

**LA CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA Y EL TRATADO
MARCO DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA EN CENTROAMERICA**

ANA ELIZABETH VILLALTA VIZCARRA *

* Miembro del Comité Jurídico Interamericano.

Sumario: I. La Carta Democrática Interamericana. II. El tratamiento Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica. III. La relación entre la Carta Democrática Interamericana y el Tratado Marco de Seguridad Democrático. IV. Recomendaciones y conclusiones. V. Bibliografía.

I. La Carta Democrática Interamericana

La Carta Democrática Interamericana es la afirmación de que la democracia es y debe ser la forma de gobierno compartida por los pueblos de las Américas y que ella constituye un compromiso colectivo de mantener y fortalecer el sistema democrático en la región, es en este sentido, que este nuevo Instrumento Internacional tiene como propósito fundamental la preservación y defensa de la democracia en el hemisferio, constituyendo uno de los instrumentos más importantes y completos producidos por la Organización de los Estados Americanos (OEA), en los últimos tiempos sobre esta materia, formando además parte del acervo jurídico del Derecho Internacional Americano, así como lo ha sido el concepto de “Democracia Representativa” instituido por la Carta de la OEA en 1948, siendo la primera organización internacional que introdujo dicho concepto en su Carta Constitutiva en el artículo 3 d) de la misma, adelantándose de esta manera el derecho interamericano al derecho universal.

A partir de los años de 1950 se dieron muchas Dictaduras Militares en la región, lo que provoca que la OEA convocara a la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, la que se celebró en Santiago de Chile en agosto de 1959, siendo uno de sus principales temas de agenda el “ejercicio efectivo de la democracia representativa”, así como el respeto a los derechos humanos.

Este concepto de Democracia Representativa ha sido identificado como uno de los principales y claros propósitos de la Organización, teniendo además en cuenta el Principio de *No Intervención*, tal como lo establece el “Protocolo de Cartagena de Indias” de reformas a la Carta de la OEA de 1985. Este Protocolo agregó una dimensión notable a la Carta de la OEA, al introducir el artículo 2 literal b, que establece: “*promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al Principio de la No Intervención*”.

En la década de 1990 la Organización viene a regular nuevas etapas y el concepto de Democracia Representativa es fortalecido en 1991, con el “*Compromiso de Santiago con la Democracia y la renovación del Sistema Interamericano*” que además de reafirmar la necesidad de difundir y promover la democracia representativa, reiteró el vínculo existente entre democracia, respeto de los derechos humanos, seguridad y desarrollo; y de manera especial con la Resolución 1080 de 5 de junio de 1991, denominada “*Democracia*

Representativa” la cual constituye una condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región.

Por esta Resolución se establecen procedimientos regionales, en caso de que se produzcan hechos que ocasionen una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo en cualquiera de los Estados Miembros de la Organización, prácticamente la Resolución 1080 se refiere a la ruptura del régimen democrático en un Estado Miembro, esto es, un “*Golpe de Estado*”, adoptándose las decisiones que se estimen apropiadas, conforme a la Carta de la OEA y al Derecho Internacional.

Es hasta en el Protocolo de Washington de 1992 de reformas a la Carta de la OEA, vigente desde 1997 y en el cual la voluntad democrática de los Estados Miembros tuvo una nueva y aún más poderosa manifestación ya que en su artículo 9 establece de manera más específica la sanción a imponer en estos casos cuando expresa: “*un miembro de la Organización cuyo gobierno democráticamente constituido sea derrocado por la fuerza podrá ser suspendido del ejercicio de participación en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las Conferencias Especializadas, así como de las Comisiones, grupos de trabajo y demás cuerpos que se hayan creado*”, en este caso estamos siempre bajo la ruptura del régimen democrático de un Estado Miembro, o sea, un Golpe de Estado, complementándose este Protocolo con la Resolución 1080, en esta materia. De esta manera la Organización adquirió la autoridad para suspender a un Estado Miembro cuyo gobierno democráticamente electo haya sido derrocado por la fuerza. Convirtiéndose el régimen democrático en una obligación de los Estados Miembros y en una condición para la membresía y permanencia en el Sistema Interamericano.

La Cumbre de Las Américas celebrada en Québec, Canadá en abril de 2001, incorporó la “*Cláusula Democrática*” a este proceso cuando declaró “*que cualquier alteración o ruptura inconstitucional del orden democrático en un Estado del Hemisferio constituye un obstáculo insuperable para la participación del Gobierno de dicho Estado en el proceso de Cumbre de Las Américas*”; en esa misma Declaración se instruyó a los Ministros de Relaciones Exteriores para que preparasen una Carta Democrática Interamericana que refuerce los instrumentos de la OEA para la defensa activa de la democracia representativa. La Carta fue adoptada en Lima, Perú el 11 de septiembre de 2001 en Sesión Extraordinaria de la Asamblea General, mediante una Resolución que aprueba la “*Carta Democrática Interamericana*”, que representó la culminación de las negociaciones y contribuciones de los gobiernos, los expertos y la sociedad civil, en la promoción y preservación de la democracia.

El propósito principal de este Instrumento es fortalecer y preservar las instituciones democráticas de las naciones de las Américas. La Carta define los elementos esenciales de la democracia y su relación al desarrollo integral y el

LA CDI Y EL TRATADO MARCO DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA

combate a la pobreza; además, promueve una cultura democrática, así como las misiones de observación electoral.

La Carta Democrática Interamericana define un conjunto de valores y derechos esenciales, entre los cuales se encuentran los siguientes: el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales; las elecciones periódicas, libres y justas; la transparencia, probidad y respeto por los derechos sociales; el ejercicio del poder sobre la base del Estado de Derecho; el sistema plural de los partidos y organizaciones políticas, separación e independencia de los poderes públicos; la eliminación de todas las formas de discriminación; el derecho y deber de todos los ciudadanos de participar en decisiones relativas a su propio desarrollo.

La Carta Democrática Interamericana va más allá de los demás Instrumentos relativos a la Democracia Representativa, ya que no solamente se aplica cuando hay ruptura inconstitucional del régimen democrático sino que cuando un Estado Miembro considere: *“que está en riesgo su proceso político institucional democrático o su legítimo ejercicio del poder”*; *“cuando en un Estado Miembro se produzcan situaciones que pudieran afectar el desarrollo del proceso político institucional democrático o el legítimo ejercicio del poder”*, o cuando exista *“la ruptura del orden democrático o una alteración del orden constitucional que afecte gravemente el orden democrático en un Estado Miembro constituye, mientras persista un obstáculo insuperable para la participación de su gobierno en las sesiones de Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las Conferencias especializadas, de las comisiones, grupos de trabajo y demás órganos de la organización”*, esta última situación se fundamenta en la Cláusula Democrática contenida en la Declaración de Québec de 2001. En este sentido, la Carta Democrática Interamericana es un Instrumento al servicio de la diplomacia preventiva y de la solidaridad democrática, constituyendo de esta manera en un mecanismo efectivo para la prevención de crisis.

Además, la Carta Democrática Interamericana, ha establecido una íntima relación entre la democracia y los derechos humanos, su vinculación con el desarrollo integral y combate a la pobreza, con las misiones de observación electoral y con la promoción de la cultura democrática.

Es importante destacar que la Carta Democrática Interamericana establece: *“Que los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y difundirla”*, por lo que la democracia en el Sistema Interamericano pasa de ser un valor político para constituirse en un bien jurídico protegido, es decir, en una obligación internacional exigible.

Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de Derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como

A. E. VILLALTA VIZCARRA

expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas y la separación o independencia de los poderes públicos.

Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia, la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa, así como la subordinación de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho.

Uno de los aportes más valiosos de la Carta Democrática Interamericana es el haber vinculado el fortalecimiento y preservación de la Institucionalidad Democrática no sólo a los derechos humanos, civiles y políticos, sino también al desarrollo económico y social y a la lucha contra la pobreza, es de esta manera, que la Carta Democrática se ha vuelto un Instrumento novedoso y ágil para fortalecer la democracia en la región, siendo tarea de todos los Estados Americanos estar comprometidos con la defensa de la democracia representativa.

La Carta Democrática Interamericana es un instrumento al servicio de la diplomacia preventiva y de la solidaridad diplomática, que permite subsanar un vacío en cuanto a la reacción de los Estados Miembros en conjunto frente a las amenazas y rupturas al orden democrático en un Estado en particular y que dentro de ese marco respeta el Principio de la No Intervención en los asuntos internos de los Estados. La Carta tiene la característica de aplicarse gradualmente, significando además un importante desarrollo del derecho internacional al establecer que la Democracia es un derecho y un deber. Si bien es cierto no es un Tratado sino una Resolución, es el Instrumento más importante en materia de democracia en el ordenamiento jurídico de las Américas.

El Comité Jurídico Interamericano por la importancia que representa el tema de la Democracia Representativa en Las Américas, lo ha tenido como parte de su Agenda desde 1949 hasta la fecha, contribuyendo significativamente en esta temática, actualmente forma parte del temario del mismo bajo el acápite de la *“aplicación de la Carta Democrática Interamericana”* y por la importancia que tiene la relación entre la democracia y el desarrollo económico y social, en el temario para el 66 Período Ordinario de Sesiones del Comité Jurídico Interamericano se incluyó como tema en consideración bajo el título los *“Aspectos Jurídicos de la Interdependencia entre Democracia y Desarrollo Económico Social”*, cumpliendo además de esta manera con un mandato de la Asamblea General.

