

COMITÉ EJECUTIVO DEL SICA AL 2018: EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y EL FUTURO DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL

Eymi Lissette ESQUIVEL AVENDAÑO
Universidad Centroamericana (Nicaragua)

Resumen: El presente artículo contiene un análisis del funcionamiento del Comité Ejecutivo y su papel en el fortalecimiento institucional y el futuro de la integración regional centroamericana. El estudio parte de un diagnóstico sobre el funcionamiento del órgano en el año 2015, que permite conocer el estado del órgano a esa fecha y posteriormente pone al día sus avances y limitaciones al 2018 en relación a la ordenación del sistema, sus decisiones, el ejercicio de sus atribuciones, su funcionamiento interno y el procedimiento para la presentación de mandatos presidenciales. Se evidencia el papel del órgano en la reflexión sobre el futuro de la integración regional, específicamente en el fortalecimiento institucional como objetivo fundamental.

Palabras clave: Integración centroamericana, SICA, estructura institucional

Summary: The present article approaches a functional analysis of the Executive Committee and its role in the institutional strengthen and the future of Central American Integration System. The study parts from a diagnosis over the Committee functions in the year 2015. Which allows the knowledge of the condition by that date and the days to come, bringing us to the 2018, along with its progresses and limitation in relation to the system's decisions, orders, and attributions, internal functioning and procedures for the presentations of presidential announcements. It is shown clearly the role of this Committee in the reflection of the future of the regional integration, specifically in the institutional strengthen as a fundamental objective.

Key words: Central American Integration, Regional Institutions, SICA

Sumario: I. Introducción. 1. El diagnóstico del Comité Ejecutivo del SICA. 1.1. El origen. 1.2. El representante designado. 1.3. Las reuniones. 1.4. Identificación de deficiencias y propuestas de transformación. 2. El fortalecimiento del Comité Ejecutivo en los últimos años. 2.1. La ordenación del sistema. 2.2. La materialización de sus decisiones. 2.3. Sobre la sistematicidad de sus reuniones. 2.4. El ejercicio de sus atribuciones. 2.5. Unidad técnica. 2.6. Grupos ad hoc. 2.7. El procedimiento para la presentación de mandatos. 2.8. Representantes *ad hoc*. 2.9. Tareas pendientes. 3. El futuro de la integración regional y el fortalecimiento institucional. 3.1. El mandato de la Reunión de Presidentes. 3.2. El planteamiento de fortalecimiento institucional de la agenda estratégica priorizada. 3.3. El papel del Comité Ejecutivo en el futuro de la integración regional. 4. Conclusiones. 5. Referencias bibliográficas.

I. Introducción

El Comité Ejecutivo del SICA es uno de los órganos fundamentales del Sistema de Integración Centroamericana, creado a partir del Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la ODECA de 1991, por lo anterior, su estudio se vuelve trascendental para la integración regional en Centroamérica, en especial por las atribuciones que le han sido conferidas.

La existencia de investigaciones académicas sobre este órgano era prácticamente nula y por ello, en el año 2015, surge el artículo científico de la autora titulado “El Comité Ejecutivo: funcionamiento, representación política y su

papel en el proceso de integración centroamericana”¹ que representa una de las primeras investigaciones científicas que sobre el órgano se realizan. Para efectos del presente artículo, aquel estudio se trata de una primera aproximación diagnóstica al tema, en la búsqueda de recabar el estado de su funcionamiento y vislumbrar, su potencial dentro del sistema, un potencial ahora más claro y cada vez más insustituible.

Habiendo transcurrido algunos años, se presenta hoy este artículo científico que de forma ejecutiva recoge el estudio del funcionamiento del Comité Ejecutivo al 2018, partiendo del diagnóstico realizado y de las transformaciones que en el transcurso de los años ha sufrido el órgano. Se trata de poner al día sus avances y limitaciones al 2018 en relación a la ordenación del sistema, sus decisiones, el ejercicio de sus atribuciones, su funcionamiento interno y el procedimiento para la presentación de mandatos presidenciales.

En la última parte del artículo se presentan algunas ideas sobre la reflexión que se realiza en el seno de la institucionalidad regional respecto al futuro de la integración centroamericana, destacando el objetivo de fortalecimiento institucional. Se pone en relieve el papel del Comité Ejecutivo en la reflexión y en la ejecución de la futura agenda estratégica priorizada con la que se pretende contar.

1. El diagnóstico del Comité Ejecutivo del SICA

Este artículo científico parte de un estudio diagnóstico realizado en el año 2015 sobre el funcionamiento del Comité Ejecutivo y su papel en el fortalecimiento del SICA, del cual se retoman los principales hallazgos como punto de partida para la discusión del presente artículo.

