

**Derecho Internacional**

**11/12/2012**

***"Los instrumentos legales tendientes a alcanzar la Integración Centroamericana como promotor del desarrollo de la región"***

MPA. Jennifer Isabel Arroyo Chacón

**Contenido**

Resumen .....	2
Abstract .....	2
Introducción .....	3
Desarrollo .....	4
Evolución histórica del marco jurídico aplicable al proceso de integración regional .....	4
Principales instrumentos jurídicos vigentes a la integración regional .....	6
Sobre los principales instrumentos jurídicos vigentes.....	6
Sobre la jerarquía de las normas.....	16
Sobre las instituciones que integran el Sistema de Integración Centroamericano .....	16
Logros y retos en el Proceso de Integración Regional .....	22
Propuesta de un tratado único de integración centroamericana.....	27
Conclusiones .....	30
Bibliografía.....	32
Referencia el autor .....	33

## Resumen

El presente documento pretende hacer un recuento de los principales instrumentos jurídicos que integran el marco normativo del Sistema de Integración Centroamericana, y que actualmente se encuentran vigentes, dentro de los cuales destacan el Protocolo de Tegucigalpa como instrumento de máxima jerarquía en el proceso, el Tratado General de Integración Económica Centroamericana y el Protocolo de Guatemala en el área económica, el Tratado de la Integración Social Centroamericana para el área social, el Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica y el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano en el área política, y finalmente, el Convenio Centroamericano para la Protección del Ambiente para el área ambiental.

Asimismo, se esboza de manera general los principales logros y retos alcanzados por el Sistema de Integración Regional en su esfuerzo por construir una Centroamérica de paz, democracia y desarrollo.

**Palabras clave:** Integración Centroamericana, Protocolo de Tegucigalpa, Tratado Único de la Integración Centroamericana, Sistema de Integración Centroamericana (SICA).

## Abstract

This document aims to take stock of the main legal instruments that make up the regulatory framework of the Central American Integration System, and currently in force, within which stand the Tegucigalpa Protocol as an instrument of highest rank in the process, the Treaty General Central American Economic Integration and the Protocol of Guatemala in the economic area, the Treaty on social Integration in the social area, the Framework Treaty on Democratic Security in Central America and the Treaty Establishing the Central American Parliament in the political arena, and finally, the Central American Convention for the Protection of the Environment for the environmental area.

Also, outlining the main achievements and challenges made by the Regional Integration System in its efforts to build a Central American peace, democracy and development.

**Keys World:** Central American Integration, Tegucigalpa Protocol, Single Treaty of Central American Integration, Central American Integration System (SICA).

## Introducción

La región centroamericana ha realizado esfuerzos por integrarse en una única región desde que alcanzó su independencia de España, proceso que ha tenido avances y retrocesos a lo largo de los años, pero que demuestran el gran interés y la tendencia natural de los países de la región de estar integrados.

Ahora bien, se debe tener presente que el proceso de Integración Regional no constituye un fin en si mismo, sino que constituye un medio para lograr el desarrollo de la región y mejorar la calidad de vida de los centroamericanos, de tal manera, que dicho proceso no tendría sentido si no promueve el crecimiento económico, la democracia el respeto de los derechos fundamentales y la distribución equitativa de la riqueza entre la población centroamericana.

Como objetivo principal de este documento se encuentra el analizar el marco jurídico aplicable al Sistema de Integración Regional, el cual ha resultado bastante amplio, donde se destacan el Protocolo de Tegucigalpa como instrumento de máxima jerarquía en el proceso, el Tratado General de Integración Económica Centroamericana y el Protocolo de Guatemala en el área económica, el Tratado de la Integración Social Centroamericana para el área social, el Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica y el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano en el área política; y finalmente, el Convenio Centroamericano para la Protección del Ambiente para el área ambiental.

Asimismo, se analiza la necesidad de aprobar un Tratado Único de la Integración Regional como un instrumento jurídico que contenga las bases legales, democráticas e institucionales que permitan que el proceso de integración centroamericano se consolide en sus máximos niveles y que incluya todas las normas comunitarias que garanticen que todas las acciones regionales se realicen en el más estricto respeto y cumplimiento de la legalidad comunitaria centroamericana y del estricto cumplimiento de los principios de igualdad y solidaridad regional.

Igualmente, resulta relevante mencionar la estructura organizativa que posee el SICA, y los distintos órganos responsables de impulsar este proceso, tales como la Reunión de Presidentes que constituye el órgano máximo del Sistema, seguido del Consejo de Ministros, entre los que se encuentran, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, el Consejo de Ministros de Economía, el Consejo de Ministros de Integración Social, Consejo de Ministros de Seguridad y Justicia, y el Consejo de Ministros de Ambiente y Desarrollo, le continua, el Comité Ejecutivo, la Secretaría General, el Consejo Consultivo, el Parlamento

Centroamericano (PARLACEM), la Corte Centroamericana de Justicia y la Reunión de Vicepresidentes.

Finalmente, se enlistan los principales logros que ha alcanzado el proceso de Integración Regional, y los retos que debe superar para alcanzar el máximo objetivo de construir una Centroamérica de paz, democracia y desarrollo procurando la mejor calidad de vida para los centroamericanos.

## **Desarrollo**

### **Evolución histórica del marco jurídico aplicable al proceso de integración regional**

La Región Centroamericana ha realizado múltiples esfuerzos a lo largo de la historia de integrarse, entre ellos se menciona la firma de la Constitución de la República Federal de Centroamérica, el 22 de noviembre de 1824 que estuvo vigente hasta el año 1838.

Posteriormente, el 10 de diciembre 1845 se firmó el Tratado de Amistad y Alianza entre los Estados de El Salvador y Costa Rica en la República de Centroamérica; la Campaña Unionista de 1885 por el militar guatemalteco Justo Rufino Barrios; en 1985 acordaron el Pacto de Amapala y la República Mayor por medio del cual fundaron la República Mayor de Centroamérica; el 27 de agosto de 1897 la Dieta de Nacaome convocó a la Asamblea Constituyente que emitió la Constitución Federal que creaba los Estados Unidos de Centro América.

Nuevamente, con la creación de dos importantes organismos internacionales, como lo son la Organización de la Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA), resurge el interés de la integración centroamericana, lo que provocó para el ámbito político la firma de la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) a la que también se acordó llamar “Carta de San Salvador”, del 15 de setiembre de 1951; y en el área económica, la firma del Tratado Multilateral de Libre Comercio de Integración Económica del 1 de febrero de 1960, el Tratado de Asociación Económica entre Guatemala, El Salvador y Honduras y en el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, del 13 de diciembre de 1960.

Finalmente, en los años 80 resurge el interés de la integración regional en dos vertientes que son: la política y la económica.

En el plano político surge la Organización de Estados Centroamericanos a través de la Carta de la ODECA de 1951 integrada por: La Reunión Eventual de Presidentes, La Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, La Reunión Eventual de Ministros de otros ramos, La Oficina Centroamericana; y el Consejo Económico, se creó por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores; como órganos subsidiarios, La Comisión Centroamericana de Jurisconsultos y El Consejo Cultural y Educativo.

El 12 de noviembre de 1962 se firma la nueva Carta de la ODECA, en la cual se define que Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala son una comunidad económica-política que aspira a la integración de Centroamérica; en ésta ya aparecen más acentuados fines económicos y sociales que los políticos de la anterior. En el Art. 2 de esta nueva Carta se establecieron los siguientes órganos: La Reunión de Jefes de Estado; La Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores; El Consejo Ejecutivo, El Consejo Legislativo, La Corte de Justicia Centroamericana, El Consejo Económico Centroamericano, El Consejo Cultural y Educativo y El Consejo de Defensa Centroamericana.

En el ámbito económico, dicho proceso de integración se retomó con la Declaración de Esquipulas I en el año de 1986, seguido de la Reunión de Esquipulas II, durante la cual se firma el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano (PARLACEN) en 1987.

Recientemente, se vuelve a impulsar el proceso de integración económica con la aprobación del Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) denominado "Protocolo de Tegucigalpa" en el año 1991, con la aprobación del Protocolo de Reformas al Tratado de la Integración Económica Centroamericana denominado "Protocolo de Guatemala", el Tratado de la Integración Social Centroamericana, de 1995, el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, de 1995, el Convenio Centroamericano para la Protección del Ambiente, la Alianza para el Desarrollo Sostenible, y el Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia.

