

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**ANÁLISIS JURÍDICO DEL PARLAMENTO CENTROAMERICANO EN LA
INTEGRACIÓN POLÍTICA DE CENTROAMÉRICA**

LESBI ELIZABETH CARDONA ORANTES

GUATEMALA, JULIO 2010

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**ANÁLISIS JURÍDICO DEL PARLAMENTO CENTROAMERICANO EN LA
INTEGRACIÓN POLÍTICA DE CENTROAMÉRICA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva
de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la
Universidad de San Carlos de Guatemala
por

LESBI ELIZABETH CARDONA ORANTES

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, julio de 2010

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I: Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV: Br. Mario Estuardo León Alegría
VOCAL V: Br. Luis Gustavo Ciraiz Estrada
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortíz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRÁCTICO
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente: Lic. Luis Alfredo González Rámila
Vocal: Licda. Marta Lidia Nij Patzán
Secretaria: Licda. Ana Elvira Polanco Tello

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Hector René Granados Figueroa
Vocal: Licda. Gloria Berna Guillermo Lemus
Secretaria: Licda. Irma Leticia Mejicanos Jol

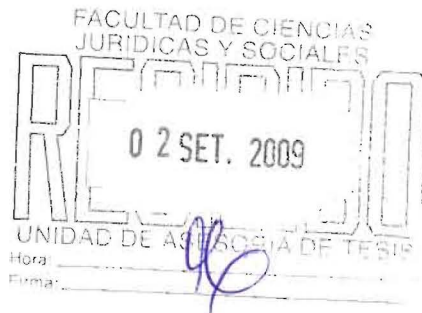
RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).

LIC. ESTUARDO CASTELLANOS VENEGAS
3ª. Avenida 13-62 zona 1
Teléfono: 22327936



Guatemala, 31 de agosto de 2009

Señor Jefe de la Unidad de Tesis de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Licenciado Carlos Manuel Castro Monroy
Su Despacho



De mi consideración:

De acuerdo con el nombramiento emitido por esa jefatura en el que se me faculta para que como asesor pueda realizar modificaciones que tengan por objeto mejorar el trabajo de investigación de la maestra LESBI ELIZABETH CARDONA ORANTES, intitulo ANÁLISIS JURÍDICO DEL PARLAMENTO CENTROAMERICANO EN LA INTEGRACIÓN POLÍTICA DE CENTROAMÉRICA, procedo a emitir el siguiente dictamen.

Del trabajo de tesis presentado por la estudiante, se establece que la investigación realizada, contribuye grandemente, de una manera técnica y científica con los estudios de derecho internacional público. Es un aporte académico a la rama internacional, en lo referente a las funciones desempeñadas en el Parlamento Centroamericano, específicamente en lograr la integración política de Centroamérica.

La presente contribución científica favorece a la comprensión de este sistema de integración y nos muestra los efectos positivos de su aplicación. Su estudio profundo, beneficia a miles de ciudadanos, fomentando las ideas de una posible integración política para un mejor desarrollo de los Estados miembros, especialmente Guatemala.

Sus conclusiones y recomendaciones se encuentran acertadas a la realidad guatemalteca, ya que acogen hallazgos, sugerencias concretas y coherentes con la coyuntura jurídica social presente. La bibliografía utilizada es la indicada, pues se manejan postulados de autores modernos ubicados en el contexto actual.

La estudiante, en su trabajo de tesis ha utilizado la metodología deductiva, partiendo de generalidades del derecho internacional, sistema de integración, hasta profundizar en el tema de la función que realiza el Parlamento Centroamericano para lograr dicha integración, y el comparativo, porque se coteja este sistema con el Europeo, los atrasos y avances realizados. De igual forma las

reglas ortográficas se encuentran atinadas a los parámetros estipulados por la Real Academia de la Lengua Española.



En virtud de lo antes expuesto, se considera que el presente trabajo de tesis cumple con todos los requisitos exigidos por la reglamentación universitaria vigente, en esencial, lo establecido en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

Consecuentemente como asesor, apruebo el trabajo de tesis relacionado y emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que el presente continúe con su trámite respectivo.

Atentamente,

Lic. Estuardo Castellanos Venegas
Colegiado 7,706

Lic. Estuardo Castellanos Venegas
ABOGADO Y NOTARIO

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, C. A.



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 03 de septiembre de dos mil nueve.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) OTTO LEONEL GARCÍA QUINTEROS, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante LESBI ELIZABETH CARDONA ORANTES, Intitulado: “ANÁLISIS JURÍDICO DEL PARLAMENTO CENTROAMERICANO EN LA INTEGRACIÓN POLÍTICA DE CENTROAMÉRICA”.

Me permito hacer de Su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual dice: “Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes”.

LIC. CARLOS MANUEL CASTRO MONROY
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



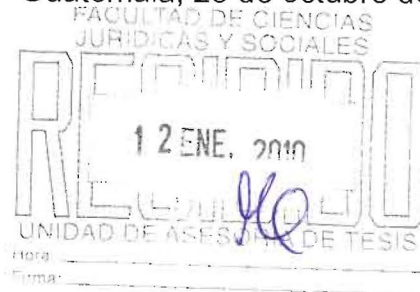
cc.Unidad de Tesis
CMCM/crla.



LIC. OTTO LEONEL GARCÍA QUINTEROS
5ª. Avenida 15-45 zona 10 Edificio Centro Empresarial Torre 1, 2º Nivel OT.
208
Teléfono: 23675902- 23675892

Señor Jefe de la Unidad de Tesis de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Licenciado Carlos Manuel Castro Monroy
Presente

Guatemala, 23 de octubre de 2009



Atentamente informo a usted que procedí a revisar la tesis elaborada por la estudiante Lesbi Elizabeth Cardona Orantes, con número de carné 200411136, intitulado "ANÁLISIS JURÍDICO DEL PARLAMENTO CENTROAMERICANO EN LA INTEGRACIÓN POLÍTICA DE CENTROAMÉRICA", procedo, en base al artículo número 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, a emitir el siguiente dictamen.

De la revisión practicada se establece que el trabajo relacionado contribuye en gran manera de una forma técnica y científica a los estudios del derecho internacional público. Los razonamientos planteados en el trabajo de investigación proponen que la actuación del Parlamento Centroamericano sea de una forma vinculante para que las resoluciones que emita puedan cumplirse y así lograr la integración política del área.

De igual forma, sobre el contenido científico y técnico, el estudio profundo que plasma en cuanto al sistema de integración europea, constituye un aporte académico al derecho comparado, pues la indagación en esta rama del derecho internacional público, sustenta un perfil diferente en cuanto a los pasos para poder implementar una integración política aquí en Centroamérica.

La técnica de investigación utilizada fue la de carácter documental-bibliográfico, inspirada en autores modernos empapados con conocimientos actuales. Las consultas de derecho internacional público de tipo doctrinario y legal han sido las adecuadas. Ha empleado una redacción adecuada a las reglas ortográficas normadas por la Real Academia de la Lengua Española.

Las conclusiones y recomendaciones planteadas por la maestra Lesbi Elizabeth Cardona Orantes, en su trabajo de investigación constituyen verdaderos descubrimientos y proposiciones atinadas al contexto real guatemalteco, que de

ejecutarse debidamente provocarían afectaciones positivas en cuanto a la difusión e implementación de este sistema de integración política.

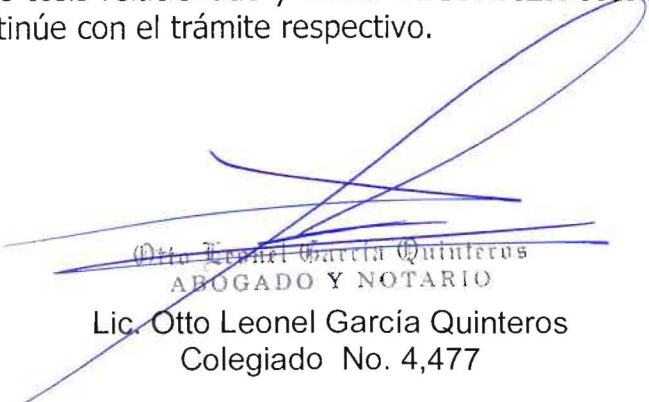


La ponente, en su trabajo de investigación ha utilizado atinadamente la metodología de investigación deductiva, al realizar un estudio profundo partiendo de generalidades de los sistemas de integración, hasta concluir con la integración política en Centroamérica. Así mismo utilizó correctamente el sistema analítico al penetrar hondamente en todas y cada una de las características que tienen estos sistemas.

El presente trabajo de tesis cumple con todos los requisitos exigidos por la reglamentación universitaria vigente, en esencial, lo establecido en el Artículo 32 del Normativo mencionado anteriormente.

En tal virtud y después de haber satisfecho las exigencias del suscrito revisor, apruebo el trabajo de tesis relacionado y emito **DICTAMEN FAVORABLE**, para que el presente trabajo continúe con el trámite respectivo.

Atentamente,


~~Otto Leonel García Quinteros~~
ABOGADO Y NOTARIO

Lic. Otto Leonel García Quinteros
Colegiado No. 4,477

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, C. A.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, dieciocho de mayo del año dos mil diez.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante LESBI ELIZABETH CARDONA ORANTES, Titulado ANALISIS JURÍDICO DEL PARLAMENTO CENTROAMERICANO EN LA INTEGRACIÓN POLÍTICA DE CENTROAMERICA. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

MTCL/sllh.



DEDICATORIA

A DIOS Y LA VIRGEN MARÍA:

Por darme la vida, estar conmigo en todo momento, acompañarme en mi caminar y por permitir que haya culminado esta etapa tan importante.

A MIS PADRES:

Lesbia y Nestor, por apoyarme en todo momento, darme ánimos y aconsejarme para culminar mis metas.

A MI HERMANA:

Alejandra, por ser mi amiga incondicional y estar conmigo siempre.

A MIS ABUELITOS:

Cobita Castillo (+) y José Antonio Orantes, por compartirme sus conocimientos sobre la vida y sabios consejos.

A MIS CATEDRÁTICOS:

Por compartir sus conocimientos y permitirme crecer profesionalmente y animarme a continuar con mis estudios.

A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS:

Por los buenos y malos momentos que compartimos y por brindarme su amistad, los quiero mucho.

A:

La Universidad de San Carlos de Guatemala, especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, a la Jornada Matutina por abrirme sus puertas y hacer de mí una profesional.

ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. Integración	01
1.1. Antecedentes históricos.....	01
1.2. Definición de integración.....	05
1.3. Ventajas de la integración.....	07
1.4. Definición de integración política.....	09
1.5. Principios básicos de integración.....	11
1.6. Procesos de integración.....	13
1.6.1. Antecedentes de los procesos de integración.....	14
1.7. Tipologías de la integración.....	16
1.7.1. Integración territorial.....	16
1.7.2. Integración nacional.....	17
1.7.3. Integración social.....	18

CAPÍTULO II

2.1. El parlamento	21
2.1.1. Antecedentes históricos del parlamento.....	21
2.1.2. Definición.....	23
2.1.3. Importancia.....	25

	Pág.
2.2. El Parlamento Centroamericano.....	26
2.2.1. Antecedentes históricos.....	26
2.2.2. Expectativas de su creación.....	30
2.2.3. Definición.....	32
2.2.4. Naturaleza jurídica.....	33
2.2.5. Atribuciones.....	33
2.2.6. Órganos del Parlamento Centroamericano.....	35
2.2.6.1. Asamblea plenaria.....	35
2.2.6.2. Junta directiva.....	39
2.2.6.3. Secretariado.....	41
2.2.6.4. Los observadores.....	43
2.3. Supranacionalidad.....	44
2.3.1. Definición.....	44
2.3.2. Supranacionalidad plena o integral.....	47
2.3.3. Supranacionalidad restringida o limitada.....	49

CAPÍTULO III

3.1. Sistema de integración	53
3.1.1. Definición.....	53
3.1.2. Objetivos.....	54
3.2. Sistema de integración política europea.....	55
3.2.1. Antecedentes.....	56

	Pág.
3.2.2. Desarrollo.....	58
3.2.3. Estructura orgánica.....	62
3.2.4. Importancia... ..	66
3.2.5. Logros.....	67
3.3. Sistema de integración política centroamericana.....	68
3.3.1. Antecedentes.....	69
3.3.2. Desarrollo.....	74
3.3.3. Estructura orgánica.....	78
3.3.4. Importancia.....	82
3.3.5. Logros.....	84

CAPÍTULO IV

4.1. Aspectos a considerar del Parlamento Centroamericano.....	87
4.2. El Parlamento Centroamericano y la integración política de Centroamérica.....	90
4.3. Avances que ha logrado en materia de integración política.....	92
4.4. Atrasos en la integración política.....	93
4.5. Diferencias y similitudes del Parlamento Centroamericano y la Unión Europea.....	95
4.6. Comparación sobre la eficacia y eficiencia entre el Parlacen y la Unión Europea.....	97

	Pág.
4.7. Propuesta para alcanzar la integración política de Centroamérica.....	99
CONCLUSIONES	103
RECOMENDACIONES	105
BIBLIOGRAFÍA	107

INTRODUCCIÓN

El Parlamento Centroamericano constituye un órgano regional de planteamiento, análisis y recomendación sobre asuntos políticos, el cual fue creado con la finalidad de realizar la integración política del área, de lograr una convivencia pacífica dentro de un marco de seguridad y bienestar social, según lo establece el tratado constitutivo que le dio origen en 1991.

Sin embargo, el proceso de integración política en Centroamérica se encuentra estancado porque el principal órgano encargado de la misma no cumple a cabalidad con sus funciones y no hay avances significativos concretos. Es necesario determinar cuál es la causa que no permite que la integración política del área se logre, porque esta es la más afectada y a nivel internacional perjudica a la región en el aspecto económico, cultural, social y político.

En consecuencia de ello, se pretende demostrar jurídica y doctrinariamente que el Parlacen no ha logrado la integración política de Centroamérica porque las decisiones que emite no son vinculantes para los Estados miembros. Tampoco ha logrado la integración política de Centroamérica puesto que carece de acciones reales para obtenerla. Y si el Parlacen no actúa de manera inmediata, está encaminado a desaparecer y con ello, se pierde la esperanza de la integración política.

Los objetivos definidos para la realización de la referida investigación son: demostrar la ineficiencia del Parlamento Centroamericano en promover el desarrollo de la integración política en Centro América; analizar las causas por las cuales las resoluciones del Parlacen son de carácter no vinculante, establecer por qué no ha logrado la integración política de Centroamérica; para ejecutar decisiones y alcanzar la integración política de Centroamérica; demostrar que la ineficiencia en la integración política lo encamina a su desaparición; aclarar que la falta de la integración política de Centroamérica, afecta significativamente el área.

Para la elaboración del trabajo de investigación se aplicaron los siguientes métodos: comparativo, en relación a las similitudes y diferencias que existen en el sistema de integración política de Centroamérica con el sistema de integración política de Europa, y lo que conlleva cada una de las mismas; deductivo y dialéctico, los cuales ayudaron a determinar que, si el Parlamento Centroamericano no toma las medidas necesarias para realizar la integración política del área, está destinado a su desaparición. La técnica bibliográfica, para obtener la información necesaria para someter a prueba la hipótesis y seleccionar los libros que abordan el presente tema.

La investigación consta de cuatro capítulos que se desarrollaron de la siguiente manera: en el primer capítulo, se aborda el tema de la integración desde un panorama general, incluyendo antecedentes históricos, definición y tipologías; en el segundo capítulo, se estudia el Parlamento en general, el Parlamento Centroamericano, antecedentes históricos, definición, estructura orgánica, la supranacionalidad como una característica esencial de estas instituciones; en el tercer capítulo, se refiere al sistema de integración, en que consiste y sus objetivos, así como, el sistema de integración europea con el sistema de integración centroamericano y como ha sido el desarrollo de cada uno de ellos; en el cuarto capítulo, contiene un análisis sobre el Estado en que se encuentra la integración política de Centroamérica, diferenciándolo de la unión europea, los retrasos y avances en el ámbito político.

La presente investigación pretende determinar si el Parlamento Centroamericano cumple a cabalidad con sus funciones de promover la integración política de Centroamérica, ya que actualmente solo constituye un gasto innecesario para los Estados que lo conforman, encaminándose a su desaparición.

CAPÍTULO I

1. Integración

En este capítulo se estudiará a cerca de la integración, iniciando con los antecedentes históricos que han generado este proceso en Europa y en Centroamérica, la definición, y el enfoque propiamente desde un aspecto político. Particularmente dentro del enfoque ya indicado, la enunciación, los antecedentes históricos e incluyendo la tipología.

1.1. Antecedentes históricos

Se puede iniciar este estudio, partiendo de la finalización de la Segunda Guerra Mundial, la cual trajo como consecuencias, la pérdida de millones de personas, destrucción de ciudades, enfermedades, rivalidades entre los Estados, y un sin fin de problemas que afectaron gran parte de Europa.

Los europeos se dieron cuenta de la debilidad que poseían frente a potencias como Estados Unidos y la Unión Soviética, y una de las principales intenciones de estos fue la de evitar que Alemania volviera a armarse, y se generara una tercera guerra mundial.

Como efecto de ello, empezaron a organizarse para crear mecanismos internacionales, y de aplicación inmediata en sus Estados, que permitieran el desarrollo de una integración. Lo anterior, con el fin de mejorar las condiciones económicas, políticas,

culturales y sociales del área, así como, garantizar la seguridad, la paz, la justicia de la población.

En 1949 se fundó el Consejo de Europa, una institución cuya finalidad consiste en fomentar la cooperación política de los países europeos. Aunque no se constituyó con el propósito de realizar la integración, sino para reforzar el sistema democrático y los derechos humanos en los Estados miembros.

En 1950, para iniciar este proceso, se instituyó un plan, para integrar y gestionar en común la producción franco-alemana de carbón y acero. Esta medida buscaba desarrollar el acercamiento entre Francia y Alemania y evitar un futuro enfrentamiento. Tras el Tratado de París firmado en 1951, nació la Comunidad Europea del Carbón y el Acero, la CECA, a esta comunidad se unieron Alemania, Francia, Italia, Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo, los seis.

