma.

Indicar los nombres y apellidos completos de cinco personas que den referencia del solicitante, dirección exacta, números de teléfono, tiempo que tienen de conocerlo.

El formulario lleva adjunta una promesa de ley de que los datos en él expresados, son verdaderos y donde el solicitante admite estar en pleno conocimiento de la nulidad que conlleva cualquier falsedad, más las sanciones penales por esa misma causa.

Escribir la fecha en que fue llenado y firmarlo.

Con esto se concluye el formulario, el que deberá ir acompañado de los demás documentos.

- Escritura Pública Notarial de Solicitud de la Nacionalidad Nicaragüense y Renuncia de la Nacionalidad de Origen

En esta escritura, la renuncia no deberán hacerla los centroamericanos de origen (art.17 Cn. y 4 LN) y los naturales de España en razón del Convenio de Doble Nacionalidad entre Nicaragua y España, suscrito el 25 de Julio de 1961.

- Certificado de Nacimiento original del solicitante, debidamente autenticado.

- Original y fotocopia de la Cédula de Residente Permanente vigente del titular y de los hijos menores nacidos en el extranjero. La cédula de residente debe tener, como mínimo, de un año a seis meses de vigencia.

- Original y fotocopia del pasaporte del país de origen, con seis meses de vigencia, como mínimo.

- Certificado de Matrimonio original del solicitante debidamente inscrito en Nicaragua si fuese casado con nicaragüense.

- Original y fotocopia de la Cédula de Identidad del cónyuge nicaragüense.

- Certificados de Nacimiento originales de los hijos nacidos en el extranjero. Autenticados y traducidos al español⁹.

- Certificado de naturalización obtenido en otro país.

⁹ Este requisito es para efectos de que los hijos menores del solicitante, nacidos en el extranjero, puedan optar a la nacionalidad nicaragüense por Extensión del Vínculo de Parentesco (art.10 LN). Con este fin, el solicitante deberá expresar en la escritura de solicitud de la nacionalidad su deseo de que sus hijos menores la adquieran, mencionando los nombres y expresando que se reserva el derecho de solicitarles la nacionalidad por extensión del vínculo a sus hijos menores una vez que se nacionalice.

- Certificado de inversionista original, extendido por el Registro de Inversionistas del Ministerio de Fomento, Industria y Comercio.

- Aportar documentos que prueben que se puede sostener económicamente en Nicaragua como: Carta de Manutención Notariada, extendida por un familiar que se comprometa a pagar sus gastos si el solicitante no tuviera ingresos económicos propios. Declaración Jurada de ingresos económicos propios, realizada ante notario público. Constancia salarial, constancia de responsable de algún negocio a la cual deberá adjuntar, Cédula RUC y Escritura de Constitución de la empresa.

- Récord de policía del domicilio en Nicaragua.

- Dos hojas de papel sellado de Testimonio.

- Tres fotografías tamaño pasaporte.

2- Solicitud y pre-revisión

Luego de haber reunido los anteriores documentos y llenado los requisitos necesarios, se debe presentar la solicitud en el Departamento de Nacionalidad (DN) de la DGME. Cuando los documentos han sido presentados en el DN, los asesores legales hacen una pre-revisión de los documentos para verificar que estén completos y en orden según lo requerido. Si estos no estuvieran completos o hubiera algún error en ellos se le devuelven al solicitante para que subsane los errores debidamente indicados. Los asesores no reciben la solicitud mientras ésta no esté acorde con lo pedido, con el fin de evitar posteriores retrasos en el procedimiento.

Cuando los documentos están completos emiten una orden de pago de los siguientes aranceles: C\$ 250. 00, Resolución de Nacionalización; C\$ 100.00, Certificado de Nacionalidad; C\$ 140.00, Certificado de Domicilio; C\$ 160.00, Certificado de Movimientos Migratorios.

3- Recibo de documentos

Luego de haber pagado los aranceles anteriores, el interesado los entrega al DN y los documentos se tienen por recibidos. El asesor legal que acepta los documentos emite un recibo en el que se manifiesta la fecha de entrada de la solicitud.

4- Evaluación

Los documentos recibidos son evaluados por los asesores legales bajo la supervisión del Instructor Legal del DN.

En la evaluación se hace una revisión minuciosa de los documentos, para tener la plena certeza de que éstos son legales y veraces, y para evaluar si al solicitante se le puede otorgar o no la nacionalidad. Para efectos de una mejor evaluación, el DN solicita al Departamento de Migración (DM) una Constancia de Circulado, para verificar que el solicitante no tiene ninguna restricción de salida del país por causa legal; y una Constancia de Movimientos Migratorios, para verificar que sus ausencias del país no hayan sido mayores a las permitidas por la ley.

La evaluación es reflejada en un documento que contiene lo siguiente:

- Datos generales

Apellidos y nombres del solicitante, fecha y lugar de nacimiento, oficio y estado civil, Registro de extranjero y número de Cédula, número de pasaporte y nacionalidad, clasificación migratoria (tipo de residencia y registro de residencia), nombres y apellidos y nacionalidad de los padres, nombres y apellidos y nacionalidad de los hijos, domicilio actual, número de folios del expediente.

- Evaluación

En ésta hacen un recuento del proceso de solicitud: día en que se hizo, documentos que se presentaron, valoración de esos documentos.

- Conclusión

En la cual se determina si la persona cumple con los requisitos, y proponen que se otorgue o no la nacionalidad.

- Fecha en que se hizo la evaluación y firma del asesor que estuvo a cargo de la evaluación.

5- Firmas

Concluida la Evaluación por el asesor, ésta hace un recorrido para ser evaluada y firmada por las autoridades de Migración en el siguiente orden:

- Jefe del Departamento de Nacionalidad

- Director de Extranjería

- Jefe de Asesoría Legal de la DGME

- Director General de Migración y Extranjería

6- Examen

Cuando ha sido aceptada y firmada la Evaluación por las autoridades anteriores, se le practica un examen al solicitante, el cual es realizado y evaluado por el Ministerio de Educación Cultura y Deportes (MECD). Este puede ser escrito u oral, el último caso se aplica para personas que no saben leer y escribir, para no videntes o ancianos.

Las materias evaluadas en este examen son: Estudios sociales de tercer y cuarto grado de primaria (Geografía dinámica e Historia de Nicaragua), Moral, Cívica y Urbanidad de sexto grado de primaria, Constitución Política de Nicaragua y sus Reformas.

Realizado éste, se envían los resultados al DN. La nota mínima para pasarlo es de 60 puntos. Si la persona no aprueba el examen se le concede un tiempo prudencial para que vuelva a presentarlo.

7- Resolución e inscripción

Los resultados del examen junto con la solicitud y la Evaluación hecha en el DN, son enviados al Ministro de Gobernación, para que éste refrende la solicitud, la firme y emita su decisión otorgando o negando la nacionalidad.

Si la otorga, el DN elabora la Resolución de Aceptación de la Nacionalidad, la que es firmada el Director General de la DGME; luego se le envía al Ministro de Gobernación para que la firme. Firmada la Resolución es inscrita en el Libro de Nacionalizados Nicaragüenses que lleva el DN de la DGME.

8- Juramentación

Emitida la Resolución se determina la fecha para la Juramentación del nuevo nacional. En acto solemne se jura fidelidad a la nación y obediencia a la Constitución y las leyes. En el mismo se le hace entrega al nacionalizado de la Certificación de la Resolución de Aceptación de la Nacionalidad, la cual constituye la Carta de Nacionalidad Nicaragüense. La Certificación contiene el número del libro de Nacionalizados Nicaragüenses en que fue inscrita la Resolución, los folios y año en que se hizo la inscripción, el número de la Resolución mediante la cual se acuerda otorgar la Nacionalidad Nicaragüense (la que se transcribe literalmente). La Certificación es firmada por el Director General de la DGME.

9- Publicación

El interesado deberá publicar la Certificación anterior en el Diario Oficial, para que surta los efectos de ley (art.13 LN). Luego de su publicación el nuevo nacional deberá presentar copia de ésta al DN para que sea agregada al expediente.

10- Solicitud de Cédula

En el DN le emiten al nuevo nacional una Carta de Remisión dirigida al Registro Civil Central en la cual se da razón de que la persona es nacionalizada, se asienta el número de la Resolución y la fecha de ésta. A esta carta le acompañan los siguientes documentos: Partida de Nacimiento, Cédula de Residente, Pasaporte, Gaceta en que se publicó la Certificación de la Resolución, y Carta de Nacionalidad. Éstos son cotejados, sellados y remitidos en la carta. El interesado deberá presentarse en el Registro para solicitar Partida de Nacimiento, aquí lo inscriben en el Libro de Nacionalizados y le emiten Partida de Nacimiento dejando constancia de la Resolución, el número de ésta, el libro, tomo, folio en que fue inscrita en el DN, entre otros datos.

Con la Partida de Nacimiento la persona debe acudir a la Dirección General de Cedulación del Consejo Supremo Electoral (CSE) a solicitar su cédula. En estas oficinas le toman los datos para tal fin y la cédula es enviada al CSE del departamento del solicitante. Con esto se da por terminado todo el procedimiento.

Según los asesores legales del DN, el procedimiento de nacionalización puede tardar de seis meses a un año, dependiendo de la cantidad de trámites y de otros factores. Según ellos, los centroamericanos presentan el 70% de las solicitudes de nacionalización. Sin embargo, resulta penoso que en Nicaragua se someta al centroamericano a un proceso muy tedioso, si se compara con los de Guatemala y El Salvador. Además, al no otorgarles la nacionalidad de origen se les da un trato, casi como si fuesen cualquier extranjero, dejando a un lado el espíritu centroamericanista consagrado en la Constitución.

3.4. REFLEXIONES ACERCA DE LA NORMATIVA CONSTITUCIONAL, LEGAL Y ADMINISTRATIVA QUE REGULAN LA ADQUISICIÓN DE LA NACIONALIDAD EN LOS PAÍSES DE GUATEMALA, EL SALVADOR Y NICARAGUA

En la evolución constitucional se pudo apreciar que la idea de nacionalidad centroamericana, refiriéndonos concretamente al sentimiento de identidad, influyó en casi todas las constituciones que existieron en los estados antes citados, por lo cual la mayoría de esas Cartas Magnas reconocieron

como nacionales de origen a los centroamericanos. Esas disposiciones han sido heredadas por las constituciones vigentes actualmente. Partiendo de esa idea de Nacionalidad Centroamericana, encontramos tres características comunes a las Constituciones de Guatemala, El Salvador y Nicaragua:

- 1- Reconocen a sus estados parte de la Gran Patria Centroamericana.
- 2- Se comprometen a trabajar por la Integración y la Unión Centroamericana, y
- 3- Otorgan la nacionalidad por nacimiento a los centroamericanos.

En el caso de la Constitución hondureña, esta Carta Magna en el Preámbulo deja ver que éste país tiene puesta la «fe» «en la restauración de la unión centroamericana». Al contrario de estas constituciones, la de Costa Rica, a pesar de que éste país también conformó la Federación Centroamericana, no contiene disposiciones que evidencien su pertenencia a Centroamérica o que privilegien la integración regional así como lo hacen las de los países anteriores; pero en las atribuciones de la Asamblea Legislativa está la de aprobar los tratados públicos y convenios internacionales, que atribuyan o transfieran determinadas competencias a un ordenamiento jurídico comunitario, con el propósito de realizar objetivos regionales y comunes (art.121 inc.4 párrafo segundo). En cuanto a las normas que rigen la nacionalidad y nacionalización, tenemos que tanto la Constitución hondureña como la costarricense le otorgan a los centroamericanos la nacionalización.

La Constitución Hondureña establece en el art.24 inc.1, que los centroamericanos por nacimiento pueden obtener la nacionalización si tienen un año de residir en el país, Pero en la parte final del artículo se establece que todo el que solicite la nacionalización en este país debe renunciar a la nacionalidad de origen, esto último resulta agravioso para el centroamericano.

La Constitución costarricense en el art.14 inc.2, establece que pueden obtener la nacionalización: los nacionales de los otros países de Centroamérica, los españoles y los iberoamericanos por nacimiento que hayan residido oficialmente en el país durante cinco años y que cumplan con los demás requisitos que fije la ley.

Por su parte, la Constitución Panameña, a pesar de que la historia de este país es bastante diferente a la centroamericana (recuérdese que este estado perteneció a la Nueva Granada, Colombia), en su Preámbulo establece como uno de los fines de esa Constitución promover la integración regional. Pero por lo que respecta a los centroamericanos no establece una norma que se refiera especialmente a ellos, pero en las relativas a la nacionalización dispone en el art. 10 inc.3 que

los nacionales por nacimiento de España o de un estado latinoamericano pueden nacionalizarse si llenan los mismos requisitos que en sus países se exigen a los panameños para nacionalizarse. Esta norma es la que aplica también para el centroamericano.

De la Constitución de Belice basta decir que no existe una traducción oficial de ésta al español. Las reglas bajo las cuales se regula la nacionalidad (citizenship), son muy diferentes a las centroamericanas.

Ese, en breve, es el escenario constitucional que se le presenta al centroamericano en el resto de países del área.

Volviendo a los procedimientos de nacionalidad que se le aplican en los tres países objetos de este estudio, tenemos que el que más ágil y sencillo es el guatemalteco. La celeridad de éste se debe a que la solicitud y los documentos que la acompañan son presentados y resueltos por una misma dependencia, el MRE, y aunque se manda oír al Ministerio Público, se le establece un tiempo específico para que exprese lo que tenga a bien. En El Salvador el proceso tarda un poco más porque los documentos son recibidos y revisados por una dependencia, pero es otra la que resuelve. A esto le sumamos que se debe mandar oír al Ministerio Público, pero no se le establece un tiempo específico como en Guatemala. Otro factor que alarga el proceso es la publicación de Edictos, ya que se debe esperar quince días después de su publicación para resolver.

Nicaragua es el que contiene el procedimiento más largo de los tres. Los factores que hacen extenso el procedimiento son: el hecho de que los documentos sean recibidos y revisados por diferentes dependencias. Luego de que se hace la revisión de los documentos se emite una propuesta que debe ser aprobada y firmada por las principales autoridades de Migración. El examen que se le practica al centroamericano como a los extranjeros, también constituye un factor que alarga el proceso y hasta que éste ha sido practicado es enviada la propuesta y los resultados del examen al Ministro de Gobernación para que emita su resolución. A esto le agregamos que luego de que este funcionario resuelve, es el DN quien redacta la Resolución que es presentada al Ministro para que la firme. Luego que la resolución es firmada se programa la juramentación, hasta entonces se le hace entrega al nacionalizado de su Carta de naturalización, la que además debe ser publicada en el D.O. para que pueda surtir los efectos de ley.

Por lo que respecta a los requisitos, Guatemala y El Salvador son los que menos condiciones ponen. De los requisitos que exige Guatemala, los que podrían restringir la adquisición de la

nacionalidad son los que tienen que ver con la seguridad. En este país se exigen tres tipos de documentos para comprobar la buena conducta. Otro requisito que puede ser un obstáculo es el comprobante de pago de Cuota Anual de Residente Extranjero, ya que si un centroamericano no contara con los medios suficientes para pagarla deberá esperar hasta que pueda solventar esa obligación. En El Salvador el centroamericano está eximido de un pago de cuota anual. Es el único país que tiene este beneficio para el centroamericano residente, sin embargo, un requisito que resulta discriminatorio es la constancia de salud que da fe de que la persona no padece de enfermedades infectocontagiosas. Si se tiene en cuenta que al solicitar la residencia se le exige el mismo tipo de examen al centroamericano, al ser éste residente del país se supone que se debe a que llenaba el requisito de salud. Por otro lado, también debe tenerse en cuenta el hecho de que al desarrollar su vida en ese estado, el centroamericano pudo haber contraído la enfermedad de tipo infectocontagioso. Resulta injusto privar a una persona de la adquisición de un derecho por esa razón, especialmente cuando esa persona contribuye al crecimiento económico y social del estado en el cual reside.

En Nicaragua son varios los requisitos que pueden retrasar o impedir la adquisición de la nacionalidad. El hecho de que la solicitud obligatoriamente debe ser presentada en escritura pública y que se deba pagar diversos aranceles constituye un costo económico significativo; pero luego tenemos otros requisitos como el examen, que de no pasarlo le denegaría la nacionalización hasta que apruebe uno nuevo y, la juramentación, que mientras el nacionalizado no la preste no se le entrega la Carta de Naturalización. Sin embargo, pese a los aspectos negativos también se debe tener en cuenta que este país es el que menor tiempo de residencia exige a los centroamericanos para optar por la naturalización (2 años).

Consideramos que los estados de Guatemala y El Salvador contienen un procedimiento bastante ágil y sencillo que se corresponde con el espíritu consagrado en sus constituciones. En el caso de El Salvador sería positivo eliminar la solicitud del examen de salud. En cuanto a Nicaragua la situación es otra. El procedimiento establecido en nada se corresponde con el espíritu constitucional, a parte de largo también resulta oneroso. Este país debería revisar su ley de nacionalidad y actualizarla, ya que muchas de sus disposiciones están derogadas tácitamente por la Constitución. En ese proceso de reformas se deberían establecer un procedimiento y requisitos especiales para los centroamericanos, en cumplimiento de lo establecido por la Constitución, y tomando en consideración los requisitos y procedimientos adoptados por los otros dos estados estudiados.

CAPÍTULO IV

LA NACIONALIDAD CENTROAMERICANA EN EL PROCESO DE INTEGRACIÓN

En este Capítulo veremos como la idea de la Nacionalidad Centroamericana motivó a los diputados del Parlacem a elaborar y proponer un Proyecto de Tratado, que pretende se adopte en Centroamérica una institución comunitaria que otorgue a los centroamericanos determinados derechos regionales.

En este sentido iniciaremos haciendo un breve estudio sobre la Unión Europea, su evolución jurídica, sus instituciones y la Ciudadanía por ella adoptada, con el fin de establecer si la institución propuesta por el Parlacem es similar a la establecida por la Unión Europea, y comparar los contextos de ésta y de la Integración Centroamericana, para determinar las posibilidades reales de que en Centroamérica pueda adoptarse una institución comunitaria como la Ciudadanía Europea.

4.1. LA UNIÓN EUROPEA Y LA CIUDADANÍA DE LA UNIÓN

4.1.1. LA UNIÓN EUROPEA

La idea de una Europa unida existió en las mentes de muchos filósofos, pensadores y políticos, pero las guerras se encargaban de destrozarse esos sueños. Sin embargo, tras la II Guerra Mundial surgió la propuesta de crear las condiciones para una paz duradera. Para lograrla era necesario poner fin los antagonismos entre las naciones europeas, principalmente entre Francia y Alemania. De este modo, la unidad se perfilaba como garante de la paz; pero los europeos no sólo ansiaban esto, sino también un continente más libre, justo y próspero.

El 19 de septiembre de 1946, el ex Primer Ministro británico Winston Churchill pronunció su célebre discurso en la Universidad de Zurich, Suiza, en el que propone reconstruir la familia europea o dotarla de una estructura que le permitiera vivir y crecer en paz, seguridad y libertad. Para ello proponía la creación de los Estados Unidos de Europa¹.

Sin embargo, el primer paso en la creación de una Unión Europea lo dio el Ministro de Asuntos Exteriores francés, Robert Schuman. El 9 de mayo de 1950, retomando un plan concebido por Jean Monnet, propuso la creación de una Comunidad Europea del Carbón y el Acero, que situara bajo una autoridad común, la producción franco-alemana de estos productos.

¹ Cfr. *Los antecedentes 1945-1957. Del fin de la Guerra a la Declaración Schuman (1945-1950)*, en clio.rediris.es/udidactica/antecedentes2.htm

La idea prosperó y marcó el inicio del desarrollo de la Comunidad Europea. El 18 de abril de 1950, por el Tratado de París, nació la «Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA)». A esta primera comunidad europea se unieron seis países, Francia, Bélgica, Alemania, Italia, Países Bajos y Luxemburgo. A este grupo se les denominó «los seis».

Los ministros de Asuntos Exteriores de los seis se reunieron en 1955 en la Conferencia de Messina. Fruto de los acuerdos alcanzados en la Conferencia, los seis firmaron el 25 de Marzo de 1957 los Tratados de Roma que crearon la «Comunidad Económica Europea (CEE)» y la «Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM)»². La CEE dio paso a una Unión Aduanera y fue conocida como Mercado Común o Único debido a que suprimió los aranceles internos entre los países comunitarios y proveyó un Arancel Aduanero Común para los productos procedentes de terceros países. Sin embargo el mercado común afectaba exclusivamente a la libre circulación de bienes, en tanto, el libre movimiento de personas, capitales y servicios siguió sufriendo importantes limitaciones.

