

***“Gobiernos locales y gestión internacional.  
Aspectos constitucionales e ius internacionalistas  
aplicados al caso argentino.  
  
Debates actuales.”***

**Por Claudia Gabriela Gasol Varela<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> Abogada (1998). Especialista en Derecho de daños (UB 2000), Magíster en Diplomacia y Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense (UCM) y Escuela Diplomática de Madrid (2009). Ex Becaria OEA (2000) - MAEC-AECI (2007-2008) – UCM – Madrid (2009) – UPV (2010). Es Profesora adjunta en las materias: “Las fuentes del Derecho Internacional Público” (UBA) y Derecho Internacional Público (UNLZ). Asimismo se desempeña como Jefa de Trabajos Prácticos por concurso a cargo de comisión en la materia: “Derecho Internacional Público” (UBA), profesora de las asignaturas: “Integración Económica”, “Derecho de la Integración” y “Derecho Administrativo” (UB). Tiene a su cargo la materia: “Elementos de Derecho Constitucional y Derecho Internacional Público” para la preparación de aspirantes al Servicio Exterior de la Nación (ISEN) desempeñándose como tal en Instituto privado de formación para aspirantes al ingreso a la carrera diplomática. Asimismo prepara aspirantes a la carrera diplomática para los coloquios de aptitud diplomática, ensayos y situaciones diarias de la vida diplomática. Investigadora UBA-CARI. Miembro del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales “Ambrosio Gioja” (UBA) y del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (C.A.R.I) en donde forma parte como miembro investigador y secretaria académica, del Comité: “Las Provincias en el Plano Internacional” cuyo Director es S.E. Embajador Eduardo Iglesias. Se encuentra en etapa de investigación de sus tesis de Maestría en Relaciones Internacionales y Doctorado ambas en la UBA. Se ha desempeñado como “coordinadora académica” del seminario sobre el Foro Consultivo De Municipalidades, Estados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR (CARI-CEBRI // BID-INTAL) Buenos Aires, 19 y 20 de noviembre de 2008. E mail: claudia\_gasol\_varela@yahoo.es

## ***I. Introducción. Marco metodológico y cuestiones a ser analizadas.***

El análisis del accionar local en materia de gestión internacional descentralizada que se viene desarrollando en la República Argentina –con fundamental énfasis en el periodo que comienza con la reforma constitucional de 1994<sup>2</sup> - nos lleva a formularnos, a priori, una serie de interrogantes, los cuales, algunos de ellos, aún se encuentran pendientes de respuesta. Entre los más destacados encontramos: 1) ¿en quién recae la responsabilidad internacional ante el accionar de los agentes locales en sus relaciones con otros Estados?, ¿qué alcances y limitaciones señala nuestra Constitución para los entes locales específicamente en esa área?, ¿es necesario una Ley que reglamente el Art. 124?, de ser así, ¿en titularidad de quién estaría esa “facultad legisferante”, del Congreso Nacional o de las legislaturas provinciales? ¿cómo se comportan en los hechos las distintas entidades locales en orden a dichas facultades “de actuación internacional”? ¿como se presenta la cuestión en las constituciones provinciales? Todos estos interrogantes serán abordados en la presente argumentación, a través de la cual intentaremos hallar su respuesta y – en aquellas donde la cuestión esté aún hoy pendiente de resolución – es nuestra intención aportar ideas, reflexiones y marcos de análisis diferentes.

## ***II. Federalismo en la Argentina. El art. 124 de la CN y su vinculación con el accionar provincial.***

---

<sup>22</sup> Una vez reinstaurada la democrática en la República Argentina en el año 1983, se profundizó en la idea de reformar la Constitución Nacional. Es así como el entonces Presidente Alfonsín creó en 1987 el Consejo para la Consolidación de la Democracia y desde allí se comenzaron a oír las primeras voces en ese sentido. Recién se plasmó dicha idea en el llamado “Pacto de Olivos” entre las fuerzas políticas mayoritarias en ese momento Partido Justicialista y Unión Cívica Radical. De ese acuerdo surgió la idea más consolidada de reforma y ello condujo a que el Poder Legislativo en cumplimiento del artículo 30 de la Constitución Nacional declarara la necesidad de su reforma parcial sancionando para ello la **Ley Nro. 24.309 que en su artículo 3 inc. a) subinciso (d)** dentro de los “**temas habilitados**” expuso uno de los objetivos de dicha reforma que fue la de “consolidar el federalismo”. El texto normativo decía así: ***“Posibilidad de realizar por las provincias gestiones internacionales en tanto no afecten las facultades que al respecto corresponden al Gobierno Federal, no sean incompatibles con la política exterior que éste conduce y no importen la celebración de tratados de aquel carácter”***, adoptándose finalmente el actual artículo 124 en la Constitución Nacional.

La República Argentina presenta un sistema Presidencialista. Tradicionalmente adoptó la forma representativa, republicana y federal como forma de organizarse políticamente, ello conforme la declaración del artículo 1 de la CN. Siguiendo a Hernández, a través de un sistema descentralizado que comprendió también a los municipios<sup>3</sup>. Conforme ello, contamos actualmente con un sistema descentralizado de poder político de tipo federal expresamente establecido en la Constitución Nacional, en donde podemos encontrar por un lado el Gobierno Federal (compuesto éste por tres órganos: Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y por el otro las 23 administraciones Provinciales, conservando las provincias todo el poder no delegado por la Constitución Nacional al Gobierno Federal (artículo 121 de la CN) y una Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Ex - Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires)<sup>4</sup> creada formalmente por la Constitución Nacional en su última reforma a través del artículo 129, en donde también tiene asiento la Capital Federal y es la sede del gobierno nacional.

