

## RECURSO DE REPOSICION CONTRA LA RESOLUCION N° 1-2011 (COMIECO)

La suscrita, Anabel González Campabadal, Ministra de Comercio Exterior de la República de Costa Rica, a nombre del Gobierno de Costa Rica interpongo recurso de reposición contra la resolución N° 1-2011 (COMIECO) del Consejo de Ministros de la Integración Económica, adoptada en ausencia de Costa Rica el pasado 13 de enero del 2011.

Fundamento este recurso en el artículo 55 párrafo 8 del Protocolo de Guatemala y en los hechos y fundamentos de derecho que expongo a continuación.

### HECHOS

1. El 16 de diciembre del 2010, en Belice, por iniciativa de los cancilleres de Guatemala y El Salvador, se gestionó un documento en el que se acordaba la remoción de la señora Yolanda Mayora de Gavidia como Secretaria General de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) y se instruí a al Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO) a nombrar en su lugar al señor Ernesto Torres Chico. El documento fue firmado por los Presidentes de Guatemala, El Salvador y Honduras y por el Ministro de Economía de Nicaragua y el día siguiente fue firmado por el Ministro de Relaciones Exteriores de Costa Rica, a quien le fue remitido vía fax (ver Anexo 1). El contenido del citado documento no fue acordado en una reunión formalmente convocada de la Reunión de Presidentes (RPRE); no existió una carta oficial de convocatoria, ni se circuló una propuesta de agenda ni existe un acta formal de la RPRE al respecto.

2. Luego de analizar la situación, mediante carta del 23 de diciembre de 2010 (ver Anexo 2) Costa Rica comunicó a los cancilleres y ministros integrantes del COMIECO que consideraba que lo firmado el 16 de diciembre no era válido y debía dejarse sin efecto, y que el tema de la eventual remoción del Secretario General de la SIECA debía remitirse al COMIECO como órgano competente según el artículo 43.2 del Protocolo de Guatemala (PGUA).

3. El 7 de enero de 2011, a solicitud de Guatemala (presidencia pro-témpore), se reunió el COMIECO en ese país, con la presencia de los ministros responsables del comercio de Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Nicaragua y la Viceministra de Honduras (Acta 1-2011, ver Anexo 3). En esa reunión no hubo consenso para remover a la Secretaria General de la SIECA. Costa Rica reiteró su posición expresada en la carta del 23 de diciembre del 2010. Los representantes de los gobiernos de El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Honduras manifestaron su disposición de firmar una resolución para, en su criterio, dar cumplimiento a lo acordado por los presidentes el 16 de diciembre del 2010. Durante la reunión, los ministros recibieron a representantes del sector privado regional (FEDEPRICAP, FECAICA, FECAEXCA, CACIF v UNICE), quienes expresaron su gran preocupación por la pretendida destitución de la

Secretaría General de la SIECA y solicitaron apego al ordenamiento jurídico y respeto a la institucionalidad.

4. Mediante carta del mismo 7 de enero del 2011, el Canciller Rodas de Guatemala convocó a una reunión intersectorial de los Ministros de Relaciones Exteriores y del COMIECO para el 13 de enero 2011 "para tratar como único punto el cumplimiento del Acuerdo de los Presidentes proferido el 16 de diciembre del 2010" (ver [Anexo 4](#)). Costa Rica respondió mediante carta del 10 de enero del Vicecanciller Roverssi solicitando buscar una nueva fecha de consenso para celebrar la reunión (ver [Anexo 5](#)), solicitud que no fue respondida. No obstante la solicitud de Costa Rica de buscar una nueva fecha para la celebración de la reunión, el 11 de enero el Canciller Rodas confirma lugar y hora para la convocatoria de la reunión del 13 de enero (ver [Anexo 6](#)). Ante esa situación, Costa Rica remitió una nota en la que expresaba su sorpresa por este proceder y nuevamente solicitaba acordar una nueva fecha para la reunión (ver [Anexo 7](#)). Por su parte, el Ministro Coyoy de Guatemala, mediante carta de 10 de enero, convocó al COMIECO a una reunión el 13 de enero "para tratar como único punto el cumplimiento del mandato de los Presidentes o sus Representantes emitido el 16 y 17 del 2010" (ver [Anexo 8](#)).