A partir de la CEE, los europeos buscaron un proceso de integración que fuera afectando poco a poco diversos sectores económicos y que creara instituciones supranacionales en las que los estados, paulatinamente fueran cediendo competencias económicas, administrativas y en último caso, políticas. En este sentido la integración económica iría abriendo camino al objetivo final, la Unión Política³, para lo cual contaba con una serie de instituciones el Tribunal de Justicia, la Comisión, el Consejo, la Asamblea Europea (que más tarde se denominó Parlamento Europeo), y el Comité Económico-Social, cuyas competencias se irían ampliando en diversos acuerdos y tratados posteriores que irían modificando el Tratado de Roma.

El principal país que se mantuvo al margen de la integración fue el Reino Unido por la importancia de sus relaciones comerciales, políticas e incluso sentimentales con sus colonias y ex colonias. Por otra parte, pese a que apoyaba la creación de una zona de libre comercio, votaba por que cada estado tuviera libertad para poner sus propios aranceles con respecto a terceros países. A parte de esto, la voluntad británica de ir cediendo soberanía a instituciones supranacionales europeas, era nula. Esto demostraba que se encontraban lejos de perseguir la unidad política europea. Sin embargo, los británicos se dieron cuenta más tarde de que mientras la CEE experimentaba tasas de crecimiento, ellos continuaban con una economía decadente. Fue por esto

² Cfr. *De la Declaración Schuman al Tratado de Roma (1950-1957)*, Loc. Cit

³ Cfr. *Firma del Tratado de Roma (1957)* en, clio.rediris.es/udidactica/traroma.htm

que en diversos momentos solicitaron su ingreso a la CEE, hasta que finalmente en 1973 lo lograron junto a dos países más: Dinamarca e Irlanda, con los cuales nació la «Europa de los 9»⁴.

La caída de las dictaduras militares en Grecia (1974), Portugal (1974) y España (muerte de Franco en 1975), propició la adhesión de estos países: Grecia en 1981 y España y Portugal en 1986. Así nació la «Europa de los 12 ».

En 1984, un grupo de parlamentarios europeos dirigidos por el italiano Altiero Spinelli, presentó al Parlamento un «Proyecto de Tratado de la Unión Europea», en el que proponían la aprobación de un nuevo tratado que sustituyera al de Roma. Aunque éste no fue aprobado avivó el debate sobre el futuro de la Comunidad.

En 1985, se firma el «Acuerdo de Schengen», al que se adhirieron la mayoría de los países comunitarios. Con este acuerdo se iniciaba el proyecto de garantizar la libre circulación de personas y la gradual supresión de fronteras entre los estados comunitarios⁵.

El proceso de integración europea recibió un fuerte impulso en 1986 con la aprobación del «Acta Única Europea (AUE)», que entró en vigencia el 1 de enero de 1987. El AUE supuso la primera modificación de los tratados fundacionales de las Comunidades Europeas: el Tratado de París que creó la CECA y los Tratados de Roma que instituyeron la CEE y la EURATOM. El AUE consagró la existencia del Consejo Europeo⁶ como el organismo de negociaciones políticas entre los estados miembros, y de la toma de las decisiones estratégicas. También reforzó ligeramente los poderes del Parlamento Europeo. Su principal logro fue el verdadero establecimiento de un mercado único, que significó un área sin fronteras, en el que el libre movimiento de bienes, personas, servicios y capital estaba asegurado.

El Acta también preparó el camino para alcanzar la Unión Política y Monetaria, y para la aprobación de diversas iniciativas que promovieran la integración en el terreno de los derechos sociales (salud, seguridad laboral...), la investigación y tecnología y el medio ambiente⁷.

⁴ Cfr. *El “problema británico” y la ampliación de la CEE en 1973*, Loc. Cit.

⁵ Cfr. *Los avances en la integración europea y la ampliación a la “Europa de los doce” (1973- 1986)* en clio.rediris.es/udidactica/traroma.htm.

⁶ El Consejo Europeo nació en la práctica iniciada en 1974, de reunir a los Jefes de Estado y de Gobierno (Presidentes y Primeros Ministros) de la Comunidad Económica Europea. Dicha práctica quedó institucionalizada por el Acta Única Europea. Este Consejo desarrolla una importante actividad como impulsor de las principales iniciativas políticas de la Unión. Es la más alta instancia decisoria de la Unión, por lo que a menudo sus reuniones son llamadas cumbres. Cfr. Comisión Europea, *El funcionamiento de la Unión Europea*, pág.7.

⁷ Cfr. *El Acta Única y el camino hacia el Tratado de la Unión Europea (1986-1992)*. *El Acta Única (1986)* en, clio.rediris.es/udidactica/actaunica.htm.

Diversos acontecimientos económicos y políticos como, la inestabilidad financiera y monetaria que caracterizó los finales de la década de los '80 y la caída del régimen comunista, que produjo vacíos de poder en la Europa central y oriental, fueron factores que impulsaron a los líderes políticos europeos a dar un paso decisivo hacia la unidad.

El Presidente de la Comisión, Jacques Delors, convocó a una Conferencia Intergubernamental (CIG) para tratar la adopción definitiva de la Unión Monetaria y Económica y en 1990 se convocó para estudiar la constitución de la unión política.

Tras diversos debates, el Consejo Europeo celebrado en Maastricht, Holanda del 9-10 de diciembre de 1991, aprobó el «Tratado de la Unión Europea (TUE)», conocido como «Tratado de Maastricht», el que fue firmado el 7 de febrero de 1992⁸.

El TUE constituyó una piedra angular en el proceso de la integración europea, pues al complementar y modificar la CECA, la CEE, la EURATOM y el AUE, sobrepasaba el objetivo económico inicial de la comunidad (la construcción del mercado único), aportando realmente a la unidad política. El TUE sustituyó el nombre de Comunidad Europea dando paso a la «Unión Europea (UE)». Según el Art. A 2e del TUE, éste constituye «una nueva etapa en el proceso creador de una Unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa...»

El Tratado va a tener una estructura basada en tres pilares. El central es el denominado «Pilar Comunitario», conformado por los Tratados Comunitarios y sus diversas reformas, con sus instituciones con competencias supranacionales.

Los nuevos pilares, los laterales, no están basados en poderes supranacionales, sino de cooperación entre los gobiernos: Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y Justicia y Asuntos de Interior (JAI).

Con respecto al pilar comunitario, el TUE introdujo importantes novedades:

- El reconocimiento de una Ciudadanía Europea.
- La Unión Económica y Monetaria (UEM), que adoptaría una moneda única -el EURO- y establecería el Banco Central Europeo (BCE).
- La creación de los Fondos de Cohesión (que consisten en una transferencia de recursos financieros de los países prósperos a los menos prósperos).

⁸ Cfr. *El camino hacia el Tratado de la Unión Europea (1986-1992)* en, clio.rediris.es/udidactica/actaunica.htm.

- Produjo un sensible avance en la política industrial, de comunicación, transporte, educación, de protección a los consumidores, investigación y desarrollo tecnológico, cooperación, medio ambiente y en la Política Agraria Común (PAC).

- En lo referente a las instituciones: Aumentó los poderes del Parlamento. El Consejo de Ministros pasó a denominarse «Consejo de la Unión Europea», la Comisión recibió el nombre de «Comisión de las Comunidades Europeas». El Tribunal de Justicia, Tribunal de Cuentas y el Comité Económico y Social vieron reforzados sus poderes y se creó el Comité de las Regiones, de carácter consultivo.

El segundo pilar, la PESC, basado en la cooperación entre los gobiernos, permite a éstos emprender acciones comunes en materia de política exterior y de seguridad entre estados, con el fin de defender los intereses y la independencia e integridad de la Unión, de fortalecer la seguridad en todas sus formas, de mantener la paz, contribuir a la seguridad internacional y fomentar la cooperación internacional. Para ello cuentan con el Consejo Europeo, donde se adoptan las decisiones por unanimidad. El objetivo de la PESC es convertirse a largo plazo en el componente defensivo de la Unión.

El tercer pilar de carácter igual al anterior, JAI, basa su existencia en asuntos de interés común para todos los estados miembros, como terrorismo, migración clandestina, política de asilo, tráfico de drogas, delincuencia internacional, aduanas y cooperación judicial. En este sentido los estados crearon la Oficina Europea de Policía (EUROPOL), germen de una Policía Europea⁹.

Con el desarrollo de la Comunidad, a pesar de las dificultades por las que tuvo que pasar, las candidaturas para el ingreso continuaron presentándose: Austria en 1989, Chipre y Malta en 1991, Finlandia, Noruega y Suiza en 1992. Ésta última retiró su candidatura luego de un referéndum que votó contra su adhesión.

Las negociaciones¹⁰ con Austria, Suecia, Finlandia y Noruega iniciaron en 1993 y fueron positivas gracias al alto nivel de desarrollo económico de estos países. La ratificación de los

⁹ Cfr. *El Tratado de la Unión Europea o de Maastricht (1992). El Tratado de la Unión Europea en*, clio.rediris.es/udidactica/maastricht.htm.

¹⁰ Las negociaciones previas al ingreso a la Comunidad son básicas. Según el Acuerdo conocido como «Criterios de Copenhague» adoptado por el Consejo Europeo de 1993, para que un estado sea admitido en la Unión debe cumplir unas condiciones económicas y políticas que estén al nivel de los demás miembros de la UE, en tanto estas condiciones no se cumplan los estados no pueden ingresar a la Comunidad.

Tratados en estos estados se realizó a lo largo de 1994, y los ciudadanos votaron afirmativamente por la adhesión excepto en Noruega.

El 1 de enero de 1995 se produjo la cuarta ampliación de la Comunidad con la entrada de Austria, Finlandia y Suecia, dando origen a la «Europa de los 15».

Luego de seis meses de estudio se inició una CIG a inicios de 1996. La principal finalidad era la elaboración de un nuevo tratado que reformara al de Maastricht. Los objetivos se centraban en desarrollar la Europa de los Ciudadanos, fomentar el papel de la Unión en la política internacional, reformar las instituciones y abordar la perspectiva de una nueva ampliación a los países aspirantes de Europa Central y Oriental¹¹.

Tras una larga y compleja negociación, el Consejo Europeo de Amsterdam aprobó el 16 y 17 de Junio de 1997 el «Tratado de Amsterdam», que fue firmado el 2 de octubre del mismo año por los Ministros de Asuntos Exteriores de los 15 países miembros de la UE. El Tratado entró en vigencia en mayo de 1999, tras haber sido ratificado por todos los estados miembros.

El objetivo del Tratado era modificar ciertas disposiciones del TUE y de los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas y de algunos actos relacionados con los mismos, pero no los sustituye, sino que les añade.

Los avances contenidos en el Tratado se pueden dividir en cuatro secciones:

1- Libertad, Seguridad y Justicia

El Tratado consagra a la UE como un espacio que brinda a los ciudadanos libertad, seguridad y justicia. Para ello fortalece las materias de PESC y de JAI; y compromete a la Unión a elaborar las políticas que tiendan a una acción común entre los estados miembros en esos ámbitos.

Con este fin el Tratado asignó todo lo referido a libre circulación de personas, control fronterizo, asilo, inmigración y cooperación judicial en materia civil, al pilar comunitario, mientras que la cooperación policial y judicial en materia penal (racismo, xenofobia, terrorismo, tráfico de drogas y armas, trata de personas y delitos contra los niños, corrupción y fraude), siguen incluidos en el tercer pilar (JAI) como materia de cooperación intergubernamental. Sin embargo, para contribuir a mejorar la seguridad en las materias anteriores, en el Tratado se fijaron diversos

¹¹ Cfr. *El desarrollo de la Unión Europea (1993-1996) y la nueva ampliación a la "Europa de los 15" (1995)* en, clio.rediris.es/udidactica/maastricht.htm.

objetivos que los estados deben cumplir, como facilitar la colaboración entre autoridades judiciales, facilitar la extradición entre estados miembros y fomentar la colaboración policial.

Para contribuir a la seguridad laboral, al tratado de Maastricht se anexó el «Protocolo de Acuerdo Social», por el que los estados miembros se comprometen a respetar los derechos sociales recogidos en la «Carta Comunitaria de Derechos Sociales» aprobada en 1989. A partir de esto la UE puede actuar en los ámbitos de salud y seguridad de los trabajadores, las condiciones de trabajo, integración de las personas excluidas del mercado laboral o en la igualdad entre hombres y mujeres, además estableció el Principio de no discriminación y de igualdad de oportunidades, como directrices básicas en la política de la UE. Ante esto, previó la posibilidad de que un estado viole los derechos fundamentales por lo que se regulan las medidas que la UE puede adoptar contra el estado.

2- La Unión y el Ciudadano

El Tratado desarrolló el concepto de Ciudadanía Europea y recogió diversas medidas que persiguen poner al ciudadano como centro de las preocupaciones de la Unión:

- Introdujo medidas que fomentan la intervención comunitaria en la lucha contra el desempleo, el respeto al medio ambiente y la protección de los consumidores.

- Otorgó el derecho de acceso a los documentos de las instituciones de la UE y a comunicarse con éstas en cualquiera de las lenguas oficiales.

3- Política Exterior Común

El Tratado previó que la Unión se hallara en condiciones de actuar y prevenir, no sólo reaccionar ante los acontecimientos exteriores (guerras, amenazas, inestabilidades internacionales), de manera que los estados no reaccionen dispersamente ante una crisis internacional. Para ello dispuso que la Unión definiera y realizara una Política Exterior Común que abarcara todos los ámbitos de ésta y dispuso que los estados deben apoyar activamente y sin reservas las políticas adoptadas por la UE con lealtad y solidaridad. Esas políticas abarcarán estrategias comunitarias, acciones comunes que serán adoptadas por el Consejo Europeo.

4- La Reforma de las Instituciones Comunitarias

El Tratado no sólo amplió las competencias del Parlamento Europeo, la Comisión y el Consejo de la UE, sino que también reforzó las funciones del Tribunal de Cuentas, del Comité Económico y Social y del Comité las Regiones.

Por otro lado las políticas introducidas por el Tratado de Amsterdam han permitido que los estados que deseen ir más lejos de lo previsto por los tratados, puedan hacerlo dentro del marco de la UE, esto se denomina Cooperación reforzada, cuyo propósito es que el ritmo de la integración no lo marquen los estados más reacios a ésta, sino que los que deseen ceder más competencias a la UE puedan hacerlo y avanzar hacia la unidad. Sin embargo, la cooperación reforzada sólo puede ser empleada como último recurso, cuando no se hayan podido alcanzar los objetivos de los Tratados, por medio de los procedimientos establecidos en ellos.

En el mismo Tratado se acordó la convocatoria a una CIG para hacer una revisión general de todas las instituciones, antes de que la UE llegara a tener más de 20 miembros¹². En base a esto, en diciembre de 2000, el Consejo Europeo de Niza adoptó una Declaración en la que hacía un llamado a un debate amplio y profundo sobre el futuro de la Unión, y planteaba la necesidad de estudiar una delimitación más precisa entre las competencias de la Unión y los estados miembros. Con la declaración, el Consejo se proponía que se llegara al reconocimiento de la necesidad de mejorar y supervisar permanentemente la legitimidad democrática y transparencia de la Unión y sus instituciones, con el fin de aproximar éstas a los ciudadanos. Posteriormente el Consejo acordó la convocatoria a una nueva CIG.

Al año siguiente, en diciembre de 2001, el Consejo Europeo de Laeken decidió preparar mejor el camino para la CIG. Con este fin adoptó una «Declaración sobre el futuro de la Unión Europea». La Declaración convocó a una Convención que reunió a los principales participantes en el debate sobre el futuro de la Unión, quienes examinaron las cuestiones esenciales que planteaba el futuro de la UE y sus posibles respuestas.

La referida Convención inició sus trabajos el 28 de Febrero de 2002 y los finalizó el 18 de julio de 2003. Su trabajo dio origen a un instrumento con el que se pretende poner límites al monopolio ejercido por los gobiernos de los estados miembros a la hora de debatir y acordar posibles reformas de los textos constitutivos de la Unión. El resultado del trabajo de la Conferencia fue el «Proyecto de Tratado por el que se Instituye una Constitución para Europa». Este fue entregado por el Presidente de la Convención al Presidente del Consejo Europeo el 18 de julio de 2003.

El 4 de octubre del mismo año, la CIG inició los trabajos. Tras duras negociaciones, los Jefes de Estado y de Gobierno alcanzaron un acuerdo político sobre el Proyecto de Tratado en el Consejo

¹² Cfr. *El Tratado de Amsterdam* (1997) en, clio.rediris.es/udidactica/amsterdam.htm.

Europeo de Bruselas, el 17 y 18 de junio de 2004. El 12 de octubre del mismo año, se aprobaron las Declaraciones anexas al Acta Final. El día 29 del mismo mes y año, los Jefes de Estado y de Gobierno, firmaron en Roma el «Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa».

En medio de estas negociaciones se integraban a la UE 10 estados más. La última ampliación se produjo el 1 de mayo de 2004 con la incorporación de: la República Checa, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta y Polonia.

La Constitución se encuentra actualmente en proceso de ratificación en los 25 estados miembros que la firmaron. Aunque la mayoría de los estados ya la ratificó, en Francia y Países Bajos los ciudadanos rechazaron el texto de la Constitución, lo que indica que no entrará en vigencia en la fecha prevista. Según el art. IV- 447 del Tratado, la Constitución debe entrar en vigencia el 1 de noviembre de 2006, siempre que en tal fecha se depositen todos los instrumentos de ratificación. En caso contrario entrará en vigencia el primer día del segundo mes siguiente al depósito del instrumento de ratificación del último estado que cumpla este requisito¹³. Al producirse situaciones como la francesa y la de Países Bajos, el calendario de ratificaciones y la entrada en vigencia de la Constitución, se adaptará según las circunstancias legales en los países que aún no la han ratificado¹⁴.

El Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa se divide en cuatro partes:

- La *Parte Primera* contiene los objetivos, valores y principios relativos al reparto de competencias entre la Unión y los Estados miembros, así como las disposiciones institucionales básicas de la Unión.

- En la *Parte Segunda* están contenidas las Declaraciones de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, tal como fue proclamada en Niza en diciembre de 2000, con algunas modificaciones en su preámbulo y en las disposiciones finales.

- La *Parte Tercera* contiene las bases jurídicas de las políticas comunes, así como el desarrollo de las disposiciones relativas al funcionamiento de la UE. En esta parte se reproduce casi sin modificaciones, gran parte del Tratado de la Comunidad Europea y del Tratado de la Unión Europea.

¹³ Cfr. *Una Constitución para Europa* en, www.constitucioneuropaea.es/indexe369.html?op=22015

¹⁴ Cfr. *Constitución Europea* en, http://europa.eu.int/constitution/citizenz_ask_es.htm#q9

- En la *Parte Cuarta* se contienen las disposiciones generales y finales. Su articulado se refiere fundamentalmente a la sucesión y continuidad jurídica de la Unión y la nueva UE instituida por la Constitución, a la aplicación territorial, a los procedimientos de revisión y a la ratificación y entrada en vigor.

El Tratado Constitucional contiene además dos anexos. El primero es relativo a la lista de productos objeto la PAC, y el segundo contiene la lista de los países y territorios de ultramar. También contiene 36 Protocolos anexos, 28 de éstos reproducen los ya existentes en los Tratados actuales de la Comunidad Europea y de la Unión Europea, con algunas reformas¹⁵.

En conclusión, la Constitución contiene los instrumentos y procedimientos de concertación de Europa, para llevar a cabo políticas comunes. Al mismo tiempo define un espacio político democrático en el que los ciudadanos son los principales protagonistas¹⁶. La Constitución se convierte así en el instrumento principal que permita a la Unión proyectarse hacia el futuro.

4.1.1.1. *Instituciones de la Unión Europea*

La Unión Europea no es una Confederación de Estados o un Estado Federal, sino una construcción nueva. Constituye un sistema político sui generis que nació de los Tratados fundacionales y que permanece en constante evolución. En este nuevo sistema político, los Estados Miembros han consentido la delegación de soberanía en beneficio de las instituciones comunitarias que representan tanto los intereses de la comunidad como los nacionales.

Para su funcionamiento jurídico la Unión se rige por el *Derecho Comunitario*, el cual tiene supremacía sobre las Constituciones y Leyes Nacionales. Este derecho especial se divide en *Derecho Originario* y *Derecho Derivado*. El primero está constituido por los Tratados, los cuales dan origen a numerosos actos jurídicos que tienen incidencia directa en los ciudadanos europeos, estos actos son los Reglamentos, Directivas, Decisiones y recomendaciones adoptadas por las instituciones comunitarias creadas por los tratados. Esto último constituye el Derecho derivado. En otras palabras éste derecho nace de los actos jurídicos que se derivan de las instituciones comunitarias creadas por los tratados.

El Derecho Comunitario y en general las políticas de la Unión, en su mayor parte son el resultado de las decisiones adoptadas por el triángulo institucional integrado por el Consejo,

¹⁵ Cfr. *Una Constitución para Europa* en, www.constitucioneeuropea.es/indexe369.html?op=22015

¹⁶ Cfr. *Ciudadanía Europea* en, www.nccextremadura.org/acciones/ciudadaniaeuropea

representante de los estados; el Parlamento Europeo, representante de los pueblos, y la Comisión, órgano independiente de los estados y garante del interés general de los europeos¹⁷.