Considerando que a lo largo de la historia de Centroamérica han sido múltiples los esfuerzos e iniciativas tendientes a lograr la integración de la región, se puede afirmar que existe una tendencia natural a estar unidos, pese a las discrepancias que hayan podido surgir, la integración regional resulta en una tarea que tenemos pendiente desde hace tiempo, y que poco a poco se va concretando con el tiempo.

## Principales instrumentos jurídicos vigentes a la integración regional

### Sobre los principales instrumentos jurídicos vigentes

Como resultado de los esfuerzos realizados a lo largo de la historia centroamericana para la integración regional se han aprobado una serie de instrumentos jurídicos en las cuatro grandes áreas que abarca el proceso de integración que son: Área Económica, Área Social, Área Política y Área Ambiental, los cuales dada la importancia que poseen, se procederá a explicar cada uno.

De manera gráfica, dichos instrumentos jurídicos se pueden representar de la siguiente manera:

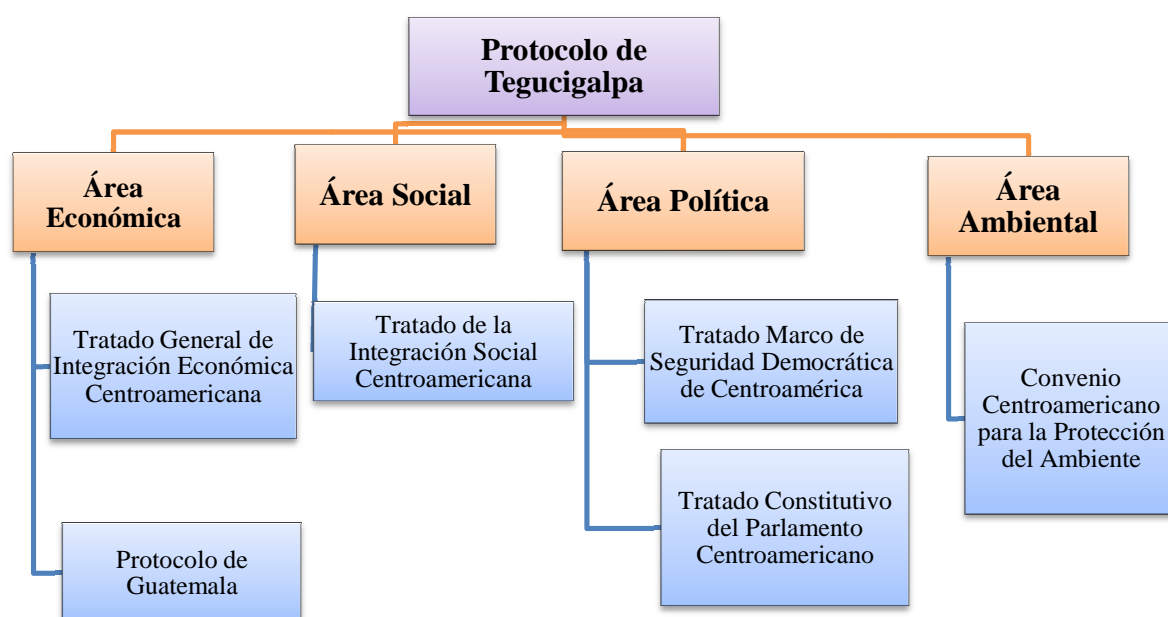


Gráfico N° 1

Fuente: Creación propia

Cómo instrumento principal, y órgano máximo de la integración regional se ubica al “**Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos**”, el cual reforma la Carta de la ODECA, suscrita en Panamá el 12 de diciembre de 1962, y modifica la denominación, estructura institucional y los objetivos y fines de la Carta de la ODECA, creando el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), integrado por La Reunión de Presidentes, El Consejo de Ministros, El Comité Ejecutivo, la Secretaría General del SICA, la Reunión de Vicepresidentes, El Parlamento Centroamericano, La Corte Centroamericana de Justicia, El Consejo Consultivo.

Cuyo artículo 1 señala que Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá son una sola comunidad económica-política, a la cual posteriormente, se le adhirió Belice como miembro pleno de la Integración Centroamericana. Textualmente, dice (Presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, 1991, pág. 1):

**Artículo 1.-** Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá son una comunidad económico-política que aspira a la integración de Centroamérica. Con tal propósito se constituye el SISTEMA DE LA INTEGRACION CENTROAMERICANA, integrado por los Estados Miembros originales de ODECA y por Panamá, que se incorpora como Estado Miembro.

Asimismo, este instrumento legal posee como objetivo el promover la integración regional desde todos sus ámbitos, para constituir a Centroamérica como una región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo, promoviendo el irrestricto respeto de los derechos humanos, concretar un nuevo modelo de seguridad regional, lograr un sistema regional de bienestar de justicia económica y social para los pueblos centroamericanos, alcanzar una unión económica y fortalecer el sistema financiero regional, promover de forma armónica y equilibrada el desarrollo sostenido en lo económico, social, cultural, político y ambiental y conformar el SICA sustentado en un ordenamiento jurídico e institucional fundamentado en el respeto mutuo entre los Estados.

Igualmente, se consagran los principios de tutela, respeto y promoción de los derechos humanos, la identidad centroamericana, la solidaridad centroamericana, gradualidad, especificidad, progresividad, equidad, reciprocidad, globalidad, seguridad jurídica, solución pacífica de las controversias, buena fe y cumplimiento de los principios contenidos en las Cartas de la ONU y la OEA.

En el área económica, se destaca el “**Tratado General de Integración Económica Centroamericana**”, firmado en Managua, Nicaragua, el 13 de diciembre de 1960, por El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua; posteriormente, por un protocolo especial se adhirió Costa Rica en 1962, y más recientemente, en el 2012, se incorpora Panamá, al Sistema Económico. Su objetivo consistía en unificar las economías de los países, impulsar el desarrollo y mejorar las condiciones de vida de los habitantes.

En este instrumento se crea el Mercado Común Centroamericano (MCCA) como una zona de libre comercio para los productos originarios de la región, lo cual significa que aquellos productos que cumplan con los requisitos de origen pueden ingresar a los territorios de los Estados miembros sin el pago de los derechos arancelarios a la importación (DAI),

impuestos a la exportación y demás impuestos y cargos que se cobren por estos conceptos; todo ello con el objetivo de incentivar el comercio en la región.

Igualmente, se acordó dar el mismo trato a las mercancías originarias de los Estados Miembros que a las nacionales en materia de impuestos, arbitrios u otras contribuciones internas de cualquier clase, ello significa que las mercancías importadas y las producidas localmente deben recibir el mismo trato después de que las mercancías extranjeras hayan ingresado en el mercado doméstico de un país signatario del Tratado General de Integración Económica Centroamericana.

Asimismo interesa destacar algunos aspectos importantes de este Tratado, tales como el principio de trato de nación más favorecida, con base al cual, los países miembros del Mercado Común Centroamericano no pueden establecer discriminaciones entre sus diversos socios comerciales de fuera de la región, ya que una ventaja que se de a un Miembro en el marco multilateral deberá recíprocarse a los demás socios comerciales, salvo cuando se trate de un tratado de libre comercio.

Igualmente, se establece un arancel centroamericano uniforme, concede plena libertad de tránsito para las mercancías destinadas a cualquier otro Estado Parte, así como a los vehículos que las transportan; asimismo, se establece que las mercancías para gozar del libre comercio deberán ser “originarias” y estar amparadas por un formulario aduanero firmado por el exportador que contenga la declaración de origen, también establece un simplificado proceso de verificación de origen.

Finalmente, también se regula la materia de prácticas desleales de comercio, para lo cual los Estados miembros se comprometieron a no conceder directa ni indirectamente subvenciones a las exportaciones de bienes a otros Estados Parte, ni a establecer o mantener sistemas de venta a precios inferiores a los establecidos para la venta en el mercado nacional, también manda a los países a evitar la exportación de bienes al mercado de otra Parte, a un precio inferior a su valor normal, en forma que cause o amenace causar un daño a la producción de las otras Partes o que retrase el establecimiento de una industria nacional.

Igualmente, en el ámbito económico se incluye el **“Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala)”**, suscrito el 29 de octubre de 1993, como el instrumento que consolida la integración económica del SICA.

