

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA**

**“EL PARLAMENTO CENTROAMERICANO: UN
DESARROLLO INSTITUCIONAL PARA EL SISTEMA DE
INTEGRACION”
(1991-2004)**

MERCEDES ISABEL RAMIREZ VALDEZ

GUATEMALA, JULIO DE 2006

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

**EL PARLAMENTO CENTROAMERICANO: UN
DESARROLLO INSTITUCIONAL PARA EL SISTEMA DE
INTEGRACION
(1991 – 2004)**

TESIS

PRESENTADA AL CONSEJO DIRECTIVO DE
LA ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE
LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

POR

MERCEDES ISABEL RAMIREZ VALDEZ

AL CONFERÍRSELE EL GRADO ACADÉMICO DE
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES
Y EL TITULO PROFESIONAL DE
INTERNACIONALISTA

GUATEMALA, JULIO DE 2006

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR MAGNIFICO

Lic. Carlos Estuardo Gálvez Barrios

SECRETARIO GENERAL

Dr. Carlos Alvarado Cerezo

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

Directora:	Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Vocal I:	Lic. Jorge de Jesús Ponce Reinoso
Vocal II:	Licda. Blanca E. Castellanos de Ponciano
Vocal III:	Licda. Vilma Yolanda Masaya Asencio
Vocal IV:	Br. Luis Eduardo Anleu Zeissig
Vocal V:	Br. Emanuel Ranfery Montúfar Fernández
SECRETARIA:	Licda. Carmen Olivia Álvarez Bobadilla

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN GENERAL DE GRADO

Licenciado:	José Gilberto Cortez Chacón
Licenciado:	Alfonso René Ortiz Sobalbarro
Licenciado:	Mario Antonio Luján Muñoz
Doctor:	Arturo Díaz Córdova
Doctor:	César Augusto Agreda Godínez

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL ACTO DE GRADUACION

DIRECTORA:	Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
SECRETARIA:	Licda. Carmen Olivia Álvarez Bobadilla
COORDINADOR:	Lic. Francisco José Lemus
EXAMINADOR:	Licda. Mercedes de la Luz López de Bolaños
EXAMINADOR:	Lic. Pablo Daniel Rangel

NOTA: “Únicamente la autora es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis”. (Artículo 74 del Reglamento de Evaluación y Promoción de Estudios de la Escuela de Ciencia Política)

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

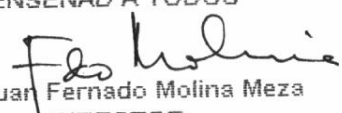
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA: Guatemala, veinticuatro de agosto del año dos mil cuatro.-----

ASUNTO: El estudiante: MERCEDES ISABEL RAMIREZ VALDEZ
Carnet No. 199818010 trámite para la realización de su Examen
de Tesis.

1. Se admite para su trámite el memorial correspondiente y se dan por acompañados los documentos mencionados. 2. Se traslada al (a) Coordinador (a) de Carrera correspondiente *Licda. Mélida Hortensia Cáceres* para que acepte el tema de Tesis planteado. 3. El resto de lo solicitado téngase presente para su oportunidad.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Lic. Juan Fernando Molina Meza
DIRECTOR

Se envía el expediente completo.

myda/

1/



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

Guatemala, 25 de agosto del 2004

Licenciado:

Juan Fernando Molina Meza

Director

Escuela de Ciencia Política

Estimado Licenciado Molina:

Por medio de la presente me permito informarle que, verificados los registros de Tesis de la Escuela, el tema: **"PARLAMENTO CENTROAMERICANO: IMPORTANCIA DE SU EXISTENCIA PARA EL ESTADO DE GUATEMALA (PERIODO 1991-2004)"**. Propuesto por el (la) estudiante **MERCEDES ISABEL RAMIREZ VALDEZ**, **Carnet No. 9818010** puede autorizarse dado que el mismo no tiene antecedentes previos en nuestra Unidad Académica.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAR A TODOS"

Licda. Melida Hortensia Cáceres
Coordinadora.

c.c.: Archivo
myda.
2



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA: Guatemala, seis de septiembre del año dos mil cuatro.-----

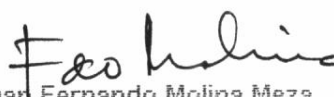
ASUNTO: La estudiante: **MERCEDES ISABEL RAMIREZ VALDEZ.**

Carnet No. 9818010 continúa trámite para realización
de su examen de tesis.

1. Habiéndose aceptado el Tema de Tesis propuesto, por parte de la Coordinadora de Carrera,
Licda. Melida Hortensia Cáceres pase al Coordinador de Metodología, *Dr. César Augusto*
Agreda Godínez para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el Diseño de Tesis.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAR A TODOS"


Lic. Juan Fernando Molina Meza
DIRECTOR



Se envía el expediente
c.c. Archivos
myda.
3/

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

Guatemala, 9 de septiembre del 2004

Licenciado:

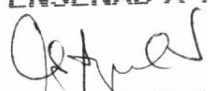
Juan Fernando Molina Meza
Director, Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimado Licenciado Molina:

Por medio de la presente me dirijo a usted con el objeto de informarle que, tuve a la vista el trabajo de Tesjs del o (la) estudiante **MERCEDES ISABEL RAMIREZ VALDEZ, Carnet No. 9818010** Titulado "PARLAMENTO CENTROAMERICANO: IMPORTANCIA DE SU EXISTENCIA PARA EL ESTADO DE GUATEMALA (PERIODO 1991-2004)". El (la) estudiante en referencia hizo las modificaciones y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Dr. César Agreda Godínez
Coordinador Área de Metodología

c.c. Archivos
/myda.
4/



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA:

Guatemala, trece de septiembre del año dos mil cuatro-----

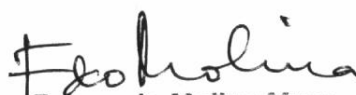
ASUNTO: La estudiante: MERCEDES ISABEL RAMIREZ VALDEZ

carnet No. 9818010 continua trámite para la realización de
examen de Tesis.

1. Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Coordinador de Metodología, pase
al Asesor de Tesis, Lic. Ricardo Alvarado Ortigoza para que brinde la asesoría correspondiente
y emita su informe.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Lic. Juan Fernando Molina Meza
Director

Se regresa expediente completo
c.c. archivos.
myda/
5



Guatemala, 12 de julio de 2006

Licenciada
Geidy Magalí de Matta Medrano
Directora de la Escuela de Ciencia Política.
Universidad de San Carlos de Guatemala.
Ciudad Universitaria, zona 12

Apreciable Licenciada de Matta

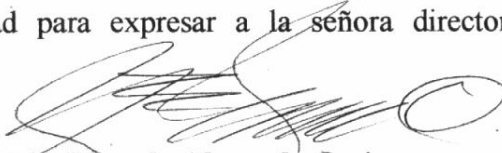
Por este medio estoy presentando a esa Dirección, dictamen sobre la asesoría de tesis de la estudiante Mercedes Isabel Ramírez Valdez, la cual me fue asignada de conformidad con la normativa académica correspondiente.

Sobre el particular considero importante destacar lo siguiente:

- a. El tema central sobre el Parlamento Centroamericano fue abordado por la estudiante Ramírez con la madurez y seriedad científica que, por su naturaleza política institucional, dicho órgano reclama en un entorno de opiniones desorientadoras que sobre el mismo se difunden
- b. El trabajo refleja los mejores esfuerzos que la sustentante hizo a lo largo de su investigación, por observar siempre el rigor metodológico previsto para el mismo.
- c. Los resultados y conclusiones del trabajo de tesis, constituyen en mi particular opinión, afirmaciones fundamentadas que sin duda, servirán de base a discusiones o debates constructivos para el desarrollo institucional del Sistema de Integración Centroamericano

En virtud de lo anterior me permito dictaminar que el trabajo de tesis *"El Parlamento Centroamericano: un desarrollo institucional para el Sistema de Integración"* reúne los requisitos y condiciones académicas para su presentación en examen público de graduación.

Aprovecho la oportunidad para expresar a la señora directora, mis muestras de estimación y aprecio.



Lic. Ricardo Alvarado Ortigoza
Asesor

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

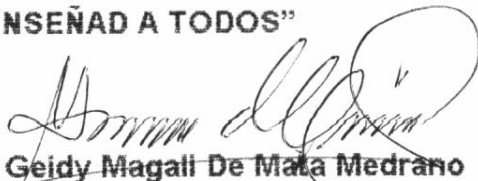
**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA:** Guatemala, veintitrés de agosto del año dos mil seis-----

ASUNTO: La estudiante: **MERCEDES ISABEL RAMIREZ VALDEZ,**
carnet No. 199818010, continúa trámite para la
realización de su Examen de Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Lic. Ricardo Alvarado Ortigoza en su calidad de Asesor de Tesis, pase al **Lic. Francisco Lemus,** para que proceda en su calidad de Coordinador de la Carrera de Relaciones Internacionales, de la Jornada Matutina, a conformar el Tribunal que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según el artículo 70 del Normativo de Evaluación y Promoción de estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA

Se envía el expediente
c.c. Archivos
vgdep
6/



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIAS POLÍTICAS
 COORDINACIÓN DEL ÁREA RELACIONES INTERNACIONALES
 JORNADA MATUTINA



ACTA DE EVALUACIÓN DE TESIS

ACTA N°: 2

En la ciudad de Guatemala, el día veinticinco de agosto del año dos mil seis, se realizó la Evaluación de Tesis presentada por **MERCEDES ISABEL RAMIREZ VALDEZ**, carné N° 199818010, intitulada: **"EL PARLAMENTO CENTROAMERICANO: UN DESARROLLO INSTITUCIONAL PARA EL SISTEMA DE INTEGRACIÓN (1991 - 2004)"**, para la Licenciatura de Relaciones Internacionales, ante el Tribunal Examinador integrado por: 1) **LIC. PABLO RANGEL**; 2) **LICDA. MERCEDES DE BOLAÑOS**; 3) **LIC. FRANCISCO JOSÉ LEMUS**, Coordinador de la Carrera de Relaciones Internacionales jornada matutina. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha Evaluación, y en consecuencia de la misma el resultado fue:

APROBADO ☒

APROBADO CON ENMIENDAS ☐

REPROBADO ☐

Firman:

Licda. Mercedes de Bolaños

Lic. Pablo Rangel

Lic. Francisco José Lemus
 (Coordinador)



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, diecinueve de octubre del año dos mil seis.-----

Con vista en los dictámenes que anteceden, autorizo la impresión del trabajo de
Tesis del (a) estudiante: **MERCEDES ISABEL RAMIREZ VALDEZ**,
Carnet No. 199818010 Titulado: **"EL PARLAMENTO
CENTROAMERICANO: UN DESARROLLO INSTITUCIONAL PARA EL
SISTEMA DE INTEGRACION (1991-2004)"**

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Lidia Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA.

Se envía el expediente
c.c. Archivos
myda
7/



DEDICATORIA

A MIS PADRES	Manuel Ramírez e Ilda Valdez de Ramírez por apoyarme siempre y acompañarme con sacrificio y perseverancia hasta el día de hoy. Que este triunfo sea una pequeña retribución a sus bastos esfuerzos. Los quiero mucho y siempre serán mi ejemplo de lucha y perseverancia en la vida.
A MIS HERMANOS	Manuel Ramírez y María Elisa Ramírez, por su apoyo incondicional en todo momento. Que Dios también les permita hacer sus sueños realidad.
A MIS SOBRINITAS	Leslie Mariela y Angelita, como una contribución para impulsar sus vidas futuras.
A MI CUÑADA	Mariela Canon, que la meta que ahora alcanzo le sea útil como un pequeño estímulo.
A MIS ABUELOS	Domingo Valdez, María Isabel de Valdez (QEPD) en recuerdo a su memoria y a Rosenda Vega por su cariño, consejos y amor.
A MIS TIOS (AS)	Con respeto y afecto, especialmente a mi tía Oly, Lety, y mi tía Silvia.
A MIS PRIMOS (AS)	Que mi triunfo alcanzado sea suyo también.
A MIS AMIGAS	Glenda, Gloria, Claudia Solís, Eluvia Hernández, Golda Rosales, Vanesa Cabrera, Sandra Velásquez, Pamela Pineda, Ingrid Sosa, y Rosita López por brindarme su amistad y por todos los momentos compartidos.
A MI NOVIO	Ludwin Godoy, por su apoyo y amor incondicional.
A	Todas las personas que de una u otra forma colaboraron para la realización de este trabajo.

AGRADECIMIENTO

A DIOS

Por ser la luz que ha alumbrado cada instante de mi vida y por ser la fuente principal de sabiduría. Gracias te doy por iluminar siempre mi camino y permitirme alcanzar uno de mis sueños.

A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

Por sus sabias enseñanzas, especialmente a la **Escuela de Ciencia Política**.

A MIS CATEDRÁTICOS

Quienes en el transcurso de mi carrera me brindaron tanto sus conocimientos académicos como su amistad, especialmente a mi profesor y asesor de tesis **Lic. Ricardo Alvarado Ortigoza**.

A todos los actores políticos, académicos y comunicadores sociales que apoyaron la investigación de campo de la presente investigación.

A MIS AMIGOS

Dr. Alfredo Trinidad, Consultor Asociado del Programa de Valores Democráticos y Gerencia Política de la OEA y Asesor de la Presidencia del Parlamento Centroamérica, por el tiempo y los conocimientos brindados para asesorar y culminar la presente tesis.

A mis maestras de italiano, **Michela Grotti** y **Claudia Flores**, por todo el apoyo brindado durante el aprendizaje de este idioma. A mi tío, el **Dr. Oscar Márquez**, por el apoyo brindado durante el desarrollo del presente trabajo.

Al **Lic. Renzo Lautaro Rosal**, Subsecretario Ejecutivo para la Descentralización, por el apoyo y la confianza que me ha brindado en mi formación profesional.

A la hospitalidad de la **Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia**, muy en especial al **Lic. Ramses Rosales** y a la **Subsecretaría para la Descentralización**.

INDICE

No.

INTRODUCCIÓN.....	1
-------------------	---

CAPITULO I

Aspectos Teóricos y Metodológicos del Parlamento Centroamericano

Consideraciones Teóricas.....	5
1.1 Teorías de la Integración.....	6
1.1.1 Teoría Funcionalista.....	6
1.1.2 Teoría Neofuncionalista.....	8
1.1.3 Análisis Comparativo de las Teorías Funcionalista y Neofuncionalista con el Parlamento Centroamericano.....	10
Consideraciones Metodológicas.....	15
1.2 Metodología para el Desarrollo Institucional del Parlamento Centroamericano.....	15
1.2.1 Justificación e Importancia de la Institucionalidad del Parlamento Centroamericano.....	15
1.2.2 Objetivos de la Institucionalidad del Parlamento Centroamericano.....	16
1.2.3 Hipótesis de Trabajo del Desarrollo Institucional del Parlamento Centroamericano.....	16
1.2.4 El Método, las Técnicas e Instrumentos utilizados en la Investigación del Desarrollo Institucional del Parlamento Centroamericano.....	17

CAPITULO II

Antecedentes del Parlamentarismo de Integración

2.1 Derecho de Integración.....	21
2.1.1 Concepto de Derecho de Integración.....	21
2.1.2 Orígenes.....	21
2.1.3 Objeto de Tutela.....	22
2.1.4 Fuentes del Derecho de Integración.....	23
2.1.5 Definición de Supranacionalidad.....	24
2.1.6 Aspectos Fundamentales de una Organización Supranacional.....	26
2.1.7 La Unión Europea como Órgano Supranacional.....	26
2.2 El Parlamento en lo Internacional y Regional.....	29
2.2.1 Los Parlamentos.....	29
2.2.2 Historia del Parlamento.....	29
2.2.3 Definición del Parlamento.....	32
2.2.4 Parlamentarismo como Régimen Político y Parlamentarismo de Integración.....	34

2.3	Parlamentarismo de Integración.....	37
2.3.1	Generalidades del Parlamentarismo de Integración.....	37
2.3.2	Naturaleza de los Parlamentos de Integración.....	40
2.3.3	Funciones de los Parlamentos de Integración.....	42
2.3.4	Estructura de los Parlamentos de Integración.....	43
2.3.5	Rol de los Parlamentos de Integración.....	45

CAPITULO III

Parlamento Centroamericano

3.1	Antecedentes del Parlamento Centroamericano.....	53
3.1.1	Crisis Centroamericana.....	53
3.1.2	Grupo de Contadora.....	54
3.1.3	El Proceso de Esquipulas I y II.....	56
3.2	Funcionalidad del Parlamento Centroamericano.....	59
3.2.1	Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano.....	59
3.2.2	Costa Rica y el Parlamento Centroamericano.....	60
3.2.3	Naturaleza Jurídica del Parlamento Centroamericano.....	61
3.2.4	Propósitos del Parlamento Centroamericano.....	63
3.2.5	Atribuciones o Competencias del Parlamento Centroamericano.....	65
3.2.6	Partidos Políticos Regionales y Grupos Parlamentarios.....	66
3.2.7	Relaciones del Parlamento Centroamericano con otras Instancias Regionales.....	69
3.2.8	Problema que enfrenta el Parlamento Centroamericano.....	77

CAPITULO IV

Desarrollo Institucional del Parlamento Centroamericano

4.1	Debilidad y Crisis Institucional del Parlamento Centroamericano.....	80
4.1.1	Reforzamiento de las Competencias del Parlamento Centroamericano.....	80
4.1.2	Importancia del Parlamento Centroamericano y Aportes al Sistema.....	85
4.2	Reformas a la Institucionalidad Centroamericana y al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano.....	95
4.2.1	Experiencias del Sistema sobre Reformas al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano.....	95
4.2.2	Declaración de San Salvador II 1995.....	97
4.2.3	Declaración de Panamá II 1997.....	97
4.2.4	Informe del Grupo de Trabajo para la Reforma al Tratado Constitutivo.....	101
4.2.5	Resumen Ejecutivo “Estado Actual de las Reformas a la Institucionalidad Centroamericana, Aspectos Jurídicos Administrativos y Funcionales”.....	102

4.2.6	Declaración de Belice 2003.....	103
4.2.7	Declaración Conjunta de la Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de Integración Centroamericano 2004.....	104
4.2.8	Proyecto de Reformas al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano presentado por la Asamblea Plenaria del Parlamento Centroamericano, Abril 2006.....	108
4.2.9	Anteproyecto Protocolo de Reformas al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano presentado por el Foro Permanente de Partidos Políticos, Comisión de Integración 2006.....	108
4.3	Expectativas Institucionales del Parlamento Centroamericano.....	109
4.3.1	El Parlamento Centroamericano y el Sistema de Integración Centroamericana.....	109
4.3.2	El Parlamento Centroamericano en el marco de las Reformas al Sistema de Integración.....	111
4.3.3	El Aporte de los Partidos Políticos a la Nueva Institucionalidad Regional.....	112
4.3.4	El Parlamento Centroamericano y los Escenarios para una nueva Institucionalidad Regional.....	113
CONCLUSIONES.....		116
RECOMENDACIONES.....		118
ABREVIATURAS.....		121
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA.....		122
ANEXOS.....		127

INTRODUCCION

El presente trabajo es la culminación de un largo esfuerzo de recopilación, análisis, síntesis, trabajo de campo y la colaboración de diversos especialistas en la materia, con quienes a través de discusiones acerca de la Tesis que pretendía elaborar, mi brindaron su ayuda compartiendo las experiencias que han tenido, algunos en la parte práctica y otros por la vía académica, en la parte teórica. Finalmente se materializa en este informe que viene a constituir la culminación de mis estudios en la Universidad de San Carlos de Guatemala, previo a optar el título de Licenciada en Relaciones Internacionales.

Como estudiosa de las Relaciones Internacionales y la inquietud de profundizar en el tema del Parlamento Centroamericano, inicié esta empresa con la convicción de pretender hacer un aporte al estudio del fenómeno comunitario, la interacción política y la institucionalidad regional y específicamente al caso del Parlamento Centroamericano.

A lo anterior se suma la importancia histórica y coyuntural y la trascendencia que para las relaciones internacionales representa la realización de la presente investigación denominada: **“El Parlamento Centroamericano: Un Desarrollo Institucional para el Sistema de Integración”**, la misma, recogió en interés para su estudio, el período de 1991 al 2004. Como objeto de estudio se abordaron los actores y escenarios políticos centroamericanos; la estructura normativa, institucional y de funcionamiento del Parlamento Centroamericano.

La preocupación central del estudio se basó en conocer la realidad del funcionamiento del Parlamento Centroamericano como un ente político; sus niveles de eficacia y resultados del mismo para la región y si en el futuro sus preocupaciones, funciones, resoluciones y recomendaciones en el marco de su Tratado Constitutivo, puedan ser compartidas por los gobiernos de la región y

empiecen a provocar alguna incidencia determinante en la orientación de las políticas estatales, tanto a nivel nacional como regional.

Tal situación originó las siguientes interrogantes: ¿Por qué el Parlamento Centroamericano está tan limitado en su incidencia política?, ¿Por qué surgen opiniones sobre si el Parlamento Centroamericano debe seguir operando o no?, ¿Por qué el Parlamento Centroamericano hasta la fecha no ha dado resultados visibles para la región centroamericana?, ¿Por qué el Parlamento Centroamericano no forma parte de un sistema de instituciones coordinadas que rijan el proceso de Integración Centroamericano, como es el caso de la Unión Europea?, ¿Qué debería hacer el Parlamento Centroamericano para tener una mayor incidencia en los gobiernos de la región?

Para responder a ellas, se tuvo como base el objetivo básico derivado de la hipótesis central que guió la investigación: Comprobar hasta dónde, el corto tiempo de vida del Parlamento Centroamericano que se reduce a tres períodos de diputados, en un marco de inestabilidad política de los Estados de la región, influye en la rigidez de su Tratado Constitutivo que no ha evolucionado y en una obstrucción gubernamental, para determinar en una probable ineficacia y bajo nivel de resultados de dicho órgano regional.

Para su indagación se ejecutaron las fases siguientes: investigación bibliográfica teórico conceptual; recopilación de información en diversas instancias, realización de entrevistas, análisis de información, presentación de los informes preliminares para su revisión y aprobación, presentación del informe final. Para realizar las fases señaladas la estrategia fue llevar simultáneamente la investigación y las entrevistas para luego analizar la información obtenida; por lo que el presente estudio constituye una investigación Descriptiva-Explicativa.

Así mismo, se analizaron documentos políticos como: notas del Presidente del Parlamento Centroamericano a los Presidentes de las Repúblicas

Centroamericanas, informes políticos, notas de discursos del Presidente del Parlamento Centroamericano, declaraciones políticas; revistas, libros, estudios, artículos de revistas especializadas, publicaciones en medios electrónicos, entrevistas con representantes de los sectores académicos, sociales y políticos expertos en el tema.

Sobre la base de toda la anterior labor, se elaboró el informe final de la tesis que en su *Capítulo 1*, se presentan los “Aspectos Teóricos y Metodológicos”, con la finalidad de dedicar un espacio suficiente al estudio de las consideraciones teóricas y metodológicas.

En las consideraciones teóricas se tuvo como referencia para su estudio las Teorías de Integración (Teoría Funcionalista y Neofuncionalista) y su relación con el estudio del Parlamento Centroamericano. En las consideraciones metodológicas se expuso la justificación del problema, los objetivos, las hipótesis y los métodos o instrumentos utilizados en la realización del presente trabajo de investigación.

En el *Capítulo 2*, se presentan los “Antecedentes del Parlamentarismo de Integración” abordando las generalidades del Derecho de Integración; el Parlamentarismo en lo Internacional y Regional; y el Parlamento de Integración.

El *Capítulo 3*, contiene el tema del “Parlamento Centroamericano” partiendo de los Antecedentes del Parlamentarismo en Centroamérica para llegar a abordar el funcionamiento del Parlamento Centroamericano. Finalmente, el *Capítulo 4*, contiene un análisis del “Desarrollo Institucional del Parlamento Centroamericano”, su Debilidad y Crisis Institucional, las Reformas a su Institucionalidad y las Expectativas Institucionales como fuerza política del sistema de la integración centroamericana.

En este sentido, la autora espera que la presente investigación pueda constituir un aporte académico para la Escuela de Ciencia Política de la Universidad de San Carlos de Guatemala y un aporte al estudio del proceso de desarrollo institucional del Parlamento Centroamericano, su Tratado Constitutivo y en general la estructura institucional para la Integración Centroamericana.

CAPITULO I

ASPECTOS TEORICOS Y METODOLOGICOS DEL PARLAMENTO CENTROAMERICANO Y SU DESARROLLO INSTITUCIONAL

Hace varios siglos atrás, existían ideas integracionistas y de cooperación entre países, especialmente entre aquellos que comparten un territorio continental en común.

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, ha hecho necesario adoptar medidas tendientes a mejorar la posición negociadora frente a otros Estados

Cabe destacar por sobre todos los procesos de integración conocidos, el caso de la Unión Europea, el cual 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 uno de los Estados que decide integrarse a un bloque, lo hace porque ve en ello una oportunidad de aumentar el bienestar de sus ciudadanos o simplemente por una cuestión de interés nacional.

Es por esta razón que se optó por analizar las siguientes teorías de integración: la Teoría Funcionalista de las relaciones internacionales, la cual parte del supuesto de la incapacidad del estado moderno de satisfacer las cada vez más complejas necesidades de interés nacional. Para colmar esa carencia, proponía la creación paulatina de una red de organizaciones internacionales que irían asumiendo la gestión de sectores concretos (agricultura, energía, defensa, por ejemplo).

La Teoría Neofuncionalista que proponía, a partir del análisis de la realidad europea, un método para llegar al mismo objetivo que los movimientos federalistas: la construcción de una entidad territorial formada por los estados participantes en el proceso de integración, y con una autoridad centralizada.

Para efectos de esta investigación se tomó el estudio que versa sobre el Parlamentarismo de Integración y también se abordó el caso específico de la Unión Europea y sus instituciones de integración como lo constituye el Parlamento Europeo; por considerarlo como el proceso de integración más exitoso que se ha llevado a cabo desde la Segunda Guerra Mundial, pudiendo observar en él una evolución permanente que fortalece cada vez más la unión del continente europeo; lo cual desde una perspectiva funcionalista, es lo que se necesita que suceda a nivel centroamericano para así lograr una definitiva Integración Centroamericana por medio de la creación de instituciones de integración centroamericanas influyentes dentro del Sistema.

CONSIDERACIONES TEÓRICAS

1.1 TEORIAS DE LA INTEGRACION

1.1.1 Teoría Funcionalista:

Inspirado en las experiencias aportadas por el desarrollo espectacular de las organizaciones internacionales desde las postrimerías del siglo XIX y en las ideas del socialismo fabiano británico, así como en el principio spenceriano de que "la forma sigue a la función", el llamado "padre" del funcionalismo en relaciones internacionales, David Mitrany, elaboró en los años de entreguerras un método para la creación de "un sistema de cooperación y paz" (Mitrany, 1943)¹.

El enfoque de Mitrany era, ante todo, una estrategia: no era ni una teoría ni tampoco una "panacea". Mitrany partía del supuesto de la incapacidad del Estado

¹ Mitrany, D. "Un Sistema de Paz". Royal Instituto Internacional de Relaciones Internacionales. Londres. 1943

moderno de satisfacer las necesidades básicas de su población. Para colmar esa carencia, proponía la creación paulatina de una red de organizaciones internacionales, que iría asumiendo la gestión de sectores concretos (agricultura, energía o transportes, por ejemplo).

Se gestaría así un "sistema territorial de transacciones", encargado de satisfacer – con la colaboración de los gobiernos estatales y de las poblaciones de los distintos Estados las necesidades básicas de los ciudadanos. Así, poco a poco, surgiría entre los ciudadanos de los Estados participantes en el experimento, la conciencia de estar vinculados a los demás por una red cada vez más densa de intereses comunes.

De este modo, la percepción de que las organizaciones son útiles para satisfacer las necesidades cotidianas llevaría a una transformación gradual en las actitudes de los individuos, en el que se produciría una paulatina transferencia de las lealtades –hasta entonces concentradas en los respectivos gobiernos– hacia las distintas organizaciones internacionales encargadas de la satisfacción de intereses².

Mediante este método, y a partir del desarrollo de la conciencia de las ventajas de la cooperación internacional, se eliminarían las actitudes ultranacionalistas irracionales que, según el análisis funcionalista, son un factor fundamental en el estallido de conflictos internacionales violentos.

Aunque la propuesta funcionalista no planteaba un resultado final claro para el proceso, Mitrany consideraba que, a largo plazo, las organizaciones internacionales se irían coordinando entre sí. Posiblemente, de esta relación conjunta surgiría una organización mundial.

No obstante, debe señalarse que el modelo funcionalista de Mitrany no preveía, al menos a medio plazo, la desaparición del actual sistema de Estados. Éstos no debían desaparecer, sino que habían de participar activamente en la gestión de

² Ídem.

las organizaciones supranacionales. No se trata de ceder soberanía, sino de compartirla, según las necesidades que requiriera el desempeño de una tarea concreta (Mitrany, 1970)³.

De hecho, Mitrany no era en absoluto partidario de la creación de federaciones regionales, tan problemáticos para el orden mundial como los estados-nación clásicos. Tampoco era partidario de que una sola organización asumiera las distintas funciones del Estado. Prefería un modelo descentralizado, que evitara la formación de peligrosas concentraciones de poder (Mitrany, 1965)⁴.

La contribución del pensamiento de Mitrany al debate sobre la integración europea no fue directa sino tangencial. Sus ideas constituyeron el antecedente inmediato de la escuela neofuncionalista, que fue enormemente influyente en la construcción política europea.

1.1.2 Teoría Neofuncionalista:

En realidad, el término "neofuncionalismo" aplicado al estudio de la integración europea tiene dos acepciones: por un lado, identifica un enfoque teórico que aborda el proceso de integración europea; por otro, designa una ideología desarrollada por ciertas élites políticas y tecnocráticas europeístas (Pentland, 1977)⁵.

En la práctica, la teoría resultó inseparable de la ideología, y el elemento prescriptivo del neofuncionalismo tuvo una importancia tan relevante como las dimensiones descriptiva y explicativa.

La teoría neofuncionalista fue desarrollada fundamentalmente por politólogos estadounidenses, y se vio beneficiada del rigor conceptual que la ciencia política

³ Mitrany, D. "La Función de una Organización Mundial". Los Nuevos Actores Internacionales. Las Naciones Unidas y la Comunidad Económica Europea. Londres, Macmillan. 1970.

⁴ Mitrany, D. "Los Propósitos de la Integración: Sistema Federal". Diario de Estudios Internacionales. Vol. 4, 2. Pág. 119-149. Londres. 1965.

⁵ Pentland, CH. "El Neofuncionalismo". La Integración Europea. Montreal: C.E.D.E. Pág. 49-58. Francia. 1977.

americana se esforzaba por alcanzar en ese momento, coincidente con el pleno auge del positivismo en las ciencias sociales. A este respecto, la preocupación por la cuantificación y por la formulación y verificación de hipótesis caracteriza sus estudios.

No obstante, el principal objetivo del neofuncionalismo es de índole prescriptiva. Se trata de proponer, a partir del análisis de la realidad europea, un método para llegar al mismo objetivo que los movimientos federalistas: la construcción de una entidad territorial formada por los estados participantes en el proceso de integración, y con una autoridad centralizada.

Estas metas son evidentes en la definición de Ernst Haas del proceso de integración: "La integración política es el proceso por el cual los actores políticos de diferentes entornos nacionales son llevados a trasladar sus lealtades, expectativas y actividades políticas hacia un nuevo centro, cuyas instituciones poseen o exigen la jurisdicción sobre los estados nacionales preexistentes".

El resultado final de un proceso de integración política es el de una nueva comunidad política, sobreimpuesta sobre las comunidades políticas preexistentes" (Haas,1968)⁶.

La creación de la primera de las tres comunidades europeas, la Confederación Europea del Carbón y el Acero (CECA), es un buen ejemplo de la combinación del método funcionalista y la integración gradual de diferentes sectores de la actividad económica para crear una interdependencia de intereses entre los Estados participantes está, evidentemente, inspirada en el método funcional propuesto por Mittrany.

En la teoría neofuncionalista, el objetivo federal es muy claro. El Estado-nación es considerado inadecuado y se asume una meta federal, no la de unas meras "transacciones territoriales descentralizadas", como los funcionalistas. Ernst Haas

⁶ Haas, E.B. "La Unión de Europa". Stanford University Press. Segunda Edición. Francia. 1968.

llegó a afirmar que "el Estado-nación estaba en franca retirada en Europa" (Haas, 1968)⁷.

La estrategia de la integración, en cambio, debe mucho a la estrategia funcionalista. Tanto la lógica expansiva, como el énfasis en el cambio de actitudes de los individuos como base del proceso, fueron asumidas por el neofuncionalismo (Taylor, 1990)⁸.

No obstante, hay diferencias de matiz importantes. Como los funcionalistas, los neofuncionalistas consideraban que la integración es un proceso gradual y acumulativo, que tiene lugar mediante el establecimiento progresivo de vínculos entre los distintos sectores socioeconómicos.

Pero, a diferencia del funcionalismo, los autores neofuncionalistas entendían que el éxito de la integración dependería, más que del desarrollo de actitudes positivas por parte de las masas a partir del éxito de la cooperación, de las actitudes de las élites y de su comportamiento en las estructuras institucionales a partir de su toma de conciencia de las ventajas que reporta el proceso de integración (Taylor, 1983)⁹. Tampoco estaba presente en el funcionalismo la paulatina transferencia de soberanía de los estados a las instituciones supranacionales centrales, que el neofuncionalismo sí postula.