4.1.1.1.1. El Parlamento Europeo

El Parlamento Europeo es un brazo legislativo de la UE. Sus diputados son electos por sufragio directo, quienes no se sientan por país sino por grupos políticos.

Los orígenes del Parlamento se remontan a los años '50 y a los Tratados Fundacionales. Desde 1979 sus diputados son electos directamente por los ciudadanos. Las elecciones tienen lugar cada 5 años y todo ciudadano inscrito en las listas electorales tiene derecho a votar. Es por ello que el Parlamento Europeo es llamado «la voz del pueblo», ya que al ser electo de esa manera representa la voluntad democrática de los ciudadanos de la Unión, y sus intereses en las decisiones con las otras instituciones de la UE.

El Parlamento tiene tres funciones principales:

1- El Poder Legislativo

Este lo comparte con el Consejo por medio del proceso de Codecisión¹⁸, el cual se aplica en determinada materia de leyes (no discriminación por razón de nacionalidad, derechos sociales y laborales, transporte, salud...).

A través de este procedimiento, la Comisión envía su propuesta al Parlamento y al Consejo. El primero emite su dictamen enmendando o aceptando la propuesta. El Consejo puede aprobar las enmiendas hechas por el Parlamento y adoptar el acto (ley). Si no hubo enmiendas puede adoptarlo simplemente.

De no adoptarlo, por mayoría cualificada puede establecer una posición común. De ser así, la Comisión prepara una comunicación que recoge la posición común y se la da a conocer al Parlamento. Éste la examina y puede aprobarla y no adoptar ninguna medida, por lo cual se aprueba el acto. Si el Parlamento no acepta la posición común no se aprueba el acto.

Si el Parlamento propone enmiendas a la postura del Consejo, deberá transmitir las a éste y a la Comisión que emitirá un dictamen sobre las enmiendas. Si el Consejo aprueba las enmiendas hechas por el Parlamento se aprueba el acto. Si las rechaza, los presidentes del Parlamento y el Consejo convocan al «Comité de Conciliación» integrado por un número igual de representantes del

¹⁷ Cfr. Comisión Europea, *12 Lecciones sobre Europa*, pág. 15

Parlamento y el Consejo. Si el Comité no alcanza un acuerdo, el acto no es adoptado; pero de alcanzar un acuerdo lo da a conocer al Parlamento y al Consejo para que lo lean, de tal manera que logren adoptar la ley. Si una de las dos instituciones no lo aprueba, el acto no es adoptado.

Hay otras materias (revisiones de tratados, ciudadanía de la EU, agricultura, política económica...) en que el Parlamento debe ser consultado por medio del Procedimiento de Consulta y se requiere su aprobación para determinadas decisiones políticas o institucionales.

El Parlamento también impulsa la nueva legislación examinando el progreso de trabajo anual de la Comisión y pidiendo a ésta que presente propuestas.

2- Control democrático

Este lo ejerce por medio de diversas vías:

- Cuando se designa una nueva Comisión el Parlamento entrevista a todos candidatos, quienes no pueden ser nombrados sin la aprobación de éste.

- La Comisión es políticamente responsable ante el Parlamento, que puede presentar una moción de censura pidiendo su dimisión.

- El Parlamento controla a la Comisión examinando regularmente los informes que le envía. Además los diputados plantean constantemente a la Comisión cuestiones escritas u orales.

- El Parlamento supervisa el trabajo del Consejo. Los diputados pueden plantearles cuestiones escritas u orales y el Presidente del Consejo, al igual que los comisarios, puede asistir a los plenos del Parlamento y participar en debates importantes.

- El Parlamento colabora estrechamente con el Consejo en áreas como Política exterior, Seguridad común y cooperación judicial. La presidencia del Consejo debe mantener al Parlamento informado sobre éstos temas.

- El Parlamento aporta ideas a las Cumbres de la EU (reuniones del Consejo Europeo). En la apertura de cada Cumbre, el Presidente del Parlamento es invitado a expresar las opiniones o inquietudes de su institución ante determinados problemas y puntos del Orden del día del Consejo Europeo.

¹⁸ Cfr. Art. 251 TCE

3- El Poder del Dinero

El presupuesto anual de la UE es decidido conjuntamente por el Parlamento y el Consejo. El Parlamento lo discute y no entra en vigor hasta que lo firme su Presidente. Por otro lado, la Comisión de Control Presupuestario del Parlamento supervisa como es utilizado el presupuesto¹⁹.

4.1.1.1.2. El Consejo de la Unión Europea, la voz de los Estados miembros:

El Consejo también es brazo legislativo de la UE y está conformado por un miembro de cada país de ésta, por lo cual representa a los estados miembros. El Consejo al igual que el Parlamento fue creado en los años '50 por los Tratados Fundacionales y es la principal instancia decisoria de la UE.

La Presidencia del Consejo es rotatoria y tiene una duración de seis meses. Los ministros que lo conforman cambian en función de los temas a tratar. Así, si el Consejo trata de asuntos medioambientales, el Consejo se integra con los ministros de medio ambiente de cada estado, y se denomina «Consejo de Medio Ambiente». Pero las relaciones de la UE con el resto del mundo se mantienen a través del «Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores», pero esta configuración del Consejo tiene responsabilidades más amplias con respecto a los problemas de política general.

Las configuraciones del Consejo de la UE son nueve:

- 1- Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores
- 2- Consejo de Asuntos Económicos y Financieros (Ecofin)
- 3- Consejo de Justicia y Asuntos de Interior
- 4- Consejo de Empleo, Política Social, Salud y Consumidores
- 5- Consejo de Competitividad (Mercado interior, industria e investigación)
- 6- Consejo de Transporte, Telecomunicaciones y Energía
- 7- Consejo de Agricultura y Pesca.
- 8- Consejo de Medio Ambiente
- 9-Consejo de Educación, Juventud y Cultura.

¹⁹ Comisión Europea, *El funcionamiento de la Unión Europea*, pág. 8-12

Aún con todas estas configuraciones el Consejo es una única institución. Cada miembro participante puede comprometer a su gobierno, ya que su firma es la del gobierno al cual representa por lo cual es responsable ante su parlamento nacional.

Las seis responsabilidades básicas del Consejo son:

1- Aprobar leyes europeas (facultad que, como vimos, comparte con el Parlamento en algunas materias).

2- Coordinar las políticas económicas generales de los estados miembros.

3- Concluir acuerdos internacionales entre la EU y una o más organizaciones de Estados o internacionales.

4- Aprobar el presupuesto de la UE con el Parlamento.

5- Desarrollar la Política Exterior y de Seguridad Común de la UE, basándose en las directrices decididas por el Consejo Europeo.

6- Coordinar la cooperación entre los tribunales nacionales y la policía en materia penal.

Las responsabilidades de la 1-4 están referidas a ámbitos comunitarios. Es decir aquellos que los estados miembros han decidido poner en soberanía común, delegando sus poderes y tomas de decisiones a las instituciones de la UE.

En el resto de responsabilidades, los estados no han hecho delegación de poder, sino que simplemente trabajan juntos en cooperación intergubernamental. En estas áreas el Parlamento y el Consejo tienen competencias limitadas²⁰.

4.1.1.1.3. La Comisión: El fomento del interés común

La Comisión es un brazo ejecutivo de la UE y al igual que el Parlamento y el Consejo sus orígenes se encuentran en los Tratados Fundacionales. La Comisión es una institución políticamente independiente que representa y defiende los intereses de la UE. Es la que inicia las propuestas legislativas, además propone las políticas y los programas de acción y es responsable de ejecutar las decisiones del Parlamento y el Consejo.

Está compuesta por un miembro de cada estado, al que se denomina Comisario. Los designados, aunque han ocupado cargos políticos en sus estados, deben actuar en interés de la Unión y sin

²⁰ Cfr. Comisión Europea, *El funcionamiento de la Unión Europea*, pág. 14-15

dejarse influenciar por los gobiernos nacionales. Cada cinco años es renovada, en un plazo de seis meses a partir de la elección del Parlamento Europeo, a través del siguiente procedimiento:

1- Cada gobierno propone sus candidatos. Los gobernantes consensúan quien de éstos será el nuevo Presidente de la Comisión.

2- Luego, el Presidente electo negocia con los gobernantes quienes serán los veinticuatro restantes comisarios.

3- Cuando ya se han elegido los comisarios, el nuevo Parlamento se entrevista con todos los miembros designados y emite su dictamen sobre todos ellos. Si el dictamen es positivo la nueva Comisión inicia sus trabajos. De ser negativo se debe cumplir lo mandado por el Parlamento.

La Comisión tiene cuatro funciones principales:

1- Proponer la Legislación al Parlamento y al Consejo

Esto se denomina Derecho de Iniciativa. Las propuestas que presente la Comisión deben ser en pro de la Unión y de sus ciudadanos, no de los estados o de sectores industriales específicos. Por lo cual sólo propondrá que la UE actúe si considera que un problema no puede solucionarse eficazmente a nivel nacional, regional o local. A esta forma de abordar los problemas al nivel más bajos posible se llama Principio de Subsidiariedad.

2- Ejecución de las políticas comunitarias y del presupuesto

Como órgano ejecutivo de la Unión, la Comisión es responsable de gestionar y ejecutar el presupuesto de la Unión y las políticas y programas adoptados por el Parlamento y el Consejo.

3- Hacer cumplir la legislación europea

La Comisión actúa por esta función como guardiana de los tratados, de tal manera que junto al TJ es responsable de garantizar la correcta aplicación de la legislación en todos los estados de la UE; por ello, debe adoptar medidas si constata que un país no aplica una ley de la Unión.

Ante tal situación, primero ejecuta un procedimiento legal llamado Procedimiento de infracción. Este consiste en enviar al gobierno infractor una carta oficial en la que le expone las razones por las que considera que ese estado infringe la ley, y le fija un plazo para que envíe una respuesta detallada.

Si este procedimiento no corrige la infracción, la Comisión debe remitir el asunto al TJ, quien puede imponer penas. La sentencia del Tribunal es de obligatorio cumplimiento.

4- Representante de la UE en la escena internacional

La Comisión es la portavoz de la Unión en la escena internacional, ya que representa la voz de los 25 estados en foros como los de la Organización Mundial de Comercio (OMC). También tiene la responsabilidad de negociar acuerdos internacionales en nombre de la UE²¹.

4.1.1.1.4. El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas: Primacía de la Ley del Derecho Comunitario

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas es la institución jurisdiccional de la Unión y fue creado por el Tratado Constitutivo de la CECA. Su principal tarea consiste en controlar la legalidad de los actos comunitarios y garantizar la interpretación y aplicación uniformes del Derecho Comunitario. Para el desarrollo de sus funciones el Tribunal está integrado por el Tribunal de Justicia (TJ), el Tribunal de Primera Instancia (TPI) y el Tribunal de la Función Pública de la Unión Europea (TFPE).

1- El Tribunal de Justicia (TJ)

Esta compuesto por un Juez de cada país de la UE con el fin de que todos los ordenamientos jurídicos nacionales estén representados, y por ocho Abogados Generales. Todos ellos son nombrados por seis años con derecho a reelección durante dos periodos suplementarios de tres años.

Los jueces y los abogados generales son antiguos miembros de los más altos tribunales nacionales o abogados altamente competentes, con todas las garantías de imparcialidad, designados por acuerdo conjunto de los gobiernos de los estados miembros.

Este tribunal tiene competencia para resolver conflictos entre estados miembros, litigios entre la Unión y los estados miembros, litigios entre las instituciones de la UE, entre particulares y la UE y para emitir dictámenes sobre acuerdos internacionales²².

Las competencias del TJ se desarrollan a través del Procedimiento de Remisión Prejudicial y de las distintas categorías de recurso.

²¹ Cfr. Comisión Europea, *El funcionamiento de la Unión Europea*, pág. 20-24

- La Cuestión Prejudicial:

Para garantizar la aplicación efectiva y homogénea de la legislación comunitaria, y para evitar violaciones o contradicciones a ésta, los jueces nacionales pueden y en algunos supuestos deben dirigirse al TJ para solicitarle que precise una cuestión de interpretación del Derecho Comunitario. El Tribunal resuelve la cuestión mediante una sentencia o auto motivado. La interpretación efectuada por el Tribunal es vinculante para el órgano jurisdiccional.

La Cuestión Prejudicial tiene verdadera relevancia para el Derecho Comunitario ya que algunos de los Principios más importantes de éste se han establecido a partir de cuestiones prejudiciales.

- El Recurso por Incumplimiento:

A través de este, el Tribunal puede controlar si los estados miembros respetan las obligaciones atribuidas por el Derecho Comunitario. Antes de que el TJ conozca de un asunto por incumplimiento, la Comisión debe ejecutar el Procedimiento de Infracción. Si el estado no corrige las infracciones, la Comisión puede interponer el Recurso por Incumplimiento ante el Tribunal por violación al Derecho Comunitario.

Si el TJ declara que se ha producido un incumplimiento, deberá establecer las medidas que el estado debe cumplir. Si el estado no acata la sentencia del Tribunal, éste podrá imponerle el pago de una cantidad económica o de una multa.

- Recurso de Anulación:

A través de este recurso, el demandante solicita la anulación de un acto de una institución (reglamento, directiva, decisión). El TJ es quien resuelve los recursos interpuestos por un estado miembro contra el Parlamento y/o contra el Consejo, y por una institución comunitaria contra otra. El TPI es competente para resolver todos los demás recursos de este tipo y en concreto, los interpuestos por los particulares.

- Recursos por Omisión:

Este permite controlar la inactividad de las instituciones comunitarias. Sin embargo este recurso sólo se interpone luego de requerir a la institución para que actúe.

²² Cfr. *Competencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea* en, <http://europa.eu.int/eurlex/accesible/es/about/pap/processandplayers5.html>

Una vez declarada la ilegalidad de la omisión la institución debe adoptar las medidas necesarias para ponerle fin. La competencia para conocer de estos recursos se reparte entre ambos tribunales conforme a los mismos criterios aplicados a al Recurso de Anulación.

- Recurso de Casación:

Cabe este recurso contra sentencias dictadas por el TPI, pero el recurso es limitado a las cuestiones de derecho. Si el TJ determina que el recurso es admisible y está fundado, anulará la resolución. Cuando el estado del asunto lo permita resolverá el litigio, de lo contrario lo devolverá al TPI el cual queda vinculado por la decisión adoptada por el TJ.

- El Reexamen:

Este cabe excepcionalmente contra resoluciones emitidas por el TPI en los recursos interpuestos contra las resoluciones del TFPE²³.

La Jurisprudencia del TJ es de real importancia ya que a través de ésta el Tribunal crea derecho al establecer principios del Derecho Comunitario. Entre los principios más importantes tenemos:

- *Principio del Efecto Directo y Aplicación Directa del Derecho Comunitario* (Sentencia Van Gend and Loos, 1963).
- *Principio de la Primacía del Derecho Comunitario sobre la normativa interna* (Sentencia Costa, 1964).
- *Principio de responsabilidad de los estados miembros frente a los particulares por los daños sufridos como resultado de un incumplimiento del Derecho Comunitario* (Sentencia Francovich 1991).
- *Principio de la Libre Circulación de Mercancías* (Sentencia Cassis de Dijon, 1979).

La evolución de la Jurisprudencia del Tribunal contribuye a la creación de un espacio jurídico para los ciudadanos mediante la protección de los derechos que la normativa comunitaria les reconoce en los distintos aspectos de su vida diaria. Así encontramos sentencias referidas a la libre circulación de personas que tocan diversos derechos como el reconocimiento de títulos profesionales que permitan el ejercicio de una actividad profesional en otro estado miembro (*Sentencia Kraus*, 1993), la práctica de deportes a nivel profesional, como actividad económica (*Sentencia Bosman*, 1995).

En cuanto a los Derechos Fundamentales, el Tribunal ha declarado que éstos forman parte de los principios generales del derecho cuyo respeto garantiza y protege. En ese sentido ha emitido sentencias relativas al control jurisdiccional efectivo que se debe reconocer a cualquier persona que ha sufrido discriminación por razones de sexo (*Sentencia Johnston*, 1986).

El Tribunal también se ha pronunciado en el plano laboral estableciendo la igualdad de trato y derechos de los trabajadores en cuanto a la retribución (*Sentencia Defrenne*, 1976), protección contra el despido por causa de maternidad (*Sentencia Brown*, 1998), disfrute de vacaciones anuales retribuidas (*Sentencia BECTU*, 2001)²⁴.

2- El Tribunal de Primera Instancia (TPI)

El TPI es un tribunal autónomo integrado el TJ de las Comunidades Europeas. Fue creado en 1989 con el fin de aminorar la carga de trabajo del TJ, para ofrecer una mejor protección legal a los ciudadanos. Está compuesto, al igual que el TJ, por un Juez de cada estado miembro de la UE, nombrado de común acuerdo por los gobiernos de los estados por un periodo de seis años renovable.

A este Tribunal le corresponde pronunciarse en ciertos tipos de casos, particularmente demandas presentadas por los particulares y casos de competencia desleal entre empresas.

En el TPI no existen abogados generales, pero en ciertos casos se puede designar a un Juez para ejercer funciones de Abogado General.

Para llevar a cabo la función de garantizar el respeto al Derecho Comunitario, el Tribunal es competente para conocer en Primera Instancia de todos los recursos directos interpuestos por los particulares y por los estados miembros, salvo los reservados al TJ. Los tipos de recursos directos que conoce este Tribunal son:

- Recurso de Anulación (contra los actos de las instituciones comunitarias).
- Recurso por Omisión (contra la inacción de las instituciones comunitarias).
- Recurso de Indemnización (destinado a obtener la reparación de los daños causados por el comportamiento ilegal de una institución comunitaria).

²³ Cfr. *El Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea* en, <http://curia.eu.int/es/instit/presentationfr/cje.htm>

²⁴ Cfr. *El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en el ordenamiento jurídico comunitario* en, <http://curia.eu.int/es/instit/presentationfr/indexcje.htm>

- Recurso basado en una cláusula compromisoria (litigios relativos a contratos de Derecho Público o Privado celebrados por la Comunidad, que contengan esa cláusula).

- Recurso en materia de Función Pública (litigios entre la Comunidad y sus funcionarios).

Las materias atendidas por el TPI a través de los recursos directos son en particular: agricultura, ayudas de estado, competencia, política comercial, política regional, política social, Derecho Institucional, Derecho de Marcas, transporte, Estatuto de los Funcionarios.

La creación del TPI implica la institución de un sistema jurisdiccional basado en un doble grado de jurisdicción: todos los asuntos resueltos en primera instancia por este tribunal pueden ser objeto de un Recurso de Casación ante el TJ limitado a las cuestiones de derecho²⁵.

3- El Tribunal de la Función Pública de la Unión Europea (TFPE)

Ante el creciente número de asuntos conocidos por el TPI, el Consejo adoptó, el 2 de noviembre de 2004, una decisión por la que se creó el TFPE.

Este Tribunal especializado en la materia que conoce, está compuesto por siete jueces y su tarea es resolver en primera instancia los litigios de la función pública europea. Sus resoluciones admiten Recurso de Casación, limitado a las cuestiones de derecho, ante el TPI. A su vez, las resoluciones de este último tribunal, pueden ser reexaminadas con carácter excepcional por el TJ.

El TFPE entró en funcionamiento en el año 2005.

4.1.1.1.5. El Defensor del Pueblo Europeo

El cargo de Defensor del Pueblo fue creado en 1992 por el TUE. Su nombramiento es hecho por el Parlamento (después de que éste es elegido) para un periodo de cinco años renovables. A petición del Parlamento, el TJ podrá destituirlo si éste dejara de cumplir las condiciones necesarias para el ejercicio de sus funciones o si cometiera una falta grave.

El Defensor del Pueblo actúa como intermediario entre los ciudadanos de la UE y sus autoridades. Sus funciones son recibir e investigar las denuncias de los ciudadanos, empresas e instituciones de la UE, y de cualquier persona que resida o tenga su domicilio legal en un país de la Unión. También puede iniciar investigaciones por cuenta propia.

Su papel es ayudar a detectar casos de mala gestión en las instituciones europeas y otros órganos de la UE. La mala gestión implica una administración deficiente o errónea como por ejemplo:

injusticia, discriminación, abuso de poder, falta o denegación de informes, retrasos innecesarios, procedimientos incorrectos, etc. El Defensor puede hacer recomendaciones a las instituciones de la Unión y remitir un asunto al Parlamento, puede también tomar cualquier tipo de iniciativa política que considere necesaria. Sin embargo no tiene la capacidad de promover acciones jurisdiccionales.

En caso de denuncia de mala gestión el Defensor deberá investigar. Si descubre que la hubo informará a la institución y le hará recomendaciones. La institución tiene tres meses para exponer su opinión detallada sobre el asunto. Posteriormente el Defensor presentará un informe al Parlamento, a la institución y también dará a conocer al denunciante el resultado de las investigaciones²⁶.