En el 75 Período Ordinario de Sesiones del Comité Jurídico Interamericano se emitió la Resolución CJI/RES.159 (LXXX-0/09) denominada *“Elementos esenciales y fundamentales de la Democracia Representativa y su vinculación con la acción colectiva en el marco de la Carta Democrática Interamericana”* en la cual, el Comité entre otros puntos resolvió:

LA CDI Y EL TRATADO MARCO DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA

1. *“Recordar que la Carta Democrática Interamericana fue concebida como una herramienta para actualizar, interpretar y aplicar la Carta Fundamental de la OEA en materia de democracia representativa, y representa un desarrollo progresivo del Derecho Internacional”.*

2. *Afirmar el derecho que todo Estado tiene a elegir, sin injerencias externas, su sistema político, económico y social, y a organizarse en la forma que más le convenga. Este derecho está limitado por el compromiso de respetar los elementos esenciales de la democracia representativa y los componentes fundamentales del ejercicio de la misma enumerados en la Carta Democrática Interamericana de la siguiente forma:*

2.1. *“Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres y justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo, el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.”*

2.2. *“Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos de gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y prensa. La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia.”*

3. *Reafirmar que la Declaración de Santiago de Chile adoptada en la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, en agosto de 1959 enunció algunos de los atributos de la Democracia que están plenamente vigentes, los cuales deben relacionarse con los elementos esenciales y componentes fundamentales enumerados en la Carta Democrática Interamericana.*

4. *Enfatizar que existe un vínculo vital entre el ejercicio de la democracia representativa y el Estado de Derecho, el cual se expresa concretamente en la observancia de todos los elementos esenciales de la democracia representativa y los componentes fundamentales del ejercicio de la misma.*

Por consiguiente, el régimen democrático no se agota en los procesos electorales, sino que se expresa también en el ejercicio legítimo del poder dentro del marco del estado de derecho que incluye el respeto a los elementos, componentes y atributos de la democracia arriba referidos.

[...]

7. Insistir en que los elementos esenciales de la democracia representativa y los componentes fundamentales del ejercicio de la misma, tienen un gran valor para prevenir y anticipar las causas mismas de los problemas que afectan el sistema democrático de gobierno, a la luz de la Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo (AG/DEC.4 XXIII-0/93)."

Como hemos podido apreciar en el desarrollo de este trabajo, es precisamente en el Sistema Interamericano donde se regula por primera vez el concepto de Democracia, cuando el texto original de la Carta de la Organización de los Estados Americanos de 1948 en su artículo 3 párrafo d) se expresa: *"la Solidaridad de los Estados Americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa"*, constituyendo de esta manera el concepto de la Democracia Representativa un Patrimonio propio del Derecho Internacional Americano y que actualmente ha trascendido al Sistema Universal, concepto que ha sido regulado bajo un andamiaje normativo del sistema interamericano, en forma compatible y complementaria a través de obligaciones internacionales tanto convencionales como resolutivas, las cuales se han puesto en marcha y aplicado en el hemisferio, cuando la Democracia y las Instituciones democráticas han sido violentadas por cualquier causa.

En ese sentido, ha sido trascendental la aplicación de los diversos Instrumentos Interamericanos que han sido aplicados por la Organización en las diferentes etapas coyunturales que han atravesado mayoría de sus Estados Miembros en resguardo y defensa de la democracia, así tenemos que la Resolución 1080 (Democracia Representativa) fue invocada en los casos de Haití, Perú y Guatemala, entre otros.

En Haití, se aplicó la resolución 1080 en 1991, cuando a través de un golpe de Estado militar es depuesto el Presidente Jean-Bertrand Aristide; en Perú dicha resolución se aplicó en 1992, tras un autogolpe del Presidente en el poder Alberto Fujimori, apoyado por las fuerzas militares y en Guatemala se aplica en 1993, cuando en una situación similar el Presidente Jorge Serrano Elías dio un autogolpe, en todos los casos antes relacionados, la Resolución 1080 cumplió su labor de defender la democracia en la región.

La Carta Democrática Interamericana, para los anales de la historia se invocó por primera vez en Venezuela en el 2002, para considerar los graves acontecimientos que ocurrieron, así como la alteración del orden constitucional, ya que el Presidente Hugo Chávez fue derrocado a través de un golpe de Estado llevado a cabo por los militares y a su vez detenido por éstos, nombrando un Presidente de "facto o de hecho" Hugo Carmona, quien disolvió el Congreso y el Tribunal Supremo de Justicia por lo que el Consejo Permanente en una sesión convocada para el análisis de este caso resolvió la aplicación por primera vez de la Carta Democrática Interamericana, a escaso tiempo de su adopción con el objeto de promover la más pronta normalización de la institucionalidad democrática en Venezuela y decidiendo además el envío de una Misión al más

LA CDI Y EL TRATADO MARCO DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA

alto nivel a la cabeza del Secretario General, de la Presidenta del Consejo Permanente y de la Representante Permanente de Belice y portavoz del CARICOM, a raíz del informe de esta Misión la Asamblea General adoptó la Resolución titulada “*apoyo a la Democracia en Venezuela*”, mediante la cual los Estados Miembros respaldan el restablecimiento del orden en Venezuela y brindar el apoyo y la ayuda de la OEA que el Gobierno de Venezuela requiera para la consolidación de su proceso democrático.

De esta manera la Asamblea General reiteró su determinación de continuar actuando bajo el marco de la Carta Democrática Interamericana, así como de brindar todo su apoyo a un diálogo nacional en aras de profundizar la reconciliación nacional.

Posteriormente se aplicó en Bolivia debido a las crisis políticas que se dieron en ese país, que provocaron violentas protestas callejeras donde resultaron numerosos civiles muertos, estos trágicos incidentes pusieron en peligro la institucionalidad democrática del país, por lo que el Consejo Permanente el 13 de octubre de 2003 adoptó la resolución de respaldo al gobierno constitucional de Bolivia, en la que resolvió entre otras cuestiones: Reiterar su pleno y decidido respaldo al Gobierno Constitucional del Presidente de la República de Bolivia, Gonzalo Sánchez de Lozada, y al mantenimiento de la de democracia y del estado de derecho en ese país. Así como formular un llamamiento al Gobierno y a todos los sectores políticos y sociales de Bolivia para que, a través del diálogo y la negociación, contribuyan a garantizar la estabilidad del país y la recuperación de su orden público, reiterando que el respeto a las garantías constitucionales y al estado de derecho son componentes fundamentales de la democracia y la gobernabilidad. La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación, permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional. Nuevamente se aplica la Carta Democrática Interamericana en ese país en el 2005 y en el 2008.

Luego se aplica en Perú en el 2004, a solicitud del representante del Perú ante la OEA, el Consejo Permanente de la Organización se reunió en Febrero del 2004 para escuchar su informe en el cual manifestó la difícil situación que se tenía en dicho país a consecuencia de las dificultades heredadas por el régimen anterior, por lo que el Consejo Permanente de acuerdo con “*las normas y principios consagrados en la Carta de la OEA y la Carta Democrática Interamericana*”, expresó su apoyo al Gobierno del Presidente Alejandro Toledo.

En Nicaragua se aplica en el 2004 y en el 2005, y así el Consejo Permanente en su Resolución CP/RES.892 (1507/05) denominada Apoyo a Nicaragua, en la que entre otras cuestiones resolvió: Manifiestar que la profundización de la crisis institucional y política en Nicaragua arriesga la gobernabilidad democrática del país, el legítimo ejercicio del poder y el Estado de Derecho, con serias consecuencias sociales y económicas, actuales y futuras, para el pueblo de Nicaragua. Así como instruir al Secretario General que traslade a las partes involucradas en el diálogo, con la urgencia que el caso requiere, la preocupación

A. E. VILLALTA VIZCARRA

del Consejo Permanente e insistir sobre la importancia de actuar para mantener la institucionalidad democrática y alcanzar acuerdos que preserven la gobernabilidad, el Estado de Derecho y la estabilidad del país, de conformidad con la Carta de la OEA y la Carta Democrática Interamericana.

En el 2005 se aplica en Ecuador y el 22 de abril de ese año, el Consejo Permanente de la Organización aprobó la Resolución CP/RES. 880 (1478/05) denominada *“Respaldo de la Organización de los Estados Americanos a la República de Ecuador”* en la que resolvió de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la Carta Democrática Interamericana enviar a dicha República, a la brevedad posible, una Misión compuesta por el Presidente del Consejo Permanente, el Secretario General Interino y Representantes de los Grupos subregionales para colaborar con las autoridades de ese país y con todos los sectores de la sociedad ecuatoriana, su esfuerzo por consolidar la democracia.

En el 2009 se aplica en Honduras como resultado del golpe de Estado en contra del Gobierno constitucional que produjo la alteración inconstitucional del orden democrático, lo que provoca que la Asamblea General de la OEA en su trigésimo séptimo período extraordinario de sesiones emitiera la Resolución AG/RES.2 (XXXVII-E/09) denominada: Suspensión del derecho de Honduras de participar en la Organización de los Estados Americanos, en la que resolvió, suspender al Estado de Honduras del ejercicio de su derecho de participación en la Organización de los Estados Americanos de conformidad con el artículo 21 de la Carta Democrática Interamericana, la suspensión tendrá efecto de inmediato.

En este sentido, la Carta Democrática Interamericana ha contribuido en dotar a la Organización de ciertos procedimientos y mecanismos para enfrentar situaciones de riesgo o de efectiva alteración o quebrantamiento del orden democrático en el hemisferio y de la misma manera facilitar a los gobiernos la disposición de mecanismos idóneos para solicitar a la Organización su gestión o su mediación ante la eventual amenaza a sus instituciones democráticas, tal como lo establece el artículo 17 de la Carta democrática, que expresa *“cuando el gobierno de un Estado Miembro considere que está en riesgo su proceso político institucional democrático o su legítimo ejercicio del poder, podrá recurrir al Secretario General o el Consejo Permanente, a fin de solicitar asistencia para el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática”*.

Con la puesta en marcha de la Carta Democrática Interamericana y de los Instrumentos Interamericanos relacionados con la Democracia representativa, la Organización cuenta con una normativa a seguir desde los procedimientos preventivos (Diplomacia Preventiva) hasta la suspensión de un Estado Miembro.

La aplicación efectiva de la carta Democrática Interamericana como lo ha sido en los casos antes relacionados, permitirá al Sistema Interamericano determinar si son suficientes los mecanismos y procedimientos establecidos por la Carta, o si será necesario adaptarlos a las nuevas realidades que se presenten, lo importante es contar en estos momentos con un sistema normativo que nos

LA CDI Y EL TRATADO MARCO DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA

permita a los americanos, defender la institucionalidad democrática en forma normada y no arbitraria.

No obstante lo anterior, se hace necesario el fortalecimiento de la Carta Democrática Interamericana ya que en los casos prácticos de aplicación de la misma es lógico que se planteen algunas limitaciones, como por ejemplo la falta de precisión en los criterios para determinar cuándo y en qué medida se han alterado las instituciones democráticas de un país, sino hay una situación de crisis o de ruptura; o como enfrentar la tensión evidente entre el Principio de *No Intervención* y la posibilidad de proteger la democracia mediante mecanismos de acción colectiva. Por otro lado, la aplicación de la Carta Democrática Interamericana solamente puede hacerse a petición de un Estado Miembro y con autorización del Estado Miembro afectado, ya sea para prevenir una crisis o cuando la misma está ocurriendo, entendiéndose por Estado Miembro el Gobierno o sea el Poder Ejecutivo, por lo que solamente éste puede invocar la Carta Democrática Interamericana y no así los otros Poderes del Estado, con el objeto de prevenir una amenaza o impedir una ruptura debilitando de esta manera su labor preventiva.