Posteriormente en 1955, en la Conferencia de Messina, se creó la Comunidad Económica Europea, CEE y la Comunidad Europea de Energía Atómica EURATOM. Estos tratados en la práctica lo que establecieron fue una unión aduanera, conocido como el mercado común; se acordó un proceso transitorio de 12 años para el total desarme arancelario entre los países miembros. A raíz de la fundación de la Comunidad Económica Europea, se originaron una serie de instituciones, como el Consejo Europeo, el Parlamento Europeo, el Tribunal de Justicia y el Comité Económico Social, instituciones que entre sus objetivos está el desarrollo de la

integración europea. Con el pasar de los años, los demás países europeos fueron ingresando a la unión europea; en la actualidad la conforman 27 países.

La idea de una Centroamérica unida, se puede encontrar ya a comienzos del siglo XIX. Después de la independencia de México de España, cinco naciones centroamericanas, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua formaron la Federación Centroamericana en 1824. A pesar que ésta se desintegró en 1838, la aspiración de unidad en el istmo continuó dando lugar a una serie de proyectos parciales de asociación regional. Uno de estos proyectos fue la Organización de Estados Centroamericanos, ODECA, establecida en 1951 como un foro político para promover la cooperación e integración entre sus miembros. A comienzos de los años 50, la Comisión Económica para América Latina, CEPAL, estableció que: “el proyecto de integración estaba influenciado por el paradigma de la industrialización y la sustitución de importaciones, los esfuerzos iniciales de integración fueron lentos, los cuales se han llevado a través de una serie de acuerdos bilaterales debido a la ausencia de una estructura formal para lograr las metas trazadas.”¹

Esto demuestra que desde los inicios del proyecto de integración, se ha realizado de una forma lenta, por carecer de una estructura dirigida hacia un mismo objetivo. Posteriormente ya toma un rumbo definido y el claro ejemplo es la integración europea.

El 14 de octubre de 1951, se llevó a cabo la reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de los países Centroamericanos, la cual se desarrolló en la ciudad de San

¹ http://www.sice.oas.org/SICA/bkgrd_s.asp. (20 de julio de 2009).

Salvador, se produjo la firma del documento conocido como la Carta de San Salvador, el cual dio origen a la Organización de Estados Centroamericanos, ODECA.

Aunque el proceso de integración centroamericano tuvo varios inicios fallidos, no fue hasta 1960 cuando se dio el primer gran paso, la firma del Tratado General de Integración, que sentó las bases para la creación del Mercado Común Centroamericano.

En este sentido, dentro del mismo Tratado se mencionó que: “no cabe duda que la profundización de la integración económica centroamericana es una tarea importante, pues es un medio para maximizar las opciones de progreso de los países centroamericanos y vincularlos más provechosa y efectivamente a la economía internacional.”²

Con la creación del Sistema de la Integración Centroamericana, SICA, y el Subsistema de Integración Económica se fortaleció la etapa de desarrollo institucional en el proceso de integración Centroamericana, ya que permitió establecer la institucionalidad necesaria para el funcionamiento, administración y búsqueda por la consolidación de la Unión Aduanera.

Ahora el reto es seguir fortaleciendo dicho marco y llevar a cabo los ajustes necesarios que permitan ir respondiendo a la evolución que está teniendo el mismo proceso integracionista.

² <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido>. (20 de julio de 2009).

1.2. Definición de integración

Partiendo desde lo más básico, la palabra integración viene del latín, *integratio – onis*, que según el Diccionario de la Lengua Española, significa: “acción y efecto de integrar o integrarse, constituir las partes un todo, unirse a un grupo para formar parte de él.”³

El concepto de integración lleva consigo el poner cosas juntas, de manera armónica. De ahí que ésta también se pueda conceptualizar como un proceso o como resultado. En este caso se optó por el término referido, serie de pasos que se va consiguiendo a través de metas que se proponen los Estados, en orden a conseguir los objetivos de la integración regional. Según David Mitran la integración se concibe como: “un proceso en el cual los actores políticos en diversos y distintos ámbitos nacionales, aceptan desviar sus lealtades, expectativas y actividades políticas hacia un nuevo centro, cuyas instituciones poseen o demandan jurisdicción sobre los estados-naciones preexistentes.”⁴

Con relación a lo que expone Mitran, con la integración se delegan las competencias que cada Estado miembro posee, para lograr establecer la unión, al igual que la creación de instituciones que posean jurisdicción sobre los mismos.

Por su parte, el autor Jorge Mariño, expone que: “se entiende por proceso de integración regional el proceso convergente, deliberado o voluntario, fundado en la

³ Real Academia Española. **Diccionario de la Lengua Española**. Pág. 1,288.

⁴ Herrarte, Alberto. **El derecho de integración**. Pág. 82.

solidaridad, gradual y progresivo entre dos o más Estados, sobre un plan de acción común en aspectos económicos, sociales, políticos o culturales.”⁵

Con lo que expone este autor, se considera que es más adecuada dicha afirmación, en virtud de que se deben establecer planes de acción común en todos los aspectos importantes de los Estados y de las necesidades que se originen. También buscando la igualdad en cada uno de los miembros y el desarrollo progresivo. El mismo autor, ha establecido ciertas características esenciales a todo proceso de integración regional, las cuales se mencionan a continuación con la finalidad de establecer una generalización. Estas características son:

- Los sujetos son los Estados soberanos.
- Los Estados emprenden el proceso integrador en forma voluntaria y deliberada.
- Como todo proceso aún más, con la complejidad del caso al que se hace referencia, se debe avanzar por etapas, es decir, el proceso debe ser gradual.
- Las etapas deben ser cada vez más profundas y dispersas; de allí la necesidad de la progresividad y la convergencia del proceso.

⁵ Fages, Jorge Mariño. **La construcción de institucionalidad en el Mercosur**. Pág. 112.

- Por último, el proceso de integración se inicia con acercamientos económicos, pero lentamente y dependiendo de cada proceso, conforme a lo estipulado por los Estados miembros, la agenda va abarcando e incluyendo nuevos temas de las áreas sociales, culturales, jurídicas, y hasta políticas de los países miembros.

El derecho de integración es considerado ese conjunto de normas que garantizan la unión de dos o más Estados, porque enlazan sus sistemas económicos, sociales, culturales, políticos, para constituirse en un bloque más fuerte y que represente más atracción para invertir en la región integrada.

Es decir, este derecho ya ha sido superado en la actualidad por el derecho comunitario, este sistema es el que se emplea en la unión europea para formarlo como bloque político, comercial, social y cultural y negociar frente a otros bloques tratados comerciales.

1.3. Ventajas de la integración

A continuación se presentan una serie de ventajas de la integración de Estados, enfocado gran parte al ámbito económico. Es importante conocerlas porque para llegar a un bloque económico integrado, es necesario implementar políticas que se adopten, ya sea para cada Estado y en la región.

- a. Aumentar las dimensiones de un mercado nacional reducido, lo cual significa lograr acuerdos con otros países que tienen similares limitaciones y proyectos; para

lograr un sólo espacio ampliado con el objeto de obtener ventajas de una economía de escala y ampliar el número de recursos y de consumidores.

- b. Las diferencias históricas de límites fronterizos ha creado frecuentes fricciones entre países que en algunos casos, han llegado a enfrentamientos armados. Los procesos de integración crean innumerables vínculos en la medida en que ganan en intensidad y extensión. Estos no son sólo económicos, sino también sociales, culturales y políticos. De tal modo, se refuerzan las tendencias a la cooperación y solidaridad, y se debilitan los conflictos.
- c. Las posibilidades de acceso individual a los mercados de los países industriales son cada vez más escasos, razón por la cual si bien cada país de la región desea participar en el comercio internacional, tratará de no incurrir en los costos derivados de abrir mercados unilateralmente. Solamente Centroamérica como un conjunto de países integrados, tendría el poder para lograr negociaciones globales exitosas.
- d. El mundo marcha hacia la constitución de espacios geopolíticos y económicos de gran dimensión y/o bloques de países. América Latina y en especial Centroamérica no pueden escapar a esa tendencia, si quieren tener alguna presencia en el mundo.
- e. La integración, además de proveer resultados económicos, crea condiciones para el desarrollo y la participación. Es difícil concebir que exista un Estado avanzado de

integración intensa no sólo de los sectores económicos, sino también de los sociales, políticos y culturales.

1.4. Definición de integración política

De acuerdo a la doctrina, dicho proceso es: “una parte del proceso de integración social que corresponde al Estado en una sociedad nacional, a la organización del poder basada en un orden que es sentido como tal por los miembros de una comunidad. En un sentido más estricto, la integración política supone el establecimiento de una interdependencia más estrecha entre las distintas fuerzas políticas, y su inserción en el orden jurídico fundamental del Estado mediante normas e instituciones fundamentales que instrumenten la estructura y ejercicio del poder político.”⁶

La definición anterior, comprende que la integración política conlleva la integración social, jurídica de un área, y la interdependencia que significa, el no tomar decisiones individuales o con intereses personales, sino que tomar disposiciones con base a las necesidades de todos los miembros, originando normas jurídicas de aplicación forzosa para todos los estados por igual, sin distinción.

El integrar las fuerzas políticas, conlleva incluir su dinámica, que es, en primer término competitiva. Esta lucha política, fruto de una interpretación acerca del modo de organizar y ejercer el poder político, se encamina a la creación, mantenimiento o

⁶ Abellanas, Pedro. **Gran Enciclopedia RIALP. GER.** Tomo XII. Pág. 822.

transformación de un orden político-social. El orden político resulta del equilibrio obtenido mediante la discusión, el acuerdo y el compromiso entre las distintas fuerzas políticas que aceptan ciertos puntos comunes, discuten y llegan a un acuerdo entre ambos.

El balance entre las fuerzas políticas, o el predominio de una o varias de ellas, son condiciones previas que hacen posible el proceso de integración en el plano jurídico. Y en cuanto al resultado del equilibrio obtenido, las decisiones en este plano serán adoptadas en el aspecto social.

El proceso de integración política opera sobre tres elementos característicos de las fuerzas políticas: la ideología, el modo de organización del poder y la estructura social; aunque no siempre con la misma intensidad, sino más bien con superioridad sobre uno u otro plano. Sobre el desarrollo de este proceso en el Estado contemporáneo se sintetizan algunas conclusiones:

- a. El ordenamiento constitucional será funcional en la medida que asume su contenido la concreción vital de la comunidad.
- b. Los ordenamientos constitucionales de las posguerras mundiales han intentado resolver tales problemas disciplinando algunas actividades de las fuerzas políticas.

- c. El momento culminante del paso de la esfera política a la jurídica consiste en la determinación de la orientación política por parte de la mayoría a través de los órganos del Estado sujeto que la expresan.

1.5. Principios básicos de la integración

En la doctrina se encuentra una gran variedad de principios que inspiran a la integración, siendo éstos parte fundamental de la orientación que puede tomar un proceso como tal; pero en el caso de esta investigación nos enfocaremos en los sucesivos por considerarse los más importantes. Mencionando los siguientes: “el principio de progresividad, reciprocidad, igualdad y solidaridad.”⁷

a) Principio de progresividad

El principio de progresividad hace referencia a la creación que deben realizar los países de la integración, en primer lugar establecer el marco jurídico por el cual se regirán para después implementar gradualmente las diversas etapas de la integración a nivel social, político o económico.

De lo anterior se puede establecer que, uno de los principales mecanismos que son apoyo importante para conseguir la integración, consiste en los planes, tratados internacionales, normativas que son de aplicación obligatoria, pero que se originaron

⁷ Chicas Sosa, Marco Tulio. **Propuesta jurídica de readecuación de la estructura institucional del proceso de integración centroamericana contemplada en el protocolo de Tegucigalpa a la carta de la Odeca.** Pág. 47.

por acuerdos entre los Estados miembros. Éstos, si se generan por acuerdos entre los mismos, con previas evaluaciones sobre las necesidades que se pretenden cubrir, son de gran eficiencia para tal efecto.

b) Principio de reciprocidad

La reciprocidad debe sustentarse en que todos los signatarios cedan las mismas competencias otorgadas a las instituciones supranacionales, delegando en éstas, iguales poderes para con sus países. Ésta es necesaria para lograr la integración de Estados, ya que, la delegación de competencias en instituciones supranacionales, es un factor clave que permite la igualdad entre los miembros, y la aplicación de medidas, normas o disposiciones de forma equitativa para todos.

c) Principio de igualdad

El autor Dromi al respecto afirmó que: “El principio de igualdad es el complemento a la reciprocidad, es la forma de salvaguardar la soberanía a través de la participación de los Estados en la comunidad en condiciones de igualdad, de manera que ningún interés particular prevalezca por la fuerza donde el común o que el interés de los grandes se imponga sobre los pequeños. Se trata de la participación igualitaria de los Estados, dentro de las competencias reciprocas delegadas por éstos.”⁸

⁸ Dromi, Roberto. **Derecho comunitario**. Pág. 101.

De tal cuenta que, es necesaria para lograr la integración porque cada Estado merece las oportunidades y beneficios al igual que todos los demás, no permitiendo que los intereses de un grupo o de una minoría prevalezcan y no se logren acuerdos o consensos que favorezca a todos.

d) Principio de solidaridad

Éste establece la obligación que tienen los Estados para que el desarrollo ocurra en toda la región y no sólo en una determinada área, asimismo implica la abstención por parte de los miembros de actividades que vayan en contra de los objetivos que se persigan con la integración.

Es decir que, se relaciona con la igualdad y la reciprocidad, van enlazados estos principios, porque implica que el desarrollo y los beneficios que se crean, van a ser para todos de forma equitativa, y en identidad de condiciones, puesto que, si una de las partes no se desarrolla igual que los demás, esto generaría discrepancia y no se podría hablar de una integración de Estados, porque no todos están a la misma altura.

1.6. Procesos de integración

Anteriormente, se desarrolló el tema de la integración, pero ahora se abordará lo que conlleva un proceso de integración. Comenzando con los antecedentes y las tipologías de la integración política.

El proceso de integración se puede concebir como un proceso complejo que se manifiesta por etapas o niveles que inicialmente se refiere a la eliminación de obstáculos en la libre circulación de personas, bienes y capitales.

1.6.1. Antecedentes de los procesos de integración

En las últimas cinco décadas del siglo XX, los fenómenos de integración se han hecho mucho más comunes. Características más actuales del mundo, como son la creciente globalización sobre todo en la década del 90, acompañado del predominio de un modelo económico de libre mercado el cual se nutre del intercambio entre los Estados-nación, ha hecho necesario adoptar medidas tendientes a mejorar la posición negociadora frente a otros. Esto último se ha logrado por medio de los procesos de integración regional, que permiten a los países negociar como bloque. Los casos más conocidos en la actualidad son: MERCOSUR, NAFTA y la UE.

Cabe destacar por sobre todos los procesos de integración conocidos, el caso de la Unión Europea el cual se mencionó anteriormente, que ha llegado mucho más allá de un aspecto sólo económico. Se ha creado toda una institucionalidad supranacional, con atribuciones en materias políticas, jurídicas, de defensa, sociales y económicas.

La formación de este tipo de bloques nace básicamente de una necesidad funcional, en que cada una de las partes que decide integrarse a un bloque, y lo realiza porque ve en ello una oportunidad de aumentar el bienestar de sus ciudadanos o simplemente por una cuestión de interés nacional.

La importancia de estudiar este tema recae básicamente en que, en las características del mundo actual, se observa una clara tendencia hacia el aumento de la interdependencia en las relaciones, principalmente económicas y políticas entre los Estados, lo que se ha convertido en una creciente ola de proyectos de integración, los cuales por una u otra causa han evolucionado de formas muy diferentes.

En Centroamérica el 14 de octubre de 1951 se suscribe la Carta de San Salvador, con el objetivo de reconstruir la patria centroamericana, y es El Salvador quien convoca a una reunión de Ministros de Relaciones Exteriores para establecer un organismo permanente que se dedicara a fomentar la integración centroamericana, creando así la Organización de Estados Centroamericanos, ODECA.

En 1984 se firmó el Convenio sobre régimen arancelario y aduanero centroamericano, que entró en vigor en 1986 y que posteriormente sería modificado por tres protocolos, y en 1987 se admite el Tratado constitutivo del Parlamento Centroamericano. Otras instituciones destacadas que se impulsan son el Banco Centroamericano de Integración Económica y la Corte Centroamericana de Justicia. Aunque no todos los países de la región se integran en la misma medida en estos avances, el proceso referido recobra un significativo impulso.

En 1990 y como parte del proceso de paz de Esquipulas, los presidentes centroamericanos acordaron reestructurar, fortalecer y reactivar el proceso de integración, así como sus organismos. Éste llevó a la firma del Protocolo de Tegucigalpa, el 13 de diciembre de 1991 por los Estados de Guatemala, El Salvador,

Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá. En el cual se estableció que: “se creaba el Sistema de Integración Centroamericana iniciando una nueva etapa transformadora con la aplicación de este nuevo marco jurídico y ordenamiento institucional.”⁹ La entrada en funcionamiento del SICA fue el uno de febrero de 1993.

1.7. Tipologías de integración política

La tipología de la integración es de carácter político. Es importante considerar los factores políticos que influyen en la evolución del proceso, como condicionantes de su éxito o fracaso.

Haciendo referencia a una variedad de factores entre los cuáles se pueden mencionar el nivel de integración, el alcance de la misma, la homogeneidad cultural de las distintas unidades y la calidad de los beneficios que se obtienen, Gianfranco Pasquino ha esbozado una tipología de la integración, en la que establece tres tipos: “territorial, nacional y social; cada una de las cuales se explican a continuación.”¹⁰

1.7.1. Integración territorial

Consiste en la extensión del poder de un grupo hacia un territorio anteriormente fraccionado. Esto implica la transferencia de la obediencia desde las distintas regiones y desde los distintos grupos a las autoridades centrales. Esta integración puede

⁹ <http://ceccsica.org/programas-accion/proceso1.html>. (20 de julio de 2009).