1.1. El origen

El Comité Ejecutivo del SICA nace formalmente a través del Protocolo de Tegucigalpa a la carta de la ODECA de 1991, que en su artículo 12, contempla a este como uno de los órganos principales del sistema, junto a la Reunión de Presidentes, el Consejo de Ministros y la Secretaría General. Es este instrumento originario el que contempla su conformación y funcionamiento.

Una primera referencia de la intención presidencial de conformación y existencia del órgano data de 1962 en la Segunda Carta de San Salvador, donde se contempla la existencia de un órgano denominado Consejo Directivo con similar naturaleza al Comité Ejecutivo.

El Comité Ejecutivo es un órgano permanente del Sistema que debe ser conformado por un representante de Cada Estado Miembro del SICA, nombrado por el Presidente de su país (artículo 24). Como órgano colegiado de interlocución de los gobiernos en el seno del sistema de integración fue dotado de diversas funciones reguladas por el Protocolo de Tegucigalpa que buscan en el órgano, un aparato ejecutor del derecho comunitario.

Su mandato normativo contempla el aseguramiento de la ejecución de las decisiones de la Reunión de Presidentes, el cumplimiento del derecho

¹ El artículo fue publicado en la obra *Mirada centroamericana: aspectos institucionales y de política regional del Sistema de Integración Centroamericana* en el año 2016. Una adecuación jurídica de la obra se publicó previamente en la *Revista de Derecho* no. 19 del año 2015

comunitario, el establecimiento de políticas sectoriales, capacidad propositiva en temas de institucionalidad regional, capacidad de producir normas de derecho derivado, y revisora del actuar del resto de instituciones del sistema. Se trata de un órgano de articulación de cancillerías e instituciones del Sistema (Caldentey, 2014).

A pesar de su creación por el Protocolo de Tegucigalpa en el año 1991, y pese a intentos varios de dar vida al órgano², inició efectivamente a funcionar en el año 2008 y a partir de mayo de 2009, se crea la unidad técnica que le asiste con sede en las instalaciones de la Secretaría General del SICA (SICA, 2018).

1.2. El representante designado

Desde su creación, el Comité Ejecutivo sesiona con un representante de cada Estado que a su vez, ejerce un cargo público dentro de su gobierno. Pareciera, un acuerdo no escrito entre los Estados, que este funcionario será el Viceministro de Relaciones Exteriores de cada país, y en algunos casos, el Embajador/a acreditado en El Salvador, cede el órgano. Por otra parte, existe una rotación considerable de la persona que representa a un Estado en el órgano, un estudio exhaustivo de este tema es realizado en el diagnóstico de 2015, en el que se evidencia el cambio de representante al momento de la aprobación de decisiones.

Más recientemente, alguno de los instrumentos normativos producidos por el órgano son aprobados por representantes *ad hoc* que sustituyen al representante principal, y cuya participación es legitimada por el Reglamento de organización y funcionamiento del Comité Ejecutivo que le contempla con facultades para ello. Esto es una muestra de la discrepancia entre lo estipulado normativamente, y lo que se realiza en la práctica del órgano.

1.3. Las reuniones

El Comité Ejecutivo es el único órgano del sistema al que el Protocolo de Tegucigalpa le establece una periodicidad concreta, indicando que, en atención a sus atribuciones, debería reunirse una vez por semana, lo que confirma, la necesidad de un representante de gobierno enteramente vinculado al ejercicio del cargo.

Desde febrero 2008, cuando se reunió por primera vez, y hasta agosto de 2018, el Comité se ha reunido en 61 ocasiones a un promedio de 5 a 6 reuniones por año. En las últimas reuniones se muestra una tendencia a realizar reuniones a través de videoconferencias, una opción que se encuentra contemplada en el artículo 9 de su reglamento. Esta frecuencia de reuniones es otra muestra de la marcada discrepancia entre lo que establece el Derecho Comunitario y la realidad.

² Algunas propuestas de reforma se centraron en ello, como es el caso de la propuesta de Cepal de 1997 en la que se contemplaba incluso su fusión con el Comité Ejecutivo de Integración Económica, la Declaración de Presidentes de la XXIII Cumbre de Presidentes Centroamericanos de 2003, Las resoluciones del PARLACEN Resolución AP/7-CLXXII-2005, del 26 de mayo del 2005; Resolución AP/5-CLXXV-2005, del 29 de septiembre de 2005 y la Resolución AP/4-CCXXXI, adoptada el 1 de julio de 2011, entre otros.



1.4. Identificación de deficiencias y propuestas de transformación

A efectos eminentemente ilustrativos y para profundizar en los siguientes apartados, en 2015, mediante el diagnóstico del órgano se identificaban algunas deficiencias y se proponía acciones que permitirán una transformación paulatina y progresiva del órgano en distintas esferas de su funcionamiento.