El Protocolo de Guatemala prevé la integración centroamericana como un proceso gradual y progresivo que permita la coordinación, armonización y convergencia de las políticas económicas a fin de avanzar hacia otras etapas de la integración; cuyo objetivo



básico es lograr el desarrollo económico y social equitativo y sostenible, mediante un proceso que permita la transformación y modernización de las estructuras productivas, sociales y tecnológicas, que eleve la competitividad y logre la reinserción eficiente y dinámica de Centroamérica en la economía internacional.

Dentro de los principios que sustentan este proceso están:

- **Legalidad:** Los Estados Partes quedan obligados al cumplimiento de la normativa de los instrumentos jurídicos de la integración, lo que implica que los países no aplicarán medidas que no estén basadas en el derecho de integración.
- **Consenso:** Los Estados Partes pueden adoptar decisiones que posean efectos vinculantes solo para ellos, pudiendo adherirse posteriormente cualquier otro Estado Parte interesado en el convenio.
- **Flexibilidad y gradualidad:** Este principio reconoce que el proceso de integración es un proceso gradual, complementario y flexible, y que cada Estado miembro avanza en este proceso a su propio ritmo; no obstante, este principio igualmente ha sido un obstáculo para que el proceso de integración suceda de manera más expedita y se utiliza para defender intereses particulares en perjuicio de la integración regional. La gradualidad se delimita a la facultad que tiene los Estados Partes de avanzar en el proceso de acuerdo a su propia dinámica y condiciones internas.
- **Transparencia:** Bajo este principio se le otorga publicidad a todos los actos y decisiones que se adoptan en el marco de la integración económica.
- **Solidaridad:** Es un trato especial y diferenciado a países miembros de menor desarrollo relativo, como es el caso de Nicaragua.
- **Cláusula centroamericana de excepción:** Esta cláusula establece la prohibición para los Estados Partes de suscribir unilateralmente tratados con países no centroamericanos que afecten los principios de la integración económica, y mantener la cláusula centroamericana de excepción en los tratados comerciales que celebre con países distintos, sobre la base de la nación más favorecida. Su objetivo es que los Países miembros cuando celebren acuerdos comerciales con terceros países se comprometan a que las negociaciones unilaterales no afecten el proceso de integración interregional.

En el área social se cuenta con el **“Tratado de la Integración Social Centroamericano denominado Tratado de San Salvador”**, suscrito el 30 de marzo de 1995 y Belice lo aprobó el 20 de diciembre de 2010.

Este es el Tratado Marco del Área o Subsistema Social, el cual surge por la necesidad de establecer un marco jurídico institucional en el área social basado en la premisa de que el ser humano constituye el centro y sujeto primordial del desarrollo, con el objetivo de que garantice el mejoramiento sustantivo de la calidad de vida de los pueblos centroamericanos.

Su principal objetivo es lograr la integración social centroamericana con el fin de promover mayores oportunidades y una mejor calidad de vida y de trabajo a la población centroamericana, asegurando su participación plena en los beneficios del desarrollo sostenible, previendo que dicho objetivo se alcance de forma voluntaria, gradual, complementaria y progresiva, el cual se impulsara mediante la coordinación, armonización y convergencia de las políticas sociales nacionales entre sí y con las demás políticas del SICA.

Dicho tratado corresponde a un instrumento jurídico complementario y derivado del Protocolo de Tegucigalpa, -instrumento que como se mencionó anteriormente posee la más alta jerarquía en el Sistema de Integración Centroamericana-, pero que a su vez constituye el instrumento jurídico de más alta jerarquía en el ámbito social, por lo tanto, su normativa se impone sobre cualquier otro tratado o convenio que regule aspectos relacionados con el ámbito social y sobre cualquier otra norma derivada aprobada por el SICA o normas nacionales aprobadas por los Estados miembros.

Ello significa que cualquier tratado o convenio regional, normas derivadas regionales o normas nacionales de los Estados miembros, que regulen ámbitos específicos del subsistema social, deberán guardar una relación jurídica, en primer lugar con el Protocolo de Tegucigalpa y en segundo lugar con el Tratado de la Integración Social Centroamericana.

Ahora bien, el área social es sumamente amplia, y dentro de sus sub-áreas se han aprobado diferentes instrumentos legales tendientes a lograr ese crecimiento económico y social de la región centroamericana, que se pueden graficar de la siguiente manera:

Área de Salud	Área de Nutrición	Área de Seguridad Social	Área de Agua Potable
<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Reglamento del Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica (COMISCA);</li> <li>□ Acuerdo de Cooperación Técnica entre el Consejo de la Integración Social de Centroamérica y la Organización Panamericana de Salud</li> <li>□ Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS)</li> <li>□ Reglamento de la Reunión del Sector Salud de Centroamérica y República Dominicana (RESSCAD)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Convenio Básico del Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Acuerdo Multilateral para la Protección en Salud de los Asegurados en Tránsito de las Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Foro Centroamericano y República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento (FOCARD-APS)</li> <li>□ XXVI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).</li> </ul>

Área de Vivienda	Área de Educación	Área de Cultura	Área de la Mujer
<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Convenio Constitutivo de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Convenio Constitutivo de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC)</li> <li>□ Convenio sobre el Ejercicio de Profesiones Universitarias y Reconocimiento de Estudios Universitarios Acuerdo de Reconocimiento del Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior (CCA) como Organismo Regional</li> <li>□ Comisión Técnica para el Desarrollo Científico y Tecnológico de Centroamérica y Panamá</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ Constitución y Estatutos de la Asociación Postal de Centroamérica y República Dominicana, APCA-RD</li> <li>□ Convención Centroamericana para la Restitución y el Retorno de Objetos Arqueológicos, Históricos y Artísticos</li> <li>□ Convención Centroamericana para la Realización de Exposiciones de Objetos Arqueológicos, Históricos y Artísticos</li> <li>□ Convención Centroamericana para la Protección del Patrimonio Cultural</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 1a. Reunión del Consejo de Ministros sobre el Tema de la Mujer (COMMCA)</li> <li>□ Convenio de Constitución del Consejo Regional para la Mujer Rural, Programa de Fortalecimiento para la Integración de la Mujer Rural a las Cadenas Productivo-Empresariales y Democratización Económico- Social</li> </ul>

Grafico N°2

Fuente: Creación propia

Para el área política, se aprobó el **“Tratado Marco de Seguridad Democrática”**, firmado el 15 de diciembre de 1995, es el instrumento de más alta jerarquía por lo tanto tiene supremacía sobre cualquier otra norma nacional de los Estados miembros que se le opongan, salvo el caso de Costa Rica y Panamá, a quienes se les acepto la aprobación con reservas por haber abolido de manera expresa el ejército.

Su principal objetivo es la democracia y el fortalecimiento de sus instituciones y el estado de derecho, en la existencia de gobiernos electos por sufragio universal, libre y secreto y en el irrestricto respeto de todos los derechos humanos en los Estados que conforman la región centroamericana. Se persigue crear un Nuevo Modelo de Seguridad Regional único, integral e indivisible, inspirado en los logros alcanzados en su intenso proceso de pacificación e integración. El Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática se sustenta en la supremacía y el fortalecimiento del poder civil, el balance

razonable de fuerzas, la seguridad de las personas y de sus bienes, la superación de la pobreza y de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad, el tráfico de armas.

Dicho modelo se rige por principios que son: El estado de derecho, la seguridad jurídica, el efectivo ejercicio de las libertades ciudadanas, fortalecimiento y perfeccionamiento de las instituciones democráticas, principio de subordinación de las fuerzas armadas, de policía y de seguridad pública, a las autoridades civiles constitucionalmente establecidas, mantenimiento del dialogo flexible, activo y la colaboración mutua sobre los aspectos de la seguridad.

Asimismo, se encuentra estructurado de la siguiente manera:



Gráfico N°3

Fuente: Creación propia

Igualmente, se cuenta con el **“Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras Instancias Políticas”**, suscrito el 15 de octubre de 1987, y reformado en su totalidad mediante el Protocolo firmado el 20 de febrero del 2008; asimismo ha sido ratificado por El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, no así por Costa Rica y Belice.

Este instrumento crea el “Parlamento Centroamericano” conocido como PARLACEM, como un órgano 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.

Para el caso particular de Belice se le otorgó un estatus especial en el sentido que queda abierto a la adhesión de dicho Estado y se le permite elegir, de acuerdo a su legislación nacional, un mínimo de tres y un máximo de veinte diputados y su aporte económico se calculará en base al número de representantes electos.