Al decir de Dalla Vía, la reforma de 1994 creó un nuevo sujeto de derecho público pues fue en ese momento que se reconoció un “gobierno autónomo” para la Ciudad de Buenos Aires con facultades propias de legislación y jurisdicción y con un Jefe de Gobierno elegido directamente por el pueblo de la Ciudad. Anteriormente a la indicada reforma, la Constitución Nacional reconocía solo como sujetos de derecho público al Estado Federal, a las provincias y a los municipios cuyo régimen se desprende de las Constituciones provinciales y cuya existencia está garantizada por la propia Constitución Nacional<sup>5</sup>. Asimismo, con esta reforma se consagró plenamente la autonomía municipal y con ello, también los municipios se lanzaron a “mostrarse puertas afuera” en una rica e intensa gestión externa. Ello potenciado a nivel regional con el FCCR.

---

<sup>3</sup> Cf. Hernández María Antonio: “La influencia de la Constitución norteamericana en el federalismo argentino y de la Constitución española de 1978 en el constitucionalismo provincial”. En: Carnota, Walter F: “ Derecho federal. Sus implicancias prácticas”. Grun editora. Buenos Aires, enero 2005. pp. 21-58. Se sugiere la consulta de dicha obra a los efectos de profundizar en los aspectos histórico – constitucionales de nuestro federalismo a la luz del pensamiento de Alberdi y la letra de la Constitución a través de las sucesivas reformas.-

<sup>4</sup> arts. 5 a 13 y arts. 121 a 129 de la Constitución Nacional.-

<sup>5</sup> Artículos 5 y 123 de la CN.-

Todas estas administraciones revisten el carácter de autónomas en el sentido de poder dictar su propia Constitución<sup>6</sup> (en el caso de la Ciudad Autónoma, su propio Estatuto conforme lo indica el art. 129 de la Constitución Nacional en su último párrafo. Ello considerando lo indicado por la Ley 24.588 que operaría como limitaciones de hecho al Estatuto).

Las Constituciones provinciales (al igual que el Estatuto de CABA) deben estar en un todo de acuerdo con la Constitución Nacional, no pueden suceder casos de contrariedad entre una norma provincial y la Constitución Nacional ya que necesariamente la primera sería considerada inconstitucional<sup>7</sup>. Asimismo, las Provincias preceden a la Nación, con lo cual al momento de la organización nacional, estas delegaron ciertas competencias a la Nación y se reservaron otras para si mismas<sup>8</sup>.

El sistema federal –en lo atinente a las atribuciones de gestión externa- se vio acentuado y reforzado en 1994<sup>9</sup> cuando se produce la última reforma constitucional que incorpora el art. 124 que textualmente dice así: ***“...Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto. Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio...”***. De su texto se desprenden dos cuestiones de importancia para las administraciones provinciales. Por un lado, la posibilidad para éstas de crear regiones, y también – por otro - la de celebrar “convenios internacionales”.

Con respecto a la primera de ellas, la posibilidad conferida a las provincias de integrarse en regiones surge de nuestra Carta Magna a partir de la reforma de 1994. En efecto, el art. 75 inc. 19 menciona entre las facultades del Congreso Nacional ***“...proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a***

---

<sup>6</sup> Por ello, cuando nos refiramos a la Constitución Nacional (CN), aludimos a la Constitución de la República Argentina, caso contrario utilizaremos conceptos tales como: “Constitución provincial” o “Constitución local” para referirnos al texto fundamental de alguna administración provincial.-

<sup>7</sup> arts. 5 y 128 de la CN.-

<sup>8</sup> arts. 121 y 126/7 de la CN.

<sup>9</sup> Ley N° 24.309. Publicada en BO. 31.12.93. Allí se declara la necesidad de la reforma a la Carta Magna.-

*equilibrar el desigual desarrollo relativo de las provincias y regiones...*”. No obstante ello, la principal herramienta constitucional que poseen las provincias argentinas para la creación de regiones es el propio art. 124 en cuyo texto, se faculta a las mismas para la creación de regiones institucionalizadas<sup>10</sup> con el fin de propender a su desarrollo económico y social<sup>11</sup>.

Ahora bien, respecto a la otra de las cuestiones que se derivan de la presente norma, esto es: la **posibilidad para las provincias de celebrar “ convenios internacionales”**, ellos están sujetos a ciertas limitaciones establecidas en el mismo texto normativo en análisis: 1) no sean incompatibles con la política exterior de la Nación, 2) no afecten facultades delegadas al Gobierno Federal, 3) no afecten el crédito público de la Nación y 4) que se celebren con conocimiento del Congreso Nacional.

- 1) **no sean incompatibles con la política exterior de la Nación**, ya que la conducción de la política exterior es competencia del Gobierno Federal por delegación en la Constitución Nacional a través de los arts. 27, 75 (incs: 13, 15, 18 y 19), 99 inc. 11, 125 y 126).

Si bien, esta competencia no puede ser ejercida por las provincias, corresponde efectuar ciertas consideraciones respecto a los poderes que las provincias se han reservado por imperio del

---

<sup>10</sup> Respecto a los órganos de las regiones, afirma Hernández que por el carácter sectorial, instrumental y adjetivo de la región, se aconsejan órganos flexibles, no burocráticos e integrados por las autoridades respectivas de las provincias u órdenes gubernamentales que formen parte de ella. El mismo autor cita a los modelos de regionalización actualmente vigentes como Norte Grande Argentino, Nuevo Cuyo, Patagonia y Centro como seguidores de éstos criterios. Cf. Hernández, Antonio María (h): “Integración y Globalización: Rol de las regiones, provincias y municipios”. Editorial Depalma. Buenos Aires. 2000. pp. 104-5.-