En materia normativa, algunos vacíos eran identificados que debían ser superados para propiciar la seguridad jurídica en el funcionamiento del órgano, no existía un mecanismo de relaciones interinstitucionales, siendo que el Protocolo de Tegucigalpa indica que algunas de sus funciones deben ser realizadas, por intermedio de la Secretaría General, o de forma articulada con otros órganos, es indispensable que se demarque la forma en que se van a realizar las relaciones entre el Comité Ejecutivo y las distintas instancias del Sistema, por ejemplo, como se realizará la rendición de informes por la institucionalidad regional. La necesidad de normar estas relaciones se hace evidente en la práctica cuando, el primer reglamento de funcionamiento del órgano contemplaba a la Secretaría General como instancia que también servía de Secretaría al Comité Ejecutivo, lo que no era correcto y contravenía el Protocolo de Tegucigalpa, aunque posteriormente esto fue superado por el vigente reglamento.

En relación a los dos temas planteados en el apartado anterior de la periodicidad en las reuniones y el funcionario designado se evidencia la falta de cumplimiento a lo normado, de forma tal que lo establecido en la norma no se corresponde con la realidad.

Ningún instrumento normativo regula las características profesionales y políticas que deben tener los representantes de gobierno ante el órgano, aunque es necesario aclarar, que esto no está regulado para ningún órgano político del Sistema (solamente se concursa para puestos técnicos), en el sentido de que quienes conforman esos otros órganos lo hacen en su calidad de representantes de sus gobiernos, participando en el ejercicio de sus cargos públicos, lo que no está contemplado así para el Comité Ejecutivo.

En sus últimos años (antes de 2015), el eje central de actuación y sobre el cual versaban sus actos normativos era la reforma institucional que desde buen tiempo antes se planteaba en el sistema. Aunque ello no es malo y le coloca en una posición protagónica en el marco del proceso de integración, debía asegurarse ejecutar aquellas atribuciones conferidas por el Protocolo de Tegucigalpa y que marcan su naturaleza, como por ejemplo, dar seguimiento a la ejecución de los mandatos presidenciales y ministeriales (Estado de la Región, 2016), y no centrar su funcionamiento únicamente en los planteamientos de reforma, que en algún momento perderían permanencia en el tiempo.

Otra de las deficiencias identificadas es la carencia de un instrumento que sirviera de ruta para dar seguimiento en el plano nacional, a las decisiones tomadas en el plano regional. Es decir, articular las decisiones tomadas dentro del sistema de integración con las acciones a nivel de gobierno en cada país.

El Comité Ejecutivo contaba con una unidad técnica que en términos prácticos, figuraba en manos de una persona únicamente. Se evidenciaba la necesidad de fortalecer este espacio técnico de trabajo operativo fundamental, sobretodo, si se tiene en cuenta que los representantes de gobierno ante el órgano no tienen permanencia.

La existencia de grupos *ad hoc* era identificada como un espacio que propiciaba la discusión técnica de los temas sometidos al Comité Ejecutivo y coadyuva al logro de las atribuciones planteadas, no obstante, se alertaba del riesgo que suponía la ejecución de atribuciones de forma delegada. También se advertía de la necesidad de regular su funcionamiento y determinar sus competencias. El reglamento de organización y funcionamiento del Comité Ejecutivo de 2012 legitima su existencia pues establece en su artículo 5 que dentro de las atribuciones del Comité está “crear grupos de trabajo y comisiones que estime necesario y conveniente... Debiendo precisar, en cada caso, la finalidad y los alcances del mandato, el funcionamiento y la obligación de rendir informes finales dentro de un plazo determinado, sobre la materia que se le haya encomendado”.

Se advertía la necesidad de crear un procedimiento de medición de cumplimiento de mandatos presidenciales, para procurar el logro de los objetivos planteados en el Protocolo de Tegucigalpa y que se pudiera medir que las decisiones de la Reunión de Presidentes pasarán de ser declaraciones de voluntad a actividades reales que impactaran a la región.

2. El fortalecimiento del Comité Ejecutivo en los últimos años

Habiendo expuesto brevemente al menos ocho temas sobre los cuales discutir el funcionamiento del Comité Ejecutivo, y a partir del diagnóstico presentado, este artículo recoge las principales transformaciones del órgano tres años después.

Se debe tener en consideración como premisa general, que se considera se han logrado importantes avances en el órgano en muy poco tiempo, lo que da muestras del dinamismo que ha caracterizado su funcionamiento actual, respecto a sus primeros años.