4.1.1.1.6. El Tribunal de Cuentas Europeo (TCE)

Este fue creado en 1977 y está compuesto por un miembro de cada país de la UE, designados por el Consejo de la Unión Europea por un periodo de seis años renovable.

La función de este Tribunal es comprobar que se han recibido los ingresos de la Unión y que todos los gastos se han realizado legalmente, y que el Presupuesto se ha gestionado debidamente.

Para esto emite informes en los que puede llamar la atención a la Comisión por ser ésta la que gestiona el presupuesto, o a los estados, debido a que el presupuesto de la UE es gestionado en un noventa por ciento por éstos. El objetivo de los llamados de atención, es que se le de solución a los problemas señalados por el TCE.

Sin embargo este Tribunal no tiene competencia jurisdiccional. Si sus auditores descubren fraudes o irregularidades, deben transmitir la información a los organismos responsables de la UE para que estos tomen las medidas necesarias²⁷.

4.1.1.1.7. El Banco Central Europeo (BCE)

Esta institución fue creada en 1998 de conformidad al TUE, para introducir y gestionar la nueva moneda -el Euro-, que entró en circulación en el 2002. El BCE es también responsable de fijar las líneas y la política económica y monetaria de la Unión.

Para desarrollar su misión, el BCE trabaja con el Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC), que incluye a todos los países miembros de la UE.

²⁵ Cfr. *El Tribunal de Primera Instancia* en, <http://curia.eu.int/es/instit/presentationfr/indextpi.htm>

²⁶ Cfr. Arts. 21, inc. segundo y 195 TCE.

²⁷ Cfr. Comisión Europea, *El funcionamiento de la Unión Europea*, pág. 28-29

De todos los estados de la UE solamente doce han adoptado el EURO como moneda única, constituyendo así la Eurozona o Zona Euro. La Eurozona es el área geográfica en la cual circula el EURO la que está integrada por: Alemania, Australia, Bélgica, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y Portugal. Dinamarca, el Reino Unido y Suecia no pertenecen a la Eurozona.

Los diez estados restantes que se incorporaron a la UE en el 2004 no adoptarán el EURO como su moneda inmediatamente, ya que antes deben lograr que sus economías converjan con la de la Zona Euro. Una vez logrado unos resultados económicos y presupuestarios que prueben dicha convergencia, podrán adoptar la moneda única.

Los Bancos Centrales de la Zona Euro y el BCE forman el Eurosistema. El BCE elabora y aplica las decisiones del Eurosistema. . Unas de sus tareas principales es mantener la estabilidad de precios en la Eurozona y mantener el poder adquisitivo del EURO, lo que implica mantener la inflación bajo estricto control, controlar la oferta monetaria, la evolución de los precios y fijar los tipos de interés en esta Zona²⁸.

4.1.1.1.8. El Comité Económico y Social Europeo (CESE)

Fundado en 1957 según el Tratado de Roma, el CESE es un organismo consultivo que representa a empresas, sindicatos, agricultores, consumidores y otros grupos. El número de miembros de cada estado es proporcional a su población y son electos por cuatro años con posibilidad de reelección por los gobiernos de la UE.

El CESE es parte importante del proceso decisorio de la UE, ya que debe ser consultado antes de la toma de decisiones sobre política económica y social. Por iniciativa propia puede también presentar opiniones sobre asuntos que considere importante.

Las tres funciones principales del CESE son:

- 1- Asesorar al Consejo, la Comisión y el Parlamento a petición de estas instituciones o por iniciativa propia.
- 2- Animar a la sociedad a intervenir más en la elaboración de las normas comunitarias.

²⁸ Cfr. *Eurozona* en [http:// europa.eu/scadplus/leg/lvb/125066.htm](http://europa.eu/scadplus/leg/lvb/125066.htm)

- 3- Fomentar el papel de la sociedad en los países no pertenecientes a la UE y ayudar a crear estructuras consultivas²⁹.

4.1.1.1.9. El Comité de las Regiones (CDR)

Fue creado en 1994 por el TUE. Es un organismo consultivo que representa a las autoridades regionales y locales y está integrado por representantes de éstas; lo cual garantiza que sus opiniones puedan ser aportadas en la formulación de las normas de la UE y que las identidades e intereses regionales y locales sean respetados.

Los miembros del Comité al igual que los del CESE son elegidos por cuatro años y en número proporcional a su población.

El papel del CDR es presentar los puntos de vista regionales y locales en la legislación comunitaria por lo cual debe ser consultado por la Comisión y el Consejo sobre temas que incidan directamente en ellos.

Para su trabajo el Comité se divide en seis comisiones:

- 1- Comisión de Política de Cohesión Territorial (COTER).
- 2- Comisión de Política Económica y Social (ECOS).
- 3- Comisión de Desarrollo Sostenible (DEVE).
- 4- Comisión de Cultura y Educación (EDUC).
- 5- Comisión de Asuntos Constitucionales y Gobernanza Europea (CONST).
- 6- Comisión de Relaciones Exteriores (RELEX)³⁰.

4.1.1.1.10. El Banco Europeo de Inversiones (BEI)

El BEI fue creado en 1958 por los Tratados de Roma.

Su misión es invertir en proyectos que promuevan la integración europea, el desarrollo equilibrado, la cohesión económica y social y una economía innovadora basada en el conocimiento.

El Banco no tiene ánimo de lucro, no reúne fondos a partir del ahorro o de cuentas corrientes, ni utiliza fondos del presupuesto comunitario; sino que se financia en los mercados financieros y a

²⁹ Cfr. Comisión Europea, *El funcionamiento de la Unión Europea*, pág. 32-33

³⁰ Cfr. Comisión Europea, *El funcionamiento de la Unión Europea*, pág. 34-35

través de sus accionistas –los estados de la UE-, que suscriben conjuntamente su capital mediante contribuciones que reflejan su peso económico en la UE.

Los proyectos seleccionados por el BEI deben reunir los siguientes criterios:

- Ayudar a cumplir los objetivos de la UE, tales como hacer más competitivas a las industrias europeas y a las pequeñas empresas, crear redes transeuropeas (transporte, telecomunicaciones, energía), etc.

- Beneficiar principalmente a las regiones más desfavorecidas.

- Ayudar a traer otras fuentes de financiamiento³¹.

4.1.1.2. *Ciudadanía Europea*

4.1.1.2.1. Antecedentes

Como se puede apreciar en los numerales anteriores, la UE ha venido evolucionando jurídica e institucionalmente.

Su búsqueda de la paz y el desarrollo de sus países encontraron respuesta en un inicio, en tratados que desarrollaron principalmente la integración económica. Sin embargo los legisladores y políticos europeos, en la medida que crecía la Unión, se fueron dando cuenta que era indispensable incluir al ciudadano como principal protagonista de la UE, para imprimirle a ésta mayor dinamismo y acercarse más a la integración política.

En ese sentido, diversos proyectos buscaban desligar al ciudadano del mero contexto económico y ligarlo por unos derechos más amplios a una figura social y política.

En la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en París en 1974, se planteó la necesidad de reconocer «Derechos Especiales» a los nacionales de los estados miembros de la entonces CEE. Sin embargo, fue hasta 1976 que en el denominado «Informe Tindemans» aparece claro el propósito de trascender de un Mercado Común para crear una «Comunidad de Ciudadanos».

El Primer Ministro belga, Tindemans, a instancia de la Cumbre de París de 1974, redactó un informe que contenía un capítulo titulado «La Europa de los Ciudadanos», en el que proponía se aprobaran diversas medidas que hicieran perceptibles, mediante señales exteriores, el surgimiento de una «conciencia europea»: la unificación de pasaportes, la desaparición de los controles en las

³¹ Cfr. Comisión Europea, *El funcionamiento de la Unión Europea*, pág. 36-37

fronteras, la utilización indistinta de los beneficios de la seguridad social, la convalidación de títulos y cursos académicos. Sin embargo, el proyecto tuvo escaso éxito entre los gobiernos.

Tras el Informe Tindemans, en 1976 se da un paso importante en el reconocimiento de la voluntad ciudadana. El 20 de septiembre de ese año mediante Acta, se convoca por primera vez a elecciones del Parlamento Europeo por sufragio universal, lo que vino a marcar un hito histórico, pues con este hecho aparece por primera vez uno de los elementos esenciales de la ciudadanía: La Participación Democrática.

Años más tarde, en 1984 a raíz del Consejo Europeo celebrado en Fontainebleu, Francia, se creó el Comité «Europa de los Ciudadanos», que fue presidido por el eurodiputado italiano Adonino. El Comité aprobó una serie de propuestas moderadas tendientes a la constitución de una Ciudadanía Europea³². Estas propuestas provenían del denominado «Informe Adonino» sobre la Europa de los Ciudadanos, a través del cual se buscaba potenciar la identidad comunitaria (símbolos europeos, modelo uniforme de pasaporte, etc.) y su relación más estrecha con los ciudadanos³³.

El 14 de febrero de ese mismo año se aprueba el «Proyecto de Tratado de Unión Europea» que fue presentado por el eurodiputado Altiero Spinelli y que recibió el nombre de «Proyecto Spinelli». Este era un texto compuesto por ochenta y siete artículos, basados en la obra comunitaria y que creaban un nuevo ente - la Unión Europea- con su propia ciudadanía y territorio, y dotado de personalidad jurídica³⁴. El art.3 del Proyecto proponía «Los ciudadanos de los estados miembros son por dicho motivo, ciudadanos de la Unión (...) Los ciudadanos de la Unión participan en la vida política de la misma bajo las formas previstas en el presente Tratado, gozan de los derechos que les son reconocidos por el ordenamiento jurídico de la Unión, se amoldan a las normas de la misma». Sin embargo, el AUE aprobada en 1986 no incluyó ninguna de las propuestas contenidas en el Proyecto; pero es importante el hecho de que estableció el objetivo de la «Unión Política Europea».

Para alcanzar este objetivo, en 1990 se convocó a dos CIGs que abordaron las reformas de los tratados. Una de las CIGs se centró en la Unión Monetaria y Económica, la otra, en la Unión Política³⁵.

³² Cfr. *El camino hacia la creación de la Ciudadanía Europea* en, <http://clio.rediris.es/udidactica/ciudad europea.htm>

³³ Cfr. Javier A. González V., *Ciudadanía Europea* en, www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/C/ciudadania_europea.htm

³⁴ Cfr. Ricardo A. García, Estudio preliminar de, *Tratado de la Unión Europea*, pág. LII

³⁵ Cfr. *El camino hacia la creación de la Ciudadanía Europea* en, <http://clio.rediris.es/udidactica/ciudad europea.htm>

Al establecer las directrices de las CIGs el Consejo Europeo de Roma, en octubre de 1990, introdujo la noción de Ciudadanía Europea como un elemento esencial de las reformas de los tratados, con ciertas características y derechos. En el mismo mes y año, la delegación española presentó a la CIG sobre Unión Política, un texto motivado sobre la ciudadanía europea titulado «Hacia una Ciudadanía Europea».

La CIG sobre Unión Política (1990-1992), recogió las directrices del Consejo Europeo y las diversas propuestas y a su vez propuso la formulación de un estatuto personal e inseparable a favor de los nacionales de los estados miembros, caracterizado por su eminente significado político y en virtud del cual se les atribuían derechos y deberes ejercitables en el interior del territorio de la Unión y excepcionalmente fuera de este³⁶.

Finalmente, en 1992, el Tratado de Maastrich (TUE) recogió la propuesta de la CIG e institucionalizó la Ciudadanía Europea³⁷. La figura de esta institución y los derechos de ella derivados fueron introducidos en el CEE, el que pasó a llamarse Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.

Años más tarde, en 1997, el Tratado de Amsterdam introdujo algunos derechos a la institución y dio paso a la cooperación reforzada en materia de Libre Circulación y Residencia y otros aspectos ligados a la seguridad de los ciudadanos.

La Constitución Europea que actualmente se encuentra en proceso de ratificación, recoge la figura, y los derechos que de ella derivan, en un mismo cuerpo legal.

4.1.1.2.2. Concepto

La Unión Europea y el Ciudadano Europeo nacieron en Maastrich, Holanda el 7 de febrero de 1992, fecha en que fue firmado el Tratado de la Unión Europea.

En este Tratado los gobiernos resuelven «crear una ciudadanía común a los nacionales de sus países» y también crean la Unión Europea (art.1 TUE).

En el art. 2.c, el TUE establece entre los objetivos de la Unión «Reforzar la protección de los derechos e intereses de los nacionales de sus estados miembros mediante la creación de una ciudadanía de la Unión». Pero el artículo fundador de la nueva figura jurídica es el 8.1 del TUE, el

³⁶ Cfr. Javier A. González V., *Ciudadanía Europea* en, www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/C/ciudadania_europea.htm

³⁷ Cfr. *El camino hacia la creación de la Ciudadanía Europea* en, <http://clio.rediris.es/udidactica/ciudadaneuropea.htm>

cual establece que «será ciudadano de la Unión toda persona que ostente la nacionalidad de un estado miembro». Al artículo fundador, el Tratado de Amsterdam (art.7D) le agregó posteriormente: «La ciudadanía de la Unión será complementaria y no sustitutiva de la ciudadanía nacional».

Como se puede ver, la ciudadanía europea en ningún momento pretende desplazar a la figura nacional, cumpliendo así lo dispuesto en el art. 6.3 del TUE el que establece que la Unión respetará la identidad nacional de sus estados miembros. En tal sentido, la CIG sobre unión política de 1992 en la Declaración número dos relativa a «La nacionalidad de un estado miembro», había dejado explícito que corresponde a los estados miembros determinar quienes sean sus nacionales, fijando los presupuestos para su adquisición. «La cuestión de si una persona posee una nacionalidad determinada se resolverá remitiéndose al derecho nacional del estado miembro de que se trate».

El concepto de ciudadanía europea, al igual que el de la UE, es sui generis; debido a que rompe con la construcción clásica de ciudadanía para impregnarla de la característica comunitaria, significando una innovación constitucional.

En la ciudadanía europea tenemos una figura transnacional que nace con el TUE y es protegida y reglamentada por el Derecho Comunitario, y caracterizada por el desarrollo y la evolución del mismo ordenamiento jurídico comunitario, lo que se demuestra en la ampliación de los derechos otorgados por la institución.

El resultado es una institución supranacional con una marcada característica política (no económica), común a todos los nacionales de los estados miembros de la Unión (conditio sine qua non para su adquisición), que les otorga determinados derechos y deberes derivados de la normativa comunitaria. Esta institución en ningún momento sustituye a la nacional, sino que la complementa.

Antes del Tratado de Maastrich los ciudadanos europeos poseían determinados derechos estrictamente limitados a las condiciones del Mercado Único (libre circulación de bienes y servicios, protección del consumidor, salud pública). Este sistema de libre mercado desarrollado por la CEE implicaba la libre circulación de personas y la libertad de establecimiento como respuesta a la necesidad de la movilidad de los factores laborales.

Con el TUE se da un cambio trascendental de la Europa de los trabajadores (CEE) a la de los ciudadanos (UE). Las mismas instituciones europeas manifestaron al institucionalizar el nuevo estatus jurídico que, el objetivo era reforzar y potenciar la identidad europea y posibilitar que los

ciudadanos europeos participen de forma más intensa en el proceso de integración comunitario, lo que significa que es la persona humana la que dotará de sentido a la integración. Ello demuestra que la ciudadanía europea es concebida por su propia naturaleza como una institución dinámica, clave en el proceso de integración europea, que complementa los derechos conferidos a los individuos por su país de origen y que debe irse desarrollando gradualmente³⁸.

4.1.1.2.3. Derechos atribuidos por la Ciudadanía Europea

1- Derecho de Libre Circulación y Residencia en el territorio de los estados miembros (art.18 TCE)

Como ya se dijo, con la CEE la libre circulación era necesaria para liberalizar los obstáculos que impidieran la libre circulación de la fuerza de trabajo. La libre residencia se facilitaba inicialmente en la medida que se trataba de trabajadores migrantes o de sus familiares directos. En los años '90 se facilitó a estudiantes, jubilados o inactivos cuyos medios de subsistencia estuviesen asegurados, con el fin de que su sostenimiento no pesara en los sistemas de seguridad y asistencia social del estado miembro en el que fijaran su residencia³⁹.

Con la nueva figura consagrada por el TUE se altera la perspectiva anterior para facilitar la inserción del ciudadano europeo no sólo en la vida económica de la comunidad, sino en la esfera social, cultural y política, contribuyendo así al desarrollo integral de Europa. Por ello se establece el derecho de libre circulación y residencia en cualquiera de los estados miembros de la UE, con las solas limitaciones y condiciones previstas en el TCE y en las disposiciones adoptadas para su aplicación. Esas limitaciones prácticamente tienen que ver con el interés público y la seguridad de los mismos ciudadanos⁴⁰.

El mismo art. 18.2 faculta al Consejo para que adopte las disposiciones destinadas a facilitar el ejercicio de los derechos de libre circulación y residencia.

Pese a los esfuerzos del Consejo de adoptar las leyes que les indicaran a los estados las directrices en materia migratoria y las disposiciones contenidas en los tratados sobre libre circulación, visados, control fronterizo, asilo, inmigración y cooperación judicial, a la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam la Unión no había podido cubrir todos los aspectos anteriores. Por

³⁸ Cfr. *La Ciudadanía de la Unión* en, <http://clio.rediris.es/udidactica/ciudadunion.htm>

³⁹ Cfr. Javier A. González V., *Ciudadanía Europea* en, www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/C/ciudadania_europea.htm

⁴⁰ Cfr. Art. 18.1 TCE

tal razón se autorizó a los estados a establecer una cooperación reforzada en esos temas (que ya habían sido abarcados por el Acuerdo de Schengen) a través del Acervo de Schengen, siempre y cuando la cooperación se llevara a cabo en el marco institucional y jurídico de la UE, y se respetaran las disposiciones que en esas materias estableció el TUE y el TCE.

- Síntesis del *Acuerdo de Schengen*

El Acuerdo de Schengen fue firmado el 14 de junio de 1985 por cinco estados de la entonces CEE: Francia, Alemania, Bélgica, Luxemburgo y Holanda. El objetivo era la supresión gradual de las fronteras interiores dentro del Espacio Schengen (espacio geográfico conformado por los países que han adoptado el Acuerdo). Según el Acuerdo, para el 1 de enero de 1990 las fronteras físicas comunes debían estar suprimidas, facilitando la libre circulación de personas, mercancías y servicios y el establecimiento de las personas.

Para su puesta en práctica, el 19 de junio de 1990 se firmó el Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen, que entró en vigencia el 1 de septiembre de 1993. Sin embargo su aplicación sólo fue posible hasta el 26 de marzo de 1995, una vez que se cumplieron los requisitos técnicos y jurídicos necesarios al efecto (bancos de datos, nombramientos de autoridades que protegieran esos datos, etc.).

Con la cooperación Schengen, los estados actualmente buscan potenciar sus fronteras exteriores y obstaculizar a la vez la inmigración ilegal de nacionales de terceros estados. Con este fin, Schengen los compromete a armonizar sus legislaciones sobre autorizaciones de entrada, política de visados y a adoptar las medidas necesarias de seguridad⁴¹.

Por todo esto Schengen se ha convertido en un instrumento importante para la Unión, pues no se limita solamente al control fronterizo, sino que también abarca la seguridad de los ciudadanos europeos. Al establecer políticas contra el crimen organizado o no, de cooperación policial y judicial (en materias que abarcan la extradición de personas nacionales o de terceros estados, persecución de delitos, cumplimientos de penas, etc.), de bases de datos sobre personas no gratas en el territorio de la Unión, lista común de terceros estados cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visados, lucha común contra el tráfico de estupefacientes; da respuesta también en materia de PESC.

⁴¹ Cfr. *Acuerdo de Schengen* en, http://es.wikipedia.org/wiki/Acuerdo_de_Schengen

Con Schengen, los estados pueden brindar a los ciudadanos de la UE una región de libertad, seguridad y justicia, a la vez que les permiten gozar plenamente del derecho de libre circulación y residencia otorgado por el TUE. Con ello los ciudadanos pueden cruzar las fronteras interiores sin ningún control. Estos derechos se extienden a los ciudadanos de terceros estados que residan legalmente en un país de la UE. En el caso de ciudadanos de terceros estados que no sean residentes, pueden gozar del derecho de libre circulación una vez que han sido visados en un estado miembro, o requeridos para control migratorio cuando entran por primera vez en territorio Schengen (si no pertenecen a estados cuyos nacionales requieran Visados Schengen⁴² para su entrada).

Al tomar en cuenta que el Acuerdo Schengen potenciaba la integración y permitía cubrir las áreas aún no abarcadas por el Derecho Comunitario en las materias de PESC y de libre circulación y residencia, se decidió incluirlo en la normativa comunitaria (como cooperación reforzada) por medio del «Protocolo por el que se integra el Acervo de Schengen el Marco de la Unión Europea» anexo al Tratado de Amsterdam. Al conjunto jurídico formado por: el Acuerdo de Schengen, el Convenio de Aplicación de 1990, y los diversos Protocolos y Acuerdos de Adhesión al Acuerdo y al Convenio de Aplicación junto con sus Actas Finales y Declaraciones; el Tratado de Amsterdam lo denominó Acervo Schengen.

