

---

**JULIO MARTÍNEZ DELGADO**

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO  
[elnevadotol@hotmail.com](mailto:elnevadotol@hotmail.com)

---

# **HACIA LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS INTERNACIONALES POR LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN MÉXICO**

## **TOWARDS THE CELEBRATION OF INTERNATIONAL TREATIES BY THE FEDERAL ENTITIES IN MEXICO**

---

Cómo citar el artículo:

Martínez J, (2025). Hacia la celebración de tratados internacionales por la entidades federativas en México. Derecho Global. Estudios sobre Derecho y Justicia, XI (31) <https://DOI.org/10.32870/dgedj.v11i31.572>. pp. 69-91

Recibido: 18/05/22 Aceptado: 18/11/22

## RESUMEN

Para la realización de este artículo analizaremos el concepto de tratado internacional a partir de la Convención de Viena, así como en la doctrina, enseguida una revisión de los antecedentes internacionales de las entidades locales para la celebración de tratados internacionales, después revisaremos el marco jurídico en México para la celebración de tratados internacionales. Finalmente nos enfocaremos en dar las razones para que las entidades federativas puedan celebrar algunos tipos de tratados internacionales y presentaremos las conclusiones.

## PALABRAS CLAVE

Entidades federativas, tratados, celebrar.

## ABSTRACT

For the realization of this article we will analyze the concept of international treaty from the Vienna Convention, as well as in the doctrine, immediately a review of the international background of local entities for the celebration of international treaties, then we will review the legal framework in Mexico for the celebration of international treaties. Finally we will focus on giving the reasons why the states can celebrate some types of international treaties and we will present the conclusions.

## KEYWORDS

States, treaties, celebrate.

**Sumario:** I. Introducción. II. Desarrollo. 1. Los tratados internacionales a partir de la Convención de Viena. 2. Los tratados internacionales desde la doctrina. 3. Antecedentes de las relaciones internacionales de los gobiernos locales a nivel internacional. 4. Marco jurídico para la celebración de tratados internacionales en México. 5. Razones por las que las entidades federativas puedan celebrar algunos tipos de tratados internacionales. III. Conclusiones. Bibliografía.

## **I. INTRODUCCIÓN**

En la presente investigación se aborda el tema de las relaciones internacionales que tienen las entidades federativas; tema que es parte del Derecho Internacional Público. En la actualidad los gobiernos locales están teniendo gran influencia en el ámbito internacional, por la presencia que se les ha facultado en el escenario internacional.

## **II. DESARROLLO**

### **1. Los tratados internacionales a partir de la Convención de Viena**

El concepto de tratado internacional primero desde el punto de vista de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 señala un concepto de tratado internacional, el cual a la letra dice: “se entiende por tratado un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”.

Para orientarnos sobre el concepto de la Convención recientemente (Hollis, 2018) ha realizado un trabajo exegético de la definición de tratados de la Convención por resultar un estudio completo nos referiremos a los alcances de su definición.

- Acuerdo internacional

Sea por los actores internacionales que lo celebran o por las obligaciones que contiene conforme al derecho internacional, que se aclaran más adelante en la definición. Waldock (1965)

- Celebrado entre Estados u otros sujetos de derecho internacional

Algunos tratados se celebran en representación (y en nombre) del propio Estado; otros pueden ser celebrados por el Gobierno del Estado o alguna de sus entidades, como ya se ha referido en la primera parte de este trabajo.

Los otros sujetos del derecho internacional son las organizaciones internacionales pueden tener potestad para celebrar tratados. En la medida en que refleja el derecho internacional consuetudinario, la Convención de Viena define el tratado en términos de acuerdos entre organizaciones internacionales. Convención de Viena (1969). Se ha prestado mucha menos atención a la posibilidad de tratados entre actores diferentes de los Estados o las organizaciones internacionales, como la ONU o la UE. En la práctica, sin embargo, “otros sujetos de derecho internacional” diversos, como es el caso de: (i) unidades territoriales federales, (ii) territorios externos, (iii) grupos insurgentes y quizás incluso (iv) actores privados (aunque muy raramente) pueden celebrar tratados. Convención de Viena (1986).

Otro problema que se presenta es de si los entes territoriales que integran a un Estado tienen capacidad para concluir tratados internacionales, es decir, acuerdos con terceros, regidos por el derecho internacional (Mariño, 2005).

En la Conferencia de Viena existió una propuesta para incluir que expresamente se admitiera tal capacidad, sin embargo, tal propuesta fue rechazada. En todo caso, de acuerdo con el derecho internacional general, la capacidad de un ente perteneciente a la organización de un Estado para concluir tratados con terceros sujetos de derecho internacional depende de la Constitución de dicho Estado.

“Por escrito” o registrado de alguna forma

A parte de la forma escrita la voluntad de obligarse por un tratado internacional pueda manifestarse de modo tácito, por medio de conductas inequívocas, o bien oralmente. (Mariño 2005, 294) En este mismo sentido, actualmente resulta muy difícil pensar en acuerdos internacionales verbales; a pesar de ello, si se diera este supuesto la Convención no afecta el valor jurídico de los mismos (Ortiz, 2019).