1.1.3 Análisis Comparativo de las Teorías Funcionalista y Neofuncionalista con el Parlamento Centroamericano:

La presente investigación se orientó de conformidad con la Teoría Funcionalista de David Mitrany, y la Teoría Neofuncionalista de Ernst Haas. Hay que señalar que ambas teorías se han centrado en estudiar a fondo la Integración Regional, especialmente la Integración Europea; y otras integraciones regionales, tales como la Integración Centroamericana. Se abordó también el estudio del

⁷ Ídem.

⁸ Taylor, A. "La Política de Cooperación Europea". Leiden Press. Vol 2. Pág. 56-58. 1990.

⁹ Ídem.

Parlamentarismo Regional, expuesta por Juan Mario Vacchino, un teórico de la época contemporánea.

Según David Mitrany, el máximo exponente de la Teoría Funcionalista y llamado “padre del funcionalismo” en Relaciones Internacionales, elaboró en los años entre guerras un método para la creación de un sistema de cooperación y paz. El enfoque de Mitrany, era ante todo, una estrategia. Pues Mitrany partía del supuesto de la incapacidad del Estado moderno de satisfacer las necesidades básicas de su población. Para calmar esa carencia, proponía la creación paulatina de una red de Organizaciones Internacionales.

La Teoría Funcionalista en relación con el problema que se investigó dio como resultado la necesidad de una colaboración más estrecha entre Gobiernos Centroamericanos e Instituciones Centroamericanas (Sistema de Integración Centroamericana –SICA-, Parlamento Centroamericano, Corte Centroamericana de Justicia, y Banco Centroamericano de Desarrollo), pues en la actualidad no existe una colaboración estrecha entre Gobierno e Institución lo cual da como resultado una descoordinación institucional y la falta de una agenda común Centroamericana.

El uso de la Teoría Funcionalista en el presente estudio nos permitió también observar como el bajo nivel de conocimiento del proceso de integración hace débil la transferencia de lealtades de los Gobiernos Centroamericanos hacia dicho órgano de integración política, como lo constituye el Parlamento Centroamericano.

Según el análisis funcionalista el Parlamento Centroamericano y las demás instituciones centroamericanas vendrían a eliminar todas aquellas actitudes ultranacionalistas irracionales, las cuales constituyen un factor primordial para el estallido de conflictos externos violentos; pues Mitrany consideraba que las organizaciones internacionales se coordinarían entre sí y llegarían a evitar todos aquellos conflictos que quebrantarán la paz y la seguridad.

El Parlamento Centroamericano debería de estar inmerso dentro de un Sistema de Integración que le permita la coordinación y articulación con las demás instituciones de integración centroamericana.

Según la Teoría Funcionalista el Sistema de Integración Centroamericana debe de poseer parte de la soberanía externa de cada uno de sus miembros que lo integran, en este caso da uno de los Estados parte, no se trata de dotar toda su soberanía sino de compartirla, según las necesidades que requiriera el desempeño de una tarea concreta y específica (la Integración Centroamericana).

De hecho, Mitrany no era en absoluto partidario de la creación de federaciones regionales, tan problemáticos para el orden mundial como los estados-nación clásicos. Tampoco era partidario de que una sola organización asumiera las distintas funciones del Estado. Prefería un modelo descentralizado, que evitara la formación de peligrosas concentraciones de poder (Mitrany, 1965).

Con las percepciones que se tienen de las concepciones funcionalistas, se dio paso al desarrollo de la Teoría Neofuncionalista siendo uno de sus máximos exponentes, Ernst Haas, quien inició sus investigaciones realizando estudios sobre la experiencia de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero creada por el Tratado de París del 18 de abril de 1951.

“La Teoría Neofuncionalista tenía como principal objetivo proponer, a partir de la realidad europea, un método para llegar a un movimiento federal”¹⁰ “formado por los Estados participantes en el proceso de integración, y con una autoridad centralizada.”¹¹

¹⁰ Una Federación se forma por la asociación política de varios Estados, cada uno de los cuales conservan en gran parte su soberanía interna delegando en un órgano central llamado “federal” ciertas esferas de su soberanía interna y la totalidad de su soberanía externa. Larios Ochaita, Carlos. “Derecho Internacional Público” F & G Editores. Guatemala 2001. Pág. 45

¹¹ Salomón, Mónica. Ob. cit. “Las Teorías de la Integración Supranacional”. Pág. 101

En ese sentido, si bien es cierto que el supuesto de la construcción de una entidad formada por varios Estados miembros requiere de competencias plasmadas en instituciones comunes que le permitan que sus decisiones tengan la incidencia deseada para orientar el curso de la integración, convino explorar si en el proceso de desarrollo en que está el Parlamento Centroamericano eran viables dichos supuestos y si los requerimientos indicados de aplicación a una federación, eran igualmente aplicables a una integración regional, que es algo totalmente distinto.

“En la teoría de Haas su modelo de comunidad política integradora se transformó hasta llegar a considerar la “supranacionalidad” como el modelo hacia el que tiende el proceso de integración”¹². “Tal es el caso, del Parlamento Europeo, el cual en la actualidad cuenta con poderes de co-decisión que le permiten emitir dictámenes favorables, opiniones previas y directrices comunitarias con el Consejo de Ministros de la UE , y controlar el proceso integracionista”¹³.

En el caso del Parlamento Centroamericano no cuenta con poderes de co-decisión que le permitan emitir dictámenes favorables, opiniones previas y directrices comunitarias, solo constituye un órgano de recomendación sin vinculancia en materia de integración.

Para la Teoría Neofuncionalista la Integración Política constituía el proceso por el cual los actores políticos de diferentes entornos nacionales eran llevados a trasladar sus lealtades, expectativas y actividades políticas hacia un nuevo centro, cuyas instituciones poseían o exigían la jurisdicción sobre los Estados nacionales preexistentes. El resultado final de un proceso de integración política es el de una nueva comunidad política, sobreimpuesta sobre las comunidades políticas preexistentes.

¹² Haas, Ernst B. “Tecnocracia, Pluralismo en la Nueva Unión Europea”. New Edition. Boton, 1968. Pág. 156

¹³ Procesos de Integración y Parlamentos Regionales: El Parlamento Europeo y el PARLACEN”. Informe de Conferencia No. 1/98. Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas. Palacio del Senado, Madrid, 11-12 de Junio de 1998. Pág. 10.

El Sistema de Integración Centroamericana de acuerdo a la percepción neofuncionalista debe de pasar del actual proceso de “cooperación intergubernamental” del cual ya llevamos 50 años con resultados que ya todos conocemos; a la “etapa de transición”, la cual nos permitirá alcanzar un escenario comunitario en donde se podrán ampliar las competencia tanto del Parlamento Centroamericano como la Corte Centroamericana de Justicia y se logrará también la coordinación de las instituciones centroamericanas; y llegar a la “etapa comunitaria”, la cual constituye la etapa superior que relanzaría la sustentación de un verdadero proceso de integración , en donde el Parlamento Centroamericano reforzaría su papel, ejercería plenamente las nuevas competencias y sus decisiones serían cumplidas por los demás órganos comunitarios centroamericanos.

Así también, se abordó una de los estudios más importantes que versa sobre el Parlamentarismo Regional o de Integración, expuesto por el doctor Jorge Mario Vacchino, autor moderno del proceso de Integración Regional. *“Según Vacchino las Asambleas Parlamentarias responden a los diferentes intereses de cada región, subregión o grupo de países que se asocian; sin embargo, guardan una peculiaridad que los hace ser únicos en sus objetivos y metas”*.¹⁴

Así pues, el campo de acción de las Asambleas Parlamentarias Regionales persigue la cooperación entre una comunidad de naciones libres y democráticas. Como lo constituye actualmente el Parlamento Centroamericano y sus países miembros. A manera de ejemplo, se puede observar, en la Unión Europea, donde funciona el Parlamento Europeo conjuntamente con otras instituciones, además de la Corte de Justicia Europea que vela por el estricto cumplimiento de los tratados.

La presente investigación nos permitió analizar el nivel de desarrollo institucional que han alcanzado a la fecha y la forma como funcionan los órganos regionales

¹⁴ Vacchino, Jorge Mario. “La Dimensión Parlamentaria de los Procesos de Integración Regional”. Tomo I. BID-IIAL. Ediciones Desalma. Buenos Aires, Argentina, 1990. Pág. 103

como lo constituye el Parlamento Centroamericano, en relación con los ejemplos anteriores y en ese marco medir y entender su ineficacia y bajo nivel de resultados que constituyeron el problema a investigar.

CONSIDERACIONES METODOLOGICAS

1.2 METODOLOGÍA PARA EL DESARROLLO INSTITUCIONAL DE PARLAMENTO CENTROAMERICANO

1.2.1 Justificación e Importancia de la Institucionalidad del Parlamento Centroamericano:

Las razones que justificaron la elaboración del presente estudio se sustentaron en la necesidad de hacer un análisis más preciso de la naturaleza, propósitos, objetivos, atribuciones y competencias del parlamento centroamericano en el contexto del Sistema de la Integración, considerar la situación actual y su perspectiva para proporcionar valiosos elementos para socializar, debatir y armonizar las visiones de los diferentes actores reales.

Así mismo, mostrar si era real la ineficacia y bajo nivel de resultados del Parlamento Centroamericano para la región y si en el futuro sus planteamientos y recomendaciones, fueran en el marco de su Tratado Constitutivo, compartidas por los gobiernos de la región y provocaran alguna incidencia determinante en la orientación de las políticas de integración, tanto a nivel nacional como regional.

Por lo tanto, los resultados obtenidos de dicha investigación constituyen un aporte de análisis minucioso, serio y responsable a los sectores y actores académicos, políticos, sociales y de comunicación social y autoridades estatales sobre la naturaleza jurídica y la estructura organizativa del Parlamento Centroamericano.

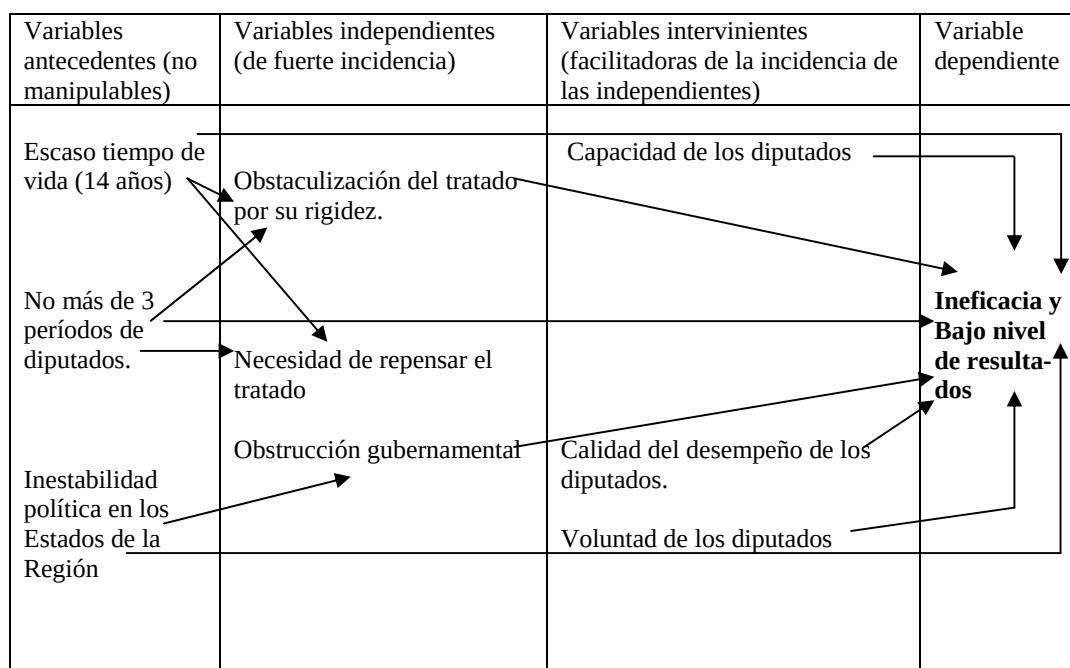
1.2.2 Objetivos de la Institucionalidad del Parlamento Centroamericano:

Dentro del objetivo general que guió la presente investigación se pudo determinar que el corto tiempo de vida del Parlamento Centroamericano, la inestabilidad política de la región en esa época y la rigidez de su Tratado Constitutivo constituyen los elementos causales de la ineficacia y el poco nivel de resultados de este organismo regional.

1.2.3 Hipótesis de Trabajo del Desarrollo Institucional del Parlamento Centroamericano:

a) Diagrama de Influencias para el Análisis Multivariable

Se hizo necesario hacer una presentación gráfica de la ordenación y correlación de las variables contenidas en la Hipótesis de Trabajo, mismas que constituyeron de importancia para guiar el presente trabajo de investigación. Para tal efecto se hizo uso de un análisis multivariable:



b) Hipótesis de Trabajo

En relación a la hipótesis de trabajo que guió la presente investigación se pudo comprobar que el corto tiempo de vida que no ha permitido más de tres períodos

de diputados del Parlamento Centroamericano, la inestabilidad política de los Estados de la región, y la poca capacidad, voluntad y desempeño de sus diputados han influido en una rigidez de su Tratado que no se ha revisado, y en una obstrucción gubernamental que ha dado como resultado la ineficacia y el bajo nivel de resultados de este órgano regional.

Sin embargo, luego de una exhaustiva descripción y análisis del funcionamiento del Parlamento Centroamericano contemplado en su Tratado Constitutivo, se replanteó la hipótesis de trabajo que guió la presente investigación; quedando de la siguiente manera:

El reducido papel político, la limitada función de control político, la muy escasa capacidad legislativa y presupuestaria, un presidencialismo excesivo, que le resta importancia al fortalecimiento de este órgano, al no dotarlo de atribuciones que le permitan incidir eficazmente en la marcha del proceso de integración; y el papel que desempeñan los Partidos Políticos Centroamericanos, quienes carecen de una visión integracionista y un proyecto político regional que guíe el trabajo integracionista y regional de sus diputados dentro del foro parlamentario son consecuencias de un SISTEMA que a pesar de sus intentos, no ha logrado coordinar con eficacia la convergencia de políticas dispersas que distorsionan la integración.

1.2.4 El Método, las Técnicas e Instrumentos Utilizados en la Investigación del Desarrollo Institucional del Parlamento Centroamericano:

Con la finalidad de conocer los pormenores sobre el método, las técnicas y los instrumentos utilizados en la presente investigación se expone la metodología que guió dicho trabajo de investigación, explicando en detalle qué se hizo y cómo, para llegar a resolver el problema planteado. Por lo que, se demuestran los procedimientos operativos y prácticos que fueron ejecutados para alcanzar los objetivos de información. Se compone de las partes siguientes:

a) Unidades de Análisis:

Dentro de las Unidades de Análisis sometidas dentro del proceso de investigación y que fueron parte del Objeto de Estudio, se hace mención las siguientes:

- ✓ El Parlamento Centroamericano, con sede en la Ciudad de Guatemala.
- ✓ El Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano de 1987.
- ✓ Documentos básicos del Parlamento Centroamericano.
- ✓ Estudios especializados acerca del funcionamiento del Parlamento Centroamericano.
- ✓ Análisis del desempeño del Parlamento Centroamericano y los Partidos Políticos en el proceso de integración.
- ✓ Informes políticos.
- ✓ Notas de discursos del Presidente del Parlamento Centroamericano.
- ✓ Declaraciones políticas.
- ✓ Revistas, libros, estudios, artículos de revistas especializadas, publicaciones en medios electrónicos.
- ✓ Entrevistas con representantes de los sectores académicos, sociales y políticos expertos en el tema.

b) Población y Muestra:

La entrevista estructurada me permitió recabar información sobre el desarrollo institucional de Parlamento Centroamericano, se tuvo como muestra a expertos en el tema del Parlamento Centroamericano y Organismos Internacionales como el Parlamento Europeo, tomados de tres diferentes ámbitos: Académicos, comunicadores sociales y actores políticos, considerando la probabilidad del alto nivel de conocimiento sobre el Parlamento Centroamericano y en algunos casos por su participación dentro del proceso de Integración Centroamericana.

En esta oportunidad se decidió omitir al ciudadano o población de la calle por la información parcial y sesgada a la que están limitados por los medios de comunicación social guatemaltecos, quienes informan muy poco acerca del

proceso de integración en general y en el caso del Parlamento Centroamericano sólo cuando hay algún aspecto negativo. A ello obedece que la población mayoritaria tenga una posición subjetiva acerca de las funciones y de la importancia de la integración y del trabajo que realizan sus representantes al Parlamento Centroamericano.

La participación de los tres sectores indicados fue válida desde el punto de vista intelectual, pues fue de vital importancia conocer aquellas propuestas que algunos de los entrevistados proporcionaron para darle un nuevo enfoque al Parlamento Centroamericano y que su funcionamiento produzca resultados visibles para la región; así también propuestas con justificaciones reales y sólidas para conocer la importancia de la continuidad y vigencia del Parlamento Centroamericano en el istmo centroamericano.

En el ámbito Académico se tomo en cuenta a aquellas personalidades con grado universitario de Licenciatura y Doctorados; entre ellos Licenciados en Derecho, Licenciados en Relaciones Internacionales, Licenciados en Política, Doctorados en Relaciones Internacionales y en Derecho Internacional. Sus bastos conocimientos en Derecho y economía Internacional y Organismos Internacionales fueron reflejados en las respuestas dadas.

En el ámbito de Comunicadores Sociales se entrevisto a periodistas de las columnas de editoriales de los diarios con mayor circulación en el país¹⁵. Entre ellos se tomo en cuenta a periodistas destacados en el tema del Parlamento Centroamericano.

La participación de personalidades, actores políticos fundadores del Parlamento Centroamericano conocedores del quehacer político y de su funcionamiento y la participación de diputados y funcionarios del mismo, diputados al Congreso de la República; funcionarios de la Organización de Estados Americanos, OEA,

¹⁵ Específicamente de Prensa Libre.

constituyó un gran aporte a la presente investigación para el conocimiento histórico del movimiento de integración en Centroamérica..

c) Técnicas e Instrumentos para la Recopilación y Análisis de la Información:

Para la presente investigación se hizo uso de la técnica de la entrevista y de la recabación documental de declaraciones regionales y otros documentos que evidenciaron el desarrollo institucional del Parlamento Centroamericano.

Se manejó tres tipos de entrevistas¹⁶ una para cada sector, de siete a diez preguntas, se utilizó una grabadora con el fin de recabar de primera mano la información brindada por los entrevistados. Para el procesamiento de la información se utilizó la Técnica Manual, específicamente se hizo el empleo de una Matriz de Respuestas y de Análisis por sector de entrevistados; es decir una Matriz de Respuestas y de Análisis para Académicos, Comunicadores Sociales y Actores Políticos.

Del uso de la entrevista se obtuvo diversas opiniones del funcionamiento del Parlamento Centroamericano y se obtuvo información acerca de las reformas a la institucionalidad centroamericana y al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano.

¹⁶ Los modelos de las Entrevistas se adjuntan en los anexos.

CAPITULO II

ANTECEDENTES DEL PARLAMENTARISMO DE INTEGRACION

2. 1 DERECHO DE INTEGRACION

2.1.1 Concepto Derecho de Integración

La Integración, formando parte del Derecho Internacional Público, es la *“fusión de ciertas competencias estatales en un órgano superestatal o supranacional”*. La integración no debe restringir la soberanía de las partes que acuerdan establecer un órgano supranacional¹⁷.

2.1.2 Orígenes

El Derecho de la Integración es relativamente nuevo. Desde las épocas romanas y las épocas anteriores, los Estados y las naciones han intentado unificarse con sus vecinos; o sea por la fuerza, o por medio de tratados y convenios. Los romanos se unieron con los pueblos latinos para conquistar a los vecinos de Italia, antes de la desintegración del imperio romano. Por otro lado en los años 1800s y 1900s algunos países europeos que también intentaron dominar el continente europeo, sus aspiraciones no se basaban en la integración, sino en el establecimiento de un gobierno estatal sobre otras naciones.

Antes de la Segunda Guerra Mundial se estableció la Liga de Naciones, esta organización no tuvo mucho éxito en sus esfuerzos de unificación. En 1945 fue establecida las Naciones Unidas, sobre la aprobación de la Carta de San Francisco, enfocándose en el reconocimiento de los Derechos Humanos y también el principio de autodeterminación de las naciones. Además de los propósitos de mantenimiento de la paz y seguridad internacional, y la libre determinación de los pueblos, vemos que también como propósito la realización de la cooperación

¹⁷ Gray Beth Anny. “Derecho de Integración. Agosto de 1998.

internacional para solucionar problemas internacionales de carácter económico, social, cultural y humanitario.

2.1.3 Objeto de Tutela

Si bien el objeto de tutela del Derecho de Integración es el establecimiento de un órgano superestatal o supranacional el cual tiene jurisdicción sobre ciertas áreas de interés común, se puede decir que la región de América Latina no ha logrado establecer los órganos superestatales necesarios como lo ha logrado la Unión Europea.

La integración requiere de una coordinación de la macroeconomía y la política de los Estados en las áreas de relaciones exteriores, agraria, industria, fiscalización, el sistema monetario, entre muchos más¹⁸.

Europa ha logrado establecer los órganos básicos de integración, los cuales son: la Comisión, el Consejo, el Parlamento, y el Tribunal de la Justicia Europea. Estos órganos superestatales han logrado tener el poder de legislar y establecer un proceso legal supranacional. La Comisión es un servicio civil de la Unión Europea, dividido en varios departamentos. Este órgano toma en consideración las opiniones políticas y de las principales asociaciones comerciales europeas.

El Consejo es el órgano legislativo básico de la Unión Europea, compuesto por ministros de los diversos Estados que lo forman. Este aprueba normas legislativas mediante proceso de votación, aunque en la práctica la mayoría de normas se adoptan por unanimidad. El Parlamento tiene un papel consultivo, ya que el Consejo busca su opinión sobre la mayoría de la legislación regional. El Parlamento esta compuesto aproximadamente de 519 miembros, los cuales son elegidos directamente¹⁹.

¹⁸ Corona, Juan Francisco y Valera. "La Armonización Fiscal en la Comunidad Europea". Editorial Aries. Barcelona, España. 1989

¹⁹ Ash, Timothy Garton. "Europe's Endangered Liberal Order". Foreign Affaire Vol. 77, No. 2, Marzo-Abril 1998. Pág. 51-65

El Tribunal de Justicia es la corte suprema en Europa, al cual pueden recurrir tantos Estados como particulares en casos de violación de los Tratados o Derechos establecidos en el Tratado de Roma y posteriormente adoptado por las legislaturas nacionales.

2.1.4 Fuentes del Derecho de Integración

El Derecho de Integración tiene como fuente primordial los Tratados y Convenios Internacionales entre Estados, los cuales establecen las relaciones de integración.

En la Unión Europea, la fuente primera de legislación comunitaria es el Tratado de Roma. En el proceso legislativo de la Unión Europea, la Comisión prepara la legislación, el Consejo lo revisa y lo aprueba, y donde sea requerido lo pasan al Parlamento para su aprobación.

En América Latina la base de la integración y del Derecho de Integración es el Tratado de Montevideo de 1980. Este Tratado supera los efectos del tratado de Montevideo de 1960²⁰. El Tratado de Montevideo de 1980²¹ establece que las relaciones de integración en América Latina serán por convenios y tratados bilaterales y multilaterales. Basándose en estos tratados, los países de América Latina han establecido relaciones, como por ejemplo MERCOSUR y el Protocolo de Guatemala, sobre la Integración de Centroamérica. Estos convenios requieren legislación nacional para surgir efecto.

En conclusión de esta parte, se debe destacar que las fuentes del Derecho de Integración son los convenios y tratados internacionales, la legislación

²⁰ El Tratado de Montevideo de 1960 creó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, tuvo como propósito el establecimiento de un mercado común en América Latina. Este Tratado tuvo como aspiración expandir los mercados y el libre comercio, por medio de la abolición de protecciones nacionales, la abrogación de aranceles, y la eliminación de restricciones.

²¹ El Tratado de Montevideo de 1980 firmado por los países latinoamericano, estableció medidas de integración por medio de la baja de precios de los aranceles, entre los países americanos. Las relaciones interamericanas se basarían en un sistema bilateral o multilateral de tratados o convenios. El propósito del Tratado fue establecer un proyecto regional de la promoción y regulación de comercio bilateral y el desarrollo económico cooperativo.

superestatal y nacional, la jurisprudencia de órganos jurídicos superestatales y nacionales, y los acuerdos bilaterales y multilaterales. Como el Derecho de Integración es una rama del Derecho, todavía no se ha establecido la fuente de costumbre como un fuerte real del Derecho de Integración.

2.1.5 Definición de la Supranacionalidad

“La Supranacionalidad se entiende como algo creado por voluntad soberana de los Estados de una Organización, que después de establecido está por encima de los Estados miembros y puede adoptar medidas que afecten asuntos internos de éstos”²².

Según Rincón Eizaga²³ define la Supranacionalidad como *“cualidad a la que deben propender las Organizaciones Internacionales que persiguen la integración de sus países miembros, implica la necesaria autonomía que deben tener los órganos comunitarios, particularmente en el orden normativo, así como la inmediatez de sus decisiones en el ámbito nacional de los Estados involucrados”*.

Conforme lo anterior la supranacionalidad de una Organización se deduce de su estructura y poder y el de sus órganos y de su Tratado constitutivo que acuerda *“que serán aceptadas y cumplidas por todos los países signatarios, todas las decisiones que se adopten por cierta mayoría, simple o calificada, en el seno de instituciones comunitarias concretas”²⁴.*

Para Vacchino²⁵, la idea de Supranacionalidad implica, ante todo, *“interdependencia y, en consecuencia, debe ser tomada con esa connotación y no con la prevención de sostener que la Supranacionalidad constituye una pérdida de*

²² Serra Rojas, Andrés. Op.cit. “Diccionario de Ciencia Política”. Pág. 1199

²³ Magíster en Derecho Internacional Público en la Escuela de Derecho e Investigadora adscrita a la Sección de Integración Latinoamericana del Instituto de Filosofía del Derecho de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia.

²⁴ León de la Barca, Alba. “Introducción al Estudio de la Integración Económica y al Acuerdo Subregional Andino”. Editores la Luz. Maracaibo, Venezuela. 1984. Pág. 79

²⁵ Doctor en Derecho Internacional Público y Compilador del Documentos “La Dimensión Parlamentaria de los procesos de Integración Regional”. Tomo II. Pág. 108

tiempo en sentido negativo de la posible virtud derivada de la cualidad soberana de los Estados miembros”.

Supranacionalidad, significa, según Rodrigo Montúfar²⁶ *“sacrificar la nacionalidad local por la regional”*, un ejemplo es sentirse centroamericano en vez de sólo guatemalteco. Otro ejemplo, se puede apreciar en el marco de las instituciones comunitarias europeas (Consejo de la UE y Parlamento Europeo) en donde los países europeos sacrificaron parte de su soberanía para que estos órganos regionales estén por encima de ellos; las decisiones que se adopten en estas instituciones comunitarias son obligatorias para todos los Estados miembros, es decir que estas instituciones regionales deciden para varios países.

Según Rodrigo Montúfar, Supranacionalidad también se refiere *“a la facultad de un órgano en emitir una disposición que se convierte en obligatoria para los países miembros en forma automática sin necesidad de ser incorporadas por los organismos legislativos de dichos países”*²⁷, está es una característica de la Unión Europea.

La Unión Europea constituye un ejemplo actual y concreto de la Supranacionalidad. En la Unión Europea se emiten disposiciones que son materias muy importantes para todos los países; ya sea directivas o reglamentos, se emiten con vigencia para los 25 países miembros y son adoptadas automáticamente en todos ellos. Estas disposiciones tienen que ser aprobadas conjuntamente por el Consejo de la Unión Europea y por el Parlamento Europeo para que puedan tener la calidad de “Supranacionalidad”. Normalmente, son propuestas que tienen su origen en la Comisión Europea que hace el estudio

²⁶ Experto en la Integración Europea, doctor en Derecho y catedrático de la Universidad Francisco Marroquín. Prensa Libre. “Nacionalidad es éxito de la Unión Europea”. Guatemala, lunes 9 de mayo de 2005. Pág. 6

²⁷ Montúfar, Rodrigo. Abogado y Notario. Doctor en Derecho, Diplomático, Internacionalista, Catedrático Universitario (Universidad Francisco Marroquín). Entrevista. Bufete Montúfar Internacional. 01 de Junio de 2005. Ciudad de Guatemala.

técnico y luego lo somete a la aprobación del Consejo de Ministros, el Consejo de la Unión Europea y el Parlamento Europeo.

2.1.6 Aspectos Fundamentales de una Organización Supranacional

Son tres los aspectos fundamentales que identifican a una Organización Supranacional. *“En primer lugar, la independencia de los órganos o autonomía institucional, la cual se manifiesta en el modo de trabajo de éstos, quienes desarrollan su actividad independientemente de los gobiernos de los Estados miembros, y el modo del voto de sus órganos, que por mayoría toman decisiones en nombre de la Comunidad.*

En segundo lugar, el fin de la organización, fines propios y distintos de aquellos de los Estados miembros. Y, en tercer lugar, la inmediatez con que son aplicadas en la totalidad del territorio todas las decisiones tomadas por los órganos comunitarios, sin ninguna intervención de carácter legislativo o ejecutivo por parte de los Estados miembros”²⁸,

2.1.7 La Unión Europea como Órgano Supranacional:

Involucrada en dos guerras mundiales, la Europa de ayer se ha convertido en la Unión Europea (UE) de hoy, con un mercado de 450 millones de habitantes. Sus programas de cooperación abarcan a la mayoría de países en vías de desarrollo, y en Guatemala apoyó los procesos de paz que culminaron en la firma de los Acuerdos de Paz Firme y Duradera, en 1996²⁹.

Las bases de la transformación de Europa en un conglomerado de naciones con vocación por la paz y el desarrollo, principiaron a sentarse el 9 de mayo de 1950, cinco años después de la Segunda Guerra Mundial. *“Se convocó en París a una conferencia para dar a conocer la declaración del ministro de Relaciones Exteriores de Francia, Robert Schuman, en la cual Francia y Alemania acordaron*

²⁸ León de la Barca, Alba. Op.cit. “Introducción al Estudio de la Integración Económica”. Pág. 82

²⁹ Según lo indicado en el Acta de Contadora de 1983, en donde Guatemala y el resto de países centroamericanos se encontraban en una franca crisis a causa de los conflictos armados internos.

sentar las bases para regular la producción del carbón y el acero, como materia prima para la industria, pero también para evitar que los países se rearmaran, dado que en 1945 había finalizado la Segunda Guerra Mundial³⁰”.

Derivado del acuerdo entre Francia y Alemania, en 1951 se suscribió el Tratado de París, creando la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), ya desaparecida. Así se inició el proceso de integración europea, hasta llegar a la firma del Tratado de Roma, en 1957, que creó la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de Energía Atómica (EUROTOM).

Los países fundadores fueron Alemania, Francia, Italia, Países Bajos, Bélgica y Luxemburgo. En 1973 se unieron el Reino Unido, Irlanda y Dinamarca, en 1986 España y Portugal y en 1995 Suecia, Finlandia y Austria. *“En 1986 se firmó el Acta Única Europea, modificando los tratados comunitarios, para formar un solo cuerpo legal. En 1992 se firmó el Tratado de Maastrich, por el que se cambió el nombre a Unión Europea³¹”.*

La importancia del Tratado de Maastrich radica en la introducción de los pilares fundamentales de la Unión Europea, que son las comunidades europeas, política exterior y seguridad común; así como la cooperación en asuntos de justicia y asuntos de interior. Este Tratado también introduce las bases para la unión monetaria, y la adopción de una moneda única (euro), cuya circulación inició a principios de 2002.

Actualmente son 25 los miembros que conforman la Unión Europea. Con la desintegración del bloque soviético la comunidad se fortaleció, y en mayo del 2004 se adhirieron diez países más: Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, Hungría, República Checa, Eslovaquia, Malta y Chipre.

³⁰ Montúfar, Rodrigo. “Europa: 55 años de Paz y Desarrollo”. Diario de Centro América. 9 de mayo de 2005. Ciudad de Guatemala. Pág. 7

³¹ Montúfar, Rodrigo. Op.Cit. “Europa: 55 años e Paz y Desarrollo”.

“El Tratado de Ámsterdam, suscrito en 1997 sentó las bases para la innovación de las instituciones europeas. Las instituciones que rigen la Unión Europea son cinco: El primero es el Parlamento Europeo (732 miembros), luego el Consejo de Europa (25 miembros), la Comisión Europea (30 miembros), el Tribunal Europeo de Justicia (25 magistrados) y el Tribunal Europeo de Cuentas (25 miembros)”³². También existe el Banco Central Europeo, encargado de administrar el régimen de los bancos centrales y especialmente todo lo relacionado con el euro.

El ciudadano es de vital importancia para la Unión Europea, tan importante que en el 2001 se suscribió el Tratado de Niza, por el que se modifica el Tratado de la Unión Europea y se aprueba la Declaración de los Derechos del Ciudadano. Mientras que la ley a la cual se someten los países de la Unión Europea ha sido aprobada en octubre del 2004, con el nombre de Constitución Europea, ésta deberá ser aún ratificada por todos los países miembros; pero todavía no se ha completado esa aprobación.

Esta versión moderna donde los países miembros ceden su soberanía a una institución supranacional que vela por el desarrollo y la paz, no solo de los europeos sino también de otros continentes es lo que diferencia al proceso de integración europeo del proceso de integración centroamericano.

La figura clave para lograr una integración real como la europea radica en la “Supranacionalidad”; los países sacrificaron parte de su soberanía para que un órgano regional esté por encima de ellos. Las decisiones que se adoptan en las instituciones comunitarias (Consejo de la Unión Europea y Parlamento Europeo) son obligatorias para todos los Estados miembros. La estructura institucional de esta Organización nos presenta una muestra de lo que puede ser una entidad Supranacional

³² Belt Don. Europa su Gran Apuesta. Enfoque. National Geographic. Europa los 10 Nuevos Miembros. Mayo 2004.