2.1. La ordenación del sistema

Es el momento de destacar el papel fundamental que ha desempeñado el Comité Ejecutivo en la ordenación del Sistema, de sus órganos e instituciones y de su forma de trabajo. La producción normativa del Comité Ejecutivo ha dinamizado el proceso y propiciado la seguridad jurídica del sistema al ordenar cuestiones tan trascendentales como, la formulación de los mandatos, la forma de adoptar decisiones, la regulación de una Gaceta Oficial Centroamericana, las regulaciones de la presidencia *pro tempore*, entre otros temas. Su funcionamiento ha estado centrado en dar orden, legalidad y seguridad jurídica al sistema.

Sobre el papel relevante en la ordenación del sistema, Caldentey del Pozo (2013) coincide en que sus “decisiones ayudan a precisar con transparencia externa las reglas de funcionamiento básico del Sistema y la negociación de los intereses nacionales y regionales dentro de los órganos”.

La Secretaría General y el Comité Ejecutivo han trabajado en los últimos años en la revisión del marco institucional y normativo del Sistema que necesitaba ordenarse, para lo cual los grupos *ad hoc*, han realizado un papel fundamental, apoyándose en los proyectos de cooperación que se centran en el fortalecimiento institucional (Estado de la Región, 2016).

Algunos de sus actos normativos han estado destinados a mejorar las relaciones interinstitucionales, sobre todo entre la Secretaría y el Comité Ejecutivo, órganos a llamados a trabajar articuladamente. Se hace evidente un trabajo más articulado con las distintas Secretarías del sistema.

2.2. La materialización de sus decisiones

De conformidad con el Reglamento para la adopción de decisiones, en términos formales, sus decisiones pueden materializarse a través de resoluciones, recomendaciones o reglamentos. Hasta octubre 2018, durante este año ha producido 10 instrumentos (4 resoluciones y 6 recomendaciones), durante 2017 el órgano aprobó 4 recomendaciones y un reglamento; en el año 2016 no se materializó ninguna decisión del órgano. El reglamento de organización y funcionamiento del órgano establece que sus decisiones vinculantes tendrán la forma de resoluciones (Artículo 6).

2.3. Sobre la sistematicidad de sus reuniones

En relación a la periodicidad de sus reuniones se ha constatado un aumento paulatino de las mismas, en algunos casos haciendo uso de medios tecnológicos para ello, lo que muestra mayor agilidad en sus actuaciones y el interés de fortalecer su funcionamiento. Sobre este tema, es necesario discutir si eventualmente es necesaria una reforma al Protocolo de Tegucigalpa que contemple una periodicidad real y alcanzable, o bien, si es necesario ajustar el funcionamiento del Comité Ejecutivo a lo preceptuado en el Protocolo de Tegucigalpa desde el año 1991, la segunda opción supone un cambio más trascendental que el tema de la periodicidad de las reuniones y es que, es incompatible el ejercicio de cargos de gobierno con la representación ante el órgano en un sistema más permanente de reuniones y sesiones de trabajo. Por ahora, su funcionamiento seguirá marcado por la realidad práctica. Un cambio en este tema, requiere la voluntad política de la Reunión de Presidentes y al parecer se ha apostado mejor por fortalecer el aparato técnico que rodea el órgano.

2.4. El ejercicio de sus atribuciones

Un elemento a destacar en relación al ejercicio de las atribuciones es que a 2018, el Comité Ejecutivo se encuentra trabajando de forma integral en el conjunto de atribuciones que le han sido conferidas, y si bien algunas de sus acciones, se encaminan en pro de la reforma institucional del SICA, se ha dedicado a dar respuesta al quehacer para el cual fue creado. Se ha centrado en discutir temas como: fortalecimiento institucional, presupuesto de la organización, recursos financieros, aprobación de instrumentos normativos, control de actuaciones, entre otras. Todo ello es una clara muestra del papel fundamental que juega el órgano en el funcionamiento del Sistema como ha sido concebido en el Protocolo de Tegucigalpa.

Otro de los ejes sobre los cuales ha versado el trabajo del Comité Ejecutivo en los últimos años es en la medición del cumplimiento de mandatos de la Reunión de Presidentes. Así, puede verse que en la Declaración de Presidentes del

14 de diciembre de 2017 se instruye al Comité Ejecutivo y a la Secretaría General aplicar permanentemente los criterios de ordenamiento para el seguimiento y monitoreo del cumplimiento de decisiones de la Reunión de Presidentes. No obstante, desde el 2005 la Reunión de Presidentes, manda al Comité a realizar un trabajo de actualización y priorización de mandatos.