Los acuerdos pueden ser verbales, incluso tácitos, producto de una manifestación oral o de una conjugación de actos, comportamientos y, en su caso omisiones imputables a sujetos de derecho internacional. La jurisprudencia de la Corte de la Haya dio pie a un célebre ejemplo cuando en la sentencia de 5 de abril de 1993 la Corte estimó que la declaración verbal del ministro de asuntos exteriores noruego, Ihlen, en respuesta a una petición del embajador de Dinamarca, hecha en nombre del gobierno a no impugnar su competencia, obligaba a Noruega a no impugnar la

soberanía danesa son el conjunto de Groenlandia (Remiro, 1997).

Así pues, el primer Relator Especial de la CDI, J. L. Brierly, señaló que un tratado puede existir “mecanografiado e impreso y, de hecho, en cualquier otro medio de registro permanente. (Aust, 2007). Aust agrega formas más modernas, como “el telegrama, télex, fax o incluso un mensaje de correo electrónico”. (Brierly, 1950). Dada la evolución de la era de la información, esta lista podría ampliarse para incluir nuevas formas de comunicación electrónica, como los mensajes de texto o los medios de comunicación social.

#### “Regido por el derecho internacional”

En principio, “regido por el derecho internacional” no debe interpretarse como un ingrediente de un tratado; más bien, puede leerse como una consecuencia de ello. En otras palabras, describe el efecto que surge de un acuerdo internacional entre Estados, organizaciones internacionales y otros sujetos de derecho internacional.

Se excluyen así los acuerdos celebrados entre Estados regulados por el derecho interno de alguna de las partes o por algún otro derecho interno. Un ejemplo sería la compra, de un gobierno a otro, de un terreno o edificio para una embajada, el cual quedaría sujeto al derecho interno de los Estados (Ortiz, 2019).

Un tratado internacional produce, ...efectos de derecho internacional. Tales efectos consisten principalmente en la creación, modificación o extinción de obligaciones y derechos subjetivos internacionales y de las normas que los establecen. (Mariño, 2005) El Comité de redacción de la Conferencia de Viena de 1969 estimó que la expresión “acuerdo regido por el Derecho Internacional” aludía al elemento de la intención de crear obligaciones y derechos en el Derecho Internacional.

En su momento llamó la intención sobre fenómenos como la inclusión de un tratado internacional de disposiciones que no constituyen normas jurídicas en sentido propio (por ejemplo, *pacta contrahendo*, reglas exhortatorias) o la posibilidad de establecer una cierta gradación de los acuerdos internacionales según su intensidad de su obligatoriedad; acuerdos de fácil denuncia o retiro, etc. (Baxter, 1980).

Aun con el trabajo exegetico que nos ofrece Hollis considera que “A pesar de su popularidad, la definición de la Convención de Viena de 1969 es incompleta y subdesarrollada. Su alcance está limitado (expresamente) a la propia Convención y no hace referencia a otros contextos en donde se requiere una definición del término tratado.”

Más cuando considera que “El tratado puede nacer del derecho internacional, pero también de los sistemas jurídicos nacionales, y sigue siendo una de las principales formas de compromiso para aquellos que buscan la cooperación y la coordinación internacionales.”

Hasta ahora la definición de tratado de la Convención de Viena de 1969, es incompleta (excluyendo los tratados orales y los tratados que implican a organizaciones internacionales y otros sujetos de derecho internacional) y que no está plenamente desarrollada (en términos de qué constituye un “acuerdo internacional” y lo que significa “regido por el derecho internacional”, especialmente en cuanto a las intenciones de las partes).

Como podemos observar durante la celebración de dicha convención, aún no se reconocía ni siquiera pensar en la posibilidad de que existieran otros sujetos de derecho internacional, toda vez que empezaba débilmente a analizarse la tesis sobre la pluralidad de sujetos internacionales, atendiendo a que el Estado como tal no concentraría más el monopolio de las relaciones exteriores.

Sujetos que se fueron adhiriendo, con el paso del tiempo tal es el caso de los Organismos Internacionales, quienes posteriormente y de manera independiente se reconocieron en 1986, por las relaciones que comenzaban a tratarse entre Estados y estos Organismos. De esta manera y paulatinamente se ha dado cabida a más actores en el escenario internacional, debido a que las necesidades van cambiando y los temas en la agenda internacional han ido en aumento, y cada vez más se han vuelto una preocupación internacional.

## **2. Los tratados internacionales desde la doctrina**

En la opinión de Jiménez de Arechaga “tratado es toda concordancia de voluntades entre dos o más sujetos de derecho internacional destinada a producir

efectos jurídicos; es decir, crear, modificar o extinguir un derecho” (Monroy Cabra, 1995).

Para Reuter el tratado internacional es “una manifestación de voluntades concordantes, imputable a dos o varios sujetos de derecho internacional y destinada a producir efectos jurídicos de acuerdo con las normas de Derecho Internacional” (González Campos, 1998).