El Tratado constitutivo del Parlacem es un instrumento de menor jerarquía que el Protocolo de Tegucigalpa, pero el de más alta jerarquía respecto de todas las demás normas que sean aprobadas con base a las disposiciones de dicho Protocolo, igualmente, posee supremacía sobre cualquier otra norma nacional de los Estados miembros que se le opongan y que no tengan habilitación expresa por las normas de dicho Protocolo.

A su vez, es un tratado complementario al Protocolo de Tegucigalpa, pero a su vez es un tratado marco para regular lo pertinente al ámbito político en el que interviene el Parlamento Centroamericano como órgano de representación política, democrática y de representación de los pueblos de la región centroamericana, ejerciendo sus competencias de atribución en todos los ámbitos de la integración regional.

En el ámbito ambiental, se cuenta con el **“Convenio Centroamericano para la Protección del Ambiente”**, firmado en 1989, y se origina debido a la necesidad de establecer un marco jurídico institucional por medio del cual se constituyó un régimen regional de cooperación para la utilización racional de los recursos naturales, el control de la contaminación y el restablecimiento del equilibrio ecológico y asegurar una mejor calidad de vida a los pueblos centroamericanos.

Entre sus principales objetivos se establecen los siguientes: valorizar y proteger el Patrimonio Natural de la Región; establecer colaboración en la búsqueda y adopción de estilos de desarrollo sostenible con la participación de todas las instancias concernidas; promover la acción coordinada de todas las entidades y organismos para la utilización óptima y racional de los recursos naturales del área, control de la contaminación y el restablecimiento del equilibrio ecológico, gestión de recursos financieros para alcanzar los objetivos descritos, fortalecimiento de las instituciones e instancias, compatibilización de los grandes lineamientos de política y legislaciones, determinar áreas prioritarias de acción y la promoción de la gestión ambiental participativa, democrática y descentralizada.

Es un convenio de carácter complementario al Protocolo de Tegucigalpa pero se impone sobre cualquier otro tratado o convenio que regule aspectos relacionados con el ámbito ambiental y sobre cualquier otra norma derivada aprobada por el SICA o normas nacionales aprobadas por los Estados miembros.

A manera de síntesis, el siguiente cuadro muestra la fecha de suscripción y los países, que han ratificado los distintos instrumentos legales del Sistema de Integración Regional.

Instrumento	Ciudad y Fecha de Suscripción	Países que lo han ratificado.
Protocolo de Tegucigalpa	Panamá, el 12 de diciembre de 1991.	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y Belice
Tratado General de Integración Económica Centroamericana	Nicaragua, el 13 de diciembre de 1960	El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá.
Protocolo de Guatemala	Guatemala, 29 de octubre de 1993	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.
Tratado de la Integración Social Centroamericana	El Salvador, el 30 de marzo de 1995	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y Belice
Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica	Honduras, 15 de diciembre de 1995	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá
Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano	Costa Rica, 15 de octubre de 1987	El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Costa Rica y Belice
Convenio Centroamericano para la Protección del Ambiente	Costa Rica, el 12 de diciembre de 1989	El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, y, Costa Rica

Tabla N° 1

Fuente: Creación propia

### Sobre la jerarquía de las normas

En materia de jerarquía de las normas, si bien cada uno de estos tratados es la máxima autoridad en su área específica de competencia, se debe reiterar que el “**Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos**”, es el máximo instrumento jurídico del Sistema de Integración Centroamericana, que posee un carácter supranacional que es fuente de Derecho Primario, y que por ende, podría considerarse como una especie de “Constitución Política del Sistema”.

Por lo tanto, posee una estrecha vinculación con los demás instrumentos en el sentido de que éste da los parámetros generales para todos los instrumentos jurídicos, y ellos a su vez, no pueden ir en contra de lo dispuesto en este instrumento.

Todo ello, según lo señalado expresamente en el artículo 35 del Protocolo de Tegucigalpa, que a la letra dice (Presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, 1991):

Artículo 35. Este protocolo y sus instrumentos complementarios y derivados prevalecerán sobre cualquier Convenio, Acuerdo o Protocolo suscrito entre los Estados Miembros, bilateral o multilateralmente, sobre las materias relacionadas con la integración centroamericana. No obstante, quedan vigentes entre dichos Estados las disposiciones de aquellos Convenios, Acuerdos o Tratados siempre que las mismas no se opongan al presente instrumento u obstaculicen el logro de sus propósitos y objetivos. Toda controversia sobre la aplicación o interpretación de las disposiciones contenidas en el presente Protocolo y demás instrumentos a que se refiere el párrafo anterior, deberá someterse a la Corte Centroamericana de Justicia

De tal manera que existe una importante relación jurídica entre los instrumentos citados en las áreas económica, social, política y ambiental, de complementariedad, y de no “contradicción” con el Protocolo de Tegucigalpa, sin que por ello, estos pierdan la máxima jerarquía en su ámbito de competencia, pero únicamente en el tanto de que sus disposiciones sean congruentes con dicho Protocolo.

### Sobre las instituciones que integran el Sistema de Integración Centroamericano

El marco jurídico descrito anteriormente se ejecuta a través de una serie de institución que compone el Sistema de Integración Centroamericano, entre las cuales se destacan las siguientes:



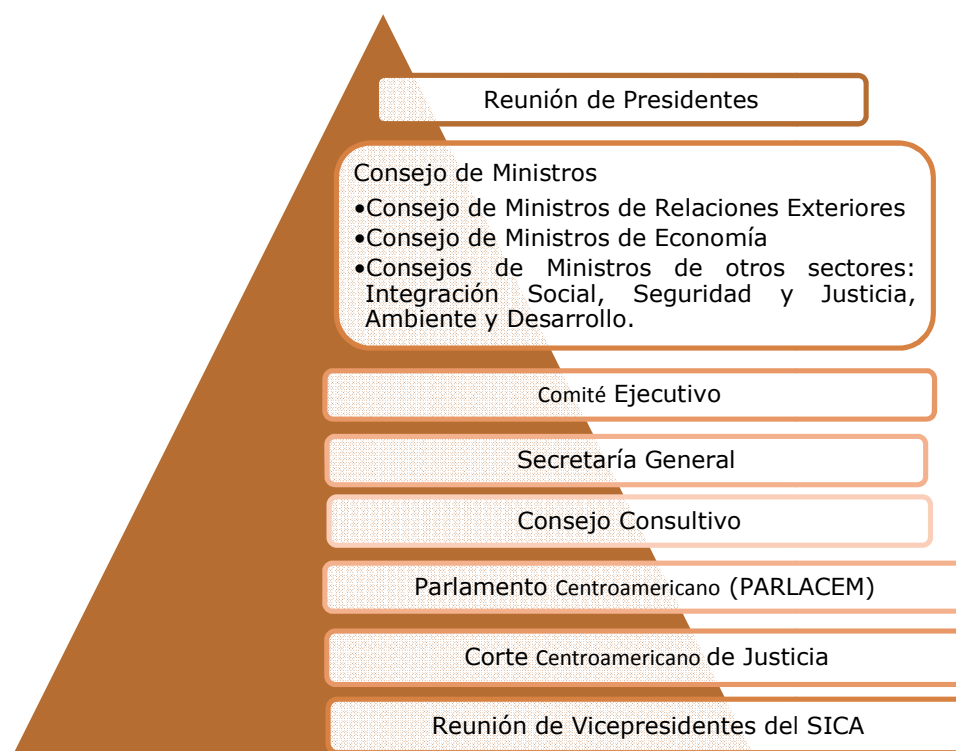


Gráfico N°4

Fuente: Creación propia

Como Órgano Supremo del Sistema de Integración de Centroamericana encontramos a la Reunión de Presidentes, integrado por los Presidentes Constitucionales de los Estados miembros, quienes tienen la obligación de reunirse como tal, por lo menos dos veces al año, realizando una reunión cada semestre; sin embargo, podrán reunirse extraordinariamente las veces que sea necesario, previa decisión de los Presidentes.

Las competencias de la Reunión de Presidentes, se encuentran reguladas en el artículo del Protocolo de Tegucigalpa, entre las cuales están: Conocer de los asuntos de la región que requieran de sus decisiones, en materia de democracia, desarrollo, libertad, paz y seguridad; definir y dirigir la política centroamericana, estableciendo las directrices sobre la integración de la región, así como las disposiciones necesarias para garantizar la coordinación y armonización de las actividades de los órganos e instituciones del área y la verificación, control y seguimiento de sus mandatos y decisiones; armonizar las políticas exteriores de sus Estados; fortalecer la identidad regional dentro de la dinámica de la consolidación de una Centroamérica unida; aprobar las reformas al Protocolo de Tegucigalpa; asegurar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Protocolo de Tegucigalpa y en los demás Acuerdos, Convenios y Protocolos que constituyen el

ordenamiento jurídico del SICA, así como decidir sobre la admisión de nuevos miembros al Sistema de Integración Centroamericano.