¹⁰ Gianfranco, Pasaquino (redactor). **Diccionario de política**. Pág. 814.

producirse de diversas modalidades y su objetivo no es sólo la creación de una unidad central fuerte, sino la construcción de un mercado único, el establecimiento de un código jurídico común, un sistema de transporte unificado y un sistema tributario extendido a todos los grupos.

Para que la integración surta efectos, el primer factor a considerar es la cercanía de territorios de los Estados que buscan una integración, porque es indispensable que los vecinos logren estrechar sus relaciones, iniciando con la libertad de circulación entre ellos, esto implica el libre tráfico de personas, mercancías, entre otros. Conlleva también, la obediencia a las instituciones u órganos centrales para que las decisiones sean comunes y que se apliquen sin distinción en toda el área. Como lo explica el autor italiano, cuando se lleva a cabo la integración territorial surgen aspectos comunes, el jurídico por ejemplo, se crean normas de aplicación general para todos los Estados; en relación al sistema de tributación, ésta se unifica y todos pagan los mismos tributos. La delegación de autoridad también es un aspecto que se considera en esta integración territorial, porque las partes delegan parte de su soberanía a un órgano central, el cual va a tener la facultad de imponerle alguna obligación.

1.7.2. Integración nacional

Se refiere al proceso de creación de una identidad común a todos los grupos étnicos, lingüísticos, religiosos y regionales con el fin de que se sientan parte de la misma comunidad política. Mientras el proceso de integración territorial consiste principalmente en imponer obediencia, el proceso de integración nacional consiste en la aceptación,

por parte de la población, de las órdenes provenientes de las autoridades centrales porque se consideran legítimas, por tanto, este proceso recibe un fuerte influjo de la integración territorial.

La creación de un consenso mínimo sobre algunos valores fundamentales, y especialmente sobre la aceptación de algunos procedimientos para la resolución de los conflictos, resulta muy importante. Es evidente que el procedimiento de arreglo y solución de conflictos se ve facilitado entre otras cosas, porque la movilización de las masas esté estrictamente controlada por las élites de los distintos grupos y que por otro lado dichas élites se pongan de acuerdo; además, la existencia de estructuras partidistas capaces de mediar en los conflictos y de agrupar los intereses, el reclutamiento de los funcionarios públicos y los magistrados de manera proporcional entre los distintos grupos; así como una economía en esparcimiento, son todos elementos que permiten una solución positiva del proceso de integración nacional.

1.7.3. Integración social

Implica la superación de la divergencia entre élites y masas, entre gobernantes y gobernados. Esta inconformidad no adquiere importancia política mientras las masas acepten como justo el gobierno de las élites. La discrepancia entre éstas no se debe sólo a una desigualdad de acceso al poder, sino que depende también de la diferencia en la instrucción y en el nivel de conocimientos y de la dificultad de las comunicaciones; para su superación se requiere intervenciones complejas y múltiples. Si estos grupos logran mantener siempre un justo equilibrio entre la necesidad de dar una guía y una

orientación a la sociedad y la apertura a los deseos de las masas y a los líderes elegidos por éstas, la discordancia tenderá a reducirse; la superación de los desacuerdos, por lo tanto, está fuertemente condicionada por la calidad del liderazgo. A medida que avanza la integración, aumenta la disponibilidad de los individuos a trabajar unidos por la consecución de objetivos comunes.

Entendiendo que la tipología descrita anteriormente, explica los procesos políticos por los cuales se articula la voluntad política como condición necesaria, pero no suficiente para llevar a cabo la integración; se asume que esta trae consigo consecuencias de carácter económico que varían a medida que se avanza en el grado de integración.

En el desarrollo del presente capítulo, se abordó el tema de la integración como un proceso en el cual los actores políticos de diversos y distintos ámbitos nacionales, aceptan desviar sus lealtades y actividades políticas hacia un nuevo centro. Los antecedentes históricos marcan la pauta de cuál fue la finalidad de la misma, así como las ventajas que ésta genera para los Estados que la conforman. Existen diversos tipos de integración entre ellos la política, que implica tres elementos para su alcance, la ideología, el modo de organización del poder y la estructura social. Los principios básicos para su desarrollo son: el de progresividad, reciprocidad, igualdad y solidaridad, porque conlleva el trato equitativo en identidad de condiciones para todos los integrantes. Los procesos de integración a lo largo de los últimos años, han ido evolucionando hasta el punto en que varios Estados lo han llevado a cabo. Pero no se han podido implantar con éxito en todos los casos, por las diversas circunstancias que rodean a los integrantes, ya que, existen intereses contrapuestos que no permiten el

acuerdo y el consenso entre los miembros. A pesar de que los principios y los objetivos que busca son buenos, al momento de su aplicación se tergiversan y no logran su cometido.

CAPÍTULO II

2.1. El parlamento

Para el presente trabajo es indispensable el estudio de la institución del parlamento, iniciando con los antecedentes históricos, la definición y la importancia; porque, ésta ha servido de ejemplo para los actuales, específicamente en el caso del Centroamericano y el europeo.

2.1.1. Antecedentes históricos del parlamento

Es necesario concretar lo que significa un parlamento, y para fines de la presente investigación Wikipedia define lo siguiente: “el término con que se designa a la asamblea de los representantes populares deriva del francés *parlement*, vocablo que expresa la acción de *parler*, es decir, hablar: un *parlement* es una charla o discurso, y por extensión se aplica a la reunión de representantes del pueblo donde se discuten y resuelven los asuntos públicos. ”¹¹

Históricamente los orígenes del mismo pueden hallarse en la necesidad de un asesoramiento considerada por lo monarcas, quienes contaron desde el inicio con un cuerpo reducido de consejeros que les auxiliaban en las tareas cotidianas de gobierno. Puede sostenerse que ésta institución es descendiente directo de las asambleas

¹¹ http://es.wikipedia.org/wiki/Asamblea_legislativa (26 de Julio de 2009).

políticas de notables que eran convocadas por los reyes para tratar de resolver problemas de diversa importancia para los reinos.

El hecho decisivo de la evolución histórica de esas asambleas consistió en la transformación de las mismas en órganos representativos de las comunidades a las que afectaban las decisiones adoptadas por ellos, como consecuencia de los cambios producidos en el contexto económico-social en el occidente europeo durante la Edad Media.

Un fenómeno que acaece en los siglos XII y XIII es el establecimiento del principio de la representación política en cuanto algo distinto de la presencia real y de la asistencia personal de los individuos de los grupos privilegiados.

Un parlamento puede constar de una, dos o varias cámaras. La solución adoptada en cada país depende de un complejo de factores, existencia o no de una tradición parlamentaria, necesidades estructurales, motivos políticos o simplemente racionales, entre otros.

Con base al principio de técnica constitucional, relativo al número de cámaras más extendido en la actualidad es el del bicameral, es decir la división en dos cámaras, una de las cuales por lo menos representa a la nación. Éste sistema, surgió en Inglaterra durante el siglo XIV y, con el paso de los años, sirvió de modelo a las instituciones creadas en Europa y América.

Se ha estimado conveniente la creación de una segunda cámara a fin de: realizar mejor la labor legislativa, contar con la colaboración de personas especialmente capacitadas por su conocimiento o experiencia de gobierno, dar entrada a determinados intereses y/o simplemente, dividir al poder legislativo como precaución ante su posible predominio en perjuicio de los otros que conservan el poder político y, en último término, de la comunidad. Las segundas cámaras, que en otros tiempos poseían iguales competencias que las primeras, han pasado hoy a ocupar una posición subordinada y a desempeñar funciones políticas, ejecutivas y judiciales desligadas o casi al margen del proceso legislativo.

Los partidarios del unicameralismo; es decir, parlamento de una sola cámara, han discutido que las segundas suponen una duplicación innecesaria de la voluntad del pueblo y que puede dificultar el trabajo de las primeras. El pluricameralismo entendido como un parlamento de más de dos cámaras, tiene escasa aplicación, debido a las dificultades inherentes a un fraccionamiento excesivo del poder.

2.1.2. Definición

Se entiende por parlamento: “aquel organismo colegiado representativo de la nación que participa activamente en el proceso político desempeñando fundamentalmente las funciones de legislación y de control para el gobierno.”¹²

¹² Abellanas, Pedro. **Gran Enciclopedia RIALP. GER.** Tomo XVII. Pág. 834.

Esta entidad, comparte en todos los Estados democráticos del mundo unas características generales, tanto en lo que se refiere a su naturaleza como a sus funciones. En cuanto a la naturaleza, se puede enunciar las siguientes características esenciales:

- Elección de sus miembros por la vía del sufragio universal, libre, directo y secreto de todos sus miembros o, cuando está compuesto por más de una Cámara, al menos de una de ellas normalmente denominada Cámara Baja y electa conforme al principio de representación proporcional.
- Autonomía plena en lo que se refiere a su autorregulación, presupuestos y estatus de sus miembros.
- En cuanto a las funciones del Parlamento, le corresponden básicamente las siguientes:
 - La elaboración y aprobación de las leyes.
 - La elección de los integrantes del poder ejecutivo o al menos la fiscalización de su acción.
 - La orientación de la política pública y de las líneas de actuación del Estado.
 - La integración de otros órganos constitucionales.

2.1.3. Importancia

Según el autor Hans Kelsen, establece que: “el parlamentarismo significa formación de la voluntad decisiva del Estado mediante un órgano colegiado elegido por el pueblo en virtud de un derecho de sufragio general e igual, o sea democrático, obrando a base del principio de la mayoría.”¹³

En la representación se encuentra el origen, desarrollo y finalidad de todas las funciones que debe cumplir ésta institución en un sistema democrático. Esta función de representación va precedida de un acto de elección, mediante el cual los electores designan a quien deberá cumplir con ese mandato representativo, en un sistema democrático se hará a través del sufragio, universal, libre, directo y secreto.

En gran medida, el futuro de este órgano está íntimamente vinculado al de la representación, porque ésta implica, en la mayor parte de los casos, pluralidad de opiniones, de ahí que la estructura interna de todos ellos deba reflejar la diversidad de corrientes políticas, las cuales podrán integrarse sobre la base de los grupos de igual carácter, en los que cada uno deberá estar representado proporcionalmente en las secciones de trabajo y decisión.

¹³ Hans Kelsen. **Esencia y valor de la democracia**. Pág. 50.

2.2. El parlamento centroamericano

Esta institución es uno de los temas centrales para el presente trabajo, por lo que es esencial que se desarrolle para una mejor comprensión. Se iniciará con los antecedentes históricos que lo originaron, las expectativas de su creación, la definición, estructura orgánica y la descripción de sus funciones.

2.2.1. Antecedentes históricos

Se inicia con el Grupo de Contadora, el cual se constituyó por iniciativa del gobierno panameño. En 1983 se realiza la primera reunión entre los ministros de relaciones exteriores en la isla panameña de Contadora, con el objeto de examinar el complicado panorama existente en Centroamérica, así como los procesos políticos que se llevaban a cabo en los diferentes países, su interrelación y sus consecuencias para la estabilidad y la paz en la región.

El primer comunicado del grupo, estableció que: “es un llamado a los países centroamericanos al diálogo y la negociación, reiterando su deseo porque se reduzcan las tensiones y su contribución al fortalecimiento económico de los países centroamericanos y del Caribe a través de programas, como los de cooperación energética apoyado por México y Venezuela.”¹⁴

¹⁴ INCEP. **Declaración de Contadora, Panorama Centroamericano.** Pág. 13.

Esta institución centroamericana, es producto de la iniciativa del expresidente guatemalteco Vinicio Cerezo Arévalo, como apoyo a la debilidad que presentó Contadora. Se puede indicar que los antecedentes directos provienen de la Declaración de Esquipulas I, emitida por los presidentes de los países de Centroamérica, en Esquipulas, República de Guatemala, el veinticinco de mayo de 1986, y se indicó que era necesario crear y complementar esfuerzos de entendimiento y cooperación con mecanismos institucionales que permitan fortalecer el diálogo, el desarrollo conjunto, la democracia y el pluralismo, como elementos fundamentales para la paz en el área y para la integración de Centroamérica.

Es así como se suscribe el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras Instancias Políticas en el mes de octubre de 1987, por los Estados de Guatemala, El Salvador, Costa Rica, Nicaragua y Honduras, respectivamente, instrumento que cobró vigencia para los primeros tres países depositantes; es decir, Guatemala, El Salvador y Honduras a partir del uno de mayo de 1990. Quedando pendiente Costa Rica.

Para el funcionamiento de esta institución, se obtuvieron del Parlamento Europeo un aporte de veinte millones de dólares; por lo cual éste, quedó oficialmente instalado el veintiocho de octubre de 1991 y actualmente tiene su sede en la ciudad de Guatemala, República de Guatemala. Como órgano político de la región, forma parte del Sistema de la Integración Centroamericana, SICA, constituido por el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos, ODECA, suscrito el trece de diciembre de 1991, el cual tiene como objetivo fundamental realizar la integración

centroamericana, para constituir la en una región de paz, libertad, democracia y desarrollo.

La misión asignada a esta institución, es ser el órgano de representación democrática y política de los pueblos centroamericanos y dominicano, ejerciendo las funciones parlamentarias del Sistema Comunitario de la Integración Regional, que permita lograr la unión de los pueblos centroamericanos.

También, ejercer un liderazgo eficaz y democrático entre los distintos actores regionales, que en el marco del desarrollo sostenible coadyuve a la construcción gradual y progresiva de la Unión Centroamericana y de República Dominicana, conformando una sociedad moderna, justa y solidaria, donde se garantice la paz y el respeto a los derechos humanos.

Es la asamblea regional del sistema de la integración centroamericana, SICA, y funciona como órgano permanente de representación política de planteamiento, análisis y recomendación sobre asuntos políticos, económicos, sociales y culturales de interés común, con el fin de lograr una convivencia pacífica, dentro de un marco de seguridad y bienestar social, que se fundamente en la democracia representativa y participativa, en el pluralismo y en el respeto a las legislaciones nacionales y al derecho internacional, goza de personalidad jurídica de Derecho Internacional.

Está integrado por veinte diputados titulares por cada Estado miembro. Cada titular será electo con su respectivo suplente, quien lo sustituirá en caso de ausencia. Serán

elegidos para un período de cinco años por sufragio universal directo y secreto, pudiendo ser reelectos. Además lo integran, los presidentes y los vicepresidentes o designados a la presidencia de la república de cada uno de los Estados Centroamericanos, al concluir su mandato, por el período que determina la Constitución de cada país. Actualmente lo conforman 132 diputados.

Cada Estado miembro elegirá a sus diputados titulares y suplentes ante el parlamento, de conformidad con las disposiciones que fueren aplicables en su legislación nacional que regula la elección de diputados o representantes ante sus congresos o asambleas legislativas, con plena observancia de una amplia representatividad política e ideológica, en un sistema democrático pluralista que garantice elecciones libres y participativas, en condiciones de igualdad de los partidos políticos.

Entre las atribuciones que el Tratado Constitutivo le delega se encuentran las siguientes:

- Servir de foro deliberativo para el análisis de los asuntos políticos, económicos, sociales y culturales comunes y de seguridad, del área centroamericana.
- Impulsar y orientar los procesos de Integración y la más amplia cooperación entre los países centroamericanos.
- Promover la consolidación del sistema democrático, pluralista y participativo en los países centroamericanos, con estricto respeto al derecho internacional.

Lastimosamente, inició con mal pie, pues en esa época la tele audiencia del área fue testigo del bochorno realizado por el diputado Danilo Roca Barillas, del partido Unión Del Centro Nacional, UCN, candidato a presidir esta institución en octubre de 1991 y Guillermo González del MAS.

Se originó por una disputa para la presidencia entre Roca Barillas y Guillermo González, porque no lograron ponerse de acuerdo y lo más grave del asunto fue el mal espectáculo que realizaron, sin tomar en cuenta que la sesión fue transmitida por televisión en toda el área de Centroamérica. Ante la lucha de los dos contendientes, el parlamentario Rodolfo Antonio Castillo, ex vicepresidente de ese país, propuso a Roberto Carpio Nicolle, también ex vicepresidente guatemalteco.

Por consenso el ex vicemandatario guatemalteco fue elegido primer presidente de esta instancia como reconocimiento a la lucha que emprendió para la creación de la misma.

2.2.2. Expectativas de su creación

Éste, es el resultado de la consulta popular a través del sufragio y caracterizándose principalmente por ser fiel representante de los pueblos centroamericanos. Su principal función es deliberativa y de apoyo al proceso de integración en todos aquéllos temas que por su naturaleza política se alejan del análisis tecno burocrático que ha caracterizado a la integración centroamericana.

Se consideró como una única alternativa que tenía Centroamérica para entrar en un proceso de desarrollo acelerado que permitiera escapar de los dramáticos niveles de pobreza en que se encuentran sumidos todos los pueblos centroamericanos.

Se creó como una necesidad de encontrar en la integración, un mecanismo de poder sostener el proceso equilibrado de las economías de los pueblos centroamericanos para que éstas logran un alto rendimiento y una mejora de los recursos económicos, humanos y tecnológicos para poder salir del subdesarrollo.

Se consideró una promisoriosa esperanza de democracia; ya que, consiste en un sistema distinto de gobierno y el presidencialismo, que ha perdurado durante más de dos siglos en la región, después de la independencia, no ha dado oportunidad para instaurar la democracia.

Diversos tratadistas han evidenciado que la integración no puede ni debe ser reducida a un ejercicio puramente económico porque el resultado casi inmediato, sería el debilitamiento del proceso y no estarían en condiciones de llevar las dificultades en su edificación, ni afrontar los desafíos que se presentan actualmente.

Se puede observar que en los preámbulos de los tratados europeos de integración, se infiere que ninguno de ellos se ha limitado a un aspecto puramente económico. Por ejemplo: el tratado que crea la Comunidad Europea, expresa la voluntad de aumentar el nivel de vida de la población y de poner las bases de instituciones capaces de orientar un destino común.