<sup>11</sup> Art. 124 C.N: **“Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos para el cumplimiento de sus fines...”**. Existen algunas opiniones como la de Antonio María Hernández que consideran propicio vincular el art. 124 con el art. 75 inc. 19 (como norma progresiva de la nueva constitución del 94), afirmando que existe una correlación entre los términos del desarrollo humano como marco más amplio que incluye al desarrollo económico, como ámbito especial con la obligación común de los actores institucionales de la federación, de proveer al desarrollo integral del hombre. Cf. Hernández, Antonio María: “Federalismo, autonomía municipal y ciudad de Buenos Aires en la reforma constitucional de 1994”. Editorial Depalma, Buenos Aires. 1997, pp. 85. citado por Midón, Mario A. R: “Derecho de la Integración. Aspectos institucionales del Mercosur.”. Editorial Rubinzal – Culzoni editores. 26 octubre 1998. pp. 407 y Cf. Hernández, Antonio María (h): “Integración y Globalización: Rol de las regiones, provincias y municipios”. ob. cit.-

art. 121 CN y aquellos concurrentes con el gobierno federal para el bienestar económico y social ya que, en dicha gestión, en diversas ocasiones puede ser que en orden a la protección de sus intereses la provincia actúe en el ámbito internacional a condición de no comprometer negociaciones que hagan a las relaciones internacionales del Estado Federal.

## **2) no afecten facultades delegadas al Gobierno Federal.**

En ese sentido, señala Mooney<sup>12</sup> que son poderes exclusivos del gobierno federal los establecidos en los arts. 75, 99, 100 y 116 (siendo éstos de tipo explícito) y mencionando especialmente lo indicado en el art. 75 inc. 32 como un poder implícito de la Nación. Por ello explica Salviolo<sup>13</sup> que las competencias que llegasen a ser objeto de convenios internacionales por parte de nuestras provincias, están mencionados en el Art. 125 in fine de nuestra CN.

## **3) no afecten el crédito público de la Nación.**

Badeni<sup>14</sup> aclara la cuestión al indicar que ello implica no comprometer la responsabilidad de la Nación o el alcance de los compromisos de esa índole que contrajo. Salviolo aclara que éstos “convenios internacionales” no podrían comprometer a la Nación, excepto que ella se haya constituido como avalista<sup>15</sup>.

## **4) que se celebren con conocimiento del Congreso Nacional.**

Respecto a ello, nos dice Castillo Argañarás<sup>16</sup> que podemos encuadrar dentro de dos grupos las posturas que esta cuestión generó, y entonces cita a Buj Montero<sup>17</sup> quién identifica a) la doctrina del conocimiento<sup>18</sup> y b) la doctrina de la aprobación<sup>19</sup>, inclinándose el autor por ésta

---

<sup>12</sup> Mooney, Alfredo Eduardo: “Derecho Público Provincial”. Editorial Advocatus. Córdoba, abril 2001. pp. 78/9.-

<sup>13</sup> Salviolo, Marcelo, A: “Provincias y Convenios Internacionales. Una propuesta desde el federalismo de concertación”. ISEN. Editorial Nuevo Hacer (GEL). Buenos Aires, diciembre 2005. pp. 117.-

<sup>14</sup> Badeni, Gregorio: “Reforma Constitucional e Instituciones Políticas”. Editorial Ad-Hoc. Buenos Aires, 1994. pp. 437 y ss. Citado por Castillo Argañarás, Luis Fernando: “Federalismo y Relaciones Internacionales” en: Carnota, Walter F: “Derecho federal. Sus implicancias prácticas”. ob.cit. pp. 71-96.-

<sup>15</sup> Salviolo, Marcelo A; ob. cit.; asimismo, para un análisis mas profundo acerca de éste requisito, se recomienda la citada obra en donde Salviolo realiza un análisis con distintas variantes posibles de interpretación del mismo.-

<sup>16</sup> Castillo Argañarás, Luis Fernando: “Federalismo y Relaciones Internacionales”, ob. cit.-

<sup>17</sup> Buj Montero, Mónica en Castillo Argañarás; ob. cit. pp. 94.-

<sup>18</sup> En la que la autora encuentra enrolados a: Frías, Ménem, Dormí, Natale y Rossati entre otros. En esta postura, la obligación de la entidad subnacional se limitaría a notificar al Congreso, sin necesidad de aguardar un pronunciamiento positivo del Órgano Legislativo Federal. Se puede consultar también la obra de Salviolo *op. cit.* al respecto, pp. 121/2.-

última postura dado que es el Estado Federal el único responsable internacionalmente por eventuales daños<sup>20</sup>.

Sobre este tema, regresaremos al tratar las iniciativas legislativas tendientes a reglamentar este artículo 124 de la CN

### **III. La Constitución Nacional: trabajos preparatorios del Artículo 124<sup>21</sup>.**

Si nos remitimos a las actas labradas con motivo de la reforma efectuada a la Constitución Nacional en 1994, y centramos nuestra atención en los trabajos preparatorios del actual Artículo 124 de la Carta Magna, podemos arribar a algunas conclusiones. Cabe destacar que, según surge de dichos trabajos preparatorios, los constituyentes han preferido, en la generalidad de los casos, referirse a “gestión internacional” -que podrán desarrollar las provincias con Estados extranjeros- en lugar de utilizar el término “tratado” y/o su definición.