5. El 13 de enero la señora Mayora de Gavidia, Secretaría General de la SIECA, presentó su renuncia, y ese mismo día el Ministro de Economía de Guatemala envió carta de segunda convocatoria a la reunión de COMIECO a celebrarse ese mismo día a las 3 p.m. en Guatemala (ver [Anexo 9](#)). Dicha convocatoria se le remite a la Ministra de Comercio Exterior de Costa Rica a las 3 pm del mismo día, a pesar de que el Gobierno de Costa Rica había solicitado con anterioridad encontrar una fecha de común acuerdo para la celebración de la reunión. En esta oportunidad, Costa Rica manifestó de nuevo su enorme preocupación por la falta de transparencia y apego al debido proceso e irrespeto a la institucionalidad centroamericana.

6. El 13 de enero se celebró la reunión del COMIECO en Guatemala, con la ausencia de Costa Rica y la presencia de los ministros de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua. Según consta en la resolución 1-2011 (COMIECO), los ministros presentes acordaron aceptar la renuncia de la Secretaría General y nombrar en su lugar al señor Ernesto Torres Chico. El mismo día el Ministerio de Economía de Guatemala emitió un comunicado de prensa sobre el tema (ver [Anexo 10](#)).

7. El día siguiente, 14 de enero del 2011, Costa Rica remitió una nueva carta a los ministros centroamericanos (ver [Anexo 11](#)) comunicándoles que la posición del Gobierno de Costa Rica es que la designación del nuevo Secretario General de la SIECA debe ajustarse a lo dispuesto en el PGUA y el Reglamento Relativo a la Elección de los Titulares de los Órganos, Secretarías e Instituciones del Sistema de la Integración Centroamericana (RRET) y que, para garantizar la idoneidad de la persona que vaya a ocupar dicho cargo, es conveniente que el proceso de selección cuente con el apoyo técnico del Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE) en la identificación y evaluación técnica de candidatas.

Costa Rica solicitó se convoque al COMIECO a la brevedad posible y reiteró que no otorga su consentimiento a la pretendida designación del señor Torres Chico en ese cargo, según el comunicado de prensa emitido por el Ministerio de Economía de Guatemala con fecha 13 de enero del 2011.

8. El mismo 14 de enero el señor Torres Chico tomó posesión del cargo de Secretario General de la SIECA –sin el consentimiento de Costa Rica- y el 19 de enero Costa Rica fue notificada por dicho señor de la “Resolución No. 1-2011 (COMIECO) (ver Anexo 12). A la fecha de interposición de este recurso (24 de enero del 2011), la Presidencia Pro-Tempore no ha procedido a convocar a la reunión de COMIECO, según fue solicitado por Costa Rica desde el 14 de enero.

## DERECHO

### **A. Sobre lo acordado por los presidentes el 16 de diciembre de 2010**

1. La RPRE es el órgano supremo del SICA y le corresponde definir y dirigir la política centroamericana y establecer las directrices sobre la integración (artículo 15 del Protocolo de Tegucigalpa (PTEG)). Para poder actuar válidamente como tal, la RPRE debe estar debidamente conformada por quienes corresponde y haber sido convocada siguiendo los procedimientos establecidos. Según el artículo 6 del Reglamento de la Presidencia Pro-Tempore del SICA, la convocatoria a las reuniones extraordinarias debe ser enviada junto con la propuesta de agenda por lo menos con una semana de anticipación a la fecha de celebración o de inmediato si las circunstancias así lo exigen.

2. En relación con el documento de fecha 16 de diciembre del 2010 firmado por varios presidentes y representantes de los países centroamericanos, no existió ninguna carta de convocatoria formal ni propuesta de agenda, ni existe o se conoce un acta que refleje la celebración de una reunión formal de la RPRE. En consecuencia, el citado documento del 16 de diciembre puede considerarse un manifiesto, sugerencia o acuerdo informal, pero no una resolución formal de la RPRE.