El Tratado que dio origen al Parlacen, plantea la voluntad de establecer una unión cada vez más estrecha entre los pueblos centroamericanos, con el objeto de mejorar constantemente las condiciones de vida de sus pueblos y de salvaguardar la paz y la libertad. Específicamente en el ámbito político, las autoridades, los partidos, asociaciones y grupos que tienen un propósito general, en definitiva, son corrientes de opinión y de participación que han creado una renovada tendencia a la consolidación de las formas democráticas de los diversos gobiernos y se han visto enriquecidos con la implantación del mismo.

2.2.3. Definición

El Parlamento Centroamericano es un órgano regional de planteamiento, análisis y recomendación sobre asuntos políticos, económicos, sociales y culturales de interés común, con el objeto de lograr una convivencia pacífica dentro de un marco de seguridad y bienestar social, que se fundamenta en la democracia representativa y participativa en el pluralismo y en el respeto a las legislaciones nacionales y al derecho internacional.

Es un foro supranacional, deliberativo, por su misma naturaleza; sin carácter de legislador, creado para facilitar el análisis y solución de los problemas políticos, económicos, sociales y culturales de los países de la región de Centroamérica, recomendando soluciones viables.

La anterior definición, es doctrinaria, porque fue el principio para la creación del mismo pero según la declaración de Esquipulas II se ha convertido en la definición legal, porque la redacción es similar en el tratado constitutivo.

2.2.4. Naturaleza jurídica

Es la asamblea regional del Sistema de la Integración Centroamericana, SICA, y funciona como órgano permanente de representación política de planteamiento, análisis y recomendación sobre asuntos políticos, económicos, sociales y culturales de interés común, con el fin de lograr una convivencia pacífica, dentro de un marco de seguridad y bienestar social, que se fundamente en la democracia representativa y participativa, en el pluralismo y en el respeto a las legislaciones nacionales y al derecho internacional. Goza de personalidad jurídica, y su naturaleza consiste en ser una institución de derecho internacional público. En virtud de que los intereses generales que persigue prevalecen sobre los de índole particular. Su participación está enfocada al ámbito internacional, específicamente en Centroamérica.

2.2.5. Atribuciones

Son atribuciones del Parlamento Centroamericano:

- Servir de foro deliberativo para el análisis de los asuntos políticos, económicos, sociales y culturales comunes y de seguridad, del área centroamericana.

- Impulsar y orientar los procesos de Integración y la más amplia cooperación entre los países centroamericanos.
- Elegir, nombrar o remover, según corresponda, de conformidad con el Reglamento interno, al funcionario ejecutivo de más alto rango de los organismos existentes o futuros de la integración centroamericana creados por los Estados.
- Proponer proyectos de tratados y convenios, a negociarse entre los países centroamericanos que contribuyan a la satisfacción de las necesidades del área.
- Propiciar la convivencia pacífica y la seguridad de Centroamérica.
- Promover la consolidación del sistema democrático, pluralista y participativo en los países centroamericanos, con estricto respeto al derecho internacional.
- Contribuir a fortalecer la plena vigencia del Derecho Internacional.
- Recomendar a los gobiernos centroamericanos las soluciones más viables y efectivas en relación a los diferentes asuntos que dentro de sus atribuciones conozca.

- Las demás que se le asignen en el tratado, o en sus instrumentos complementarios, compatibles con su naturaleza.

2.2.6. Órganos del Parlamento Centroamericano

Para su funcionamiento y organización administrativa, fue necesaria la creación de órganos que auxiliaran a esta institución para el cumplimiento de sus fines. A continuación se detallarán cada una de ellas, incluyendo sus atribuciones y subdivisiones.

2.2.6.1. Asamblea Plenaria

Es el órgano supremo y está integrada por todos los diputados y diputadas. Las comisiones son instancias colegiadas cuya función es la de realizar los estudios y las investigaciones pertinentes acerca del ámbito de su competencia, así como aquellos que les sean trasladados por la junta directiva o la asamblea plenaria a fin de rendir el informe o dictamen correspondiente.

Los grupos parlamentarios son la expresión ideológica de los representantes centroamericanos y se organizan de acuerdo a la afinidad política de sus partidos.

Éstos se conformarán mediante acta constitutiva que se hace del conocimiento de la asamblea plenaria y se inscribe ante la junta directiva, debiendo publicarse, lo cual

compete entre otros principios ideológicos, fines políticos, órganos mínimos de dirección y un reglamento de funcionamiento.

Las atribuciones de la asamblea plenaria según el Tratado Constitutivo son las siguientes:

- Dirigir a la reunión de presidentes, las recomendaciones que estime pertinentes acerca de los asuntos que confronte Centroamérica en relación con la paz, la seguridad y el desarrollo de la región.
- Elegir cada año a la junta directiva.
- Aprobar el presupuesto del Parlamento Centroamericano.
- Considerar y decidir acerca de los informes que le presente la junta directiva.
- Elaborar y aprobar el reglamento interno y los demás que se requieran.
- Integrar las comisiones de trabajo que considere convenientes.
- Proponer proyectos de tratados y convenios, a negociarse entre los Estados Centroamericanos que contribuyan a satisfacer las necesidades del área.

- Ratificar anualmente a las directivas de las comisiones permanentes del parlamento.
- Las demás que se le asignen en este tratado o en sus instrumentos complementarios.

a. Las comisiones

Son instancias colegiadas cuya función es la de realizar los estudios y las investigaciones pertinentes acerca del ámbito de su competencia, así como aquellos que les sean trasladados por la junta directiva o la asamblea plenaria a fin de rendir el informe o dictamen correspondiente.

Las comisiones de trabajo del Parlamento Centroamericano se clasifican en:

- **Permanentes:** Son las establecidas en el reglamento interno, con duración ilimitada, para el estudio de los asuntos propios de la naturaleza de cada comisión. Se integran con dos diputados por Estado como máximo, y hasta doce miembros.

Actualmente existen doce comisiones permanentes siendo éstas:

- Comisión Política y de Asuntos Partidarios.

- Comisión de Paz, Seguridad Ciudadana, Derechos Humanos y Grupos Étnicos.
 - Comisión de Asuntos Monetarios y Financieros.
 - Comisión de Educación, Cultura, Deporte, Ciencia y Tecnología.
 - Comisión de Integración, Comercio y Desarrollo Económico.
 - Comisión de Asuntos Agropecuarios, Pesca, Medio Ambiente y Recursos Naturales.
 - Comisión de la Mujer, Niñez, Juventud y Familia.
 - Comisión de Desarrollo Municipal y Participación Ciudadana.
 - Comisión de Salud, Seguridad Social, Población y Asuntos Laborales y Gremiales.
 - Comisión de Asuntos Jurídicos, Derecho Comunitario e Institucionalidad Regional.
 - Comisión de Relaciones Internacionales.
 - Comisión de Turismo.
-
- **Extraordinarias:** Serán establecidas por la asamblea plenaria para asuntos de especial importancia y trascendencia institucional del Parlamento Centroamericano y del proceso de integración.
 - **Especiales:** Son aquéllas establecidas por la junta directiva, para asuntos específicos.

Es decir, existen muchas comisiones las cuales por ser tantas no cumplen a cabalidad sus objetivos. El crearlas para abordar la mayoría de los aspectos fue una buena idea, pero con el pasar del tiempo, no se ha observado la labor de las mismas. Cada una de esta se conforma por al menos 10 integrantes de los países miembros. Pero si se concentran unas comisiones, se evitaría el gasto que conlleva en primer lugar, los honorarios o las dietas de cada uno de los componentes, y el mantenimiento administrativo que implica. Este expendio que se ahorraría, podría implementarse para programas que ayuden al cumplimiento de sus funciones.

b. Los Grupos parlamentarios

Son la expresión ideológica de las diputadas y diputados centroamericanos y se organizan de acuerdo a la afinidad política de sus partidos.

Estos se conforman mediante acta constitutiva que se hace del conocimiento de la asamblea plenaria y se inscribe ante la junta directiva, debiendo publicarse, lo cual compete entre otros principios ideológicos, fines políticos, órganos mínimos de dirección y un reglamento de funcionamiento.

2.2.6.2. Junta directiva

Es el órgano colegiado ejecutor de las decisiones que emanen de la asamblea plenaria, correspondiéndole dirigir administrativamente al parlamento. Puede constituirse de manera ampliada según lo regulado por el reglamento interno. Es electa por la

asamblea plenaria de entre sus miembros, funciona de manera permanente por un período de un año.

Sus atribuciones son las siguientes:

- Atender y tramitar toda solicitud relacionada con los asuntos que competen al Parlamento Centroamericano.
- Transmitir la convocatoria para las reuniones ordinarias y extraordinarias de la asamblea plenaria.
- Preparar el proyecto de presupuesto para el funcionamiento del parlamento, el cual deberá ser formulado en pesos centroamericanos.
- Informar a cada Estado de los asuntos que conozca.
- Ejecutar las resoluciones del parlamento.
- Rendir el informe anual a la asamblea plenaria sobre el ejercicio de sus funciones y el resultado de sus gestiones, acerca de la ejecución presupuestaria correspondiente.

- Dirigir y supervisar el trabajo del secretariado y nombrar al personal que requiera, de acuerdo a una distribución equitativa entre los nacionales de los países centroamericanos.
- Proponer para su aprobación a la asamblea plenaria los instrumentos reglamentarios que el régimen interno que se requiera.
- Crear comisiones especiales para cumplir una misión o realizar una función específica.
- Elaborar y aprobar su propio reglamento interno y distribuir las funciones entre sus miembros.

2.2.6.3. Secretariado

Es el órgano técnico administrativo del Parlacen, que se estructura en tres secretarías especializadas:

a. La Secretaría de Asuntos Parlamentarios:

Tramita y da seguimiento a las decisiones que adopte, de lo cual informará periódicamente a la asamblea plenaria, le prestará asistencia técnica en todas sus actividades, así como a las comisiones. De igual manera, coordina y dirige la asesoría

de las mismas y debe asistir a la junta directiva ampliada en la elaboración de la agenda de las sesiones de asamblea plenaria, cuando ésta lo requiera.

b. La Secretaría de Administración y Finanzas:

Tiene a su cargo la administración de todas las dependencias, direcciones, departamentos y unidades administrativas, así como del personal del parlamento y debe velar por la correcta administración de sus recursos.

c. La Secretaría del Gabinete de Junta Directiva:

Proporciona asistencia técnica a la junta directiva de conformidad con las atribuciones de ésta y en los temas que le fueren asignados por la misma.

El Parlacen promueve una concepción comunitaria de la integración centroamericana y rechaza la tendencia de realizarla como un proceso intergubernamental, que considera solo pueden adoptar decisiones que cuenten con la voluntad de los Estados que conforman un tratado de integración. Según la página virtual establece que este órgano: “propugna una concepción integral del desarrollo y la integración de Centroamérica para el beneficio de los pueblos en las esferas política, económica, social y cultural y no comparte las tendencias economistas que reducen la integración a sólo el intercambio libre de comercio.”¹⁵

¹⁵ www.parlacen.org.gt (29 de julio de 2009).

2.2.6.4. Los observadores

El Parlamento Centroamericano, de acuerdo a las coincidencias en los objetivos y principios, puede otorgar la calidad de observador a aquellos Estados, parlamentos nacionales o regionales, así como a los organismos internacionales que así lo soliciten. Los observadores participan en las actividades del mismo, de conformidad con los derechos y obligaciones establecidos en el reglamento y bajo las condiciones que de manera particularizada, se establezcan en un convenio específico.

Los observadores se clasificarán de la manera siguiente:

a. Observadores especiales: Que son aquellos Estados de la región que aún no han procedido a elegir, por la vía democrática directa, a sus diputados al parlamento, tienen derecho a asistir a las sesiones y comisiones, así como participar en los trabajos de las mismas en igualdad de condiciones con las diputadas y los diputados electos por votación popular, salvo prohibiciones claramente definidas en el reglamento interno. Actualmente solo República Dominicana cuenta con esa calidad, esto debido a su condición de miembro asociado ante el SICA.

b. Observadores permanentes: Son los parlamentos de otros Estados extrarregionales, así como otros organismos internacionales, cuyos objetivos y principios son compatibles con los del Parlamento Centroamericano. Gozan de este estatus la República de México, el Estado libre asociado de Puerto Rico y la República de China en Taiwán.

c. Observadores originarios: Son aquellos que gozan de tal calidad por su aporte y apoyo a la instalación y consolidación del Parlamento Centroamericano, siendo ellos: El Europeo, el Latinoamericano y el Andino.

2.3. Supranacionalidad

Para conocer y comprender de mejor manera lo que este término, se desarrollará a continuación la definición y las clases que existen de supranacionalidad, limitada o restringida y plena o integral. Esto es necesario en virtud que una de las características que rodean al Parlacen es la capacidad para poder influenciar el área centroamericana.

2.3.1. Definición

La palabra supranacionalidad, tuvo su aplicación concreta cuando se creó la Comunidad Económica del Carbón y del Acero, CECA, por el Tratado de París en 1951.

Es el conjunto de decisiones y actuaciones de los Estados miembros de una comunidad económica y/o social que responden a la necesidad de tratar en forma colectiva todos aquellos asuntos que interesan en común, desde el punto de vista colectivo, y que provienen de órganos u organismos no nacionales. Específicamente, su legitimación procede de los integrantes de una comunidad, quienes le transfieren ciertas competencias para que tomen las decisiones de esencial incidencia en el rumbo de la

comunidad, y en los cuales todos esos Estados tienen una cuota de poder equivalente, que asociada a la de los demás, configura un poder de decisión y actuación que en las materias encomendadas a la comunidad es superior al poder de cada miembro individualmente considerado.

Puede decirse, que ésta, es el conjunto de decisiones y actuaciones comunes de Estados, los cuales se ejercitan a través de órganos u organismos con poder de decisión y actuación que en las materias comunes son superiores al poder de cada miembro, tal como sucede entre particulares que para conseguir un objetivo común se unen por vínculos de asociación y se someten voluntariamente a una disciplina común sin renunciar a sus individualidades. Éstos no confían una parte de sus atribuciones a un tercero, sino encomiendan a una entidad, en la cual participan.

Es necesario identificar las características de este concepto, y es que los órganos pueden adoptar decisiones con fuerza jurídica obligatoria, aún para los Estados miembros que se han opuesto a su adopción, y la segunda es la de obligar directamente a los mismos y a sus nacionales, ya sean personas físicas o jurídicas. Es decir, la autonomía de las partes, la naturaleza y el alcance de sus competencias son elementos esenciales del concepto de supranacionalidad.

Desde el punto de vista formal, una vez constituida la comunidad en los puntos que son comunes a todos los Estados, las decisiones a través de un acto legislativo, ya no se toman individualmente por cada organismo legislativo; sino que, a través de órganos específicos de los que forman parte y que legislan por ellos.

Es decir, que los elementos de la supranacionalidad residen en la autonomía de los Estados en relación con el resto de los miembros de la comunidad, la cual se manifiesta en: a) el fin propio de las comunidades; b) la independencia de sus órganos; c) las esferas propias en que se aplican las decisiones; d) la relación que existe entre los órganos comunitarios y los nacionales de los Estados miembros que pueden ser obligados por normas comunitarias directamente y sin intervención por parte de los mismos; y e) lo relativo a la autonomía financiera de la comunidad.

De lo anterior, se deduce que la noción de supranacionalidad implica:

- Que no se está configurando a un Estado unitario, sino que se refiere a la existencia de órganos que tienen poderes superiores a los miembros del sistema.
- Que estos organismos tienen facultades para obligar, aún en contra de su voluntad a los Estados miembros.
- Que no constituyen una orden federal que implique la existencia de un poder central organizado con un territorio propio y determinado.
- Que en la organización comunitaria cada Estado conserva su territorio y sus anteriores prerrogativas, así como la soberanía sobre sus habitantes.

- Que la comunidad constituye una persona jurídica sujeto de derechos y obligaciones.
- Que los poderes de la comunidad en cuanto que son supremos, tienen una competencia limitada, determinada a sus propios fines.
- Que en el ejercicio de sus funciones, las autoridades supranacionales están sometidas al Derecho.

No obstante, el punto más importante para la existencia de un ente supranacional es la necesidad que en el esquema de la integración haya un reconocimiento por un grupo de Estados, de un conjunto de intereses comunes, de la creación de un poder efectivo colocado al servicio de esos intereses, y de la autonomía de su poder.

2.3.2. Supranacionalidad plena o integral

Para que exista ésta, se requiere que organismos independientes y superiores a los Estados / Naciones estén habilitados para dictar normas obligatorias para estos últimos, incluyendo, dos aspectos: un órgano comunitario y competencia para expedir decisiones, con aplicabilidad inmediata, sin necesidad de actos de recepción por los Estados partes.

En cambio, los órganos de tipo intergubernamental son aquéllos que sólo pueden adoptar decisiones que cuenten con la voluntad de los mismos, que conforman el tratado de integración. Un órgano, para ser considerado supranacional, debería reunir al menos dos condiciones. La primera, estar integrado de manera que sus miembros no representen a ningún Estado, que se encuentren desvinculados de sus nacionalidades y que respondan nada más que a los intereses comunitarios, sin recibir instrucciones de ningún gobierno. La segunda, tener la potestad de dictar normas obligatorias para sus integrantes cuya aplicación sea inmediata y prevalente en los ordenamientos internos de cada uno de ellos.

Aplicación inmediata quiere decir que dicha norma adquiere plena vigencia en los Estados partes, sin necesidad de ningún trámite nacional para su internación. Y la de índole prevalente, implica que se debe observar con preeminencia a cualquier norma nacional que la contradiga, ya sea de fecha anterior o posterior. Según lo indicado, para poder hablar de ésta, se requiere como elementos de un sólo y mismo sistema: objetivos comunes, estructura institucional y competencia y poderes.

Se puede referir de lo anterior que, las partes de una comunidad delegan en organismos independientes de los gobiernos, para que tengan competencia suficiente de normar, ejecutar y dirimir todo lo referente a los fines comunes que tuvieron para integrarse en un espacio común.

Por lo tanto, para que exista la misma, ese poder comunitario debe ser autónomo; es decir, distinto e independiente de los poderes constituidos de los Estados partes y que

la toma de decisiones que genere se apliquen en forma directa e inmediata en el ámbito geográfico de los países, sin ningún tipo de interferencias.