Con el fin de que Schengen sea igualmente vinculante para todos los estados miembros que lo han adoptado (Bélgica, Dinamarca, Alemania, Grecia, España, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Australia, Portugal, Finlandia y Suecia), el Tratado de Amsterdam en el art.2.1 del Protocolo, estableció que el Acervo Schengen era inmediatamente aplicable a éstos a partir de la entrada en vigor del Tratado en cuestión. En el caso de Irlanda y el Reino Unido, que aunque son partes de la UE no lo son de Schengen, el art.4 del Protocolo les deja abierta la puerta a la adhesión al Acuerdo adoptándolo en algunas o en todas sus partes.

En el caso de los nuevos estados miembros, al entrar éstos a formar parte de la Unión, se considera que aceptan en su totalidad el Acervo de Schengen⁴³. Sin embargo no lo aplican aún en su totalidad hasta que cumplan ciertas condiciones técnicas y jurídicas. Por esta razón no extienden hasta ahora Visados Unitarios Schengen, lo que implica que los visados extendidos por los estados que aplican Schengen no dan derecho a estancia y tránsito por los nuevos estados.

⁴² Visado Unitario Schengen es una visa que se aplica al pasaporte, título de viaje u otro documento válido para el cruce de fronteras, que habilita a su titular para presentarse en los puestos fronterizos y solicitar su entrada. Pueden ser de: Corta duración, de Larga duración y de Validez territorial limitada. Estos visados son unitarios ya que se aplican uniformemente en cualquier estado miembro y son igualmente válidos.

La aplicación del Acervo de Schengen por parte de los nuevos estados de la UE no está prevista para antes de fines de 2007⁴⁴.

2- Derecho de Sufragio Activo y Pasivo en las elecciones municipales (art.19 TCE)

Por este derecho, el ciudadano europeo procedente de cualquier estado miembro de la UE que resida en otro estado miembro, se coloca en las mismas condiciones de igualdad que los nacionales de ese estado, al ser capaz de elegir y ser electo.

Este es el primer derecho en materia de derechos civiles y políticos que introduce la ciudadanía europea, e implica la aceptación de que un residente originario de otro estado miembro, no es extranjero, sino que al residir en ese estado es actor y partícipe de su vida social, política y económica; por ello se le debía permitir actuar en ella con mayor presencia y lo más indicado era hacerlo a nivel municipal, ya que el residente conoce con mayor propiedad el lugar en el cual tiene su domicilio.

No obstante, para que el ciudadano europeo pudiera ejercer esos derechos, se requería la adopción de normas específicas para su aplicación. Por una parte se necesitaba la normativa marco de naturaleza comunitaria que estableciera una reglamentación uniforme para los estados miembros, y la normativa nacional que adoptando la primera, concretara en su legislación electoral las modalidades y particularidades del ejercicio de tales derechos por parte de los ciudadanos de la UE, respetando en todo momento el espíritu del art.19.1 del TCE desarrollado y concretado por la normativa comunitaria.

En respuesta a esta necesidad, la Directiva 94/80/CE del Consejo, el 19 de diciembre de 1994, confirió a los ciudadanos el derecho de optar entre el voto en su país de origen o en el de residencia, debiendo estar inscritos en el censo electoral del país de residencia ajustándose a las condiciones exigidas a los nacionales de dicho estado.

Sobre la base del Principio de no discriminación por razón de nacionalidad, la Directiva estableció que si en un estado es exigido el voto a sus nacionales, también lo es para los residentes.

⁴³ Cfr. Art. 8 Protocolo por el que se integra el Acervo de Schengen el Marco de la Unión Europea

⁴⁴ Cfr. *La inclusión de Schengen en la Unión Europea* en <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/es/WillkommeninD/EinreiseUndAufenthalt/Schengen.html>

Estas normativas obligaron u motivaron el cambio de normas constitucionales para adecuarse a las nuevas disposiciones⁴⁵.

3- Derecho de Sufragio Activo y Pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo (art.19.2 TCE)

Este derecho que ya había sido ejercido desde 1979 por los ciudadanos nacionales de la UE en sus respectivos estados de origen, con la ciudadanía europea se extiende a los que se encuentran residiendo en otro estado miembro. Es un derecho que perfila un derecho civil y político de carácter comunitario, por la naturaleza del cargo a postularse y a elegir. Es en este derecho en el que se demuestra con verdadero acierto la voluntad de la Unión de hacer al ciudadano actor principal de la vida política de ésta

Para el ejercicio de este derecho, el art.19.2 TCE remite al art.190 apartado 4. del mismo Tratado, el que le estableció al Parlamento Europeo, la obligación de elaborar un Proyecto que condujera a hacer posible su elección por sufragio universal y directo, de acuerdo con un procedimiento uniforme en todos los estados miembros. El Consejo era el que debía establecer las disposiciones pertinentes y recomendar a los estados miembros la adopción de éstas.

En respuesta a este art., la Directiva 93/109/CE de 6 de diciembre de 1993, fija las modalidades del ejercicio de este derecho por parte de los ciudadanos de la Unión, residentes en otro estado miembro. El objetivo de la normativa comunitaria es aplicar los principios de igualdad y no discriminación entre los ciudadanos de la Unión, garantizando a los ciudadanos residentes la posibilidad de elegir el lugar de votación y las candidaturas, de conformidad con la normativa electoral y las disposiciones administrativas aplicables a los propios nacionales⁴⁶.

4- Derecho a protección diplomática y consular (art.20 TCE)

Este derecho, representa la preocupación de la Unión de que todos sus ciudadanos están protegidos en cualquier lugar donde se encuentren desplazados. Por medio de él todo ciudadano de la UE puede acogerse bajo la protección de las autoridades diplomáticas y consulares de cualquier estado miembro, cuando se encuentre en el territorio de un tercer estado en el que su país de origen carece de representación de esa naturaleza.

⁴⁵ Cfr. Javier A. Gonzáles V., *Ciudadanía Europea* en, www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/C/ciudadania_europea.htm

⁴⁶ Cfr. Javier A. Gonzáles V., *Ciudadanía Europea* en, www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/C/ciudadania_europea.htm

El art.20 parte in fine del TCE, autoriza a los estados miembros a establecer entre sí las normas necesarias y a entablar las negociaciones internacionales requeridas para garantizar dicha protección.

Como se puede ver, el derecho está condicionado al hecho de que los estados deben concluir entre sí, acuerdos para facilitar la protección, al mismo tiempo que deberán hacerlo con terceros estados para evitar que éstos se nieguen a aceptar la solicitud de protección promovida por un estado del cual el ciudadano no es originario.

Según el desarrollo que se le ha dado a este derecho, éste ha sido visto como de asistencia consular, es decir, como una labor de ayuda y de auxilio en situaciones de necesidad o desgracia tales como: fallecimiento, accidentes, enfermedades graves, arresto o detención, actos de violencia y socorro y repatriación en situaciones de dificultad. Este derecho al limitarse a asistencia y ayuda en situaciones de necesidad no contempla la posibilidad de que el estado, al cual se acoge el ciudadano, ejerza acciones de reclamación internacional; a lo máximo podrá éste desarrollar las gestiones iniciales frente a un comportamiento ilícito por parte del estado extranjero, siendo el país de origen del ciudadano el que promueva las acciones pertinentes.

En base a este derecho y con carácter complementario, por la Decisión 96/409/PESC, los representantes de los estados miembros reunidos en el seno del Consejo Europeo de 25 de junio de 1996, adoptaron un documento provisional de viaje que podrá expedir la representación de cualquier estado miembro en caso de robo, pérdida o destrucción del pasaporte de un nacional de otro país de la UE que no cuente en el país extranjero con representación diplomática y consular⁴⁷.

5- Derecho de petición ante el Parlamento Europeo (art.21 párrafo primero, art.194 TCE)

Este derecho consagra un medio de protección no jurisdiccional. Su característica principal es que no es privativo de los ciudadanos de la unión, sino que abarca también a las personas naturales y jurídicas sin importar su nacionalidad, que residan o tengan su domicilio social en cualquiera de los estados miembros.

El fin del derecho es que todas las personas que residan en la Unión, ya sea individual o asociadas con otros ciudadanos o personas jurídicas, puedan presentar su petición sobre un asunto propio de los ámbitos de actuación de la comunidad que afecte directamente al o los peticionarios. Esa afeción no debe implicar comportamientos ilegales o de mala gestión.

⁴⁷ Cfr. Javier A. Gonzáles V., *Ciudadanía Europea* en, www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/C/ciudadania_europea.htm

El derecho de petición ya existía en el Reglamento interno del Parlamento y se formalizó a nivel constitucional con el TUE. Para ejercerlo se deben llenar unos requisitos mínimos de forma como: identificación del peticionario (nombres, apellidos, profesión, nacionalidad...) y que la petición o peticiones estén redactadas en una de las lenguas oficiales. También se admiten peticiones redactadas en otra lengua, siempre que se adjunte su debida traducción, o un resumen de las peticiones en una lengua oficial⁴⁸.

6- Derecho a presentar reclamaciones ante el Defensor del Pueblo (art.21 párrafo segundo TCE)

Al igual que el derecho anterior este también es un medio de protección no jurisdiccional, pero contra los casos de mala gestión de las instituciones u órganos comunitarios, con excepción del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera instancia en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales.

Así mismo, este derecho no es exclusivo de los ciudadanos europeos, sino que puede ser ejercido por todas las personas naturales y jurídicas que residan en la Unión.

El objetivo del derecho es otorgarle a los ciudadanos la capacidad de denunciar aquellas conductas que comporten mala administración, lo que no quiere decir que necesariamente sean actos ilegales, sino deficientes o poco eficiente, el fin es que estos casos de mala gestión se puedan corregir. Con el ejercicio de este derecho, los ciudadanos se convierten en agentes de control de las instituciones y órganos de la UE, posibilitando que brinden un mejor servicio y que desarrollen su trabajo como es debido.

Con la actuación del Defensor del Pueblo Europeo, la Unión busca brindar al ciudadano una buena administración, ágil y que se corresponda coherentemente con los intereses de la Unión cuyo fin principal es el bienestar de los ciudadanos⁴⁹.

7- Derecho de comunicación con las instituciones y organismos comunitarios en la lengua oficial de elección (art.21 párrafo tercero TCE)

Este derecho fue incorporado al TCE gracias al Tratado de Amsterdam, lo que dio como resultado una ampliación en los derechos otorgados por la ciudadanía europea a nivel constitucional,

⁴⁸ Cfr. Javier A. González V., *Ciudadanía Europea* en, www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/C/ciudadania_europea.htm

⁴⁹ Id

Ver también el numeral 4.1.1.1.5. El Defensor del Pueblo Europeo.

pues el derecho ya existía por el art. 2 del Reglamento número 1 del 15 de abril de 1958 por el que se establece el régimen lingüístico de la CEE .

La multiplicidad de lenguas de la Unión hicieron necesario el establecimiento de este derecho, por medio del cual el ciudadano de la Unión puede elegir la lengua por la cual desea comunicarse con las instituciones y organismos de la UE, predeterminando la que éstos han de usar en la contestación, con lo cual se impide que el ciudadano reciba una respuesta en una lengua que el no entiende.

A pesar de la importancia de la elección de la lengua, este derecho no sólo implica este poder de elección, sino también el deber de las instituciones u órganos de la UE de contestar o responder a esa comunicación⁵⁰.

8- Derecho de acceder a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo de la Unión Europea y de la Comisión Europea (art.130 O, num.45 Tratado de Amsterdam)

Este derecho no exclusivo de los ciudadanos europeos, fue sumado a los anteriores también por el Tratado de Amsterdam y constituye una de las expresiones del Principio de Transparencia.

El fin del derecho es que las personas tengan conocimiento del desempeño del trabajo de las instituciones, pudiendo acceder a la información en poder de las instituciones y acceder a la información acerca de cómo se toman las decisiones.

Las razones de interés público o privado constituyen el límite a este derecho, y las instituciones u organismos de la UE en sus reglamentos internos deben establecer taxativamente, bajo estos principios, cuales son las causales por las que se niega el ejercicio de este derecho⁵¹.

4.1.1.2.4. Derechos de la Ciudadanía Europea contemplados en la Constitución Europea

La actual Constitución Europea (en proceso de ratificación), ha recogido los derechos de la Ciudadanía de la Unión en el Título V, artículos II-99 – II-106. Prácticamente son los mismos contenidos en el TCE, con algunos cambios. Los derechos son los siguientes:

Art. II-99: Derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo

⁵⁰ Cfr. Javier A. Gonzáles V., *Ciudadanía Europea* en, www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/C/ciudadania_europea.htm

⁵¹ Id

1. Todo ciudadano de la Unión tiene derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo en el Estado miembro en que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado.

2. Los diputados al Parlamento Europeo serán elegidos por sufragio universal libre, directo y secreto.

Art. II-100: Derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales

Todo ciudadano de la Unión tiene derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales del Estado miembro en que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado.

Art. II-101: Derecho a una buena administración

1. Toda persona tiene derecho a que las instituciones, órganos y organismos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable.

2. Este derecho incluye en particular:

a) el derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que la afecte desfavorablemente;

b) el derecho de toda persona a acceder al expediente que la concierna, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial;

c) la obligación que incumbe a la Administración de motivar sus decisiones.

3. Toda persona tiene derecho a la reparación por la Unión de los daños causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros.

4. Toda persona podrá dirigirse a las instituciones de la Unión en una de las lenguas de la Constitución y deberá recibir una contestación en esa misma lengua.

Art. II-102: Derecho de acceso a los documentos

Todo ciudadano de la Unión y toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro tiene derecho a acceder a los documentos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión, cualquiera que sea su soporte.

Art. II-103: El defensor del Pueblo Europeo

Todo ciudadano de la Unión y toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro tiene derecho a someter al Defensor del Pueblo Europeo los casos de mala administración en la actuación de las instituciones, órganos u organismos de la Unión, con exclusión del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales.

Art. II-104: Derecho de petición

Todo ciudadano de la Unión y toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro tiene el derecho de petición ante el Parlamento Europeo.

Art. II-105: Libertad de circulación y de residencia

1. Todo ciudadano de la Unión tiene derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros.

2. Podrá concederse libertad de circulación y de residencia de conformidad con lo dispuesto en la Constitución a los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de uno de los estados miembros.

Art. II-106: Protección diplomática y consular

Todo ciudadano de la Unión podrá acogerse, en el territorio de un tercer país en el que no esté representado el Estado miembro del que sea nacional, a la protección de las autoridades diplomáticas y consulares de cualquier Estado miembro, en las mismas condiciones que los nacionales de este Estado.

Como se puede ver, estos derechos son los mismos que ya habían sido contemplados en el TCE, TUE y el Tratado de Amsterdam. El único que resulta novedoso es el Derecho a una buena administración, el cual está basado en el principio de buena administración establecido por la jurisprudencia.

Realmente éste derecho no es nuevo pues ya había sido recogido en la «Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea» (conocida también como Declaración de los Derechos Fundamentales de la Unión) firmada en el Consejo Europeo de Niza del 7-9 de diciembre de 2000.

La Declaración contiene una serie de derechos que son comunes e inherentes a la persona humana, derecho a la vida, a la salud, a un medio ambiente sano, derechos sociales, laborales y económicos, los que fueron matizados con las características comunitarias, a fin de promover su

libre ejercicio y su debida protección por todos los estados miembros de la Unión. Los derechos de la ciudadanía son contemplados en esta Carta en el Capítulo V artículos 37-44.

La Constitución al recoger en su cuerpo normativo esta Declaración, adoptó también los derechos ciudadanos en ella consignados, inclusive en el mismo orden dispuesto por ésta.

La institucionalización de este derecho a nivel constitucional resulta importante para proteger al ciudadano frente a los actos de la administración pública europea y por otro lado, prevé la responsabilidad de las instituciones y sus agentes ante los ciudadanos por los daños que causen en el ejercicio de sus funciones (derecho que cuenta con el respaldo del TFPE).

El derecho es amplio e implica celeridad y transparencia en los asuntos sometidos a las instituciones, órganos y organismos de la UE. Como se puede ver, la base de este derecho se encuentra en los principios que rigen el desarrollo de la administración pública de los estados miembros.

En definitiva, los ciudadanos europeos gozan de una amplia gama de derechos sociales, económicos, ambientales entre otros, los que cuentan con la debida protección jurídica por parte del Derecho Comunitario. Con los derechos aportados por la ciudadanía europea, gozan también de Derechos Civiles y Políticos con las características propias que el ordenamiento comunitario les ha impreso.

Al establecer los derechos de la ciudadanía, no ha habido divorcio entre los sistemas jurídicos nacionales y el comunitario; pues el mismo TJ ha establecido que el derecho comunitario se alimenta de los principios generales del derecho y de las tradiciones constitucionales y jurídicas de los estados miembros.

Un aspecto de mucha relevancia, es que el ciudadano europeo no sólo dispone de los derechos, sino que también cuenta con los medios administrativos y jurisdiccionales de los cuales hacer uso en caso de infracción a sus derechos; inclusive, contribuye a que las instituciones trabajen eficientemente al través de las denuncias de mala gestión ante el Defensor del Pueblo.

La introducción de la ciudadanía europea en el espacio jurídico comunitario, ha implicado mayor participación de los ciudadanos. En este sentido es loable la labor de la Unión en materia de comunicación, lo que se ha traduce en la información que el ciudadano obtiene de sus órganos, organismos e instituciones, de cómo desarrollan sus trabajos y de que se puede hacer para mejorar.

En diciembre de 1998, la Comisión aprobó un texto titulado «Aprender para una ciudadanía activa». En este texto, el sistema educativo se refleja como elemento clave para la formación ciudadana, potenciando su participación activa y crítica en la construcción de una Europa que supere los nacionalismos, el racismo, la xenofobia. La Unión está clara de que la superación de estos problemas es clave para el desarrollo de la ciudadanía y especialmente, para el ejercicio de la libre circulación y residencia.

Si hay algo que retomar de lo mucho que ofrece la integración europea, es la voluntad política que han puesto los estados miembros en dejar atrás sus nacionalismos e intereses particulares para ir dando pasos seguros en la cesión de competencias, e ir caminando hacia la integración política. El principio de gradualidad ha quedado reflejado en la evolución de la UE. Ahora se proyecta como una Europa más unida, más desarrollada social y económicamente, más madura jurídica e institucionalmente, humana y abierta no sólo a sus ciudadanos, sino también a los de terceros estados. Realmente ha logrado establecer un espacio de libertad, seguridad y justicia. El reto de la Unión Europea ha sido la evolución de ella misma y la mejora de las condiciones de sus habitantes.

4.2. EL SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA Y EL CIUDADANO

4.2.1. BREVE ANÁLISIS CRÍTICO AL SICA

La región centroamericana lleva años buscando alcanzar la integración. Si se toma en cuenta que con la Constitución Federal de 1824 nació la República Federal de Centroamérica, que se rompió en 1838, resulta que han transcurrido casi 185 años desde entonces, sin que se logre una integración real y efectiva.

Dejando atrás los antecedentes más remotos de la integración, partimos de 1991 con el Protocolo de Tegucigalpa. Éste creó un marco jurídico e institucional que tiende a una integración basada en el principio de gradualidad. Sin embargo a la que mayor importancia se ha prestado es a la económica. Basta con revisar las diversas declaraciones de la Reunión de Presidentes para confirmarlo. Esto quiere decir que la integración centroamericana se ha caracterizado fundamentalmente por la búsqueda de crear zonas de libre comercio, unión aduanera y mercado común (no se profundizará en estos temas porque no es objeto de este trabajo). El problema está en que las medidas adoptadas en tal sentido afectan solamente a determinados sectores económicos, por lo que los centroamericanos en general aún no sienten esos beneficios.

Por otro lado está el hecho de que no existe un bloque centroamericano frente a la escena internacional. Eso se puede comprobar con las diversas actuaciones de los gobiernos de la región ante los proyectos de libre comercio con terceros estados. La experiencia más reciente fue la actitud que éstos tomaron ante el Tratado de Libre Comercio propuesto por Estados Unidos (EU). En esta ocasión Centroamérica inició negociando en conjunto, pero con el desarrollo de las negociaciones, fueron surgiendo intereses encontrados, lo cual provocó que los estados dejaran de negociar conjuntamente y dieran paso a negociaciones individuales con EU. En definitiva, los estados no fueron capaces de presentar una posición común en beneficio de los centroamericanos.

Actitudes individualistas como la anterior, impiden la adopción de políticas exteriores coordinadas que aumenten el poder de negociación de Centroamérica frente a terceros estados e instituciones u organismos internacionales, no sólo en el sector económico, sino también en el político.