Le sigue el Consejo de Ministros, como órgano único y principal del SICA, eminentemente comunitario con la competencia decisoria o normativa en los asuntos regionales, el que por razones competenciales y funcionales de los asuntos a tratar se integra para tales efectos en diferentes conformaciones pudiendo ser estas sectoriales o intersectoriales, dicta derecho derivado; asimismo, se subdivide en los ministros de Relaciones Exteriores, Economía, Integración Social, Seguridad y Justicia, y Ambiente y Desarrollo, cada uno corresponde a un órgano de decisión con autonomía funcional en su ámbito o esfera jurisdiccional.

El Comité Ejecutivo es el Órgano es un órgano comunitario fundamental o principal de carácter permanente del SICA, posee poder de decisión, control, coordinación y ejecución para todo el SICA, dicta derecho derivado y posee competencia presupuestaria para el SICA, es un órgano de carácter permanente, lo integran un representante por cada uno de los Estados miembros, los cuales deben poseer gran objetividad e imparcialidad por la naturaleza de sus funciones.

La Secretaría General, corresponde al órgano comunitario fundamental y de carácter permanente del Sistema, la integra el Secretario(a) General del SICA, que es nombrado por la Reunión de Presidentes del SICA, es el más alto funcionario administrativo del SICA, es nombrado para un mandato de cuatro años y ejerce la representación del SICA, y toma las decisiones de manera unilateral. El personal del SICA son funcionarios regionales, por lo que sus responsabilidades no son nacionales, sino exclusivamente regionales al aceptar un nombramiento.

El Consejo Consultivo, es un Órgano Fundamental del SICA y como órgano de la sociedad civil organizada regionalmente, corresponde a una instancia asesora en los temas relativos a los sectores económicos, sociales y culturales que lo integran. Está integrado por los representantes de los sectores empresariales, laboral, académico y otras principales fuerzas vivas del Istmo Centroamericano representativas de los sectores económicos, sociales y culturales, comprometidos con el esfuerzo de integración ístmica. Este Comité tendrá como función asesorar a la Secretaría General sobre la política de la organización en el desarrollo de los programas que lleva a cabo.

Por su parte, el Parlamento Centroamericano (PARLACEM) constituye el Órgano Parlamentario Regional de carácter permanente de representación política y democrática del Sistema de la Integración Centroamericana que tiene como objetivo fundamental la

realización de la integración centroamericana para consolidarla como una región de paz, libertad, democracia y desarrollo. Se integra por Diputados electos mediante sufragio universal, directo y secreto en cada uno de los Estados, quienes deberán llenar los requisitos exigidos por la legislación nacional de sus Estados para ser diputados, a la fecha no lo integran Costa Rica, Belice y Panamá se retiró.

Con carácter de Órgano Judicial Regional, se ubica la Corte Centroamericana de Justicia, cuyo objetivo principal es garantizar el respeto del derecho en la interpretación y ejecución del Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios o actos derivados del mismo. Es el órgano responsable de dirimir toda controversia sobre la aplicación e interpretación de las disposiciones contenidas en el Protocolo de Tegucigalpa y los demás instrumentos complementarios o derivados de dicho Protocolo.

Las competencias consultivas se pueden dividir en los siguientes tipos:

- a. Consultivas obligatorias y de integración: Le corresponde atender consultas sobre la interpretación y aplicación del Protocolo de Tegucigalpa de reformas a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos ODECA y de los instrumentos complementarios y actos derivados de los mismos. Las consultas evacuadas por la Corte relativas al Sistema de la Integración Centroamericana son obligatorias para los Estados que la integran.
- b. Consultivas no obligatorias o de carácter ilustrativo: Actúa como Tribunal de Consulta Permanente de las Cortes Supremas de Justicia de los Estados con carácter ilustrativo. También puede realizar consultas con carácter ilustrativo sobre la interpretación de cualquier Tratado o Convención Internacional vigente, también, respecto a conflictos de los Tratados entre sí o con el Derecho Interno de cada Estado. En esta competencia carece de carácter vinculante.
- c. Consulta Prejudicial: Resolverá toda consulta prejudicial requerida por todo Juez o Tribunal Judicial que estuviere conociendo de un caso pendiente de fallo encaminada a obtener la aplicación o interpretación uniforme de las normas que conforman el ordenamiento jurídico del Sistema de la Integración Centroamericana, creado por el Protocolo de Tegucigalpa, sus instrumentos complementarios o actos derivados del mismo. Dichas resoluciones son de obligatorio cumplimiento en cuanto a su interpretación para el caso concreto que se ha consultado, en tal sentido el Juez nacional que realiza la consulta no puede interpretar en otro sentido la norma regional.

Finalmente, se ubica la Reunión de Vicepresidentes del SICA, como Órgano de Asesoría y Consulta del SICA, con personería jurídica propia, y como órgano permanente del Sistema.

Las principales atribuciones de estos órganos integrantes del SICA, se pueden resumir en el siguiente cuadro:

Atribuciones de los órganos integrantes del SICA		
Órgano del SICA	Descripción	Naturaleza Jurídica
Reunión de Presidentes	Órgano Supremo del Sistema con competencia de adoptar las grandes políticas de la integración regional y a dar el impulso necesario para el cumplimiento de los objetivos y propósitos del SICA. No le corresponde concretarlas.	Órgano Supremo del Sistema de la Integración Centroamericana.
Consejo de Ministros	órgano único y principal del SICA, eminentemente comunitario con la competencia decisoria o normativa en los asuntos regionales, el que por razones competenciales y funcionales de los asuntos a tratar se integra para tales efectos en diferentes conformaciones pudiendo ser estas sectoriales o intersectoriales	órgano de decisión con autonomía funcional en su ámbito o esfera jurisdiccional
Comité Ejecutivo	Es un órgano comunitario fundamental o principal de carácter permanente del SICA	Es un Órgano de decisión, control, coordinación y ejecución para todo el SICA, debe poseer gran imparcialidad por la naturaleza de sus funciones.
Secretaría General	Es el máximo órgano de carácter	órgano comunitario

	permanente del SICA, lo integra el Secretario(a) General del SICA, que es nombrado por la Reunión de Presidentes del SICA, como el más alto funcionario administrativo del SICA, y ejerce la representación del SICA.	fundamental y de carácter permanente del SICA
Consejo Consultivo	instancia asesora en los temas relativos a los sectores económicos, sociales y culturales que lo integran	Órgano Fundamental del SICA y como órgano de la sociedad civil organizada regionalmente,
Parlamento Centroamericano (PARLACEM)	Órgano Parlamentario Regional de carácter permanente de representación política y democrática del Sistema de la Integración Centroamericana que tiene como objetivo fundamental la realización de la integración centroamericana para consolidarla como una región de paz, libertad, democracia y desarrollo.	
Corte Centroamericana de Justicia	La Corte Centroamericana de Justicia, posee competencia y jurisdicción propias, con potestad para juzgar a petición de parte y resolver con autoridad de cosa juzgada y su doctrina tendrá efectos vinculantes, para todos los Estados, Órganos y organizaciones que formen parte o participen en el Sistema de la Integración Centroamericana, y para sujetos de derecho privado.	Órgano Judicial Regional, de carácter permanente, cuyo objetivo principal es garantizar el respeto del derecho en la interpretación y ejecución del Protocolo de Tegucigalpa y sus instrumentos complementarios o actos derivados del mismo.
Reunión de	Órgano de Asesoría y Consulta del	Es un Órgano

Vicepresidentes del SICA	SICA, integrado por los permanentes de Vicepresidentes Constitucionales o los Asesoría y Consulta del Designados a la Presidencia según sea SICA que posee el caso, de cada uno de los Estados personería jurídica miembros del SICA
--------------------------	--

Tabla N°2

Fuente: Creación propia

### Logros y retos en el Proceso de Integración Regional

De lo descrito en los acápites anteriores se denota que han sido múltiples los esfuerzos realizados por los países de la región para lograr la Integración Centroamericana, objetivo que ha estado presente en la región desde su independencia.