En síntesis, sobre la base de las evaluaciones acerca del presente tema, hasta aquí apuntadas, los elementos que caracterizarían a este tipo serían: la constitución de órganos conformado por miembros de variada nacionalidad; que la designación de éstos fuera un acto del propio organismo, aunque las partes pudieran ser propuestas por sus países de origen; que su funcionamiento sea independiente y no respondan a instrucciones de los gobiernos partes, siendo esta última, la nota específica de la supranacionalidad, que la diferencia de la inter-gubernamentalidad y que la toma de decisiones se incorporen en los ordenamientos jurídicos de los Estados asociados, en forma inmediata, directa y prevalente.

2.3.3. Supranacionalidad restringida o limitada

Cuando un órgano intergubernamental tiene la capacidad de generar normas válidas, con el voto de la mayoría de los miembros, no siendo por tanto necesarios la unanimidad ni el consenso, podemos hablar de una supranacionalidad limitada orgánica.

Por otro lado, cuando las normas que surgen de un órgano intergubernamental tienen la aptitud de penetrar inevitablemente en los ordenamientos jurídicos de los Estados partes en forma inmediata, directa y prevalente, nos encontramos frente a una supranacionalidad limitada normativa.

Supranacionalidad limitada orgánica: se manifiesta cuando se dan las siguientes pautas:

- a. Un proyecto de unificación como objetivo;
- b. La introducción de nuevos principios de representatividad de los Estados, diferentes de la tradicional y que conducen a una estructuración institucional distinta de las organizaciones internacionales; y
- c. Un reordenamiento de competencias y poderes a nivel de la soberanía de los Estados.

En la supranacionalidad limitada normativa, los órganos intergubernamentales que tienen la potestad de dictar preceptos obligatorios para los Estados partes, caracterizan lo que se denomina una supranacionalidad atenuada.

Otros autores concuerdan en que el sistema jurídico supranacional se caracteriza por tres elementos: la incorporación inmediata a los ordenamientos nacionales de las normas comunitarias, la primacía sobre los derechos nacionales y el efecto directo sobre los particulares, de modo que la norma pueda ser invocada por ellos ante terceros y accionada ante la justicia.

Cabe realizar ciertos reparos a los tipos de la limitada aquí mencionados, por un lado, si el órgano intergubernamental pudiera dictar normas por mayoría, pero que carecieran

de las características de efecto inmediato, directo y prevalente para su ingreso en cada Estado, el sistema no sería verdaderamente supranacional, ya que cada uno de éstos mantendría independientemente la llave de la aplicabilidad en su orden interno.

Por otro lado, si un tratado de integración autorizara que las normas comunitarias ingresaran a los sistemas jurídicos internos de los Estados partes en forma inmediata, directa y prevalente, pero que para su adopción, se requiriera el acuerdo unánime de los socios o el consenso, tampoco habría realmente una situación de supranacionalidad, y para que se pudieran sancionar las normas, cada uno de los Estados comprometidos debería dar su visto bueno por medio de sus representantes ante el órgano comunitario intergubernamental, de manera tal, que solamente las normas que en conjunto aceptadas, podrían ser dictadas.

En este capítulo, como parte fundamental de la investigación se mencionó al parlamento como antecedente histórico, desde que se creó como una necesidad para asesorar a los monarcas durante la edad media. Éste consiste en un organismo colegiado que representa a una nación, la cual participa activamente en un proceso político. Entre las funciones que desempeña se encuentra el de legislar y mantener el control del gobierno. Su importancia radica en que significa la voluntad decisiva del Estado representada en un órgano electo por el pueblo. De esta forma se creó el Parlamento Centroamericano la cual constituye actualmente una institución de carácter supranacional, entre sus objetivos esenciales se encuentra el de lograr la integración política del área, emitiendo recomendaciones y opiniones para lograr la misma. Éste, se encuentra influenciado por el parlamento europeo e incluso fue auxiliado

económicamente por él para su conformación. Cada una de las dependencias que conforman al Parlacen, son necesarias para el correcto funcionamiento. Siendo la asamblea plenaria el órgano máximo y decisivo para la toma de decisiones, sin embargo las resoluciones emitidas carecen de efecto obligatorio para los Estados miembros, y esto genera una indiferencia por el cumplimiento de las mismas. A consecuencia de esto no se han logrado avances en relación al tema.

CAPÍTULO III

3.1. Sistema de integración

En este capítulo se estudiará el tema del sistema de integración, la definición y los objetivos que busca cumplir. Para ello, se efectúa un análisis del ambiente Europeo, específicamente los antecedentes, evolución, estructura orgánica, la importancia y los logros que ha obtenido. De igual forma, se compara con el centroamericano, observándose los mismos aspectos que el anterior.

3.1.1. Definición

“Éste consiste en un conjunto de mecanismos, procedimientos o procesos que se utilizan para que un grupo de Estados, que por su ubicación geográfica, son colindantes; puedan coaligarse y lograr la conformación de una sola nación, considerando los elementos, culturales, sociales, económicos y políticos.”¹⁶

También se puede definir como un marco institucional de la integración de una determinada región, que engloba varios Estados, para consolidarse en uno sólo, el cual se puede constituir mediante acuerdos internacionales o tratados buscando el mejoramiento de las condiciones económicas, sociales, culturales y políticas de la región.

¹⁶ http://www.unionsudamericana.net/castellano/notas/opi_001.html (29 de julio de 2009).

Los elementos necesarios para su implementación, consisten en el cuerpo normativo por el cual se va regir, el órgano superior que va a dirigir las políticas y establecer las actividades necesarias para implantar. Las partes esenciales para el cumplimiento de sus fines, y lo principal, una institución que permita la observación, evaluación y sanción de las actitudes que se adopten con el fin de garantizar el buen cumplimiento de las funciones.

3.1.2. Objetivos

En el Protocolo de Tegucigalpa para el caso de Centroamérica, establece objetivos que son de relevancia interna para cada uno de los Estados, y otros de relevancia internacional.

- La consolidación de la democracia y fortalecer sus instituciones sobre la base de la existencia de gobiernos electos por sufragio universal, libre y secreto, y del irrestricto respeto a los derechos humanos. Además de impulsar un régimen amplio de libertad que asegure el desarrollo pleno y armonioso de individuo y de la sociedad en su conjunto.

En cuanto a los propósitos u objetivos de carácter internacional se mencionan por ejemplo:

- La creación de un nuevo modelo de seguridad regional sustentado en un balance razonable de fuerzas, el fortalecimiento del poder civil, la superación de la

pobreza extrema, la promoción del progreso sostenido, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, el terrorismo, el narcotráfico y el tráfico de armas.

- Reafirmar y consolidar la autodeterminación de Centroamérica en sus relaciones externas, mediante una estrategia única capaz de fortalecer y ampliar la participación de la región, en su conjunto, en el ámbito internacional.
- Lograr un sistema regional de bienestar y justicia, económica y social, para los pueblos centroamericanos.

Los objetivos establecidos, buscan la evolución en todos los ambientes en el área de Centroamérica; es decir, son objetivos claros y bien fundamentados. El avance de cada Estado tiene que ser clave para que se logre la integración. Cada uno tiene el derecho de poder participar y recibir beneficios para su población. Es importante mencionar que el intercambio comercial por bloque en Europa ha generado perfeccionamiento para esa área y ha sido tomado como ejemplo para todo el mundo.

3.2. Sistema de integración política europea

Esta parte del trabajo es dedicada al adelanto que ha tenido Europa en el aspecto político, los antecedentes que han marcado el rumbo para consolidar esta integración, el proceso y los avances que ha obtenido, la estructura con que cuenta actualmente la

unión europea, así como la importancia de este sistema y los resultados conseguidos en relación al tema desde el inicio del proceso hasta la actualidad.

3.2.1. Antecedentes

Se puede indicar que el Plan Marshall, fue el primer motor de este esfuerzo para iniciar la integración política de Europa. En 1951 se suscribió el tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero, CECA, esto con el fin de evitar que Alemania se volviera a armar y evitar una posible tercera guerra mundial. Posteriormente, con el ánimo de ampliar la iniciativa integracionista se firmó en 1965, la Declaración de Mesina, que textualmente menciona lo siguiente: “ se inició el proceso de negociaciones que se concretaría en 1958 con la entrada en vigor del Tratado de Roma que creaba la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Económica Europea de la Energía Atómica, EURATOM.”¹⁷

Estos primeros acuerdos involucraron a seis países Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y Países Bajos. No fue hasta en 1970 que se inician diversas negociaciones que concluyen con la adición de Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido.

En 1992, el Tratado de Maastricht otorga a la comunidad europea un nuevo nombre: Unión Europea. La esfera de influencia de la UE aumenta significativamente con la incorporación de Austria, Finlandia y Suecia.

¹⁷ Chamorro Marin, Edgar. **Orígenes, evolución y perspectivas de la integración centroamericana** Parlamento Centroamericano. Secretaría de Asuntos Parlamentarios. Pág. 5.

La integración europea sigue avanzando, pero aún hace falta reforzar las políticas de lucha contra el paro, las de cooperación social y además se requiere cambiar el marco institucional para hacer viable la nueva ampliación. Se prevé pasar de 12 a 15 países y llegar a más de veinte en un futuro próximo. Con este objetivo, se firma en febrero del 2001 el Tratado de Niza, en el cual se proclama la carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea.

Pero este Tratado, no satisface las necesidades de una Europa ampliada; debido a que se requieren más reformas y por ello se da inicio a una etapa de reflexión que incluye una serie de debates sobre el presente y el porvenir de la Unión Europea. La etapa culmina con la Declaración de Laeken y la Convención sobre el Futuro Comunitario donde se establece la propuesta de una constitución que permite regular a toda Europa.

Los ciudadanos de varios países, entre ellos España, han opinado favorablemente en referéndum, respecto a la constitución europea. Sin embargo, desde el año 2005 existe un entrampamiento en el proceso de integración generado por el no a la constitución por parte del pueblo francés y holandés. Se requiere salir del atolladero a la brevedad posible para que la Unión Europea, ahora conformada por 27 países, pueda llegar a consolidarse como tal, manteniendo ese espíritu de comunidad que durante 50 años la ha movido hacia el futuro.

Dentro de los aspectos que hay que recalcar en el desarrollo que ha tenido la integración europea, ha sido la visión de integración que poseen todos los Estados miembros; es decir, que todos se dirigen hacia un mismo camino y las acciones que

han realizado han sido con base a una meta fijada en común. Las disposiciones que se emiten si son cumplidas por cada uno de ellos han generado que si sean visibles los cambios y los avances en la integración europea.

3.2.2. Desarrollo

El acta única que fue aprobada en 1986, supuso la primera modificación a los tratados fundacionales de la integración europea. En el terreno institucional, consagra la existencia del consejo europeo; de tal manera que, consiste en la reunión periódica de jefes de Estado y de gobierno, como el organismo donde tienen lugar las grandes negociaciones políticas entre los miembros y se toman las grandes decisiones estratégicas. El parlamento europeo vio también levemente reforzados sus poderes.

A partir de 1989, con la caída de los sistemas comunistas, la disolución de la Unión Soviética, la aparición de nuevos Estados, la guerra de Yugoslavia, transformaron radicalmente el centro y el oriente de Europa. Los Estados nuevos, buscaron rápidamente unirse a la Comunidad Económica Europea para lograr solventar sus principales problemas, que consistían en instaurar un régimen de democracia y de respeto a los derechos humanos y la transición de un sistema comunista a una economía de mercado.

La alianza de éstos, puede incrementar la influencia de la Unión Europea en la escena internacional. Estos países, como Chipre, Malta y Turquía, son Estados con situaciones

económicas y políticas diferentes, lo cual coloca a Europa ante retos internacionales y políticos.

Algunas causas del problema consisten en las dificultades de tipo social, situación económica y la inestabilidad política en que se encuentran algunos de los países que se están adhiriendo, porque afecta significativamente en las decisiones de las instituciones como el consejo y el parlamento europeo. Estos no poseen un respeto a los derechos humanos ni a un Estado de derecho y generó retrasos en la ratificación de la adhesión para ser miembros de la unión.

La última etapa de este proceso, tal como se lo definió en el Tratado de Maastricht de 1992, estableció que: “se supone que una integración política comprende: relaciones exteriores comunes, una política europea común para seguridad interior y fuerzas armadas europeas comunes para defensa.”¹⁸

En efecto, los últimos cuarenta años de realizaciones concretas: la creación de un mercado interior, la defensa de la cohesión económica y social, la realización de políticas comunes con arreglo a reglas e instituciones iguales, serían deslegitimadas provocando una desintegración perjudicial para los Estados miembros y en consecuencia no permitirían la mejora, ni favorecer las condiciones de vida de los ciudadanos.

¹⁸ http://www.unionsudamericana.net/castellano/notas/opi_001.html (29 de Julio de 2009).

Dentro de las necesidades que posee la unión europea, en el proceso de integración política, existe la necesidad de la creación de una constitución. Esto, con el propósito de que exista una ley fundamental, que regularice el orden jurídico para la asociación, fusionando los tratados fundacionales, así como todos los que están vigentes.

A través de esta constitución se buscaría hacer que las instituciones de la Unión sean más democráticas, transparentes, controlables y próximas al ciudadano. Responde a la necesaria reforma de las instituciones europeas, porque se produce una innovación institucional ante el incremento de países que se han ido incorporando, clarificando los cometidos del Parlamento Europeo, del consejo y de la comisión e instituye la figura del ministro de asuntos exteriores de la unión. También lograr avances en la creación del espacio de libertad, seguridad, justicia y en la política exterior y seguridad común.

Entre los beneficios que presenta la constitución encontramos: la garantía del respeto de determinados valores comunes y de un modelo europeo de sociedad. Estos valores, promulgados en la mayoría de constituciones, serían los de libertad, democracia, igualdad, Estado de derecho y dignidad humana, entre otros. El modelo europeo de sociedad se definiría como plural, ausente de discriminación de cualquier tipo entre las partes, solidario, tolerante y con igualdad de sexo. Se introduce el principio de jerarquía normativa y racionalización de los poderes de la comisión, que servirá para dictar normas legislativas y ejecutivas por parte del consejo de ministros y del Parlamento Europeo.

Se cita así mismo el concepto de ciudadanía europea y este residente tendrá derecho al sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo y en las elecciones municipales del país donde resida, derecho a dirigirse a las instituciones y organismos consultivos en el idioma oficial de cada país y ser contestado en ella, así como a la protección consular y diplomática en países miembros.

La constitución también incluye la solidaridad entre los Estados miembros ante ataques terroristas, catástrofes naturales o humanas, casos en los cuales los integrantes actuarán solidariamente con los medios necesarios. Se compromete a consultar a la sociedad civil, a la transparencia y apertura en la toma de decisiones o el acceso a documentos.

Una de las principales funciones era acabar con la difícil comprensión del Tratado de la Unión Europea elaborado en Maastricht en 1992 sobre la base del texto que creaba la Comunidad Económica Europea. Este instrumento político, a su vez, ha sido reformado en sucesivas cumbres, por lo que el articulado se ha ido haciendo cada vez más inaccesible.

El referéndum consultivo se celebró en 2005, siendo la pregunta sometida a consulta: “¿Aprueba usted el tratado por el que se establece una Constitución para Europa? En una de las participaciones más bajas que se recuerdan en la historia de los referendos, ganó el sí con un 76.7% de los votos.”¹⁹

¹⁹ Ibid.

El no francés y el rechazo holandés han supuesto la paralización hacia el mismo, por el que ha retrasado la constitucionalidad regional para Europa. Estos dos países fundamentales en la Unión Europea, tanto por su aportación económica como por su papel dentro de la institución.

Francia y Holanda se encuentran en el corazón del proyecto europeo. Fueron ellos los que inventaron Europa y, sin ellos, no hay construcción europea posible. La misma constituye una forma de organización necesariamente inacabada y, en consecuencia, en progreso hacia la integración.

3.2.3. Estructura orgánica

El gobierno de la unión siempre ha oscilado entre el modelo de conferencia intergubernamental, donde los Estados conservan el conjunto de sus prerrogativas y el modelo supranacional en la cual una parte de la soberanía de los mismos es delegada. En el primer caso, las decisiones comunitarias son de hecho tratadas y deben adoptarse por unanimidad.

Ésta utiliza un modelo de gobierno híbrido: el consejo de ministros es el representante de los Estados, las decisiones no requieren unanimidad, los votos de cada integrante son ponderados por su peso demográfico, y el Parlamento Europeo representa a los ciudadanos. Este modelo es una de las claves entre la lucha de influencia entre tres de las instituciones europeas: parlamento, comisión y consejo.

A éstas se unen otras instituciones formando un total de cinco, cada una de ellas con una función específica:

a. Parlamento europeo: Es la única institución supranacional cuyos miembros son elegidos democráticamente por sufragio universal directo. Representa a los pueblos de los Estados miembros. Los integrantes del mismo son electos cada cinco años y establecen de leyes, directrices y reglamentos que influyen en la vida cotidiana de cada ciudadano.

Es un verdadero estrado internacional en el que acuden numerosos dirigentes para hacer oír su voz. Con los años se ha convertido en el intérprete de las acciones exteriores e interiores de la Unión, lo que permite a los diputados y, por lo tanto, a los ciudadanos participar en la definición de su concepción de la política europea.

b. Consejo de la Unión Europea: Es la principal instancia decisoria. Al igual que el parlamento, fue creado por los tratados constitutivos en los años 50. Representa a los Estados parte, y a sus reuniones asiste un ministro de cada uno de los gobiernos nacionales que la conforman. Éstos cambian en función de los temas del orden del día. Por ejemplo, si el consejo aborda asuntos medioambientales, dichas reuniones asisten los involucrados de cada Estado, y se denomina consejo de medio ambiente.

Las relaciones de ésta con el resto del mundo son tratadas por el consejo de asuntos generales y relaciones exteriores. Pero esta configuración también tiene una responsabilidad más amplia con respecto a cuestiones de política general, por lo que a

sus reuniones asiste el ministro o secretario de Estado designado por su respectivo gobierno.