Como se sabe, «El fin primordial de un proceso de Integración, cualquiera que sea la etapa en que se encuentre, consiste en proveer a los Estados Partes beneficios mutuos y mayores ventajas frente a terceros países o grupos de países que las que podrían obtenerse si continuaran solos, como países independientes y aislados. Ello se aplica no sólo a los procesos de integración económicos, sino también a los procesos de integración político, social y cultural o a aquellos procesos que buscan ambas clases de integración»⁵², como es el caso de Centroamérica. Sin embargo, los gobiernos centroamericanos no logran entender ese fin, razón por la que mantienen «un orden intergubernamental de cooperación sin profundizar en el esquema integracionista»⁵³.

Lo cierto es que mantienen ese orden intergubernamental de cooperación para no ceder competencias; de esa manera los estados se comprometen sólo en aquellos ámbitos que impliquen beneficios y escasas obligaciones. Esta es la principal razón por la cual no logran avanzar hacia la integración política.

El sistema intergubernamental de cooperación detiene el Proceso de Integración, ya que los estados firman acuerdos o tratados imprimiéndoles características de acuerdos internacionales y no de derecho comunitario, por esta razón pueden denunciarlos en el momento que consideren que esos

⁵² Cfr. A. Vela Mena, «Hacia la Comunidad Centroamericana» en *La Integración Centroamericana: realidad y perspectiva*, Comisión Europea (Comp.), pág. 44

⁵³ *Ibid*, pág. 45

acuerdos les son lesivos, cuando no obtienen los beneficios esperados, cuando unos estados parecen beneficiarse más que otros, cuando surgen problemas políticos entre estados, etc.

No obstante, para caminar hacia una integración efectiva es necesario limitar el monopolio que ejercen los estados en las tomas de decisiones. Es decir, que no sea sólo la Reunión de Presidentes la que imprima la dinámica de la integración, sino también las instituciones comunitarias. Pero, para lograr esto es necesario fortalecerlas otorgándoles la capacidad de tomar decisiones que sean vinculantes y otorgarles también la capacidad de ejecución. En ese sentido es necesario que los estados les cedan competencias.

En la II Cumbre Unión Europea-Centroamérica celebrada el 13 de mayo de 2006, el SICA se comprometió a replantearse la institucionalidad regional con el fin de fortalecer las instituciones del sistema. En cumplimiento a este compromiso, los jefes de estado y de gobierno del SICA reunidos en la Ciudad de Panamá el 11 de julio del mismo año, decidieron instruir a la Comisión Ad-Hoc encargada de analizar las propuestas de replanteamiento de la institucionalidad, para que tomando en cuenta los compromisos adquiridos con la UE y con la Participación del Parlacen y de la CCJ, presente en la próxima Cumbre de Presidentes, un informe que contenga opciones de reforma a los instrumentos constitutivos de esos órganos, procurando el consenso regional⁵⁴.

Las reformas para fortalecer la institucionalidad del SICA, en especial las de los dos órganos en cuestión, deben estar encaminadas a otorgarles competencias que les permitan: legislar al Parlacen y desarrollar funciones similares a las que desempeña el Parlamento Europeo adecuándolas, claro está, a las realidades y necesidades del Sistema de Integración Centroamericana; y en el caso de la CCJ, la reforma más decisiva implicaría otorgarle capacidad de coerción para penar a los estados ante un incumplimiento de las sentencias, al mismo tiempo se debe establecer el procedimiento por medio del cual se haría efectiva la medida coercitiva⁵⁵.

Según la citada Declaración, las reformas deben procurar el consenso regional (es decir, la voluntad de todos los presidentes del SICA), factor que podría constituir el principal límite para que unas reformas efectivas a favor de las instituciones progresen.

En este sentido, es necesario recordar que no todos los estados del SICA integran el Parlacen (Costa Rica y Belice no son parte de éste) y la CCJ (sólo está integrada por El Salvador, Honduras y

⁵⁴ Reunión de Presidentes del SICA, *Declaración de Panamá*, Ciudad de Panamá, 11 de julio de 2006

Nicaragua). Los estados que no participan de esas instituciones aducen, entre otras razones, falta de presupuesto interno para aportar a éstas, o que se integraran una vez que se hayan integrado los demás estados. La verdad es que no desean hacerlo porque no tienen la capacidad de ver lo importante que es la funcionalidad de esas instituciones.

Sin embargo cuando se habla de reformas, todos los estados son llamados a presentar sus posiciones respecto a éstas y lo hacen. Pero algunos hacen propuestas que en nada varían la situación actual de las instituciones o hacen propuestas que resultan nocivas, desechándose las que podrían resultar positivas.

El ex-Secretario General del SICA, Oscar Santamaría recuerda que en 1997, cuando se habló de reformas, hubo gobiernos que propusieron disminuir el número de diputados del Parlacen y de magistrados de la CCJ, así como también restarles competencias. Pero hasta hubo quienes propusieron suspender las elecciones del Parlamento por sufragio universal para que los diputados fueran designados por los estados de entre los parlamentarios nacionales⁵⁶. Si los estados hubieran aceptado esas propuestas, se hubiera causado un grave daño a las instituciones, y en el caso de la forma de elección del Parlamento se hubiera afectado a los ciudadanos, ya que ese es el único derecho que éstos ejercen activamente en el proceso de integración.

Para lograr una reforma positiva de las instituciones es necesario que los estados partes incrementen su confianza en éstas, en su capacidad de definir propuestas de efecto positivo para el interés general y en su capacidad de ejecutarlas adecuadamente⁵⁷. El contexto actual en que las instituciones desarrollan sus funciones (tránsito entre lo intergubernamental a lo comunitario), limita sus competencias (de carácter comunitario según los tratados) a la intergubernamentalidad de los procesos⁵⁸.

Es muy importante que los estados se decidan a fortalecerlas, para que las instituciones contribuyan de una forma más activa al desarrollo y evolución de la integración, tal como lo hacen las de la UE. También es importante que dentro de este sistema de integración se centre al centroamericano como actor y destinatario principal de sus políticas.

⁵⁵ Recuérdese el modelo europeo. El TJ pena al estado que no acata un fallo imponiéndole una multa. Si el estado no cumple su obligación el TJ lo comunica al Consejo Europeo quien castiga al estado infractor quitándole el derecho al voto en algunas decisiones importantes.

⁵⁶ Cfr. O. Santamaría «La reforma del marco institucional: Lecciones y desafíos», en *La Integración Centroamericana: realidad y perspectiva*, Comisión Europea (Comp.), pág. 36-37

⁵⁷ Ibid, pág. 41

⁵⁸ Id.

4.2.2. PROYECTO DE TRATADO DE LA NACIONALIDAD CENTROAMERICANA

4.2.2.1. *Antecedentes del Proyecto*

En la II Conferencia de Partidos Políticos celebrada el 20, 21 y 22 de Septiembre de 1993 en San Salvador, el Parlamento Centroamericano presentó un Anteproyecto de Tratado de la Nacionalidad Centroamericana.

En la Declaración Final de la Conferencia, los participantes expresaron que el tema de la Nacionalidad Centroamericana era el proyecto más ambicioso porque encarnaba la voluntad política de hacer realidad la unidad centroamericana y consideraron que ésta era una justa aspiración del pueblo centroamericano como elemento coadyuvante a la integración total del área. Por lo que recomendaron al Parlacen la elaboración, discusión y aprobación de un Proyecto de Tratado de Nacionalidad Centroamericana que fuera presentado a los distintos gobiernos para su suscripción.

Siguiendo esta recomendación, la Comisión de Asuntos Políticos elaboró el Proyecto en cuestión y lo dio a conocer al Pleno del Parlacen, que lo tuvo por bueno y lo aprobó.

En la V Conferencia Centroamericana de Partidos Políticos celebrada el 20, 21 y 22 de mayo de 1996 en Managua, el tema y el Proyecto de la Nacionalidad Centroamericana fueron nuevamente discutidos.

Según el Lic. Rodolfo Dougherty Liekens, entonces Vicepresidente del Parlacen, la propuesta del Tratado perseguía reanimar la idea de la centroamericanidad y acercarla a sus ciudadanos, un aspecto que según él había sido descuidado. Además, con el Tratado buscaban sumergir la integración hasta el interés de la persona. De ahí que era necesario «imitar aspectos concretos de la ciudadanía establecidos por la Unión Europea»⁵⁹. Al afirmar esto último el Lic. Dougherty da a entender que lo pretendido por el Proyecto es crear una figura jurídico-política que permitiera a la persona centroamericana gozar de determinados derechos dentro de la integración, figura que se correspondería con la ciudadanía europea.

Por esa razón es necesario revisar el Proyecto formulado por el Parlacen, a fin de determinar la institución propuesta, su naturaleza y los derechos que reconocería, así como la viabilidad de su adopción en el marco de la integración actual, a fin de hacer propuestas al respecto.

4.2.2.2. *Análisis del Proyecto*

⁵⁹ R. Dougherty Liekens, *La Nacionalidad Centroamericana*, Discurso inaugural de la V Conferencia de Partidos Políticos, Managua 1996

El Proyecto de Tratado de Nacionalidad Centroamericana consta de un Preámbulo y un Capítulo Único dividido en cuatro títulos.

En el Preámbulo se resaltan el «el sentimiento de identidad común con el que se identifican los habitantes de la región centroamericana», la conciencia de que el desarrollo centroamericano depende no sólo de los recursos centroamericanos, sino también «de la posibilidad real para los habitantes de la región de tener acceso a un marco jurídico, político y territorial más amplio que le dé un nuevo escenario a sus potencialidades humanas, sociales, económicas, científicas, profesionales, políticas y culturales (...)», el convencimiento de que «la unión política de Centroamérica debe partir del reconocimiento de un ancestro y un destino común que debe actualizarse con la creación de sólidas instituciones que viabilicen esa tradición y vocación inevitable» y la decisión de «fortalecer los vínculos de identidad evidentes en la población» que llevaría a la Reunión de Presidentes a adoptar el mecanismo jurídico de la Nacionalidad Centroamericana como instrumento idóneo y necesario para concretar lo que sería el nuevo encuentro de los pueblos de la región en su vertiente común.

En el Preámbulo también se expresa que en la historia constitucional centroamericana se encuentra el fundamento de una nacionalidad común, y se invoca el espíritu de la Constitución Federal cuyo Título II, Sección II, los motiva a reformular esa institución en el marco jurídico y político de la Centroamérica contemporánea.

Al leer el Tratado se hace evidente que los Parlamentarios persiguen la creación de dos instituciones diferentes (pero que ha menudo confunden), la Nacionalidad y la Ciudadanía Centroamericana. Sin embargo, en el Preámbulo sólo hacen referencia a la primera, de la cual afirman que su fundamento se haya en la historia constitucional centroamericana, refiriéndose concretamente a la Constitución Federal. Ante esta afirmación es necesario recordar que, aunque esta Constitución creó un solo estado no propuso una nacionalidad centroamericana como vínculo jurídico-político que universalizara la nacionalidad de todos los habitantes de las provincias en una sola. Lo que establecía la Constitución Federal era una Ciudadanía común al determinar las reglas que regían su ejercicio.

Es necesario que al reformular la propuesta del Proyecto para adecuarlo a la realidad actual centroamericana, se tomen en cuenta esas aclaraciones con el objetivo de situar con mayor exactitud los antecedentes jurídicos e históricos de la Nacionalidad Centroamericana.

En el desarrollo del cuerpo normativo del Proyecto, encontramos que al introducir el Capítulo Único los Parlamentarios centroamericanos proponen que el ámbito de validez territorial de la Nacionalidad Centroamericana sean las circunscripciones geográfico-políticas de los estados que constituyeron la República Federal y Panamá, dejando fuera a Belice y República Dominicana.

Consideramos que la propuesta hubiera establecido como territorio de nacionalidad centroamericana el conformado por los estados partes de la región, de tal manera que se evitara excluir a algún país que lo deseara ratificar.

En el Título 1, los Parlamentarios proponen se regule la naturaleza de la Nacionalidad y la Ciudadanía Centroamericana. Para ello, la primera es dividida en Nacionalidad Centroamericana de Origen y por Naturalización.

Según el art.1 serían centroamericanos de origen los nacidos en territorio de los actuales estados centroamericanos que constituyeron la República Federal de Centroamérica y Panamá, en naves y aeronaves abanderadas de esos estados y los hijos de padre y madre centroamericanos, nacidos en el extranjero. Se exceptúan los hijos de funcionarios diplomáticos y de quienes ejercen cargos legalmente equiparados. En la parte final de este capítulo se establece que todo centroamericano de origen tiene derecho a la Nacionalidad Centroamericana

Por el art.2 propuesto, serían centroamericanos por naturalización, los que obtengan su naturalización de acuerdo con las leyes nacionales del estado centroamericano en que fijen su residencia y así lo resuelva oficialmente, como requisito previo para optar a la Nacionalidad Centroamericana.

Al analizar el art.1 deducimos que la intención del Parlacen es proponer una institución que agrupe en una sola nacionalidad a los centroamericanos, razón por la cual se establecen las reglas que regirían su adquisición.

Los diputados centroamericanos al proponer una figura de esa naturaleza, se basan en que la mayoría de las constituciones centroamericanas reconocen como nacionales a los nacidos en los otros estados que integraron la República Federal. Para empezar, olvidan otra vez que el SICA no sólo está integrado por esos estados y si bien tres de las constituciones de los países que integraron la Federación otorgan la nacionalidad de origen a los centroamericanos, se debe recordar que se requiere además el cumplimiento de determinados requisitos legales y administrativos para que la puedan adquirir. Es decir, el hecho de que estos estados otorguen a los centroamericanos la

nacionalidad de origen, no presupone la aceptación de una institución que rompa con sus nacionalidades individuales.

Si bien se debe procurar que los estados brinden a los centroamericanos un trato especial dentro del marco de la integración, este no se debe alcanzar aboliendo las nacionalidades de los estados. Ante esto, debe recordarse que Centroamérica está conformada por un conjunto de identidades nacionales que el derecho comunitario debe respetar.

En ese caso sería más conveniente proponer un concepto de Nacionalidad Centroamericana que se desarrolle desde la identidad regional. Es decir, un concepto que no implique la ruptura de las nacionalidades individuales de los estados de Centroamérica, sino uno con un significado más sociológico que jurídico.

Desde esa perspectiva proponemos el concepto siguiente:

Nacionalidad Centroamericana es el vínculo que une e identifica a los nacionales de los estados miembros del Sistema de la Integración Centroamericana con Centroamérica. Este vínculo tiene por fundamento un nexo de carácter geográfico, histórico y cultural que ha derivado en una comunidad de existencia, intereses y sentimientos recíprocos.

El concepto de Nacionalidad Centroamericana, así desarrollado, no crearía contradicción con las normas constitucionales que rigen la nacionalidad, sino que vendría a reafirmar la pertenencia de los nacionales de cada estado con Centroamérica, respetando la identidad nacional de cada uno de ellos. Por lo que respecta a la nacionalidad centroamericana por naturalización, no tendría sentido al aceptarse una conceptualización como la aquí propuesta.

Debe aclararse que el nexo de pertenencia, aludido en el concepto propuesto, es lo que ha dado lugar a la comunidad de existencia, intereses y sentimientos comunes que se concretan en el SICA, cuyo fin principal es el bienestar y desarrollo de Centroamérica.

Para respetar las identidades nacionales, creemos que sería más conveniente la creación de una Ciudadanía Centroamericana, la que se establecería como una institución supranacional que otorgue determinados derechos a todos los ciudadanos de los estados centroamericanos dentro del contexto de la integración. De esa manera, los derechos reconocidos por esta Ciudadanía se irían ampliando en la medida que se desarrolle y evolucione la integración. El objetivo de la Ciudadanía debe ser acercar la integración lo más posible al ciudadano.

El art.3 del Proyecto propone que se tengan por ciudadanos centroamericanos a los que llenen los requisitos establecidos en el estado del que son originarios o naturalizados.

Los documentos que acrediten la ciudadanía y pasaporte centroamericano serán expedidos por la Oficina Regional de Nacionalidad, naturalización y Ciudadanía.

Resumiendo la propuesta del Proyecto y siguiendo el modelo de ciudadanía de la UE, la Ciudadanía Centroamericana se podría conceptualizar de la siguiente manera:

Son ciudadanos centroamericanos, los ciudadanos de los estados que conforman Centroamérica. La ciudadanía centroamericana no sustituye a la nacional, la complementa.

Con esta definición se dejaría establecido que para ser ciudadano centroamericano se debe ostentar la ciudadanía de alguno de los estados miembros del SICA. Con lo cual se pretende dejar claro que cada estado fijará quienes son sus ciudadanos. Además, al establecer la complementariedad de la ciudadanía centroamericana, el ciudadano seguiría sometido a las obligaciones de su ciudadanía nacional y ejerciendo los derechos que ésta le confiera. A estos derechos se le suman los reconocidos por la ciudadanía regional y las obligaciones que esta pudiera establecer.

En el art.4 del Proyecto, se propone que los ciudadanos centroamericanos no tengan más limitaciones que las establecidas por las leyes nacionales en cuanto al ejercicio de los derechos políticos.

Ante esta propuesta aclaramos que los estados centroamericanos reconocen derechos políticos a los nacionalizados, por lo cual sería limitativo una norma de esta naturaleza que restrinja el ejercicio de un derecho otorgado por las leyes nacionales a todos sus ciudadanos sean estos nacionales o nacionalizados. Por esta razón proponemos la redacción siguiente:

Los ciudadanos centroamericanos podrán ejercer los derechos que otorga la ciudadanía centroamericana en el país centroamericano del cual sean residentes u originarios.

El ejercicio de la ciudadanía centroamericana no implica el ejercicio de los derechos políticos nacionales. Pero los ciudadanos centroamericanos naturalizados en cualquier país centroamericano,

podrán ejercer los derechos políticos siempre que el estado del cual sean naturalizados así lo permita y bajo las condiciones y obligaciones que ese estado establezca.

Por medio del art.5, los diputados centroamericanos proponen que cualquier otra limitación que las legislaciones nacionales impongan a los extranjeros, no afecten a los ciudadanos centroamericanos o a quienes hagan valer su nacionalidad centroamericana (institución que no existiría de acuerdo a nuestra propuesta).

Antes de establecer una norma así, se debería determinar primero los derechos que otorgaría la ciudadanía centroamericana, para evitar contradicciones entre la normativa comunitaria y la nacional, de tal manera que los estados buscaran como adecuar esta última a lo establecido por la nueva institución. Así por ejemplo, si se estableciera el derecho de libre circulación y residencia, los estados no deberían aplicar a los ciudadanos centroamericanos los procedimientos que ejecutan con los extranjeros. Pero también debe tomarse en cuenta que es necesario establecer los procedimientos y requisitos especiales que aplicarían para los ciudadanos centroamericanos, de forma que éstos conozcan con seguridad que derechos tienen y cómo ejercerlos.

En el art.6 del Proyecto se propone una norma que establezca que los ciudadanos centroamericanos estarán sometidos a las leyes fiscales del estado en el cual desarrollen su actividad productiva.

Este artículo nos parece improcedente debido a que se sobreentiende que cuando un extranjero o centroamericano decide radicarse en otro estado, acepta las obligaciones que la Constitución y las leyes de ese estado le fijan, entre éstas están las obligaciones fiscales.

Los Parlamentarios proponen por el art.7 del Proyecto, que los centroamericanos en cuyo país de origen no sea obligatorio el servicio militar o éste no exista, estén exentos de prestarlo en el estado centroamericano donde establezcan su domicilio o hagan valer su nacionalidad o ciudadanía centroamericana.

Esta propuesta también nos parece improcedente si se recuerda que los residentes, ya sean temporales o permanentes, no obtienen determinados derechos pero también no están sujetos a determinadas obligaciones, entre las que se puede encontrar el servicio militar. Por lo que respecta a la nacionalización, ésta da como resultado una equiparación con los nacionales de origen del país que otorga ese estatus. Al optar por ésta la persona se somete a las leyes del estado receptor, lo que

implica la aceptación no sólo de los derechos que el estado le reconoce sino, también la aceptación de las obligaciones, y si entre éstas se encuentra el servicio militar el nacionalizado debe prestarlo.

En el art.8 del Proyecto se propone que la suspensión, pérdida y recuperación de la ciudadanía centroamericana se rijan por las normas que establecen las legislaciones nacionales.

Si la ciudadanía centroamericana se conceptualiza como se propuso anteriormente no sería necesario este artículo; ya que al establecer que son ciudadanos centroamericanos los ciudadanos de los estados centroamericanos, se entiende que los estados son quienes también determinan las reglas aplicables en cuanto a la suspensión, pérdida y recuperación de la ciudadanía.

Los parlamentarios centroamericanos en el Título II art.9 del Proyecto, proponen la creación de una Oficina Regional de Nacionalidad, Naturalización y Ciudadanía Centroamericana, con sede en Honduras y con oficinas regionales (el Proyecto dice nacionales) en los países que suscriban el Tratado.