En correspondencia con lo anterior, el Comité Ejecutivo a través de la resolución 01-2015 instruye a la institucionalidad del SICA, el cumplimiento de los mandatos de la Reunión de Presidentes y la normativa institucional del SICA, en particular para la homologación de los reglamentos internos de las instituciones. En la revisión del perfil del candidato/a para desempeñar un cargo en la institucionalidad regional, concretamente para la Secretaría de Integración Turística, y la Coordinación educativa y cultural centroamericana.

Otros actos normativos destinados a ordenar el sistema y cumplir el derecho comunitario han versado sobre: terna de candidatos del SITCA, el Consejo Agropecuario Centroamericano, Secretario ejecutivo de COMISCA, Director Regional de Ospesca, entre otros.

Las recomendaciones realizadas por el Comité Ejecutivo en los últimos años han tenido que ver con recomendar al Comité Consultivo del SICA (CC-SICA), adoptar la propuesta de modificación al Estatuto Constitutivo del Comité Consultivo del SICA, al ordenamiento de la lista de Mandatos de la Reunión de Presidentes, a la terna de candidatos al cargo de titular de la Secretaría Ejecutiva de la CECC, a la propuesta de Reglamento para la Formulación, Presentación, Aprobación y Ejecución Presupuestaria de la SG-SICA, etc.

2.5. Unidad técnica

Respecto a la unidad técnica que sirve de espacio ejecutor del órgano, la Reunión de Presidentes en la Declaración del 30 de junio de 2016 orienta a la Secretaría General del Sistema la realización de una propuesta que contemple los recursos humanos y financieros que se requieren para la asistencia técnica del Comité Ejecutivo. Demostrando así, en primera instancia, la importancia que reviste el funcionamiento el órgano para el sistema y la necesidad de dotarle de recursos suficientes para la efectiva realización de sus fines. Esta unidad técnica está destinada, entre otras cosas a ser el enlace entre la Secretaría General y el Comité Ejecutivo³.

2.6. Grupos ad hoc

Los grupos *ad hoc* abordados previamente, siguen en funcionamiento y trabajan a la par del Comité Ejecutivo, el Comité de Seguimiento del CE-SICA y el Equipo Jurídico de las Cancillerías, sin una norma jurídica que recoja y sistematice su funcionamiento. Son en la práctica verdaderos aparatos operativos que dinamizan el funcionamiento técnico del órgano.

Se considera que la existencia de estos grupos esta ha sido una medida necesaria para lograr encausar el funcionamiento del órgano y brindar un aparato

³ Sus funciones, aunque no están contenidas en una norma jurídica se encuentran enunciadas en <https://www.sica.int/cesica/uat.aspx>



operativo de revisión normativa, de impulso al proceso para la adopción de una decisión, entre otros temas técnicos. Sin embargo, siendo que ambos están conformados por personal de gobierno que labora en sus respectivos Ministerios de Relaciones Exteriores de cada país miembro, se debe valorar si lo idóneo sería transformar estos grupos en aparato técnico con dedicación exclusiva al Comité.

2.7. El procedimiento para la presentación de mandatos

Una de las principales acciones impulsadas por el Comité Ejecutivo y que fortalece en mucho el funcionamiento interno del sistema, es la creación y puesta en marcha del procedimiento para la formulación, presentación y seguimiento de mandatos de la Reunión de Presidentes, mediante la resolución 01-2018 emitida por el Comité Ejecutivo el 15 de febrero de 2018. Esta resolución sustituye la Resolución 02-2014 emitida por el mismo órgano en el mismo tema.

El documento contempla el procedimiento a seguir en temas de articulación entre instituciones para presentar una propuesta de mandato a la Reunión de Presidentes y sobretodo, el papel que desempeña el Comité Ejecutivo en este proceso.

Una vez que un órgano o instancia del sistema tiene una propuesta de mandato, debe remitirla al Ministerio de Relaciones Exteriores del país que ejerza la Presidencia *Pro Tempore*, quien a través de la Secretaría General, lo remitirá al Comité Ejecutivo para su valoración.

La propuesta de mandato es revisada por el Comité Ejecutivo en su contenido, pero sobretodo para valorar la justificación de la propuesta: si ésta se enmarca en lo contemplado en el artículo 15 del Protocolo de Tegucigalpa, si el Consejo de Ministros del ramo en cuestión no cuenta con capacidad para adoptar una decisión de esa índole, si la propuesta no instruye sobre aspectos que forman parte de la agenda de trabajo permanente de la instancia que propone, o reitera lo ya contemplado en su marco jurídico, que la propuesta no contemple un mandato ya contenido en otro mandato vigente, en ejecución o ya ejecutado, y finalmente, que cumpla con el mecanismo de gestión, coordinación e información de la cooperación regional.