En aplicación del Capítulo V de la Carta Democrática Interamericana se han realizado por parte de la Organización de los Estados Americanos, Misiones de Observación Electoral, de tal manera que se han monitoreado procesos electorales, plebiscitos, referendos, consultas populares y cualquier otra forma de participación ciudadana.

Lo anterior nos confirma que el Sistema Interamericano se estará perfeccionando y fortaleciendo en el devenir práctico con todas las situaciones que se presenten, recordemos que desde 1948 la Organización ha iniciado con pasos firmes su defensa por la Democracia en Las Américas, la cual se ha ido consolidando hasta llegar a la Carta Democrática Interamericana la que se ha aplicado en varios países del continente para solucionar sus crisis políticas e institucionales, no obstante la misma puede ser fortalecida para aplicarse con mayor éxito en la región.

La Carta Democrática Interamericana constituye uno de los Instrumentos Internacionales de mayor alcance y significado en los tiempos actuales en la defensa y en la promoción de la democracia en el hemisferio por lo que velar por su difusión y aplicación es una tarea responsable de todos.

II. El tratamiento en el Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica

1. Antecedentes

El Protocolo de Tegucigalpa que crea el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), recogió los principios y los compromisos fundamentales asumidos durante el “**Proceso de Esquipulas**”, para trazar el

A. E. VILLALTA VIZCARRA

camino propio de los Centroamericanos hacia el logro de su destino de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo.

Es precisamente en la “**Declaración de Esquipulas**” de 25 de mayo de 1986, que se reconoció que la Paz en Centroamérica:

“Sólo 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 y la autodeterminación centroamericana, la soberanía e integridad territorial de los Estados y el derecho de todas las Naciones a determinarse libremente y sin injerencias externas de ninguna clase, su modelo económico, político y social, entendiéndose esta determinación como el producto de la voluntad libremente expresada por los pueblos”.¹

Este compromiso se ratificó en agosto de 1987, en el procedimiento para establecer la “**Paz Firme y Duradera en Centroamérica**” donde se acordó:

- Asumir plenamente el reto histórico de forjar un destino de paz para Centroamérica;
- Comprometerse a luchar por la paz y erradicar la guerra;
- Hacer prevalecer el diálogo sobre la violencia y la razón sobre los rencores;
- Reiterar su compromiso de impedir el uso del propio territorio y no prestar ni permitir apoyo militar logístico a personas, organizaciones o grupos que intenten desestabilizar los gobiernos de los países de Centroamérica.²

Estos propósitos en los que se fundamentan los Acuerdos de Paz de Esquipulas de 1987, los convierten realmente en Acuerdos de Democratización.

El “**Proceso de Esquipulas**” marcó de tal forma la historia política de Centro América, por cuanto permitió la pacificación regional y propició una nueva etapa hacia la democratización y el afianzamiento del Estado de Derecho, sentando la premisa que la democracia es inseparable del desarrollo, de la paz y la libertad.

Estos Acuerdos son a la vez el producto de un intenso proceso de negociaciones auspiciado por el “**Grupo de Contadora**” integrado por México, Venezuela, Colombia y Panamá, al cual se le une su grupo de apoyo constituido por Perú, Argentina, Brasil y Uruguay en la búsqueda de una salida negociada a la crisis regional, contando con el respaldo de la OEA y de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y quedó plasmado en el Proyecto del “**Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica**”.

¹ Declaración de Esquipulas, Guatemala, 25 de mayo de 1986, No. 4

² Procedimiento para establecer la Paz firme y duradera en Centro América, Guatemala 6 y 7 de agosto de 1987.

LA CDI Y EL TRATADO MARCO DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA

Es en este proceso, que los centroamericanos convenimos en un nuevo modelo de **“Seguridad Democrática Común”**, basado en el respeto y la promoción de los derechos humanos, las garantías básicas de un Estado de Derecho, la seguridad de las personas y sus bienes, la reducción de armamentos y efectivos militares y la búsqueda de un desarrollo social con equidad.

Para la puesta en marcha de estos compromisos asumidos por la Reunión de Presidentes de Centroamérica en el *“Proceso de Esquipulas”*, se creó la *“Comisión Ejecutiva”* integrada por los señores Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados Centroamericanos, la que tenía como función principal la verificación, control y seguimiento de todos los compromisos contenidos en este proceso.

En este sentido, la **“Comisión Ejecutiva”** para proseguir, de manera urgente, las negociaciones en materia de seguridad, verificación, control y limitación de armamentos en la región, de conformidad con los Acuerdos de Esquipulas II, constituyó e instaló la **“Comisión de Seguridad de Centroamérica”** presidida por los Vicecancilleres de los Estados Centroamericanos, a la que se le instruyó el mandato de concluir un Acuerdo de Seguridad, verificación, control y limitación de armamentos y efectivos militares, ya que el Tratado que se visualizaba, en aquel entonces, tenía una connotación estrictamente militar.

En este proceso se ratificó además la firme decisión de los Gobiernos centroamericanos de continuar desarrollando las acciones que sean necesarias para fortalecer las decisiones que emanan de las autoridades civiles legítimamente constituidas.

En el mismo se estableció la necesidad de crear una Comunidad Económica del Istmo centroamericano, por lo que se acordó reestructurar, fortalecer y reactivar el proceso de integración, así como los organismos regionales centroamericanos, adecuando o rediseñando su marco jurídico e institucional para imprimirles renovado dinamismo y facilitar su readaptación a las nuevas estrategias de apertura externa y modernización productiva que emprendieron los países centroamericanos.

Los Acuerdos de Paz de Esquipulas II, del 7 de agosto de 1987, contribuyeron fundamentalmente a una nueva visión de la Seguridad Centroamericana que se perpetúa en el concepto de **“Seguridad Democrática en Centroamérica”**.

En ese sentido y a partir de las decisiones adoptadas en esa oportunidad en materia de seguridad, es que cada país centroamericano inició un proceso voluntario de desarme y reducción de efectivos militares, que fortaleció el clima de confianza y seguridad en la región.

El **“Protocolo de Tegucigalpa”** es el molde que dio forma jurídica a la nueva Centroamérica, al recoger las experiencias, principios y anhelos contraídos por los Presidentes Centroamericanos durante el Proceso de Esquipulas.

Fundamentándose en este compromiso es que el “Protocolo de Tegucigalpa”, establece entre sus propósitos, el siguiente:

“El concretar un **Nuevo Modelo de Seguridad Regional**, sustentado en un balance razonable de fuerzas, el fortalecimiento del poder civil, la superación de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenido, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, el terrorismo, el narcotráfico y el tráfico de armas”.³

Este modelo está fundamentado en la Democracia, ya que no concebimos la Seguridad sin Democracia, ni la Paz sin Desarrollo; se gesta en 1990 cuando la región centroamericana emprendió esta transformación sin precedentes en su historia, donde los conflictos armados fueron cesando por el diálogo y la concertación y los Acuerdos de Paz prevalecieron sobre los desacuerdos.

No se trata entonces de un modelo nacido de discusiones filosóficas o académicas, sino por el contrario un modelo nacido de una experiencia viva derivada de los conflictos, del derramamiento de sangre en la región y de la turbulenta historia política de muchas de las naciones centroamericanas, es un modelo que surge como respuesta a la crisis centroamericana de los años de 1980, debido a que no fuimos una hipótesis de guerra sino una realidad de conflictos internos. La elaboración de un Tratado sobre Seguridad Regional, fue una iniciativa que surgió en momentos en que aún se mantenían presentes los efectos de la crisis interna en varios países de la región.

Por el “Protocolo de Tegucigalpa”, los Estados del Istmo Centroamericano constituyen una Comunidad Económica-política en el proceso de integración Centroamericana y se han organizado regionalmente como el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), para lograr, por medio de la integración, el desarrollo sostenible con paz, libertad y democracia, sobre la base del respeto, promoción y tutela de los derechos humanos.

El SICA está conformado por los Estados de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y el Gobierno de Belice; la República Dominicana participa como Estado Asociado.

Su diseño tomó en cuenta las experiencias del pasado en materia de Integración Económica, así como las lecciones dejadas por las crisis políticas y los conflictos bélicos, felizmente superados en nuestros países, lo que ha contribuido a convertir a Centroamérica en una región más abierta, más ordenada, más democrática y más global, al abarcar los aspectos económicos, sociales, culturales, políticos, ecológicos y al promover el desarrollo integral en forma armónica y equilibrada.

³ Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), artículo 1 literal (b).

LA CDI Y EL TRATADO MARCO DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA

Es en este contexto que nace la nueva visión de elaborar un “Acuerdo Marco de Seguridad Democrática” de los Estados Centroamericanos y sus habitantes, estableciendo condiciones que les permita su desarrollo personal, familiar y social, participando y beneficiándose a su vez, de las estrategias nacionales y regionales de Desarrollo Sostenible.

Este Desarrollo Sostenible de Centroamérica, previó concretar también un nuevo **Modelo de Seguridad Regional** único, integral e indivisible, inspirado en los logros alcanzados en su intenso proceso de pacificación e integración, proceso en el cual los Estados Centroamericanos han reafirmado su compromiso con la democracia, basada en el Estado de Derecho y en la garantía de las libertades fundamentales a fin de obtener una Comunidad Jurídica Regional, que proteja, tutele y promueva los Derechos Humanos y garantice la seguridad jurídica, y que asegure las relaciones pacíficas e integracionistas entre los Estados de la región.

Este modelo tuvo como base, el nuevo proceso de integración regional centroamericana cuyo marco jurídico-político constitucional es el “**Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos**” (ODECA), de 13 de diciembre de 1991, que instituye el SICA y que dispone que Centroamérica deberá contar con un **Nuevo Modelo de Seguridad Regional**, fundamentado en la democracia, estableciendo de esta manera un compromiso jurídico democrático de profundos alcances y el que a su vez explica, por qué este modelo se denomina “**Seguridad Democrática**” y que está fundamentado en connotaciones profundamente humanistas, lo que le permitió a Centroamérica avanzar desde una Agenda para la paz hacia una Agenda para el desarrollo humano y sostenible.