De acuerdo a ello, el Señor Batagion, Convencional por Mendoza<sup>22</sup>, se ha expresado en los siguientes términos: *“deseo hacer una breve referencia a un tema que vamos a votar en común, como es la facultad de que las provincias puedan suscribir acuerdos y convenios internacionales con alcance al financiamiento y al crédito, con la sola limitación de que no vulneren los lineamientos de la política exterior de la Nación ni las facultades delegadas al gobierno federal. Esta es una cláusula que hemos construido entre todos los convencionales que integramos la Comisión; de ahí nuestra coincidencia. Pero también tengo que subrayar algo que quedó en claro en el espíritu de la redacción final: la facultad de celebrar convenios internacionales tiene alcance al crédito y a la búsqueda y obtención de financiamiento externo.*

---

<sup>19</sup> En la que la autora encuentra enrolado a: Bidart Campos y Korn Villafañe. En esta postura, la obligación de la provincia no se agota con la simple comunicación al Congreso, sino que debe ir seguida de un acto de aprobación en orden al debido control político y de constitucionalidad, requiriéndose, a tal efecto, un consentimiento expreso o tácito del Congreso Nacional para celebrar el tratado. Se puede consultar también la obra de Salviolo *op. cit.* al respecto, pp. 122/3.-

<sup>20</sup> Castillo Argañarás, *ob. cit.* pp. 95 in fine, 96.

<sup>21</sup> Convención Nacional Constituyente. 3º Sesión Ordinaria.

<sup>22</sup> Convención Nacional Constituyente, 24º Reunión, 3º Sesión Ordinaria, 4 de agosto de 1994, bajo la presidencia de los doctores Eduardo Menem, Ramón Bautista Mestre y María Cristina Guzmán.

*Este tiene que ser el sentido y la interpretación que en el futuro se le debe dar a esta cláusula.”*

En igual sentido, el Señor Prieto, Convencional por Neuquén<sup>23</sup>, ha manifestado que *“Asimismo, se reconoce a las provincias el dominio de sus recursos, así como la posibilidad de celebrar convenios internacionales y de integrarse en regiones para el desarrollo económico y social, teniendo en cuenta la cláusula del progreso que se incorpora.”* Adicionalmente, y en igual sentido se refieren a “convenios internacionales” al referirse a los acuerdos que celebren las provincias con Estados extranjeros, los Señores Manfredotti, quien dice *“A mi modo de ver, los estados provinciales están capacitados para realizar convenios internacionales, siempre y cuando no afecten las facultades que al respecto correspondan al gobierno federal y a los intereses de la Nación. En cuanto a las gestiones provinciales internacionales, deberán remitirse al Congreso de la Nación. Por lo tanto, entrarían en lo que denominamos acuerdos parciales, ya que no deberían afectar a otras provincias. Estoy convencido de que los estados locales pueden firmar convenios internacionales. Los acuerdos sobre cooperación entre las provincias y países extranjeros se han multiplicado últimamente; basta con reconocer una situación preexistente. Se han firmado acuerdos de cooperación que abarcan temas como equipos y servicios para petróleo y gas, regulación de explotación de recursos naturales, equipos tecnológicos para la generación de energía y otros”* y Saravia Toledo, quien manifiesta: *“Entre las argumentaciones se decía que no había mejores negociadores para esos convenios con los países limítrofes que los propios habitantes de esa provincia, a fin de arreglar sus intereses comerciales. Eso que se pedía en 1852 lo estamos pensando, y ojalá que se incluya en una cláusula constitucional donde se habilite a las provincias a que tengan una capacidad negociadora, sin afectar a la Nación, que es lo último que debemos hacer, pero actuando en beneficio de la Nación, a través de beneficios para las provincias. Esa es una cláusula, una norma que posiblemente logremos concretar. Y vamos a demorar ciento cuarenta y dos años en plasmar un anhelo que por las otras vías ni siquiera teóricamente pudimos lograr.”*

Asimismo, los Señores Gildo Insfran, Castelli, Antonio María Hernández<sup>24</sup> y Díaz

---

<sup>23</sup> Idem nota anterior.

<sup>24</sup> Convención Nac. Constituyente, 24º Reunión, 3º Sesión Ordinaria, 10/11 de agosto de 1994, bajo la Presidencia de los doctores Eduardo Menem, Ramón B. Mestre, M. Cristina Guzmán, Carlos Corach, y el señor Alberto Reinaldo Pierri.



Araujo<sup>25</sup> se han referido a convenios internacionales. El primero lo hace del siguiente modo: “También hace a la consolidación de este nuevo federalismo efectivo y práctico la posibilidad de las provincias de crear regiones para el desarrollo económico y social, así como también realizar gestiones y celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al gobierno federal”. *El Sr. Díaz Araujo, destaca “Quiero agregar dos temas más, que son fundamentales. Uno de ellos es el de los convenios internacionales y regionales que se autorizan por el despacho. Esta es una práctica que se viene siguiendo y es muy útil para las provincias ya que va a resultar positiva. Hemos tomado los recaudos para que no sea abusiva porque, en el caso de los convenios internacionales, ellos deberán comunicarse al Congreso de la Nación, que es el responsable del manejo de la deuda externa. De manera tal que autorizándose a las provincias a contraer empréstitos y a establecer formas de crédito, el Parlamento será el encargado de observar el procedimiento en el caso de una flagrante contradicción con la política internacional de nuestro país. De esta forma, estamos instrumentando un verdadero federalismo en el manejo de los asuntos culturales, económicos y sociales por parte de las provincias.”*

Nos parece evidente, según los referidos trabajos preparatorios, -en particular nos remitimos a los dichos del Sr. Batagion, anteriormente citado en el presente-, en cuanto al objeto de dichos convenios internacionales, que corresponde que sean celebrados por las Provincias con la finalidad -casi exclusiva- de obtener financiación por parte de Estados extranjeros y de realizar acuerdos de índole económico. Asimismo, queremos destacar que no parece que haya estado presente en el debate de los Constituyentes, la cuestión acerca de la necesidad o no de reglamentar el Artículo 124, y en su caso, si la misma debería estar a cargo del Congreso Nacional o de las Provincias. Por el contrario, parecería que tenían cierta certeza sobre el alcance y aplicación que consideraban debían tener los convenios internacionales celebrados por las Provincias. En referencia al término empleado, se entendió que el término “convenio” incluía también el de “gestión internacional”.