Con esta definición se puede apreciar que se excluye la referencia escrita o no escrita del tratado. De hecho, con relación a los sujetos participantes, se habla, en términos generales, de los sujetos de derecho internacional. No obstante, ambos extremos, aparecen en la definición contenida en la Convención de Viena de 1969, cuya regulación es aplicable tan solo a los acuerdos en forma escrita, entre dos o más Estados.

Por esta razón se fue analizando por autores internacionalistas el concepto de Tratado propuesto en dicha convención y reestructurando este, así en voz del internacionalista Modesto Seara Vázquez quien apunta que: “Tratado es todo acuerdo concluido entre dos o más sujetos de derecho internacional” (Seara Vázquez, 1997).

A pesar de su brevedad, nos da una buena definición de tratado internacional, ya que habla de sujetos y no de Estados, e incluye a todas las organizaciones internacionales; por lo tanto, para que exista un tratado se necesita, entonces, un acuerdo, en primer lugar, entre sujetos de derecho internacional. Así, en principio se vislumbra que no pueden considerarse tratados los que se susciten entre los Estados y personas particulares o jurídicas, aunque pertenezcan a diferentes Estados.

De hecho, aún cuando el acuerdo se dé entre Estados, es necesaria la intervención del órgano provisto del poder de concluir tratados, y que el acuerdo de éste sea contenido en un instrumento formal único.

Derivada de la Comisión Internacional de Derecho, la definición de Max Sorensen es la siguiente: el tratado es cualquier acuerdo internacional que celebran dos o más Estados u otras personas internacionales, y que está regido por el derecho internacional (Arellano García, 2000).

Claramente se observa se ha reconocido de manera tácita la participación de otros actores, en el ámbito internacional, esto por exigencia del actual mundo globalizado, que ha dado lugar a que se replantee la idea del Estado como único sujeto de relaciones internacionales.

De igual manera Adolfo Miaja de la Muela hace su aportación, puntualizando que tratado internacional: “Es una declaración de la voluntad bilateral o multilateral, emanada de sujetos de derecho internacional” (Arellano García, 2000).

No queda duda que el tratado internacional se celebra entre sujetos de la comunidad internacional. Sin embargo, éste no se agota con la manifestación de la voluntad bilateral o multilateral ya que solo es una parte del acto jurídico.

Conceptualización que sustenta y concuerda la aportada por el autor Seara Vázquez. Toda vez que el tratado es la fuente por excelencia de derechos y obligaciones a nivel internacional y que sin más coadyuvan a la formación de normas generales, atendiendo a problemáticas compartidas y que son de gran relevancia atenderlas.

### **3. Antecedentes de las relaciones internacionales de los gobiernos locales a nivel internacional**

En Europa encontramos que existen estados federales que dan a sus gobiernos locales la oportunidad de celebrar tratados internacionales en las materias de su competencia (Reyes y Villareal, 2008).

Alemania es un estado federal que cuenta con 16 Länder, estos pasaron por un proceso, para que su propio gobierno los facultara para celebrar dicho instrumento internacional y, de esa manera llegar a ser sujetos en las relaciones internacionales fue en “...1990 cuando los Länder de Alemania del Este empezaron sus actividades internacionales; por ejemplo, en los casos del Estado Libre de Turingia con el Estado Báltico de Lituania, Mecklemburgo-Pomerania Occidental con Letonia y Brandeburgo con Bielorrusia” (Krämer, 2017).

En el caso de Alemania reconoce a sus Länder la libertad de celebrar tratados internacionales, si es su facultad, a pesar de que el estado alemán es una federación, al igual que nuestra República, es su mismo gobierno central quien determina las



materias sobre las que celebraran dichos instrumentos internacionales, así fue como los Länder influyeron en la Unión Europea, hasta participar en la toma de decisiones de ésta.

Por otra parte, Austria como federación permite que sus gobiernos locales celebren tratados internacionales dentro de sus competencias con otros Länder, además de concertar tratados internacionales con los Estados limítrofes de Austria, o bien con entes que los componen, como los cantones suizos... (Girón, 2007).

Los Länder pueden celebrar tratados internacionales siempre con aviso, y aprobación del estado federal que políticamente es conocido como Consejo Federal quien también le dará un seguimiento. Es por esa situación que se necesita dar aviso al gobierno federal a fin de que no se afecten intereses nacionales y sea aprobado por el Consejo Nacional, antes de iniciar la negociación los instrumentos.

Al igual que nuestro texto constitucional, en Austria se excluyen las materias que no estén expresamente señaladas para el gobierno federal se entenderán atribuidas a los Länder.

Austria ha sido uno de los países que ha pasado de un gobierno centralista a una federación, que ha sufrido cambios en lo político y jurídico y la paradiplomacia, esto es las relaciones internacionales por sus estados federados o Länders se ha vuelto cada vez más dinámica tanto en el exterior como potencia globalizada, como de modelo estudio para otros Estados, que poco a poco se han arriesgado a establecer vínculos internacionales con otros sujetos de derecho internacional; organizaciones, entidades federativas, provincias, o Estados como sujeto reconocido de derecho internacional.