Es importante destacar que durante los últimos años, a medida que se ha consolidado la paz y la democracia en la región, los países centroamericanos han realizado importantes avances en su consecución, mediante la desmovilización y reducción de efectivos y presupuestos militares, la separación de las funciones policíacas de aquellas propias de la defensa nacional, los esfuerzos y las acciones emprendidas para intensificar la lucha contra la impunidad, el terrorismo y la narcoactividad, así como la creciente profesionalización de las instituciones de Seguridad Pública, entre otras.

La creación y entrada en vigencia del SICA a través del Protocolo de Tegucigalpa, confirma el fortalecimiento de las instituciones democráticas en la región, así como el concretar un nuevo **Modelo de Seguridad Regional** de connotaciones profundamente humanistas, ya que está estrechamente vinculado al desarrollo de la persona humana.

Es así como en la “*XV Reunión de Presidentes Centroamericanos*”, celebrada en Guácimo, Limón, Costa Rica, el 20 de agosto de 1994, se reafirmó:

“La importancia de establecer un Acuerdo en materia de Seguridad Regional que refleje la nueva realidad política, jurídica e institucional existente en el istmo centroamericano, que incorpore medidas para

fomentar la confianza, de manera que contribuya a garantizar la concreción del **Nuevo Modelo de Seguridad Regional** que se contempla como uno de los propósitos del Sistema de la Integración Centroamericana”.⁴

Este **Modelo de Seguridad Regional** tuvo una visión más integral, cuando el 12 de octubre de 1994, en Managua, Nicaragua, la Reunión de Presidentes Centroamericanos adopta, “**La Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (ALIDES)**”, como una estrategia nacional y regional en lo político, económico, social, cultural y ambiental, teniendo como uno de sus objetivos específicos, el apoyo a los procesos de paz y reconciliación, la promoción de la plena vigencia de los derechos humanos, el fortalecimiento del Estado de Derecho y las instituciones democráticas, el combate contra la corrupción y la impunidad, el perfeccionamiento de los mecanismos de participación política y electoral, el combate de las causas que originan la violencia y la criminalidad, la reinserción apropiada de la población refugiada, desplazada y desarraigada en un entorno Centroamericano seguro y estable y la supervisión y aplicación de normas y la tipificación de delitos ambientales.

En la “*Conferencia Internacional de Paz y Desarrollo de Centroamérica*” celebrada en Tegucigalpa, Honduras los días 24 y 25 de octubre de 1994, la preocupación por la seguridad vuelve a reflejarse en la Reunión de Presidentes Centroamericanos al acordar la “*Reactivación Inmediata de la Comisión de Seguridad de Centroamérica*”, a fin de concretar el nuevo “**Modelo de Seguridad Democrática Regional**”.⁵

Con esta nueva visión integral de la Seguridad, fundamentada en el SICA y en la ALIDES y con los mandatos antes relacionados, es que el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores convocó a la Comisión de Seguridad a una reunión a celebrarse el día 19 de abril de 1995, en la ciudad de Managua, Nicaragua, a nivel de los Viceministros de Relaciones Exteriores, de Defensa y de Seguridad Pública, a fin de concretar el **Nuevo Modelo de Seguridad Democrática Regional**, así como la elaboración de un Anteproyecto de Acuerdo que lo incorporará.

En base a estos mandatos, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores instruyó a la “*Comisión de Seguridad*” a que elaborara el Marco Jurídico Institucional al **Nuevo Modelo de Seguridad Regional**, el que debía tener como antecedentes los aspectos de Seguridad a nivel universal, hemisférico y subregional y sobre todo los esfuerzos que la misma Comisión de Seguridad realizó en el pasado.

⁴ XV Reunión de Presidentes Centroamericanos, Declaración de Guácimo: sobre una estrategia integral de Desarrollo Sostenible en la región, Guácimo, Limón, Costa Rica, 20 de agosto de 1994, Programa de Acciones Concretas.

⁵ Conferencia Internacional de Paz y Desarrollo de Centroamérica, Tegucigalpa, Honduras 24 y 25 de octubre de 1994.

LA CDI Y EL TRATADO MARCO DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA

La nueva realidad mundial y regional, exigía ir más allá del ámbito estrictamente militar y de seguridad de los Estados, para abarcar el problema de manera integral, incluyendo la esfera policial y de seguridad pública, así como todo lo relacionado con la seguridad no solo de los Estados sino de las personas y sus bienes.

Con esta visión integral y conscientes de que los problemas de seguridad en la región exigían ir de la Seguridad Militar a la Seguridad Humana, de la Seguridad Defensiva a la Seguridad Cooperativa, de la Seguridad frente a las amenazas a la Seguridad Preventiva, es que se negocia en Centroamérica un Tratado Marco que contempla un nuevo concepto de **Seguridad Democrática** y que se sustenta en la supremacía y el fortalecimiento del poder civil, el balance razonable de fuerzas, la seguridad de las personas y sus bienes, la superación de la pobreza y la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo y el tráfico de armas.

En este Tratado se pretende afianzar las hipótesis de paz frente a las hipótesis de guerra y crear todo un esquema de cooperación, integración y prevención de conflictos.

2. Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica

Este **Modelo Centroamericano de Seguridad Regional** logró su existencia en San Pedro Sula, República de Honduras, el 15 de diciembre de 1995, cuando la Reunión de Presidentes Centroamericanos suscribió el “**Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica**”, el cual está fundamentado en un enfoque multidimensional que cubre aspectos políticos, económicos, sociales, culturales, ambientales y orientando cada vez más sus recursos a la inversión social y que ofrece respuestas colectivas a las amenazas transnacionales.

En cuanto a su ubicación jerárquica dentro del SICA, el **Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica** es un instrumento derivado y complementario del Protocolo de Tegucigalpa, por lo que el aparato institucional del Sistema de Seguridad Democrática se ha conformado siguiendo los lineamientos de este Protocolo que es el instrumento de mayor jerarquía en el proceso de la integración centroamericana, al cual están supeditados los diferentes instrumentos jurídicos de la integración regional, razón por la cual se le ha denominado al Protocolo de Tegucigalpa, el Marco Jurídico Institucional de la Integración Centroamericana y su Constitución Regional.

El **Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica**, viene a constituir el instrumento jurídico marco que permite desarrollar en forma integral todos los aspectos contenidos en el “*Nuevo Modelo de Seguridad Democrática*”,

⁶ fundamentado en 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.

Es con esta Visión, que el **Tratado Marco de Seguridad Democrática** está dividido en cuatro áreas sustanciales, que son las siguientes:

- a) Estado de Derecho.
- b) Seguridad de las Personas y sus Bienes.
- c) Seguridad Regional.
- d) Organización e Institucionalidad.

a) Estado de Derecho

Es el que comprende la supremacía del imperio de la ley, la existencia de la seguridad jurídica y el efectivo ejercicio de las libertades ciudadanas; que se fundamenta en la democracia y en el fortalecimiento y perfeccionamiento de sus instituciones; en la existencia de gobiernos electos por sufragio universal, libre y secreto; en el irrestricto respeto de los derechos humanos; en la consolidación y fortalecimiento del poder civil; en la limitación del papel de las fuerzas armadas y de seguridad pública a sus competencias constitucionales; en la promoción de una cultura de paz, diálogo, entendimiento y tolerancia; en el mantenimiento de un diálogo flexible, activo y de colaboración mutua; en el principio de subordinación de las fuerzas armadas, de policía y de seguridad pública, a las autoridades civiles constitucionalmente establecidas; en la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad y el tráfico de armas; en el establecimiento de un balance razonable de fuerzas que toma en cuenta la situación interna de cada Estado y las necesidades de cooperación entre todos los países centroamericanos para garantizar su seguridad; en la superación de la pobreza y la pobreza extrema.

Es en este Tratado, y con el fin de consolidar el fortalecimiento de la democracia que los Estados Centroamericanos reafirmaron su obligación de abstenerse de prestar apoyo político, militar, financiero o de cualquier otra índole a individuos, agrupaciones, fuerzas irregulares o bandas armadas, que atenten contra la unidad y el orden del Estado o propaguen el derrocamiento o la desestabilización del gobierno democrático electo de otra de las Partes.

⁶ Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, San Pedro Sula, Honduras 15 de diciembre de 1995.

b) Seguridad de las Personas y sus Bienes

Esta área constituye uno de los capítulos fundamentales y esenciales del Tratado, ya que norma de manera sustancial la Seguridad Humana, su resguardo ha sido encomendado principalmente a las autoridades competentes en el Ramo de Seguridad Pública (Ministerios de Gobernación, Justicia, Seguridad o del Interior, según el caso).

Desde una perspectiva integral, el Tratado Marco, contempla el desarrollo sostenible; las dimensiones políticas, económicas, sociales, culturales y ecológicas de nuestras sociedades, a fin de mejorar su calidad de vida y el desarrollo pleno de sus potencialidades.

Se rige por los siguientes **principios**: La Seguridad Democrática es integral e indivisible y al mismo tiempo inseparable de la dimensión humana lo que hace necesario el mejoramiento de su calidad de vida y el desarrollo pleno de sus potencialidades; la ayuda solidaria y humanitaria frente a las emergencias, amenazas y desastres naturales y la consideración que la pobreza y la pobreza extrema constituyen amenazas a la seguridad de los habitantes y a la estabilidad democrática de las sociedades centroamericanas.⁷

Entre sus **objetivos** están: garantizar a todos los habitantes las condiciones de seguridad que les permita participar y beneficiarse de las estrategias nacionales y regionales de desarrollo sostenible; fortalecer los mecanismos de coordinación operativa de las instituciones competentes, para hacer más efectiva la lucha a nivel nacional y regional contra la delincuencia y todas las amenazas a la seguridad democrática, como el terrorismo, el tráfico ilícito de armas, la narcoactividad y el crimen organizado, fortalecer la cooperación fronteriza y promover la cooperación entre los Estados para garantizar la seguridad jurídica de los bienes de las personas.⁸

En este contexto, es que los Estados Partes de este Tratado Marco cuentan con Policías Nacionales Civiles lo suficientemente preparadas para combatir el terrorismo, el tráfico ilícito de armas y personas, la narcoactividad y el crimen organizado e impedir por todos los medios dentro de su territorio, la planificación, preparación y realización de las mismas.