Cada ministro participante puede comprometer a su gobierno; es decir, que su firma es la signataria de todo el gobierno, y también es responsable ante su parlamento nacional y los ciudadanos a quienes representa, esto garantiza la legitimidad democrática de las decisiones del consejo.

c. Comisión europea: Es la rama ejecutiva, este cuerpo es responsable de proponer la legislación, la aplicación de las decisiones, la defensa de los tratados de la misma y, en general, se encarga del día a día.

Actúa siguiendo el método de un gabinete del gobierno, con 27 comisarios. Hay uno por cada Estado miembro; sin embargo, ellos están obligados a representar los intereses de misma en su conjunto.

El término comisión puede significar tanto el colegio de comisarios como se ha mencionado anteriormente, o la institución más grande, incluyendo el órgano administrativo de unos 25,000 funcionarios europeos repartidos en los departamentos llamados direcciones generales. Sus lenguas de trabajo internas son el inglés, francés y alemán.

d. Tribunal de justicia de la Unión Europea: Fue creado en 1952, tiene su sede en Luxemburgo. Su trabajo es garantizar que la legislación se interprete y se aplique del

mismo modo en todos los países miembros, a fin de que la ley sea igual para todos. Asegura, por ejemplo, que los tribunales nacionales no dicten sentencias distintas sobre la misma cuestión.

El tribunal también garantiza que los Estados miembros y las instituciones cumplan la ley. Tiene poder para resolver conflictos legales entre los miembros, órganos, empresas y particulares.

Está integrado por un juez de cada Estado, con el fin de que estén representados los 27 ordenamientos jurídicos nacionales. No obstante, en aras de la eficacia, el mismo no suele reunirse en pleno, sino que normalmente lo hace bajo la forma de gran sala con sólo 13 jueces, o en cámaras de cinco o tres jueces.

Esta institución está asistida por ocho abogados generales. Su función consiste en presentar dictámenes motivados sobre los asuntos planteados ante el tribunal, y deben hacerlo pública e imparcialmente. Los jueces y abogados generales son personas cuya imparcialidad está fuera de toda duda. Tienen la cualificación y competencia necesarias para ocupar los más altos cargos judiciales en su país de origen. Son designados por acuerdo conjunto de los gobiernos de los Estados miembros, su nombramiento es por seis años, y es renovable.

e. Tribunal de cuentas europeo: Fue creado en 1975. Su sede está en Luxemburgo. Su trabajo consiste en comprobar que los fondos de la unión, que proceden de los contribuyentes, se recaudan adecuadamente y se emplean de forma legal, económica y

para el propósito previsto. Su objetivo es garantizar que los contribuyentes obtengan el máximo rendimiento de su dinero, y tiene derecho a auditar a cualquier persona u organización que maneje fondos.

El tribunal está compuesto por un miembro de cada país europeo, designado por el consejo por un período renovable de seis años. Los miembros eligen a uno de entre ellos como presidente, por tres años.

La principal función es comprobar que el presupuesto se ejecute correctamente; es decir, que los ingresos y gastos sean legales y claros, y garantizar una sana gestión financiera. De este modo, el trabajo contribuye a garantizar que el sistema funcione eficaz y abiertamente. Además, la Unión Europea cuenta con seis importantes órganos: el Banco Central Europeo, el Comité Económico y Social Europeo, el Comité de las Regiones, el Banco Europeo de Inversiones, la Defensoría del Pueblo Europeo y la Europol.

3.2.4. Importancia

El valor esencial de este proceso de integración, consiste en la unión europea que se ha logrado hasta la actualidad. La incorporación progresiva de cada uno de los Estados miembros, que a pesar de las guerras y de las dificultades que cada uno ha vivido, se han logrado los avances en el ámbito, social, económico y político en parte.

La participación de los miembros en alcanzar la integración y la visión unificada que poseen en el área, ha contribuido a alcanzar los objetivos trazados en los cuerpos normativos internacionales relaciones con el tema de la integración.

El papel que la unión europea representa en el ámbito internacional, se ha fortalecido y es un claro ejemplo del trabajo en equipo. Ha obtenido representarse como un bloque ante el ámbito mundial, facilitando las negociaciones, tratados, acuerdos, comercio, entre otros.

Es un ejemplo palpable de que si se puede lograr la integración de un área y cada uno de los pasos que ha desarrollado se puede tomar como modelo para aplicar un sistema de integración en otros continentes del mundo.

3.2.5. Logros

Entre los avances más importantes que ha realizado la integración europea consiste inicialmente en la creación de tratados adecuados para lograr implementar la misma. Principalmente con la creación de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero, para lograr reanudar las relaciones fallidas y problemáticas entre Francia y Alemania, y así, evitar el surgimiento de una posible tercera guerra mundial por parte de Alemania, incluyendo los demás tratados internacionales, los cuales algunos tuvieron aplicación inmediata y otros únicamente fueron impulsados pero no se aplicaron.

Otro logro alcanzado es la visión de integración que permanece en la mayoría de los Estados miembros, los que han permitido delegar las competencias a un órgano supranacional, otorgando parte de la soberanía de cada uno de los mismos para conformar un bloque o un sistema integrado. Esto ha permitido la toma de decisiones de una forma más eficiente y expedita, ya que se busca que los beneficios adoptados sean para todos los integrantes, sin distinción alguna, para poder trabajar conjuntamente, sin desplazar o discriminar a algún integrante.

A las instituciones que se han creado como el consejo europeo, la comisión europea, el parlamento europeo, les han destinado poderes vinculantes que han generado disposiciones obligatorias, esto no ha permitido que intereses de un grupo minoritario pueda interferir en el desarrollo del proceso, porque los intereses que se protegen son intereses de la mayoría, es un interés general.

Llegar a presentar un proyecto para la aprobación de una constitución europea, constituye un claro ejemplo del proceso de integración política, aunque todavía no se ha aprobado, es parte del proceso y constituye un mecanismo de control y de beneficios para las partes.

3.3. Sistema de integración política centroamericana

El desarrollo de la integración política de Centroamérica es de vital importancia para la presente investigación, tomando en cuenta los antecedentes históricos que se han

desplegado, el desarrollo hasta la actualidad, la estructura orgánica y las funciones de cada una de las instituciones que la conforman, la importancia y los logros obtenidos.

En esta área propiamente no se ha establecido un sistema de integración política, solamente existe el sistema de integración centroamericana, que se ha enfocado a buscar en primer plano la unión económica de la región. Citando la unión aduanera, aspecto que todavía no se ha logrado aún.

3.3.1. Antecedentes

Para mejor comprensión se presentan diversas etapas que sirven de antecedente al proceso actual de integración:

a. El período colonial: Esta etapa de casi tres siglos de duración desemboca en un accidentado e inconcluso proceso independentista, seguido de una breve anexión al imperio mexicano y que termina con la formalización de la libertad de estas provincias en 1823. Este período de la república federal constituye un punto de partida para el historial que explica los intentos de la unificación de Centroamérica.

El congreso se reunió en junio de 1823, el cual estaba dominado por los liberales, quienes se caracterizaron por emitir de manera efusiva una gran cantidad de legislación. En 19 meses formularon 784 actas, 137 decretos, 1186 órdenes y una constitución. Se creó un parlamento de forma confusa y original, con el modelo de la

constitución norteamericana, éste tenía las tres funciones de los organismos del Estado, la legislativa, ejecutiva y judicial.

Es decir, que este primer parlamento fue un total fracaso desde su inicio, ya que, poseía funciones que no tenía que ejercer, en virtud de que se evidenciaba una concentración de poder en una misma institución; no fue organizado de una forma que atendiera a las necesidades del área, sino que fue una copia o trataron de copiar al norteamericano.

En 1838 se produce la disolución de las autoridades federales, comenzando desde esa fecha, un período histórico para Centroamérica, caracterizado por una constante lucha entre la unión y el separatismo.

b. La constitución de las repúblicas unidas de Centroamérica: Un modelo federativo que tuvo que enfrentarse a una infinidad de problemas administrativos, económicos y militares, incluyendo una guerra civil, que llevaron a su disolución quince años después. Porque en realidad no formaron verdaderas repúblicas independientes, sino que continuaron como un complejo regional con características especiales, vinculados estrechamente en los aspectos sociales, económicos, culturales y políticos.

Entre los intentos que surgieron ya en la república, se sitúa en Nicaragua en 1842, cuando los representantes de El Salvador, Honduras y Nicaragua se reunieron en Chinandega. Según el acuerdo logrado, el poder legislativo sería ejercido por un parlamento regional, llamado el Congreso de Centroamérica, integrado por dos

cámaras, una de diputados electos por distritos en votación directa y un senado integrado por representantes electos por las asambleas locales.

La causa por la cual se buscaba la integración consistía en lograr la defensa contra las agresiones exteriores y una búsqueda interna de paz ante los peligros locales. Una serie de intentos reunificadores que partieron de la iniciativa de distintos países, raras veces los cinco, pero que nunca llegaron a concretarse. Las oportunidades que se intentó la reunificación, se veía frustrada por los incumplimientos, derrocamientos e invasiones. Tal es el caso de Francisco Morazán en 1842; quién fue dos veces presidente de Centroamérica. Jefe de Estado de Honduras, El Salvador y Costa Rica. En 1832 se hizo cargo de la jefatura de la república federal imaginando el proyecto de construir una vía interoceánica por Nicaragua con fondos centroamericanos.

Morazán expresaba las corrientes políticas más avanzadas de aquel momento. Propiciaba los movimientos revolucionarios de Centroamérica y fue formado en la ideología liberal la cual proponía transformar la sociedad colonial centroamericana y construir la nación burguesa soberana e independiente, constituir el Estado nacional centroamericano y destruir la centralización de la tierra que poseía la burguesía.

El proyecto político de Morazán era anticolonial, revolucionario y patriótico, esto originó que la oposición de las oligarquías y del imperialismo inglés no descansara hasta lograr su muerte, siendo asesinado el 15 de septiembre de 1842.

Otro caso que se encuentra es el de Justo Rufino Barrios que entró al poder 1873. Para él, obtener la reunificación de centroamericana constituía una verdadera obsesión, y para lograrla intervino los gobiernos de las demás naciones, hasta convencerse que sólo había una forma de hacerlo, por la fuerza de las armas, con Guatemala como capital de la nueva república y con él como presidente.

Luego de varios períodos de gobierno, pues llevaba ya casi 12 años en el poder, se convirtió en dictador, y contando con el hecho que El Salvador y Honduras estaban gobernados por mandatarios liberales inclinados a su persona, les hizo saber en 1884 sus ideas de integración, él estaba animado por el hecho de que podía levantar un gran ejército y someter fácilmente a Nicaragua y Costa Rica e incorporarlos por la fuerza a la República de Centroamérica, y el 28 de febrero de 1885, emitió el Decreto de Unión de Centro América.

Pero con lo que no contaba Barrios era con que el presidente de El Salvador, Rafael Zaldívar, se echaría atrás en su promesa de apoyarle en la empresa unionista; es más, él hasta envió embajadores a Estados Unidos y México pidiéndoles apoyo contra las pretensiones unionistas del presidente de Guatemala. México, país que se había beneficiado hacía apenas tres años con el tratado de límites con Guatemala, en el que Barrios dio hasta lo que no le pedían, movilizó tropas hacia la frontera occidental y amenazaron, junto a los norteamericanos, para que desistiera de su proyecto.

Como buen dictador, buscaba hacer valer su voluntad a toda costa. Organizó el ejército con 14,500 hombres y el 10 de marzo se dirigió hacia el oriente; el día 30 de ese mes

estaba en Chingo, última población guatemalteca antes de llegar a la frontera, y atacó con artillería la finca el coco. El 31 de marzo, esa institución guatemalteca avanzó hasta San Lorenzo, de donde por la noche desalojó a los salvadoreños. Al día siguiente ambos, se arriesgaron en San Juan Chiquito, para desde ahí atacar con la artillería la ciudad de Chalchuapa, donde estaba fortificado la milicia salvadoreña.

Consecuentemente murió por una bala que le atravesó el hombro derecho, la noticia corrió como reguero de pólvora entre las tropas de ambos ejércitos, envalentonando a los salvadoreños y las tropas guatemaltecas decidieron retirarse.

En el siglo XX, tras finalizar la segunda guerra mundial y luego la guerra fría se marcó un cambio en las tendencias integracionistas y el caso de Centroamérica se vio influenciado, por la evolución del proceso europeo y el rol de los Estados Unidos en los procesos de reconstrucción de la posguerra. Por ello, surge la Organización de Estados Centroamericanos, ODECA. Este instrumento, o Carta de San Salvador, fue suscrita en octubre de 1951, por los cinco gobiernos, con fines de fortalecimiento de vínculos, consulta, fraternidad, solución pacífica de conflictos y cooperación mutua para el desarrollo.

Posteriormente, surgió el Parlamento Centroamericano, con la idea de consolidar el primer paso para la nueva federación. Este proceso de reunificación, obligaba a examinar detalles del por qué fue rota la misma, para redactar la nueva constitución de Centroamérica.

El istmo ha tenido constituciones significativas en su historia política. La primera de ellas fue la constitución federal de 1824, con sus reformas de 1835 y la de 1898. Varios historiadores han señalado que éstas, fueron la principal causa del fracaso de la integración, por haber contribuido a la pérdida de poder del gobierno federal.

En los primeros 150 años de la historia, Centroamérica no logró cimentar su unidad. La guerra, junto a la dictadura y la inestabilidad política, fueron los factores que constantemente impedían el renacimiento de la idea de la unión. Los intereses económicos y los factores demográficos provocaron conflictos bélicos entre los cinco países. Basta señalar la guerra de bananos entre Guatemala y Honduras; la guerra civil de Costa Rica, Nicaragua y El Salvador. Las dictaduras de Jorge Ubico, Anastacio Somoza, Tiburcio Carías, y Maximiliano Hernández Martínez, contribuyeron junto a los conflictos internos entre los ejércitos a imposibilitar ese proceso de unión.

Han transcurrido 188 años desde la independencia de España y 70 años después del último enfrentamiento armado entre dos países centroamericanos, las bases políticas de la región han madurado, y han tomado conciencia de la importancia de la integración centroamericana en un solo bloque, tanto en el campo económico como político.

3.3.2. Desarrollo

Desde la independencia de España, Centroamérica ha sido campo de los intereses de los grupos políticos y que han desarrollado junto con los procedimientos jurídicos y electorales.

Las agrupaciones; o sea, los partidos políticos, fueron utilizados para fines de esta índole cada época y por los gobiernos de turno. Cuando se habla de éstos, se refiere a una ideología política, específicamente a los hombres que los representaban. De esto nace el caudillismo centroamericano que tuvo un considerable auge durante varios períodos de tiempo, por lo que se llegó a consolidar la idea de liberales y conservadores.

Actualmente, la organización política de Centroamérica posee partidos de cuadros y de masas, independientemente que sean partidos de izquierda o derecha, ya que ambos esquemas han buscado el ejercicio del sufragio, donde el que ejerce este derecho deposita su confianza en las élites sociales de tradición.

Esta área se ha caracterizado, porque en cada país durante un período más o menos largo, el número de partidos, estructuras internas, ideologías, presentan una cierta estabilidad. El hecho de que exista un sistema pluripartidista y por lo tanto un sin fin de ideologías presentes, ha generado una nueva experiencia con relación al órgano supranacional como es el Parlacen, porque los representantes de cada Estado miembro pertenecen o profesan cierta ideología, las cuales no coinciden unas con otras, siendo difícil el consenso, la toma de decisiones y el ejecutar las mismas para llegar a la integración política del área. La conformación de Centroamérica como un bloque debe fortalecer primero la integración política para dar paso a la unión económica del área.

Según Carlos Ovalle que fue miembro de la Comisión de Integración del Congreso de Guatemala, explicó lo siguiente: “creo que en la actualidad la formación de bloques es

indispensable para poder estar en concordancia con la competencia del resto del mundo; sin embargo, desde mi punto de vista, la integración económica requiere de un grado de integración política lo suficientemente estable, para que el bloque económico del istmo se vea consolidado.”²⁰

Con lo anteriormente expuesto, es necesaria una estabilidad política ante todo, para poder lograr la integración económica, pero como en el caso de Centroamérica, se ha enfocado mayormente en el área económica, y eso ha generado el estancamiento del proceso de integración en si. Se puede observar también el problema de la inestabilidad de los partidos políticos, los cuales cumplen sus objetivos a cabalidad durante el tiempo de campaña para las elecciones pero al final cuando el que los representa entra al poder, el partido pasa a un segundo plano y se empiezan a proteger intereses de pequeños grupos y no los de la población.

En la actualidad el área de Centroamérica, no tiene una homogeneidad en la política hacia la integración, esto se puede visualizar como un elemento en contra de lograr la misma. El Parlamento Centroamericano como un órgano encargado de fomentarla, se ha convertido en un aparato burocrático y en un cementerio político, que alberga a personas corruptas y a ex presidentes de Centroamérica.

El hecho de que el sentimiento de localismo y personalismo de cada uno de los Estados durante el tiempo de la colonia hasta la actualidad, aún continúan, provoca que algunos sectores no estén de acuerdo con la existencia del Parlacen, tal es el caso de Costa

²⁰ Velásquez, Silvino. **Documento: Parlacen, un elefante blanco.** Prensa Libre, 24 de julio de 1993.

Rica, porque ellos han logrado desarrollar un sistema político mas avanzado que los otros países del área y el hecho de que exista un órgano supranacional que no desempeña sus funciones de manera eficiente, genera un descontento y la decisión de no participar en la idea de una integración.

El área de Centroamérica se encuentra en este proceso, pero la adopción de las políticas comunes, la creación de instituciones con poderes supranacionales y la restricción parcial de los poderes de cada uno de los Estados en el ejercicio de su soberanía, impide como en el pasado la unión.