Bélgica en su constitución consagra su autonomía, y sus competencias, al igual que las del gobierno federal, fue el primer país que traslado competencias a sus regiones en 1970 (Rodríguez, 2006).

Estados como Alemania, Austria, Suiza, Argentina han realizado cambios necesarios que exige la globalización, en el mundo moderno bajo esta situación la Constitución Belga faculta a sus comunidades y regiones para concluir tratados internacionales en las materias que la ley suprema señala expresamente la competencia de cada nivel de descentralización para concluir dichos instrumentos.

Es necesario distinguir y aclarar que las competencias que señalan, en principio la Constitución Belga y demás leyes que emanen de ésta, son facultades exclusivas y propias de cada región, comunidad y del Estado Federal, por lo tanto, “Un aspecto muy específico de la federación belga es que no cuenta con un sistema de competencias compartidas y/o concurrentes...” (De Becker, 2012).

En el estado belga la facultad o poder que tienen estos sujetos políticos internos para celebrar tratados internacionales se encuentran consagrados en los artículos 127.1.3 de la constitución belga.

El gobierno federal acepta la negociación de un instrumento internacional donde, la comunidad o región son protagonistas con otro sujeto de derecho internacional público. Teniendo en cuenta que Bélgica, a pesar de ser un Estado federal se salvaguardan y vigilan las relaciones internacionales en su carácter de Estado, propiamente dicho, como la relación de sus gobiernos locales, pasando estos últimos por filtros en razón a su competencia y responsabilidad tanto nacional como internacional. Con el objetivo de cumplir sus obligaciones y necesidades internas a través de una cooperación internacional con otros sujetos de derecho internacional.

Argentina establece en su artículo 124 constitucional como una potestad de las provincias para: “celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la nación y no se afecten las facultades delegadas al gobierno federal o el crédito público de la nación; con consentimiento del congreso nacional...” Asimismo, el artículo 125 faculta a las provincias de Argentina para concluir tratados internacionales, al referir: “Las provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso Federal...”

Por lo tanto, las provincias tienen reconocida constitucionalmente tal facultad y es rectificada en cada Constitución de provincia alguna, y siempre bajo el conocimiento, aprobación y vigilancia del supremo poder, que en este Estado es el Congreso Nacional, solo tratados parciales en los intereses señalados que bien podrían motivar a otras provincias para celebrar tratados en estas materias, y que sean de utilidad común.

Cabe destacar que Argentina a partir 1994 permite a sus provincias argentinas para celebrar convenios, y tratados internacionales parciales en los asuntos y bajo las limitantes ya analizadas.

Para ello cuenta con el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) organismo privado no gubernamental, quien crea a fines de 2001 el Comité de Provincias, un espacio de discusión y elaboración de propuestas relativa a el accionar externo de las provincias y regiones argentinas, y su articulación con el Gobierno central.

En este consejo surge un proyecto muy ambicioso y de gran importancia para las futuras relaciones internaciones no solo de las provincias argentinas sino también sirven de antecedente y ejemplo para los gobiernos locales que comienzan a relacionarse en el plano exterior. El cual es un proyecto de sistematización y publicación en línea de los tratados internacionales celebrados por las provincias argentinas. Con el objeto de estructurar de manera ordenada y dotándole de publicidad en línea a los diversos tratados y demás instrumentos internacionales celebrados por las distintas provincias.

Las provincias argentinas buscan nuevas formas de insertarse a la arena internacional por tener asuntos de interés común con otro gobierno local extranjero y con un Estado extranjero y que por lo tanto son de importancia, logrando así una cooperación internacional; entre provincia y su Estado federal, tal y como lo establecía el Estado Belga.

Así mismo, tenemos Estados que han permitido a entidades de su Estado intervención en el momento de la celebración de tratados internacionales:

En España los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas contiene normas que se refieren a la participación de las comunidades en la formación de la celebración de tratados internacionales. Incluso en cuanto afecten materias de interés específico el Ejecutivo le debe informar a las comunidades en la elaboración de tratados y convenios.

En este sentido, en México, se debería permitir que las entidades federativas participar en el proceso de creación de los tratados internacionales.

Lo anterior debido a que cuando se aplican los tratados internacionales, por ejemplo, en las actividades que son concurrentes para la federación y sus estados, aquí las legislaturas locales de esas entidades federativas pueden jugar un papel sumamente relevante y también para proteger los intereses de los municipios ya que al final estos entes son destinatarios de las normas al ejecutarlas.

De otra forma, la celebración de tratados internacionales sin la participación de las entidades federativas, es decir, la federación debería implementar formas efectivas de participación en la celebración de tratados internacionales y también para su adecuada ejecución (Serna, 2005).