En tal sentido, las Partes se comprometen a desarrollar todos los esfuerzos necesarios y promover la cooperación para garantizar la Protección del Consumidor, del Medio Ambiente y del Patrimonio Cultural Centroamericano.

⁷ Artículo 10, Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centro América, San Pedro Sula, Honduras 15 de diciembre de 1995.

⁸ Artículo 11, Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centro América, antes citado.

c) Seguridad Regional

Dentro del concepto integral de “Seguridad Democrática” esta área del Tratado, hace referencia al marco de la Defensa Colectiva y Solidaria de los Estados Centroamericanos y su resguardo ha sido confiado principalmente a las autoridades competentes en el ramo de defensa (Ministerios de la Defensa Nacional o de las Fuerzas Armadas).

Entre sus **principios** se contemplan: la igualdad soberana entre los Estados y la seguridad jurídica en sus relaciones; la solución pacífica de las controversias; la renuncia a la amenaza o al uso de la fuerza contra la soberanía, la integridad territorial y la independencia política de cualquier Estado de la región; la autodeterminación de Centroamérica; la seguridad democrática de cada uno de los Estados está estrechamente vinculada a la seguridad regional, por lo que ningún Estado fortalecerá su propia seguridad menoscabando la seguridad de los demás, ni utilizará su territorio para agredir a los demás; la defensa colectiva y solidaria en caso de agresión armada de un Estado fuera la región contra la integridad territorial, la soberanía e independencia de un Estado Centroamericano.⁹

Entre sus **objetivos** fundamentales se señalan: el establecimiento de un balance razonable de fuerzas militares y de seguridad pública de conformidad a la situación interna y externa de cada Estado y un programa permanente de medidas de fomento a la confianza; el establecimiento de un mecanismo centroamericano de información y comunicación de la seguridad; el fortalecimiento de los mecanismos centroamericanos de solución pacífica de las controversias; garantizar la defensa común del patrimonio territorial, cultural y ecológico de Centroamérica, de acuerdo a los mecanismos de Derecho Internacional.

En este sentido, se ha implementado un “*Programa Anual de Actividades de Fomento de la Confianza*” que deberá preparar y ejecutar la Comisión de Seguridad; las Partes se han obligado a combatir el tráfico ilegal de armas, material y equipos militares, así como de armas ligeras de protección personal; se han comprometido a mantener un efectivo control sobre los armamentos para lo cual se hace necesario contar con informes sobre la composición de las fuerzas armadas y de seguridad pública, sobre los presupuestos de gastos militares y de seguridad pública y la organización del sistema de registro centroamericano de los armamentos y sus transferencias.

En este contexto es que se crea el concepto de “**Defensa Colectiva y Solidaria**”, que funciona ante cualquier agresión armada o amenaza de agresión armada de un Estado situado fuera de la región contra la integridad territorial, la soberanía o independencia de un Estado Centroamericano, la que será considerada como un Acto de Agresión contra los demás Estados Centroamericanos.

⁹ Artículo 26, Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, antes citado.

LA CDI Y EL TRATADO MARCO DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA

Por esta “**Cláusula de Defensa Colectiva**”, los Estados Centroamericanos, a petición del Estado agredido, aseguran su defensa jurídica y política por la vía diplomática, en los foros internacionales correspondientes.

Asimismo, los Estados Centroamericanos se han comprometido a resolver cualquier diferencia que pueda poner en peligro la paz y la seguridad de la región, por la vía de la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje o cualquier otro medio de solución pacífica de las controversias, sin perjuicio de lo establecido en la Carta de las Naciones Unidas y en la Carta de la Organización de los Estados Americanos.

Es en este nuevo esquema que la “**Seguridad Democrática**” requiere de un desarme gradual y efectivo, así como la profesionalización y modernización de las Fuerzas Armadas y de Seguridad Centroamericana, ya que es obligación de cada una de las Partes del Tratado, el establecer y mantener en todo momento un control eficaz sobre sus fuerzas militares o de seguridad pública, por las autoridades civiles constitucionalmente establecidas.

d) Organización e Institucionalidad

Por constituir el “*Tratado Marco de Seguridad Democrática*” un instrumento complementario y derivado del “*Protocolo de Tegucigalpa*”, su organización e institucionalidad responden a la de este Protocolo, en este sentido, son estas instancias del Modelo de “**Seguridad Democrática**”, en su respectivo orden jerárquico las siguientes:

- La Reunión de Presidentes;
- El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores;
- La Comisión de Seguridad;
- El Comité Consultivo.¹⁰

La **Reunión de Presidentes Centroamericanos**, de la misma forma que en el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), es la instancia suprema del modelo y a ella le corresponde conocer el más alto nivel los asuntos de seguridad regional e internacional que requieran de sus decisiones y de sus lineamientos, de conformidad a lo establecido en el “Protocolo de Tegucigalpa”.

Esta Reunión está integrada por los Presidentes Constitucionales de los Estados Miembros y el Primer Ministro de Belice.

El **Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores**, es el órgano principal de coordinación en el Sistema de la Integración Centroamericana y por ende del

¹⁰ Artículo 47, Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, antes citado.

A. E. VILLALTA VIZCARRA

Modelo y es la instancia competente en todo lo relativo a la seguridad regional e internacional.

Corresponde a este Consejo, dar el seguimiento que asegure ejecución eficiente de las decisiones adoptadas por la Reunión de Presidentes, entre sus competencias está todo lo relativo al proceso de democratización, pacificación, seguridad regional y otros temas políticos que puedan tener repercusiones internacionales.

Además, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores es el órgano encargado de coordinar los esfuerzos de la región en su conjunto, con las iniciativas en la lucha contra las amenazas a la seguridad democrática en el continente y otras partes del mundo, y en este sentido, será el órgano responsable de preparar posiciones y suscribir los acuerdos o convenios de cooperación con las instituciones y cuerpos encargados de mantener la paz y la seguridad internacionales, dejando a salvo los compromisos preestablecidos en cada Estado Parte con la comunidad internacional.

La **Comisión de Seguridad de Centroamérica**, es la instancia subsidiaria de ejecución, coordinación, evaluación y seguimiento de propuestas, acuerdos y resoluciones en todo lo relativo a la seguridad regional e internacional, está subordinada a la Reunión de Presidentes y al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores.

El **Comité Consultivo** está integrado por las principales fuerzas vivas del istmo centroamericano, quienes podrán exponer sus opiniones a la Comisión de Seguridad sobre las materias concernientes a la seguridad de las personas y sus bienes por conducto de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana (SG-SICA).

Además para impulsar las iniciativas regionales en materia de seguridad, la “*Comisión de Seguridad*”, tiene como instancias de coordinación la Presidencia Pro Tempore, la cual es ejercida cada seis meses por un país miembro del SICA, siendo apoyada por la SG-SICA.

3. La Comisión de Seguridad en Centroamérica y sus instancias

Es la instancia que en la práctica ha dado vida al “**Modelo de Seguridad Democrática Regional**” y está integrada por los Viceministros de Relaciones Exteriores, los Viceministros o autoridades competentes en los ramos de Defensa y los Viceministros o autoridades competentes en el ramo de Seguridad Pública (Gobernación, Interior, Seguridad o Autoridades Policiales) y está coordinada

LA CDI Y EL TRATADO MARCO DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA

por los Viceministros de Relaciones Exteriores, que a su vez presidirán las delegaciones de cada Estado.¹¹

La “**Comisión de Seguridad**” es de las instancias del SICA que se reúne más a menudo, ya que institucionalmente se convoca ordinariamente con la periodicidad que establezcan sus miembros y extraordinariamente, en cumplimiento de una decisión de la Reunión de Presidentes o del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores o cuando así lo solicite uno o varios de sus miembros para examinar un asunto de carácter de urgente.

Entre sus principales **funciones** tenemos las siguientes:

I. Ejecutar las decisiones que, en materia de seguridad, le encomiende la Reunión de Presidentes o el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y aquellas que ella misma adopte en el marco de sus competencias.

II. Evaluar el cumplimiento de los acuerdos centroamericanos en materia de seguridad.

III. Examinar los problemas de Seguridad existentes en la región que requieran de una acción concertada y elaborar propuestas para enfrentarlos de una forma efectiva.

IV. Establecer la comunicación y coordinación que se estime necesaria con la SG-SICA.

V. Organizar el mecanismo centroamericano de información y comunicación para la seguridad.

VI. Elaborar un programa anual permanente de actividades de fomento de la confianza, que involucren la participación de las Fuerzas Armadas y de Seguridad Pública de la región, conjuntamente con la Sociedad Civil Centroamericana.

VII. Elaborar un sistema de registro de armamentos y sus transferencias y hacer propuestas para el establecimiento gradual de un balance razonable de fuerzas.

VIII. Proporcionar todas las medidas de protección necesarias para la seguridad y confidencialidad de la información, que se reciba de los diferentes Estados Centroamericanos.¹²

La “**Comisión de Seguridad**”, aborda temas relacionados con el desarme, armas convencionales, drogas, tráfico de armas, desastres naturales, medio ambiente, corrupción, desminado, terrorismo, lavado de dinero, crimen organizado, entre otros, en el marco de sus responsabilidades y en coherencia con

¹¹ Artículo 51, Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, antes citado.

¹² Artículo 52, Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, antes citado.

A. E. VILLALTA VIZCARRA

las agendas de la ONU, de la OEA y en los compromisos adquiridos sobre la materia.

Para el mejor cumplimiento de sus funciones, la Comisión de Seguridad organiza sus trabajos a través de Subcomisiones sectoriales siendo éstas:

La de Seguridad, la de Defensa y la Jurídica o intersectoriales.¹³

Estas Subcomisiones se reúnen previamente para preparar las tareas que les encomienda la Comisión de Seguridad.

La SG-SICA brinda los servicios de Secretaría Técnica Administrativa, en las reuniones de la Comisión de Seguridad y de las Subcomisiones.

En la práctica las Subcomisiones de la Comisión de Seguridad se encargan cada una de diferentes temas, no obstante, que algunos de ellos pueden verse en forma conjunta por dos o por todas las Subcomisiones (intersectoriales).