---

<sup>25</sup> Convención Nac. Constituyente, 25° Reunión. 3° Sesión Ordinaria, 5 de agosto de 1994, bajo la Presidencia del doctor Ramón B. Mestre.

#### **IV. Debates actuales acerca de la necesidad de reglamentar el Artículo 124 de la Constitución Nacional.**<sup>26</sup>

Con la aplicación práctica por parte de las provincias argentinas en el ejercicio de la facultad prevista en el Art. 124 en cuanto a la celebración de convenios internacionales con Estados extranjeros, la cuestión de la reglamentación de dicho artículo ha generado un debate, al que condujo la falta de “acuerdo pacífico en el campo doctrinario”,<sup>27</sup> referido al alcance, naturaleza y responsabilidad generada por dichos convenios internacionales, tal como se ha planteado a lo largo del presente estudio.

De acuerdo al debate generado, las alternativas serían las siguientes:

- Reglamentación por el Congreso Nacional.
- Reglamentación por las Provincias.
- La no reglamentación.

En cuanto a la primera, es coherente pensar que si en el Parlamento Nacional están representados los Estados Federales, y el Pueblo de la Nación, debería ser quien se encargue de reglamentar el Art. 124.

En cuanto a la segunda alternativa, desde el punto de vista que se requiere un marco jurídico adecuado para que el órgano federal competente –la Cancillería Argentina– colabore y asista al Estado Federado en el ejercicio de sus potestades constitucionales, no parece la alternativa más viable.

En cuanto a la tercer alternativa, la no reglamentación, sus seguidores sostienen que si se llega a vulnerar las facultades previstas por el art. 124, se cuenta con el remedio de la declaración de inconstitucionalidad de lo actuado por parte de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, y otro, extremo, el de la intervención federal. De todos modos, el debate está abierto y los argumentos en uno u otro sentido deben intentar llegar a una solución, para posibilitar el

---

<sup>26</sup> Para la realización de este apartado se ha consultado la obra del Dr. Marcelo A. Salviolo, ob.cit.

<sup>27</sup> Dr. Marcelo A. Salviolo, ob. cit.

desarrollo armónico de las provincias argentinas y por ende de la República Argentina.

**Iniciativas legislativas sobre el tema.** Este aspecto es controvertido actualmente dentro de la doctrina constitucional reflejándose ello en el ámbito legislativo donde encontramos diversos proyectos de ley en donde entienden este requisito en distintas instancias de celebración del Convenio. Hasta el momento ningún proyecto ha sido tratado y solo uno cuenta en la actualidad con trámite parlamentario. Es el correspondiente al Senador Romero, de la provincia de Salta y que lleva el Nro. 0178-S-10<sup>28</sup>.

Es así como de estas iniciativas legislativas se puede extraer que algunas de ellas plantean la intervención del Congreso a través de una Resolución conjunta de ambas cámaras (otros a través de una Ley) y la creación de un Registro Único de Convenios Internacionales (bajo la órbita del Senado o de la Cancillería, como veremos a continuación). Asimismo de su lectura también se puede establecer que algunos de ellos otorgan un rol especial a la Cancillería. Uno de ellos (Senador Cafiero por la Provincia de Buenos Aires) regula sobre la base de entender que el conocimiento no solo debe tenerlo el Congreso sino también el Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio Internacional y Culto (la Cancillería) debiendo esta última dictaminar sobre la procedencia o no del Convenio Internacional que pretende celebrar la provincia. Asimismo el Proyecto del diputado Merino por la Provincia de Corrientes coloca bajo la titularidad de la Cancillería el llevar adelante el Registro Único de Convenios Internacionales<sup>29</sup>.

Otra de las cuestiones analizadas en estos proyectos es el momento en que el gobierno federal (a través del Congreso y/o de la Cancillería) deba tomar ese “conocimiento” que establece el artículo 124. En ese sentido dos de ellos se inclinan por una etapa a –priori de la celebración del convenio por la administración local, mientras otros dos lo hacen a posteriori estableciendo plazos que trascurren entre los 15 y los 30 días subsiguientes a la celebración del acuerdo. El restante de

---

<sup>28</sup> Otros también han sido presentados pero sin ser tratados, ya han perdido estado parlamentario. Se registran 5, de los cuales 1 fue iniciado en la Cámara de Diputados (Proyecto Merino – Provincia de Corrientes) y los otros en el Senado. Pertenecen a los Senadores Cafiero (Buenos Aires), Ríos (Corrientes) y Gómez Diez (dos – Salta). Ello nos indica también que de los seis proyectos presentados en total, tres pertenecen a la provincia de Salta, dos a Corrientes y uno a Buenos Aires. Cf. Toufeksian, Mara: “El Congreso Nacional y la celebración de convenios internacionales por parte de las provincias argentinas y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. Revista Derecho Parlamentario, 2011.

<sup>29</sup> *Ibíd.*

los proyectos no se expide al respecto, afirmando que deberá darse conocimiento al Congreso Federal<sup>30</sup>.

A continuación abordaremos ésta última cuestión. En ese sentido nos introduciremos por las normas pertenecientes al Derecho Internacional Público a los efectos de determinar si éstos “acuerdos internacionales” son realmente tratados a la luz del orden jurídico internacional y si – en tal caso – las unidades componentes de la federación (en nuestro caso, las provincias) pueden ser consideradas sujetos de dicho ordenamiento.