3. Independientemente de lo anterior, la remoción y nombramiento del Secretario General de la SIECA no es competencia de la RPRE sino del COMIECO, según lo establecen expresamente los artículos 43.2 del PGUA y 13 inciso e) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de los Consejos: De Ministros de Integración Económica, Intersectorial de Ministros de Integración Económica y Sectorial de Ministros de Integración Económica (ROFC). En tal sentido, la resolución del COMIECO de remover al Secretario General sería absolutamente nula si se basa simplemente en la “ejecución” de lo acordado por los presidentes, sin demostrar una justa causa conforme lo exige el artículo 13 inciso e) del ROFC citado.

4. En el caso en cuestión, en la resolución 1-2011 del COMIECO del 13 de enero del 2011 cuya reposición se solicita, se aceptó en el punto 1 la renuncia de la Secretaria General presentada ese mismo día, así es que no se trató propiamente de una remoción, como se había intentado hacer inicialmente incluyendo en la reunión del COMIECO celebrada el 7 de enero. Sin embargo, en el punto 2 se resuelve "Acatar la decisión de los Presidentes" y se nombra al señor Torres Chico como nuevo Secretario General de la SIECA.

5. Al respecto, es importante tener en cuenta lo expresado sobre la inexistencia de una resolución formal de la RPRE y la falta de competencia de la RPRE para nombrar al Secretario General o imponer al COMIECO un nombramiento en particular. Es al COMIECO al que le corresponde, según los instrumentos jurídicos de la integración centroamericana, nombrar y remover al Secretario General de la SIECA, de manera que la invalidez de la resolución 1-2011 no se vería convalidada o subsanada por una resolución anterior de la RPRE sugiriendo a la persona que se nombró, mucho menos por un acuerdo informal de los presidentes y otros funcionarios que no constituye una resolución formal de la RPRE.

#### **B. Sobre la primera convocatoria a la reunión del COMIECO del 13 de enero**

1. Según los artículos 51.1 del PGUA y 22 del ROFC, las reuniones del COMIECO requieren de una convocatoria escrita enviada a todos los miembros con suficiente anticipación a la reunión de que se trate. La propuesta de agenda debe circularse con al menos un mes de anticipación y la agenda definitiva al menos quince días antes de la respectiva reunión. Estas reglas sobre convocatoria son formalidades sustanciales y no pueden ignorarse o desapplicarse en casos concretos. La única excepción, según principios internacionalmente aceptados aplicables a los órganos colegiados, es que exista acuerdo explícito al respecto de todos los miembros del órgano.

2. En el caso en cuestión, la carta de convocatoria inicial para la reunión del 13 de enero fue enviada el 7 de enero y hacía referencia a una reunión intersectorial de ministros de relaciones exteriores y del COMIECO (ver Anexo 4). Luego, mediante carta del 10 de enero se convocó propiamente a la reunión del COMIECO (ver Anexo 8). Ninguna de estas dos cartas de convocatoria cumplió con el plazo de anticipación requerido por los instrumentos jurídicos de la integración.

3. Además, ante lo súbito de la convocatoria y su imposibilidad de asistir, Costa Rica objetó expresamente y por escrito la celebración de la reunión en la fecha que se pretendía y pidió reprogramarla (ver Anexo 5). Esta solicitud de Costa Rica fue ignorada por la presidencia pro-tempore, violando el principio de buena fe y la obligación de procurar el consenso y de consultar previamente sobre la celebración de este tipo de reuniones, según lo establecen los instrumentos de la integración económica centroamericana antes citados.

#### **C. Sobre la segunda convocatoria a la reunión del COMIECO del 13 de enero**

1. Como se indicó, la primera convocatoria a la reunión del COMIECO del 13 de enero no cumplió con las reglas de consulta previa y anticipación contempladas en los artículos 55.1 del PGUA y 22 del ROFC. Costa Rica no asistió, como lo había avisado por escrito, lo que implicaba que la reunión no podía realizarse pues no se alcanzaba el quórum requerido en primera convocatoria, que es la presencia de todos los miembros del COMIECO según lo establece el artículo 33 párrafo primero del ROFC. Ante eso, la presidencia pro témpore generó apresuradamente una segunda convocatoria el propio día de la reunión (ver Anexo 9), para justificar que la reunión pudiera celebrarse sin la presencia de Costa Rica.