2.2 EL PARLAMENTARISMO EN LO INTERNACIONAL Y REGIONAL

2.2.1 Los Parlamentos

En el transcurso de la historia los antecedentes más inmediatos de los Parlamentos los encontramos en las Asambleas Legislativas de los griegos y romanos, y siglos más tarde en los Consejos de ancianos y sacerdotes. “Esta modalidad de un cuerpo deliberativo se generalizó en toda Europa, como una entidad que si bien no era el poder ni la autoridad en sí del Estado, contribuía a su formación y también a su legitimación”.

Sin embargo, “la evolución posterior y el proceso revolucionario que determinó la formación del Estado Moderno y Democrático incorporó definitivamente al Parlamento como órgano estable del Estado”. *“Se concibió al Parlamento como un órgano del Estado que asumió históricamente la representación popular de la sociedad y cuya finalidad sería asegurar la democratización del poder y del Estado; se le concedió las siguientes funciones: Representación de la voluntad popular, equilibrio de la arbitrariedad del poder, legislación, fiscalización y mediador como nexo entre la sociedad y el Estado”*³³.

Es así como desde tiempos muy remotos de la historia parlamentaria y hasta nuestros días se concibe la naturaleza parlamentaria como la representación de la voluntad popular en donde se deliberan los problemas de carácter político, económico y social de una sociedad.

Un Parlamento puede definirse como: *“una institución electiva de carácter representativo, encargada de legislar, es decir, de elaborar y aprobar leyes”*³⁴; *“esta definición concierne específicamente, a los Parlamentos o Asambleas Legislativas de cada país, los cuales estaban compuestos por un número bastante*

³³ Bartolini S., Cotta M., Morlino C., Panebianco A., Pasquino G. “Manual de Ciencia Política”. Alianza Editorial. Madrid España, 1996. Pág. (s) 266-267

³⁴ Serra Rojas, Andrés. “Diccionario de Ciencia Política”. Facultad Derecho /UNAM. Fondo de Cultura Económica México. Mexicana de Ediciones. Segunda Edición. México, 2001. Pág. 826

*elevado de miembros, cuyo conjunto disponía de poderes de decisión más o menos importantes”*³⁵.

Sin embargo, *“en la historia política y parlamentaria han surgido diferentes tipos de Parlamentos, Parlamento Medievales, Parlamentos Premodernos, Parlamentos Modernos, Parlamentos Democráticos y Parlamentos Regionales”*³⁶.

Por lo que, la historia es rica en información sobre estos cuerpos colegiados, los Parlamentos, los cuales han tenido como propósito primordial no importando el tipo de parlamento *“parlar o hablar entre sí para llegar a acuerdos importantes para su comunidad a la cual representan”*.

Los integrantes de un Parlamento, ya sean estos Parlamentos Nacionales, Asambleas Legislativas o bien Parlamentos de Integración no actúan por sí y para sí, sino en beneficio y en nombre de otros; son representantes y su ser o existencia como tales implica la existencia de sujetos diferentes, que los representados. Por el principio de representación, las acciones y decisiones del representante producen sus efectos en los representados.

Los Parlamentos, desde hace varios siglos, han constituido reuniones de personas que no actúan en nombre propio sino en nombre del rey (como lo constituyeron los Parlamentos Medievales); del pueblo (en el caso de los Parlamentos Modernos); de la nación (respecto a los Parlamentos Democráticos); y de varios Estados de una sola región (como lo constituyen en la actualidad los Parlamentos de Integración)³⁷.

Los Parlamentos de Integración, forman parte de esta nueva modalidad del principio de la representación y tienen como propósito principal *“velar para que la*

³⁵ Ejemplo de ese tipo de parlamentos lo constituyó el Parlamento de Francia en 1589 y el Parlamento de Inglaterra en una época de la historia. Serra Rojas, Andrés, op. cit. “Diccionario Ciencia Política”. Pág. 826

³⁶ Bartolini S., op. cit. “Manual de Ciencia Política”. Págs. 273-276

³⁷ Bátiz Vázquez, Bernardo. “Teoría del Derecho Parlamentario”. Oxford University Press. México, 1999. Pág. 43

integración de varios Estados de una sola región, busque los intereses comunes de beneficio general, y no de alguno en particular” ³⁸. A esta clase de parlamentos pertenecen el Parlamento Europeo, el Parlamento Latinoamericano, el Parlamento Andino y el Parlamento Centroamericano.

2.2.2 Historia del Parlamento:

Para conocer las raíces del Parlamento es necesario remontarnos a la Época Antigua, en la cual era notoria la existencia de tiempos y lugares en los que los integrantes de la colectividad, tribu u horda, ciudad o Estado incipiente se reunían para deliberar sobre decisiones que habían de tomar, todos los varones adultos quienes se consideraban los más experimentados y los más aptos.

Dentro de estos cuerpos colegiados: consejos de ancianos, sanedrín, tribunales, areópago, senado y otros nombres de grupos de integrantes distinguidos de las sociedades humanas, tenían como misión hablar entre sí y llegar a acuerdos importantes para su comunidad.

De este modo, *“la evolución del Parlamento constituyó en ocasiones la herramienta para aconsejar y auxiliar a quien debía tomar las decisiones; en otras, para tomar las decisiones en forma colectiva, pero siempre a través de un proceso en el que los integrantes del grupo hablaban por turno, uno por uno, de tal modo que todos tenían la obligación de escuchar al que hablaba y todos tenían la oportunidad de hablar cuando les correspondía hacerlo”* ³⁹.

Ejemplo de lo anterior se puede observar, *“en el Senado Romano el cual era una institución excepcional por diversas razones: Una de ellas lo constituyó su larga permanencia a través de los siglos de la historia de Roma, ya que durante los tres grandes periodos por los que esta historia transcurrió, para los romanos, el*

³⁸Vacchino, Jorge Mario. “La Dimensión Parlamentaria de los Procesos de Integración Regional”. Tomo I. Ediciones Depalma BID-BIIAL. Buenos Aires, Argentina 1990. Pág. 29.

³⁹ Bátiz Vázquez, Bernardo. Op. cit. “Teoría del Derecho Parlamentario”. Oxford University Press. México, 1999. Pág. 44-45

*Senado constituyó un centro real de poder, un símbolo de la tradición y una formalidad para legitimar el poder*⁴⁰. Se podía decir que era un cuerpo colegiado que conservó durante esos tres periodos la alta autoridad moral y política.

Sus principales funciones eran similares a las de un Parlamento: se practicaba el derecho de veto, se ratificaban las resoluciones de los comicios populares tanto en materia legislativa como judicial, manejaban la Política Exterior, con el envío y la recepción de embajadores; así como la celebración de tratados y convenios comerciales; contaban con facultades legislativas, mediante la aprobación de leyes.

Las reuniones solían ser en un templo y tenían que celebrarse entre la salida y la puesta del sol. Se iniciaban con los “auspicios”, para determinar si el día era o no propicio para tomar una resolución; una vez determinado si el día era correcto, el magistrado presidente declaraba abierta la sesión y hacia la exposición de lo que se trataba dicha reunión.

En seguida, cada senador daba su parecer, en el orden en que eran llamados y finalmente se realizaba la votación; los senadores se separaban en dos grupos, según el sentido de sus votos. *“Durante los cuatro o cinco siglos del Imperio, el Senado conservó sus características de cuerpo colegiado de gobierno, deliberante y con facultades de tomar decisiones”*⁴¹.

2.2.3 Definición de Parlamento:

El parentesco conceptual del parlamentarismo con la palabra humana, que a su vez es la expresión propia de la razón, resulta evidente. Parlamentar es hablar, y hablar es razonar en voz alta, expresar con lógica de ideas, los sentimientos, los afectos del que habla. Los hombres, seres políticos por esencia, por su propia e

⁴⁰ En la Monarquía, constituía la forma de gobierno asumida por una sola persona, llamada rey o soberano, mientras el Imperio, constituyó una organización política formada por un Estado central poderoso y varias dependencias. OCEANO. Op.cit. “Diccionario Enciclopédico Ilustrado”. 1991

⁴¹ Bátiz Vázquez, Bernardo. Op.cit. “Teoría del Derecho Parlamentario”. Pág. 48-49.

íntima naturaleza como lo enseñó Aristóteles, requieren para su convivencia formas de comunicación; hablar es una acción humana esencial, básica para la convivencia de los grupos sociales⁴².

La idea de Parlamento la precisa también el profesor Maurice Duverger⁴³ quien afirma que: *“se llama Parlamento a una institución política formada por una o varias asambleas, o cámaras, compuesta cada una de un número bastante elevado de miembros, cuyo conjunto dispone de poderes de decisión más o menos importantes”*.

Mientras que la Enciclopedia Espasa Calpe⁴⁴, expresa que *“Parlamento designase al organismo dispuesto en la casi generalidad de los países para el ejercicio de la función legislativa”*. En efecto, este concepto aunque breve, se dirige a la función del órgano legislativo punto básico, que debe abarcar cualquier concepto que se quiera formular de esta institución.

Sin embargo, la vida en común exige la determinación de fines o metas comunes y luego, la toma de decisiones también comunes; para ambas funciones de la colectividad, el instrumento es la comunicación oral, el hablar y escuchar para determinar, para resolver, para acordar.

Sin un sitio para hablar, sin un lugar y un mecanismo social de comunicación, no se explica la historia de los pueblos ni el desarrollo de sus culturas, ni mucho menos se llegaría a acuerdos entre naciones enfocados a las necesidades políticas, económicas, sociales y culturales del Sistema Internacional.

En este sentido, la definición de Parlamento, responde, a dos exigencias sociales. Una es la necesidad de hablar para llegar a acuerdos; es decir, la exigencia

⁴² Bátiz Vázquez, Bernardo. Op.cit. “Fundamento Teórico del Derecho Parlamentario”. Pág. 19-22

⁴³ F.W. Mitland. “Instituciones Políticas y Derecho Constitucional”. Quinta Edición. Ediciones Ariel. España, 1987. Pág. 179

⁴⁴ Tomo XLII, edición de 1920. Pág. 159

connatural al hombre de discutir, debatir ideas y comunicarse con los demás, lo que requiere de un espacio físico y social en el que se acuerden y se implanten esas ideas. Ese ámbito es el Parlamento.

La segunda exigencia, de carácter más operativo, es la que se deriva de la imposibilidad de la reunión física de todos los interesados en los asuntos comunes. Las experiencias de la ciudad antigua en la que los ciudadanos podían reunirse en la asamblea a deliberar y a tomar decisiones sobre los asuntos de la polis, no es posible ya, y desde hace siglos, debido al crecimiento de la población y la magnitud actual de las sociedades políticas, la reunión de los representantes de todos ha venido a sustituir la reunión de todos.

Ambos principios, necesidad de deliberar, de discutir, así como de hablar y de escuchar, las necesidades que los parlamentarios asumen como representantes de todos los demás miembros de una sociedad, constituyen el fundamento teórico de esta institución llamada "Parlamento".

2.2.4 Parlamentarismo como Régimen Político y Parlamentarismo de Integración:

La evolución del sistema parlamentario a partir de su aparición en Europa ha sido en tres sentidos; según el papel que ha desempeñado en los regímenes, el Poder Ejecutivo; el gobierno propiamente dicho y la nueva modalidad integracionista. En esta evolución los intereses políticos comunes han permitido, paulatinamente, integrar a esas naciones europeas para configurar una nueva comunidad europea, dando origen con ello, al fenómeno del Parlamentarismo Regional.

"En Inglaterra, cuna del parlamentarismo, la larga historia que parte de la Edad Media con la imposición de la Carta Magna al rey Juan en 1215, fue primero la lucha de los barones, y después de todas las categorías sociales, para restarle

facultades y funciones al monarca, que terminó por ser una simple figura simbólica sin ningún poder político verdadero”⁴⁵.

Quien gobierna realmente en ese país, parlamentario por excelencia, es el primer ministro, jefe de Estado que asume ese carácter por ser el dirigente o líder del grupo mayoritario en la Cámara de los Comunes.

“Este sistema de clara preponderancia del Parlamento, en el que quien encabeza el Estado surge del órgano legislativo y responde ante él, se ha denominado Parlamentario o Sistema Parlamentario y se extendió por toda Europa occidental, en donde todos los países, con matices diferentes, viven bajo este sistema”⁴⁶.

El sistema parlamentario se caracteriza básicamente en que el Primer Ministro, que es verdaderamente el Jefe del Gobierno, al igual que el resto de los parlamentarios, se le recluta desde las bases populares por medio de una elección directa; es decir, *“debe ganar una elección al igual que los demás integrantes del Poder Legislativo; pero el Primer Ministro es, además miembro del partido mayoritario en la Asamblea, Parlamento o Congreso”⁴⁷.*

La vida política en este sistema parlamentario es intensa y se caracteriza por la importancia que en ella tiene el voto popular, al que se recurre en los momentos de crisis. Esto constituye la clara expresión del Parlamentarismo como régimen Político, la cual la poseen los países de: Alemania, Albania, Andorra, Arabia Saudita, Australia, Asustaría, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Francia, Holanda, Grecia y Gran Bretaña.

⁴⁵ Bátiz Vázquez, Bernardo. Op.cit. “Teoría del Derecho Parlamentario”. Pág. 27

⁴⁶ Podríamos citar como ejemplo de claro corte parlamentario, además de Inglaterra, a Francia, Italia, España, Alemania, por señalar tan solo a los estados de mayor importancia política. Fuera de Europa, han asumido el sistema parlamentario Japón, Israel, India, Canadá y Australia, entre otros. Bátiz Vázquez, Bernardo. Op.cit. “Parlamentarismo y Presidencialismo”. Pág. 28

⁴⁷ Bátiz Vázquez, Bernardo. Op.cit. “Teoría del Derecho Parlamentario”. Pág. 27-29

“Este sistema de Parlamentarismo en algunos de esos países se expresa en que su forma de Gobierno lo constituye la Monarquía, es decir que el Poder Ejecutivo recae en el Monarca, el Primer Ministro y el Gabinete o Consejo de Ministros”⁴⁸.

El fenómeno del Parlamentarismo de Integración, es un hecho relativamente nuevo, arranca también con la experiencia europea después de finalizada la Segunda Guerra Mundial, en la que los intereses políticos comunes permiten integrar a esas naciones para configurar una nueva comunidad europea.

Los nuevos retos integracionistas ya sea desde un plano económico o político, o bien, de forma integral como un Sistema o una Comunidad, de cuyos fines prevalecen aquellos de orden común han ayudado al surgimiento de este nuevo fenómeno del Parlamentarismo Regional.

El reconocimiento de nuevos conceptos por parte del Derecho Internacional Público entre ellos: Soberanía, Supranacionalidad, voto unánime, mayoría cualificada, libre comercio, mercado común, unión aduanera, unión política, etc., que están plasmados en los Tratados, Acuerdos o Convenios Internacionales, han ayudado también al origen del Parlamentarismo de Integración y específicamente a los Parlamentos de Integración.

Por esta razón, el estudio de esta modalidad comunitaria, es relativamente nueva. En cada región, subregión o grupo de países que se asocian, guardan una peculiaridad que los hace ser únicos en sus objetivos y metas. Es evidente entonces, que el campo de acción de los Parlamentos de Integración es diferente a los Parlamentos Nacionales o Asambleas Legislativas de un Estado; sin embargo, ambas modalidades parlamentarias persiguen la cooperación entre una comunidad de naciones libres y democráticas.

⁴⁸ Bátiz Vázquez, Bernardo. Op.cit. “Teoría del Derecho Parlamentario”. Pág. 30

2.3 PARLAMENTARISMO DE INTEGRACION

2.3.1 Generalidades del Parlamentarismo de Integración

Las últimas décadas del siglo XX evidenció una profunda transformación en el campo de las relaciones internacionales. Ello ha permitido un mayor acceso en el panorama mundial de una serie de estructuras participativas: los sindicatos, los empresarios, las universidades, la iglesia, los partidos políticos. Estos organismos han alcanzado una importante participación en el ámbito internacional.

“No queda excluido de ese proceso de internacionalización, el marco de las Relaciones Interparlamentarias, que ha ido desempeñando un papel fundamental en las decisiones de política internacional, hasta el punto de que algunos autores han hablado de la noción de Diplomacia Parlamentaria”⁴⁹.

En el transcurso de la historia parlamentaria, el fenómeno del Parlamentarismo de Integración es un hecho relativamente nuevo. Teniendo como antecedentes a los Parlamentos Clásicos Nacionales y las asambleas de las Organizaciones Internacionales tradicionales.

Este fenómeno del Parlamentarismo de Integración se ha originado gracias a la experiencia europea luego de finalizada la Segunda Guerra Mundial. Puesto que, en este período los intereses políticos comunes permitieron, integrar a esas naciones para configurar una nueva comunidad Europea.

La Europa de posguerra estaba sumida en una total desgracia, donde vencedores y vencidos muestran el grado de deterioro. En ese entonces, estaba latente el fantasma de Stalin amenazando a Europa, en tanto que, Estados Unidos atemorizaba con absorber la economía europea.

⁴⁹ Vacchino, Jorge Mario. Op.cit. “La Dimensión Parlamentaria de los Procesos de Integración”. Toma II. Pág. 48

El Grupo de los Seis firma, inicialmente, los Tratados de París, que dio origen a la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, 18 de abril de 1951, y el 25 de marzo de 1957 se firman los de Roma, en los que se crea la Comunidad Económica Europea, CEE, y la Comunidad Europea de la Energía Atómica , EURATOM.

La viabilidad de estos compromisos fue porque existían sistemas políticos comunes pues eran todos países democráticos y no habían autocracias o regímenes totalitarios de por medio. Tenían políticas económicas convergentes y no opuestas entre sí.

El origen de todo este proceso europeo, se centró en el deseo de Francia y de Alemania, de controlar mutuamente la producción del carbón y del acero, para evitar la fabricación de armamento y ponerla en manos de una autoridad común, y superior. Es decir, que el proceso de integración europea se hizo también por voluntad coincidente de sus Gobiernos.

Las opiniones públicas, los representantes, los Parlamentos, todo eso, estuvo en un plano muy secundario, respecto de la inicial voluntad de los gobiernos europeos, de ir creando instituciones superiores, integradoras, en donde, sin renunciar a las soberanías nacionales, se pusieran en común algunos recursos, que, naturalmente, con el tiempo fueron creciendo. Se puede decir entonces que, gracias a la experiencia europea, esta nueva modalidad de Organizaciones Parlamentarias fue evolucionando primero en Europa y posteriormente en América Latina.

En Centroamérica la noción de Parlamento de Integración llegó mucho tiempo después que en Europa. La situación política vivida en ese entonces en Centroamérica retrazo la idea de crear un foro parlamentario donde se trataran los problemas que aquejaban a los países centroamericanos.

Una de las razones causantes del fracaso de integración centroamericana en esos años (1957) lo constituyó el militarismo, entendido como tal, cuando los ejércitos, directa o indirectamente, ejercieron influencia decisiva en las disposiciones de los gobiernos centroamericanos.

Ese militarismo, consciente o inconsciente fue impulsado por los oficiales que en un momento dado conformaban la dirección de los ejércitos, muchas veces apoyados por civiles. Así que todos ellos, con muy raras excepciones, son los mayormente responsables en Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua para la desintegración de la Integración Centroamericana en aquel entonces.

En cuanto a la evolución latinoamericana, en el estudio del Parlamentarismo de Integración, se ha tratado de valorar la especial importancia de algunos hechos e instituciones. Un punto de partida lo constituye *“el pensamiento del Libertador Simón Bolívar, que tan eruditamente rescatara Andrés Townsend Ezcurra en su ensayo: “La Nación de República, Proyecto Latinoamérica del Libertador”⁵⁰*; la idea de la unidad latinoamericana o de una Latinoamérica unida.

Bolívar instó, predico y presionó en mil formas, a lo largo de su espectacular y heroica carrera el deseo de retroceder a lo que el mismo llamó “un nuevo coloniaje” pues para Bolívar era clarísimo que la guerra emancipadora y el proceso de la confederación resultaban inseparables, ya que no había independencia segura sin una confedereación que la sustentara⁵¹.

En cuanto a la idea de la unidad latinoamericana readquiere vigencia y realidad a través de las experiencias de integración económica que se proyectaban en distintos ámbitos: los de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y del Mercado Común Centroamericano (MCCA).

⁵⁰ Vacchino, Jorge Mario. Op.cit. “La Dimensión Parlamentaria de los Procesos de Integración”. Toma II. Pág. 48-49

⁵¹ Townsend Ezcurra, Andrés. “La nación de repúblicas: proyecto latinoamericano del Libertador”. Ministerio de Relaciones Exteriores, Caracas, Venezuela. 1988. Pág. 36

Pero estos proyectos estaban circunscritos al campo económico y más específicamente aún al nivel de las relaciones comerciales. En ninguno de los casos se previó que se requería, para llevar adelante los compromisos suscriptos, una importante estructura institucional y por ende, mucho menos se pensó que era necesario contar con la participación de los actores políticos: los partidos y la asamblea plenaria.

Ni siquiera al firmarse el Acuerdo de Cartagena, el más complejo y completo de los proyectos en ejecución, que respondían a un modelo estructural de integración y se proponía establecer una unión económica, se contemplaba la creación de una asamblea parlamentaria u otra forma de participación de los actores políticos.

Esta tendencia ha resultado finalmente rectificada y así han ido surgiendo en América Latina diversas modalidades institucionales que testimonian un creciente protagonismo de los actores políticos en los procesos de integración. Como consecuencia de estos cambios se crearon el Parlamento Latinoamericano, el Parlamento Andino y más recientemente el Parlamento Centroamericano⁵².

2.3.2 Naturaleza de los Parlamentos de Integración:

El tipo de Parlamento que nos ocupa está referido al fenómeno de la “región”: conjunto de Estados, que por razones geográficas, históricas, culturales, sociales, forman un conjunto homogéneo dentro del cual se desarrolla un plan de “integración” económica, social y eventualmente, política.

“La región aspira a contar con una organización propia, distinta de la de los Estados que la conforman, un régimen jurídico especial y unas autoridades que ocupan un espacio geográfico e institucional intermedio entre el ámbito de los Estados y el plano internacional”⁵³.

⁵² Vacchino, Jorge Mario. Op.cit. “Antecedentes y Evolución en América Latina”. Tomo I. Pág. 36-37

⁵³ Vacchino, Jorge Mario. Op.cit. “La Dimensión Parlamentaria de los Procesos de Integración Regional”. Tomo II. Pág. 108-109

La naturaleza de los Parlamentos de Integración o Asambleas Parlamentarias se basa en un instrumento de Derecho Internacional, que representan o pretenden representar a una región, subregión o grupo de países.

Forman parte de una Organización Internacional (asamblea integrada), en la que poseen o aspiran a poseer atribuciones y competencias propias (como es el caso del Parlamento Europeo o del Parlamento Andino). En este sentido, los Parlamento de Integración, son aquellos cuyo propósito y objetivo es el de alcanzar la integración regional al igual que lograr la cooperación regional, subregional o binacional.

Los Parlamentos de Integración no deben de confundirse con los Parlamentos Nacionales o Asambleas Legislativas de cada país, ya que “el Parlamento de Integración tiene como principal objetivo, velar para que la integración de varios Estados en una sola región, busquen los intereses comunes de beneficio general, y no de alguno en particular”.

El instrumento por el cual da vida a estas Instituciones Parlamentarias lo constituye el Tratado o Acuerdo Internacional. En este Tratado, los Estados parte se comprometen y ceden parte de su soberanía, en la creación de este tipo de órgano regional, mismos, que estarán regulados por el Derecho Internacional Público, y por otros órganos de Derecho que se consideren pertinentes; tal es el caso del Derecho Comunitario Europeo.

Claro está, guardando su carácter supranacional, pero sujetos a un arbitraje jurídico especial. A manera de ejemplo, la Unión Europea, donde funciona el Parlamento Europeo conjuntamente con otras instituciones, además de la Corte de Justicia Europea que vela por el estricto cumplimiento de los Tratados.

- ✓ La Comisión Europea, que es la que hace el estudio técnico y la que hace la propuesta al Consejo de Ministros que se llama Consejo de la Unión Europea.
- ✓ El Consejo de la Unión Europea, analiza, discute y debate sobre la propuesta de la Comisión y si esta de acuerdo lo aprueba pero necesita además la aprobación del Parlamento Europeo.
- ✓ El Parlamento Europeo, forma parte del sistema supranacional de la Unión Europea, el Parlamento Europeo no es supranacional, es decir que forma parte de un sistema que es el que tiene la facultad de la supranacionalidad.

Toda disposición tiene que ser aprobada conjuntamente por el Consejo de la Unión Europea y por el Parlamento Europeo y si están de acuerdo ambas instituciones se publica en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas y se convierte en una "norma obligatoria"; ahí es donde se aplica la supranacionalidad.

2.3.3 Funciones de los Parlamentos de Integración:

Se atribuyen a los Parlamentos de Integración las siguientes funciones primordiales:

- ✓ La movilización de la opinión pública a favor del desarrollo asociado al pueblo.
- ✓ La incorporación de los representantes populares, en toda la pluralidad de sus matices ideológicos y partidarios, al movimiento continental de la integración, convirtiéndolos en protagonistas y propiciadores de las reformas.
- ✓ La preparación de políticos nacionales, normalmente incorporados a congresos o asambleas nacionales, en la comprensión y manejo de los problemas con amplitud y criterios continentales.
- ✓ Servir de foro político democrático para debatir los problemas comunes de la región y señalar tendencias y soluciones.

- ✓ Cohesionar a los parlamentarios para que puedan articular y defender posiciones concertadas en las asambleas internacionales o en conferencias con otros parlamentos supranacionales.⁵⁴

Así también, *“los Parlamentos de Integración deben cumplir aquellas misiones que el tratadista Allan Hovey ha llamado “importantes pero intangibles” y que enumera así: La mutua educación de los legisladores, el mejoramiento de las relaciones intergubernamentales, el refinamiento de las medidas políticas, la clarificación de los temas a tratar y la ampliación del consenso público”*⁵⁵.

2.3.4 Estructura de los Parlamentos de Integración:

El ejercicio de las importantes funciones y competencias que le corresponden al Parlamento requieren, de la existencia y consolidación de una adecuada organización interna, que facilite, por una parte, la especialización de los parlamentarios y por otra, que incluya órganos auxiliares y cuerpos técnicos, de alta jerarquía profesional.

*“Los Parlamentos de Integración están compuestos por una estructura interna organizativa, la cual facilita la coordinación de las funciones y competencias de los Parlamentos”*⁵⁶.

- La Asamblea:

La Asamblea es el órgano máximo de conducción y decisión del Parlamento, está constituida por un número específico de parlamentarios Representantes de los Países Miembros y tiene la competencia de conocer y decidir en todos los aspectos vinculados al cumplimiento de los objetivos y al ejercicio de las atribuciones del Parlamento.

⁵⁴ Parlamento Centroamericano. “Atribuciones del PARLACEN”. Revista semestral, 2001. Pág. 7

⁵⁵ Vacchino, Jorge Mario. “La Dimensión Parlamentaria de los Procesos de Integración Regional”. Toma II. Pág. 183

⁵⁶ Alcalay, Milos. “Estructura Organizativas de los Parlamentos Regionales”. Tercera Edición. Editoriales Tecnos. España, 2001. Pág. 345

Así también, la Asamblea expresa su voluntad mediante Decisiones, Acuerdos, Declaraciones y Recomendaciones sobre los asuntos de su competencia, las mismas que serán aprobadas por la mayoría absoluta de sus miembros.

- La Mesa Directiva:

La Mesa Directiva es el órgano de ejecución del Parlamento de Integración. Está integrada por un Presidente, un número específico de Vicepresidentes de nacionalidad diferente entre sí respecto al Presidente, y el Secretario General Ejecutivo con derecho a voz.

- Presidente:

El Presidente es el Representante Legal del Parlamento de Integración, elegido en forma rotatoria por la Asamblea entre los parlamentarios de uno de los Países Miembros para un período determinado. Dentro de sus principales funciones están la de asumir la representación institucional del Parlamento, convocar y presidir las sesiones de la Asamblea y de la Mesa Directiva, y suscribir las decisiones, recomendaciones y actas de las sesiones de la Asamblea y de la Mesa Directiva, entre otras.

- Comisiones:

Las Comisiones de todo Parlamento de Integración pueden ser de dos categorías: Comisiones Permanentes y Comisiones Especiales o Ad hoc.

Las Comisiones Permanentes: Son los Órganos Especializados del Parlamento de Integración. Tienen como funciones, analizar, evaluar, proponer y controlar los temas y asuntos que son de su competencia. Los trabajos e informes finales elaborados por las Comisiones deberán ser puestos a consideración y aprobación de la Asamblea a través de la Mesa Directiva.

Comisiones Especiales y Ad-Hoc: La Asamblea podrá crear Comisiones Especiales o Ad-Hoc para el conocimiento de asuntos específicos o de urgencia, a las cuales se fijan en forma precisa a sus objetivos, funciones y el plazo de cumplimiento.

- Secretaría General:

Es el órgano técnico-administrativo con funciones permanentes en la Oficina Central de todo Parlamento de Integración. Está a cargo de un Secretario General Ejecutivo, nombrado por la Asamblea a propuesta de la Mesa Directiva. El Secretario General Ejecutivo tiene categoría de funcionario internacional y de conformidad con el Acuerdo Sede tiene rango de Jefe de Misión Diplomática. La duración de su periodo es de un tiempo determinado y puede ser reelegido. Percibirá su remuneración directamente del país que lo postula.⁵⁷

2.3.5 Rol de los Parlamentos de Integración:

El papel que desempeñan los Parlamentos de Integración como instituciones en la estructura de las Organizaciones Internacionales, es muy similar a los procedimientos y atribuciones propias de un Parlamento Nacional. Ambos tipos de Parlamentos poseen atribuciones y funciones destinadas a la clase popular que les otorgo el derecho parlamentario, es decir sus representados.

Los Parlamento de Integración, *“se conforman de representantes de los gobiernos de los países miembros; mientras que los Parlamentos Nacionales, sus miembros son parlamentarios de los órganos legislativos nacionales, o bien representantes de los pueblos miembros de la comunidad elegidos por sufragio universal”*⁵⁸.

La Comunidad Económica Europea prescindió del modelo “asamblea” tipo ONU, y adoptaron la figura del “Parlamento de Integración”: Un foro simplemente diplomático que al principio de su institucionalización carecía de la fuerza requerida para desarrollar el proyecto comunitario.

⁵⁷ Alcalay, Milos. Op.cit. “Estructuras y Mecanismos de Funcionamiento de los Parlamentos Regionales”. Seminario Internacional sobre “El Papel de los Parlamentos Regionales en los Procesos de Integración de América Latina”. Brasilia, 18/20 septiembre, 1989. Pág. 84

⁵⁸ Vacchino, Jorge Mario. Op.cit. “La Dimensión Parlamentaria de los Procesos de Integración Regional”. Tomo II. Pág. 110-111

Sin embargo en la actualidad esta fuerza (Parlamento de Integración) fue suministrado por funciones eminentemente políticas, actuando ahora en un plano internacional: representación, legislación, control, legitimación; constituyen las funciones esenciales de los Parlamentos de Integración, en particular del Parlamento Europeo. Estas funciones deben ser predicadas en todo auténtico Parlamento, sea este nacional o bien regional.

Todo Parlamento debe tener algunas materias muy claras entre ellas: un parlamento debe tener control político, control administrativo, control presupuestario, control financiero, y control electoral y mucho más funciones que le permiten al Parlamento como tal ser el contrapeso de lo ejecutivo y de las Cortes Supremas de Justicia y viceversa; cada poder tiene sus controles. Estos controles constituyen las características fundamentales de los parlamentos regionales.

Teniendo en cuenta dichas competencias, su naturaleza, su número de miembros y su intensidad, se podrá conocer el rol que desempeñan los Parlamento de Integración en el Sistema Internacional. Entre ellos, se consideran los más importantes para el Sistema Internacional, los siguientes:.

a) Parlamento Europeo:

Sin lugar a dudas, los antecedentes más inmediatos del Parlamento Europeo se puede situar en el período de negociación de los Tratados de Roma, período en el cual se logró que las tareas atribuidas en las asambleas, se confiaran a un único cuerpo, que el 20 de marzo de 1958 decidió llamarse “Asamblea Parlamentaria Europea”.

En adición a ello, *“a partir del 30 de marzo de 1962 pasó a denominarse como “Parlamento Europeo”, título que no le fue reconocido oficialmente, a pesar de ser*

*utilizado de manera general, hasta la firma del Acta Única Europea*⁵⁹, en febrero de 1986.

En Europa, el Parlamento Europeo constituye el único órgano regional que ha ido evolucionando progresivamente en base a una experiencia acumulada de más de cuarenta años. Esto es observable en el ejercicio democrático, de control, sobre todo en la toma de decisiones de la Comunidad Europea al darle plena legitimación al proceso de integración europea. De igual manera, se le reconoce el derecho de “codecisión” en algunas materias importantes.

Los Tratados sucesivos y, en particular, el Tratado de Maastricht de 1992 y el Tratado de Ámsterdam de 1997, lo han convertido en una auténtica asamblea legislativa, con competencias comparables a las de los parlamentos nacionales. En la actualidad, el Parlamento Europeo adopta la mayoría de las “directrices” comunitarias junto con el Consejo de Ministros.