Por el art.10 se establecería la obligación de los registros civiles nacionales o entidades que desarrollen funciones similares a prestar todo tipo de colaboración que les sea requerida por dicha oficina para que ésta alcance los fines de su creación.

De dicha Oficina cabe decir que si llegara a aceptarse la propuesta de una Ciudadanía Centroamericana no una nacionalidad centroamericana, se denominaría Oficina Regional de Ciudadanía Centroamericana.

Por lo que respecta al establecimiento de sus oficinas centrales consideramos que la decisión del país sede debe ser negociado por los Presidentes.

En cuanto a las funciones de ésta Oficina, el Proyecto propone que sean el registro y control de la nacionalidad, naturalización y ciudadanía centroamericana. Si se aceptara la propuesta de establecer la nacionalidad como concepto sociológico por las razones ya expuestas, la oficina sólo se encargaría del registro y control de la Ciudadanía Centroamericana.

En el segundo párrafo del art.3 se propone que esta entidad sea la encargada de expedir los documentos que acrediten la ciudadanía regional y el pasaporte centroamericano, en este sentido es procedente hacer las siguientes aclaraciones:

- No es necesaria la emisión de documentos que acrediten la ciudadanía centroamericana. Si la ciudadanía nacional es prerequisite para obtener la regional, lo que se debe acreditar o probar es

que se es ciudadano de uno de los estados partes del SICA. Sí se podría proponer a los estados, que en los documentos de identidad que le expiden a sus ciudadanos se inscriba una leyenda que haga referencia a la ciudadanía centroamericana para dejar constancia del vínculo existente entre la ciudadanía nacional y la nueva institución. La ejecución de esta propuesta puede resultar menos costosa que la emisión de nuevos documentos que acrediten la ciudadanía centroamericana.

- En cuanto al Pasaporte Centroamericano, la práctica ha demostrado que no es necesaria la creación de una oficina especial que los emita. Actualmente existe el Pasaporte Centroamericano. Éste está vigente desde el 30 de Junio de 2005 en los países del CA-4 y cada estado regula su emisión de acuerdo a sus necesidades. Para empezar no se pudo homologar las fechas de emisión debido a la existencia actual de libretas nacionales, en la medida que éstas se agotan se van reemplazando por las regionales. Tampoco se pudo contratar una misma empresa emisora de pasaportes porque cada estado tiene sus propias obligaciones contractuales. Obviamente todos los estados al contratar deben de seguir el diseño único y las medidas de seguridad adoptadas por el grupo CA-4.

Tomando en cuenta las anteriores aclaraciones cabría revisar la propuesta de establecer ésta Oficina Regional, para que partiendo de las experiencias actuales se determine su utilidad y funcionalidad.

El Título III del Proyecto se titula De la Vigencia del Tratado. Recoge la forma de Ratificación, el Depósito y Registro de los instrumentos de ratificación en el art.11.

La propuesta establece que el Tratado deberá ser ratificado por cada uno de los seis estados que conforman Centroamérica, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales. Los instrumentos de ratificación deberán ser depositados en el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Honduras, quién enviará copias certificadas a las cancillerías de los demás estados contratantes y al Parlamento Centroamericano. Al entrar en vigor el Tratado, el Ministerio en cuestión procederá a enviar copias certificadas del mismo a las Secretarías Generales de la ONU y la OEA.

En el párrafo segundo de ese mismo artículo se propone que el Tratado entre en vigor con la suscripción y ratificación de por lo menos tres de los países que integran la región centroamericana, dejando abierta la incorporación a quienes a partir de esa condición decidan signarlo, ratificarlo y depositarlo en la forma prevista.

Siguiendo diversos modelos de Tratados (p.e el Protocolo de Tegucigalpa), el Título III debería titularse Disposiciones Generales y Finales debido al tipo de normas contenidas, este Título también debería recoger las disposiciones contenidas en el Título IV.

En cuanto al desarrollo de las disposiciones normativas contenidas en el art.11, consideramos que debe redactarse de manera que no haga exclusiones de estados, por ejemplo:

El presente Tratado será ratificado por los Estados Centroamericanos, de conformidad a sus respectivos procedimientos constitucionales.

Por lo que respecta al depósito de instrumentos de ratificación encontramos conveniente que los estados lo hicieran ante la SG-SICA debido a que éste es el órgano encargado de la ejecución y coordinación de los mandatos de la Reunión de Presidentes. Además, por la naturaleza del mismo lo más lógico es que sea la Secretaría del Sistema de Integración la que conserve esos instrumentos.

La propuesta de que el Tratado entre en vigencia con el depósito de ratificaciones de por lo menos tres de los estados centroamericanos, creemos que debería reformarse tomando en cuenta el número de estados actuales del SICA y estableciendo el tiempo específico en que debe entrar en vigencia luego del cumplimiento del requisito de depósito. Una posible redacción del artículo en mención podría ser la siguiente:

Este Tratado entrará en vigencia para los estados que lo hayan ratificado, un mes después de la fecha en que por lo menos cuatro de los estados centroamericanos hayan depositado sus instrumentos de ratificación.

El art.13 del Proyecto propone una norma bajo la cual los estados se comprometan a hacer efectiva la Nacionalidad y Ciudadanía Centroamericana y además a formar comisiones nacionales para que en un plazo no mayor de tres años a partir de la entrada en vigencia del Tratado, se reformen las leyes ordinarias nacionales que limiten el ejercicio de la Nacionalidad y Ciudadanía Centroamericana.

Lo propuesto por esta norma nos parece positivo ya que los estados quedarían comprometidos a adoptar las reformas y las medidas legales necesarias, para que el ciudadano pudiera ejercer plenamente los derechos conferidos por la institución comunitaria.

Por su parte el art.14 del Proyecto propone que los estados reformen aquellas normas constitucionales que afecten el ejercicio pleno de la Nacionalidad y Ciudadanía Centroamericana, específicamente lo relativo a los derechos políticos de los ciudadanos centroamericanos en todos los estados que conforman Centroamérica.

Este artículo contradice lo propuesto en el art.4 (ejercicio limitado de los derechos políticos). Como se explicó anteriormente, la ciudadanía no implicaría el ejercicio de los derechos políticos propios de los nacionales. Pero al igual que la ciudadanía europea, se pueden establecer derechos que otorguen al ciudadano centroamericano la capacidad de ser elector y elegible para cargos públicos a nivel municipal o para cargos comunitarios. Aún en este caso es innecesario el establecimiento de un artículo como el presente, pues el compromiso de reforma quedaría establecido en una norma como la propuesta en el art.13 del Tratado.

Acerca de este Proyecto de Tratado cabe hacer las siguientes observaciones:

- Consideramos que éste fue elaborado sin el análisis necesario requerido. Se puede notar que debido a eso se confunden a menudo dos términos distintos: Nacionalidad y Ciudadanía Centroamericana, términos muy distintos.

Si bien la experiencia ha demostrado que no es conveniente copiar instituciones establecidas por estados con una realidad muy distinta a la nuestra, esas instituciones nos pueden servir como ejemplo o como puntos de partida, para adecuarlas a nuestra realidad. Con ello hacemos referencia a la Ciudadanía de la UE que, al momento de presentar el presente Proyecto, ya estaba en vigencia. Hubiera sido verdaderamente útil que los Parlamentarios centroamericanos la estudiaran a profundidad con el fin de que la institución por ellos propuesta hubiese sido mejor conceptualizada, desarrollada en cuanto a los derechos, mejor determinada en cuanto a su alcance y acorde con la realidad integracionista de Centroamérica.

- Volviendo a las experiencias posteriores a la ruptura de la Federación, debe recordarse que instituciones que pretendieron establecerse de golpe, aboliendo instituciones nacionales (como se pretendía en este caso con la Nacionalidad Centroamericana), nunca dieron resultado y desde su origen estaban destinadas al fracaso. Por ello, aunque las propuestas estén inspiradas por el sentimiento integracionista, debe tomarse en cuenta la realidad actual del SICA y las posibilidades reales existentes para que un proyecto como la Ciudadanía Centroamericana prospere.

En ese sentido es necesario atender el Principio de Gradualidad consagrado en el Protocolo de Tegucigalpa, para que los proyectos vayan desarrollándose paso a paso y en la medida que se alcance un objetivo se pueda avanzar al siguiente.

- En el Proyecto no se formularon derechos propios de la Ciudadanía Centroamericana.

Los Diputados centroamericanos olvidaron que una institución regional como la Ciudadanía Centroamericana debía otorgar derechos de naturaleza comunitaria que fuesen ejercitables por las personas que detentaran ese estatus. Esa laguna hace carecer de aplicabilidad a la institución. En una futura propuesta debe tenerse el cuidado de incluir esos derechos para que la institución pueda ser ejercitable.

- En el Proyecto también se olvidó proponer una norma que estableciera la prevalencia del Tratado y sus instrumentos complementarios sobre cualquier Convenio, Acuerdo o Protocolo suscrito entre los estados centroamericanos bilateral o multilateralmente sobre las materias regidas por éste.

Una norma como ésta es importante a fin de dejar establecido claramente el carácter constitutivo del Tratado y de su primacía, y la de sus instrumentos complementarios sobre cualquier tipo de pacto intergubernamental referido a la materia regulada por él.

Sin embargo, también se pueden dejar vigentes (sobre la base de la cooperación reforzada), las disposiciones de Convenios, Acuerdos o Tratados relativos a la materia, que no se opongan a las disposiciones del Tratado de Ciudadanía Centroamericana u obstaculicen el logro de sus propósitos y objetivos.

El sentido de una norma como ésta es permitir a los estados avanzar en aquellos objetivos del Tratado que no puedan ser alcanzados a la entrada en vigencia de éste, pero se debe hacer la salvedad de que en la medida que esos objetivos puedan ser alcanzados por la normativa comunitaria, la cooperación intergubernamental irá cediendo⁶⁰.

- Otra norma importante que no fue contemplada en el Proyecto es la relativa a la resolución de controversias sobre la aplicación o interpretación de las disposiciones del Tratado y sus instrumentos complementarios.

⁶⁰ Al respecto se puede recordar el caso de la Unión Europea en cuanto al Derecho de libre Circulación y Residencia. Aquellos objetivos que no han podido ser alcanzados por el derecho comunitario, se han cubierto por el Acervo Schengen.

Consideramos que el Tratado debería establecer que las controversias sean sometidas a la CCJ. De esta manera se le otorga a este órgano jurisdiccional, la competencia sobre la materia del Tratado. Con ello, también se le otorga al ciudadano centroamericano una tutela judicial de los derechos que le otorgue la ciudadanía centroamericana.

- Por último, el Proyecto debería proponer normas relativas a las reformas al Tratado, las cuales deberán ser sometidas a la consideración de la Reunión de Presidentes, pero deberá determinarse quienes puedan proponerlas al órgano antes mencionado. También debería dejarse claro si el Tratado admitirá o no reservas.

4.2.3. EL ESCENARIO DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA ANTE UNA POSIBLE INSTITUCIÓN DE LA CIUDADANÍA CENTROAMERICANA

A diferencia de la UE, la Integración Centroamericana se ha caracterizado por la distancia entre ésta y los ciudadanos. Mientras la UE procura que la política comunitaria esté al servicio del ciudadano, en Centroamérica la integración parece estar al servicio de los intereses gubernamentales.

Partiendo del ejemplo europeo, vemos como los derechos otorgados por la CEE se transformaron más tarde con la UE en derechos de carácter político. Es decir, la CEE instituyó la libre circulación y residencia de trabajadores y establecía la obligación a los estados de eliminar todas aquellas barreras que impidieran el libre ejercicio de este derecho. Además, para permitir al ciudadano europeo el disfrute de los derechos conexos a la libre circulación y residencia en su carácter de trabajadores, la CEE adoptó diversas normas en materia de seguridad social y laboral, libre circulación de bienes y servicios, protección del consumidor, salud pública, etc., y desde el inicio estableció el principio de no discriminación por razón de nacionalidad con el objetivo de impedir aquellas políticas encaminadas a establecer tratos diferenciados entre los nacionales de origen y los ciudadanos europeos residentes.

A la par de las normas que instituían y protegían los derechos ya mencionados, se crearon también las instituciones comunitarias que velaran por la correcta aplicación de los derechos.

Al crear la normativa comunitaria acompañada de instituciones supranacionales con capacidad de propuesta, de legislar, de ejecución y de coerción, los estados se fueron comprometiendo hacia una unión cada vez más estrecha, y con cada tratado se avanzaba hacia la integración política. Fue

así que hicieron posible, el nacimiento del TUE, que creó la UE y la Ciudadanía Europea. Con esta última, los derechos que anteriormente eran eminentemente económicos, se revisten con la característica política para permitir que fueran universales a todos los ciudadanos europeos.

La institución de la Ciudadanía Europea no hubiera sido posible si los estados no se hubieran desprendido del miedo a abrir sus fronteras y de la idea de que los demás ciudadanos europeos eran extranjeros.

En esta apertura, las instituciones comunitarias, jugaron importante papel en la lucha contra la discriminación por razón de nacionalidad y la xenofobia. Obviamente, hubo que transcurrir varios años para que se diera paso a ese cambio de mentalidad.

Contrariamente, el SICA, integrado apenas por 8 estados con una misma lengua oficial (con excepción de Belice), con iguales sistemas políticos (excepto Belice), no ha logrado establecer siquiera una integración económica sólida, en la que se conceda al ciudadano derechos similares a los que CEE otorgaba a los europeos.

Realmente, es difícil poder resumir el desarrollo del SICA. A diferencia de la UE no se puede hacer una relación sucinta de los instrumentos jurídicos comunitarios que le imprimen dinámica y sentido a la integración. Lo que existe es una amplia gama de Declaraciones de Presidentes, de Actas de Acuerdos, de Tratados de Cooperación Intergubernamental sobre diversas materias económicas que no parecieran orientarse a lo comunitario y que a menudo confunden, ya que no se entiende si un acuerdo está vigente o no.

En este escenario confuso de integración son mínimos y limitados los derechos que poseen los centroamericanos:

- Poder votar y ser elegible al Parlamento Centroamericano.
- Facilidad de circulación

El primer derecho está limitado al hecho de que sólo puede ser ejercido por los ciudadanos nacionales en sus propios estados. En el caso del segundo, es preciso decir que es un derecho que no nace de la normativa comunitaria, sino procedente de acuerdos intergubernamentales y que sólo es ejercitable por los nacionales del CA-4, dentro de este territorio.

Este derecho nace de los esfuerzos realizados por el Grupo de países conformado por Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua que conforman el CA-4. Grupo que surge en distintas etapas.

En 1992 El Salvador y Guatemala firman un de Acuerdo de Libre Comercio e Integración Económica al que posteriormente se une Honduras con los Acuerdos de Nueva Ocotepeque de mayo del mismo año, conformando el CA-3. Nicaragua se une a este grupo por el Acuerdo de Managua dando origen al grupo Centroamérica-4. En este mismo acuerdo se decide otorgar la libre movilidad a los nacionales de estos estados, liberándolos de la obligatoriedad de visa.

Este grupo desde su nacimiento ha adoptado diversas políticas tendientes a la integración migratoria, con el fin de permitir facilidades en esta materia a los nacionales de sus estados miembros. Así dieron origen a la Tarjeta de embarque y desembarque CA-4 que era un formato único que propiciaba el paso fácil en las fronteras.

En el año 2004 los estados adoptaron el Plan de Integración Migratoria. A partir de este se integran los puestos fronterizos con el fin de lograr el paso expedito y de garantizar la debida seguridad al libre tránsito. También se decidió la sustitución del CA-4 por una Tarjeta de Ingresos y Egresos (TIE).

En el año 2005 se aprueba la emisión gradual del Pasaporte Único Centroamericano. Al año siguiente, en mayo de 2006, se decide liberar del despacho migratorio a los nacionales y extranjeros residentes de los países del CA-4.

Con la aprobación de la Visa Única Centroamericana en el 2005 se establecieron tres categorías de Visa sobre la base listas de países que uniformemente manejan los estados para tal fin:

1- Categoría “A”: Exentos de Visa. Extranjeros que no requieren de visa para entrar al territorio CA-4.

2- Categoría “B”: Visa Consular o sin Consulta. Extranjeros que deben solicitar visa en el consulado del estado centroamericano que desean visitar.

3- Categoría “C”: Visa consultada. Extranjeros que deben solicitar visa en el consulado del país centroamericano que desean visitar. El consulado deberá enviar la solicitud de visa al Ministerio de Relaciones Exteriores, quien debe remitirla a la DGME, quien deberá decidir sobre la solicitud

El derecho de facilidad de circulación también ha sido extendido a los extranjeros contemplados en la categoría “A” y “B”.

Las condiciones para la fácil movilidad son aplicadas únicamente por los estados del CA-4. El derecho sólo implica el fácil desplazamiento por la región CA-4. No otorga la posibilidad de trabajar en un estado parte.

A partir de este Plan de Integración Migratoria, los estados están homologando los procedimientos internos. A nivel informático y tecnológico se han establecido interconexiones para informarse y hacer consultas sobre cualquier duda o asunto importante. En ese sentido los estados se comunican los nombres de las personas a quienes les negaron visas, los de ciudadanos que tengan orden de restricción, los de personas non gratas, etc.

También se ha establecido coordinaciones de policía a nivel de CA-4 con el fin de procurar una región más segura.

Esta integración migratoria se ha puesto en conocimiento de todos los estados del SICA y se les ha dejado abierto para la adhesión, sin embargo ninguno de los otros estados ha querido unirse a los esfuerzos del CA-4.

Con ello los estados demuestran que su interés radica en la integración económica, pero no se comprometen en aquellos aspectos que impliquen la apertura de sus fronteras. La libre movilidad, como se sabe, plantea el reto de la aceptación de los nacionales originarios de un estado en los territorios de los demás, algo a lo que los estados se oponen.

Es importante ver cómo los miembros del CA-4 han ido evolucionando en materia de integración migratoria. Los demás estados no se unen a esos esfuerzos por miedo a ceder competencias.

En un escenario como el que actualmente presenta la Integración Centroamericana; es poco probable que se pueda adoptar una institución comunitaria como la Ciudadanía Centroamericana.

Ésta necesita un escenario real de integración. Necesita de la voluntad política de los estados para abrir sus fronteras. Pero no sólo los gobiernos deben abrirse a la integración. Se requiere que también los demás poderes del estado se comprometan en la Integración para ratificar los Acuerdos y Tratados comunitarios y las directrices necesarias para poner en ejecución los derechos que de la ciudadanía derivarían, también para comprometerse a reformar las leyes que se puedan oponer a las disposiciones comunitarias. En este sentido los poderes de los estados deben entender y aceptar que

la normativa comunitaria está por encima de la nacional, y que por ello debe ser adoptada y respetada; algo que actualmente no sucede en Centroamérica.

En este sentido la CCJ desempeñaría un gran papel como guía y guardiana de la Ciudadanía regional sobre la base de lo consagrado en el art. 6 del Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia que reza: « La Corte representa la conciencia nacional de Centroamérica y se considera, además, depositaria y custodia de los valores que constituyen la *nacionalidad centroamericana*».

La CCJ representa el deseo de todos los centroamericanos de lograr la unión, de establecer un proyecto común que ayude a la región a superarse social y económicamente. Este Tribunal se constituye así en representante del sentido de pertenencia a un solo lugar, de pertenencia a algo bueno y a algo que debe ser cada vez mejor. Los valores de la nacionalidad centroamericana son todos aquellos elementos de carácter moral que han sobrevivido al tiempo como la solidaridad centroamericana, el deseo de unión, de paz, de justicia en la región, el sentimiento de pertenencia a un mismo territorio, Centroamérica y que son las luces que deben iluminar el camino hacia la integración.

Ello quiere decir que la Corte tiene la autoridad moral de dictarle a los Estados centroamericanos, las directrices por las cuales deben orientar la integración, lo que no debe ser visto por éstos como una ingerencia en su normativa interna o en su soberanía, sino más bien como pautas que orienten la integración e impidan que los gobiernos la dirijan hacia la intergubernamentalidad como sucede actualmente.

Ante esto vemos que la Ciudadanía Regional también requiere de instituciones con carácter coercitivo a la que los ciudadanos puedan recurrir en caso de que sus derechos sean violentados, para obtener la reparación de los daños, o de instituciones que como medios de protección no jurisdiccional, recojan las denuncias de los ciudadanos y llamen la atención a las instituciones o funcionarios que les hayan provocado algún agravio y también de instituciones comunitarias con capacidad de proponer leyes que tiendan a la protección de los derechos otorgados por la Ciudadanía Centroamericana.

CONCLUSIONES

- La Nacionalidad Centroamericana no puede verse actualmente como un concepto jurídico-político debido a que no existe un Estado - Nación Centroamericano.

De los hechos históricos y jurídicos que dieron origen a lo que fue la República Federal, nace la idea de la Nacionalidad Centroamericana que ha llegado a nuestros días como una herencia, un hecho de cohesión moral, un concepto de identidad que liga a los centroamericanos con la región centroamericana.