#### **V. Un enfoque desde el Derecho Internacional Público. La personalidad internacional. Dos caras de la misma moneda: La capacidad de celebrar tratados y la responsabilidad internacional en el caso del Estado Federal.**

**Sujetos del DIP. Capacidad de celebrar tratados internacionales.** Dice el Profesor Julio Barberis<sup>31</sup> que, el concepto de sujeto de derecho se encuentra vinculado con la noción de ámbito de validez personal de las normas, el cual expresa el conjunto de personas vinculadas por aquellas. Por todo ello concluye afirmando que “*...sujeto del orden jurídico internacional es toda entidad o individuo que es destinatario directo de una norma del orden jurídico internacional que otorga un derecho o impone una obligación...puede definirse al sujeto como aquel cuya conducta está prevista directa y efectivamente por el derecho de gentes como contenido de un derecho o de una obligación*”<sup>32</sup>. A ésta definición, Díez de Velasco le agrega que se necesita asimismo otro requisito para ser considerado sujeto del derecho internacional, cual es la capacidad procesal para ejercer esos derechos o cumplir dichas obligaciones en el ámbito internacional<sup>33</sup>.

Ahora bien, una vez establecido que entendemos por sujeto del derecho internacional, e intentando arrojar luz al tema que nos ocupa, corresponde establecer las siguientes consideraciones. En virtud de que una entidad sea destinataria directa de normas provenientes del

---

<sup>30</sup> *Ibíd.*

<sup>31</sup> Barberis Julio: “Los sujetos del derecho internacional actual”. Editorial Tecnos. Madrid. 1984. 203 páginas.

<sup>32</sup> Barberis, Julio; Pfirtner, Frida Armas y Querol, María: “Sujetos del Derecho de Gentes”. Universidad Austral. Cuadernos de Derecho Internacional 1. Editorial ábaco de Rodolfo Depalma. Buenos Aires. 1998.

<sup>33</sup> Díez de Velasco, Manuel: “Instituciones de Derecho Internacional Público”. Duodécima Edición. Editorial Tecnos. Madrid. 1999. Pág. 218 y SS.

ámbito internacional y posea la capacidad procesal para ejercer los derechos o responder ante las obligaciones que dicha norma le atribuya, determina su condición de sujeto del derecho internacional público y – por ende – le permite poseer el llamado “*treaty making power*” (o capacidad de celebrar tratados), ejercer el derecho de legación activo y pasivo y responder internacionalmente ante las consecuencias perjudiciales de sus actos y/o incumplimiento del derecho internacional.

En ese entendimiento y – dadas las disposiciones emanadas del art. 124 antes analizado – correspondería formular dos planteos: En primer lugar, al referirnos a los convenios internacionales celebrados por las provincias bajo el marco del indicado artículo de la Constitución Nacional, ¿estamos ante verdaderos “tratados internacionales” según el derecho internacional público? Asimismo, la indicada “atribución” conferida por la Carta Magna, ¿convierte a las provincias en sujetos internacionales y – por ende – pasibles de responsabilidad internacional?

A los efectos de contestar nuestros interrogantes nos remitiremos a la definición de “tratado internacional” que nos brinda el profesor Julio Barberis quien admite que se puede definir al tratado internacional expresando que “*...se caracteriza por ser creado mediante una manifestación de voluntad común de dos o mas sujetos del derecho de gentes con capacidad suficiente tendiente a establecer una regla de derecho en el orden jurídico internacional y que esté regido directamente por ese ordenamiento...*”<sup>34</sup>.

También referimos – en el ámbito del derecho internacional público – a la Convención de Viena de 1969 sobre Derecho de los Tratados en donde vemos que en su artículo 2º inc. a) describe los tratados a los cuales dicho texto se aplica, afirmando que: “*...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 mas instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular*”, con lo cual observamos que se refiere solamente a los Estados.

Dicha conclusión se complementa con el artículo 6º de la señalada Convención cuando afirma que “*...Todo Estado tiene capacidad para celebrar tratados...*”. Este último artículo generó un rico e intenso debate en el ámbito de la Comisión de Derecho Internacional (en

---

<sup>34</sup>Barberis, Julio, “Formación del Derecho Internacional”. Editorial Ábaco de Rodolfo Depalma. Buenos Aires. 1994. pp. 49.-

adelante, CDI) a los efectos de elaborar el proyecto de artículo 6° para la celebración de la Convención ya que es allí donde se debatió la posibilidad de incluir a los Estados miembros de uniones federales como entidades con capacidad para celebrar “tratados internacionales” pero finalmente no se lo incluyó.

Ernesto de la Guardia, en su obra “Derecho de los Tratados Internacionales”<sup>35</sup> recreó este debate planteándolo como la “cuestión de los Estados Federales”<sup>36</sup>. Cuenta allí que la cuestión venía debatiéndose ya desde hace unos años cuando en el Proyecto de 1962 se incluía a los Estados miembros de una unión federal junto con las Organizaciones Internacionales y demás sujetos del DIP. El Proyecto de la CDI con respecto al actual artículo 6° contenía una 2° parte que indicaba lo siguiente: “...2. *Los Estados miembros de una unión federal podrán tener capacidad para celebrar tratados si esa capacidad está admitida por la constitución federal y dentro de los límites indicados por ésta*”.

En el año 1965, al momento de decidirse la exclusión de las Organizaciones Internacionales, se entendió que el artículo ya no resultaba útil pues el ámbito de aplicación personal de la Convención estaría dado solamente por los Estados y que esa segunda parte refería a una cuestión netamente de derecho interno. Esa fue la posición asumida por la Republica Argentina argumentando que el proyecto de artículo no le generaba inconveniente porque su Constitución Nacional (la de 1853-1860) no otorgaba esa atribución a los gobiernos locales argentinos y que ello era una cuestión interna de cada Estado. Es así como en el segundo periodo de sesiones de la Conferencia de Viena y con el impulso de la delegación canadiense (que veía en esa segunda parte del articulado un complejo problema con la cuestión de “Quebec”) se procedió a la eliminación de esa segunda parte del artículo, quedando el texto del artículo tal como hoy lo conocemos. Ello por 66 votos contra 28 y 13 abstenciones, lo cual es importante destacar pues puede ser ilustrativo del consenso en esa época sobre esta cuestión<sup>37</sup>. En ese sentido, De la Guardia incluye en su argumentación el texto constitucional de diversos Estados donde se niega – al menos en principio – esta atribución a los estados miembros de una federación. Tal el caso de la Constitución de Estados Unidos en su artículo 1°, secc. 10, parrs. 1° y 3°; la Constitución Federal