Según José Azcona Hoyo, ex presidente de Honduras, explica que: “el desarrollo de la integración política en Centroamérica, esta condicionada por la economía, debido a que las crisis son muy fuertes, y esto genera problemas políticos, porque Centroamérica no ha madurado lo suficiente para ver que la integración en un solo país es el único mecanismo que le permitiría salir del subdesarrollo.”²¹

Según lo expuesto por el ex presidente hondureño, se considera que si es palpable la falta de madurez y de visión de los países centroamericanos con relación a la integración, porque cada uno no delega sus competencias, prefiere mantenerse como está, sin buscar avances o cambios para la población, porque esto no les permite la corrupción que existe o que se desarrolla, el despilfarro de dinero y el robo de millones de quetzales que se realiza en cada gobierno.

²¹ Ibid.

El hecho mismo de la delegación de la soberanía, implicaría un obstáculo para los que ostentan el poder de poder realizar sus actividades encubiertas. El ex presidente explicaba que el hecho de la integración implica ser una sola voz, no cinco voces pequeñas y la región actuarían con mayor fuerza y tendría un peso específico en el ámbito internacional.

3.3.3. Estructura orgánica

Los órganos principales en el sistema de integración centroamericana son los siguientes:

a. Reunión de presidentes: Es considerado el órgano supremo, por ser el encargado de orientar la política del sistema, planteando los lineamientos generales de actuación de los diferentes ámbitos de la integración centroamericana. Lo hace como cuerpo colegiado y en el desempeño y representación de sus funciones comunitarias. Sus decisiones se adoptarán por consenso y el país sede de la reunión de presidentes será el vocero de Centroamérica, durante el semestre posterior a la realización de la misma.

b. Parlamento centroamericano: Es un órgano regional de planteamiento, análisis y recomendación de asuntos políticos, económicos, sociales y culturales de interés común, con el fin de lograr la convivencia pacífica dentro de un marco de seguridad y bienestar social, fundamentado en la democracia representativa y participativa, en el pluralismo y en el respeto a las legislaciones nacionales y en el derecho internacional.

Desde su instalación formal, ha desplegado acciones concretas para dar cumplimiento a los mandatos contenidos en el tratado constitutivo y dentro del espíritu de los acuerdos de Esquipulas, especialmente en lo referente a la integración y a la unidad regional de los países del istmo centroamericano.

c. Reunión de vicepresidentes: Está contemplado como un órgano de asesoría y consulta, en el que se le atribuyen competencias de coordinación, realizando funciones de conocimiento, de recomendaciones enviadas por la asamblea plenaria, teniendo una iniciativa muy amplia en lo respectivo al proceso de integración centroamericana, lo cual permite un conocimiento, análisis y proposición de recomendaciones. De esta forma, asegura la ejecución de las respectivas decisiones, por lo cual se observa una íntima relación con las atribuciones de la reunión de presidentes, cuya función es tomar decisiones, mientras que los vicepresidentes tiene la responsabilidad en la predisposición de las propuestas y su posterior ejecución.

d. Corte centroamericana de justicia: Es el órgano jurisdiccional instaurado, para resolver los conflictos jurídicos del proceso de integración centroamericana, asegurar el cumplimiento y desarrollo de los propósitos, principios y fines del protocolo de Tegucigalpa, sus instrumentos complementarios y actos derivados del mismo.

Surgió para garantizar el respeto, aplicación e interpretación del derecho comunitario, de sus instrumentos complementarios y de los actos derivados. Es además, el órgano judicial principal y permanente, cuya jurisdicción, competencia y doctrina son de carácter obligatorio, tanto para los Estados miembros, órganos, organismos y para los

sujetos de derecho privado que formen parte o participen en el sistema centroamericano.

e. Consejo de ministros: Es un órgano, desarrollado dentro del protocolo de Tegucigalpa; el mismo, está integrado por la reunión de los ministros del ramo respectivo o materias afines, según esté organizado por cada Estado.

Le corresponde dar el adecuado seguimiento a lo estipulado por la reunión de presidentes, dándole la ejecución a las decisiones adoptadas por la misma, en lo que se refiere al ramo de dicho consejo; éste es sectorial, cuando se reúnen los ministros de un ramo en específico, economía, agricultura, educación, relaciones exteriores, entre otros, todos por separado con sus respectivos homónimos, y cuando prepara los temas posibles de la siguiente reunión.

Asimismo, éste puede ser intersectorial, por la naturaleza de los temas a tratar se necesite de la opinión de más de un ramo; es decir, si el tema es referente por ejemplo, a la aprobación de las modificaciones al Reglamento al Código Arancelario Uniforme Centroamericano, RECAUCA, se necesita que estén reunidos los ministros de relaciones exteriores o cancilleres, luego los ministros de economía, o en otro caso pueden estar reunidos los ministros de relaciones exteriores con los de agricultura y economía si el tema a tratar lo amerita.

f. Comité ejecutivo: De acuerdo al Protocolo de Tegucigalpa es un órgano permanente. Está integrado por un representante de cada uno de los Estados miembros

de la integración, los cuales son nombrados por sus presidentes por medio de los ministros de relaciones exteriores.

Al igual que el consejo de ministros se utiliza la misma mecánica para la reunión del comité ejecutivo, en donde es presidida por el representante del Estado que sea el vocero de Centroamérica y esto se determina por orden geográfico rotativo, como ya se explicó en el apartado anterior.

Dentro de las atribuciones del comité, se puede apreciar que el mismo se asimila o equipara al consejo de la Unión Europea en muchos aspectos, como por ejemplo, están compuestos por un representante de cada Estado miembro, de rango ministerial, aunque no necesariamente deba ser un ministro, sino que únicamente tenga las facultades de comprometerse en un tratado.

Puede establecer por medio de su presidente, las políticas sectoriales y presentarlas al consejo de ministros de relaciones exteriores, así como las propuestas necesarias para dirigir lo resuelto por la reunión de presidentes; además, somete el proyecto de presupuesto de la organización central del sistema centroamericano y tiene las facultades de proponer el establecimiento de las secretarías, órganos subsidiarios considerados convenientes para darle un efectivo cumplimiento a los objetivos, y aprobar sus reglamentos; esto es para lograr una mayor participación de todos los sectores vinculados con el desarrollo integral de la región.

g. Secretaría general: Es el órgano por el cual se realiza la coordinación con los subsistemas creados para el desarrollo de la integración en sí, ejecutando los mandatos de la reunión de presidentes y del consejo, en vista de ello, es el representante legal del sistema de integración centroamericano frente a la comunidad internacional.

h. Comité consultivo: Ostenta atribuciones de naturaleza jurídico-políticas, ya que por medio de su reglamento constitutivo, se encuentra facultado para buscar la armonía entre los diferentes intereses que existen dentro de los diversos sectores de los Estados miembros de la comunidad.

Es un órgano auxiliar de naturaleza asesora y consultiva, en especial de la secretaría general, el cual se encuentra integrado por los sectores empresarial, laboral, académico y otras principales fuerzas vivas del área, representativas de la sociedad civil y tienen como finalidad la integración centroamericana, en vista de ello, es un órgano autónomo e independiente de cualquier otro órgano regional o de otra instancia gubernamental nacional.

3.3.4. Importancia

El estudio de la integración política en Centroamérica, es un tema que nos concierne a todos los habitantes de área, las tendencias modernas e internacionales promueven de manera indirecta a en encaminarse hacia ese camino. Se observa las grandes ventajas obtenidas por los países europeos que son miembros de la Unión Europea y el

desarrollo que ha alcanzado ese continente al aplicar una integración. Es un claro ejemplo de que si es posible alcanzar la misma y varios Estados alrededor del mundo han optado por ese camino, siendo uno de ellos Centroamérica.

Los antecedentes que presiden este camino, son las respuestas a los obstáculos actuales que no han permitido que la integración se desarrolle. Su estudio por lo tanto es trascendental porque se podría verificar las causas del estancamiento del proceso, los factores que lo impiden, las decisiones que no han sido tomadas correctamente, la falta de interés o de visión.

La importancia de este sistema, del desarrollo y de su implantación en Centroamérica es grande, porque así, el área tendría una mayor participación en las negociaciones, representaciones y adoptar medidas que beneficien a todos los integrantes. Permitiría a los Estados cambiar las formas centralizadas de los sistemas, que generan corrupción dentro del gobierno y el incremento a problemas sociales que encuadran a esta región como países del tercer mundo o subdesarrollados.

El interponer intereses generales sobre los particulares, generaría beneficios para toda la población que en este momento se encuentra en pobreza extrema, en desnutrición, analfabetismo. Se alcanzaría un desarrollo integral de cada Estado y se mejorarían las condiciones de vida y la protección a los derechos humanos y la implantación de un verdadero Estado de derecho.

3.3.5. Logros

Entre los alcances políticos más relevantes está el haber promovido en 1994, la Declaración de Contadora, suscrita por los partidos políticos guatemaltecos dando la categoría de acuerdos de Estado a los negociados hasta esa fecha por Guatemala, y la unidad revolucionaria nacional guatemalteca, esto generó el primer cese al fuego unilateral, y creó confianza al proceso electoral guatemalteco.

En el subsistema político se han emitido resoluciones, trasladando propuestas a la reunión de presidentes centroamericanos, sobre temas relacionados con los avances del proceso de paz y reconciliación en la región, desarrollo humano; acerca de los problemas de los inmigrantes centroamericanos en los Estados Unidos de América; respaldo a la creación de los procuradores o comisionados de derechos humanos, en los Estados donde no existían; el libre tránsito y movilidad de los centroamericanos en Centroamérica; apoyo a la descentralización y fortalecimiento de la autonomía municipal; propuesta para el desarrollo conjunto del golfo de Fonseca; propuesta de programa regional de apoyo a los discapacitados y lisiados de guerra. Combate regional al narcotráfico y crimen organizado; acerca de una política integral para el tratamiento del problema de de la aras y las pandillas.

Desde 1992 se han realizado anualmente la conferencia permanente de partidos políticos de Centroamérica y el Caribe con el propósito de promover un creciente compromiso con el proceso de la integración centroamericana por parte de la dirigencia

política nacional. En estos eventos han participado los partidos políticos de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, y República Dominicana.

El Parlamento realizó un foro político social sobre las reformas al sistema de integración centroamericana en mayo de 2004, Declaración Política de Tegucigalpa, oportunidad en que los representantes de partidos políticos, diputados centroamericanos, representantes de la sociedad civil, de los órganos de los Estados, organismos e instituciones del sistema centroamericano, otorgaron amplio respaldo al proceso de reforma del sistema actual, exhortando a los jefes de Estado y de gobierno, para que impulsen y perfeccionen el mismo y poder dar el salto cualitativo de pasar del esquema intergubernamental al comunitario.

Este capítulo abarca sobre lo que implica un sistema de integración, el cual consiste en un conjunto de mecanismos que se utilizan para que un grupo de Estados, puedan unirse y lograr la conformación de una sola nación. De manera particular en el aspecto político, citando el ejemplo del caso europeo, el cual se encuentra en una etapa avanzada y que ha servido de ejemplo para el caso de Centroamérica.

Pese a los significativos avances del proceso de integración y a su contribución a la aplicación de Centroamérica, la forma en que se presenta en la actualidad, la dirección en la que pueda dirigirse y consolidarse, depende fundamentalmente de la capacidad de los cinco países de llegar a una estructura viable y operativa del proceso. En este sentido, los aspectos institucionales no son secundarios y pueden representar uno de

los principales obstáculos para la vigencia de esta nueva vertiente de integración. Los actuales logros de la integración política de Centroamérica no han sido palpables. A diferencia de la región europea, aquí se ha gestado de forma más lenta. El desarrollo de la historia y las actuaciones que han realizado cada uno de los Estados miembros, han marcado el rumbo de esta integración. Se puede observar que los intentos de unión durante la historia han sido violentos y por las armas. Hasta el siglo XX se generaron estos procesos de forma pacífica y a través de acuerdos entre los Estados e instrumentos internacionales ratificados por los mismos. Consecuencia de ello, los avances en materia política no se han gestado. Las instituciones regionales creadas tienen claros y definidos los objetivos para alcanzar la integración; las políticas a desarrollar, pero al momento de la aplicación concreta es cuando surgen los inconvenientes y se estanca el proceso.

CAPÍTULO VI

4.1. Aspectos a considerar del Parlamento Centroamericano

Desde la creación del Parlacen, éste ha sido criticado en gran parte por la opinión pública, en virtud de que constituye una fuerte carga económica para los Estados parte, y sus logros hasta el momento no justifican los gastos de su funcionamiento.

En los instrumentos jurídicos existen contradicciones, lo cual es el principio de las confusiones que se producen por la falta de eficacia en la actividad del mismo en algunos aspectos. Se puede citar el ejemplo según el tratado constitutivo, que tiene importancia, porque constituye un órgano de control de las demás instituciones integracionistas. Pero esta la pierde, de conformidad con lo que regula el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la ODECA, en virtud de que le otorga un reconocimiento como instancia política de alta jerarquía a la reunión de presidentes y de vicepresidentes, restándole categoría a las funciones que desempeña.

En los medios de comunicación se menciona que el Parlamento Centroamericano es el gran foro regional, en donde se dan cita todas las tendencias políticas del área, pero esto no es del todo cierto, porque para empezar ni siquiera está conformado por todos los países centroamericanos.

Dentro del desarrollo de la historia y los intentos integracionistas que ha experimentado la región, se hace referencia que en varias ocasiones la actitud que manifestó Costa

Rica en cada una de estas propuestas fue de aislamiento. Es notable que este país, ha alcanzado niveles muy avanzados sobre los objetivos y propósitos de su propia sociedad. Sin embargo, desde afuera eso parece evidenciar un egoísmo nacionalista.

Es lamentable que las autoridades de ese país en materia de integración, han expresado que no participará de ninguna idea o acción que lleve a la región a una unión política. Lo cual se traduce en una seria dificultad para los planes del Parlacen, porque este es un foro regional que busca crear condiciones que sean propicias para el establecimiento de una nueva nación centroamericana.

El caso de Panamá es distinto, ya que históricamente es un país que no tiene mayores nexos con los demás del área, no comparte los mismos elementos étnicos, históricos y culturales. Pero más adelante en el presente trabajo se incluirá el tema de la reciente salida de este Estado del Parlamento Centroamericano.

Otro aspecto interesante y cuestionable consiste en la conformación de esta entidad supranacional. Según el tratado constitutivo, está integrado por veinte diputados titulares por cada Estado miembro, y es seleccionado con su respectivo suplente por cinco años, pudiendo incluso ser reelectos por otro período más. Además, lo complementan los presidentes y vicepresidentes o designados de la presidencia de la república de cada nación al concluir su mandato, por el período que determina la constitución específica del país.

Es decir, que es una cantidad excesiva de diputados si se toma en cuenta los salarios y demás privilegios que reciben cada uno. Ya se ha propuesto realizar una reforma al tratado constitutivo para que el número sea de 10 diputados por Estado. Esto disminuiría en un cincuenta por ciento la planilla de salarios la cual fue hecha por los cancilleres de la región y que causó la inmediata oposición de los diputados.

Por otro lado, el hecho de que los expresidentes y exvicepresidentes se conviertan posteriormente en diputados, no es algo bien visto, por lo que se debería reformar el cuerpo normativo que le dio origen, con el fin de que todos los diputados sean electos mediante sufragio universal y secreto.

De acuerdo con el tratado mencionado, el presupuesto del mismo es financiado por los Estados en partes iguales, y le corresponde a la sede que es Guatemala, facilitar instalaciones que se requieran para su funcionamiento. Este se aprueba anualmente y es muy alto. Todo ello, sin contar que gozan de inmunidades y privilegios de los parlamentarios locales y diplomáticos.

Aparte de constituir un órgano supranacional muy caro para las economías de las partes, el problema real es que tal erogación no se ve justificada con los resultados que se generan de su actividad. Esto se debe a que solamente tiene capacidad propositiva y deliberativa, pero no legislativa. Lo que significa que sus resoluciones no tienen fuerza legal, no tiene carácter coercitivo, a pesar de llevar un estudio concienzudo, profundo y muy profesional pueden quedarse en simples intenciones que luego no son tomadas en cuenta.

Los presidentes Centroamericanos deben estar concientes de la necesidad de convertir al Parlacen en un órgano productivo, canalizando sus consultas y solicitando el apoyo del foro político, donde están representadas todas las fueras ideológicas de la región.

4.2. El Parlamento Centroamericano y la integración política de Centroamérica

Uno de los principales propulsores para la creación del Parlamento Centroamericano fue Roberto Carpio Nicolle, la mayoría de los funcionarios centroamericanos le indicaban que era una utopía, pero se empezó a ser palpable a partir de la creación del mismo. Se fundó como un centro de reunión para que todos los diputados busquen una solución a los problemas de los Estados.

Éste, como el principal encargado de promover la integración política de Centroamérica, ha luchado incansablemente con los intereses sobre puestos por cada uno de los presidentes. La reunión de éstos ha sido uno de los principales motivos por los cuales la integración política se ha estancado notablemente.

El localismo y la centralización del poder que existe en cada uno de los Estados no han permitido el desarrollo ni el adoptar medidas unificadoras o generales para el área. La concentración del poder no permite ver más allá de los intereses personales que protegen cada uno de los presidentes y de los beneficios personales que obtienen al momento de entrar al gobernar.

Existe una falta clara de visión hacia la integración, porque esto sería un impedimento para que la burguesía de cada integrante continuara disfrutando de los grandes beneficios económicos y políticos que poseen. Ésta promueve el desarrollo de los Estados en todos los ambientes económicos, las clases altas o la burguesía, en el caso de Guatemala, se aprovecha de su poder económico para trazar políticas que los beneficien.

Las medidas que toman los gobiernos cambian cada cuatro años, según las personas que se encuentren, ni siquiera por la ideología del partido político que se promovió durante el período de campaña electoral. Desde ahí, parte la división de enfoques que se generan dentro de un Estado. Buscan sobresalir en temas o problemas sociales para distraer a la demás población de los desfalcos multimillonarios, de la corrupción que se genera y del poder que se maneja. Esto con el fin de desviar los planes de una futura integración que pueda venir a destruir toda esta telaraña de descomposición formada y fortalecida desde hace muchos años.