Así tenemos que la **Subcomisión de Seguridad** se encarga principalmente de ver todo lo relativo a la “**Seguridad de Personas y sus Bienes**”, constituyendo entre sus temas en seguimiento entre otros, lo siguiente:

El Plan Centroamericano de Cooperación Integral para Prevenir y Contrarrestar el Terrorismo y Actividades Conexas; el Plan de Acción Regional contra el Crimen Organizado, bajo la responsabilidad de la Comisión de Jefes de Policía; el Plan de Acción Regional de Lucha contra la Narcoactividad a cargo de la Comisión Centroamericana Permanente (CCP); el Proyecto Centroamericano para Prevenir y Combatir el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras; las Medidas Administrativas de las Autoridades Centrales del Tratado Centroamericano sobre Recuperación y Devolución de Vehículos Hurtados, Robados, Apropiados o Retenidos Ilícita o Indebidamente, para lo cual se cuenta con el Proyecto de Desarrollo de la Red Centroamericana del Sistema de Información sobre Robo y Recuperación de Vehículos (Proyecto RECSI); el funcionamiento del Instituto Centroamericano de Estudios Superiores de Policía (ICESPO); la Prevención y Atención de Desastres en Centroamérica; los compromisos para la erradicación de la corrupción pública o privada en todos sus niveles y modalidades, bajo este marco se reúnen también las Cortes de Cuentas o Autoridades de Contralor de los Estados Centroamericanos; Seguridad y Turismo; Seguridad y Comercio; Seguridad Comunitaria.

La **Subcomisión de Defensa**, se encarga principalmente de la temática de la “**Seguridad Regional**”, constituyendo entre sus temas en seguimiento: Los avances sobre el proceso de desminado humanitario en la región, que tiene como base el Modelo de Formato de Registro de Desminado en Centroamérica; el

¹³ Artículo 53, Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, antes citado.

LA CDI Y EL TRATADO MARCO DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA

Balance Razonable de Fuerzas en la región; el Programa Anual de Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad; los Modelos de Formatos para Inventarios de los Armamentos; Estudios sobre Solución Pacífica de Conflictos, Manejo de Crisis y de Mantenimiento de la Paz; Estudios sobre un Plan Estratégico Regional de Carácter Integral que Comprenden Componentes de Educación, Prevención, Atención Médica, Rehabilitación Física y Psicosocial y la Reinserción a la Vida Productiva de las Víctimas de Minas.

La **Subcomisión Jurídica**, es la que se encarga de elaborar todos los proyectos de Instrumentos Internacionales que sean necesarios para el buen funcionamiento del “**Modelo de Seguridad Democrática Regional**”, a fin de que cuente con un Marco Jurídico Institucional, encargándose además de ordenar todos los Instrumentos Centroamericanos anteriores y posteriores al “*Tratado Marco de Seguridad Democrática*”, que tengan relación con las funciones de este Modelo de Seguridad.

La razón de que se escoja el “**Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica**”, como el Instrumento regional clave para proceder a este ordenamiento sistemático, es porque dicho Tratado constituye el Marco Jurídico Institucional del “*Modelo Centroamericano de Seguridad Regional*”.

La “**Subcomisión Jurídica**” para fortalecer y agilizar la cooperación jurídica y judicial en la región, convocó en San Salvador los días 24 y 25 de junio de 2002, en la SG-SICA, a las Autoridades Centrales del “*Tratado de Asistencia Legal Mutua en Asuntos Penales entre las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá*”, resultando de dicha reunión, el establecimiento de mecanismos que faciliten la Asistencia Judicial en la región, haciéndola de esta manera más eficiente, expedita y eficaz.

En ese mismo sentido, ha convocado a las Autoridades Centrales del “*Convenio Centroamericano para Prevención y Represión de los Delitos de Lavado de Dinero y de Activos relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos*”.

A consecuencia de los ataques del 11 de septiembre de 2001, los Presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y el Representante del Primer Ministro de Belice, se reunieron en El Zamorano, República de Honduras y emitieron el 19 de septiembre de 2001, “**La Declaración Centroamérica Unida contra el Terrorismo**” en la que realizan una firme condena a los actos de terrorismo, cualquiera sea la forma en que se manifiesten, pues constituyen los más crueles y cobardes de los crímenes contra la Humanidad y atentan contra la Paz y la Seguridad Internacional y en dicha Declaración deciden tomar una serie de Medidas con efecto inmediato dentro y fuera de la región centroamericana, para lo cual deciden entre otras acciones: Convocar a una

A. E. VILLALTA VIZCARRA

Reunión Extraordinaria de la “**Comisión de Seguridad de Centroamérica**”, con el fin de evaluar opciones de acciones regionales.¹⁴

Cumpliendo con ese mandato proveniente de la “*Reunión de Presidentes*”, la Comisión de Seguridad de Centroamérica se reunió extraordinariamente, el 27 de septiembre de 2001 y en dicha reunión se estableció “Conformar un **Plan Centroamericano de Cooperación Integral para Prevenir y Contrarrestar el Terrorismo y Actividades Conexas**”, el cual se adoptó el 25 de octubre de 2001, resolviéndose además el constituir Comités Nacionales Interinstitucionales responsables de coordinar la elaboración de los planes sectoriales para la ejecución de los lineamientos y acciones estratégicas acordadas en el Plan Centroamericano de Cooperación Integral para Prevenir y Contrarrestar el Terrorismo y Actividades Conexas.¹⁵

Este Plan fue presentado posteriormente a la Comunidad Internacional, en la Asamblea General de las Naciones Unidas. De esta manera la región centroamericana dio una respuesta solidaria, comprometida y coherente, con los esfuerzos que se han venido consolidando a nivel hemisférico e internacional en la lucha contra este flagelo.

Con todas estas acciones, el “**Tratado Marco de Seguridad Democrática**” persigue garantizar la “Seguridad Regional” desde una perspectiva integral, contribuyendo de esta manera con los esfuerzos internacionales hacer frente a las nuevas amenazas que afectan a todos los países del mundo.

La “**Comisión de Seguridad**”, como hemos establecido anteriormente no está presidida por elementos de las fuerzas armadas, ni de seguridad pública, sino por los Viceministros de Relaciones Exteriores, lo cual constituye un verdadero reflejo de los cambios sustanciales ocurridos en la región donde Representantes Civiles conducen las negociaciones de Seguridad Regional con la participación de los Ministerios de Gobernación, Interior, Defensa y de Seguridad, esto se debe a que la Democracia conlleva la nueva visión integral de la seguridad.

Las fuerzas armadas y de policía, la sociedad civil, los gobiernos, las organizaciones internacionales, son parte de este “Nuevo Modelo de Seguridad Regional”, no exento de dificultades, como tienen que ser los grandes retos y desafíos, pero con esta nueva Visión de “Seguridad Democrática”, que cuenta con Paz y Democracia, y en la que las diferencias políticas se resuelven en el diálogo y la concertación bajo el marco del Estado de Derecho.

Es por esta razón, que el “**Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica**”, ha marcado un hito en el proceso de integración regional, el

¹⁴ Declaración Centroamérica Unida contra el Terrorismo, Zamorano, Honduras 19 de septiembre de 2001.

¹⁵ Plan Centroamericano de Cooperación Integral para Prevenir y Contrarrestar el Terrorismo y Actividades Conexas; 25 de octubre de 2001.

cual está fundamentado en un enfoque multidimensional que cubre aspectos políticos, económicos, sociales, culturales, ambientales y que ofrece respuestas colectivas a las amenazas transnacionales, garantizando de esta manera la seguridad regional desde una perspectiva integral, lo que le ha permitido abordar apropiadamente la agenda hemisférica e internacional, en materia de Seguridad.

III. La relación entre la Carta Democrática Interamericana y el Tratado Marco de Seguridad Democrático

Como ya vimos en el desarrollo del presente trabajo, la Carta Democrática Interamericana es un Instrumento adoptado en el marco de la OEA por lo tanto, de carácter regional, y el Tratado Marco de Seguridad Democrática es un convenio suscrito en el SICA siendo un instrumento subregional. En ambos documentos el eje fundamental es la promoción y consolidación de la democracia y de manera especial la cláusula democrática, con el objeto de preservar el Estado de Derecho y las instituciones democráticas.

La Carta Democrática Interamericana, establece como premisa básica el promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto del principio de no intervención; y considera que la solidaridad y la cooperación de los Estados americanos, el crecimiento económico y el desarrollo social basados en la justicia y la equidad, la lucha contra la pobreza y especialmente la eliminación de la pobreza crítica, la promoción y protección de los derechos humanos así como el fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos, un medio ambiente sano es indispensable para el desarrollo integral del ser humano de igual manera que lo es la educación, contribuyen en su conjunto a la consolidación de la democracia.

El Tratado Marco de Seguridad Democrática por su parte establece, su compromiso con la democracia, basada en el Estado de Derecho y en la garantía de las libertades fundamentales; la libertad económica; la justicia social; afianzando una comunidad de valores democráticos entre los Estados vinculados por lazos históricos, geográficos, de hermandad y de cooperación; que el desarrollo sostenible de Centroamérica sólo podrá lograrse con la conformación de una comunidad jurídica regional, que proteja, tutele y promueva los Derechos Humanos y garantice la seguridad jurídica y que asegure las relaciones pacíficas e integracionistas entre los estados de la región. Asimismo, el modelo centroamericano de seguridad democrática se sustenta además en la superación de la pobreza y de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente, orientando cada vez más sus recursos a la inversión social. Y que el objetivo fundamental del Sistema de la Integración Centroamericana y de la Alianza para el Desarrollo Sostenible es la realización de la integración de Centroamérica para considerarla como Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo.

La Carta Democrática Interamericana en su título I referente a “*La democracia y el sistema interamericano*”, establece en su artículo 1, que la

A. E. VILLALTA VIZCARRA

democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas. En su artículo 2 hace referencia a que el ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la OEA. En su artículo 3 se refiere a los elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de los partidos y organizaciones políticas y la separación e independencia de los poderes públicos. En el artículo 4 establece que son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto de los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia.