Ahora bien, en los últimos años se han dado esfuerzos importantes por crear normativa e instituciones tendientes a lograr la integración regional, no obstante, conviene preguntarnos cuáles han sido los logros alcanzados en la materia hasta la fecha, y cuáles son los retos que aún tenemos pendientes.

Dentro de los principales logros que se pueden destacar del proceso de integración centroamericana están:

1. **Negociación del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos:** El auge comercial de los últimos años de la región ha impulsado la negociación de un Tratado de Libre Comercio entre todos los países de la Región y nuestro principal socio comercial, Estados Unidos, ello con el fin de regular las relaciones entre dichos países, conformando un área de libre comercio, para lo cual se estableció un programa de desgravación arancelaria de aplicación bilateral con plazos y modalidades de reducción arancelaria específica.

Ahora bien, una característica realmente importante de este tratado es su aplicación "plurilateral"; es decir, su contenido es aplicable para el comercio intracentroamericano, no sólo se trata de un acuerdo comercial con Estados Unidos, sino que es un acuerdo comercial entre los distintos países de la región, lo que constituye un promotor del comercio entre la región y a su vez, es una gran oportunidad para impulsar la integración regional y promover el crecimiento económico de Centroamérica.

2. **Incorporación de Panamá al Subsistema de Integración Económica Centroamericana:** La incorporación de Panamá al Subsistema de Integración Económica Centroamericana constituye un importante avance en la materia, y surge como resultado del

esfuerzo de la región de crear una estrategia de crecimiento económico para todos los países, hecho que marcó un cambio importante puesto que, antes de esa fecha, el país solo participaba como observador del proceso, y sin duda, al ser la economía Panameña una de las más dinámicas de la región le otorgará un impulso importante a este proceso.

**3. Negociación del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea (AACUE):** La negociación y aprobación del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica como un solo bloque, y la Unión Europea constituye un gran logro para el proceso de integración regional; además, se debe señalar que dicho acuerdo incluye tres áreas de acción que son: dialogo político, cooperación y establecimiento de una zona de libre comercio entre ambas regiones.

**4. Formalización de proyectos subregionales:** En los últimos años se ha dado un impulso importante a los proyectos subregionales, que involucran a dos o más países de la región, entre los cuales podemos citar los siguientes:

- a) **Acuerdo CA2:** Se trata de un acuerdo de asociación firmado entre Costa Rica y Panamá denominado CA 2, que incluye un instrumento de diálogo político, social, comercial y de cooperación.
- b) **El Plan Trifinio:** Este plan integra a Guatemala, El Salvador y Honduras, como una zona donde se lleven a cabo programas y proyectos en los ámbitos de salud, educación, seguridad alimentaria, vivienda y energía, que han contribuido de manera decisiva a mejorar la calidad de vida de las comunidades de estos tres países.
- c) **Plan para el Desarrollo Sostenible del Golfo de Fonseca:** Este Plan fue suscrita en octubre de 2007 por El Salvador, Nicaragua y Honduras, en el cual incluye temas como protección del ambiente y las especies marinas, costeras y terrestres; fomento del turismo sostenible, comunitario y social; desarrollo económico y social de la zona; fortalecimiento de las municipalidades en los tres países; desarrollo de infraestructura y servicios portuarios y defensa y seguridad.

**5. Rendición de cuentas y transparencia en el SICA:** Como uno de los principales logros de este proceso constituye las muestras que ha dado el SICA de respetar los principios de rendición de cuentas y transparencia, a través del control financiero y las diversas auditorías que ha realizado el Consejo Fiscalizador Regional, y la apertura a la participación de la sociedad civil en la definición de planes. Ahora bien, si bien, estas acciones aún son limitadas se debe señalar que reflejan una filosofía correcta de parte del

SICA hacia la ciudadanía centroamericana y a la comunidad internacional, a la cual esta obligada a rendir cuentas.

**6. Implementación del Sistema de Interconexión Eléctrica para América Central (Siepac):** El Sistema de Interconexión Eléctrica para América Central tiene como objetivo fundamental asegurar el abastecimiento energético en calidad, cantidad y diversidad de fuentes, así como incrementar en un 11% la participación de las fuentes renovables en la generación eléctrica.

Para ello se creó la Empresa Propietaria de la Red (EPR), bajo un esquema de vanguardia a nivel mundial que integra las compañías eléctricas de seis países y tres socios extrarregionales. El Tratado Marco del Mercado Eléctrico Regional autorizó a esta empresa a desarrollar, diseñar, financiar, construir y mantener un primer sistema de transmisión que interconectará los sistemas eléctricos de los seis países de la región.

**7. Compra conjunta de medicamentos:** Se debe destacar la implementación del proceso de compra conjunta de medicamentos para los países centroamericanos y República Dominicana en los mercados internacionales, que a la fecha se ha concretado en quince medicamentos, en un proceso de cuatro etapas que significa que cada país obtiene beneficios por la reducción de costos, negociación a escala, se eliminan comisión, y ha sido un ahorro global de veintidós millones de dólares según datos del Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica (Comisca).

Estos avances se han logrado bajo el marco normativo del "Protocolo Centroamericano de control de calidad y adquisición de medicamentos aprobado en agosto del 2006, y se insta para que siga dando buenos frutos.

Dentro de los principales retos que aún mantiene la región en sus esfuerzos de integración están:

**1. Mejorar la coordinación entre las distintas instituciones encargadas de la integración regional:** Como pudimos ver líneas atrás, el SICA esta conformado por distintas instituciones, y posee diversos instrumentos jurídicos rectores en los distintos ámbitos de aplicación de la integración regional; no obstante, dichas instituciones carecen de una adecuada articulación y coordinación entre sí, que les permita hacer más eficiente su trabajo. Por lo que resulta necesario implementar acciones entre las instituciones citadas para mejorar y crear canales de comunicación y coordinación adecuados.

**2. Fortalecimiento de las instituciones nacionales para darle respaldo al proceso de integración:** El proceso de integración necesariamente debe basarse en la



fortaleza de las instituciones nacionales de los Estados Partes, de tal manera, que no podemos contar con un Sistema de Integración Regional fuerte, si las instituciones nacionales son débiles, en consecuencia, se requiere fortalecer las instituciones de servicio público en nuestros países para poder prestar un mejor apoyo e impulso para el proceso de integración regional.

Resulta necesario fortalecer el servicio público, a través de la mejora de los departamentos de Servicio Civil en los países de la región, acceso a cargos públicos por lograr la profesionalización del servidor público, implementarla transparencia, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción en las instituciones públicas, y demás acciones tendientes a fortalecer las instituciones nacionales para que estas a su vez, refuercen el Sistema de Integración Regional.

**3. Institucionalizar la Gestión de Calidad en las Administraciones Públicas de la Región:** Vinculado con el tema anterior se encuentra el reto de implementar la Gestión de Calidad en las Administraciones Públicas de la Región, ello como un mecanismo para mejorar el servicio público, y a su vez, cumplir con lo dispuesto en la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública. La calidad corresponde a un modelo de gestión pública integral que abarca diversas áreas del servicio público, por lo tanto, lograr su implementación en las administraciones públicas de los Estados Partes, constituye un impulso importante al proceso de integración regional, pues dicha filosofía será trasladada a las instituciones que integran el Sistema de Integración Regional.

**4. Modernización y Profesionalización de la Función Pública:** La modernización del Estado y la Nueva Gestión Pública, con el Nuevo Gerente Público, y todo lo que ello implica, son demandas realizadas por los ciudadanos centroamericanos a sus gobiernos, y que a su vez, deben ser promovidas y replicadas por el Sistema de Integración Centroamericano.

Para lograr alcanzar el objetivo de para constituir a Centroamérica como una región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo se deben implementar importantes cambios en las administraciones públicas de nuestros países, y avanzar hacia administraciones modernas y con adecuados servicios públicos, aplicando principios de transparencia, rendición de cuentas, lucha contra la corrupción, utilización de las Tecnologías de la Información y la Comunicación para mejorar el servicio público, a través del gobierno digital, y demás aspectos vinculados.

Todo ello, repercutirá de manera positiva en el proceso de integración regional, toda vez que éste se baja en las fortalezas de las instituciones públicas de los Estados Partes.

5. **Mayor compromiso político con la integración:** El Sistema de Integración Centroamericano está diseñado para que pueda avanzar en la medida en que exista un apoyo político de parte de los Estados Partes que lo respalde; así mismo, se ha visto como el proceso de integración ha avanzado lentamente, pues muchas veces no resulta en un tema prioritario para los gobiernos, quienes a veces se preocupan más por los problemas locales que por los problemas regionales.