Por lo tanto, algunos Estados dan a sus estado-miembro capacidad limitada para celebración de tratados internacionales, como son:

- En Alemania la celebración de un tratado por parte de un Lnder está sujeto a la aprobaci3n del gobierno federal.
- En Austria el gobernador de un Lnder debe notificar al gobierno federal su intenci3n de celebrar un tratado internacional en todo el proceso de creaci3n.
- En USA los estados pueden celebrar tratados internacionales, pero están sujetos al Congreso.
- En Argentina las provincias pueden celebrar tratados internacionales, pero no deben ser incompatibles con la política exterior del gobierno federal.
- En Suiza se pueden celebrar tratados por los cantones, aunque quien negocia éstos es el Consejo Federal

Ahora bien, debemos tener en consideraci3n que (Hollis, 2018) argumenta que algunos tratados se celebran en representaci3n (y en nombre) del propio Estado; otros pueden ser celebrados por el Gobierno del Estado o alguna de sus entidades, ministerios o departamentos. Austria, Alemania, China, India y Rusia celebran tratados de Estado a Estado, de gobierno a gobierno y de entidad a entidad, sin embargo, algunos Estados prohíben a sus entidades participar en la celebraci3n de tratados (Hafner).

Como no percatamos hay estados federales, en los que, a pesar de que la facultad de celebrar tratados internacionales corresponde a la federaci3n sus entidades o

comunidades autónomas tienen capacidad limitada para celebrarlos como ya se ha revisado en la República Federal Alemana, Suiza, Estados Unidos, Bélgica y Argentina entre otros (Serna, 2005).

#### **4. Marco jurídico para la celebración de tratados internacionales en México**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917 direcciona la política exterior del país y faculta a los actores a la realización de acciones para su ejecución. El artículo 89 menciona que el Poder Ejecutivo, representado a través del presidente de la República, es quien ejecuta la política exterior. Para la política exterior el poder Ejecutivo se apoya en las secretarías de Estado (Velázquez, 2007).

Las entidades federativas en México no están consideradas constitucionalmente en el proceso de formulación de política exterior la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 40, que otorga al estado federal; en el artículo 116, refiere acciones libres e independientes, al margen de la Constitución federal.

El gobierno federal legisló para que las entidades federativas realicen acciones internacionales de los gobiernos locales que correspondan a sus propios fines (Del Huerto, 2004).

En el sistema jurídico mexicano se encuentra regulado un tipo de acuerdos entre órganos del Estado y otros órganos de un Estado extranjero. Estos acuerdos se denominan acuerdos interinstitucionales. Es habitual que la doctrina jurídica mexicana equipare este tipo de acuerdo con los *congressional-executive agreements*, propios de la tradición constitucional norteamericana, o con los “tratados en forma simplificada”.

En Ley Sobre la Celebración de Tratados de 1992 los acuerdos interinstitucionales se encuentran regulados en sus artículos 1o., 2o.II, 7o. y 8o. Consideran lo siguiente:

Un acuerdo interinstitucional es aquel “convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado” (artículo 2o. fracción II);

Cabe destacar que los acuerdos interinstitucionales no se encuentran previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que en el artículo 133 sólo se habla de tratados “...que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión”; así pues, como veremos más adelante, esto tiene importantes implicaciones que inciden, incluso, sobre el carácter jurídico y alcance de los acuerdos interinstitucionales.

Con relación a lo anterior (Orozco, 2016) considera que: “ esto nos pone frente a una problematicidad concreta, a saber: si bien estos acuerdos no tienen en derecho internacional el carácter y alcance jurídicos de tratados internacionales y, además, en derecho interno estos acuerdos interinstitucionales (ejecutivos) no podrán ser invocados como “Ley Suprema de toda la Unión”... a los acuerdos interinstitucionales, en el ámbito interno del propio sistema jurídico mexicano, no se les puede atribuir valor normativo jurídico alguno.

Con lo anterior, nos podemos percatar que por más que lo deseemos a los acuerdos interinstitucionales no se les puede dar el carácter de tratado internacional. Y que la denominada paradiplomacia solo ha venido a tratar de satisfacer algunas relaciones internacionales que ya se suscitan entre las entidades federativas y los municipios en México, pero que no ha sido resuelto jurídicamente de la mejor manera ya que la ley de Ley Sobre la Celebración de Tratados de 1992 en realidad no ha venido a resolver el problema.

Pocos son los internacionalistas que se han preocupado por explicar las relaciones internacionales de los gobiernos locales, y analizar el fenómeno de la paradiplomacia, partiendo de la aportación realizada por Ivo Duchacek y Soldatos Panayotis en 1988. Quienes propusieron el término paradiplomacia que

de manera general corresponde a las relaciones internacionales llevadas a cabo por los gobiernos locales o no centrales, de igual manera y en este orden de ideas los autores diferencian las materias campo de actuación de los gobiernos locales, apartándolas de las materias propias de la federación, en razón de que el fin de la paradiplomacia es complementar, a la federación en materias de lo que ellos manejan como *low politics* o política baja o de segundo nivel, misma que se ocupa de materias como protección al medio ambiente, atracción de inversiones, turismo, salud, intercambios culturales, educativos.