Esta revisión realizada por el Comité Ejecutivo es trascendental para la ordenación del sistema y el seguimiento posterior a la ejecución de mandatos emanados de la Reunión de Presidentes, puesto que la propuesta debe contener la hoja de ruta que se seguirá para lograr cumplir el mandato que se propone. Esta hoja de ruta será el documento que permitirá al Comité Ejecutivo dar seguimiento al cumplimiento efectivo.

Todo lo anterior favorece Declaraciones de Presidentes más estratégicas y enfocadas en las prioridades del Sistema, permite medir el cumplimiento efectivo de las decisiones adoptadas por la Reunión de Presidentes, ordena el sistema y favorece a que los otros órganos con poder de decisión ejecuten sus facultades de decisión en las materias de su competencia, sin tener que recurrir a la Reunión de Presidentes.

La primera aplicación de este procedimiento consta en la Resolución CE 02-2018 relativa a las propuestas de Mandatos para la consideración de la LI Reunión de Presidentes del SICA, en la que se devuelven propuestas realizadas por el PARLACEN por no ser necesarias, y propuestas del Consejo de Ministras

de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana, por considerar que ya se encuentra regulado en otro mandato previo y que puede ser abordado en un eje estratégico de la Política Regional de Igualdad y Equidad de Género del SICA.

2.8. Representantes ad hoc

En sus últimas reuniones se ha incorporado la figura del representante *ad hoc*, quien incluso figura como firmante de los últimos actos normativos emanados del órgano. La idea de su existencia nace en el derogado reglamento del Comité del año 2007, en el que se establecía la existencia del representante *ad hoc* con poder de decisión si el titular no podía asistir, el vigente reglamento contempla en su artículo 11 la posibilidad de nombrar a un representante *ad hoc*, con poder de decisión y que al sustituirle, tendrá las mismas prerrogativas que el miembro a quien sustituye. Especial atención debe tenerse sobre este tema puesto que esta figura no está regulada de forma originaria por el Derecho comunitario, con un poder de decisión que no fue contemplado en el Protocolo de Tegucigalpa que da nacimiento y configuración al órgano.

Es posible cuestionarse la legitimación de esta figura y deberá discutirse la frecuencia de su participación en las reuniones del Comité Ejecutivo, cuidando que el representante *ad hoc* no termine convirtiéndose en la figura principal y protagónica de cada Estado. No obstante, posiblemente la figura esté pensada como la alternativa de gobierno viable para dar respuesta a la carga de trabajo y de atribuciones conferidas al Comité.

2.9. Tareas pendientes

Con lo anterior, queremos destacar el enorme trabajo que ha realizado el Comité Ejecutivo en pro del fortalecimiento institucional del SICA en las materias de su competencia. Su papel ha sido protagónico en los últimos años, y respecto al diagnóstico, se ha superado en mucho, aquellos señalamientos del año 2015. Quedan pendientes a retomar algunos temas que quisiéramos dejar planteados a continuación.

Se evidencia la carencia de un mecanismo que permita dar seguimiento a la implementación de las decisiones comunitarias en el plano nacional, es decir, lograr medir la efectiva articulación de lo regional y lo nacional. En muchas ocasiones, las decisiones comunitarias son desconocidas o poco aplicadas por los gobiernos y sus funcionarios, especialmente con gobiernos como los que priman en nuestra región, con agendas de corto plazo y sin proyecciones más allá de sus años de gobierno.

También es oportuno resaltar que, al menos jurídicamente, no sería lo más idóneo que el Comité Ejecutivo regule la forma en que se realizarán los actos normativos de la Reunión de Presidentes, siendo este último el órgano de mayor jerarquía en el Sistema de Integración Centroamericana.

Se necesita continuar el seguimiento al trabajo que se realiza de articulación intersectorial dentro del Sistema de Integración Centroamericana. Finalmente, se debe continuar discutiendo la naturaleza del funcionamiento del órgano y encontrar la medida en que las normas jurídicas que le regulan sean congruentes con la realidad que se vive en el seno del órgano.

3. El futuro de la integración regional y el fortalecimiento institucional

Desde su creación a través del Protocolo de Tegucigalpa, el SICA como tal ha pasado diversos momentos en los que se ha planteado y replanteados su organización, funcionamiento y efectividad para la región centroamericana. Distintos planteamientos de reforma han surgido durante su funcionamiento y en la mayoría de los casos, uno de sus ejes de trabajo se ha centrado en el fortalecimiento institucional.

Podríamos destacar por ejemplo, en el año 2010, el relanzamiento de la integración centroamericana a través de la Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de países del SICA del 20 de julio, en la que se establece cinco pilares fundamentales de trabajo: Seguridad democrática, prevención y mitigación de desastres naturales y los efectos del cambio climático, integración social, integración económica y fortalecimiento de la institucionalidad regional, a la par de un plan de acción que permitiera la materialización de estos pilares.