Este Tratado de Maastricht firmado el siete de febrero de 1992, modificó el artículo 2 del Tratado de Roma de 1957, estableciendo los siguientes objetos: *“un crecimiento sostenible y no inflacionista, que respete el medio ambiente; un alto grado de competitividad y de convergencia de los resultados económicos, un alto nivel de empleo y de protección social, igualdad entre el hombre y la mujer, un alto nivel de protección y de mejora de la calidad del medio ambiente, la elevación del nivel y de la calidad de vida, la cohesión económica y social, solidaridad entre los Estados miembros”*⁶⁰.

El Tratado prevé, además del mercado común, establecer políticas en diferentes dominios, y de crear una Unión Económica y Monetaria (UEM) cuya mayor característica ha sido el nacimiento de la moneda única europea, el euro. La

⁵⁹ El Acta Única Europea recoge, los cambios verificados en las relaciones entre las instituciones de la Comunidad y asigna al Parlamento Europeo un papel cada vez más activo en la iniciativa y el control político del proceso de integración. Schweitzer y Hummer Waldemar. “Derecho Europeo”. Ediciones Desalma. Buenos Aires, 1987. Pág. 42-45

⁶⁰ Aguilar, Dominique. “Información y vigilancia jurídica sobre la Unión Europea”. Una historia movidiza: Etapas y Evolución. Segunda Edición. Ediciones Pirámide. Madrid, España. 1999. Pág. 89-92

Comunidad Europea llega a remplazar a la Comunidad Económica Europea. Esta nueva denominación se convierte en la señal de la voluntad de los Estados de progresar hacia una unión no solo económica sino también política, cultural y social.

El Tratado de Ámsterdam llega a confirmar la estructura en pilares y extiende los objetos generales de la Unión (particularmente, la promoción del empleo se alzó al rango de cuestión de interés común). Los derechos de los ciudadanos europeos son reforzados (por ejemplo, mejor protección de los derechos fundamentales).

Es conveniente destacar que ambos Tratados, reflejan un desarrollo institucional a lo largo de un periodo de 18 años con Estados con desarrollo y educación política democrática. Este desarrollo institucional ha contribuido a una revisión exhausta del funcionamiento de las tres instituciones fundamentales de la Unión Europea (La Comisión, el Consejo y el Parlamento Europeo).

Siendo el Parlamento Europeo la única institución comunitaria que se reúne y delibera en público. Sus decisiones, tomadas de posición y debates se publican en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas. Está formado por 626 diputados. El número de diputados por Estado miembro está fijado en el Tratado.

Desde 1979, los diputados europeos se eligen cada cinco años por sufragio universal según un sistema electoral proporcional, ya sea a nivel regional (Bélgica, Italia y Reino Unido), nacional (Dinamarca, España, Francia, Luxemburgo, Austria, etc.) o mixto (Alemania). Dentro de sus competencias legislativas, las competencias presupuestarias y las competencias de control.

✓ **Competencias legislativas**

“El Parlamento adopta la legislación comunitaria junto con el Consejo Europeo; el procedimiento legislativo normal es la codecisión: el Parlamento Europeo y

*el Consejo, en pie de igualdad, adoptan de manera conjunta los textos legislativos propuestos por la Comisión*⁶¹.

El Parlamento Europeo junto con el Consejo adoptan los textos los textos legislativos propuestos por la Comisión, es decir los aprueban conjuntamente, a este proceso se le conoce como “codecisión”. Este poder de codecisión es una competencia esencial del Parlamento Europeo, que refuerza su capacidad para influir en la legislación comunitaria. La codecisión se aplica a la libre circulación de los trabajadores, el establecimiento del mercado interior, la investigación y el desarrollo tecnológico, el medio ambiente, la protección de los consumidores, la educación, la cultura y la salud.

*“El Parlamento Europeo no legisla si no que lo hace conjuntamente con el Consejo de la Unión Europea quien es el que realmente aprueba una disposición; es un proceso integral, la iniciativa viene de la Comisión Europea, lo aprueba es principio el Consejo de la Unión Europea y requiere la aprobación final del Parlamento Europeo”*⁶².

Las tres instituciones de la Unión Europea; la Comisión Europea (la encargada de hacer el estudio técnico de las disposiciones y de presentar la propuesta al Consejo de Ministros) , el Consejo de Ministros (conocido también como Consejo de la Unión Europea, es el encargado de analizar, discutir y debatir la propuesta), junto con el Parlamento Europeo.

Esta coordinación de instituciones conforma todo un sistema, pues no podría nacer una norma en el Parlamento Europeo o en el Consejo Europeo, ya que ésta debe de nacer dentro de la Comisión de la Unión Europea, porque es el órgano técnico que tiene todos los elementos técnicos, todos los instrumentos

⁶¹ Noel, Emile. “Las Instituciones de la Comunidad Europea”. Oficina de Publicaciones Oficiales de la CEE. Luxemburgo, 1999. Pág. 188

⁶² Montúfar, Rodrigo. Op.Cit Entrevista. Bufete Montúfar Internacional. 01 de Junio de 2005. Ciudad de Guatemala.

y asesores, los cuerpos y órganos técnicos que analizan el proyecto para verificar si es beneficioso o no, si es útil o no; y así garantizar los derechos que están establecidos en los Tratados de la Unión Europea.

✓ **Competencias Presupuestarias**

El Parlamento Europeo y el Consejo son las dos ramas de la autoridad presupuestaria. En otras palabras, comparten el poder presupuestario, de la misma manera que comparte el poder legislativo. La Comisión de Presupuestos del Parlamento prepara, en colaboración con las otras comisiones parlamentarias, las decisiones del Parlamento en la materia.

✓ **Competencias de Control**

El Parlamento Europeo ejerce un control democrático sobre el conjunto de la actividad comunitaria. *“Esta competencia, que en un principio se refería únicamente a la acción de la Comisión, se ha ampliado igualmente al Consejo de Ministros y a los órganos de la política exterior y de seguridad”*⁶³.

b) Parlamento Latinoamericano:

En el contexto latinoamericano, además del Parlamento Centroamericano, se cuenta con el Parlamento Latinoamericano y el Parlamento Andino, los cuales han sido constituidos en diferentes fechas, pero con objetivos similares y han jugado un papel muy importante en los procesos de integración de nuestro continente en la búsqueda de una unidad política cada vez más sólida, en beneficio de toda la región.

Su sede Permanente se encuentra ubicada en Sao Paulo, República Federativa del Brasil, la cual le garantiza a la Organización el goce de la capacidad jurídica y de los privilegios e inmunidades como Ente con personería jurídica internacional. Desde el punto de vista político, se califica al Parlatino, *“como la institución democrática, de carácter permanente, representativo de todas las tendencias*

⁶³ Noel, Emile. Op.Cit. “Las Instituciones de la Comunidad Europea”. Pág. 188-222

políticas existentes en nuestros cuerpos legislativos, la cual esta encargada de “promover, armonizar y canalizar el movimiento hacia la integración”⁶⁴.

El Parlatino no goza de competencias legislativas ni presupuestarias como el Parlamento Europeo. Su competencia consiste fundamentalmente en una labor de pedagogía integracionista y de diplomacia en pro de la cooperación comunitaria. Sus limitadas posibilidades de acción se traslucen en el vago carácter de las funciones que se le han asignado, todas en términos de: defender, apoyar y promover principios y propósitos muy generales y enfocados en el sentido de las asambleas internacionales clásicas que de un parlamento regional propiamente dicho y en la ausencia total de reales competencias para hacer efectivas dichas funciones.

c) Parlamento Andino:

“El Parlamento Andino es otro de los parlamentos regionales que ha venido a formar parte de los procesos de integración latinoamericana, juega un papel sumamente importante y *“se constituyó como un “Órgano Deliberante Común” del proceso de integración subregional andino, mediante un tratado celebrado por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela; el cual fue suscrito en la Paz, Bolivia, el 28 de octubre de 1976 y, entró en vigor el 19 de enero de 1984”⁶⁵.* Tiene su sede en la Ciudad de Santafé de Bogotá, Colombia.

El Parlamento Andino tampoco tiene poderes legislativos y presupuestarios, puesto que sus funciones atribuidas son muy precisas solamente en los campos de la representación y la legitimación. Las competencias de control se limitan al poder de “examinar” la marcha del proceso de integración subregional a través de los informes anuales de los órganos de los Convenios y Acuerdos Andinos y de las informaciones que juzgue conveniente. Actualmente también constituye sólo un órgano deliberante

⁶⁴ Vacchino, Jorge Mario. Op.cit. Pág. 36

⁶⁵ Documento del Pacto Andino, América Latina y la Comunidad Económica Europea en los años 80's. BID/INTAL. Argentina, 1984. Pág. 71

d) Parlamento Centroamericano:

En la actualidad al igual que los otros parlamentos regionales latinoamericanos, aun tiene limitaciones en cuanto a facultades legislativas y poderes coercitivos hacia los Estado que lo integran, lo que le significa ser un foro parlamentarios que esta aún sujeto a un proceso de desarrollo institucional

Cuando sólo han transcurrido quince años de su creación ya surgen opiniones sobre si el Parlamento Centroamericano debe seguir operando o no; pues la ineficacia y el bajo nivel de resultados constituyen las consecuencias de la poca voluntad gubernamental centroamericana para hacer de este organismo regional un organismo con funciones e iniciativas vinculantes.

CAPITULO III

PARLAMENTO CENTROAMERICANO

3.1 ANTECEDENTES DEL PARLAMENTO CENTROAMERICANO

3.1.1 Crisis Centroamericana:

La connotación de la crisis centroamericana fue dada por los Estados Unidos, al percibir los diversos problemas políticos, económicos y sociales que se agudizaron en varios países del istmo, como producto de la confrontación Este-Oeste.

Los conflictos internos en El Salvador y Guatemala por demandas de la población, mala distribución de la tierra, represión militar, reivindicaciones sociales y aumento de la pobreza, son indicadores que obligaron a cada Estado a concentrarse en su problemática interna y privilegiar la seguridad nacional a través de costosos programas que vinieron a aumentar la crisis.

La influencia que Estados Unidos ha ejercido en Centroamérica, sobre todo en la década de los ochenta, fue más evidente a partir del triunfo de la revolución sandinista en 1979, debido a la ayuda que la URSS brindaba a este país a través de Cuba⁶⁶.

En el Salvador, debido a las dimensiones que cobró el conflicto interno entre el gobierno y los insurgentes del FMLN, los Estados Unidos aumentaron la ayuda militar al ejército salvadoreño. De igual forma en Guatemala, se practicaron diversas estrategias, siendo los más afectados la población civil, especialmente los campesinos, por considerarse que apoyaban al movimiento insurgente. En Honduras se establecieron bases militares norteamericanas para proveer a la contra. Costa Rica, aún cuando declaró la neutralidad de su gobierno, permitió el

⁶⁶ Durante la administración Reagan, el gobierno norteamericano desconoció la legitimidad del gobierno sandinista y proveyó a la contra en busca de desestabilizar el régimen; asimismo, incrementó el suministro de ayuda militar y económica a la contra en función de su seguridad nacional, ya que el istmo fue considerado zona geoestratégica en la lucha ideológica que Estados Unidos libró contra la URSS.

establecimiento de la contra en su frontera, debido a la fuerte ayuda económica que recibía de los Estados Unidos⁶⁷.

3.1.2 El Grupo de Contadora (1983):

El Grupo de Contadora fue creado el 9 de enero de 1983 durante una conferencia celebrada en la isla panameña del mismo nombre, con el objetivo de buscar la pacificación de Centroamérica, y en particular la finalización de las guerras civiles de El Salvador y Guatemala, y del enfrentamiento entre Nicaragua y Estados Unidos.

El Grupo, concebido como una plataforma de negociación política y constituido por representantes diplomáticos de México, Venezuela, Panamá y Colombia, tuvo como característica principal la de procurar vías de diálogo y de soluciones regionales para impedir que los conflictos centroamericanos fuesen incluidos en la confrontación Este-Oeste.

En mayo de 1983 y convocados por el grupo, los cancilleres de Nicaragua, Costa Rica, Honduras, El Salvador y Guatemala acordaron una agenda de trabajo para cumplir aquellos objetivos. A mediados de julio el proceso recibió un nuevo impulso positivo, con la reunión en Cancún, México, de los presidentes de los cuatro países integrantes del grupo, quienes afirmaron que los problemas centroamericanos debían ser resueltos por los centroamericanos mismos.

En septiembre los cinco países del área firmaron un Documento de Objetivos, de 21 puntos, que guió todas las acciones hasta la firma de los acuerdos de paz de Esquipulas, años más tarde.

A comienzos de 1984 se alcanzaron compromisos concretos para el cumplimiento de los 21 puntos, que incluían acciones para el desarme y desactivación de las

⁶⁷ Para mayor información al respecto, ver: Aguilera Gabriel, "Problemática, paz y seguridad en Centroamérica", Debate No. 12, FLACSO-Guatemala. / Torres-Rivas, Edelberto, "América Latina: Militares y Sociedad Internacional". FLACSO, Costa Rica. 1991

organizaciones guerrilleras de la zona. Tras la invasión de Granada por los Estados Unidos en noviembre de 1983, parecía inminente la agresión armada de la gran potencia a Nicaragua.

Las actividades del Grupo de Contadora, con el apoyo explícito de la comunidad internacional, y una serie de medidas del gobierno sandinista, como una amnistía parcial, el anuncio de elecciones, la interrupción de la ayuda a la guerrilla salvadoreña, y la disminución de la presencia cubana en su país dificultaron una posible intervención norteamericana directa⁶⁸.

En junio de 1984, el Grupo presentó a los cinco países centroamericanos un borrador del Acta de Contadora para la paz y cooperación en Centroamérica, con propuestas de reducción de armamentos y de celebración de elecciones, apoyada por las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos y la Comunidad Europea. Sin embargo, no se pudo poner en práctica en esos momentos debido a la oposición de Honduras, El Salvador y Costa Rica, cuyos gobiernos fueron presionados por Estados Unidos.

Estos problemas hicieron que en 1985 Argentina, Brasil, Uruguay y Perú creasen el Grupo de Apoyo a Contadora, en respuesta a la iniciativa presentada por Alan García, al ser investido presidente del Perú el 28 de julio de ese mismo año.

El 7 de abril de 1986 los cancilleres de los Ocho (Grupo de Contadora y Grupo de Apoyo) invitaron a los cinco gobiernos centroamericanos a firmar en Panamá, el 6 de junio siguiente, el texto definitivo del Acta de Contadora, pero la presión de Washington sobre Costa Rica, Honduras y El Salvador hizo que estos países aplazaran indefinidamente la firma, alegando observaciones sobre maniobras militares conjuntas con fuerzas de países ajenos a la región y añadiendo nuevas condiciones para el control de armamentos.

⁶⁸ Aguilera, Gabriel, "Problemática, Paz y Seguridad en Centroamérica". Debate No. 12, Pág. 16-17

En mayo de 1986, Contadora logró su triunfo decisivo, al reunirse los cinco presidentes centroamericanos en Esquipulas y firmar una declaración que pasó a ser conocida con el nombre de la ciudad donde se suscribió.

Un año después, el presidente de Costa Rica, Oscar Arias, presentó un plan de diez puntos que posibilitó que, en agosto de 1987, se acordara un Procedimiento para Establecer la paz firme y duradera en Centroamérica, que ganó fama mundial bajo el nombre de Esquipulas II, aunque fuera suscrito en la ciudad de Guatemala.

El cumplimiento de ese procedimiento, que llevó al desarme de la “contra”, las elecciones en Nicaragua y las negociaciones con las guerrillas y los gobiernos de El Salvador y Guatemala, sólo fue posible por el trabajo tenaz y continuado del Grupo de Contadora, desde sus más altas instancias hasta las comisiones y subcomisiones creadas para atender cada punto específico.⁶⁹

3.1.3 El Proceso de Esquipulas I y II (1986-1987):

A partir de 1986 con un ambiente internacional favorable surgen las condiciones necesarias que dieron madurez a una negociación pacífica de los conflictos en el área. Estas condiciones se identifican por el: **el hostio de la guerra**, la cual había resultado en más de cien mil muertos, un millón de refugiados y desplazados y una infraestructura destruida, lo cual no permitía una recuperación económica.

Otro condicionante lo constituyó **la falta de una alternativa viable**, esto debido a que si bien la mediación del Grupo de Contadora fue acogida, el Acta que presentara el Grupo en 1986 no fue firmada. Más adelante se dio el Plan de Honduras y el Plan Reagan, pero ambas iniciativas fueron débiles, ya que no incorporaban todos los aspectos y actores del conflicto, lo cual no reflejó un proceso de negociación.

⁶⁹ Trayectoria Grupo de Contadora. Debate No. 05. Fundación Príncipe Asturias. Costa Rica, Centroamérica. Año 2006.

En consecuencia, dentro de estas incertidumbres se llevaron a cabo las Cumbres de los Presidentes Centroamericanos denominados “Esquipulas I y II en 1986 y 1987 respectivamente.

Un tercer condicionante se dio por los cambios en **el escenario internacional**, estos tuvieron una influencia directa en el manejo de la crisis centroamericana por parte de Estados Unidos. Por cuanto, las reformas y consiguiente crisis que sufrió la potencia soviética provocaron una considerable disminución de la ayuda de ésta hacia Cuba y Nicaragua.

Estados Unidos al dejar de percibir el “fantasma del comunismo” en Latinoamérica, disminuyó la presión sobre el istmo, aunando a esto el escándalo Irán-Contras que implicó un incremento en la capacidad del Congreso Norteamericano en la conducción de la política exterior de los Estados Unidos hacia Centroamérica.

Un último condicionante se manifestó al asumir la presidencia en varios países centroamericanos **gobiernos de carácter democrático**. Vinicio Cerezo en Guatemala, Oscar Arias en Costa Rica y José Azcona Hoyo en Honduras, quienes dirigieron su política exterior hacia las negociaciones de paz⁷⁰.

En la **Declaración de Esquipulas I** realizada en Guatemala, el 25 de mayo de 1986 se formalizan las Reuniones de Presidentes encaminadas a analizar los problemas de la paz y el desarrollo regional. Coinciden en que la mejor instancia política con que Centroamérica cuenta hasta ahora para alcanzar la paz y la democracia y reducir las tensiones que se han generado en los países, es el Proceso de Contadora creado gracias al esfuerzo de algunos países latinoamericanos y reconocido por la comunidad internacional.

⁷⁰ Noriega Urizar, Sandra América. “Análisis del Proceso de Integración Centroamericana a la Luz de Diversos Actores”. Tesis, Maestría en Relaciones Internacionales (Cooperación, Integración y Paz 1991-1993). Universidad para la Paz. Ciudad Colon, Costa Rica. Agosto de 1995

En consecuencia, declararon: Formalizar las reuniones de Presidentes, como una instancia necesaria y conveniente para analizar los problemas más urgentes del área centroamericana. Firmar el Acta de Contadora para la paz y la cooperación en Centroamérica. Complementar esfuerzos de entendimiento y cooperación con mecanismos institucionales. *“Crear el Parlamento Centroamericano, en el cual sus integrantes son electos libremente por sufragio universal directo”.*

Para tal efecto, delegaron en los vicepresidentes la tarea de integrar una Comisión Preparatoria del Parlamento en un término de treinta días, quienes deberán preparar el proyecto del Tratado Constitutivo en un plazo no mayor de noventa días a partir de su constitución.

Fue en esta Declaración, donde se dio el total apoyo al Grupo de Contadora, y se reconoció que la paz del área de Centroamérica sólo podía ser fruto de un auténtico proceso democrático pluralista y participativo, que implicara la promoción de la justicia social, respeto a los Derechos Humanos, la soberanía e integridad territorial de los Estados y el Derecho de todas las naciones a determinar libremente y sin injerencias externas de ninguna clases, su modelo económico, político y social.

A partir de entonces se suceden una serie de reuniones de la comisión técnica encargada de la elaboración del proyecto del Tratado como se había estipulado. De esta forma, se llegó a la Reunión Cumbre denominada **Esquipulas II**, que se llevó a cabo en Guatemala, los días 6 y 7 de agosto de 1987. En esta se colocó al Parlamento Centroamericano como “símbolo de libertad e independencia de la reconciliación a que aspiramos en Centroamérica”; al mismo tiempo que se pidió a la Comisión Preparatoria del Proyecto, que concluyera a la mayor brevedad el texto del Tratado Constitutivo para su conocimiento.

3.2 FUNCIONALIDAD DEL PARLAMENTO CENTROAMERICANO

3.2.1 Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano:

El Tratado Constitutivo del Parlamento fue suscrito por los cinco presidentes centroamericanos entre el 8 y 16 de octubre de 1987. Fue ratificado por Guatemala el 14 de diciembre de 1987, por Nicaragua el 20 de enero de 1988, debido a que la ratificación del Gobierno de Costa Rica no se había hecho, el Tratado no pudo hacerse efectivo. El mismo estipulaba que entraría en vigor, ocho días después del depósito del quinto instrumento de ratificación.

Pero ante el estancamiento que quedó la instalación del Parlamento, se decidió elaborar un Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo, el cual fue suscrito por los cinco países centroamericanos en 1989. Por medio de éste, se amplía el período de elección de los diputados; se establece que el Parlamento debe instalarse en un período no mayor de 18 meses a partir de la fecha de entrada en vigor del Tratado; el Tratado entra en vigencia después del depósito del tercer instrumento de ratificación.

Así también, se establece que las sesiones extraordinarias se reunirán a solicitud de por lo menos 26 diputados, mientras el Parlamento esté integrado por tres Estados y cuando sean cuatro Estados miembros, será de 35 diputados mínimo.

El 16 de julio de 1991 fue suscrito un segundo Protocolo por los cinco países, que se refería a tres aspectos principales: Se extiende el plazo de elección de los diputados a 36 meses máximo, contador a partir de la instalación del Parlamento; tanto el Tratado como los dos protocolos adicionales quedaron abiertos para que Panamá pudiera adherirse; mientras los países que ratificaron eligieran sus diputados, y pudieran acreditar hasta 20 observadores ante el Parlamento.

Finalmente es instalado formalmente el 28 de octubre de 1991, en ceremonia efectuada en el Teatro Nacional de la República de Guatemala. Tomaron

posesión de sus cargos 66 diputados y se eligió la primera Junta Directiva que se integró de la siguiente manera:

- Presidente: Roberto Carpio Nicolle (ex vicepresidente de Guatemala)
- 1er. Vicepresidente José Azcona Hoyo (ex presidente de Honduras)
- 2do. Vicepresidente José F. Guerra (de El Salvador)
- 1er. Secretario Jorge Canale Nane (de Guatemala)
- 2do. Secretario Donaldo Suazo Tene (de Honduras)
- 3er. Secretario Pablo Albergue (de El Salvador)

Costa Rica no ratificó dicho Tratado para lo cual adujo tener problemas de restricciones jurídico-constitucionales y falta de consenso en su proyecto político interno. Sin embargo, la creación de un Parlamento de Integración como lo es el Parlamento Centroamericano favorece la representación de las y los ciudadanos en el proceso de integración siendo un avance democrático sustantivo en el proceso de integración.

3.2.2 Costa Rica y el Parlamento Centroamericano:

El caso de Costa Rica es bastante particular, pues si bien, el Tratado Constitutivo del Parlamento, fue firmado por el Gobierno costarricense, pero no ratificado. Cuando el Tratado fue sometido a la consideración de la población se creó un fuerte debate, y ésta se dividió.

Dentro de los argumentos a favor, se ha podido constatar que una parte de la población consideraba que:

- No era un órgano supranacional, en consecuencia sus resoluciones al no ser vinculantes, no obligaban jurídicamente a Costa Rica.
- El nuevo orden internacional, que apuntaba hacia la conformación de bloques de integración regional y subregional.

- Era un medio de consolidación de la democracia, puesto que Costa Rica constituía la única democracia consolidada en ese entonces en Centroamérica, para lo cual adquiriría un fuerte liderazgo al interior del Parlamento.
- Era un foro de discusión, pues sería un elemento para presionar el respeto de la democracia en el istmo.⁷¹

Dentro de quienes se oponían a la ratificación por parte del Gobierno de Costa Rica, estaban principalmente Álvaro Madrigal y Fernando Volio⁷², cuyos argumentos principales se referían a:

- Que existía una larga tradición aislacionista, que se remontaba desde la colonia y ayudo a que Costa Rica se desarrollará y no se involucrará en las luchas fratricidas con los demás países del área.
- Centroamérica no estaba aún preparada para la instauración de un Parlamento de Integración, puesto que países como El Salvador, Guatemala y Nicaragua tenían en ese entonces tenían problemas de carácter político, económico y social.
- El Tratado Constitutivo lo consideraban institucional, puesto que creaba un ente supranacional que estaría en detrimento del Poder Ejecutivo y Legislativo costarricense.⁷³

3.2.3 Naturaleza Jurídica del Parlamento Centroamericano:

En el Tratado Constitutivo se concibe al Parlamento como un "órgano regional de planteamiento, análisis y recomendación sobre asuntos políticos, económicos, sociales y culturales. En donde cuya naturaleza y atribuciones son determinadas por el mismo Tratado que le da origen⁷⁴.

⁷¹ Vecchio, Janina. "El Parlamento Centroamericano". Periódico La Nación. San José, Costa Rica. 8 de julio, 1990. Pág.

Figuras prominentes en la política costarricense y respetados por la población. Ambos han escrito artículos contra la adhesión de Costa Rica al Parlamento en medios de comunicación escrita; y Fernando Volio a través de un programa radial.

⁷³ Publicación de Asociación Movimiento Costa Rica Libre. Febrero de 1998.

⁷⁴ "PARLACEN 10 AÑOS Construyendo la Patria Grande". Parlamento Centroamericano. Documento de Trabajo. Imprenta Parlacen. 28 de octubre de 1991-2001. Pág. 3

La concepción del mismo Tratado, indica que es un foro de discusión y análisis, y que tiene la potestad para “**recomendar**” a los gobiernos soluciones viables de los asuntos que se le sometan. Por lo que, el Parlamento no tiene capacidad de “**obligar**”, ni jurisdicción sobre los Estados parte, se espera que estos actúen buena fe, en la consecución de los fines para los cuales fue creado.

El Parlamento Centroamericano goza de personalidad jurídica del Derecho Internacional; la efectividad del Parlamento Centroamericano está garantizada por la representatividad de sus miembros que, al igual que los diputados al Parlamento Europeo, ejercen sus funciones sobre la base de la legitimación que les confiere la elección directa, por medio del sufragio universal y secreto, siendo por lo tanto, los dos únicos entes regionales que gozan de esta característica a nivel mundial.

En este caso, el Parlamento Centroamericano tiene facultades propias que le son delegadas por los Estados participantes, pero que de ninguna manera son tareas tan importantes como para que le dé el poder de decisión sobre los Estados, más bien es un foro de análisis y recomendación y en ningún momento sus resoluciones son vinculantes a los Estados.

Al respecto, el ex vicepresidente del Nicaragua, Dr. Sergio Ramírez Mercado, previa instalación del Parlamento manifestó: “la instalación del Parlamento Centroamericano creará bases necesarias para la integración subregional. Nos debemos sentir integrados con una responsabilidad muy grande, y no creo que debamos convertirlo en un foro de polarización, que no que venimos a hacer planteamientos ideológicos, sino a consolidar la paz en Centroamérica”⁷⁵.

⁷⁵ Ramírez Mercado, Sergio. “El PARLACEN base necesaria para la Integración”. Barricada, Managua, Nicaragua. 29 de octubre de 1991. Pág. 12.

El Parlamento como foro deliberativo, se perfiló como un reto, no solo para alcanzar la integración sino como medio para lograr la paz. La consolidación de procesos democráticos en el área para lograr una paz definitiva, son condiciones previas para el desarrollo centroamericano. Por lo tanto, se considera que este foro tiene la obligación de ser un vehículo, que con la credibilidad y legitimidad necesarias, proponga las pautas a seguir para alcanzar los objetivos para los cuales fue creado.

Se concibe entonces, como foro legítimo de deliberación, el cual permite la discusión de los temas que se le presentan. La legitimidad del mismo, esta en función del sufragio universal y directo mediante el cual se integra, así como la profundidad y seriedad con que se analizan los asuntos esta en función directa con la calidad política, capacidad y responsabilidad de sus integrantes y esto *“es una carga histórica que pasa sobre los partidos políticos al decidir sobre las personas que nominan para integrarlo”*⁷⁶.

3.2.4 Propósitos del Parlamento Centroamericano:

*“En el preámbulo del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano se encuentran los propósitos que inspiraron su creación”*⁷⁷, siendo estos:

- ✓ La creación y complementación de mecanismos institucionales de entendimientos y cooperación que permitan fortalecer el diálogo, el desarrollo conjunto, la democracia y el pluralismo.
- ✓ La determinación de la paz en Centroamérica por medio de un auténtico proceso democrático pluralista y participativo, que implique la promoción de la justicia social, el respeto a los derechos humanos, la soberanía e integridad territorial y el derecho a determinar libremente y sin injerencias

⁷⁶ Montenegro, Ezequiel. “El Parlamento Centroamericano: Un paso hacia la Integración Regional”. Workpaper. Universidad para la Paz. Pág. 10

⁷⁷ “Instrumentos Básicos del Parlamento Centroamericano”. Secretaría Ejecutiva. Parlamento Centroamericano. Talleres Gráficos de SONIBEL. Ciudad de Guatemala. Pág. 17

externas, su modelo económico, político y social de las naciones centroamericanas

- ✓ La institucionalización de un Parlamento Centroamericano que permita que los países de la región discutan y decidan los asuntos políticos, económicos, sociales y culturales que les afectan.
- ✓ Alcanzar los más altos niveles de cooperación, dentro del marco de los principios que informan las Cartas de Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos.
- ✓ La voluntad de revisar, actualizar y dinamizar los procesos de integración económica y social del área, para el mejor aprovechamiento del potencial de desarrollo en beneficio de sus pueblos y para mejor enfrentar las serias dificultades de la crisis que les aquejaba.

Sin embargo, el propósito fundamental de la creación del Parlamento Centroamericano constituía en establecer un foro de diálogo político de la región, después de 30 años de conflictos armados en la región (considerando que esto comenzó en los años 50', con el derrocamiento de Arbenz, con los movimientos armados en Nicaragua, los movimientos armados en El Salvador; de los 50' hasta los 80' después de 30 años de conflictos armados y de procesos de exclusión política).

Se necesitaba de un proceso que estableciera propiamente un espacio de diálogo y de discusión de los sectores políticos, sin exclusión alguna, con el máximo objetivo de afianzar la paz que se estaba firmando; es decir se logra la paz, se firman los acuerdos de paz de Esquipulas I y II, se logra el cese del fuego en algunos lugares (principalmente en Nicaragua que era el conflicto armado más representativo, después de El Salvador y por último Guatemala).

El Parlamento Centroamericano sirve para poder establecer dentro del Sistema de la Integración Centroamericana un canal de diálogo y de discusión permanente sobre temas políticos y a veces no se valora mucho el papel que representa un

proceso de paz; es decir que se olvida la situación que se vivió durante la guerra (se nos olvido qué fue el conflicto armado, qué fue la guerra, cuántos jóvenes murieron) entonces las instancias que nacieron producto de los acuerdos de paz ahora también se ven sin importancia sin darnos cuenta que tales instancias (específicamente el Parlamento Centroamericano) nos sirven para mantener la paz en el área.

En principio el Parlamento Centroamericano no se ha creado como orientador del proceso de integración, el fundamental propósito de su creación ha sido y seguirá siendo *“garantizar el mantenimiento de la paz, la democracia, y el desarrollo conjunto”*, lo cual hasta la fecha según mi criterio se ha logrado, pues han cesado las hostilidades que se vivieron durante el conflicto armado centroamericano; se puede decir que el Parlamento Centroamericano se perfila como un reto, tanto para alcanzar la integración como la paz en la región centroamericana.

Se cuenta con una instancia, que a pesar de los vaivenes ideológicos ha tratado de integrar a actores políticos de movimientos insurgentes centroamericanos que hacían la guerra y que ahora buscan mantener la paz; el Parlamento Centroamericano se puede decir que es el producto tangible de los Acuerdos de Esquipulas I y II.

3.2.5 Atribuciones o Competencias del Parlamento Centroamericano:

El Parlamento Centroamericano es el órgano de representación política de los pueblos de la región, en el proceso de integración. Es uno de los dos únicos parlamentos regionales en el mundo, con legitimidad democrática plena por la elección directa de sus diputados. Tiene como Objetivo *Estratégico* *“promover la voluntad política, el compromiso y la participación de los actores fundamentales del proceso de integración regional”*.

Atribuciones

- 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 mas amplia cooperación entre los países centroamericanos
- Proponer proyectos de tratados y convenios a negociarse entre los países centroamericanos.
- Propiciar la convivencia pacífica y la seguridad de Centroamérica.
- Promover la consolidación del sistema democrático; pluralista y participativo en los países centroamericanos.
- Contribuir a fortalecer la plena vigencia del derecho internacional.⁷⁸

Sin embargo, dichas atribuciones se considerarían suficientes en un modelo de integración que ya es necesario reforzarlo, las atribuciones que tenía el Tratado Constitutivo del Parlamento no solamente de proponer tratados sino además de elegir a los altos funcionarios del sistema de la integración, de poder pedir informes a los altos funcionarios del sistema de la integración, le fueron arrebatadas en el Primer Protocolo. Este tipo de atribuciones obviamente le permitían al Parlamento poder tener un grado de incidencia dentro del proceso de la integración.

3.2.6 Partidos Políticos Regionales y Grupos Parlamentarios

Partidos Políticos Regionales:

Desde la independencia, Centroamérica se constituyó formalmente en una democracia liberal. Las Constituciones que se han promulgado hasta la fecha en todos los países centroamericanos, reconocen como sistema de gobierno, el republicano y democrático representativo.