Lo anterior, no resuelve la facultad que deben tener las entidades federativas para la celebración de tratados internacionales que es lo que interesa.

Ahora bien, si tenemos en consideración que México es Estado parte de la Convención de Viena en su artículo 7 refiere quien puede tener plenos poderes para la adopción y autenticación del texto de un tratado, o para manifestar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado, se considerará que una persona representa a un Estado: a) si presenta los adecuados plenos poderes. En el caso concreto el Estado Mexicano a través del Poder Ejecutivo podría dar plenos poderes con cautela en los casos de tratado internacionales de bajo nivel que deseen celebrar las entidades federativas, esta idea ya se ha ido vislumbrando en (Monroy, ) al considerar que: ... la identificación del representante de un Estado podrá encontrarse en los ordenamientos jurídicos internos, ya que cada Estado tiene la facultad de otorgar “plenos poderes” de representación a cualquier instancia sin restricciones por parte del Derecho Internacional. Por tanto, existe la posibilidad de que un gobierno subnacional se constituya en un representante del Estado siempre y cuando goce de “plenos poderes” (Monroy Luna, 2004).

Por lo que desde el punto de vista de la Convención de Viena no se limita quien pueda contraer internacionales para el Estado existiendo la posibilidad de que los gobernadores de las entidades federativas mexicanas se les puedan otorgar esos “plenos poderes”.

## **5. Razones por las que las entidades federativas puedan celebrar algunos tipos de tratados internacionales**

Independientemente de los alcances de la definición de tratados internacionales tenemos que en cuanto a la celebración de tratados internacionales por parte de las entidades federativas de forma indirecta (Mariño, 2005) abordó el tema de como otras entidades también son destinatarias de las normas jurídicas internacionales, aunque afirma que solo algunas de ellas poseen en alguna medida la subjetividad jurídica internacional: las que son titulares de derechos y obligaciones internacionales y ejercen cierta capacidad de obrar en el plano internacional.

Algunos ejemplos de otras entidades o sujetos del derecho internacional son: la persona humana, los insurgentes (grupos que actúan por las armas para conseguir una autoridad política de base territorial) las entidades colectivas sin base territorial como el caso de las organizaciones internacionales no gubernamentales, las empresas transnacionales y sociedades de actividad transnacional y otras entidades como la Santa Sede, o bien como refiere (Hollis, 2018) entidades, ministerios o departamentos.

Algunos sujetos del derecho internacional denominándolos atípicos del derecho internacional; así mismo Arellano García en considera a otros sujetos a la Nación, las minorías nacionales, la soberana de Malta, los Estado diminutos y los gobiernos en exilio (Ortiz, 2019).

Por lo que a futuro las entidades federativas de los Estados con cuidado y cautela pueden manifestarse como auténticos sujetos de derecho internacional como bien lo apunta el internacionalista Mariño Menéndez “ser titulares de derechos y obligaciones internacionales y ejercer cierta capacidad de obrar en el plano internacional”

Es claro que los sujetos de derecho internacional traen aparejadas las relaciones internacionales, desde sus inicios con el Estado considerado por excelencia como sujeto de las relaciones internacionales, aunque han sido diversos los internacionalistas que se han dado a la tarea de explicar las relaciones internacionales, también es cierto que al estar éstas últimas en un escenario dinámico las posturas de los doctrinarios han cambiado.



Por otra parte, en relación, al tema es claro que nuestra máxima norma no permite que las entidades federativas celebren tratados internacionales al restringir que: “Los Estados no pueden, en ningún caso: Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las Potencias extranjeras”.

Por lo tanto, las entidades federativas mexicanas no pueden celebrar tratados internacionales, pero hasta ahora han elaborado acuerdos interinstitucionales contenido en la Ley Sobre Celebración de Tratados con la aprobación la Secretaría de Relaciones Exteriores, asimismo algunos municipios han celebrado este tipo de acuerdos.

Se advierte que los acuerdos interinstitucionales tienen como fin atender situaciones locales que afectan a las entidades federativas, con la que se propicia una coordinación y autonomía con la federación para ir eliminando las barreras pero como se ha señalado estos acuerdos interinstitucionales solo constituyen un antecedente, debido a su escaso valor jurídico, y los tratados internacionales que las entidades federativas en el futuro pueden estar suscribiendo gozarán validez tanto al interior del estado mexicano como en el plano internacional.

La política centralista que muchos años ha tenido México no ha permitido una auténtica autonomía de las entidades federativas ya que la federación concentra muchas competencia por lo que éstas no se han reflejado hacia el exterior, en este sentido, el contexto que existía cuando se suscribió el pacto federal ya no corresponde al actual en la que a las entidades federativas se les debe permitir suscribir acuerdos en las materias de bajo nivel como los de carácter educativo, cultural, deporte, promoción de turismo, de hermanamiento; debido a que la federación no es exhaustiva en todo las necesidades de una entidad federativa en las relaciones externas que se pueden suscitar.