El Tratado Marco de Seguridad Democrática en su Título I referente al “*Estado de Derecho*”, establece en su artículo 1 que el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática se basa en la democracia y en 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. Que el Modelo tiene su razón de ser en el respeto, promoción y tutela de todos los derechos humanos. Que se sustenta en el fortalecimiento del poder civil, el pluralismo político, la libertad económica, la superación de la pobreza y la pobreza extrema, en la erradicación de la corrupción, entre otros. En su artículo 2 se relacionan los principios que tienen que ver con este Título siendo entre otros los siguientes: el Estado de Derecho, que comprende la supremacía del imperio de la ley, la existencia de la seguridad jurídica y el efectivo ejercicio de la libertades ciudadanas; el fortalecimiento y perfeccionamiento constante de las instituciones democráticas en cada uno de los Estados; el mantenimiento de un diálogo flexible y activo. En su artículo 3 se establece que para garantizar la seguridad del individuo, las Partes se comprometen a que toda acción realizada por las autoridades públicas, se enmarque en su respectivo ordenamiento jurídico y el pleno respeto a los instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos. En su artículo 5 hace referencia a que la corrupción, pública o privada, constituye una amenaza a la democracia y la seguridad de los habitantes y de los Estados de la región centroamericana, por lo que las Partes se comprometen a realizar todos los esfuerzos para su erradicación en todos los niveles y modalidades.

La Carta Democrática Interamericana en su Título II referente a “*La democracia y los derechos humanos*” establece en su artículo 7 que la democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los

LA CDI Y EL TRATADO MARCO DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA

derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos y en su artículo 9 hace referencia a la eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.

El Tratado Marco de Seguridad Democrática se refiere a los derechos humanos en su Título I ya relacionado referente al “Estado de Derecho,” cuando establece en su artículo 1 que el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática se fundamenta en el irrestricto respeto de todos los derechos humanos en los Estados que conforman la región centroamericana y que dicho Modelo tiene su razón de ser en el respeto, promoción y tutela de todos los derechos humanos, por lo que sus disposiciones garantizan la seguridad de los Estados centroamericanos y sus habitantes, mediante la creación de condiciones que les permita su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia. En su artículo 3 establece que para garantizar la seguridad del individuo las Partes se comprometen al pleno respeto a los instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos.

La Carta Democrática Interamericana, en su Título III hace referencia a la “*Democracia, desarrollo integral y combate a la pobreza*” y en su artículo 11 establece que la democracia y el desarrollo económico y social son interdependientes y se refuerzan mutuamente. En su artículo 12 se refiere a que los Estados Miembros de la OEA se comprometen a adoptar y ejecutar todas las acciones necesarias para la creación del empleo productivo, la reducción de la pobreza y la erradicación de la pobreza extrema, teniendo en cuenta las diferentes realidades y condiciones económicas de los países del Hemisferio. En su artículo 15 establece que el ejercicio de la democracia facilita la preservación y el manejo adecuado del medio ambiente.

Es esencial que los Estados del Hemisferio implementen políticas y estrategias de protección del medio ambiente, respetando los diversos tratados y convenciones, para lograr un desarrollo sostenible en beneficio de las futuras generaciones y en su artículo 16 se refiere a que la educación es clave para fortalecer las instituciones democráticas, promover el desarrollo del potencial humano y el alivio de la pobreza y fomentar un mayor entendimiento entre los pueblos.

El Tratado Marco de Seguridad Democrática en su Título I “*Estado de Derecho*” y al que hemos hecho referencia establece en su artículo 1 que el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática se sustenta en la libertad económica, la superación de la pobreza y la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenible, la protección del consumidor, del medio ambiente y del

patrimonio cultural. En su Título II “*Seguridad de las Personas y sus Bienes*” en su artículo 10 se establece que la seguridad democrática es inseparable de la dimensión humana, que el respeto a la dignidad esencial del ser humano, el mejoramiento de su calidad de vida y el desarrollo pleno de sus potencialidades, constituyen requisitos para la seguridad en todos sus órdenes. La consideración de la pobreza y de la extrema pobreza, como amenazas a la seguridad de los habitantes y la estabilidad democrática de las sociedades centroamericanas. El artículo 11 establece como uno de sus objetivos el garantizar a todos sus habitantes las condiciones de seguridad que les permitan participar y beneficiarse de las estrategias nacionales y regionales de desarrollo sostenible, mediante el impulso de una economía de mercado que posibilite el crecimiento económico con equidad. En su artículo 15 las Partes reconocen que la pobreza y la extrema pobreza lesionan la dignidad humana y constituyen una amenaza a la seguridad de los habitantes y a la estabilidad democrática de las sociedades centroamericanas y, en ese sentido, se comprometen a dar prioridad a los esfuerzos por superar causas estructurales y a mejorar la calidad de vida de las poblaciones. En su Título III “*Seguridad Regional*”, en su artículo 26 se establece que el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática se regirá por los siguientes principios, regulando en su literal d) el de la autodeterminación de Centroamérica, por la cual los Estados signatarios del Tratado, definen su propia estrategia regional de desarrollo sostenible y de concertación internacional.

La Carta Democrática Interamericana en su Título IV relativo al “*Fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática*” establece el procedimiento para la preservación de la institucionalidad democrática en los Estados Miembros de la OEA, de tal manera que el artículo 17 establece que cuando el gobierno de un Estado Miembro considere que está en riesgo su proceso político institucional democrático o su legítimo ejercicio del poder, podrá recurrir al Secretario General o al Consejo Permanente a fin de solicitar asistencia para el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática. En ese sentido, el artículo 18 expresa que cuando en un Estado Miembro se produzcan situaciones que pudieran afectar el desarrollo del proceso político institucional democrático o el legítimo ejercicio del poder, el Secretario General o el Consejo Permanente podrá, con el consentimiento previo del gobierno afectado, disponer visitas y otras gestiones con la finalidad de hacer un análisis de la situación.

El Secretario General elevará un informe al Consejo Permanente, y éste realizará una apreciación colectiva de la situación y, en caso necesario, podrá adoptar decisiones dirigidas a la preservación de la institucionalidad democrática y su fortalecimiento. En el artículo 19 ya se regula la cláusula democrática contenida en la Declaración de Quebec, al darse la ruptura del orden democrático o una alteración del orden constitucional que afecte gravemente el orden democrático de un Estado Miembro ya que mientras persista constituye una obstáculo insuperable para la participación de su gobierno en las sesiones de la Asamblea General, de la Reunión de Consulta, de los Consejos de la Organización y de las Conferencias Especializadas, de las comisiones, grupos de trabajo y demás órganos de la Organización. En ese sentido, el artículo 20

LA CDI Y EL TRATADO MARCO DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA

establece que en caso de que en un Estado Miembro se produzca una alteración del orden constitucional que afecte gravemente su orden democrático, cualquier Estado Miembro o el Secretario General podrá solicitar la convocatoria inmediata del Consejo Permanente para realizar una apreciación colectiva de la situación y adoptar las decisiones que estime conveniente, y según la situación, podrá disponer la realización de las gestiones diplomáticas necesarias, incluidos los buenos oficios, para promover la normalización de la institucionalidad democrática.

Si éstas resultaren infructuosas o si la urgencia del caso lo aconsejare, el Consejo Permanente convocará de inmediato un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para que ésta adopte las decisiones que estime apropiadas, incluyendo gestiones diplomáticas, conforme la Carta de la Organización, el derecho internacional y las disposiciones de la Carta Democrática Interamericana. En el artículo 21 se regula las acciones a tomar por la Asamblea General, convocada a un período extraordinario de sesiones, ya que cuando constate que se ha producido la ruptura del orden democrático en un Estado Miembro y que las gestiones diplomáticas han sido infructuosas, conforme a la Carta de la OEA tomará la decisión de suspender a dicho Estado del ejercicio de su derecho de participación en la OEA con el voto afirmativo de los dos tercios de los Estados Miembros. La suspensión entrará en vigor de inmediato. El Estado Miembro que hubiera sido objeto de suspensión deberá continuar observando el cumplimiento de sus obligaciones como miembro de la Organización, en particular en materia de derechos humanos.

No obstante la suspensión, la Organización mantendrá sus gestiones diplomáticas para el restablecimiento de la democracia en el Estado Miembro afectado. El artículo 22 regula el levantamiento de la suspensión una vez que es superada la situación que la motivó, de tal forma que cualquier Estado Miembro o el Secretario General podrán proponer a la Asamblea General el levantamiento de la suspensión. Esta decisión se adoptará por el voto de los dos tercios de los Estados Miembros, de acuerdo con la Carta de la OEA.

El Tratado Marco de Seguridad Democrática, no establece precisamente un procedimiento para la preservación de la institucionalidad democrática como lo tiene la Carta Democrática Interamericana pero en su artículo 8 en el Título de Estado de Derecho, establece que para el fortalecimiento de la Democracia, las Partes reafirman su obligación de abstenerse de prestar apoyo político, militar, financiero o de cualquier otra índole, a individuos, agrupaciones, fuerzas irregulares o bandas armadas, que atenten contra la unidad y orden del Estado o propugnen el derrocamiento o la desestabilización del Gobierno democráticamente electo de otra de las Partes.

En este sentido, una de las tareas en el proceso de actualización y revisión del Tratado Marco de Seguridad Democrática será la de incorporar un procedimiento en el mismo para la preservación de la institucionalidad democrática en la región.

A. E. VILLALTA VIZCARRA

La Carta Democrática Interamericana en su Título V relativo a “*la democracia y las misiones de observación electoral*” establece el procedimiento para garantizar procesos electorales libres y justos y así en su artículo 23 expresa que los Estados Miembros son los responsables de organizarlos y llevarlos a cabo. El artículo 24 establece que las misiones de observación electoral se llevarán a cabo por solicitud del Estado Miembro interesado. Estas se realizarán de conformidad con los principios y normas de la OEA y de una forma objetiva, imparcial y transparente, y con la capacidad técnica apropiada. Estas misiones presentarán oportunamente al Consejo Permanente, a través de la Secretaría General, los informes sobre sus actividades. Asimismo, de conformidad a su artículo 25 dichas misiones deberán informar al Consejo Permanente, a través de la Secretaría General, si no existiesen las condiciones necesarias para la realización de elecciones libres y justas.

El Tratado Marco de Seguridad Democrática en su Título I referente al “*Estado de Derecho*” establece que el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática se basa entre otros, en la existencia de gobiernos electos por sufragio universal, libre y secreto y que además tiene su razón de ser en el pluralismo político.

La Carta Democrática Interamericana, en su Título VI referente a la “*Promoción de la cultura democrática*” establece en su artículo 26 que la OEA continuará desarrollando programas y actividades dirigidos a promover los principios y prácticas democráticas y fortalecer la cultura democrática en el Hemisferio, considerando que la democracia es un sistema de vida fundado en la libertad y el mejoramiento económico, social y cultural de los pueblos. En su artículo 27 se expresa, que se prestará atención especial al desarrollo de programas y actividades para la educación de la niñez y la juventud como forma de asegurar la permanencia de los valores democráticos, incluidas la libertad y la justicia social. Y en su artículo 28 dispone que los Estados promuevan la plena e igualitaria participación de la mujer en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática.