2. Según el artículo 33 del ROFC, el quórum del COMIECO se constituye con la presencia de representantes de todos los países miembros. Si la reunión no pudiera celebrarse en la fecha sealada en la primera convocatoria por falta de quórum, podrá tener lugar en la fecha que determine una segunda convocatoria, siempre que se trate de la misma agenda. En segunda convocatoria se establece que bastará la presencia de la mayoría de los miembros, aunque no est n representados todos los Estados Parte.

3. Es obvio que toda convocatoria, sea primera o segunda convocatoria, debe respetar las reglas de anticipación y consulta previa contenidas en los artículos 55.1 del PGUA y 22 del ROFC. Nada en el artículo 33 citado modifica las reglas generales, por lo cual no procede una segunda convocatoria sorpresiva, convocando a reunión para el mismo día, destinada a sesionar sin que est n presentes todos los miembros del órgano colegiado, en particular cuando el miembro ausente expresamente solicitó que no se procediera con la reunión.

4. La reunión del COMIECO del 13 de enero, realizada con base en una segunda convocatoria circulada el mismo día y con la ausencia de Costa Rica, resulta entonces nula por defectos insubsanables en el procedimiento de convocatoria, lo que indudablemente acarrea la nulidad absoluta de lo acordado en dicha reunión.

#### **D. Sobre la ausencia de consenso en el nombramiento del Secretario General**

1. La resolución 1-2011, relativa al nombramiento del Secretario General, sólo puede ser adoptada por el consenso de todos los miembros del COMIECO, nunca en una reunión en que no está presente uno de los miembros como la que tuvo lugar el 13 de enero.

2. "Las resoluciones –dice el artículo 31.1 del ROFC- son los actos obligatorios mediante los cuales el Consejo adopta decisiones referentes a los asuntos internos del Subsistema de Integración Económica; constituyen un todo indivisible; contienen las disposiciones de fondo relacionadas con el cumplimiento de los objetivos fundamentales del Subsistema de Integración Económica...". El nombramiento del Secretario General de la SIECA es sin duda una resolución de fondo, indivisible, que incide sobre todos los países miembros de la integración.

3. "El Consejo –dice el artículo 34 del ROFC- adoptará sus decisiones de fondo procurando siempre el consenso, lo cual no impedirá que, en su seno, se adopten decisiones por algunos de los países miembros, en cuyo caso solo tendrán carácter vinculante para ellos...". El nombramiento del Secretario General tiene necesaria e inevitablemente carácter vinculante para todos los Estados miembros, dado que la SIECA es un órgano de Subsistema de Integración y sus competencias abarcan a todos los países miembros. El presupuesto operativo de la SIECA, incluyendo el salario y demás gastos del Secretario General, se financia con aportaciones de todos los Estados miembros del Subsistema de Integración Económica. Las competencias que los instrumentos de la integración le asignan a la SIECA son de carácter general, de manera que es imposible lógica y jurídicamente que un Estado miembro de la integración quede fuera del ámbito de las competencias de la SIECA y su titular el Secretario General. Por eso, no hay duda alguna de que el nombramiento del Secretario General debe hacerse por consenso de todos los países representados en el COMIECO.

4. No cabe argumentar que el nombramiento del Secretario General ya había sido acordado por el órgano supremo de la integración -la RPRE- porque como se explicó anteriormente, no es a ese órgano sino al COMIECO al que le corresponde el nombramiento del Secretario General de la SIECA, por disposición expresa del artículo 43.2 del PGUA. Además, como también se explicó, el documento de fecha 16 de diciembre de 2010 firmado por varios presidentes y representantes de los gobiernos centroamericanos, podría considerarse a lo sumo una sugerencia o una manifestación de los firmantes, nunca un acuerdo formal de la RPRE porque no se adoptó en una reunión formal de ese órgano, convocada debidamente conforme a los instrumentos de la integración. Adicionalmente, mediante carta de 23 de diciembre (ver Anexo 2) Costa Rica retiró expresamente y por escrito su consentimiento a lo firmado en el documento del 16 de diciembre, con lo cual tampoco lo acordado por los presidentes contó con el consenso de todos los países miembros.