---

<sup>35</sup> De la Guardia, “Derecho de los Tratados Internacionales”. Editorial Ábaco de Rodolfo Depalma. Buenos Aires. 1997.-

<sup>36</sup> *Ibíd.*, pág. 131 numeral 19.-

<sup>37</sup> *Ibíd.*, pp. 132. -

Suiza de 1874 en su artículo 8º, la Constitución de la URSS de 1944 en su artículo 18 a y la Ley Constitucional de la República Federal de Alemania de 1949 en su artículo 32 párrafo 3º.<sup>38</sup>

Todo ello también generó que de los trabajos de la CDI quedara expresado el alcance del *vocablo “Estado”* para ese artículo; con el mismo sentido con el que se lo entiende en la Carta de Naciones Unidas, en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, en las Convenciones de Ginebra sobre el Derecho del Mar de 1958 y en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961; ello a los efectos del derecho internacional<sup>39</sup>.

De todo lo expuesto hasta aquí podemos afirmar que los sujetos del derecho internacional pueden celebrar tratados, estén o no regidos por la Convención de Viena. Ahora bien, en el caso de los Estados miembros de un Estado Federal, tal atribución no viene dada directamente del derecho internacional público, sino por la constitución del Estado, encontrando entonces su capacidad para actuar internacionalmente, en una disposición constitucional y, por ende, de derecho interno. De ello concluimos que los “acuerdos internacionales” a los que alude el art. 124 CN no son “tratados internacionales” por no estar regidos por el Derecho Internacional Público. Ello se condice con lo expresado por Pedro Frías cuando afirma que es correcto el uso de la expresión “convenios” y no “tratados” los cuales quedan reservados a la nación<sup>40</sup>.

**Responsabilidad Internacional:** Por otra parte, si analizamos los preceptos establecidos por la CDI en sus trabajos sobre Responsabilidad Internacional de los Estados<sup>41</sup> aprobado por Resolución Nro. 56/83 de la Asamblea General del 12.12.01<sup>42</sup>, encontramos claramente la

---

<sup>38</sup> *Ibíd*; 132/133. -

<sup>39</sup> *Ibíd* 132. -

<sup>40</sup> *Ibíd*em. Ver al respecto también la obra de Salviolo, op. cit. pp. 123.-

<sup>41</sup> Para la elaboración del presente apartado se ha utilizado los siguientes recursos de investigación (publicaciones y documentos normativos nacionales e internacionales):

- a) Proyecto Crawford sobre la Responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos. Anexo a la Resolución Nro. 56/83 del 2001 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.
- b) Informe del Proyecto, elaborado por el Sr. Relator Especial James Crawford. Se lo puede hallar en Biblioteca Naciones Unidas – Sede Argentina sita en Junín Nro. 1940 Capital Federal – bajo el Nro. A/56/10 (01-59916 (S) 251001 251001”.

<sup>42</sup> Actualmente, por Resolución Nro. 59/35 del 02.12.04 se colocó a estudio de los Gobiernos a los efectos de formular comentarios, como así también se solicitó al Sr. Secretario General que elabore una compilación de las

cuestión en dos artículos importantes de dicho documento. El primero de ellos es el art. 4 que dispone ***“Comportamiento de los órganos del Estado. 1- Se considerará hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de todo órgano del Estado, ya sea que ejerza funciones legislativas, ejecutivas, judiciales o de otra índole, cualquiera que sea su posición en la organización del Estado y tanto si pertenece al gobierno central como a una división territorial del mismo. 2- Se entenderá que órgano incluye a toda persona o entidad que tenga esa condición según el derecho interno”***. En el artículo señalado, el Sr. Relator Especial James Crawford indica la responsabilidad internacional del Estado más allá de que el acto ilícito<sup>43</sup> sea cometido por algún órgano del Estado nacional como así también, correspondiente a uno de sus miembros subnacionales. Ello encuentra complemento con el artículo 5 al disponer que: ***“Comportamiento de una persona o entidad que ejerce atribuciones del poder público. Se considerará hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de una persona o entidad que no sea órgano del Estado según el artículo 4, pero esté facultada por el derecho de ese Estado para ejercer atribuciones del poder público, siempre que, en el caso de que se trate, la persona o entidad actúe en esa capacidad”***. Allí el Relator Especial refiere a la situación de los Estados Federales y su relación con sus estados miembros; lo cual aplicado al caso de la República Argentina, explicaría – a la luz del derecho internacional público – la relación entre el Estado Federal y las Provincias de suscitarse algún incumplimiento por parte de éstas últimas, respecto al Derecho Internacional y a las obligaciones que éste le impone al Estado Federal, como estructura. En ese contexto explica Crawford que si bien la forma de organización de un Estado, su estructura y sus órganos, no se rigen por el derecho internacional, sino por el ordenamiento jurídico interno, el Derecho Internacional tiene una función propia que es delimitar la responsabilidad internacional del Estado por los comportamientos de aquellos órganos y/o entidades que actúan, según esa organización interna, conforme prerrogativas de derecho público interno.

---

acciones de los gobiernos acerca de los temas indicados en los artículos y se colocó el tema en la agenda provisional del 2007 a los efectos de ser tratado allí.