Al mismo tiempo, que el Parlamento Centroamericano carece del poder de decisión, para obligar a los representantes de cada parte para poder emplear medidas que encaminen la integración política. La falta del poder de decisión no permite un papel protagónico en el tema, ni puede influir en los mismos para que estos puedan implementar medidas para buscarla.

4.3. Avances que ha logrado en materia de integración política

En relación al progreso que ha tenido el Parlacen en materia política no se puede mencionar algo relevante. Existen varios obstáculos que han impedido que éste actúe en el ámbito regional y ejecute decisiones, ya que, no posee atribuciones vinculantes como se había mencionado anteriormente.

Cada uno de los Estados miembros en el ámbito político, no ha desempeñado el mejor papel. El sistema de gobierno imperante no permite la participación, ni el consenso en la toma de decisiones de los representantes de los países, bloqueando así, el desarrollo de la integración.

El sistema centralizado de la administración pública genera la protección de intereses de algunos grupos y la corrupción. Concentrando la búsqueda del poder en cada Estado, convirtiéndose en una obsesión que no permite ver más allá de las necesidades personales de algunos, sin interesarse en la situación regional, que obviamente interesa y preocupa a la comunidad internacional.

Es decir, que cada parte se ha enfocado en sus propios intereses, los gobiernos de turno no han permitido que se genere y se establezca un verdadero Estado de derecho. En el caso de Guatemala, la política se maneja con base a intereses de la burguesía que ha generado la concentración del poder político en manos de unos pocos. Esto no permite que se desarrollen planes de visión hacia el futuro en materia de integración. Actualmente, en Centroamérica no se ha desarrollado por completo el aspecto

económico debido a que las estrategias adoptadas por las partes no se han aplicado de manera eficiente.

4.4. Atrasos en la integración política

Una de las causas que se puede enumerar que no ha permitido la integración política del área es que no existe una observación, ni hay supervisión en el desarrollo del proceso. No consta una dependencia o secretaría que se encargue de evaluar el papel que el Parlacen desempeña y encontrar las causas por las cuales no cumple a cabalidad con sus funciones.

Entre los últimos acontecimientos que se han originado en relación al mismo, se puede mencionar el caso de la posible salida del Estado de Panamá de este órgano supranacional. El pueblo de Panamá, respalda casi en su totalidad la salida del país del Parlacen. El vicepresidente y canciller, Juan Carlos Varela indicó que: “el Parlacen, es un organismo que no ha contribuido. Inclusive, vemos en el conflicto que hay en Honduras. No existió ningún tipo de debate por parte del Parlacen en un tema tan importante.”²²

Durante la campaña presidencial, Martinelli calificó a este organismo de ente inoperante y costoso y prometió la retirada de Panamá. Por otro lado, la actual presidenta del Parlacen, la hondureña Gloria Guadalupe Oquelí, afirmó que busca un acercamiento

²² http://www.soitu.es/soitu/2009/08/09/info/1249836246_961804.html (18 de agosto de 2009).

con el gobernante de Panamá, Ricardo Martinelli, para evitar que este país abandone el organismo regional.

Ella señaló que sería un retroceso negativo que Panamá saliese de esta institución, dentro de la integración centroamericana, y expresó que: “Si el presidente no tiene interés en formar parte de la unión de Centroamérica debe ser que busca formar parte de América del Sur y eso no creo que le convenga a Panamá.”²³

Sobre las declaraciones del vicepresidente y canciller de Panamá, Juan Carlos Varela, de que ese organismo regional no se había pronunciado en la crisis de Honduras, Oquellí respondió que sí lo hicieron y lamentó que en Panamá desconociera el trabajo que realizan.

Hace unos ocho años aproximadamente los panameños manifestaron que la presencia de este país en el Parlacen era más una carga que un beneficio y el tribunal electoral estableció y demostró que bastaba con la asamblea nacional de diputados, porque el hecho de que formara parte de esta institución implicaba tener más gastos.

Cosa Rica se mantuvo siempre al margen de formar parte, porque manifestó que no legisla; es decir, no hace leyes y lo que decide en sus reuniones no es de obligatorio cumplimiento en ninguno de los países miembros. Indicó que para este Estado ha funcionado de mejor forma la participación en el Sistema de Integración Centroamericana. Problemas como la pobreza, el desempleo, la injusta distribución de

²³ Ibid.

la riqueza o la inseguridad, no han disminuido en estos últimos años y esto evidencia la inutilidad e ineficacia de este organismo.

Es decir, que la idea de la Comunidad Europea es buena, pero son tan distintas las particularidades e idiosincrasia con las de centroamericana y a través del tiempo se ha demostrado que la integración en esa región debe comenzar en los mismos pueblos y no de la forma en como se ha realizado aquí en Centroamérica.

4.5. Diferencias y similitudes del Parlamento Centroamericano y la Unión Europea

Entre las similitudes que se pueden mencionar entre el Parlacen y el Parlamento Europeo consisten en:

- a. La elección de los diputados se realiza por sufragio universal directo y secreto.
- b. Las atribuciones consultivas que posee sobre aspectos legislativos de la comunidad económica en el caso del Parlamento Europeo y sobre proyectos de tratados y recomendaciones a los gobiernos en el Centroamericano.
- c. El Parlamento Europeo ejerce un control sobre las actividades de las instituciones comunitarias; el parlamento centroamericano tiene a su cargo la elección,

nombramientos y remoción del funcionamiento del más alto nivel, los organismos de Integración y conoce del informe anual de labores de dichos organismos;

Con base a sus atribuciones, los miembros en ambos parlamentos pueden acelerar el proceso de integración, cada uno con sus respectivos mecanismos, pero entre las funciones comunes existe la de buscar el desarrollo de la integración de sus propias áreas.

Entre las diferencias del Parlamento Centroamericano y la Unión Europea se pueden mencionar las siguientes:

- a. El Parlamento Centroamericano es un marco legal de carácter general, en cambio el Europeo es sumamente elaborado.
- b. Es de carácter político, con capacidad de inferir en lo político, económico y social. Y del europeo se puede esperar:
 - a. La transmisión de experiencia
 - b. La cooperación técnica
 - c. La decisión política de apoyar el proceso de integración y el Parlamento Centroamericano.
 - d. La cooperación financiera.

El Europeo tiene facultades legislativas, de control y presupuestarias en lo relacionado con la región que representan, de esa cuenta puede legislar a nivel de la Unión Europea y ejercer un control sobre las demás instituciones que conformen la misma, a diferencia del Centroamericano, el cual limita su función a simples recomendaciones que ejerce sobre los Estados, y no tiene injerencia sobre las decisiones de tipo legislativas o presupuestarias. Esto ocasiona que su actuación quede corta en el Sistema de Integración.

La delegación de la soberanía ha sido palpable en los Estados europeos porque esta decisión ha tenido beneficios para el área en virtud de su historia, no así, en los centroamericanos, que por los antecedentes generados el caudillismo y la centralización de poder han sido la causa por la que no se ha logrado.

4.6. Comparación sobre la eficacia y eficiencia entre el Parlacen y la Unión Europea

Entre los resultados que existen y que han sido palpables en cada una de estas instituciones se puede observar en primer lugar a la historia, la forma en que se han desarrollado cada uno de estos organismos, así como también su estructura y forma de funcionamiento.

El Parlacen y en la región en la cual se desarrolla, carece de una cultura de democracia, la sociedad y las formas de gobierno imperantes en la región se caracterizan por ser jerárquicas y buscan un poder centralizado en una persona o un

grupo de personas. No existe un control de los actos que realizan cada uno de los representantes de cada Estado en materia de integración, ni evaluación que pueda demostrar si se han generado avances o estancamientos en el tema.

Existe poca información sobre las tendencias modernas de la integración del área y esto conlleva a la paralización de las actividades y al cumplimiento de los objetivos trazados en el Protocolo de Tegucigalpa y en el Sistema de Integración Centroamericana, SICA.

En la unión europea se puede observar que la mayoría de los miembros poseen un gobierno federado, esto ayuda a la descentralización de poderes y a delegar competencias en diversos organismos. La naturaleza de las instituciones y la forma de gobierno dentro de los países europeos consiste en delegar a los demás y no en centralizar.

La meta de la integración en Europa esta palpable y se busca en todos los Estados, existe unidad de intereses de la mayoría, y se toman las decisiones basadas en el interés general. No existe una centralización de poderes, ni existe la prevalencia de un interés en particular.

El Parlamento Europeo posee funciones legislativas y tiene una competencia mayor para poder poner en prácticas las decisiones que tome. A esto se le suma que dentro de la cultura y la idiosincrasia los Estados obedecen a las disposiciones emanadas de órganos supranacionales, en virtud de que demuestran y evidencian un buen

desempeño efectivo al cumplir sus funciones. Esto genera confianza en los Estados para realizar y cumplir las disposiciones que determine.

A diferencia del Parlacen, en primer lugar no tiene potestad legislativa, la competencia no es amplia para que pueda obligar a los Estados partes a cumplir con sus disposiciones. La cultura y la idiosincrasia de Centroamérica, en virtud de que la mayoría posee un sistema de organización centralizada, genera mucha corrupción y desconfianza en los órganos de administración.

4.7. Propuesta para alcanzar la integración política de Centroamérica

Esta consiste en emplear actividades dentro de los Estados para promover la descentralización y la delegación de competencias en materia política. Con el fin de evitar la concentración de poderes en unos pocos y permitir que cada uno pueda delegar parte de sus funciones a las instituciones supranacionales y se apliquen medidas para desarrollar la integración.

Otorgarle la facultad al Parlamento para poder legislar y que sus resoluciones sean de aplicación obligatoria para las partes. Esto generaría acciones concretas que cada Estado puede implementar y fortalecer el proceso.

Para alcanzar la integración política de Centroamérica se requiere difundir masivamente la información en cada uno de los Estados, la integración y el proceso que conlleva, a toda la población. Ya que, una de las causas por las que el proceso no avanza es la

falta de unidad en las acciones que cada uno adopta para realizar la integración. El desconocimiento por parte de la población es un factor del que se valen los gobiernos de turno para no emprender acciones a favor de la misma porque no existe ningún control de la sociedad.

Otra alternativa es modificar las funciones que posee el consejo de ministros, las cuales consisten en dar seguimiento a la ejecución eficiente de las decisiones adoptadas por la reunión de presidentes, esto se realiza por una votación en consenso a la hora de tomar una decisión de fondo. Las disposiciones que se buscan tomar son truncadas en virtud, de que casi siempre algún ministro no está de acuerdo con lo adoptado, por lo que detiene el proceso y no se puede adoptar las medidas o reformas para lograr la integración.

También una medida que se podría adoptar consiste en que ésta pueda delegar autoridad al Parlacen para la toma de decisiones y así lograr que esta institución tenga un papel más significativo en alcanzar la integración política del área y pueda adoptar medidas o resoluciones con carácter vinculante, que sean de aplicación forzosa para las partes.

La tendencia que se puede adoptar es la de reducir el número de parlamentarios que se eligen. Así se podría utilizar ese presupuesto de salarios para invertir en actividades que desarrollen en el área y se trabajaría de una forma más eficiente. Los Estados no tendrían tanta carga económica para estar manteniendo esta institución y las poblaciones no sufrirían este gasto.

Un mecanismo que se puede adoptar, es evitar que los expresidentes de los Estados no ingresen al Parlamento Centroamericano sin votación popular. Porque obtienen inmunidad y no permite que sean juzgados por delitos cometidos durante su gobierno. Generando la corrupción y permitiendo que el dinero del pueblo sea despilfarrado por unos delincuentes.

En el presente capítulo se aborda el tema de la integración política de Centroamérica, observando las diferencias y similitudes que posee con Europa, los avances que ha logrado y los atrasos generados por la ineficiencia del Parlacen como órgano encargado de promoverla. Dentro de los adelantos, se puede mencionar muy poco, a decir verdad, esta institución ha sido manipulada por intereses de turno los cuales no han permitido el desarrollo de la integración. No existe control ni vigilancia sobre su actuación, como se mencionó no posee carácter vinculante en las resoluciones emitidas, ocasiona gastos innecesarios para los Estados parte, entre otras. Esto ha originado que Panamá posiblemente se retire del mismo. A diferencia del Parlamento Centroamericano el europeo posee facultades legislativas, de control y presupuestarias las cuales inciden de forma significativa en el proceso mencionado y el avance de las culturas europeas permite que los órganos supranacionales puedan desarrollarse con mayor facilidad y en beneficio de la colectividad. La propuesta necesaria y urgente para que el Parlacen no desaparezca es otorgarle la facultad de legislar, de que dicte resoluciones obligatorias para los Estados, promover la visión de una integración política y promover que las resoluciones que se adoptan en la reunión de presidentes no sean unánimes sino que por mayoría para no atrasar la implementación de planes estratégicos.

CONCLUSIONES

1. El Parlamento Centroamericano actualmente no funciona como un órgano permanente de representación política, de análisis y recomendaciones en asuntos económicos, políticos, culturales y sociales de interés común, y esto conlleva a un camino de desaparición de esta institución, si éste no cambia el enfoque que posee actualmente.
2. Esta institución ha sido víctima de actos de corrupción, por parte de los expresidentes y exvicepresidentes que se integran al mismo, posteriormente a la finalización de su gobierno, sin ser electos democráticamente. No permitiendo que realice sus funciones y evitando que se imparta justicia en el área.
3. La supranacionalidad como mecanismo estratégico tendiente a la formación de una comunidad o bloque regional con principios del bien común en donde impera el apoyo y la voluntad política no se cumple en Centroamérica, no se aplica del todo por la tendencia de concentrar el poder en un grupo minoritario.
4. El Parlamento centroamericano se ha convertido en un resguardo de políticos y malos exfuncionarios de gobierno. Y constituye una carga económica para los erarios de los gobiernos que sólo propicia el innecesario sostenimiento de un órgano político.
5. Actualmente el Parlamento Centroamericano es un órgano de consulta que no posee funciones ejecutoras ya que las resoluciones emitidas no son obligatorias para los Estados miembros.

RECOMENDACIONES

1. Es urgente que el Parlacen reforme las atribuciones que posee, para que funcione de manera eficaz y sean visibles los resultados que propone en materia de integración política, porque así proporcionaría más confianza a la población y recibiría más apoyo, con la finalidad de evitar otra salida de un Estado miembro, como fue el caso de Panamá.
2. Es necesario que el Parlamento Centroamericano modifique el tratado constitutivo, introduciéndole reformas para que quede sin efecto el nombramiento como diputados a los expresidentes y exvicepresidentes de la República; que éstos puedan participar por elección directa y secreta hasta haber transcurrido diez años de haber entregado el poder.
3. Para lograr que el Parlacen sea un órgano supranacional, es necesario que la Asamblea General promueva dentro de los integrantes la delegación de sus poderes, permitiendo que ésta pueda tomar decisiones obligatorias para las partes y encaminarlas al proceso de integración.
4. La Asamblea General debe reformar el Tratado Constitutivo en sentido de que se debe permitir que los expresidentes y exvicepresidentes puedan pertenecer al Parlamento Centroamericano, únicamente después de que hayan transcurrido diez años después de la finalización de su gobierno, para evitar que no sean juzgados por delitos cometidos durante el mismo.
5. Que el Congreso de la República realice un estudio sobre la conveniencia de que se reforme la Constitución Política de la República de Guatemala en el sentido de que se otorgue iniciativa de ley al Parlamento Centroamericano con la finalidad de que las resoluciones emitidas sean de carácter vinculante para los Estados parte.

BIBLIOGRAFÍA

ABELLANAS, Cebollero Pedro y otros. **Gran enciclopedia RIALP**. XII t. España: Ed Rialp. S.A., 1989.

CHAMORRO MARÍN, Edgar; Nájera, Ruben. **Orígenes, evolución y perspectivas de la integración centroamericana Parlamento Centroamericano**. Guatemala: Ed. Secretaría de Asuntos Parlamentarios. Revista del Parlacen, 1995.

CHICAS, Sosa, Marco Tulio. **Propuesta jurídica de readecuación de la estructura institucional del proceso de integración centroamericana contemplada en el protocolo de Tegucigalpa a la carta de la Odeca**. Guatemala: Ed. Maité, 2004.

DROMI, Roberto. **Derecho comunitario**. Argentina: Ed. Ciudad Argentina, 1996.

FAGES, Jorge Mariño. **La construcción de institucionalidad en el Mercosur**. Universidad Nacional del Nordeste. Argentina: Ed. Amerindia, 2008.

GIANFRANCO, Pasaquino (redactor). **Diccionario de política**. 15ª ed. Argentina: Ed. Siglo XXI, 2007.

HERRARTE, Alberto. **El derecho de integración**. Guatemala: Ed. Tipografía Nacional, 1991.

INCEP. **Declaración de Contadora, Panorama Centroamericano**. Instituto Centroamericano de Estudios Políticos. Guatemala, 1986.

KELSEN, Hans. **Esencia y valor de la democracia**. Argentina: Ed. KRK Ediciones, 2006.

Parlacen, un elefante blanco. Pág. 7. Prensa Libre (Guatemala). Año 30, No. 16,757 (24 de julio de 1993).

Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española**. 22º. ed.; España, 2001.

http://www.sice.oas.org/SICA/bkgrd_s.asp. 2009

<http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido>. 2009

<http://ceccsica.org/programas-accion/proceso1.html>. 2009

http://es.wikipedia.org/wiki/Asamblea_legislativa 2009

<http://www.parlacen.org.gt> 2009

http://www.unionsudamericana.net/castellano/notas/opi_001.html. 2009

http://www.soitu.es/soitu/2009/08/09/info/1249836246_961804.html.2009

http://www.soitu.es/soitu/2009/08/16/info/1250432680_268517.html- 2009

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad. Asamblea Nacional Constituyente, Decreto número 1-86, 1986.

Ley del Organismo judicial. Congreso de la República de Guatemala, Decreto número 2-89, 1989.

Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras instancias políticas. Ciudad de Guatemala, Guatemala. 1987.

Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos ODECA. Tegucigalpa, Honduras, 1992.