Además, “tanto las Constituciones aprobadas, como en general todo el ordenamiento jurídico secundario, han acogido los elementos básicos fundamentales de la democracia liberal y recogen las decisiones políticas típicas

⁷⁸ El Parlamento Centroamericano”. Documento de Trabajo No. 10. Imprenta del Parlacen. Mayo de 1995. Pág. 10

de este sistema: sufragio universal, representación popular basada en elecciones libres”⁷⁹ entre otras. Los Partidos Políticos son reconocidos por las constituciones vigentes en cada país centroamericano, que determina su derecho de libre asociación⁸⁰.

De acuerdo a las consideraciones hechas, sobre el sistema de los partidos políticos en Centroamérica, en el Parlamento Centroamericano se encuentran representados los principales partidos de la región. La composición política del Parlamento, responde a los países que lo conforman, partidos políticos y cantidad de diputados con que cuenta.

Los Partidos Políticos Regionales cuentan con debilidades en su estructura a nivel centroamericano lo cual hace que tengan un bajo perfil en el trabajo que llevan a cabo dentro del Parlamento. Al respecto, es importante resaltar que en su mayoría los partidos políticos representados en el Parlamento Centroamericano carecen de un “proyecto regional” y al ser cuestionados sobre las medidas que han tomado para que el proyecto político de integración se profundice, se evidencia que la variable integración no es manejado institucionalmente dentro del partido⁸¹.

La importancia de los Partidos Políticos representados en el Parlamento, garantiza la complementación del debate regional con el debate nacional, en especial el debate parlamentario en los Congresos y Asambleas Nacionales.

Sin embargo, como se ha puesto de manifiesto, los Partidos Políticos a nivel centroamericano están inmersos en una grave crisis de legitimidad y credibilidad; en los últimos años se ha evidenciado una apatía generalizada de la población

⁷⁹ García Laguardia, Jorge Mario. “Régimen Constitucional de los Partidos Políticos en Centroamérica, evolución y perspectivas”. Barahona R.R. Op.cit. “La Comunidad y el Parlamento Centroamericano”. Estructura y Funcionamiento del Parlamento Centroamericano. Cuaderno de Ciencias Sociales No. 20. Pág. 15

⁸⁰ Ver Art. 223 de la Constitución Política de Guatemala.

⁸¹ Únicamente la Democracia Cristiana creó una secretaría de integración, pero que en palabras de un alto funcionario del Parlamento, ésta es solo decorativa y no activa.

hacia éstos, y se hace manifiesto en los procesos electorales, donde cada vez el abstencionismo es mayor.

En este sentido, el Parlamento que es la instancia donde convergen las distintas tendencias ideológicas y que sus fines son implementar estrategias para profundizar la integración en todos los campos, se puede observar que resultados concretos han sido mínimos y es un órgano desprestigiado a nivel regional, por la poca presencia y protagonismo.

Se ha hecho evidente que ningún partido político posee un proyecto que coadyuve a viabilizar un proyecto político de integración regional. Esto es lamentable, pues los Partidos Políticos deberían tener un medio efectivo para llegar a la población e instruirla acerca de un tema, en este caso, la “integración” que es el objetivo principal del Parlamento Centroamericano y que militantes de la mayoría de los Partidos están representados en ese foro.

Grupos Parlamentarios:

Los grupos parlamentarios son la expresión ideológica de las diputadas y diputados centroamericanos y se organizan de acuerdo a la afinidad política de sus partidos⁸².

En el Parlamento de Integración los diputados, de conformidad con la pertenencia ideológica de sus partidos, están integrados en un Grupo Parlamentario.

Los Grupos Parlamentarios son el eje fundamental del debate político en los trabajos de las Comisiones, en la preparación de la Agenda y en el desarrollo de las sesiones de la Asamblea Plenaria, participan activamente en la contienda electoral de la Junta Directiva y de los Presidentes de las Comisiones

⁸² Reglamento Interno del Parlamento Centroamericano. Sección de los Grupos Parlamentarios. Art. 28

Permanentes. Es un ejercicio similar al que se realiza en los parlamentos nacionales con los Jefes de Bancada.

Ningún diputado podrá pertenecer a más de un Grupo Parlamentario. Los Grupos Parlamentarios deberán constituirse con diputados de por lo menos dos Estados. Los diputados pertenecientes a un partido político nacional solo podrán integrar un Grupo Parlamentario.

3.2.7 Relaciones del Parlamento Centroamericano con otras Instituciones Regionales:

El Parlamento Centroamericano se vincula a la Reunión de Presidentes y de Vicepresidentes Centroamericanos, según el Tratado Constitutivo que crea éstos dos entes como las “otras instancias políticas”.

La Reunión de Presidentes Centroamericanos está regulada en el Capítulo III del Tratado y la integran los presidentes de las Repúblicas de los Estados miembros; teniendo como atribuciones conocer los asuntos relacionados con la paz, seguridad y desarrollo. Las decisiones políticas que se adopten serán por consenso.

La Reunión de Vicepresidentes Centroamericanos está regulada en el Capítulo II del mismo Tratado y la integran un vicepresidente o designado de la presidencia de cada Estado miembro. Dentro de sus competencias, tienen iniciativa dentro del proceso de integración, velar por la ejecución de las decisiones de los organismos regionales y apoyo al funcionamiento de los mismos. Las recomendaciones que emita, son dirigidas al Parlamento donde se debaten y es la Reunión de Presidentes, la instancia que adopta las decisiones políticas correspondientes.

La Reunión de Vicepresidentes está casi desaparecida se reúne muy ocasionalmente y sus decisiones se pierden en el espacio del olvido (casi acompañando las resoluciones que emite el Parlamento).

Por lo que, no hay gestión política de las resoluciones por lo que no puede haber resultado político esa es la diferencia con lo que hizo el parlamento con la decisión de los presidentes de las facilidades migratorias para los ciudadanos de los cuatro países y las otras muy valiosas resoluciones del Parlamento.

El Parlamento tendría más incidencia si sus diputados estuviesen comprometidos y monitoreados por sus partidos políticos. Los Partidos con la excepción de Guatemala son los mismos. Algunos están en el Gobierno y otros en la oposición pero pareciera que hay una desconexión entre los Diputados Centroamericanos con sus Partidos, de sus Partidos, en el tema integración con sus Diputados Nacionales o autoridades de Gobierno ahí habría que hacer énfasis.

El Parlamento no sale del círculo vicioso de la queja y no pasa al círculo virtuoso del actuar políticamente con las atribuciones que tiene y generar el debate político que haga que la integración avance con las propuestas y el sentir de las y los ciudadanos.

Entre otros órganos regionales mantiene relación con el Parlamento Europeo debido al clima de violencia e inestabilidad política vivida en Centroamérica en los años 80', el Consejo Europeo, reunido en Stuttgart en junio de 1983, decidió apoyar la iniciativa de paz del Grupo de contadora y manifestó su disposición de otorgar una mayor cooperación a la región.

Esta decisión fue el origen de las Conferencias de San José, original modelo de diálogo político y económico entre la Unión Europea y los países de Centroamérica. *"Sus objetivos eran promover la estabilidad política, la democracia, la pacificación, el desarrollo económico y el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales en la región"*⁸³.

⁸³ Figueroa, Dilcia. "El Parlamento Europeo y América Latina: Relaciones Institucionales y Principales Puntos de Vista". Serie Política. Parlamento Europeo. Dirección General de Estudios. Documento de Trabajo. Luxemburgo, Mayo 1997. Pág. 115

La colaboración entre el Parlamento Europeo y el Parlamento Centroamericano nació hace ya más de una década, y se desarrolló paralelamente a la consolidación de las relaciones entre la Unión Europea y América Central en el marco del Proceso de San José.

El Proceso de San José, constituyó una modalidad de diálogo político fundamental en la tarea de intensificar y fortalecer los lazos entre ambas regiones, Centroamérica y la Unión Europea. *Este diálogo, surgió en 1984 con el propósito de contribuir a la pacificación y democratización de la región, se fue convirtiendo de manera progresiva en una instancia fundamental para la cooperación birregional en otros ámbitos, tales como*⁸⁴:

- ✓ La cooperación económica y al desarrollo
- ✓ El apoyo a la integración centroamericana, y a la creación de un foro pluralista de diálogo político, que se tradujo en el establecimiento del Parlamento Centroamericano.

En este sentido, la colaboración del Parlamento Europeo al Parlamento Centroamericano ha discurrido en el marco del Proceso de San José, que ha canalizado el diálogo político entre la Unión Europea y Centroamérica desde 1984, mediante la celebración anual de reuniones entre Ministros de Asuntos Exteriores de ambas regiones.

En los primeros años del Proceso de San José se prestó especial atención al proceso de paz y así se expresa en el comunicada conjunto de la Conferencia Ministerial de San José I, en el que se estableció la nueva estructura del diálogo político y económico entre ambas regiones, señalando que este diálogo tiene por finalidad apoyar *“los esfuerzos de los propios países de Centroamérica, de poner*

⁸⁴ “Procesos de Integración y Parlamentos Regionales: El Parlamento Europeo y el Parlamento Centroamericano”. Op.cit. Informe de Conferencia No. 1/98. Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas. Palacio del Senado, Madrid, 11-12 Junio, 1998. Pág. 1

fin a la violencia y a la inestabilidad política de Centroamérica y promover la justicia social, el desarrollo económico, el respeto de los derechos humanos y las libertades democráticas en esta región”⁸⁵.

El año 1994 marcó el primer decenio del denominado Proceso de San José entre la Unión Europea y Centroamérica. El diálogo político establecido entre las dos regiones, a través de la celebración de reuniones ministeriales a lo largo de los últimos veinte años, se inauguró el 28 de septiembre de 1984.

Este diálogo ha representado no solamente una opción para contribuir a la paz y la democratización en Centroamérica sino que también se ha transformado en una importante plataforma para la cooperación al desarrollo económico, la integración centroamericana y una mejor inserción de esa región en la economía mundial⁸⁶.

El Proceso, en suma, ha servido para consolidar por un lado, el diálogo, dándole contenido político y, por el otro, la cooperación de la Unión Europea hacia una región como Centroamérica.

El Diálogo de San José se cataloga actualmente como una instancia intergubernamental en la cual participan los representantes de los Gobiernos de cada Estado, el Parlamento Centroamericano, el Parlamento Europeo, la Corte Centroamericana y el Tribunal Europeo; a efecto de poder conocer proyectos o temas de cooperación, por ejemplo: en esta instancia se puede discutir lo que es el arancel del banano, el Sistema Generalizado de Preferencias para la región, entre otros temas. Diálogo de San José es una relación birregional no intergubernamental y cuenta con una estructura.

⁸⁵ “20 Años del Proceso de San José”. Un balance de la cooperación Unión Europea – Centroamérica. La Unión Europea y América Central un Diálogo Necesario. Comisión Europea, Dirección General para las Relaciones Norte – Sur. Pág. 5

⁸⁶ En este Proceso también participan Colombia, México y Venezuela, el denominado Grupo de los Tres (G3) en calidad de países cooperantes.

En sí, este diálogo de cooperación política, en donde la Unión Europea se compromete a apoyar por medio de proyectos de cooperación a Centroamérica constituyó el salto por el cual se formalizó dicho Proceso entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros y por una parte las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Guatemala y Panamá y así constituir lo que actualmente se conoce como “Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación”. Este Acuerdo constituye el salto del Proceso de San José.

El Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación entre la Unión Europea y Centroamérica se establecen normas y procedimientos claros para poder ser la base sustancial a un Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea. Sin dicho Acuerdo Centroamérica no puede llegarse establecer un TLC con la Unión Europea.

Del Parlamento Europeo, se ha recibido un total apoyo, sea en lo técnico como financiero, desde el momento en que quedó formalmente instalado. El funcionamiento de esa estrecha colaboración entre el Parlamento Europeo y el Parlamento Centroamericano se ha manifestado en diversos temas; como ejemplo se puede mencionar: el establecimiento de una instancia interparlamentaria que permita entre los dos parlamentos incidir en los procesos de diálogo político que lleva Centroamérica, es decir la creación del “Parlamento Centroamericano”.

Fundamentalmente ha sido un proceso de acompañamiento, el Parlamento Europeo ha estado insistiendo en la necesidad de fortalecer al Parlamento Centroamericano, a pesar de que el Parlamento Centroamericano es muy poco lo que puede hacer a favor Parlamento Europeo porque esta muy bien establecido.

Así también, se han dado acuerdos de cooperación, instancias de diálogo y concertación sobre temas políticos entre ambos Parlamentos específicamente en el tema de la Unión Europea y la Integración Centroamericana; pero la colaboración está más dirigida al tema de la concertación política.

Durante el proceso de instalación del Parlamento Centroamericano, el Parlamento Europeo, sobre todo a través de su Delegación para las relaciones con los países de Centroamérica y México, desempeñó una importante función en el fortalecimiento de los lazos birregionales y en particular, el Parlamento Europeo desarrolló un papel clave en la consolidación del prestigio del Parlamento Centroamericano.

Además del constante apoyo demostrado en las sucesivas reuniones del Proceso de San José, *“el Parlamento Europeo constituyó uno de los principales respaldos del PARLACEN desde su creación y contribuyó de manera fundamental a su consolidación institucional”*⁸⁷.

La intensificación de los lazos entre ambos foros y el reconocimiento de los beneficios originados como fruto de estos fuertes vínculos condujeron, el 27 de junio de 1997, a la firma de la Declaración Conjunta de Cooperación entre el PARLACEN y la Delegación del Parlamento Europeo, que estableció la colaboración en temas tales como:

- ✓ El intercambio de información
- ✓ La transferencias de experiencias entre parlamentarios y grupos políticos de ambas regiones
- ✓ El asesoramiento sobre los procesos de integración europeo y centroamericano.

La Declaración comprende asimismo el propósito del fortalecimiento del organismo centroamericano y del proceso de integración regional, así como el asesoramiento técnico por parte del Parlamento Europeo al Parlamento

⁸⁷ “Procesos de Integración y Parlamentos Regionales: El Parlamento Europeo y el Parlamento Centroamericano”. Op.cit. Informe de Conferencia No. 1/98. Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas. Palacio del Senado, Madrid, 11-12 Junio, 1998. Pág. 3

Centroamericano en asuntos de integración, el mantenimiento de un diálogo parlamentario con reuniones anuales. Por consiguiente, el apoyo del Parlamento Europeo al Parlamento Centroamericano fue indispensable para la puesta en marcha de éste.

No obstante, la funcionalidad y la continuidad de este foro parlamentario centroamericano exigen aún el apoyo del Parlamento Europeo, especialmente en el fortalecimiento de la institucionalización parlamentaria con el propósito de hacer frente a los problemas socioeconómicos, políticos y sociales de la región.

El Parlamento Europeo con el propósito de fortalecer la institucionalidad del Parlamento Centroamericano realizó una minuciosa visión del Parlamento Centroamericano desde el seno de la Unión Europea:

- El PARLACEN tiene competencias limitadas y sus decisiones no son vinculantes. Además, sus fragilidades técnicas y funcionales no le permiten tener una incidencia directa en el proceso de integración regional, ni apoyar su modernización.
- Cada una de las instituciones del SICA define su presupuesto de forma independiente y su control es realizado por firmas de auditoría privadas.
- El sistema de información interno del PARLACEN no facilita la tarea de realizar análisis políticos y de toma de decisiones a todo nivel.
- Las Comisiones Permanentes del PARLACEN tienen escasa incidencia en el planteamiento y análisis de los temas centrales del proceso de integración. Además, las bancadas nacionales no cuentan con suficiente apoyo en sus respectivos países, lo cual reduce su capacidad de incidir sobre las decisiones que asumen los Estados y que atañen al proceso de integración regional.
- Los partidos políticos desconocen la temática de la integración. Además, no existen mecanismos de cooperación y coordinación entre el PARLACEN y los partidos políticos de Centroamérica representados

en el mismo, lo cual reduce las posibilidades del PARLACEN de incidir en las decisiones que adoptan los órganos legislativos nacionales, relativos al proceso de integración regional.⁸⁸

Así mismo, el Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA) acompañó este proceso desde sus inicios como coordinador de las numerosas actividades celebradas entre autoridades y parlamentarios de la Unión Europea y América Central.

Las relaciones entre el Parlamento Europeo y el Parlamento Centroamericano se han venido desarrollando en cuatro ejes:

- Las iniciales que se institucionalizan dos de las cuales organiza IRELA. Al desaparecer el rigor de la preparación técnica lo mantuvo la Secretaría del Gabinete de la Junta Directiva hasta el período 2003-2004 en que el Presidente Augusto Vela, elimina de hecho la asistencia técnica institucional a la Junta Directiva y se pierde la continuidad de la Agenda quinquenal que se aprobaba.
- Enmarcada en la Declaración Conjunta de Cooperación, la Delegación para las relaciones entre los Países de América Central del Parlamento Europeo y el Parlamento Centroamericano realiza anualmente una o dos visitas al año a Centroamérica en las que se reúne con la Junta Directiva y los Diputados Centroamericanos del país que visitan.
- Ambos Parlamentos han participado desde la VIII Conferencia en el Acto Inaugural de la Conferencia Ministerial del Diálogo de San José. Por omisión del espacio de las intervenciones el Parlamento Europeo y el Parlamento Centroamericano en señal de protesta, a pesar de estar en Luxemburgo, no participaron en la XXI Conferencia.

⁸⁸ “Una Visión del Parlamento Centroamericano desde la Unión Europea”. Comunicados de Reforma Institucional. 1998.

- La Junta Directiva del Parlamento Centroamericano efectúa una visita anual al Parlamento Europeo, con el Presidente, directivos y miembros de la Delegación para las relaciones con Centroamérica, con los Eurodiputados clave de los Grupos Parlamentarios y se reúnen también con los funcionarios de la Secretaria General del Consejo, de la Comisión Europea, con el Comisario de Asuntos Exteriores, Altos dirigentes de los Partidos Europeos y con los Embajadores. Algunos de los Grupos Parlamentarios del PE han invitado a sus homólogos para compartir las experiencias del importante papel que desempeñan los Grupos Parlamentarios en el Parlamento Europeo.

3.2.8 Problema que Enfrenta el Parlamento Centroamericano:

La creación del Parlamento Centroamericano y el relanzamiento mismo del proceso integrador en Centroamérica presenta algunas similitudes con la puesta en marcha del proceso de integración en Europa y la creación del Parlamento Europeo, tanto por lo que se refiere a su razón de ser primigenia (poner fin a guerras y crisis continuas entre Estados vecinos), como a los objetivos últimos perseguidos (integración política y económica) o al método de integración que la realidad política, social y económica impone.

Tal como en el sistema institucional de la Unión, el órgano parlamentario de la integración centroamericano se sitúa en el centro de un amplio espacio funcional articulado en distintos órganos y procedimientos. Prueba de ello es la inserción en la estructura de la ODECA de la mayor parte de los distintos organismos que han ido siendo creados sucesivamente por los diversos acuerdos de integración económica de la región (artículo transitorio del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, por ejemplo).

Y es bueno recordar que el artículo 1 de la Carta de la ODECA⁸⁹ incluye una inequívoca declaración de la voluntad política al decir que “Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua son una comunidad económico-política que aspira a la integración de Centroamérica”. Por otra parte, este , marco institucional integrador se puede a su vez enmarcar en el contexto más amplio de la Organización de Estados Americanos, cuya Carta prevé en el artículo 3 que en la OEA “tendrá su lugar toda nueva entidad política que nazca de la Unión de varios de sus Estados miembros”. Por su parte, el Parlamento Centroamericano juega en ese contexto el papel constituyente del órgano parlamentario de una futura estructura política de los Estados centroamericanos.

Según su Tratado Constitutivo y su naturaleza, el Parlamento Centroamericano constituye un “órgano regional 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”.⁹⁰

Sus atribuciones incluyen, según el Art. 5 del Tratado Constitutivo: 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** al funcionario ejecutivo de más alto rango de los organismos existentes o futuros de la integración centroamericana creados por los Estados firmantes del Tratado Constitutivo. **Proponer** proyectos de tratados y convenios a negociarse entre los países

⁸⁹ El Protocolo de Tegucigalpa reforma la Carta de la ODECA y crea el Sistema de la Integración Centroamericana, SICA. El cual tiene un objetivo fundamental lograr la realización de la integración centroamericana para constituir la como región de paz, libertad, democracia y desarrollo. Sus acciones están encaminadas a dar seguimiento a todas las decisiones adoptadas en las Reuniones de Presidentes, coordinando su ejecución. El Protocolo entró en vigencia el 23 de julio de 1992.

⁹⁰ Artículo I del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano.

centroamericanos, que contribuyan a la satisfacción de las necesidades del área. **Propiciar** la convivencia pacífica y la seguridad de 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.

En resumen, **se trata de un conjunto de competencias que confieren por el momento al Parlamento Centroamericano un reducido papel político (en cuanto foro de discusión y proposición puramente deliberante) una limitada y embrionaria función de control político (con respecto al funcionamiento de mayor rango de los organismos de integración, y a la evaluación de las actividades de éstos), y una muy escasa capacidad legislativa y presupuestaria.**

CAPITULO IV

DESARROLLO INSTITUCIONAL DEL

PARLAMENTO CENTROAMERICANO

4.1 DEBILIDAD Y CRISIS INSTITUCIONAL DEL PARLAMENTO CENTROAMERICANO:

A partir de los Acuerdos de Esquipulas surge la idea de redefinir la integración en Centroamérica, se argumenta precisamente que el pasado, la integración centroamericana respondió únicamente a intereses económicos y se trataba a través de medidas económicas lograr ese objetivo.

La creación de el Parlamento Centroamericano respondió a la necesidad centroamericana de tener un foro de deliberación sobre los asuntos que afectaran la región, en lo político, económico, social, cultural, etc., de carácter permanente, formada por los propios centroamericanos que permitiera establecer un foro de diálogo y negociación.

La iniciativa de creación de un Parlamento Centroamericano fue dada a conocer el 14 de enero de 1986 por el Presidente de la República de Guatemala en su discurso de toma de posesión. Propuesta basada en la necesidad de crear un foro permanente de diálogo y negociación política en Centroamérica, delegando en el entonces Vicepresidente guatemalteco⁹¹ la implementación de este proyecto.

Esta integrado por Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Honduras, Panamá, Belice y República Dominicana. El Parlamento ha sido definido como *“un órgano regional 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*

⁹¹ Roberto Carpio Nicolle, ex vicepresidente de la República de Guatemala.

fundamenta en la democracia representativa y participativa, en el pluralismo y en el respeto a las legislaciones nacionales y al Derecho Internacional”⁹².

En este caso, el Parlamento Centroamericano tiene funciones propias que le son delegadas por los Estados participantes, pero que no le dan poder de decisión sobre los Estados. Es un foro de análisis y recomendación y que por su naturaleza sus resoluciones no son vinculantes a los Estados, circunstancia que a la vista extremadamente jurídica y de poca claridad política, la hace aparecer como una debilidad institucional.

Indudablemente, *“la debilidad y crisis institucional del Parlamento Centroamericano se manifiesta por el reducido papel político que se le ha conferido, al constituirse solo como un foro de discusión y proposición puramente deliberante; por la limitada y embrionaria función de control político; y una muy escasa capacidad legislativa y presupuestaria”⁹³.* Además, los partidos políticos a los que pertenecen los Diputados centroamericanos no tienen la fortaleza política en relación a la integración centroamericana.

En la actualidad su funcionamiento es de vital importancia para la región centroamericana tanto en su conjunto como para cada uno de los Estados que la forman; sin embargo, el proceso de integración se encuentra enmarcado en el Derecho Internacional Público y no se ha realizado el tránsito del actual esquema de cooperación intergubernamental a una etapa de integración verdadera enmarcada en el Derecho de Integración o Derecho comunitario como lo hizo la ahora Unión Europea y que a futuro, otorgue al Sistema de la Integración Centroamericana, SICA, capacidad de tomar decisiones vinculantes.

El Parlamento Centroamericano es una entidad que no se encuentra suficientemente comunicada con otras entidades del Sistema Centroamericano.

⁹² Art. 1º. del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras Instancias Políticas.

⁹³ Fragmento de una nota enviada por el Parlamento Centroamericano al Congreso de la República el día 21 de julio de 2004.

Su función sistémica a nivel regional no está bien definida, y más importante y grave aún, no hay coincidencia entre su agenda de trabajo con la de las asambleas y congresos nacionales, poniendo como ejemplo una de las vertientes de trabajo que tendría un impacto muy positivo en el proceso de integración como lo son las necesidades reales de armonización jurídica en la región.

Tanto en el seno del Parlamento Centroamericano como desde organismos externos (como el Parlamento Europeo) han surgido diversas propuestas para convertirlo en una institución cada vez más eficaz en su contenido de impulsar y orientar los procesos de integración y la cooperación de los países centroamericanos; así como propiciar la consolidación del sistema democrático, pluralista y participativo y contribuir a la convivencia pacífica y la seguridad de la región.

Sin embargo, en el transcurso de su existencia han surgido otros factores que han limitado su funcionamiento y por ende los Estados Centroamericanos no han logrado percibir de este foro parlamentario resultados visibles y reales para la región centroamericana.

El corto lapso de vida del Parlamento Centroamericano y el marco de inestabilidad política de la región, resabio de los conflictos internos, determina en mucho el bajo nivel de resultados de la gestión parlamentaria. Según el ámbito de comunicadores sociales, las funciones de este organismo se han visto afectadas por la etapa en que fue concebido (época de guerra internas).⁹⁴

De acuerdo al sector académico, más que un límite se debe de considerar el “entorno” en el cual se hicieron las negociaciones del Tratado Constitutivo, pues constituía un *“entorno de problemas políticos, económicos y militares en la región como causa de la parte social”*⁹⁵. Guatemala tenía en ese entonces un conflicto

⁹⁴ Fragmento de la entrevista realizada a José Carlos Marroquín. Comunicador Social. Diario La Hora.

⁹⁵ Fragmento de la entrevista realizada a Carolina Vásquez. Comunicadora Social. Prensa Libre.

interno, al igual que Nicaragua, El Salvador y eso *perneaba* a Honduras y Costa Rica.

*“El Parlamento es la concreción institucional de los Acuerdos de Esquipulas por que surge como un mecanismo para promover el dialogo; es decir la paz y la democratización de la región”*⁹⁶. Este constituye el concepto base de su creación

La existencia de limitaciones dentro del Tratado Constitutivo del Parlamento y plasmados en el texto, son derivados del entorno y ambiente de su negociación y creación es decir “el momento en el cual se creó y la dificultad de las negociaciones en relación al tema de la Integración” pues no constituía en ese entonces un tema prioritario para la región.⁹⁷

La falta de conocimiento sobre la Integración en el nivel gubernamental complica más la debilidad del Parlamento Centroamericano pues después de ciertos períodos presidenciales en la región centroamericana son pocos los ex presidentes que creen y saben de Integración y ello se ha reflejado en la voluntad expresada en las Declaraciones Presidenciales y en las del Parlamento, las cuales no se logran concretar.

El bajo nivel de voluntad, capacidad y desempeño de los diputados del Parlamento Centroamericano, influye en los bajos resultados de la gestión parlamentaria regional; de acuerdo al sector de comunicadores sociales, los diputados al Parlamento para el mejor desempeño de sus funciones, deberían de poseer conocimiento en temas económicos, políticos, regionales, y experiencia en instituciones de integración previas.

Los Partidos Políticos centroamericanos deberían de tener dentro de su programa político el “tema de integración”; púes al no tener una política partidaria de

⁹⁶ Fragmento de la entrevista realizada a Alfredo Trinidad. Experto en Integración Centroamericana y Parlamentos de Integración.

⁹⁷ Fragmento de la entrevista realizada a Alfredo Trinidad.

integración, sus diputados van a la deriva; es decir que los diputados toman cualquier posición.

La gran debilidad de los partidos políticos la constituye el carecer de “una visión de integración”; lo cual explica la falta de esa visión integracionista de los diputados. Es decir, que dentro de la mentalidad de los diputados no existe una visión compartida de integración, por lo que ya llevamos 45 años de no pasar a una verdadera integración en la cual se le dote la potestad de soberanía compartida o soberanía ampliada a toda una región.

La función que debería de ejercer un diputado centroamericano es el de poseer una mentalidad regional y no nacional, es decir un tema más amplio; deben de poseer una etapa más amplia de preparación en temas regionales.

Su voluntad, a criterio político debiera de provocar un acercamiento con los Gobiernos, trabajo de lobby y cabildeo en el exterior con el objetivo de propiciar un apoyo internacional; y a lo interno originar debate y discusión con los Gobiernos sobre los problemas de su agenda; trabajar con Gobierno y sociedad civil para generar cultura integracionista y estudiar la forma de lograr una mayor incidencia parlamentaria regional dentro de los Gobiernos de la región en temas de integración y desarrollo.

Las limitaciones a la gestión del Parlamento se ven reflejadas, según el sector académico entrevistado, por la función que desempeñan sus diputados, la desarticulación de estos con sus colegas nacionales y la identificación de temas prioritarios, esto a nivel interno. El Parlamento Centroamericano cumple con las atribuciones que le fueron concebidas pero a sus partidos políticos y diputados les falta una posición política en relación a la integración.

Según el sector político entrevistado, la falta de una agenda de trabajo entre los Gobiernos centroamericanos, y la falta de divulgación de las funciones del

Parlamento también constituyen límites a su buen funcionamiento; es necesario promover el interés del Parlamento en la ciudadanía centroamericana trabajando seriamente por cada país, con educación, comunicación, divulgación y acercamiento entre los diputados, los Gobiernos y la sociedad civil.

Según el sector académico, el Parlamento Centroamericano ha aportado de manera suficiente en relación a la Integración, entre dichas aportaciones se puede mencionar; apoyo político, apoyo a las exportaciones centroamericanas y apoyo a las cuestiones de medio ambiente.

Sin embargo, debe fortalecerse y desarrollarse un sistema de integración de manera más integral, coordinado de lo cual el Parlamento sea sólo una parte de ese sistema de integración, por lo que es necesario su fortalecimiento para la coordinada funcionalidad con las demás instituciones de integración centroamericana⁹⁸.

Las limitaciones que aquejan al Parlamento Centroamericano y que inciden en los bajos resultados de su gestión parlamentaria regional exigen una reforma obligatoria a su Tratado Constitutivo y un cambio del actual Sistema de Integración Centroamericana. Dicha reforma se hace necesaria porque el entorno es diferente y la dimensión política es importante.⁹⁹

4.1.1 Reforzamiento de las Competencias del Parlamento Centroamericano:

El balance de poderes entre gobiernos e instituciones de los procesos de integración, tanto en Europa como en Centroamérica, presenta un verdadero déficit democrático. Este déficit es bien conocido por el Parlamento Europeo, el cual ha ido tratando de revisarlo a base de extender sucesivamente sus competencias en un proceso largo y laborioso que aún no ha terminado.

⁹⁸ Es decir, el Parlamento no está enterado de los temas de integración porque no hay comunicación, no hay un ejercicio de diálogo sino de duologos (cada quien va por su lado), esta es una limitante seria en el pronunciamiento del Parlamento.

⁹⁹ Entrevista realizada al académico Alfredo Trinidad. Experto en Relaciones Internacionales e Integración Centroamericana.

En vista de ello, se sugiere que el reforzamiento institucional del Parlamento Centroamericano siga un proceso evolutivo similar, en el que el refuerzo paulatino de sus poderes se apoye en bases jurídicas precisas que se irían plasmando en sucesivas reformas de los Tratados de base del proceso de integración centroamericana y que, de forma transitoria, podría resultar también de diversos acuerdos interinstitucionales¹⁰⁰.

Las líneas maestras de éste proyecto evolutivo podrían abarcar al menos las siguientes cuestiones:

a) Extensión de las Facultades Presupuestarias:

Es preciso que se decida la asignación al proceso integrador en Centroamérica de un “presupuesto común” y de un “sistema de recursos propios afectados al cumplimiento de los objetivos comunes”. En tal supuesto, el interés del Parlamento Centroamericano sería tener la última palabra en la “aprobación del presupuesto común”, en la “aprobación de la gestión” del presupuesto realizada por el organismo competente y, en definitiva, en el “control definitivo sobre la ejecución del presupuesto”.

El Parlamento Centroamericano, hasta el momento, y teniendo en cuenta las características especiales del proceso de integración centroamericano, no parece tener excesivas competencias presupuestarias abstracción hecha de la aprobación de su propio presupuesto, que corresponde a la Asamblea Plenaria, y que es financiado por los Estados Miembros en partes iguales.

Ahora bien, las competencias presupuestarias han sido tradicionalmente el germen a partir del cual se han ido fortaleciendo las instituciones parlamentarias. Este ha sido también el caso del Parlamento Europeo, que aunque ni siquiera hoy

¹⁰⁰ “¿Puede la Experiencia del Parlamento Europeo contribuir al fortalecimiento del Parlamento Centroamericano? Documento Político. Delegación para las Relaciones con los Países de la América Central y México. 27 de marzo de 1997. Pág. 9

mismo dispone de competencias legislativas plenas, comparte sin embargo con el Consejo desde hace décadas la “autoridad presupuestaria” de la Unión.

Por éste motivo, la concesión progresiva al Parlamento Centroamericano por parte de la Reunión de Presidentes Centroamericanos de mayores competencias presupuestarias relacionadas con el proceso de integración en Centroamérica parece indispensable si se quiere de verdad que dicha institución desempeñe su papel de Parlamento de Integración y sirva de órgano de apoyo a la integración regional y al sistema democrático.¹⁰¹

b) Extensión de las Facultades Legislativas:

El Parlamento Centroamericano actual se encuentra en cierto modo en una situación similar a la que tenía la Asamblea de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero, CECA (antepasado del actual Parlamento Europeo) en sus orígenes, la cual disponía únicamente de las facultades de “debatir” las actividades de la Alta Autoridad (más tarde Comisión Europea).