Tres elementos contenía el plan de acción en temas de fortalecimiento institucional: la revisión integral de la estructura y el fortalecimiento institucional del SICA, instruyendo al Comité Ejecutivo a presentar un diagnóstico a tales fines; instrucción al Comité Ejecutivo para la creación de un procedimiento para la adopción de decisiones presidenciales, todo ello con apoyo de la Secretaría General; y reiterar las auditorías del Consejo Fiscalizador Regional, para garantizar la efectiva transparencia y rendición de cuentas.

Lo anterior evidencia el papel trascendental del Comité Ejecutivo en el fortalecimiento institucional del sistema como órgano principal de liderazgo, por una parte, y por otra, da muestras de la incidencia del órgano en el avance del SICA.

Sin entrar en detalles sobre todos los objetivos alcanzados durante estos años en temas de fortalecimiento institucional, centraremos nuestra atención en lo que en los últimos años ha sido catalogado como la reflexión sobre el futuro de la integración centroamericana.

En el 2015 se inicia el proceso de reflexión del futuro de la integración regional en el que se discuten los retos y oportunidades que enfrenta el Sistema, el establecimiento de una agenda estratégica priorizada, la implementación de mandatos, la gestión orientada a resultados, así como la toma de decisiones asociadas a corto plazo.

3.1. El mandato de la Reunión de Presidentes

El 30 de junio de 2016 a través de la Declaración de Roatán, la Reunión de Presidentes acuerda en relación al fortalecimiento institucional: “Instruir al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores presentar en próxima Reunión de Presidentes sus conclusiones sobre los resultados de las posibles acciones producto del proceso de reflexión sobre el futuro del SICA, incluyendo el fortalecimiento del Comité Ejecutivo...”. “Instruir a los Consejos de Ministros del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) elaborar la agenda estratégica priorizada de sus respectivos sectores”.

Es así que en mayo de 2017, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores reitera la solicitud de realizar una propuesta de agenda estratégica

priorizada del SICA centrada en los 5 pilares de la integración descritos anteriormente, la Agenda 2030 y sus 17 objetivos de desarrollo sostenible. Se procedió por medio de la Secretaría General y las distintas secretarías sectoriales a recopilar la información para ello.

En respuesta este mandato, la Presidencia *pro t mpore* de Costa Rica (segundo semestre 2017) presenta una propuesta de agenda estratégica priorizada del SICA que contiene 22 objetivos enmarcados en los 5 pilares fundamentales de la integración. Documento presentado a la Reunión de Presidentes pero aún no aprobado.

En la L Reunión ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros del SICA del 14 de diciembre de 2017 se reconoce la importancia de contar con una agenda estratégica priorizada como un instrumento que articule las prioridades regionales, no obstante, en la última reunión del 30 de junio de 2018 en Santo Domingo, República Dominicana, no se habla de ello, con lo cual, aparentemente se trata de una iniciativa aún en discusión.

3.2. El planteamiento de fortalecimiento institucional de la agenda estratégica priorizada

La propuesta de agenda estratégica priorizada contempla tres objetivos en temas de fortalecimiento institucional, trabajar en función de mejorar la coordinación y articulación interinstitucional e intersectorial para evitar duplicidad de funciones, apoyar el desarrollo y consolidación de instituciones fuertes que contribuyan al logro de los objetivos que la integración se ha planteado y promover la participación real e incluyente de todos los sectores: sociedad civil, academia, sector privado, socios, observadores, etc.

La propuesta contempla otros objetivos estratégicos que no son objeto de análisis en el presente artículo: Reducción de la pobreza, educación, migración, Mipyme, facilitación de comercio, turismo, mercado de deuda pública regional, enfrentamiento al crimen organizado, ESCA, recursos hídricos, agricultura sostenible, cambio climático, sostenibilidad marina, energías renovables, etc.

3.3. El papel del Comité Ejecutivo en el futuro de la integración regional

A la luz del mandato presidencial enunciado previamente, el papel del Comité Ejecutivo en el futuro de la integración regional es innegable, lo era desde hace unos años y se hace aún más evidente en la actualidad.

Desde su participación en el proceso de reflexión sobre el futuro del SICA, la orientación de dotarse al órgano de todo el aparato técnico necesario para que pueda funcionar en cumplimiento a este mandato, hasta el cumplimiento de la estrategia, se requiere un Comité Ejecutivo robustecido, ejecutivo, que lidere desde la ejecución, los distintos procesos y transformaciones que vive hoy el Sistema de Integración Centroamericana.

Se reconoce positivamente la participación del Comité Ejecutivo en los planteamientos de fortalecimiento institucional de la propuesta de agenda estratégica priorizada, no obstante sus actuaciones, impactan más allá de este objetivo. En la medida en que sus decisiones abonan a la ordenación del Sistema, otros objetivos estratégicos se ven beneficiados con sus actuaciones.