Al respecto (Serna, 2005) habla de la cautela que se debe tener para que las entidades federativas mexicanas se les otorgue esta posibilidad de celebración de tratados internacionales y limita que solo sean de interés estrictamente local, lo cual es adecuado debido a que como en los Estados como Alemania, Austria, Estados Unidos, Argentina y Suiza no les otorgan facultades ilimitadas a sus entidades federativas o estado-miembro es ese sentido no debería el Estado mexicano cerrarse a esa posibilidad.

La celebración de tratados internacionales puede tener un impacto en las competencias legislativas de las entidades federativas. En el derecho internacional los Estados aparecen como un ente jurídico unitario, independientemente de que sea en su interior un Estado compuesto, con capacidad jurídica ilimitada que se traduce en la capacidad jurídica internacional de crear derechos y obligaciones por medio de los tratados internacionales.

Ahora bien encontramos que los acuerdos interinstitucionales que contempla la Ley Sobre Celebración de Tratados, en realidad son la antesala de lo que deseamos que en el futuro se apruebe con la calidad de tratados internacionales por las entidades federativas, lo que favorecería para una mejor coordinación entre entidades federativas y federación respecto a la asunción de obligaciones internacionales y no como ahora que francamente estamos en una situación de poca certidumbre a cerca de los convenios que celebran las entidades federativas, porque ni siquiera sabemos cuántos son, con quién se han suscrito, qué pasaría si existiera un problema de carácter internacional, cómo se respondería ante una responsabilidad internacional, es decir, en la actualidad encontramos más dudas que certidumbre, incluso poca certeza existe si la Ley Sobre Celebración de Tratados está conforme a la Constitución Federal o no.

Lo que se busca es que las entidades federativas encuentren el cauce constitucional y legal y convencional correcto para que puedan celebrar tratados internacionales y que al momento de asumir obligaciones de carácter internacional ya sea con otros Estados, con sus similares entidades federativas, comunidades autónomas, länders, u otros sujetos típicos o atípicos del derecho internacional, lo realicen de conformidad con el derecho nacional y el derecho internacional público.

Las entidades federativas mexicanas en la actualidad están suscribiendo contantemente pactos, convenios, alianzas, acuerdos, debido a los grandes vacíos legislativos en el interior, y también en el plano normativo del derecho internacional público general en lo que no hay certeza ni seguridad jurídica por lo que lo ideal es ir construyendo un marco normativo adecuado para este tipo de relaciones internacionales, que generalmente se asemejan a los instrumentos internacionales cualquiera que sea su denominación la más conocida es tratados internacionales.

### III. CONCLUSIONES

Algunos Estados de Europa desde la década de los 70' permitieron que sus gobiernos locales celebren tratados internacionales, para ello Alemania y Suiza diseñaron una estructura jurídica para que sus comunidades o regiones puedan concluir internacionales. En nuestra región, Argentina es un país que se ha destacado ya que sus provincias puedan celebrar tratados internacionales para fines de administración de justicia, intereses económicos y trabajo de utilidad común, en ambas regiones las comunidades, entidades o provincias deben de comunicar a sus congresos federales o incluso con cooperación de su cuerpo legislativo más importante.

Aunque en México, actualmente desde su marco jurídico la celebración de tratados internacionales es facultad exclusiva de la Federación, asimismo la Ley Sobre la Celebración de Tratados parecen los denominados acuerdos interinstitucionales estos no tienen el carácter y alcance jurídico de los tratados internacionales para ello en el futuro México se debe plantear hacer una revisión legislativa o por lo menos jurisprudencial en relación, a este tipo de acuerdos.

La definición de tratado internacional desde la Convención de Viena no incluye a otros sujetos de derecho internacional como es el caso de las unidades territoriales federales como es el caso de las entidades federativas en México, territorios externos, grupos insurgentes esporádicamente pueden celebrar tratados internacionales (Hollis 2018) Miaja de la Muela, Seara Vázquez, entre otros, han acuñado en la definición de tratados internacionales de que a parte de los Estados sean otros sujetos de derecho internacional tengan esa posibilidad, bien podría la entidad federativa transitar a su sujeto de derecho internacional público de carácter subjetivo como ha acontecido con otros entes.

Las entidades federativas mexicanas pueden poseer subjetividad internacional y ejercer cierta capacidad para obrar en el ámbito internacional, por lo tanto, en el futuro pueden ser titulares de obligaciones internacionales con cautela se les debe otorgar la posibilidad de celebrar tratados internacionales que podría ser de interés estrictamente local, o como se ha denominado de bajo flujo que no

invada las competencias de la federación, lo más importante es encontrar el cauce constitucional, legal y convencional.

A la luz de la Convención de Viena no existe ninguna restricción para que las autoridades federales del Estado mexicano otorguen plenos poderes a los representantes de las entidades federativas por lo que es viable analizar la posibilidad de que éstas pudieran celebrar algunos tipos de tratados internacionales y que no se centralice exclusivamente en la federación.