Sin embargo, los Tratados de la Comunidad Económica Europea, CEE y la Comunidad Europea de la Energía Atómica, EURATOM, previeron posteriormente la “consulta” del Parlamento Europeo en ciertos casos, iniciando un proceso legislativo evolutivo que en términos generales ha sido considerado como satisfactorio, aunque todavía insuficiente. Por ello, se debe de tomar en cuenta:

- En una primera fase, la intervención del Parlamento Centroamericano en el proceso de toma de decisiones de sistema de integración centroamericano podría producirse mediante el reconocimiento al mismo como regla general de un derecho de consulta.

¹⁰¹ “¿Puede la Experiencia del Parlamento Europeo contribuir al fortalecimiento del Parlamento Centroamericano? Documento Político. Op Cit. Pág. 10

- Este derecho de consulta podría tener carácter no vinculante, pero en todo caso debería constituir una formalidad sustancial cuyo incumplimiento supondría la nulidad de la decisión adoptada. La experiencia del Parlamento Europeo muestra además que en tal caso sería también fundamental la necesidad de motivar el acto en los casos en los que el órgano decisorio se apartara del dictamen el Parlamento Centroamericano.
- En una fase posterior, y en la medida en que el proceso de integración en Centroamérica se vaya desarrollando y, en consecuencia, se dote paulatinamente de competencias exclusivas y compartidas con los Estados miembros, de un sistema institucional único, de un ordenamiento jurídico específico y de una jerarquía normativa clara, la extensión de las competencias legislativas del Parlamento Centroamericano podría culminar en fórmulas propias de “codecisión legislativa”, como único modo de conferir legitimidad democrática directa a todo el proceso.
- Con el fin de ir creando un ordenamiento jurídico propio del proceso integrador en Centroamérica y de delimitar el papel del Parlamento dentro de él, podría proponerse: el establecimiento de un Programa anual, que debería ser definido por las instituciones y organismos de la integración centroamericana con participación del Parlamento Centroamericano. La atribución al Parlamento de iniciativa legislativa en relación con los temas de la integración centroamericana. La experiencia del Parlamento Europeo enseña que esta iniciativa podría ser compartida en un primer momento con otras instituciones y organismos del proceso de integración.¹⁰²

¹⁰² “¿Puede la Experiencia del Parlamento Europeo contribuir al fortalecimiento del Parlamento Centroamericano? Documento Político. Op. Cit. Pág. 11-14

c) Reforzamiento de las facultades de control político:

En materia de control político el Parlamento Centroamericano dispone ya teóricamente de competencias limitadas, pero nada desdeñables. Una de ellas es la de elegir, nombrar o destituir al funcionario ejecutivo de más alto rango de los organismos existentes o futuros de la integración centroamericana creados por los Estados parte del Tratado.

Otra se refiere a la facultad del Parlamento de evaluar el informe anual emitido por los diferentes organismos de la Integración Centroamericana y formular observaciones y recomendaciones en relación con el mismo. Sin embargo, al parecer, el Parlamento no dispone de causas parlamentarias suficientes para las relaciones con las instituciones y organismos del SICA. Ahora bien, la experiencia del Parlamento Europeo demuestra que el reforzamiento de las facultades de control contribuye a garantizar el funcionamiento democrático de la estructura institucional de los procesos de integración. Por eso, se debe de tomar en cuenta:

- Garantizar la asistencia del Presidente del Parlamento Centroamericano a las Reuniones de los Presidentes Centroamericanos.
- Reunión de los Grupos Parlamentarios y del mismo Parlamento Centroamericano a la celebración de las Reuniones de los Presidentes Centroamericanos.
- Introducción de preguntas orales y escritas a las Reuniones de Presidentes y Vicepresidentes Centroamericanos y a los Organismos de la Integración Centroamericana.
- Refuerzo de las facultades del Parlamento Centroamericano en materia de nombramientos.
- Extensión de la facultad del Parlamento Centroamericano de presentar resoluciones y recomendaciones.¹⁰³

¹⁰³. Ídem. Pág. 14-15

d) Proceso electoral uniforme, simultáneo y estatuto propio:

A diferencia de lo que sucede con el Parlamento Centroamericano, las elecciones al Parlamento Europeo se celebran simultáneamente en todos los Estados miembros de la Unión. Sin embargo, dado que no existe todavía un procedimiento electoral uniforme, no existe tampoco un estatuto uniforme para los diputados. Dejando a salvo algunas importantes diferencias, esta es también la situación en la que se encuentra el Parlamento Centroamericano. Para ello se debe de considerar:

- La celebración simultánea de elecciones al Parlamento Centroamericano en todos los Estados miembros, con ello se trata de poner fin a la práctica de elecciones escalonadas en fechas distintas. Ello provoca la superposición temporal de mandatos durante una misma legislatura y con ello una quiebra en su continuidad y eficacia.
- El establecimiento de un procedimiento electoral uniforme en las elecciones al Parlamento Centroamericano, que faculte además a ésta institución, de acuerdo con la Reunión de Presidentes Centroamericanos, a establecer un Estatuto uniforme y completo para sus diputados.
- La elección por la Asamblea Plenaria y por votación secreta de los miembros de la Junta Directiva del Parlamento Centroamericano (Presidente, Vicepresidente y Secretarios).

e) Asociación de los parlamentos nacionales al proceso de integración en Centroamérica:

Como demuestra la experiencia del PE, es perfectamente factible la asociación y colaboración de los parlamentos nacionales con el Parlamento Centroamericano en el proceso de adopción de decisiones en el ámbito supranacional.

En tales casos, la función primordial de control parlamentario por parte de los parlamentos nacionales se ejerce a través del control político parlamentario de los actos y tomas de posición adoptados por el gobierno nacional, mediante la

adopción de medidas legislativas de transposición o desarrollo de las normas aprobadas en el marco del sistema de integración y mediante una información adecuada, constante y suficiente de las actividades desarrolladas por las instituciones y órganos comunes y por el ejecutivo nacional.¹⁰⁴

Visto desde Europa, el Parlamento Centroamericano goza de una posición estratégica en el centro de un espacio económico en vía de integración. El proceso radica en la historia de la independencia centroamericana, en la geografía del istmo y en los rasgos comunes fundamentales de sus sociedades. Legitimado por el sufragio universal, el Parlamento Centroamericano se identifica con el proceso de democratización y pacificación del área, conocido históricamente como el proceso de Esquipulas (Proceso que el PE apoyó desde 1986).¹⁰⁵

4.1.2 Importancia del Parlamento Centroamericano y Aportes al Sistema:

Indudablemente, se hace necesaria una reforma al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano, dicha reforma debe de otorgar nuevas competencias al Parlamento Centroamericano, tales competencias deben de estar encaminadas a tener una mayor presencia real dentro del Proceso de Integración, a través de la participación de la Reunión de Presidentes; es decir hacer armónica la relación de los organismos de la Integración.

La reforma consistiría en una línea que integre a todo el sistema y el desarrollo de las competencias de los Parlamentos de Integración; entendiendo por competencias legislativas *“opinión previa sobre los asuntos de la Integración”*¹⁰⁶.

Se hace necesario un fortalecimiento institucional del Parlamento en el cual los Partidos Políticos posean en su agenda política: programas políticos, propuestas políticas, idearios políticos y el tema de integración; solo así el Parlamento

¹⁰⁴ Op. Cit. Pág. 15-16

¹⁰⁵ Op. Cit. Pág. 15-16

¹⁰⁶ Entrevista realizada al experto en Integración Centroamericana Alfredo Trinidad.

Centroamericano podrá tener un debate político y constituirá una fuerza política que sustente el Proceso de Integración, pero eso significaría que lo nacional se transformará en lo regional, lo cual conllevará a una presencia más activa del Parlamento Centroamericano a nivel regional e internacional.¹⁰⁷

A pesar, de las limitaciones que caracterizan al Parlamento Centroamericano, este organismo regional constituye un ente regional sumamente importante para su continuidad y vigencia, de acuerdo a la opinión del sector académico; su importancia radica en la voluntad de ir hacia la integración dentro de los Estados. Para ello, es necesario el respaldo de los Estados miembros, tanto por la visión y por la orientación política del proceso de integración regional.

Por ahora, el Parlamento Centroamericano constituye una organización comunitaria de elección democrática, enfocada a alcanzar esfuerzos de integración política regional cuyas potencialidades deben verse a futuro.

Sin embargo, en la actualidad, el Parlamento Centroamericano ha aportado avances sustanciales, y propuestas en los siguientes subsistemas del Sistema de Integración Centroamericana:

En el **Subsistema Político** ha 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
- ✓ Sobre la paz con desarrollo humano
- ✓ Acerca de los problemas de los inmigrantes centroamericanos en los Estados Unidos de América
- ✓ Respaldo a la creación de los Procuradores o Comisionado 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

¹⁰⁷ Idem.

- ✓ 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 las maras y las pandillas.¹⁰⁸

En el **Subsistema Económico**, ha emitido 46 Resoluciones acerca de:

- ✓ Los problemas del café
- ✓ Lo relacionado con las exportaciones de banano a la Unión Europea
- ✓ Apoyo a las exportaciones centroamericanas
- ✓ Apoyo a los proyectos de integración física
- ✓ Respaldo a la integración turística; apoyo a las pymes
- ✓ Respaldo A la Unión Aduanera
- ✓ Sobre el Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana.

En el **Subsistema Social**, ha aprobado Resoluciones relacionadas con:

- ✓ La Armonización de la legislación del Seguro Social
- ✓ Propuesta de programa de educación para cultura de paz
- ✓ Inclusión de los temas de integración en todos los programas de estudio en Centroamérica
- ✓ Propuestas para contar con una Agenda Centroamericana de Salud;
- ✓ Propuesta de armonización legislativa sobre las adopciones
- ✓ Propuesta de mejoramiento de políticas, estrategias y programas de la mujer en la integración.¹⁰⁹

En el **Subsistema ambiental**, se han aprobado Resoluciones sobre:

- ✓ propuesta de unificación de la legislación ambiental

¹⁰⁸ “La Reforma al Sistema de la Integración”. Documento Político. Aportes del Parlamento Centroamericano al Sistema. Parlamento Centroamericano. Pág. 3

¹⁰⁹ “La Reforma al Sistema de la Integración”. Ob. Cit. Pág. 3-4

- ✓ propuesta para un manejo integrado del recurso hídrico en Centroamérica
- ✓ para el establecimiento de un programa regional de manejo integral e integrado de las cuencas hidrográficas compartidas.

Se han elevado a la consideración de la Reunión de Presidentes Centroamericanos 8 proyectos de ley y 6 proyectos de Tratados de integración para diferentes temas. No se sabe si los Presidentes han recibido esas propuestas.¹¹⁰

Desde un enfoque político, el proceso de integración oficial en los últimos 43 años tuvo etapas de auge, retrocesos, profundización. Incluso, se ha tenido más retrocesos que avances en materia de integración económica. Hasta ahora se está por tener una verdadera zona de libre comercio en base a una verdadera unión aduanera bajo el concepto de mercado único. El actual, denominado Sistema, a pesar de sus intentos, no ha logrado coordinar con eficacia la convergencia de políticas dispersas que distorsionan la integración.

Un aspecto en el cual se debe de accionar inmediatamente, es en el incumplimiento de los Tratados y Convenios de Integración. Centroamérica ha estado generando una imagen internacional muy negativa.

Sus orígenes, su legitimidad, su identidad sociocultural, son las ventajas más grandes que en esta etapa posee el Parlamento Centroamericano, son sus verdaderos poderes. A partir de aquí y con algunos retoques de carácter más pragmático que constitucional, el Parlamento Centroamericano puede convertirse en un foro de debate y en un auténtico crisol de las fuerzas políticas centroamericanas.

¹¹⁰ “La Reforma al Sistema de la Integración”. Ob. Cit. Pág. 4

4.2 REFORMAS A LA INSTITUCIONALIDAD CENTROAMERICANA Y AL TRATADO CONSTITUTIVO DEL PARLAMENTO CENTROAMERICANO

4.2.1 Experiencias del Sistema sobre Reforma al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano:

El proceso de unión centroamericana nació inducido por una convicción política, se reactivó por una decisión política, hace precisamente 18 años con Esquipulas I y II, cuando todos afanosamente buscábamos la democracia y la paz; y continuará siendo “política” sin menospreciar su sustrato económico, porque la esencia de la unión está en la identidad que se define como unidad de destino en lo universal.

El Parlamento Centroamericano, con la legitimidad democrática plena que le otorga la elección libre y directa de sus miembros, debe tener facultades que le permitan dar el apoyo político a la integración centroamericana. Al Parlamento Centroamericano le corresponde el abatimiento del déficit democrático de la integración centroamericana.

En el ámbito comunitario, el control político democrático de un espacio económico, social y político integrado, es imprescindible para sostener el apoyo público del proceso de integración. Si el proceso se percibe como demasiado lejos de los ciudadanos, hay peligro de que se paralice o que haya que superar obstáculos.

Si un proceso de integración tiene como objetivo políticas comunitarias, la legitimidad democrática del proceso dependerá, en gran parte, de la participación central de un foro político con facultades comunitarias. Por lo tanto, hay que fortalecer al Parlamento Centroamericano, como el vínculo esencial entre el desarrollo de una comunidad integrada y los ciudadanos de esa comunidad.

El papel del Parlamento Centroamericano debe ser central y no adicional al proceso de integración. Su papel central como órgano político, en representación

de los ciudadanos de la comunidad centroamericana, necesariamente implica mayores competencias.

Son todas las instituciones que conforman el proceso las que debemos impulsar mejorándolas y perfeccionándolas, no sólo las técnicas o económicas, en detrimento de las políticas, ni viceversa.

El proceso es, o debe ser, uno sólo, alimentado en el fondo por un ideal que tiene sentido político: la unión de Centroamérica en un solo pueblo y en un espacio económico común y, en este contexto, ningún costo será nunca suficiente para medir los beneficios históricos que conlleva inherentemente la unión. La aparente o real discrepancia en la concepción, fines y objetivos del proceso, nos lleva a pensar en la urgencia de una redefinición, y no un desmantelamiento, de los alcances verdaderos de la integración que todos queremos.¹¹¹

El cambio del actual Sistema y de su institucionalidad, debe ser objeto, atribución y responsabilidad de los tres órganos principales de la integración: Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno, Parlamento Centroamericano y Corte Centroamericana de Justicia, que constituyen las instituciones fundamentales de una Nueva Centroamérica Unida, que nos permita enfrentar con eficiencia y eficacia, en un marco de democracia, los desafíos del siglo XXI¹¹².

Antes de actuar limitando, reduciendo, incrementando o alterando la institucionalidad del proceso, en la forma o en el fondo, se requiere, hacer un alto en el camino, unificar los criterios, a través de un sincero y amplio esfuerzo centroamericanista de diálogo y concertación.

Se ha estado trabajando (1995-2004) en el contexto de “Reformas a la

¹¹¹ Nota al Honorable Presidente, Rolando Morales, Presidente Congreso de la República de Guatemala. 21 de julio de 2004. Parlamento Centroamericano. Ciudad de Guatemala.

¹¹² Como acertadamente postularon los Presidentes en la Declaración de Panamá II, de julio de 1997.

Institucionalidad Centroamericana y al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano" y como producto de esa labor se han logrado las siguientes Declaraciones de Reformas:

4.2.2 Declaración de San Salvador II 1995:

En ocasión de la XVI Reunión de Presidentes Centroamericanos, se inicia la reforma de la institucionalidad centroamericana, con la solicitud al Banco Interamericano de Desarrollo, BID, por medio del Grupo Consultivo Regional de Centroamérica, para que, en coordinación con la Comisión Económica para América Latina, CEPAL, realicen una evaluación a la gestión operativa de los órganos e instituciones del sistema de la integración centroamericana.

4.2.3 Declaración de Panamá II 1997:

En la XIX Reunión de Presidentes del Istmo Centroamericano, celebrada en la ciudad de Panamá, el 12 de julio de 1997, en la **Declaración de Panamá II**, los Presidentes acordaron *"revisar y fortalecer el Proceso de Integración Centroamericana, y que los cambios en la Agenda de Integración y sus Órganos e Instituciones, deben propiciar la estabilidad y el perfeccionamiento de los sistemas democráticos de Centroamérica... "*. Así mismo, declararon *"Estamos aprovechando esta coyuntura trascendental para avanzar en la consolidación de la Comunidad Centroamericana"*.

Acordaron también *"Fortalecer el Parlamento Centroamericano, como un Órgano principal del proceso, adecuando sus atribuciones que serán acordes con el proceso evolutivo de la integración"* y *"mejorar la coordinación con los demás Órganos y e Instituciones del SICA, con el fin de lograr más coherencia y eficiencia, buscando que sus acciones sean armónicas, enmarcadas en la agenda única centroamericana"*. Con los avances del proceso actual de integración, esas competencias incluirán, las competencias de todo Parlamento de Integración que son:

- Competencia Presupuestaria

- Competencia Legislativa
- Mayor Competencia en Cuanto al Control Democrático

a) Competencia Presupuestaria:

La competencia presupuestaria siempre ha sido punto de partida para fortalecer las instituciones parlamentarias. La competencia presupuestaria contribuye a garantizar el cumplimiento de los intereses comunitarios, al dar a los pueblos centroamericanos un vínculo directo del uso del presupuesto del proceso de integración.

Las funciones presupuestarias son imprescindibles si el Parlamento Centroamericano va a cumplir el papel de un parlamento y, además, proveer apoyo al sistema democrático. El Parlamento Centroamericano aprobará el presupuesto unificado. Dará seguimiento a la ejecución presupuestaria y aprobará la gestión presupuestaria.

b) Control Democrático y Supervisión Parlamentaria:

El control Democrático mediante la supervisión parlamentaria y la obligación de las otras instituciones de entregar informes al Parlamento Centroamericano, hacen más eficaz la ejecución de las políticas de integración, porque exigen más coordinación entre ellas.

Fortalecer el papel del Parlamento a este respecto, garantiza el funcionamiento democrático y transparente de la estructura institucional de la integración. La introducción de preguntas orales y escritas, por parte del Parlamento a otras instancias de la integración, es sumamente útil como medio de control democrático de las instituciones regionales. También aumenta la coordinación entre el Parlamento y otros organismos.

El Consejo de Ministros y, la Secretaría General Unificada tienen el derecho a ser oídos, siempre que lo soliciten. El Parlamento Centroamericano tiene derecho a

hacer preguntas verbales y escritas a la Reunión de Presidentes, Reunión de Vicepresidentes, Consejo de Ministros Secretaría General Unificada y a los organismos de integración. El Parlamento Centroamericano aprobará los informes anuales del Sistema de la Integración Centroamericana. El Parlamento Centroamericano participará en la Reunión de Presidentes Centroamericanos.

c) Competencia Legislativa:

Al Parlamento Centroamericano le compete dar legitimidad directa y democrática a la integración centroamericana, participando en los actos normativos del proceso de integración, de manera evolutiva.

La participación de los partidos políticos representados en el Parlamento, garantiza complementar el debate en las instancias nacionales, en especial en los Congresos Nacionales. El Parlamento Centroamericano tendrá derecho de consulta previa, en las Resoluciones del Consejo de Ministros. El Parlamento Centroamericano emitirá dictamen favorable en relación a los Acuerdos Internacionales del Sistema de la Integración Centroamericana. El Parlamento Centroamericano emitirá dictamen favorable sobre los Convenios de Integración Centroamericana.

d) Presupuesto:

El presupuesto del Parlamento Centroamericano ha permanecido invariable desde 1991, lo cual implica una contracción en virtud de la inflación y pérdida de valor adquisitivo de la moneda.

Es incongruente que, a más responsabilidades y atribuciones, se pretenda aparejar una disminución de recursos económicos. La inversión por diputado al Parlamento es significativamente menor que la hecha por diputado a los órganos legislativos nacionales.

La aprobación del presupuesto del Parlamento por los Órganos ejecutivos de los

Estados, puede sujetar y condicionar las actividades y acciones del mismo a través del financiamiento, perdiéndose así en gran medida, la naturaleza política, económica, social y jurídica en que se sustenta su creación.

En un proactivo proceso de integración, corresponde al Parlamento no sólo la aprobación de su propio presupuesto, sino la del presupuesto unificado de todo el Sistema, porque este control democrático garantiza, en mejor forma su integralidad.

e) Inmunidades y Privilegios:

El régimen de inmunidades debe mantenerse tal como está estatuido en el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano, porque los/las diputadas tienen la calidad de diputados centroamericanos, elegidos en tal concepto por los respectivos pueblos (Artículo 2).

Las inmunidades y privilegios de los diputados, se derivan de su calidad de ser representantes del pueblo, electos por sufragio universal y directo de acuerdo a la Constitución de cada país.

f) Numero de Diputados:

Una característica fundamental de los parlamentos de integración es la conformación y funcionamiento de grupos parlamentarios, que aglutinan las distintas corrientes ideológico-políticas, siendo su representatividad vital para el proceso de integración.

La anterior circunstancia no podría cumplirse con un número reducido de diputados, pues los partidos minoritarios quedarían excluidos, siendo por ello indispensable que el número de veinte deba mantenerse inalterable.

El número de diputados al Parlamento Centroamericano es reducido en relación a la población total centroamericana. Para 1995 un diputado al Parlamento

representaba 305,083 ciudadanos, en tanto que los diputados nacionales representan un número mucho menor, así, por ejemplo, en El Salvador, representan 68,952 ciudadanos y, en Honduras, 45,437.

g) Homologación de Elecciones:

En los procesos de integración regional, lo ideal es que las elecciones de diputados al Parlamento de Integración, se realicen simultáneamente en todos los Estados, pudiendo aceptarse que las mismas se realicen de acuerdo a las leyes electorales nacionales. Con el anterior procedimiento se ponen a la práctica de elecciones escalonadas en fechas distintas, evitando la superposición temporal de mandatos durante una misma legislatura y, con ello, una quiebra de su continuidad y eficacia.

h) Competencia en Materia de Nombramientos:

La competencia que el Tratado Constitutivo confiere al Parlamento Centroamericano, para nombrar a los principales funcionarios de los organismos de integración, debe mantenerse por motivo de control democrático y, con mayor razón, si los Presidentes manifiestan su voluntad de dar más atribuciones al Parlamento, pues sería ilógico pensar que, en el contexto de dotación al Parlamento, de nuevas atribuciones, se comenzara por suprimir algunas de ellas que son fundamentales.¹¹³

4.2.4 Informe del Grupo de Trabajo para la Reforma del Tratado Constitutivo:

El Grupo de Trabajo se integró en diciembre de 1997. Realizó consultas con el Parlamento y el resultado fue un Proyecto de Protocolo de Reformas al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano, 14 de abril de 1998.

El Parlamento Centroamericano plantea a la Reunión de Presidentes Centroamericanos y al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, un

¹¹³ “Resolución Extraordinaria del Parlamento Centroamericano referente al Proceso de Integración Centroamericana y su Institucionalidad”. XIX Cumbre Presidencial celebrada en la ciudad de Panamá, Guatemala. 31 de julio, 1997.

Proyecto de Protocolo de Reforma diferente al presentado por el Grupo de Trabajo en vista que el Grupo de Trabajo debía cumplir con el mandato presidencia de reducción (versión del 24 de abril de 1998). La diferencia es que el Parlamento Centroamericano esta convencido de participar activamente dentro del proceso de integración y no desde afuera sin que se obtengan resultados favorables para el proceso de integración como ha ocurrido hasta la fecha.

Entre las diferencias con la propuesta del Grupo de Trabajo estuvo el número de diputados. El Parlamento sostuvo, con pruebas, que la reducción es un retroceso democrático que marcaría históricamente cualquier decisión al respecto por la exclusión de las minorías en el proceso de integración. Lo sustantivo es que no se cumpliría con una de las premisas fundamentales de la creación del Parlamento tal como se estableció en el numeral 3 de la Declaración de Esquipulas I.

Se argumentó también, que el crecimiento poblacional disminuirá crecientemente la representatividad de los diputados centroamericanos. Otras diferencias se dieron por la redacción de las nuevas competencias.

4.2.5 Resumen Ejecutivo “Estado Actual de la Reforma a la Institucionalidad Centroamericana, Aspectos Jurídicos, Administrativos y Funcionales”:

Tal como lo indica el resumen ejecutivo de la Secretaría General del SICA, en lo relacionado con el Parlamento Centroamericano, el Proyecto de Protocolo del Grupo de Trabajo fue presentado en febrero del 2000 al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores quien las aprobó.

En el resumen ejecutivo en referencia, se menciona una Reunión Extraordinaria de Presidentes, celebrada en enero de 1998. En los registros oficiales dicha Reunión Extraordinaria de Presidentes Centroamericanos, se realizó el 4 de febrero de 1998, en el aeropuerto internacional de Comalapa y ahí se trató el tema de las reformas a la institucionalidad regional.

La Ayuda de Memoria de dicha Reunión recoge la decisión de reducir a diez el número de diputados por Estado, sin embargo, la Ayuda de Memoria no fue suscrita por los Presidentes ni por el Secretario General del SICA.

En entrevistas realizadas con algunos de los Presidentes que asistieron a la Reunión, tres de ellos afirmaron que no estuvieron de acuerdo con la reducción pues se había confirmado que el Parlamento Centroamericano no estaba de acuerdo como les habían manifestado, por lo tanto no firmaron.¹¹⁴

4.2.6 Declaración de Belice 2003:

En la Reunión del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada en la Ciudad de Belice, el 24 de noviembre del 2003, el Ministerio de Relaciones de Guatemala presenta el Proyecto de Reformas al Parlamento Centroamericano. Como resultado se actualiza el Proyecto de Protocolo al Tratado Constitutivo y se aprueba presentar a la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA, la reforma integral a la institucionalidad del SICA.

En la Reunión del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, realizada el 18 de diciembre del 2003, en la ciudad de Belice, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala reitera la importancia de la reforma a la institucionalidad regional y al Parlamento.

En la XXIII Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros del SICA, celebrada en la ciudad de Belice el 19 de diciembre de 2003, Guatemala presenta el tema de la Reforma al Tratado Constitutivo del Parlamento y a la institucionalidad centroamericana.

En la Declaración de Belice, los Presidentes acordaron, en el inciso 8) “instruir al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de Centroamérica a evaluar y

¹¹⁴ Resumen Ejecutivo “Estado Actual de la Reforma a la Institucionalidad Centroamericana”. Documento Político. Preparado por Alfredo Trinidad V. Director Ejecutivo de la Fundación Democrática Global. Mayo 2004.

sugerir adecuaciones a las decisiones presidenciales del 12 de julio de 1997, en Panamá para que, a la brevedad posible, presente una propuesta de la reforma integral de la institucionalidad centroamericana.

4.2.7 Declaración Conjunta de la Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los países del Sistema de la Integración Centroamericana . SICA, 2004:

En la Declaración Conjunta de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA, realizada en la ciudad de Guatemala, el 26 de febrero de 2004, se establece: “instruir al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, a conformar en el plazo de quince días, una Comisión ad hoc, para que elaboren una propuesta de replanteamiento integral de la institucionalidad centroamericana, incluyendo el Parlamento y la Corte Centroamericana.

A algunos altos funcionarios de los Gobiernos pareciera no importarles estar enterados de los conceptos y avances del proceso de reformas al sistema de la integración mucho menos estar debidamente documentados. En resumen se puede decir que los temas fundamentales de la Reforma a la Integración y a la Institucionalidad Centroamericana se basa en:

- Democratizar la integración
- Etapa de tránsito de lo intergubernamental a lo comunitario
- Crear un verdadero sistema de la integración centroamericana
- Creación de órganos comunitarios
- Reforma y fortalecimiento de la Corte Centroamericana de Justicia
- Ampliación de competencias reales al Parlamento Centroamericano
- Crear y organizar las instancias nacionales que permitan dar, en lo nacional un efectivo seguimiento a las decisiones de la integración.¹¹⁵

¹¹⁵ “La Reforma a la Institucionalidad Centroamericana y al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas”. Alfredo Trinidad V. Director Ejecutivo de la Fundación Iniciativa Democrática Global. Mayo de 2004. Pág. 1-14

El Parlamento Centroamericano ha propuesto que deben de incluirse las siguientes competencias, las cuales constituyen “competencias naturales de todo Parlamento de Integración”.

a) Competencia de Control Democrático:

Si un proceso de integración tiene como objetivo políticas comunitarias, la legitimidad democrática del proceso dependerá del control político, denominado también “fiscalización o supervisión parlamentarias” que garantiza a los ciudadanos el cumplimiento de dichas políticas.

El incipiente control democrático contemplado actualmente en el Tratado Constitutivo puede y debe mejorar la obligación de los órganos, organismos e instituciones de entregar informes al Parlamento Centroamericano.

Debe ampliarse la supervisión parlamentaria para hacer más eficiente y eficaz la ejecución de las políticas y programas de integración. Es necesario fortalecer el papel del Parlamento Centroamericano a este respecto, ya que garantiza el funcionamiento democrático y transparente de la estructura funcional de la integración.

Sería importante que el Parlamento Centroamericano cuente con los procedimientos de comparecencias y preguntas. Así como la moción de censura para los funcionarios que no cumplan. El Parlamento Centroamericano actualmente invita a los ejecutivos de los órganos, organismos e instituciones, y ha sido recurrente la ausencia hasta de respuesta. Los pocos que han atendido la invitación son todavía la excepción y no la regla¹¹⁶.

¹¹⁶ “La Reforma a la Institucionalidad Centroamericana y al Tratado Constitutivo del PARLACEN”. Alfredo Trinidad V. Director Ejecutivo. Fundación Iniciativa Democrática Global. Mayo 2004. Pág. 11-12

b) Competencia de Control Presupuestario:

La competencia de control presupuestario contribuye a garantizar a los ciudadanos el cumplimiento de los intereses al dar a los pueblos la información del buen uso de sus impuestos y a los Gobiernos el cumplimiento de las metas previstas. En el sistema de la integración centroamericana no se ejerce ese control¹¹⁷.

c) Competencia en Materia de Nombramientos:

La competencia que el Tratado Constitutivo le confiere al Parlamento Centroamericano para nombrar a los principales funcionarios de los organismos de integración, es parte del control democrático.

d) Competencia Legislativa:

Al Parlamento Centroamericano le compete dar legitimidad directa y democrática a la Integración Centroamericana, participando en los actos normativos del proceso de integración, por lo que el Parlamento debe tener el derecho de consulta previa y dictamen favorable en los temas normativos de la integración y sus resoluciones con terceros Estados o Grupos de Estados.

La participación de los Partidos Políticos representados en el Parlamento Centroamericano garantiza complementar el debate en las instancias nacionales en especial en los Congresos Nacionales. En esa dirección El Salvador reformó su Constitución para otorgar iniciativa de ley al Parlamento Centroamericano y a los diputados centroamericanos por el Estado de El Salvador, en los campos de integración; Nicaragua ha iniciado un proceso similar¹¹⁸.

¹¹⁷ Trinidad V., Alfredo. Ob. Cit. Pág. 12

¹¹⁸ Trinidad V., Alfredo. Ob. Cit. Pág. 13

d) Reforma al Período de los Diputados Centroamericanos:

Al no haberse realizado la elección de diputados centroamericanos de manera simultánea se propone homologar el período de los diputados centroamericanos con los períodos presidenciales de los Estados miembros.

Con este procedimiento se evita la elección anticipada de diputados al Parlamento Centroamericano ya que toman posesión hasta cinco años después de ser electos. Es inaplazable que las elecciones de diputados al Parlamento Centroamericano se realicen de acuerdo a los períodos presidenciales nacionales¹¹⁹. Es fundamental esta reforma por su incidencia en la calidad de los diputados centroamericanos.

e) Número de Diputados:

El número de veinte diputados es el apropiado para garantizar el pluralismo democrático de los ciudadanos y la razón de ser de el Parlamento Centroamericano a quienes representa en el proceso de integración. La reducción del número de diputados a diez representantes es totalmente antidemocrática ya que excluye a las minorías.

Si se diera el caso de reducir el número de diputados, la reducción entraría en vigencia, si es ratificada por los Congresos y Asambleas Nacionales, hasta el 2011 por haber ya diputados electos en cuatro de los Estados miembros¹²⁰.

f) Privilegios e Inmunidades:

La propuesta es que la inmunidad parlamentaria sea exclusivamente por la función parlamentaria. Le correspondería a la corte centroamericana de justicia determinar si ha lugar a formación de causa y al Parlamento Centroamericano el levantamiento y suspensión de la inmunidad¹²¹.

¹¹⁹ Trinidad V., Alfredo. Ob. Cit. Pág. 13

¹²⁰ Trinidad V., Alfredo. Ob. Cit. Pág. 14

¹²¹ Trinidad V., Alfredo. Ob. Cit. Pág. 14

4.2.8 Proyecto de Reformas al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano. Presentado por la Asamblea Plenaria del Parlamento Centroamericano, Abril 2006:

Este Proyecto incluye que los parlamentarios del istmo tengan mayores controles sobre la forma en que se designan y fiscalizan a los funcionarios del Sistema de Integración Centroamericano, SICA. Así mismo, se apoya la prohibición de que los expresidentes y exvicepresidentes tengan acceso a dicho organismo.

4.2.9 Anteproyecto Protocolo de Reformas al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano. Presentado por el Foro Permanente de Partidos Políticos, Comisión de Integración, Agosto 2006:

Este Anteproyecto es producto de un profundo análisis del Protocolo de Reformas suscrito por los Presidentes del Sistema de Integración Centroamericano, SICA en el año del 2004 y la nueva propuesta aprobada por la Asamblea Plenaria del Parlamento Centroamericano en abril del año 2006.

Así también, es resultado del debate político sustentado en las exposiciones y documentos de expertos centroamericanos y de la asistencia técnica de la “Delegación para las Relaciones con Centroamérica del Parlamento Europeo al Parlamento Centroamericano, proporcionada en 1997 y de la experiencia de ex diputados centroamericanos.