Así podemos ver que en su última sesión de trabajo realizada en agosto de 2018, se discute temas que trascienden al fortalecimiento institucional e inciden directamente en las actuaciones y logros de otros órganos e instituciones del Sistema.

Se destaca en esta última reunión el seguimiento que se realiza al tema de fortalecimiento institucional, la revisión reglamentaria del sistema, la titularidad de instituciones concretas, la evaluación de la cooperación, las propuestas de mandatos para elevar a la Reunión de Presidentes, la revisión de informes de Secretarías, entre otros (LXI Reunión del Comité Ejecutivo).

Todo lo anterior, sumado a la producción normativa sostenida por el órgano para ordenar el sistema, y al seguimiento de cumplimiento, da fe de la efectiva materialización de las facultades que le han sido asignadas por la Reunión de Presidentes.

4. Conclusiones

El Comité Ejecutivo del SICA ha dado claras muestras de fortalecimiento y protagonismo en la actualidad del sistema de integración centroamericana. Ha superado una gran mayoría de los señalamientos que se presentaban en el diagnóstico del año 2015 y que se han enunciado brevemente en este artículo.

La Reunión de Presidentes ha visto en el Comité Ejecutivo, un espacio institucional para seguimiento a sus decisiones y para la materialización ejecutiva de sus mandados. El Comité Ejecutivo se ha destacado por dirigir con buen suceso, acciones en pro de dar orden al sistema, crear procesos que permitan ser efectivos en el cumplimiento del derecho comunitario, aportar a la publicidad del derecho comunitario y su aplicación, a fortalecer la seguridad jurídica, la legalidad del sistema y la legitimidad de sus funcionarios.

Se destaca el papel protagónico del Comité Ejecutivo en el liderazgo del futuro de la integración regional, específicamente en el fortalecimiento de las instituciones del Sistema, papel que ha venido desarrollando con gran alcance en los últimos años y que le ha otorgado la oportunidad de liderar los procesos de mejora en el funcionamiento del Sistema.

Un logro trascendental en los últimos meses es la formulación y aplicación del procedimiento para la presentación de mandatos, proceso en el cual, el Comité Ejecutivo vela por la aplicación del derecho comunitario y por el cual, se fortalecen las relaciones interinstitucionales, el poder de decisión de los órganos y se procura Declaraciones Presidenciales más estratégicas y alcanzables.

El Comité Ejecutivo además de aportar al fortalecimiento institucional del SICA, debe también continuar procurando su propio fortalecimiento. Hasta hoy acumula más acciones en pro de la integración que deficiencias, en el entendido que se trata de una integración cambiante como instrumento del desarrollo de nuestros pueblos.

5. Referencias bibliográficas

Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) el 14 de octubre de 1951.

Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) del 12 de diciembre de 1962.

- Caldentey del Pozo, P. (2013): “42ª Cumbre del SICA: ajustando las reglas del juego”. Pedro Caldentey. *Cuaderno de perplejidades ultramarinas*.
- Caldentey del Pozo, P. (2014). “Los desafíos estratégicos de la integración centroamericana”. *Serie Estudios y Perspectivas*. CEPAL.
- Cumbre extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de países del Sistema de Integración Centroamericana y Desarrollo para el relanzamiento del proceso de integración centroamericana 20 de julio de 2010.
- Declaración de Panamá del 14 de diciembre de 2017 L Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de países del SICA.
- Declaración de Roatán del 30 de junio de 2016 XLVII Reunión ordinaria de jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros del SICA.
- Estado de la Región (2016). “Capítulo 7. Integración Regional”. *Quinto Informe del Estado en la Región 2016*. Estado de la Nación.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Guatemala (2018). LXI Reunión del Comité Ejecutivo del Sistema de la Integración Centroamericana.
- Portal SICA (2018). Reseña Histórica. SICA
- Reglamento de Organización y Funcionamiento del Comité Ejecutivo del SICA del 19 de Marzo del año 2012.
- Reglamento de actos normativos del Sistema de Integración Centroamericana del uno de diciembre del año 2005.
- Reglamento para la adopción de decisiones del Sistema de Integración Centroamericana del 24 de junio del año 2013.
- Resolución CE 01-2018. Comité Ejecutivo del SICA. Procedimiento para la formulación, presentación y seguimiento de mandados de la Reunión de Presidentes.
- Resolución CE 02-2018 Relativa a las propuestas de Mandatos para la consideración de la LI Reunión de Presidentes del SICA
- SICA (2018). V ejercicio de rendición de cuentas de la cooperación regional del SICA 2017.