De tal manera que para lograr avanzar de manera más rápida y eficiente en este proceso se requiere de un verdadero compromiso y apoyo de la clase política de los Estados Partes con la integración centroamericana.

6. **Fomentar la investigación regional y la propuesta de soluciones a los problemas comunes:** La investigación de los problemas a nivel regional, y las propuestas de soluciones a la problemática común no resulta lo suficientemente abundante como se requiere, si bien, en este aspecto se resalta el trabajo que realiza el Estado de la Región, con los Informes de Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible y el Premio del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP) a la investigación, aún falta promover más investigación y desarrollo de propuestas para identificar, atender y solucionar los problemas que nos aquejan como región.

7. **Creación de un “Barómetro de la Integración Centroamericana” para medir el avance de la integración regional:** En algunas instancias se ha propuesto la creación de un “Barómetro” que permita medir el verdadero avance alcanzado por los Estados Partes en el proceso de la integración regional. Si bien, dentro de los principios de este proceso se encuentra la flexibilidad y gradualidad, ello ha permitido que el proceso se implemente de manera desigual, no sólo entre los países, sino entre las distintas áreas en los mismos países, teniendo una implementación desigual en este proceso, por lo que se requiere la creación de un barómetro que permita medir realmente cuánto hemos avanzado con el proceso de integración centroamericano.

8. **Lucha contra la violencia y el crimen organizado:** La violencia y el crimen organizado en la región centroamericana constituye uno de los problemas más importantes de la región, y que se debe ser afrontado con una estrategia regional, y no sólo con esfuerzos aislados por los países centroamericanos.

En virtud de ello, se le asignó la responsabilidad de velar por la seguridad regional a la Unidad de Seguridad Democrática creada por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores en el marco de la XXXI Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Guatemala el 12 de diciembre de 2007, con el objetivo de dar seguimiento a los acuerdos de

la Comisión de Seguridad de Centroamérica, así como a otras disposiciones en la materia, fortaleciendo así las capacidades de la Secretaría General del SICA en este ámbito, de tal manera, que uno de los principales retos consiste en cumplir cabalmente con la tarea que le ha sido encomendado en un aspecto importante y vital para la región, como lo es la seguridad regional.

9. **Reforzar el recurso humano y financieros del SICA:** Las contribuciones económicas dadas por los países miembros del Sistema de Integración Centroamericano no logran cubrir los gastos operativos de las instituciones regionales, lo cual se agrava si se toma en cuenta que muchas veces los pagos se dan de manera atrasada; incluso se ha determinado que la principal fuente de financiamiento del SICA proviene de la cooperación internacional, siendo la Unión Europea el principal patrocinador.

Igualmente, se le ha cuestionado al SICA que carece de información confiable de su recurso humano, así como la falta de transparencia en el nombramiento de sus jefes, la representatividad por país y el poco progreso en la creación de la carrera de funcionario regional. Debilidades que el SICA debe superar para lograr legitimidad ante la opinión pública y los países que integran el sistema.

10. **Logra mayores avances en la Unión Aduanera:** Como uno de los principales retos del proceso de integración regional está en incentivar la unión aduanera, la cual se vio golpeada por las crisis políticas que vivieron los países, como Honduras, Guatemala y Nicaragua; por lo que se requiere incentivar nuevamente las negociaciones tendientes a dar resultados prácticos en el corto tiempo, que permitan agilizar los cambios y transferencia aduanera en la región, tendiente a lograr la unificación arancelaria, tributaria y administrativa en las aduanas centroamericanas.

### **Propuesta de un tratado único de integración centroamericana**

A lo largo de este documento se ha descrito el modelo que ha seguido hasta la fecha el proceso de integración regional para implementarse, el cual si bien ha rendido importantes resultados en múltiples áreas, requiere de una reestructuración para poder adaptarse a los tiempos actuales y las demandas de la ciudadanía centroamericana.

A partir de esta situación surge la propuesta de crear un “Tratado Único de Integración Centroamericana” plasmado en la XIX CUMBRE DE PRESIDENTES CENTROAMERICANOS, en la cual se adoptó la DECLARACIÓN DE PANAMÁ II, adoptada por los Presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y

Panamá, por el Presidente de la República Dominicana y el Viceprimer Ministro de Belice en calidad de observadores, en la Ciudad de Panamá, el día 12 de julio de 1997.

En dicha cumbre se aprobó el documento denominado "Lineamientos para el Fortalecimiento y Racionalización de la Institucionalidad Regional", acordando en el punto 10. INSTRUMENTO LEGAL, la creación de la Secretaría General Unificada, y la readecuación de los órganos e instituciones centroamericanas, bajo un instrumento jurídico único, facultando a los Consejos de Ministros para que en consulta con los Órganos Superiores del Sistema y en coordinación con la Secretaría General Unificada puedan crear Agencias Especializadas en ámbitos específicos de su quehacer, tales como el turismo. Se exceptúa de este instrumento único los textos jurídicos que crearon el Parlamento Centroamericano y la Corte Centroamericana de Justicia, por la naturaleza de estos organismos.

Para que cumpla adecuadamente con el objetivo perseguido este instrumento jurídico deberá ser un Tratado Marco que constituya las bases fundamentales de la Unión Centroamericana, que tenga la amplitud normativa para desarrollar todos los sectores que debe comprender un proceso de integración global, determinar claramente la naturaleza jurídica del ente jurídico que se cree, su independencia, sus poderes o competencias de carácter regional, su personalidad jurídica regional e internacional, su representante legal a nivel regional y a nivel internacional y que garantice su total independencia de los Estados miembros que lo conforman o que lo integran, es decir, determinar si ese ente jurídico regional tiene potestades de carácter supranacional.

Asimismo, que su aprobación sea por consenso de los Estados que conforman la integración centroamericana y que no admita reservas respetando los principios del Derecho Internacional Público, principalmente lo establecido en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, interviniendo en dicho proceso los funcionarios de más alto rango con las facultades para suscribir dicho instrumento. Así como, pasar por los procedimientos constitucionales de cada uno de los Estados para ser ratificados y ponerlo en vigencia con la ratificación y depósito de la mayoría de los Estados Partes.

Entre los contenidos que deberá poseer dicho Tratado Único están:

- a. **Sobre la estructura del Sistema:** Deberá determinar claramente la naturaleza del ente jurídico creado, el alcance del proceso de integración que se pretende desarrollar, los objetivos, fines y principios sobre los que se sentarán las bases para el buen funcionamiento del ordenamiento comunitario centroamericano, enlistar el catálogo de derechos humanos que regirán las relaciones comunitarias

con las personas de toda la región centroamericana; establecer una adecuada organización institucional, atribuyéndole competencias claras a cada una, garantizando entre ellas el equilibrio institucional de conformidad a su representación en el SICA.

- b. **Sobre la toma de decisiones:** Deberá implementar un modelo democrático para la toma de decisiones comunitarias, en el cual intervengan los representantes de los pueblos de la región, de los Estados miembros, de los intereses estrictamente comunitarios y el que garantice la seguridad jurídica de dichas decisiones. Detallando claramente las normas derivadas que pueden aprobarse, el contenido de ellas, las competencias de cada órgano en su aprobación y el procedimiento o los procedimientos para su aprobación, así como su alcance y sus elementos distintivos.
- c. **Sobre el sistema de financiamiento del SICA:** Deberá definir claramente la forma en que se financiará el presupuesto comunitario del SICA, las formas en que harán sus aportes, así como los demás formas de integración del patrimonio comunitario; así como definir los órganos que ejercerán las diferentes potestades contraloras y los mecanismos y procedimientos para la fiscalización, los criterios que deben tomarse en cuenta para determinar aquellos órganos, secretarías, instituciones, programas, proyectos y otros que deben ser auditables.
- d. **Sobre la autonomía e independencia del Sistema:** Resulta fundamental que quede claramente establecido la autonomía e independencia administrativa y funcional de cada órgano, secretaría e institución del Sistema de Integración Centroamericano, a efecto de que no se genere una relación de dependencia entre ellas; así como las potestades normativas que pueden delegarse a otros órganos y las formas de su delegación.
- e. **Sobre la jerarquía de las normas:** Este Tratado Único vendría a constituirse en el instrumento jurídico de más alta jerarquía del sistema; no obstante, resulta necesario que se debe establecido su relación con las demás normas de carácter regional y las normas nacionales de cada uno de los Estados Miembros.
- f. **Sobre la obligatoriedad del sistema:** Se recomienda establecer un mecanismo obligatorio para que los Estados miembros cumplan sus obligaciones contenidas en los Tratados y principalmente las resoluciones dictadas por la Corte Centroamericana de Justicia en su función de garante de la uniformidad en la aplicación e interpretación del derecho comunitario centroamericano.