Se presentó como una propuesta del Estado de Guatemala y han hecho del conocimiento de las Comisiones de Integración de todos los Congresos Nacionales de los Estados miembros al Parlamento Centroamericano para que debatan y gestionen políticamente. Contiene reformas en la estructura y funcionamiento para mejorar el debate político.

4.3. EXPECTATIVAS INSTITUCIONALES DEL PARLAMENTO CENTROAMERICANO

4.3.1 El Parlamento Centroamericano y el Sistema de Integración

Centroamericano:

En el Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá hay elementos que nos hacen reflexionar como ciudadanos y como políticos. Centroamérica muestra pequeños y lentos avances en materia de educación y salud, ha crecido la expectativa de vida.

Se considera que los datos son interesantes en el papel, pero siguen siendo insuficientes para la dignidad de nuestros pueblos. ¿Por qué? Porque, en comparación con Latinoamérica, la región centroamericana registra los dos extremos, la mayor y la menor esperanza de vida.

Porque no obstante que la pobreza ha disminuido en nueve puntos porcentuales en los últimos quince años. La cantidad de pobres ha aumentado en relación al incremento de la población en esos mismos años. Más de la mitad de la población es pobre y casi una cuarta parte de sus habitantes es extremadamente pobre.

Al examinar las interioridades de la pobreza cabe resaltar el incremento de la riqueza y de la inequidad. El 10% de la población con ingreso per cápita más elevado se apropia de entre el 29.4% y 40% del ingreso nacional, mientras que el 40% de la población con menor ingreso per cápita se apropia de entre un 10.4% y un 15% del ingreso nacional. Al compararse con el resto del mundo, la región centroamericana tiene los mayores índices de desigualdad. Con estas cifras espeluznantes ningún crecimiento económico, por milagroso que fuera, podría abatir la pobreza¹²².

¹²² “Foro Regional, la Reforma del Sistema de la Integración”. Documento Político. ¿Cuál es el Estado de Desarrollo en Centroamérica? Parlamento Centroamericano. Pág. 1

La idea de reforma se manejó en 1995, cuando en la Cumbre de Presidentes de Centroamérica se requirió del Banco Interamericano de Desarrollo, en el marco del Consejo Consultivo Regional, realizar, en coordinación con la Comisión Económica para América Latina, una evaluación operativa de los órganos e instituciones del Sistema de la Integración Centroamericana.

Se considera que a partir de esa fecha, en Centroamérica, se inicia un proceso de discusiones para repensar la integración. Desde diferentes ángulos y con diferentes propósitos se han conocido comparativamente, al menos ocho estudios que proponen estrategias e incorporan temas e ideas innovadoras para los diferentes subsistemas de nuestro proceso integrador.

El Parlamento Centroamericano ha jugado un papel muy importante en él al efectuar un análisis, como los siguientes:

En relación al **subsistema económico** destaca el incremento de la actividad comercial y el fortalecimiento de los sectores productivos. En ese sentido, la competitividad se ha incorporado al debate empresarial, lo que constituye uno de los pilares fundamentales para alcanzar crecimientos económicos relevantes y el incremento de la productividad en los sectores industrial, de servicios, y, especialmente, en el sector agrícola, que de realizarse de forma integrada, permitiría que Estados centroamericanos alcancen un desarrollo humano sostenible.

En el **subsistema social**, se destaca un tratamiento nacional, que requiere ampliar su enfoque a nivel de integración. Sin supeditar lo social a lo económico, es necesario reiterar que, sin salud y educación los Estados centroamericanos no tendrán absolutamente ninguna posibilidad de desarrollo, ni competitividad, ni productividad. Lo que sí tendrán, es más pobreza, más ingobernabilidad y más población emigrante.

En el **subsistema ambiental** hay más congruencia en la ejecución de proyectos relacionados con vulnerabilidad, desastres naturales y gestión ambiental. Sin embargo, no se explota de manera integrada el extraordinario potencial de cada pueblo centroamericano. No se esta armonizando la legislación ambiental.

El **subsistema político** no parece ser considerado importante en los estudios analizados. Existe una mención relacionada con el abismo entre las decisiones políticas y su práctica real, que subraya la falta de continuidad en las políticas de integración y en las posiciones nacionales.¹²³

Estos estudios han tenido un enfoque constructivo, pero es obligado mencionar, desde una posición política correcta, que cuando los estudios son responsabilidad de los órganos del SICA, el Parlamento Centroamericano debe tener una participación desde sus inicios.

4.3.2 El Parlamento Centroamericano en el marco de la Reforma al Sistema de Integración Centroamericana:

En este momento Centroamérica esta frente al mayor desafío en la historia de la integración centroamericana; o se avanza decididamente a una integración firme y duradera o Centroamérica se hunde en la inercia y en la condena de la transformación de sus países en minúsculos segmentos de la mundialización.

Es visión del Parlamento Centroamericano, un sistema que permita superar los niveles intolerables de pobreza de los pueblos centroamericanos; un sistema que se sustente en los derechos económicos, sociales y culturales; un sistema en donde la integración convierta a los Estados Centroamericanos en complementarios e interdependientes.

¹²³ “Foro Regional, la Reforma del Sistema de la Integración”. Documento Político. ¿Qué Integración Tenemos? Parlamento Centroamericano. Pág. 2-3

Un sistema en el que se sumen las mejores potencialidades y capacidades existentes en los Estados y en cada sector de la sociedad centroamericana; un sistema que comprometa a los partidos políticos a ser actores proactivos; y un sistema en el que la integración económica permita el desarrollo de las ventajas competitivas de las empresas centroamericanas, incluyendo a las PYMES eslabonadas, como la única respuesta sostenible ante la creciente competencia externa.¹²⁴

4.3.3 El Aporte de los Partidos Políticos a la nueva Institucionalidad Regional:

Los partidos políticos deben de estar convencidos del potencial de la integración, y esto es una tarea permanente que requiere voluntad y decisión política. A veces resulta difícil ubicar todas las circunstancias políticas, sociales y económicas que se derivan del hecho histórico, geográfico y sociológico de pertenecer a una comunidad de destino y no sólo de intereses.

Los partidos políticos de cada Estado integrado tienen que asumir la convicción programática de las ventajas de la integración y decidir cómo convertir esa convicción en un propósito a alcanzar. La responsabilidad de los partidos políticos en un proceso de integración, *“es hacer congruente su agenda nacional con su agenda regional”*.¹²⁵

Se puede citar, como ejemplo: *la obligación permanente del desarrollo democrático; la promoción de los avances en la legislación de los partidos políticos.*

Los centroamericanos supimos oportunamente dar el viraje fundamental de la guerra a la paz. Hoy, para alcanzar la democracia y el desarrollo se nos exige

¹²⁴ “Foro Regional, la Reforma del Sistema de la Integración”. Documento Político. ¿Qué Integración Queremos? Parlamento Centroamericano. Pág. 5

¹²⁵ “Foro Regional, la Reforma del Sistema de la Integración”. Documento Político. ¿Cuál sería el compromiso de los Partidos Políticos con la Integración? Parlamento Centroamericano. Pág. 7

consolidar el Sistema y dar un nuevo salto en nuestra institucionalidad regional hacia un eslabón cualitativamente superior. Esos son los retos para los diputados del Parlamento Centroamericano, para quienes desempeñan en las diversas estructuras del Sistema, para los mandatarios y ministros, para los políticos, para las sociedades, para los pueblos laboriosos, y para los empresarios pujantes.

4.3.4 El Parlamento Centroamericano y los Escenarios para una nueva Institucionalidad Regional:

El Parlamento Centroamericano considera que la premisa para definir qué institucionalidad es la más conveniente para lograr una verdadera y real integración, debe surgir de los temas fundamentales del debate en los tres escenarios siguientes:

a) Escenario Intergubernamental:

El escenario intergubernamental consiste en una etapa preliminar de 5 a 10 años, en un proceso de integración que también se le denomina etapa de ***cooperación intergubernamental***.

En el caso de la Integración Centroamericana, esa etapa ha durado 50 años con los resultados que ya todos conocen y a través de los cuales transita la percepción de que los centroamericanos no quieren un proceso de integración sino sólo cooperación intergubernamental.

En este escenario la institucionalidad regional se simplifica. Desaparece el Parlamento Centroamericano y la Corte Centroamericana de Justicia. Las Secretarías e instituciones del actual Sistema, exclusivo de los Organismos Ejecutivos, abandonan su capacidad de propuesta, reducen su tamaño significativamente o desaparecen.

Los Consejos de Ministros de Relaciones Exteriores y de Economía, mantienen sus secretarías y los otros Consejos de Ministros operarán cuando sean

Secretarías Pro Tempore¹²⁶. Respecto a este escenario, de acuerdo a los expertos, es lo que ha estado pasando desde 1997. Es decir, *“pocos resultados para un enorme dispendio de recursos asunto que, casualmente, nadie menciona”*.¹²⁷

b) Escenario de Transición:

Este escenario contempla una etapa intermedia que permitiría alcanzar el escenario comunitario. Los Estados parte deciden iniciar el tránsito de lo intergubernamental a lo comunitario y se inspiran en dos claves de éxito: el ***pragmatismo***, aplicando el concepto de hacer lo que se debe hacer, iniciando con una Agenda Centroamericana y el ***gradualismo***, considerado como la fijación de etapas que fortalecen la coherencia del nuevo Sistema.

Se amplían las competencias del Parlamento Centroamericano. Se reforma la Corte Centroamericana de Justicia. La institucionalidad de la integración se sustenta en el desarrollo de los cambios de todo el Sistema, en la coordinación de los órganos e instituciones y en la articulación de los órganos e instituciones.¹²⁸ *“Resultado una integración verdadera en beneficio del desarrollo humano sostenible de los ciudadanos centroamericanos”*.

c) Escenario Comunitario:

Es la etapa superior a la cooperación intergubernamental. Contempla un marco legal comunitario. Esta etapa sería la que se sustenta en el relanzamiento de un verdadero proceso de integración multidimensional.

En el ***escenario comunitario*** la institucionalidad de integración se hace más

¹²⁶ Pro Tempore viene del latín que significa temporal o por un tiempo se usa para definir cargos o funciones temporales. En el caso de la Presidencia Pro Tempore del SICA le corresponde a un país por seis meses igual que en la UNION EUROPEA. La Presidencia Pro Tempore como se usa en el nivel técnico se refiere, por ejemplo que Panamá ejerció la Presidencia del SICA en el primer semestre de 2006 y corresponde a Costa Rica en el segundo semestre. El país que desempeña la Presidencia Pro Tempore es el país que conduce las actividades de SICA.

¹²⁷ Ídem.

¹²⁸ “Foro Regional, la Reforma del Sistema de la Integración”. Documento Político. ¿Qué vamos a Organizar el Sistema de la Integración Centroamericana? Parlamento Centroamericano. Pág. 4-7

compleja. Se crea un verdadero Sistema de la Integración Centroamericana bajo el concepto político de pesos y contrapesos.

El Parlamento Centroamericano refuerza su papel, ejerce plenamente las nuevas competencias y sus decisiones son cumplidas por los órganos comunitarios. La Comisión Centroamericana fortalece su capacidad técnica y propositiva. Los Estados designan Ministros de Integración y fortalecen las instancias nacionales de la integración

CONCLUSIONES

1. Desde tiempos muy remotos de la historia política hasta nuestros días la naturaleza parlamentaria se conceptualiza como la representación de la voluntad popular y el parlamento como el espacio o escenario donde se deliberan los problemas de carácter político, económico y social de una nación. En la historia política y parlamentaria han surgido diferentes tipos de Parlamentos: Parlamentos Medievales, Parlamentos Premodernos, Parlamentos Modernos, Parlamentos Democráticos y Parlamentos de Integración.
2. Los estudios y análisis técnico doctrinarios del Derecho Internacional Público y Derecho Comunitario sobre conceptos como Soberanía, Supranacionalidad, voto unánime, mayoría cualificada, libre comercio, mercado común, unión aduanera, unión política, Tratados, Acuerdos o Convenios Internacionales y regionales, contribuyeron al origen del Parlamentarismo de Integración y específicamente a los Parlamentos de Integración.
3. Los Parlamentos de Integración, forman parte de esta nueva modalidad del principio de representación y tienen como propósito principal “velar para que la integración de varios Estados de una sola región, busque los intereses comunes de beneficio general, y no de alguno en particular”¹²⁹. A esta clase de parlamentos pertenecen el Parlamento Europeo, el Parlamento Latinoamericano, el Parlamento Andino y el Parlamento Centroamericano.
4. Con los Acuerdos de Esquipulas surge la idea de redefinir la integración Centroamericana; se argumentaba que en el pasado, la integración

¹²⁹ Klebes, Heiner. “Las Instituciones Parlamentarias Internacionales”. *Revue Générale de Droit International Public*. Ediciones A. Pedone, Paris, 1988. Pág. 31-32

centroamericana respondía únicamente a intereses económicos y se trataba a través de medidas económicas para lograr ese objetivo.

5. La idea de creación del Parlamento Centroamericano respondía a la necesidad de crear un foro de deliberación permanente sobre asuntos regionales, en lo político, económico, social, cultural, etc., para la construcción de consensos mediante el diálogo y la negociación.
6. El Parlamento Centroamericano tiene funciones propias que le son delegadas por los Estados participantes, pero que por ahora no le dan el poder de decisión sobre los Estados mismos. Es un foro de análisis y recomendación y que por su naturaleza, sus resoluciones no son vinculantes a los Estados, circunstancia que a la vista extremadamente jurídica y de poca claridad política, la hace aparecer como una debilidad institucional.
7. La concepción del mismo Tratado, indica que el Parlamento Centroamericano es un foro de discusión y análisis, y que tiene la potestad de “**recomendar**” a los gobiernos de los Estados representados, soluciones viables sobre los asuntos que se le sometan; sin embargo no tiene capacidad de “**obligar**”, ni jurisdicción sobre los Estados partes
8. La inestabilidad política de la región en la época de guerras internas, el desconocimiento sobre la integración en cada ámbito gubernamental, el bajo nivel de voluntad, capacidad y desempeño de los diputados del Parlamento Centroamericano, partidos políticos carentes de una preocupación integracionista, ausencia de una agenda de trabajo entre los Gobiernos que se traduce en una obstrucción gubernamental y la falta de divulgación de las funciones del Parlamento Centroamericano, son sólo algunos factores limitantes a su funcionamiento.

RECOMENDACIONES

1. La debilidad y crisis institucional de Parlamento Centroamericano se manifiesta por el reducido papel político que se le ha conferido, al constituirse sólo como un foro de discusión y proposición puramente deliberante, por la limitada función de control político, y por un sistema descoordinado y desarticulado; por lo que se hace necesario reformar el sistema de integración centroamericano, el cual constituya un sistema coordinado que dote de una fuerza política al Parlamento Centroamericano.
2. El reforzamiento institucional del Parlamento Centroamericano por su naturaleza, no puede concebirse, sino mediante un proceso evolutivo e integral de fortalecimiento y desarrollo institucional en el que, el refuerzo gradual de su incidencia política y eventual vinculancia legal se apoye en bases políticas reales y en sucesivas reformas a su Tratado Constitutivo.
3. Las líneas maestras de este proceso de reformas al Tratado Constitutivo podrían abarcar al menos las siguientes cuestiones: extensión de las facultades presupuestarias, extensión de facultades legislativas, reforzamiento de las facultades de control político, proceso electoral uniforme y simultáneo.
4. Se hace necesario la articulación de las propuestas de Reformas al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano (Protocolo de Reformas al Tratado Constitutivo del PARLACEN elaborado por los Jefes de Estado y de Gobierno del SICA en diciembre 2004; Proyecto de Reformas presentado por la Asamblea Plenaria en abril 2006, y Anteproyecto de Reformas elaborado por la Comisión de Integración del Foro Permanente de Partidos Políticos en agosto 2006) con la finalidad de elaborar y presentar una sola propuesta de Reformas la cual se sitúe en el contexto del proceso de integración, mejore las competencias y el

funcionamiento de los órganos del Parlamento Centroamericano con la inclusión de los Grupos Parlamentarios lo cual comprometerá en mayor manera a los Partidos Políticos representados.

5. Se debe reformar las competencias del Parlamento Centroamericano en materia legislativa, presupuestaria y control democrático.

✓ En materia legislativa el Parlamento Centroamericano debe de poseer el Derecho de Consulta en todo el proceso de integración, es decir “consulta previa” en los asuntos de integración, y el Derecho de Codesición al igual que el Parlamento Europeo (este derecho de codesición consiste en compartir la legislación comunitaria).

✓ En materia presupuestaria el Parlamento Centroamericano debe de ser la autoridad máxima presupuestaria de las instituciones de integración, es decir que debe de aprobar y ejecutar el presupuesto conjunto del Sistema de Integración Centroamericano.

✓ En materia de control democrático debe de elegir, nombrar y remover al funcionario de más alto rango de las instituciones presentes y futuras del Sistema de Integración Centroamericano, así mismo debe de introducir preguntas orales y escritas y pedir informes a las instituciones del Sistema de Integración Centroamericano.

6. Es necesario la Institucionalización del Sistema de Integración Centroamericano por medio de un proceso evolutivo similar al de la Unión Europea; pasar del proceso de Cooperación Intergubernamental al de Transición y poder llegar a la Etapa Comunitaria, esta etapa sería la que se sustentará el relanzamiento de un verdadero proceso de integración multidimensional.

7. Para lograr la institucionalidad del Parlamento Centroamericano se requiere hacer un alto en el camino, unificar los criterios, a través de un inteligente y amplio esfuerzo centroamericanista de diálogo y concertación.
8. El fortalecimiento y desarrollo institucional del Parlamento Centroamericano como espacio de debate, y fuerza política que sustente el Proceso de Integración, exige que los Gobiernos Centroamericanos, Partidos Políticos, actores políticos y sectores sociales asuman una responsabilidad histórica de trabajar en la formulación, propuesta, debate y seguimiento de una agenda, programas, propuestas e idearios políticos relacionados con el tema de integración. Solo así el Parlamento Centroamericano podrá tener un debate serio y constituir una fuerza política que sustente el proceso de integración.

ABREVIATURAS

ALALC	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CECA	Comunidad Europea del Carbón y del Acero
CEE	Comunidad Económica Europea
CEEA	Comunidad Europea de Energía Atómica
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
EUROTOM	Unión Europea de la Energía Atómica
FMLN	Frente Militar Libertador de Nicaragua
IRELA	Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas
MCCA	Mercado Común Centroamericano
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
ODECA	Organización de Estados Centroamericanos
OEA	Organización de Estados Centroamericano
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OTAN	Organización del Tratado Atlántico Norte
PARLACEN	Parlamento Centroamericano
PARLANDINO	Parlamento Andino
PARLATINO	Parlamento Latinoamericano
PE	Parlamento Europeo
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común
PYMES	Pequeña y Mediana Empresa
SDN	Sociedad de Naciones
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
TLC	Tratado de Libre Comercio
UE	Unión Europea
UEM	Unión Económica Monetaria

BIBLIOGRAFIA

Textos

BARTOLINI S., COTTA M., MORLINO C., PANEBIANCO A., PASQUINO G. "Manual de Ciencia Política". Alianza Editorial. Madrid España, 1996.

BÁTIZ VÁZQUEZ, BERNARDO. "Teoría del Derecho Parlamentario". Oxford University Pres. México, 1999.

BERNALES, ENRIQUE. "Parlamento Estado y Sociedad". Editorial Desco. Lima, Perú 1981.

BRAILLAR. "Teoría de los Sistema en Relaciones Internacionales". Segunda Edición. Editores Alianza. Brúcelas, 1997.

CAMINAL BADÍA, MIGUEL. "Manual de Ciencia Política". Edición Tecno. España, 1996

CORONA, JUAN FRANCISCO Y VALERA. "La Armonización Fiscal en la Comunidad Europea". Editorial Aries. Barcelona, España. 1989

DOUGHERT, JAMES. PFATZGFRAFF, ROBERT. "Teorías en Pugna en las Relaciones Internacionales". Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, Argentina. 1993.

F.W. MITLAND. "Instituciones Políticas y Derecho Constitucional". Quinta Edición. Ediciones Ariel. España, 1987.

FIGUEROA, DILCIA. "El Parlamento Europeo y América Latina: Relaciones Institucionales". Parlamento Europeo, Dirección General de Estudios. Editor Parlamento Europeo, Luxemburgo 1997.

SERRA ROJAS, ANDRÉS. "Diccionario de Ciencia Política". Facultad Derecho/UNAM. Fondo de Cultura Económica. México 1997.

VACCHINO, JORGE MARIO. "La Dimensión Parlamentaria de los Procesos de Integración Regional". Tomo I y II. BID-IIAL. Ediciones Desalma. Buenos Aires, Argentina, 1990.

Documentos

“20 Años del Proceso de San José”. Un balance de la cooperación Unión Europea – Centroamérica. La Unión Europea y América Central un Diálogo Necesario. Comisión Europea, Dirección General para las Relaciones Norte – Sur.

“El Papel de los Grupos Parlamentarios/Políticos en la Integración”. Informe de Conferencia No. 4/97. Instituto de Relaciones Europeo – Latinoamericanas. Ciudad de Guatemala y Antigua, 24-26 de Septiembre de 1997.

FIGUEROA, DILCIA. “El Parlamento Europeo y América Latina: Relaciones Institucionales y Principales Puntos de Vista”. Serie Política. Parlamento Europeo. Dirección General de Estudios. Documento de Trabajo. Luxemburgo, Mayo 1997.

“Foro Regional, la Reforma del Sistema de la Integración”. Documento Político. ¿Cuál es el Estado de Desarrollo en Centroamérica? Parlamento Centroamericano.

“La Reforma a la Institucionalidad Centroamericana y al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas”. ALFREDO TRINIDAD V. Director Ejecutivo de la Fundación Iniciativa Democrática Global. Mayo de 2004.

“La Reforma al Sistema de la Integración”. Documento Político. Aportes del Parlamento Centroamericano al Sistema. Parlamento Centroamericano.

Nota al Honorable Presidente, Rolando Morales, Presidente Congreso de la República de Guatemala. 21 de julio de 2004. Parlamento Centroamericano. Ciudad de Guatemala.

“PARLACEN 10 AÑOS Construyendo la Patria Grande”. Parlamento Centroamericano. Documento de Trabajo. Imprenta Parlacen. 28 de octubre de 1991-2001.

“PARLACEN: Hacia la Integración Política de Centro América”. Documentos Básicos del Parlamento Centroamericano. Instituto Centroamericano de Estudios Políticos. Foto publicaciones Editores. Guatemala, 1992.

“¿Puede la Experiencia del Parlamento Europeo contribuir al fortalecimiento del Parlamento Centroamericano?” Documento Político. Delegación para las Relaciones con los Países de la América Central y México. 27 de marzo de 1997

“Procesos de Integración y Parlamentos Regionales: El Parlamento Europeo y el PARLACEN”. Informe de Conferencia No. 1/98. Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas. Palacio del Senado, Madrid, 11-12 de junio de 1998.

“Protocolo de Reformas al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano presentado por los Jefes de Estado y de Gobierno del SICA”. Diciembre 2004.

“Proyecto de Reformas al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano presentado por la Asamblea Plenaria del PARLACEN”. Abril 2006.

“Protocolo de Reformas al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano presentado por el FORO Permanente de Partidos Políticos”, Comisión de Integración. Agosto 2006.

“Representación Democrática de los Pueblos en la Integración Regional”. Atribuciones Asamblea Plenaria del Parlamento Centroamericano. Dirección de Documentación. Parlamento Centroamericano. Centroamérica, 2001-2002.

“Resolución Extraordinaria del Parlamento Centroamericano referente al Proceso de Integración Centroamericana y su Institucionalidad”. XIX Cumbre Presidencial celebrada en la ciudad de Panamá. Guatemala. 31 de julio, 1997.

“Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras Instancias Políticas”. Esquipulas, Ciudad de Guatemala 1987,

“Una Visión del Parlamento Centroamericano desde la Unión Europea”. Comunicados de Reforma Institucional. 1998.

Revistas

“Instrumentos Básicos del Parlamento Centroamericano”. Secretaría Ejecutiva. Parlamento Centroamericano. Talleres Gráficos de SONIBEL. Ciudad de Guatemala.

“Problemática, paz y seguridad en Centroamérica “, Debate No. 12, FLACSO-Guatemala.

Europa su Gran Apuesta. Enfoque. National Geographic. Europa los 10 Nuevos Miembros. Mayo 2004.

Tesis

BARRERA, IVÁN. “Instituciones del Derecho Parlamentario Guatemalteco”. Tesis. Universidad Rafael Landívar. Guatemala, 1972.

NORIEGA URÍZAR, SANDRA AMÉRICA. “Análisis del Proceso de Integración Centroamericana a la Luz de Diversos Actores”. Tesis, Maestría en Relaciones Internacionales (Cooperación, Integración y Paz 1991-1993). Universidad para la Paz. Ciudad Colon, Costa Rica. Agosto de 1995.

Medios de Comunicación

“Nacionalidad es éxito de la Unión Europea”. Diario Prensa Libre. Guatemala, lunes 9 de mayo de 2005.

ALCALAY, MILOS. “Estructuras y Mecanismo de Funcionamiento en los Parlamentos Regionales. Relaciones Interinstitucionales”. Página de Internet. Génesis Ediciones. Argentina, 1994.

KLEBES, HEINER. “Las Instituciones Parlamentarias Internacionales”. Revue Générale de Droit International Public. Página de Internet. Ediciones A. Pedone, Paris, 1988.

VECCHIO, JANINA. “El Parlamento Centroamericano”. Periódico La Nación. San José, Costa Rica. 8 de julio, 1990.

Entrevistas

Sector Académico:

ALFREDO TRINIDAD. Entrevista. “Urbanista, Politólogo Experto en temas de Relaciones Internacionales e Integración, ex Asesor de la Presidencia del Parlamento Centroamericano, exvicecanciller, y Director General de la Fundación Iniciativa Democrática”.

ARIEL RIVERA. Entrevista. “Decano de la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Rafael Landívar”. Economista y Abogado.

CARMEN ORTIZ. Entrevista. “Politólogo, y Directora de la Unidad Presidencial para al Reconciliación, Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia”.

JUAN JOSÉ NARCISO. Entrevista. “Economista, Abogado”.

NANCY RAMÍREZ. Entrevista. Licenciada en Relaciones Internacionales. Universidad de San Carlos de Guatemala.

RENZO ROSAL. Entrevista. “Politólogo y Funcionario del Programa de Naciones Unidas, PNUD”. Subsecretario Ejecutivo para la Descentralización. Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia.

ROBERTO CARPIO. Entrevista. “Empresario, político. Escritor, periodista, politólogo y primer Presidente del Parlamento Centroamericano.

RODRIGO MONTÚFAR. Entrevista. “Diplomático, Internacionalista, Doctor en Derecho y Catedrático Universitario de la Universidad Francisco Marroquín”.

Sector Comunicador Social:

CAROLINA SARTÍ. Entrevista. "Periodista y Columnista de Prensa Libre".

CAROLINA VÁSQUEZ. Entrevista. "Periodista y Columnista de Prensa Libre".

JOSÉ CARLOS MARROQUÍN. Entrevista. "Periodista y Director de Diario La Hora".

MIGUEL A. SANDOVAL. Entrevista. "Periodista y *Columnista* de Prensa Libre".

Sector Actores Políticos

CATALINA SOBERANIS. Entrevista. "Politólogo y Funcionaria Organización Estados Americanos, OEA".

EDGAR GUTIÉRREZ. Entrevista. "Ex Canciller de Relaciones Exteriores de Guatemala". Presidente de FUNDESC.

GABRIEL AGUILERA. Entrevista. "Politólogo y Funcionario Organización de Estados Americanos, OEA".

LUÍS MIJANGOS. Entrevista. "Abogado, Consultor Jurídico-Político, Jurídico-Parlamentario, ex Diputado al Congreso de la República de Guatemala".

WERNER VARGAS. Entrevista. "Notario y Abogado, Maestría en Relaciones Internacionales, y Secretario de Asuntos Parlamentarios del PARLACEN".

ANEXOS

Anexo 1

Entrevista Académicos

Nombre _____

Profesión _____

Fecha _____ Lugar _____

Tema de Tesis

EL PARLAMENTO CENTROAMERICANO: UN DESARROLLO INSTITUCIONAL PARA EL SISTEMA DE INTEGRACION

1. ¿Cuál es la importancia del Parlamento Centroamericano como órgano regional de los países Centroamericanos?
2. ¿Qué aportes ha alcanzado el Parlamento Centroamericano como organismo deliberativo en el margen que le otorga su naturaleza jurídica hacia los Estados centroamericanos?
3. ¿Por qué considera usted hasta la fecha el Parlamento Centroamericano no ha dado resultados visibles para la región Centroamericana?
4. ¿Sí al Parlamento Centroamericano se le dotare de facultades para participar en el proceso de toma de decisiones, es posible que en algún momento se llegue a constituir un gobierno de integración regional?
5. ¿Considera usted que el Parlamento Centroamericano debería de ser la principal institución de la integración de Centroamérica?
6. ¿Cuáles considera usted constituyen los posibles límites impuestos normativamente por su tratado constitutivo y, de hecho hacia su gestión?
7. ¿Cuál es la importancia del Parlamento Centroamericano para su continuidad y vigencia en Centroamérica?

Entrevista a Comunicadores Sociales

Nombre_____

Profesión_____

Fecha_____ Lugar_____

Tema de Tesis

EL PARLAMENTO CENTROAMERICANO: UN DESARROLLO INSTITUCIONAL PARA EL SISTEMA DE INTEGRACION

1. ¿De que funciones fundamentales del Parlamento Centroamericano tiene usted conocimiento y que opinión le merecen?
2. ¿Considera usted que el Parlamento Centroamericano es un ente ineficaz e inefectivo en la realización de sus funciones? En su caso porque lo cree así?
3. ¿Qué factores, a su juicio, limitan la realización de tales funciones al Parlamento Centroamericano?
4. ¿Considera usted que la relativa “juventud” del Parlamento Centroamericano, creado en 1991 y la inestabilidad política de la región en estos 13 años inciden fuertemente en la forma como realiza sus funciones fundamentales y en los resultados de su gestión?
5. ¿Ve usted alguna discrepancia entre las prioridades de cada uno de los gobiernos del área y las prioridades del Parlamento Centroamericano, que influyan en el grado de eficacia de este organismo regional?
6. ¿Cree usted que las diferencias entre diputados del Parlamento Centroamericano afecte en forma negativa el desempeño de las funciones como agente de la integración le corresponden?
7. ¿Qué funciones y competencias considera que deberían poseer los diputados al Parlamento Centroamericano para el mejor desempeño de sus funciones en beneficio de un efecto real en los países centroamericanos?

8. ¿Considera usted justas las causas por las cuales el Parlamento Centroamericano no ha sido totalmente aceptado por un ciudadano centroamericano, quien hasta nuestros días aún ignora los objetivos y actividades del mismo?
9. ¿Qué debería de hacer el Parlamento Centroamericano para tener una mayor incidencia en los gobiernos de la región, en sus propósitos integracionistas y de beneficio político para la región?
10. ¿Considera que sería sensato disolver el Parlamento Centroamericano o bien sería oportuno repensar y revisar su Tratado Constitutivo?

Entrevista Actores Políticos

Nombre_____

Profesión_____

Fecha_____ Lugar_____

Tema de Tesis

EL PARLAMENTO CENTROAMERICANO: UN DESARROLLO INSTITUCIONAL PARA EL SISTEMA DE INTEGRACION

1. ¿Según las competencias del Parlamento Centroamericano cuáles considera usted constituyen las limitaciones a su funcionamiento de este foro parlamentario?
2. ¿Por qué el Parlamento Centroamericano disfruta de considerable prestigio internacional pero su imagen en los países centroamericanos es débil?
3. ¿Cree usted que dentro de la Agenda de los Gobiernos Centroamericanos brille con luz propia la iniciativa de reexaminar el contenido del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano con el fin de adecuarlo a las exigencias actuales?
4. ¿Considera usted que el interés o indiferencia de los Gobiernos Centroamericanos constituyan una obstaculización en relación con las recomendaciones que emite ese foro parlamentario?
5. ¿Considera usted que sería conveniente que los temas de preocupación del Parlamento Centroamericano se convierta en políticas públicas de la región centroamericana?Cuál sería el camino para ello?
6. ¿Considera usted que la ingobernabilidad interna de los gobiernos del área y la falta de Acuerdos Políticos entre Gobiernos y Parlamento constituyan obstáculos para el mejor funcionamiento de ese foro parlamentario?
7. ¿Qué debería hacer el Parlamento Centroamericano para que la población centroamericana conozca a fondo su funcionamiento?

8. ¿Conoce usted los temas de contenido de las últimas cumbres? Cómo compatibilizan con las prioridades del P parlamento Centroamericano?
9. ¿A su juicio cuáles son los resultados efectivos y de impacto en los intereses comunes de la región, del Parlamento Centroamericano en sus trece años de vida?
10. ¿Qué haría usted como diputado al Parlamento Centroamericano para difundir la importancia del quehacer de este foro parlamentaria y la necesidad de que este organismo pueda tomar decisiones vinculantes y no solamente recomendaciones?

Anexo 2

DISEÑO DE TESIS

1. Planteamiento del Problema

1.1 Descripción y Antecedentes del Problema:

La elaboración de un trabajo de tesis necesita como primer paso determinar con claridad el problema que ha motivado su investigación, las causas que lo justifican, sus objetivos, general y específicos, y los límites dentro de los cuales se va a desarrollar la metodología de investigación. Derivado de lo anterior se define a continuación los pasos principales del tema de investigación denominado “*El Parlamento Centroamericano: Un Desarrollo Institucional para el Sistema de Integración*”.