Debido a eso, la Nacionalidad Centroamericana se convierte también en un concepto de naturaleza axiológica que debe servir de guía en el proceso de integración, al establecerle a los estados y a las instituciones comunitarias las pautas a seguir en pro de una verdadera integración, no sólo económica, sino también política.

- Las Constituciones de Guatemala, El Salvador y Nicaragua son las únicas que consagran el espíritu de la Nacionalidad Centroamericana heredado de sus constituciones precedentes. Debido a ello es que han conservado normas que privilegian la integración centroamericana y el deseo de lograr la Reconstrucción de la Patria Grande Centroamericana. Así como el otorgamiento de la nacionalidad de origen a los centroamericanos naturales.

- En Guatemala y El Salvador, los procedimientos para conceder la nacionalidad de origen a los centroamericanos se corresponden con el espíritu de Nacionalidad Centroamericana consagrado en sus constituciones, pero contienen algunos requisitos que se oponen a ese espíritu. En Guatemala es el Pago de Cuota Anual de Extranjero Residente y en El Salvador la Constancia de Salud que certifica la persona no padece de enfermedades infectocontagiosas. Por lo que respecta al procedimiento el más expedito es el de Guatemala.

- En Nicaragua, el estatus otorgado al centroamericano, al finalizar el proceso, es totalmente contrario a lo establecido por la Constitución. Mientras ésta le otorga la posibilidad de optar por la nacionalidad, en la práctica lo que se le otorga es la nacionalización. El problema radica en que la Ley de Nacionalidad no estable requisitos especiales para estos, razón por la cual Migración les aplica los que la Ley determinó para los extranjeros. Para empeorar la situación, no existe un Reglamento que establezca un procedimiento para extranjeros y para centroamericanos, lo cual

resulta agravante para éstos últimos, a quienes se les somete a requisitos que sólo son exigidos a los extranjeros en Guatemala y El Salvador: El examen y la juramentación.

- El Proyecto de Nacionalidad Centroamericana propuesto por el Parlamento Centroamericano, si bien consagra el espíritu de la Nacionalidad Centroamericana como vínculo de identidad, no fue analizado debidamente, porque se utilizan los términos Nacionalidad y Ciudadanía Centroamericana como sinónimos y no se establecieron los derechos y el alcance de ambas instituciones propuestas.

Por ello es necesario dejar establecido que la Nacionalidad Centroamericana es un vínculo de identidad que liga al centroamericano con la región de Centroamérica debido a diversas razones de carácter geográfico, histórico, cultural y social, en tanto la Ciudadanía Centroamericana implicaría un concepto de carácter político enmarcado en el contexto comunitario y que otorgaría a los centroamericanos (si se instituyera), determinados derechos de naturaleza comunitaria como los concedidos por la ciudadanía de la Unión Europea.

- La creación de una Ciudadanía Centroamericana cristalizaría los deseos de establecer una institución supranacional que abarcara a todos los centroamericanos, reconociéndoles un estatus privilegiado en la integración por medio de los derechos de naturaleza comunitaria que les concedería.

En Centroamérica esta institución tendría un carácter muy especial por la relación de identidad y pertenencia de los centroamericanos con la región, y vendría a fortalecer ese nexo de identidad y pertenencia centroamericana, así como a propiciar la participación activa de los ciudadanos en el Proceso de Integración.

- Sin embargo Centroamericana no presenta actualmente el escenario propicio para que una Institución como ésta pueda establecerse; debido a que no existe voluntad política para integrarse, a la falta de participación de los poderes Judicial y Legislativo en la Integración lo cual constituye un significativo atraso para ésta, a el marcado carácter económico que surge de la falta de apropiación del verdadero significado de la integración, del derecho comunitario y de las instituciones u órganos regionales, lo que ubica al proceso integracionista en una situación de tránsito entre lo intergubernamental y lo comunitario.

RECOMENDACIONES

- En cuanto a los procesos de nacionalidad; en Nicaragua se hace necesaria la reforma a la Ley de Nacionalidad, porque ésta contiene normas que ya fueron derogadas por la Constitución y porque debe establecerse en ésta los requisitos que el centroamericano debería cumplir para obtener la nacionalidad en correspondencia con la norma consagrada en la Constitución. También se debería establecer un procedimiento especial para ellos. En este caso, los aplicados por Guatemala y El Salvador pueden servir de orientación.

Mientras se reforma la Ley de Nacionalidad, se podría adoptar un proceso interno especial para el centroamericano. Si se toma en cuenta que no existe ningún Decreto que sea la base legal del actual, esta medida no contrariaría ni a la Constitución, ni a la Ley de Nacionalidad.

- Se hace necesario que los estados adopten un papel más protagónico en la integración que realmente revele el sentimiento de identidad centroamericana. Las Constituciones de Guatemala, El Salvador y Nicaragua crean el escenario propicio para trabajar por la integración, haciendo que sea un compromiso para los estados. Para responder a ese compromiso los estados deben comprometerse realmente con el Proceso de Integración.

Para ello es necesario romper el esquema de cooperación intergubernamental con el que actualmente se ha desarrollado ésta, adoptando normas de carácter comunitario que obliguen a los estados a cumplir con sus obligaciones comunitarias. Esas normas deben evitar cláusulas que dejen abierta la posibilidad de denunciarlas, como actualmente sucede.

- Sin embargo, para que las normas comunitarias puedan ser ejecutadas, se necesita de órganos comunitarios con capacidad de propuesta, de ejecución y de coerción. Por ello es urgente que los estados adopten las reformas necesarias para fortalecer la institucionalidad del SICA, mientras las instituciones no cuenten con las competencias necesarias, el proceso de integración continuará estancado.

- En el proceso de reformas a las instituciones es necesario que los estados escuchen a los dos órganos principales del SICA: el Parlacem y la CCJ, en especial a ésta última que es la representante de la conciencia centroamericana. Con el fin de que las propuestas de reformas y las reformas estén en concordancia con los valores de la nacionalidad centroamericana y constituyan un verdadero impulso al Proceso de Integración.

- Por lo que respecta a la toma de decisiones, se hace necesario que éstas no se tomen por mayoría absoluta, sino que se haga por mayoría cualificada, esto con el fin de impedir que los estados que no deseen comprometerse o avanzar hacia la integración sean los que impongan el ritmo de ésta.

- La actitud de Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Honduras, aporta mucho a la integración no sólo económica, sino también política. Es curioso que sean sólo estos estados los que lleven más allá del plano económico la integración, cumpliendo en alguna medida lo dispuesto en sus constituciones.

Sin embargo estos estados están limitados por los poderes Legislativo y Judicial, en el sentido de que los primeros no ratifican los Tratados firmados por éstos países, impidiendo su ejecución. Por lo que respecta al Poder Judicial, cuando se recurre a éste para que se pronuncie sobre un caso que toca la materia comunitaria, afirman que la ley interna está sobre la nacional y que la regional lesiona la soberanía del estado o de las leyes internas.

Ante estas situaciones, es necesario educar en materia de integración, no sólo a los gobernantes, sino también a todos los funcionarios públicos, legislativos y judiciales. En nuestros países aún hay resquicios del nacionalismo del pasado, ello sólo se puede ir superando con educación. Este es un trabajo del Parlamento Centroamericano y de la Corte Centroamericana de Justicia, principalmente. Estos órganos deben procurar un mayor acercamiento con los funcionarios nacionales por medio de seminarios, charlas, cursos, etc., en los que se de a conocer la naturaleza del derecho comunitario y de las instituciones comunitarias.

- En cuanto al Proyecto de Tratado de la Nacionalidad Centroamericana, primero necesita ser examinado a profundidad y decidirse que es lo que se propone una Nacionalidad o una Ciudadanía Centroamericana, conceptualizando bien la institución a proponer, determinando los derechos para hacer que éstos sean ejercitables. Sin embargo una propuesta como ésta debe esperar, por que primero se tiene que preparar el escenario propicio en Centroamérica.

Sin embargo, esa espera no significa que la integración deba olvidar al ciudadano, sino buscar como insertarlo activamente en el proceso. En ese sentido los países del CA-4 desempeñan un papel sumamente importante. Ellos deben seguir avanzando en los acuerdos que adoptan. Un acuerdo muy positivo podría ser homologar los procedimientos de nacionalidad y nacionalización. También

permitir a sus habitantes la libertad de residencia, otorgándoles el derecho a trabajar en el país centroamericano en el cual decidan residir.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

Art., art.	artículo
AUE	Acta Única Europea
BCE	Banco Central Europeo
BEI	Banco Europeo de Inversiones
CA-4	Centroamérica-4: Grupo de países conformado por Guatemala, El Salvador Honduras y Nicaragua / Tarjeta de formato único, para facilitar la libre circulación
CCJ	Corte Centroamericana de Justicia
CDR	Consejo de las Regiones
CE	Comunidad Europea
CECA	Comunidad Europea del Carbón y el Acero
CEE	Comunidad Económica Europea
CESE	Consejo Económico y Social Europeo
Cfr.	Confrontar, compárese, véase
CIG,CIGs	Conferencia Intergubernamental/ Intergubernamentales
Comp.	Compilador
Cn.	Constitución
CSE	Consejo Supremo Electoral
d.C	después de Cristo
Dec.	Decreto
D.O	Diario Oficial
DGM	Dirección General de Migración
DGME	Dirección General de Migración y Extranjería
Dr.	Doctor
DN	Departamento de Nacionalidad
DUI	Documento Único de Identidad
etc.	etcétera
EU	Estados Unidos de Norteamérica
EURATOM	Comunidad Europea de la Energía Atómica
EUROPOL	Oficina Europea de Policía
Ibid	En el mismo lugar
Id	Idéntico al anterior

inc.	inciso
JAI	Justicia y Asuntos de Interior
JGRN	Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional
LE	Ley de Extranjería
LM	Ley de Migración
LN	Ley de Nacionalidad
Loc. cit.	En el lugar citado
MCCA	Mercado Común Centroamericano
MECD	Ministerio de Educación Cultura y Deportes
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
No.	Número
num.	numeral
ODECA	Organización de Estados Centroamericanos
op. cit	obra citada
OMC	Organización Mundial de Comercio
PAC	Política Agraria Común
pág.	página
Parlacen	Parlamento Centroamericano
p.e	por ejemplo
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común
PGN	Procuraduría General de la Nación
RE	Revista Encuentro
SEBC	Sistema Europeo de Bancos Centrales
SG-SICA	Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
TCE	Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea / Tribunal de Cuentas Europeo
TFPE	Tribunal de la Función Pública de la Unión Europea
TIE	Tarjeta de Ingresos y Egresos
TJ	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TPI	Tribunal de Primera Instancia
TUE	Tratado de la Unión Europea
UE	Unión Europea
UEM	Unión Económica y Monetaria

BIBLIOGRAFÍA

1. TEXTOS LEGISLATIVOS

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, *Constitución Política de la República de Costa Rica*, 7 noviembre 1949.

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, *Constitución Política de la República de El Salvador*, 19 febrero 1880, *Diario Oficial* 46, Tomo 8 (1880).

_____, *Constitución Política de la República de El Salvador*, 4 diciembre 1883, *Diario Oficial* 285, Tomo 15 (1883).

_____, *Constitución Política de la República de El Salvador*, 2 julio 1886, *Diario Oficial* 150-156, Tomo 20 (1886).

_____, *Constitución Política de la República de El Salvador*, 20 enero 1939, *Diario Oficial* 28, Tomo 126 (1939).

_____, Dec. No. 14, *Constitución Política de la República de El Salvador*, 7 septiembre 1950, *Diario Oficial* 196, Tomo 149 (1950).

_____, Dec. No.6 *Constitución Política de la República de El Salvador*, 8 enero 1962, *Diario Oficial* 10, Tomo 194 (1962).

_____, Dec. Leg. No. 38, *Constitución Política de la República de El Salvador*, 15 diciembre 1983, *Diario Oficial* 234, Tomo 81 (1983).

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, *Constitución Política de la República de Guatemala*, 31 mayo 1985.

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, Dec. No. 131, *Constitución Política de la República de Honduras*, 11 enero 1982, *La Gaceta* 23612 (1982).

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, *Constitución Política de la República de Nicaragua*, 22 marzo 1939, *La Gaceta* 68 (1939) 2010-2033.

_____, *Constitución Política de la República de Nicaragua*, 22 enero 1948, *La Gaceta* 6 (1948) 130-155.

_____, *Constitución Política de la República de Nicaragua*, 1 noviembre 1950, *La Gaceta* 235 (1950) 2209-2243.

_____, *Constitución Política de la República de Nicaragua*, 3 abril 1974, *La Gaceta* 89 (1974).

_____, *Constitución Política de la República de Nicaragua*, 9 enero 1987, *La Gaceta* 5 (1987) 33-64.

GOBIERNO DE RECONSTRUCCIÓN NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE NICARAGUA, Dec. No. 52, *Estatuto Fundamental*, 21 agosto 1979, *La Gaceta* 1 (1979) 1-10.

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE NICARAGUA, Dec. No. 524, *Ratificación del Protocolo de Tegucigalpa a la Organización de Estados Centroamericanos*, 2 febrero 1992, *La Gaceta* 106 (1992) 1193-1194.

_____, Ley No. 149, *Ley de Nacionalidad*, 30 junio 1992, *La Gaceta* 124 (1992) 1369-1372.

_____, Ley No. 153, *Ley de Migración*, 30 abril 1993, *La Gaceta* 80 (1993) 1265-1272.

_____, Ley No. 154, *Ley de Extranjería*, 3 mayo 1993, *La Gaceta* 81 (1993) 1289-1295.

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR, Dec. No. 229, *Ley de Extranjería*, 18 febrero 1986.

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA, Dec. No. 1613, *Ley de Nacionalidad*, 22 septiembre 1966.

_____, Dec. No. 95-98, *Ley de Migración*, 26 noviembre 1998.

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, *Constitución Política de la República de Panamá*, 11 octubre 1972.

CONSEJO EUROPEO, *Tratado de la Unión Europea*, febrero 1992.

_____, *Tratado de Amsterdam*, octubre 1997.

_____, *Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa*, octubre 2004.

REUNIÓN DE PRESIDENTES DE LAS REPÚBLICAS DE EL SALVADOR, GUATEMALA, HONDURAS Y NICARAGUA, *Acuerdo de Managua*, Nicaragua, 23 abril 1993.

REUNIÓN DE PRESIDENTES DE LAS REPÚBLICAS DE EL SALVADOR, GUATEMALA, HONDURAS Y NICARAGUA, *Facilitación Migratoria CA-4*, Nicaragua 6 mayo 2004.

Convenio de Creación de la Visa Única Centroamericana para la Libre Movilidad de Extranjeros entre las Repúblicas de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, Tegucigalpa, Honduras, 30 junio 2005.

REUNIÓN DE PRESIDENTES DEL SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA, *Declaración de Panamá*, 11 julio 2006.

XXIII CUMBRE DE PRESIDENTES DE CENTROAMÉRICA, *Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia*, Panamá 10 Diciembre 1992.

2. AUTORES

ARELLANO GARCÍA, C., *Derecho Internacional Privado*, México 1995.

AZNAR SÁNCHEZ, J., *La Doble Nacionalidad. Doctrina, convenios, legislación, jurisprudencia*, Madrid 1977.

CONTRERAS VACA, F. J., *Derecho Internacional Privado. Parte General*, Colección Textos Jurídicos Universitarios, México 1996.

CORONEL URTECHO J., *Reflexiones sobre la historia de Nicaragua. De la Colonia a la Independencia*, Nicaragua.

CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD, *Digesto Constitucional*, Guatemala 2001.

COMISIÓN EUROPEA, *El funcionamiento de la Unión Europea*, Luxemburgo 2003.

_____, *12 Lecciones sobre Europa*, Luxemburgo 2003.

DOUGHERTY LIEKENS R., *La Nacionalidad Centroamericana*, Discurso inaugural de la V Conferencia de Partidos Políticos, Managua, Mayo 1996.

ESGUEVA GÓMEZ, A., *Las Constituciones Políticas y sus reformas en la historia de Nicaragua*, I, Managua 2000.

_____, *Las Constituciones Políticas y sus reformas en la historia de Nicaragua*, II, Managua 2000.

GALLARDO R., *Las Constituciones de la República Federal de Centroamérica*, I, España 1958.

_____, *Las Constituciones de la República Federal de Centroamérica*, II, España 1958.

GARCÍA LAGUARDIA J. M., *La Reforma Liberal en Guatemala*, México 1980.

_____, *Orígenes de la Democracia Constitucional en Centroamérica*, Costa Rica 1976.

GARCÍA RICARDO A., «Estudio preliminar» en, *Tratado de la Unión Europea*, España 1993.

HERDOCIA SACASA, M., «La evolución del concepto jurídico de patrimonio regional centroamericano y el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica», en *RE* 62 (2002) 8-21.

LETE DEL RÍO, J. M., *La nueva regulación de la nacionalidad*, Madrid 1984.

MATA GAVIDIA J., *Anotaciones de Historia Patria Centroamericana*, España 1969.

MEYER L., «México en el Siglo XX: La concentración del poder político en América Latina» en, *La unidad nacional en América Latina*, Marco Palacios (comp.), México 1983, 131-147.

PARLAMENTO CENTROAMERICANO, Resolución No. 3-XXXIII-94, *Proyecto de Tratado de la Nacionalidad Centroamericana*, Guatemala 1995.

PEREZNIETO CASTRO, L., *Derecho Internacional Privado. Parte General*, Colección Textos Jurídicos Universitarios, México 1999.

RAMELLA P. A., «Ciudadanía» en, *Enciclopedia Jurídica Omeba*, II, Argentina 2000, 1038-1040.

SANTAMARÍA OSCAR, «La reforma del marco institucional: Lecciones y desafíos», en *La Integración Centroamericana: realidad y perspectiva*, Comisión Europea (Comp.), Luxemburgo 2003, 31-43.

VELA MENA A., «Hacia la Comunidad Centroamericana» en *La Integración Centroamericana: realidad y perspectiva*, Comisión Europea (Comp.), Luxemburgo 2003, 44-50.

3. INTERNET

ABREGO A. R. B., *La Integración Centroamericana, sus problemas, sus perspectivas*

y su importancia para la seguridad del continente americano , Trabajo de investigación presentado al Colegio Interamericano de Defensa como requisito para la obtención del Diploma aprobatorio del Curso Superior de Defensa Continental en, www.Jid.org/library/en/mono38/abrego.htm

GONZÁLES V. JAVIER A., *Ciudadanía Europea* en, www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/C/ciudadania_europea.htm

OCAÑA J. C., *Concepto de Ciudadanía* en, Clio.rediris.es/udidactica/ciudad europea.htm#conceptociudad

Acuerdo de Schengen en, es.wikipedia.org/wiki/Acuerdo_de_Schengen

Ciudadanía Europea en, www.nccextremadura.org/acciones/ciudadaniaeuropea

Constitución Europea en, europa.eu.int/constitution/citizenz_ask_es.htm#q9

Competencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en, europa.eu.int/eurlex/accesible/es/about/pap/processandplayers5.html

De la Declaración Schuman al Tratado de Roma (1950-1957) en, clio.rediris.es/udidactica/antecedes2.htm

El Acta Única y el camino hacia el Tratado de la Unión Europea (1986-1992) en, clio.rediris.es/udidactica/actaunica.htm

El camino hacia la creación de la Ciudadanía Europea en, <http://clio.rediris.es/udidactica/ciudad europea.htm>

El desarrollo de la Unión Europea (1993-1996) y la nueva ampliación a la “Europa de los 15” (1995) en, clio.rediris.es/udidactica/maastricht.htm

El “problema británico” y la ampliación de la CEE en 1973 en, clio.rediris.es/udidactica/traroma.htm

El Tratado de la Unión Europea o de Maastricht (1992) en, clio.rediris.es/udidactica/maastricht.htm.

El Tratado de Amsterdam (1997) en, clio.rediris.es/udidactica/amsterdam.htm

El Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea en, curia.eu.int/es/instit/presentationfr/cje.htm

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en el ordenamiento jurídico comunitario en, <http://curia.eu.int/es/instit/presentationfr/indexcje.htm>

El Tribunal de Primera Instancia en, curia.eu.int/es/instit/presentationfr/indextpi.htm

Eurozona en, europa.eu/scadplus/leg/lvb/125066.htm

Firma del Tratado de Roma (1957) en, clio.rediris.es/udidactica/traroma.htm

La Ciudadanía de la Unión en, clio.rediris.es/udidactica/ciudadunion.htm

La inclusión de Schengen en la Unión Europea en <http://www.auswaertigesamt.de/diplo/es/WillkommeninD/EinreiseUndAufenthalt/Schengen.html>

Los antecedentes 1945-1957. Del fin de la Guerra a la Declaración Schuman (1945-1950) en,
clio.rediris.es/udidactica/antecedentes2.htm

Los avances en la integración europea y la ampliación a la “Europa de los doce” (1973- 1986) en,
clio.rediris.es/udidactica/traroma.htm

Una Constitución para Europa en, www.constitucioneuropea.es/indexe369.html?op=22015