#### **E. Sobre la violación de las reglas para el nombramiento de los titulares de los órganos del SICA**

1. El nombramiento del Secretario General de la SIECA no puede ser antojadizo e intempestivo, sino que debe ajustarse también a lo dispuesto en el RRET. "El presente Reglamento –dice el artículo 2 del RRET- tiene por objeto establecer los procedimientos, mecanismos, criterios y perfiles básicos de candidatos para la elección de los titulares a los puestos de dirección de las entidades del Sistema, que figuran en el Anexo 1 de este Reglamento". Entre los puestos expresamente indicados en el Anexo 1, ítem 20, está el Secretario General de la SIECA.

2. El RRET establece procedimientos y plazos relativos a la presentación de candidaturas, con el objeto de dar oportunidad a los Estados miembros de presentar candidatos y conocer los atestados de los candidatos. Ninguna de estas reglas se siguió en el caso en cuestión.

3. “Los cargos a que se refiere este Reglamento –dice el artículo 12 del RRET-, no podrán ser sucedidos en la titularidad por una persona de la misma nacionalidad, a menos que esta sucesión sea de carácter interina”, En la resolución 1-2011 del COMIECO cuya reposición se solicita, se violó flagrantemente esta disposición, al nombrarse en el cargo de Secretario General de la SIECA a una persona de la misma nacionalidad que el titular anterior, lo cual sin duda es motivo de nulidad absoluta.

4. Por otra parte, el artículo 14 del RRET dispone expresamente que la elección de los candidatos “deberá ser adoptada por consenso”, lo que no ocurrió con el nombramiento efectuado en la resolución 1-2011 del COMIECO, que como se indicó se hizo en ausencia y con la oposición expresa de Costa Rica. Estas flagrantes violaciones a las normas del RRET confirman la nulidad absoluta, evidente y manifiesta de la citada resolución.

#### **F. Conclusión: Vicios graves que causan nulidad absoluta, evidente y manifiesta**

1. Conforme a lo explicado, la resolución 1-2011 del COMIECO del 13 de enero del 2011 presenta vicios insubsanables de nulidad absoluta, que consisten en la violación flagrante de las reglas y procedimientos previstos para la convocatoria de este tipo de reuniones y para el nombramiento de los titulares de los órganos del SICA y la violación de la regla del consenso de todos los miembros, indispensable para el nombramiento del Secretario General de la SIECA.

2. Como se indicó más arriba, el hecho de que la resolución 1-2011 hable de acatar la decisión de los presidentes del 16 de diciembre del 2010, no convalida en forma alguna los graves vicios indicados, pues lo acordado por los presidentes no constituyó una resolución formal de la RPRE y, aunque lo hubiera sido, es al COMIECO al que le corresponde el nombramiento del Secretario General de la SIECA según los instrumentos jurídicos de la integración.

3. Ante la falta de consenso entre todos los países miembros del COMIECO sobre el nombramiento del Secretario General de la SIECA, la resolución 1-2011 resulta evidentemente contraria a los instrumentos jurídicos de la integración y al principio de la buena fe, y lo mismo cualquier acto de ejecución o ejercicio del cargo basado en ese nombramiento espurio.

#### **PETITORIA**

Con base en los hechos y consideraciones expuestas, Costa Rica solicita:

1. Convocar de inmediato a una reunión extraordinaria del COMIECO, en una fecha fijada por consenso, para conocer y resolver sobre este recurso de reposición.

2. Revocar y dejar sin ningún efecto la resolución 1-2011 (COMIECO) del pasado 13 de enero del 2011.

3. Ceser de inmediato la ejecución de cualquier acto derivado de la citada resolución, incluyendo los actos de ejercicio del cargo por parte del Secretario General nombrado ilegalmente.

San José, 24 de enero del 2011.-

*Anabel González*

Anabel González Campabadal  
Ministra de Comercio Exterior  
REPUBLICA DE COSTA RICA