La I Reunión de Presidentes Centroamericanos se realiza en Esquipulas el 25 de Mayo de 1986, En la Declaración de Esquipulas I, los Presidentes deciden la creación del Parlamento Centroamericano, integrado por Guatemala, Honduras, El Salvador, Honduras y Nicaragua y Costa Rica, con el propósito de promover la paz y la integración centroamericana.

El Parlamento Centroamericano fue concebido como un mecanismo para alcanzar la paz en el área y al mismo tiempo se estableció como una estructura política de integración regional. Al ser definido como “*un órgano regional 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*”¹³⁰.

En el preámbulo del Acuerdo para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica se coloca al Parlamento Centroamericano como “*símbolo de libertad e independencia de la reconciliación a que aspiramos en Centroamérica*”

Por otra parte, la idea de constituir una institución supranacional de carácter deliberativo fue “la necesidad por parte de los países centroamericanos de asegurarse un margen real de autonomía, en el sistema internacional global y en sus relaciones con las grandes potencias”¹³¹. Esta intención se hace evidente en el Preámbulo del Tratado Constitutivo que dice:

“Convencidos de que la paz en Centroamérica solo puede ser fruto de un auténtico proceso democrático, pluralista y participativo que implique la promoción de la justicia social, el respeto a los derechos humanos, la soberanía e integridad territorial de los Estados y el Derecho de todas las naciones a determinar libremente y sin injerencias de ninguna clase, su modelo económico, político, social, entendiéndose esta determinación como el producto de una voluntad libremente expresada por los pueblos”.

Para alcanzar este objetivo, antes debía lograrse que hubiesen procesos democráticos en los países del área y la estabilidad política necesaria, factores que permitieran generar políticas conjuntas de desarrollo económico. El Parlamento Centroamericano tiene de manera incipiente tres de las cuatro competencias básicas de un Parlamento de Integración (tomando como modelo el Parlamento Europeo) que son:

- ✓ Foro de debate político
- ✓ Competencia de Control Democrático y
- ✓ Competencia legislativa
- ✓ Falta la Competencia de control presupuestario

Sin embargo, a pesar que posee estas tres competencias básicas de un Parlamento de Integración, este órgano aún no ha recibido una cesión real de poderes soberanos, quedando reducido simplemente a emitir recomendaciones. ¿Por qué el Parlamento Centroamericano está tan limitado en su incidencia política?

130 Art. 1º. Del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras Instancias Políticas.

131 Barahona, R. “La Comunidad y el Parlamento Centroamericano”. Pág. 3

Cuando sólo han transcurrido quince años de su creación ya surgen opiniones sobre si el Parlamento Centroamericano debe seguir operando o no; muchos ven la causa en que los partidos políticos de Guatemala no tienen en su ideario, programa político y propuesta política para la integración por lo que sus diputados no tienen lineamientos y creen que ello, hace a este organismo ineficaz en lo referente a la promoción y fortalecimiento de la representación política de sus electores en el proceso de la integración centroamericana..

Así también, los gobiernos centroamericanos han convertido a este Organismo Regional en un organismo ineficaz, ya que sus planteamientos o recomendaciones no son conocidos y debatidos en la Reunión de Presidentes o por los Consejos de Ministros y por eso han tenido escaso impacto para el proceso de integración. Por ejemplo, el Parlamento Centroamericano se enfrenta al problema básico de que su trabajo con frecuencia pasa desapercibido por los ciudadanos de la región ya que no se difunde en los medios. ¿Por qué el Parlamento Centroamericano hasta la fecha no ha dado resultados visibles para la región centroamericana?

Caso contrario se puede observar con el *“Parlamento Europeo, el cual ha aumentado progresivamente sus propias competencias y actualmente desempeña un rol protagónico en el quehacer de la Unión Europea”*¹³². Este tiene entre sus funciones principales; examinar y adoptar, juntamente con el Consejo Europeo, la legislación correspondiente a la misma; así también el control democrático de las otras instituciones de la Unión Europea y aprobar acuerdos internacionales relevantes entre otros organismos.

En términos generales, se ha convertido en la voz democrática de los ciudadanos europeos. ¿Por qué el Parlamento Centroamericano no forma parte de un sistema de instituciones coordinadas que rijan el proceso de Integración Centroamericano, como es el caso del sistema institucional de la Integración Europea?

O bien ¿Por qué el Parlamento Centroamericano no tiene un poder de codecisión? Resta conocer ¿Qué debería hacer el Parlamento Centroamericano para tener una mayor incidencia en los gobiernos de la región? ¿Qué aportes ha hecho el Parlamento Centroamericano como órgano de análisis, planteamiento y recomendación en lo referente a la integración.

Se puede observar que la “ineficacia” de este órgano regional empieza a aparecer como un problema latente para los Estados de Centroamérica, y algunos sectores políticos y sociales que creen ver en este órgano regional poca funcionalidad, y por ende pocos resultados en materia política, económica y social de la región.

Así también, se señala de ineficaz la labor de sus diputados miembros en lo referente a su labor representativa como instrumentos de la voluntad popular. La poca información y el poco interés de los sectores críticos les hacen preguntarse, ¿Qué trabajo realizan los diputados en este Parlamento?, ¿Qué dicen o hacen en sus asambleas plenarias?

Por lo tanto, el problema del cuestionamiento a la efectividad del Parlamento Centroamericano constituye una realidad para los Estados centroamericanos ¿Por qué crecen las opiniones en desacuerdo con la continuidad de este organismo regional? Finalmente ¿Cuál es la importancia del Parlamento Centroamericano, para su continuidad y vigencia en Centroamérica?

1.2 Indicadores del Problema:

Dentro de los indicadores que reflejan la existencia del problema, constituyen de vital importancia los siguientes: baja incidencia; bajo nivel de planteamientos y recomendaciones, bajo interés gubernamental e intergubernamental en los temas de integración, bajo interés gubernamental en las resoluciones del Parlamento Centroamericano, entre otros que durante la investigación puedan surgir.

¹³² “Procesos de Integración y Parlamentos Regionales: El Parlamento Europeo y el PARLACEN”. Informe de Conferencia No. 1/98. Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas. Palacio del Senado, Madrid, 11-12 de Junio de 1998. Pág. 4.

1.3 Legitimidad del Estudio:

La necesidad y validez de la investigación radica en la manifiesta preocupación de algunos sectores, actores políticos, sociales y medios de comunicación que han difundido y casi socializado, sobre la ineficacia y bajo nivel de resultados del Parlamento Centroamericano, lo que ha conllevado a la falta de efectividad del mismo para generar y fortalecer las relaciones intrarregionales e internacionales de la integración centroamericana.

1.4 Justificación:

Las razones que justifican el estudio tienen sustento en la necesidad de hacer un análisis más preciso de la naturaleza, propósitos, objetivos, atribuciones y competencias del parlamento centroamericano en el contexto del sistema de la integración, considerar la situación actual y su perspectiva para proporcionar valiosos elementos para socializar, debatir y armonizar las visiones de los diferentes actores reales.

Así mismo, mostrar si es real la ineficacia y bajo nivel de resultados del Parlamento Centroamericano para la región y si en el futuro sus planteamientos y recomendaciones, sean en el marco de su tratado constitutivo, compartidas por los gobiernos de la región y empiecen a provocar alguna incidencia determinante en la orientación de las políticas de integración, tanto a nivel nacional como regional.

Por lo tanto, el propósito que se persigue con el presente estudio radica en que los resultados obtenidos de dicha investigación puedan ser un aporte a los sectores y actores académicos, políticos, sociales y de comunicación social y autoridades estatales susceptible de ampliarse con análisis minuciosos, serios y responsables sobre la naturaleza jurídica y la estructura organizativa del Parlamento Centroamericano con el fin de adecuar sus atribuciones a la época actual.

2. Objeto de Estudio

Estructura normativa, institucional y de funcionamiento del Parlamento Centroamericano en el Sistema de la Integración Centroamericana.

2.1 Delimitación Espacial:

El presente estudio se ha llevado a cabo en el Órgano Regional y en Guatemala, el lugar donde se ubica la sede del Parlamento Centroamericano.

2.2 Delimitación Temporal:

El período por medio del cual se ha realizado el presente estudio comprende de 1991, fecha tomada con el propósito de conocer la creación del Parlamento Centroamericano, sus logros, y fracasos hasta el 2004 fecha en la cual se intensifica el cuestionamiento sobre si debe o no seguir operando este organismo regional.

2.3 Selección de Unidad de Análisis:

Dentro de las Unidades de Análisis contempladas para abordar el Objeto de Estudio, se hace mención las siguientes:

- ✓ Parlamento Centroamericano, con sede en la Ciudad de Guatemala.
- ✓ Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano de 1987.
- ✓ Centro de Documentación, PARLACEN, Documentos básicos del Parlamento Centroamericano.
- ✓ Facultad Latinoamericana para las Ciencias Sociales, Estudios especializados acerca del funcionamiento del Parlamento Centroamericano.
- ✓ Fundación Iniciativa Democrática, Análisis del desempeño del Parlamento Centroamericano y los Partidos Políticos en el proceso de integración.

2.4 Selección de Atributos y Propiedades:

Dentro de los atributos y propiedades de las Unidades de Análisis forman parte las siguientes:

- ✓ Naturaleza jurídica y atribuciones del Sistema de la integración Centroamericana
- ✓ Naturaleza Jurídica y atribuciones del Parlamento Centroamericano
- ✓ Funciones de los Diputados Miembros al Parlamento Centroamericano
- ✓ Preámbulo, artículos 26, 27, 28 y 29 del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano, 1987.

- ✓ Los partidos políticos en el proceso de integración.
- ✓ Propuestas de reforma del Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras instancias Políticas.
- ✓ Declaraciones de Reforma al Tratado Constitutivo
- ✓ Reglamento Interno del Parlamento Centroamericano
- ✓ Tesis

3. Aspectos Conceptuales

3.1 Discurso Teórico General o Hipótesis Directriz:

La presente investigación se orienta de conformidad con las Teorías de Integración siguientes: La Teoría Funcionalista de David Mitrany, y la Teoría Neofuncionalista de Ernst Haas.

Hay que señalar que ambas teorías se han centrado en estudiar a fondo la Integración Regional, especialmente la Integración Europea; y otras integraciones regionales, tales como la Integración Centroamericana. Se aborda también la Teoría del Parlamentarismo Regional, expuesta por Juan Mario Vacchino, un teórico de la época contemporánea.

Según David Mitrany, el máximo exponente de la Teoría Funcionalista y llamado “padre del funcionalismo” en Relaciones Internacionales, elaboró en los años entre guerras un método para la creación de un sistema de cooperación y paz.

El enfoque de Mitrany, era ante todo, una estrategia. Pues Mitrany partía del supuesto de la incapacidad del Estado moderno de satisfacer las necesidades básicas de su población. Para calmar esa carencia, proponía la creación paulatina de una red de Organizaciones Internacionales.

La Teoría Funcionalista se relaciona con el problema a investigar en la percepción que poseen los ciudadanos a que *“las Organizaciones Internacionales son útiles para satisfacer las necesidades cotidianas”*¹³³. Es decir, que se produce una paulatina transferencia de las lealtades, hasta entonces concentradas en los respectivos Gobiernos, hacia las distintas Organizaciones Internacionales encargadas de la satisfacción de intereses.

Es de observar en la actualidad como el bajo nivel de conocimiento del proceso de integración hacen débil la transferencia de lealtades de los gobiernos hacia dicho órgano de integración política.

Con las percepciones que se tienen de las concepciones funcionalistas, se dio paso al desarrollo de la Teoría Neofuncionalista siendo uno de sus máximos exponentes, Ernst Haas, quien inició sus investigaciones realizando estudios sobre la experiencia de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero creada por el Tratado de París del 18 de abril de 1951.

*“La Teoría Neofuncionalista tenía como principal objetivo proponer, a partir de la realidad europea, un método para llegar a un movimiento federal”*¹³⁴ *“formado por los Estados participantes en el proceso de integración, y con una autoridad centralizada.”*¹³⁵

En ese sentido, si bien es cierto que el supuesto de la construcción de una entidad formada por varios Estados miembros requiere de competencias plasmadas en instituciones comunes que le permitan que sus decisiones tengan la incidencia deseada para orientar el curso de la integración, conviene explorar si en el proceso de desarrollo en que está el Parlamento Centroamericano ya son viables dichos supuestos y si los requerimientos indicados de aplicación a una federación, serían igualmente aplicables a una integración regional, que es algo totalmente distinto.

¹³³ Del Arenal, Celestino. “Introducción a las Relaciones Internacionales”. Segunda Edición. Editorial Tecnos, S.A. España, 1987. Pág. 239-240

¹³⁴ Una Federación se forma por la asociación política de varios Estados, cada uno de los cuales conservan en gran parte su soberanía interna delegando en un órgano central llamado “federal” ciertas esferas de su soberanía interna y la totalidad de su soberanía externa. Larios Ochaíta, Carlos. “Derecho Internacional Público” F & G Editores. Guatemala 2001. Pág. 45

¹³⁵ Salomón, Mónica. Ob. cit. “Las Teorías de la Integración Supranacional”. Pág. 101

“En la teoría de Haas su modelo de comunidad política integradora se transformó hasta llegar a considerar la “supranacionalidad” como el modelo hacia el que tiende el proceso de integración”¹³⁶. “Tal es el caso, del Parlamento Europeo, el cual en la actualidad cuenta con poderes de co-decisión que le permiten emitir dictámenes favorables, opiniones previas y directrices comunitarias con el Consejo de Ministros de la UE , y controlar el proceso integracionista”¹³⁷.

Así también, se aborda una de las Teorías más importantes que versa sobre el Parlamentarismo Regional, expuesta por el doctor Jorge Mario Vacchino, autor moderno del proceso de Integración Regional. *“Según Vacchino las Asambleas Parlamentarias responden a los diferentes intereses de cada región, subregión o grupo de países que se asocian; sin embargo, guardan una peculiaridad que los hace ser únicos en sus objetivos y metas”¹³⁸.*

Así pues, el campo de acción de las Asambleas Parlamentarias Regionales persiguen la cooperación entre una comunidad de naciones libres y democráticas. Como lo constituye actualmente el Parlamento Centroamericano y sus países miembros. A manera de ejemplo, se puede observar, en la Unión Europea, donde funciona el Parlamento Europeo conjuntamente con otras instituciones, además de la Corte de Justicia Europea que vela por el estricto cumplimiento de los tratados.

La investigación a desarrollar nos permitirá analizar el nivel de desarrollo institucional que han alcanzado a la fecha y la forma como funcionan los órganos regionales como lo constituye el Parlamento Centroamericano y la Corte Centroamericana de Justicia, en relación con los ejemplos anteriores y en ese marco medir y entender su ineficacia y bajo nivel de resultados que se indican como problema de esta investigación.

3.2 Selección y Definición de Conceptos Claves:

3.2.1 Parlamento Centroamericano:

“El Tratado Constitutivo lo define como 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 el respeto al Derecho Internacional”¹³⁹.

3.2.2 Integración Regional:

Ernst Haas, define la integración como un proceso *“por el cual los agentes políticos en diversos entornos nacionales están convencidos de cambiar su lealtad, expectativas y actividades políticas hacia un nuevo centro, cuyas instituciones poseen o exigen jurisdicción sobre los estados nacionales preexistentes”¹⁴⁰.*

3.2.3 Parlamento de Integración:

Constituye un instrumento de Derecho Internacional, que representa o pretende representar a una región, subregión o grupo de países, formando parte de una Organización Internacional de las que tienen su existencia independiente. Tiene como propósito alcanzar la integración regional al igual que lograr la cooperación regional, subregional o binacional.

¹³⁶ Haas, Ernst B. “Tecnocracia, Pluralismo en la Nueva Unión Europea”. New Edition. Boton, 1968. Pág. 156

¹³⁷ Procesos de Integración y Parlamentos Regionales: El Parlamento Europeo y el PARLACEN”. Informe de Conferencia No. 1/98. Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas. Palacio del Senado, Madrid, 11-12 de Junio de 1998. Pág. 10.

¹³⁸ Vacchino, Jorge Mario. “La Dimensión Parlamentaria de los Procesos de Integración Regional”. Tomo I. BID-IIAL. Ediciones Desalma. Buenos Aires, Argentina, 1990. Pág. 103

¹³⁹ Figueroa, Dilia. “El Parlamento Europeo y América Latina: Relaciones Institucionales”. Parlamento Europeo, Dirección General de Estudios. Editor Parlamento Europeo, Luxemburgo 1997. Pág: 112-113

¹⁴⁰ Doughert, James. Pfatzgfraff, Robert. “Teorías en Pugna en las Relaciones Internacionales”. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, Argentina. 1993. Pág. 445

3.2.4 Competencia Legislativa:

Concepto que se emplea para aludir a la acción y al producto de esa acción, realizada por los Parlamentos de Integración que dictan normas generales obligatorias para que sean cumplidas por sus miembros. A manera de ejemplo: la ONU y sus órganos especializados. Jerárquicamente, estas facultades de legislación están subordinadas o en todo caso, congruentes con los tratados constitutivos.

3.2.5 Supranacionalidad:

Este concepto descansa “en la voluntad soberana de los Estados, que después de establecido está por encima de los Estados miembros, y puede adoptar medidas que afecten asuntos internos de éstos”.¹⁴¹

3.3 **Glosario de Términos:**

3.3.1 Autodeterminación:

Es la capacidad de un pueblo para definir la forma de Estado y de gobierno que desea tener, esto es, para escoger su régimen de convivencia social. Es también la facultad de una comunidad para decidir su pertenencia a un determinado Estado o su separación de él.

3.3.2 Coercitivo:

Posibilidad de obligar al cumplimiento de algo. Lleva a cabo la autoridad cuando impone el cumplimiento de dichas normas. Es también, la acción de contener de refrenar, de sujetar a alguien o algo.¹⁴²

3.3.3 Deliberativo:

Considerar el pro y el contra de nuestras decisiones o las decisiones de los miembros de un organismo internacional, antes de realizarlas. En otras palabras, aquellas decisiones cuyos acuerdos trascienden a la vida de la colectividad con eficacia ejecutiva.¹⁴³

3.3.4 Democracia:

Sistema de gobierno en el que la soberanía pertenece al pueblo, que ejerce el poder bien directamente, bien por medio de representantes. El fundamento esencial de todos los sistemas democráticos radica en que el origen de la soberanía es la voluntad popular.¹⁴⁴

3.3.5 Derecho Internacional Público:

El Derecho Internacional Público es el conjunto de normas que procuran una convivencia pacífica entre los Estados. Es también llamado Derecho Internacional o Derecho de Gentes. Es el ordenamiento jurídico que regula las relaciones entre Estados.¹⁴⁵

3.3.6 Estado:

Es el sujeto perfecto que al mismo tiempo es sujeto de derechos obligaciones, originario o admitido, activo, permanente, con capacidad plena, general y real. A esta definición corresponde solamente el Estado en su pleno sentido.¹⁴⁶

3.3.7 Federación:

Se forma por la asociación política de varios Estados, cada uno de los cuales conserva en gran parte su soberanía interna delegando en un órgano central llamado “federal” ciertas esferas de su soberanía interna y la totalidad de la soberanía externa.¹⁴⁷

¹⁴¹ Serra Rojas, Andrés. “Diccionario de Ciencia Política”. Facultad Derecho/UNAM. Fondo de Cultura Económica. México 1997. Pág. 1199

¹⁴² Serra Rojas, Andrés. “Diccionario de Ciencia Política”. Facultad Derecho UNAM. Fondo de Cultura Económica. Segunda Edición. México, 1998. Pág. 203

¹⁴³ Serra Roja, Andrés. Ob. cit. “Diccionario de Ciencia Política”. Pág.350

¹⁴⁴ Borja, Rodrigo. Ob. Cit. “Enciclopedia de la Política”. Pág. 115

¹⁴⁵ Larios Ochaíta, Carlos. “Derecho Internacional Público”. F & G Editores. Sexta Edición. Guatemala, 2001. Pág. 3

¹⁴⁶ Larios Ochaíta, Carlos. Ob. Cit. “Derecho Internacional Público”. Pág. 30

3.3.8 Interdependencia:

Esta palabra tiene dos acepciones: la una se refiere al proceso económico interno de un país y designa las múltiples relaciones que se establecen entre los distintos componentes de la economía. La otra acepción tiene que ver con el mundo internacional. Se refiere a la integración de los Estados en el campo económico.

3.3.9 Legislación:

Proceso por medio del cual se hacen o se establecen leyes. La legislación es fuente formal general del derecho objetivo y consta de las siguientes etapas: iniciativa, discusión y aprobación, que se llevan a cabo en el seno del poder legislativo y luego sanción y promulgación, que tiene lugar en el poder ejecutivo.¹⁴⁸

3.3.10 Legitimidad:

En el campo de la política, la “legitimidad” es la justificación ética del origen del poder, del ejercicio del mando político, de la procedencia y aplicación de la ley o de cualquier otro acto de la autoridad pública.¹⁴⁹

3.3.11 Régimen Parlamentario:

Es el sistema de gobierno en el cual el Parlamento alcanza gran predominio político y administrativo.¹⁵⁰

3.3.12 Parlamentarismo de Integración :

Es un hecho relativamente nuevo, el cual arranca con la experiencia europea después de finalizada la Segunda Guerra Mundial, en la que los intereses políticos comunes permiten, integrar a esas naciones para configurar una nueva comunidad europea.¹⁵¹

3.3.13 Consejo de Ministros

Es el órgano legislativo de decisión de las Comunidades Europeas, compuesto por ministros de los diversos Estados que lo forman. Este aprueba directrices comunitarias (normas legislativas), proceso de votación, aunque en la práctica la mayoría de las normas se adoptan por unanimidad.¹⁵²

3.3.13 Relaciones Internacionales:

Es un concepto género para una amplia gama de actividades, ideas y bienes que cruzan fronteras nacionales, es decir, las relaciones internacionales comprenden intercambios sociales, culturales, económicos y políticos que se dan en situaciones ad hoc como en contextos institucionalizados (según Rosenau).

3.3.14 Representatividad:

Aplicado a un cargo o a un cuerpo significa que éstos actúan por cuenta de otras personas o cuerpos. En un régimen democrático las autoridades públicas tienen carácter representativo. Se parte del supuesto de que cuando actúan, es el pueblo el que está actuando.¹⁵³

3.3.15 Sistema Internacional:

El concepto de Sistema Internacional se define como el conjunto de interacciones entre los diferentes actores internacionales.¹⁵⁴ Por lo que, al Sistema Internacional se le puede definir como “una colección de entidades políticas independientes (tribus, estados-ciudad, naciones o imperios) que interactúan con considerable frecuencia y conforme a procesos regularizados.”¹⁵⁵

¹⁴⁷ Larios Ochaita, Carlos. Ob. Cit. “Derecho Internacional Público”. Pág. 45

¹⁴⁸ Serra Rojas, Andrés. Ob. Cit. “Diccionario de Ciencia Política”. Pág. 656

¹⁴⁹ Borja, Rodrigo. Ob. Cit. “Enciclopedia de la Política”. Pág.: 599

¹⁵⁰ Borja, Rodrigo. Ob. Cit. “Enciclopedia de la Política”. Pág. 760

¹⁵¹ Vacchino, Jorge Mario. Ob. Cit. “La Dimensión del Proceso Parlamentario Regional”. Pág. 11

¹⁵² Gray J. Beth Anny. “Derecho de Integración”. Agosto de 1998.

¹⁵³ Serra Rojas, Andrés. “Diccionario de Ciencia Política”. Pág. 975

¹⁵⁴ Braillar. “Teoría de los Sistema en Relaciones Internacionales”. Segunda Edición. Editores Alianza.

Brúcelas, 1997. Pág. 101

¹⁵⁵ Hostki, Kal. Cita de Esther Barbé.

3.3.16 Soberanía:

Puede definirse como la capacidad que tiene un Estado para determinarse a si mismo y para contraer compromisos y obligarse sin necesidad de contar con la aprobación de ningún otro poder mayor, igual, o menor que el suyo. De esto se infiere que la soberanía tiene dos manifestaciones: una interna, que significa que el poder supremo de un Estado, radica en el Estado, y otra externa, que significa que ningún Estado, por poderoso que sea, puede intervenir en los asuntos privativos de otro Estado.¹⁵⁶

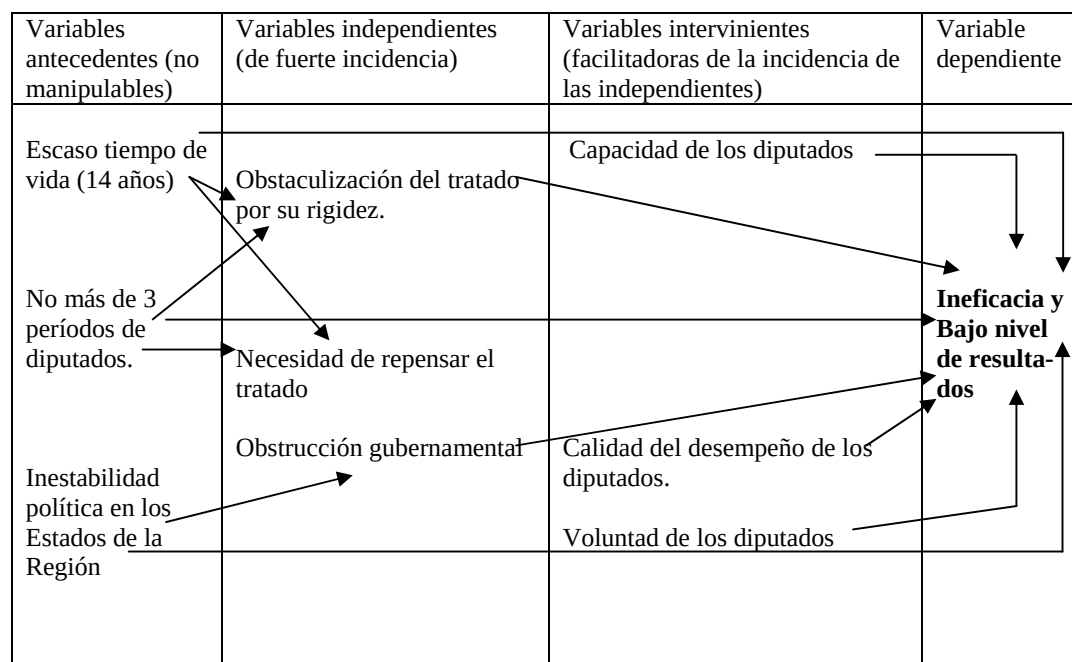
4. Aspectos Metodológicos

4.1 Proposición de Hipótesis de Trabajo

4.1.2. Diagrama de Influencias para el Análisis Multivariable

Previamente a desarrollar la formulación de la hipótesis de trabajo que guiará el trabajo de investigación, resulta necesario hacer una presentación gráfica de la ordenación y correlación de las variables contenidas en la misma. Para tal efecto dicho análisis multivariable se presenta en el diagrama de influencia siguiente:

DIAGRAMA DE INFLUENCIAS PARA EL ANALISIS MULTIVARIABLE



Dado lo expuesto anteriormente, la **hipótesis de trabajo** de esta investigación es la siguiente:

El corto tiempo de vida que no ha permitido más de tres períodos de diputados del Parlamento Centroamericano y la inestabilidad política de los Estados de la región, influye en una rigidez del tratado que no se ha revisado y en una obstrucción gubernamental que puede haber determinado en una probable ineficacia y bajo nivel de resultados de dicho órgano. A las variables determinantes anteriores, les facilitan y coadyuvan, la capacidad, voluntad y nivel de desempeño de los diputados en dicho foro.

¹⁵⁶ Serra Rojas, Andrés. "Diccionario de Ciencia Política". Pág. 1175

4.1.3 Elementos de la Hipótesis

- **Variables Antecedentes no manipulables:** El escaso tiempo de vida que no ha permitido más de tres períodos de diputados del Parlamento Centroamericano y la inestabilidad política de los Estados de la región
- **Variables independientes de fuerte incidencia:** La necesidad de repensar sobre el proceso de integración y el Tratado constitutivo del Parlamento Centroamericano, sobre todo en sus rigideces obstaculizantes y en las obstrucciones gubernamentales a su funcionamiento y desempeño.
- **Variables intervinientes facilitadoras de la incidencia de las variables independientes:** Facilitan y coadyuvan en la influencia de las variables dependiente sobre el problema que se expresa como variable dependiente, la capacidad, voluntad y nivel de desempeño de los diputados en dicho foro
- **Variable Dependiente:**
Ineficacia y bajo nivel de resultados.

4.1.4 Definición de Conceptos

- **Variable Antecedente:**
El escaso tiempo de vida del Parlamento Centroamericano que sobrepasa los trece años, ha permitido únicamente la elección de sus diputados para sólo tres períodos en un marco si bien es cierto, de acuerdos de paz a los conflictos armados internos, pero de bajos niveles de estabilidad política y de gobernabilidad; con partidos políticos sin ideario, sin programas políticos y sin propuestas políticas de integración
- **Variables independientes:**
Las variable anteriores, en cada caso o conjuntamente inciden fuertemente en la falta de acciones para repensar y revisar el tratado, sobre todo en sus eventuales rigideces y en la forma de enfrentar las obstrucciones gubernamentales derivadas de los bajos niveles de estabilidad política y de gobernabilidad.
- **Variables intervinientes:**
La capacidad, voluntad y nivel de desempeño de los diputados en el Parlamento Centroamericano constituyen herramientas necesarias para el buen funcionamiento de dicho foro regional.
- **Variable dependiente:**
La ineficacia y el bajo nivel de resultados del Parlamento Centroamericano caracterizan a este órgano regional en la actualidad.

4.1.5 Indicadores

- **Obstaculización del Tratado por su rigidez**
 - Limitaciones derivadas de su texto
 - Carencia de propósitos y objetivos definidos
 - Ausencia de disposiciones flexibles de mayor alcance político
- **Necesidad de repensar el Tratado**
 - Los mismos indicadores anteriores
- **Obstrucción Gubernamental**
 - Descoordinación gubernamental con las agendas parlamentarias
 - Nivel de conocimiento de los gobernantes en cuanto al Parlamento (tratado, estructura, funciones, etc.)
 - Grado de legitimidad otorgado por los gobiernos al Parlamento
 - Estereotipos de soberanía frente a un ente regional

- **Capacidad de los diputados**
 - Nivel educativo
 - Nivel de formación política (académica o de experiencia)
 - Tiempo disponible de trabajo
 - Facilidades para los diputados de los demás Estados miembros
- **Calidad del desempeño de los diputados**
 - Nivel de asistencia a sesiones
 - Existencia de comisiones y participación en las mismas
 - Propuesta de temas, problemas y posibles soluciones
- **Voluntad de los diputados**
 - Acercamiento a los gobiernos
 - Debate y discusión con los gobiernos sobre los problemas de su agenda
 - Incidencia en los gobiernos
 - Convocatoria para el apoyo de la ciudadanía
- **Bajo nivel de resultados**
 - Existencia o no de una agenda de trabajo
 - Identificación de temas y problemas comunes regionales
 - Divulgación de las funciones del Parlamento
 - Opiniones sobre suficiencia o necesidad de reformar el tratado
 - Opiniones sobre temas de integración
 - Relaciones con otros parlamentos u órganos regionales
 - Opiniones sobre temas como el TLC y Plan Puebla Panamá

4.2 Objetivos de la investigación

4.2.1 Objetivo General:

Comprobar hasta donde el corto tiempo de vida del Parlamento Centroamericano que se reduce a tres períodos de diputados y la inestabilidad política de los Estados de la región, influye en la rigidez de su tratado constitutivo que no se ha revisado y en una obstrucción gubernamental, determinantes de una probable ineficacia y bajo nivel de resultados de dicho órgano regional.

Igualmente comprobar la medida en la que han facilitado a lo anterior la capacidad, voluntad y nivel de desempeño de los diputados en dicho foro

4.2.2 Objetivos Específicos:

- Comprobar el alcance de la incidencia del corto tiempo de vida del Parlamento Centroamericano en la necesidad de repensar su tratado constitutivo y la presencia de rigideces obstaculizantes.
- Comprobar el grado de influencia que la rigideces del tratado y su ausencia de revisión determina la ineficacia y bajo nivel de resultados en la gestión de dicho foro.
- Comprobar la forma como una obstrucción gubernamental pueda también estar incidiendo en la ineficacia y bajo nivel de resultados en la gestión de dicho foro.
- Comprobar también cómo los niveles de capacidad, voluntad y desempeño de los diputados al Parlamento Centroamericano, facilitan y coadyuvan a producir la ineficacia y bajo nivel de resultados en la gestión de dicho foro

4.3 Selección de Técnicas de Recolección de Información

Para la presente investigación se ha recurrido a la Técnica de Recolección Primaria, específicamente la Técnica de la Entrevista, teniendo como muestra a todos aquellos profesionales expertos en tema del Parlamento Centroamericano y Organismos Internacionales. Como se observa, la muestra es apenas un

“estrato” de la población. Por lo cual esta constituye una “muestra estratificada” la cual analizará las respuestas de las personas entrevistadas.

4.4 Selección de Técnicas de Procesamiento de la Información

La técnica empleada en el presente tema de investigación para el procesamiento de la información obtenida constituye la Técnica Manual, específicamente una Matriz de Respuesta; ya que con esta se puede ordenar o clasificar la información recolectada desde el punto de vista cualitativo.

4.5 Técnica de Análisis y Exposición de Resultados

La información obtenida en el presente trabajo de investigación se analiza desde el punto de vista cualitativo en dos aspectos: La Objetividad del Contenido y/o Argumento Central de documentos y entrevistas a abordar. La Coherencia del Contenido, por medio de una crítica al contenido de documentos relacionados con el tema a investigar; así mismo también se analiza la información obtenida en las entrevistas realizadas.