El Tratado Marco de Seguridad Democrática, en uno de sus Considerandos establece, que los países centroamericanos han reafirmado su compromiso con la democracia basada en el Estado de Derecho y en la garantía de sus libertades fundamentales, la libertad económica, la justicia social; afianzando una comunidad de valores democráticos entre los Estados, vinculados por lazos históricos, geográficos, de hermandad y de cooperación. En su artículo 2 referente al Estado de Derecho, hace referencia a que el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática se regirá por ciertos principios, entre los cuales están los siguientes, la promoción de una cultura de paz, diálogo, entendimiento y tolerancia basada en los valores democráticos que le son comunes. Asimismo, en su artículo 16 relativo al Título II “*Seguridad de las personas y sus bienes*” regula la adecuación de los presupuestos nacionales de acuerdo a la realidad de cada país, estará orientada al beneficio del sector social en salud, educación y en

aquellos otros ámbitos que contribuyan a mejorar la calidad de vida del ser humano, así como de las clases más desprotegidas de la sociedad.

IV. Recomendaciones y conclusiones

En el desarrollo del presente trabajo se ha pretendido establecer que el fortalecimiento y la preservación de la democracia y de las instituciones democráticas son el fundamento tanto en la Carta Democrática Interamericana como en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, con la diferencia de que en este último instrumento se hace referencia al nuevo concepto de Seguridad Democrática y al nuevo Modelo de Seguridad Regional en la región centroamericana desde un punto de vista integral y multidimensional y que toma en cuenta, tanto las amenazas tradicionales como no tradicionales a la seguridad.

La Carta Democrática Interamericana fue adoptada el 11 de septiembre de 2001 en Lima, Perú en el marco del Vigésimo Octavo Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, y durante los trágicos acontecimientos ocurridos en ese mismo día en los Estados Unidos de América a consecuencia de los ataques terroristas en dicho país. Por su parte, el Tratado Marco de Seguridad Democrática fue suscrito en San Pedro Sula, Honduras el 15 de septiembre de 1995 en el marco de una Cumbre de Presidentes de Centroamérica. No obstante de lo novedoso y reciente de ambos instrumentos, por los acontecimientos que suceden en el continente relativos a las rupturas del orden democrático en la región, así como a las amenazas a la seguridad democrática, es que se hace necesario su revisión y actualización para su propio fortalecimiento.

En ese sentido, el Consejo Permanente de la Organización ha establecido un debate para fortalecer la Carta Democrática Interamericana, la que en septiembre de este año cumple su décimo aniversario de haber sido adoptada, este diálogo sobre la Carta Democrática Interamericana que está manteniendo el Consejo Permanente en diferentes sesiones responde también al mandato emanado en la Resolución 2555 de la XL Asamblea General de la OEA, celebrada en el 2010 en Lima, Perú, la cual en su resolutive 14 instruyó al Consejo a que *“organice y celebre un diálogo sobre la eficacia de la aplicación de la Carta Democrática Interamericana y que presente los resultados y/o avances del mismo durante el 2011, con motivo de la conmemoración de los 10 años de su adopción”*.

Entre las Propuestas mencionadas por los Representantes del Consejo Permanente para fortalecer la Carta Democrática, tenemos entre otras las siguientes: hacer más hincapié en que la democracia es indispensable para el ejercicio de las libertades y los derechos humanos; promover un enfoque conjunto del estudio del texto; desarrollar un plan de acción para precisar casos y métodos para la implementación de la Carta; formar un grupo de trabajo que estudie las propuestas y determine como debatirlas y, en su caso, implementarlas; crear un compendio de *“buenas prácticas”* de lo que cada país considera ejercicio de la democracia en el continente; crear un sistema de *“alerta temprana”* para prevenir posibles violaciones de la Carta; y establecer mecanismos de revisión voluntarios

A. E. VILLALTA VIZCARRA

para cada país. Se cuenta también con Informes del Secretario General de la OEA acerca del fortalecimiento de la Carta Democrática Interamericana.

En ese mismo orden de ideas, el Tratado Marco de Seguridad Democrática debido a una de las amenazas no tradicionales a la seguridad regional como lo es el crimen organizado transnacional, está pasando por un período de actualización y revisión por las Cumbres de Presidentes de Centroamérica, por la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de Centroamérica y por la Comisión de Seguridad de Centroamérica. En ese sentido el 12 de diciembre de 2007 durante la XXXI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA, celebrada en Guatemala fue adoptada la “*Estrategia de Seguridad de Centroamérica*”, con el objeto de contar con un instrumento regional idóneo, a fin de crear un ambiente de mayor seguridad para las personas y sus bienes, permitiendo a nuestros pueblos alcanzar los objetivos del desarrollo humano sostenible.

Entre los objetivos específicos de esta Estrategia tenemos: Facilitar la coordinación, intercambio de información y experiencias, entre las diversas instancias y agencias operativas de la región para combatir más eficazmente las actividades delictivas regionales; identificar y gestionar las necesidades financieras, de recursos y de formación que demandan las instituciones encargadas de velar por la seguridad; desarrollar políticas, programas, estrategias y acciones que permitan la prevención en los siguientes temas: violencia juvenil, violencia armada, violencia de género, tráfico ilícito y trata de personas, prevención desde lo Local y los efectos de los desastres naturales en especial los provocados por el cambio climático.

La Estrategia de Seguridad de Centroamérica fue revisada en el presente año por la institucionalidad centroamericana, incluyendo cuatro ejes: prevención, persecución del delito, reinserción y rehabilitación y seguridad penitenciaria. La iniciativa incluye capacitaciones, fortalecimiento institucional, equipamiento para una mejor persecución del delito y la generación de oportunidades como parte de los programas en materia de prevención.

A esta nueva Estrategia revisada de Seguridad contra el crimen organizado en el istmo, se unió Colombia y México, y es así como los días 22 y 23 de Junio del presente año se llevó a cabo en la ciudad de Guatemala, la “*Conferencia Internacional de Apoyo a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica*”, en dicha Conferencia además de los mandatarios centroamericanos y de República Dominicana, participaron los Presidentes de México y Colombia, la Secretaria de Estado de los Estados Unidos de América y la Ministra española de Asuntos Exteriores.

La Comunidad Internacional ante la magnitud del problema y la naturaleza transnacional del fenómeno, decidió respaldar la Estrategia de Seguridad para Centroamérica para alinear a los múltiples actores con las prioridades identificadas, integrar y complementar los esfuerzos regionales, facilitar la coordinación interinstitucional y gestionar recursos financieros de forma

LA CDI Y EL TRATADO MARCO DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA

mancomunada, con el objeto de apoyar a los Estados centroamericanos a enfrentar este flagelo que constituye el principal problema de la región, por lo que este fenómeno requiere de una estrategia integral a corto, mediano y largo plazo.

En conclusión, no obstante de que ambos instrumentos la Carta Democrática Interamericana y el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, hayan tenido la mejor aceptación en su adopción y en su aplicación, los acontecimientos actuales en el Hemisferio han hecho necesario que ambos en estos momentos estén pasando por un período de revisión, actualización y fortalecimiento proceso que es necesario para la preservación y el fortalecimiento de la Democracia en las Américas lo cual es indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, por lo que este proceso constituye un compromiso de todos.

V. Bibliografía

1ª Edición. Secretaría Permanente del Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA), Secretaría General de la Integración Centroamericana (SG-SICA) 1999.

Conferencia Internacional de Paz y Desarrollo de Centroamérica, Tegucigalpa, Honduras, 24 y 25 de octubre de 1994.

Declaración Centroamericana Unida contra el Terrorismo, El Zamorano, Honduras, 17 de septiembre de 2001.

Declaración de Antigua, Antigua Guatemala, 17 de junio de 1990.

Declaración de Esquipulas, Guatemala, 25 de mayo de 1986.

Declaración de Guácimo: Sobre una Estrategia Integral de Desarrollo Sostenible en la Región, Guácimo, Limón, Costa Rica, agosto de 1994.

Declaración de Puntarenas, Costa Rica, 17 de diciembre de 1990.

Declaración de San Salvador, El Salvador, junio de 1991.

Documentos de Trabajo de la Dirección General de Política Exterior y de la Unidad de Asesoría Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, sobre el Tratado Marco de Seguridad Democrática.

Documentos emanados de la Comisión de Seguridad Hemisférica de la Organización de los Estados Unidos Americanos OEA, especialmente las Declaraciones de Santiago y de San Salvador.

Documentos emanados de las Reuniones Ordinarias y Extraordinarias de la Comisión de Seguridad de Centroamérica.

A. E. VILLALTA VIZCARRA

Documentos producidos por la Junta Interamericana de Defensa.

El Libro de Centroamérica (un Instrumento Cívico de los Pueblos)

Informe del Comité Jurídico Interamericano CJI “seguimiento de la aplicación de la Carta Democrática Interamericana”.

Informe del Secretario General sobre cumplimiento del resolutive 3 de la Resolución AG/RES. 2480 (XXXIX-0/09) “Promoción y fortalecimiento de la democracia: seguimiento de la Carta Democrática Interamericana”.

Carta Democrática Interamericana.

La Carta Democrática Interamericana. Informe del Secretario General en cumplimiento de las resoluciones AG/RES.2154 (XXXV-0/05) y AG/RES.2251 (XXXVI-0/06).

Papel de la OEA en la Defensa de la Democracia por Jean Michel Arrighi, Secretario de Asuntos Jurídicos.

Plan Centroamericano de Cooperación Integral para Prevenir y Contrarrestar el Terrorismo y Actividades Conexas, 25 de octubre de 2001.

Procedimiento para establecer la Paz Firme y Duradera en

Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), Tegucigalpa, Honduras, 13 de diciembre de 1991.

Proyecto de Acta de Contadora para la Paz y Cooperación en Centroamérica.

Resolución CJI/RES-159 (LXXV-0/09) “Elementos esenciales y fundamentales de la Democracia Representativa y su vinculación con la acción colectiva en el marco de la Carta Democrática Interamericana”.

Reuniones Cumbres de Presidentes de Centroamérica y sus Declaraciones.

Reuniones de Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de Centroamérica.

Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, San Pedro Sula, Honduras, 15 de diciembre de 1995.