## BIBLIOGRAFÍA

- Arámbula y Santos. (2008). Las relaciones internacionales de las autoridades locales. *Servicios de investigación y análisis, subdirección de política exterior*. Cámara de diputados LX legislatura. [en línea] recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-06-08.pdf> consultado el 23 de febrero de 2020.
- Arellano, Carlos, (2004) *Derecho internacional Público*, Ed. Porrúa México.
- Brierly, “First Report on the Law of Treaties” (1950) YBILC, vol. II, 227 [19] (“Brierly, First Report”)
- Constitución de la Nación Argentina (2020), [en línea] recuperado de <http://www.concejorosoario.gov.ar/resources/legislacion/constitucionargentina.pdf> consultada el 13 de marzo de 2020.
- A. Aust, *Modern Treaty Law and Practice* (2nd ed. CUP, Cambridge 2007), caps. 2-4.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2020), [en línea] disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_240217.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_240217.pdf), fecha de consulta 14 de mayo de 2020.
- Consejo Argentino para la Relaciones Internacionales (CARI.) (2005). *Tratados internacionales de la provincia de Salta* [en línea] recuperado de <http://www.cari.org.ar/pdf/provincias-convenios-salta.pdf> consultado el 14 de marzo de 2020.
- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. (1975) Diario Oficial de la Federación el 14 de febrero de 1975
- Conferencia de Viena (1969) Documentos Oficiales (núm. 47) 285.
- Convención de Viena (1986)
- De Becker A. (2012). *La representación de Bélgica en el Consejo de la UE y la participación directa de las regiones*. Revista CIDOB D’afers internacionals, No. 99 [en línea] recuperado de <http://www.raco.cat/>

- index.php/RevistaCIDOB/article/viewFile/258767/346064 consultado el 13 de marzo de 2020.
- Del Huerto, R. M. (2004). “Una aproximación contextual a la cooperación descentralizada en Tejiendo Lazos entre territorios”, La cooperación descentralizada local Unión Europea-América Latina. Chile: Litografía García.
- Estatutos del País Vasco, Andalucía y Madrid.
- G. Hafner, “Austria” en NTLP (núm. 6) 59, 64; X. Hanqin y otros, “China” en NTLP (núm. 6) 155, 159; Beemelmans y Treviranus (núm. 31) 317, 319-20 (Germany); K. Thakore, “India” en NTLP (núm. 6) 352, 352; Butler (núm. 24) 540 (Russia).
- Girón Reguera, E; (2007). La Distribución de Competencias entre el Poder Central y las Autonomías Territoriales en los Modelos Federales Europeos. *Civilizar. Ciencias Sociales y Humanas*, 7 (Enero-Junio) 47-67. Recuperado de <http://www.redalyc.org/Articulo.oa?id=100220305004> consultado el 17 de abril de 2020.
- González Campos, J. (1998). Curso de derecho internacional público. Madrid : Civitas .
- Hollis, Duncan (2018) *Definiendo los Tratados*, Miembro del Comité Jurídico Interamericano en [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/publicaciones\\_digital\\_XLV\\_curso\\_derecho\\_internacional\\_2018.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/publicaciones_digital_XLV_curso_derecho_internacional_2018.pdf) consultado el 11 de mayo de 2020
- Krämer, Raimond. (1996) *Las relaciones transfederadas de los Länder de Alemania Oriental. El caso de Brandeburgo*. Fundació CIDOB 1996, d'Afers Internacionals, núm. 34-35, pp. 103-123 [en línea] recuperado de [www.raco.cat/index.php/RevistaCIDOB/article/download/28012/27846](http://www.raco.cat/index.php/RevistaCIDOB/article/download/28012/27846) Consulta 23 de marzo de 2020.
- Mariño Fernando (2005). *Derecho Internacional Público (parte general)* Trotta, Madrid.
- Monroy Cabra, M. (1995). Derecho Internacional Público. Colombia: Temos.
- Monroy Luna, R. (2004). Las relaciones internacionales de las entidades federativas. El caso de México . México : El Colegio de México .

- Orozco Torres, Luis Ernesto. Carácter y alcance de los acuerdos interinstitucionales en el sistema jurídico mexicano en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-91932016000100027](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932016000100027) consultado el 7 de mayo de 2020.
- Ortiz Ahlf, Loretta. (2019) *Derecho Internacional Público*, Oxford, México.
- Rodríguez G. Sergio, (2006) *La paradiplomacia: las relaciones internacionales de los gobiernos locales*, 1ª edición, editorial, Miguel Ángel Porrúa p. 23
- Seara, Modesto. (1997) *Derecho Internacional Público*, 16ª Ed, Porrúa, México.
- Serna de la Garza, Aspectos jurídico-constitucionales relativos a la dimensión exterior del sistema federal mexicano. Recuperado en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1253409> consultado el 3 de mayo de 2020.
- Waldock, Fourth Report (núm. 9) 11 [1]; [1965] YBILC, vol. I, 10 [10] (Briggs).