- g. **Sobre la validez, vigencia y publicidad de la normativa regional:** Debe establecerse un mecanismo único y de alcance regional para la vigencia, validez y publicidad de la normativa regional, a efecto de que, ésta sea conocida por todos los sujetos del derecho comunitario centroamericano.
- h. **Sobre la creación de políticas regionales:** Finalmente, se recomienda dejar claros los contenidos para la conformación de políticas comunes en todos los ámbitos a nivel regional y las formas en que éstas deben regularse para que tengan obligatoriedad jurídica.

El Sistema de Integración Regional cuenta con un amplio marco normativo, el cual tiende a ser más bien, un punto débil del sistema por la gran complejidad que le da al proceso, de allí la idea de unificar parte de su contenido en un Tratado Marco, que resulte más sencillo de entender y de aplicar, igualmente, que incorpore elementos que no se consideraron en el pasado, a partir de los resultados de la experiencia vivida hasta ahora, que promuevan e impulsen el proceso de integración regional, todo con el objetivo de darle dinamismo a este proceso.

Para finalmente, alcanzar el objetivo planteado por el proceso de integración regional que es convertir a Centroamérica en una zona de paz, democracia y desarrollo, ya que este proceso por sí sólo no tendría sentido, lograr la integración sólo resulta importante en la medida en que a través de ella se le brinde una mejor calidad de vida a los ciudadanos centroamericanos.

## Conclusiones

De la situación descrita anteriormente podemos arribar a las siguientes conclusiones:

1. La región centroamericana ha realizado múltiples esfuerzos por integrarse desde su independencia con España, tiempo durante el cual, han existido épocas más dinámicas que otras, pero que denotan que la idea de la integración siempre ha estado presente en el modelo de desarrollo centroamericano.
2. Podemos concluir que pese a los obstáculos que puedan presentarse en esta materia la región centroamericana posee una inclinación natural a su integración, como un instrumento para construir una región de paz, crecimiento y desarrollo social.
3. El Sistema de Integración Centroamericana cuenta con un marco normativo amplio e importante tendiente a regular las distintas áreas de la integración regional, en donde se destacan: El Protocolo de Tegucigalpa como instrumento de máxima

jerarquía en el proceso, el Tratado General de Integración Económica Centroamericana y el Protocolo de Guatemala en el área económica, el Tratado de la Integración Social Centroamericana para el área social, el Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica y el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano en el área política; y finalmente, el Convenio Centroamericano para la Protección del Ambiente para el área ambiental.

4. La estructura del SICA esta compuesta por la Reunión de Presidentes como órgano máximo, seguido del Consejo de Ministros, entre los que se encuentran, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, el Consejo de Ministros de Economía, el Consejo de Ministros de Integración Social, Consejo de Ministros de Seguridad y Justicia, y el Consejo de Ministros de Ambiente y Desarrollo, le continua, el Comité Ejecutivo, la Secretaría General, el Consejo Consultivo, el Parlamento Centroamericano (PARLACEM), la Corte Centroamericana de Justicia y la Reunión de Vicepresidentes.

5. La integración regional ha alcanzado múltiples avances tales como: la negociación del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos, la incorporación de Panamá al Subsistema de Integración Económica Centroamericana, negociación del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea, formalización de proyectos subregionales en diferentes ámbitos, signos de rendición de cuentas y transparencia en el SICA, la implementación del Sistema de Interconexión Eléctrica para América Central (Siepac) y la compra conjunta de medicamentos.

6. Entre los principales retos se encuentran mejorar la coordinación entre las distintas instituciones integrantes del sistema, el fortalecimiento de las instituciones nacionales para darle respaldo al proceso de integración, la incorporación de la Gestión de Calidad en las Administraciones Públicas de la Región, la Modernización y Profesionalización de la Función Pública, lograr un mayor compromiso político con la integración, fomentar la investigación regional y la propuesta de soluciones a los problemas comunes, creación de un “Barómetro de la Integración Centroamericana” para medir el avance de la integración regional, avanzar en la lucha contra la violencia y el crimen organizado, reforzar el recurso humano y financiero del SICA, y finalmente, lograr mayores avances en la Unión Aduanera.

7. Se ha planteado la necesidad de aprobar un Tratado Único de la Integración Centroamericana como un instrumento jurídico que contenga las bases legales,

democráticas e institucionales que permitan que el proceso de integración centroamericano se consolide en sus máximos niveles y que posicione a la región en los más altos estándares de integración. A su vez, debe contener todas las normas comunitarias que garanticen que todas las acciones regionales se realicen en el más estricto respeto y cumplimiento de la legalidad comunitaria centroamericana y del estricto cumplimiento de los principios de igualdad y solidaridad regional.

8. Finalmente, se puede afirmar que el proceso de integración regional resulta necesario para alcanzar el objetivo de construir una Centroamérica de paz, democracia y desarrollo, toda vez, que la integración posee sentido únicamente en la medida en que contribuya a mejorar la calidad de vida de los centroamericanos, igualmente, resulta necesario que nuestros países se integren para lograr vencer problemática que nos son comunes y se logren construir oportunidades de crecimiento y distribución equitativa de la riqueza entre la población centroamericana.

## Bibliografía

Estado de la Región. (2011). Capítulo 7: Integración Regional . En E. d. Región, *Cuarto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible* (pág. 299 a 334). San José, Costa Rica: Estado de la Nación.

Mora Román, A. (2012). Centroamérica: Cuarto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible. *XVI Foro de Centroamerica, República Dominicana y Panamá sobre la Función Pública*. Panamá: Instituto Centroamericano de la Administración Pública (ICAP).

Presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. (1991). *Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos*. Honduras: SICA.

Programa SICA Capacitación en Integración Regional. (2012). MÓDULO 3: EL DERECHO INSTITUCIONAL DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA. En M. E. Lemus, *Derecho de la Integración Centroamericana*. Centroamérica: Secretaría General del SICA.

Programa SICA Capacitación en Integración Regional. (2012). MÓDULO 4: EL DERECHO DEL SUBSISTEMA DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA. En M. Mont, *Derecho de la Integración Centroamericana*. Centroamérica: Secretaría General del SICA.



Programa SICA Capacitación en Integración Regional. (2012). MÓDULO 5: EL DERECHO DE LOS OTROS SUBSISTEMAS DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA. En M. E. Lemus, *Derecho de la Integración Centroamericana*. Centroamérica: Secretaría General del SICA.

Vera Rodríguez, H. (2012). Desafíos de la Institucionalización de la Administración Pública en la Región. *XVI Foro Centroamericano, República Dominicana y Panamá de la Función Pública*. Panamá: Instituto Centroamericano de la Administración Pública (ICAP).

### **Referencia el autor**

*Jennifer Isabel Arroyo Chacón*, es costarricense, Abogada, Contadora Privada Incorporada, Contadora Pública Autorizada (auditora), y Administradora Pública. Está incorporada al Colegio de Abogados, Colegio de Contadores Privados de Costa Rica y Colegio de Contadores Públicos de Costa Rica, Certificada en Normas Internacionales de Auditoría (NIAS).

Posee una Maestría en Administración Pública con énfasis en Gestión Pública de la Universidad de Costa Rica y un Diplôme d' supérieures spécialisées en Administration Publique de la Universidad de Quebec, Canadá.

Integrante de la Red de Expertos Iberoamericanos del CEDDET en Gestión Pública, Fiscalización y Hacienda Pública; ha fungido como profesora de diversos cursos en universidades públicas y privadas. Ha publicado más de una decena de artículos de diversos tópicos vinculados al Derecho, la Administración Pública y la Auditoría. Sus aportes han aparecido en prestigiosas revistas especializadas de Costa Rica, Centroamérica, España y Brasil.

Correo electrónico: [prof.jenniferarroyo@yahoo.com](mailto:prof.jenniferarroyo@yahoo.com)

Linkedin: [cr.linkedin.com/pub/jennifer-isabel-arroyo-chacón/2b/ba7/217/](https://cr.linkedin.com/pub/jennifer-isabel-arroyo-chacón/2b/ba7/217/)