<sup>43</sup> Caracterizado a través de los elementos que lo componen, en el art. 2 del documento, donde afirma que ***“Hay hecho internacionalmente ilícito del Estado cuando un comportamiento consistente en una acción u omisión: a) Es atribuible al Estado según el derecho internacional; y b) Constituye una violación de una obligación internacional del Estado”***.



Explica que esa es la tendencia en el derecho internacional a la luz de la jurisprudencia y doctrina más sobresaliente. En ese aspecto, cita diversos pronunciamientos de los tribunales internacionales que atribuyen la responsabilidad internacional al Estado Federal por los comportamientos realizados por los Estados sub-nacionales, en el caso argentino, las provincias<sup>44</sup>.

Agrega también que el art. 4<sup>45</sup> al hacer referencia a un órgano del Estado, lo realiza bajo un concepto amplio que incluye no solamente a los órganos de la administración central, funcionarios de nivel superior o personas encargadas de las relaciones exteriores solamente, sino también incluye a los órganos de gobierno de cualquier tipo y jerarquía ***“...inclusive a nivel provincial o incluso local<sup>46</sup>... no se distingue entre órganos ejecutivos, legislativos ni judiciales<sup>47</sup>***. En ese aspecto, Crawford menciona la decisión de la Comisión Franco – Italiana de Conciliación en el asunto relativo a los *“Herederos del duque de Guisa”* quién afirmó que ***“...a los efectos de alcanzar una decisión en el presente caso, poco importa que el decreto del 29 de agosto de 1947 no fuera promulgado por el Estado Italiano sino por la región de Sicilia, ya que el Estado Italiano responde de la aplicación del Tratado de Paz, incluso en los que respecta a Sicilia, independientemente del grado de autonomía que el derecho público de la República Italiana conceda a Sicilia en las relaciones internas...”<sup>48</sup>***. Principio también corroborado en los trabajos preparatorios de la Conferencia para la Codificación del Derecho Internacional de 1930<sup>49</sup>.

---

<sup>44</sup> Agrega que éste aspecto fue destacado, en el marco de los Estados Federales, en el *asunto LaGrand (Alemania con EUA)*, *Provisional Measures, I.C.J. Reports 1999*, pág. 9 y 16 párrafo 28. Cf. Crawford. *Ibidem*. pp. 66. cita 102.-

<sup>45</sup> Ver nota 5 del presente informe.-

<sup>46</sup> Crawford, *ob. cit.* pp. 70.-

<sup>47</sup> Crawford, cita el asunto: ***“Salvador Commercial Company en donde el tribunal arbitral declaró que ...El Estado responde de los actos de sus dirigentes, ya pertenezca a la rama legislativa, ejecutiva o judicial, siempre que los actos sean realizados en calidad oficial...”***. También se citan pronunciamientos de la Corte Internacional de Justicia en el asunto correspondiente a la diferencia relativa a la inmunidad judicial de un Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos cuando dijo que ***“...Es una norma de derecho internacional comúnmente reconocida que el acto de los órganos del Estado debe considerarse como acto de ese Estado. Esta norma [es] de carácter consuetudinario...”***. Asimismo dijo la Corte internacional de Justicia que el mismo principio se aplica a los poderes legislativos y judiciales. Crawford. *Ob. cit.* pp. 70/1, ver citas 112/3/4.-

<sup>48</sup> U.N.R.I.A.A; Vol. XIII. Pág. 150 (1951), ver pág. 161. Ver también decisiones anteriores como, *Pieri Dominique and Co. Case Ibidem*, Vol. X. Pág. 139 (1902), en la pág. 156. Cf. Crawford. *Ob. cit.* pp. 73.

<sup>49</sup> *Ibidem*.-

Específicamente para el caso que nos ocupa, Crawford agrega que no interesa que la división territorial conforme un Estado Federal o sea una región autónoma específica, como así tampoco interesa si el derecho estatal confirió o no, al poder legislativo federal la facultad de obligar a esa división territorial a acatar las obligaciones internacionales del Estado.

Crawford concluye su análisis<sup>50</sup>, en éste aspecto, manifestando que en la actualidad estamos en presencia de federalismos muy disímes entre sí, reconociendo un elemento común en la mayoría de ellos que es, la falta de personalidad jurídica internacional de sus Estados miembros, en especial, la capacidad para celebrar tratados<sup>51</sup>. De ello deducimos que – como afirmaba Roberto Ago<sup>52</sup> – la responsabilidad internacional es de Estado a Estado y – por ende – los Estados miembros de una federación carecerían también de esa capacidad de responder internacionalmente ya que el único responsable en el plano internacional son los Estados y – en el caso de una federación – el Estado Federal.

Como conclusión de lo hasta aquí analizado, podemos apreciar que de éste conjunto de normas internacionales indicadas no surgiría el carácter de sujetos internacionales de las provincias<sup>53</sup>, aunque corresponde admitir que no existe acuerdo generalizado acerca de ello. También es menester concluir en el sentido de referirnos a los documentos indicados en el art. 124 CN como “convenios” pero nunca como “auténticos tratados internacionales”<sup>54</sup>.

---

<sup>50</sup> Cf. Crawford, ob. Cit. pp. 75 pto. 10-

<sup>51</sup> Para un análisis más profundo ver: 2do. Informe final Proyecto PNUD – CARI (2005) en su Anexo a cargo de la Mag. Gasol Varela, Claudia Gabriela. Se lo puede localizar en [www.cari1.org.ar](http://www.cari1.org.ar) -

<sup>52</sup> Citado por Castillo Argañarás en ob. cit.

<sup>53</sup> Cf. Castillo Argañarás, ob. cit. Asimismo, sobre éste aspecto comenta Salviolo que tradicionalmente se han enfrentado dos posiciones al respecto; Por un lado quienes le niegan subjetividad internacional a los Estados federados, entre los que contamos a: Akehurst, Diez de Velasco, De Louter, Fitzmaurice y Ruda entre otros y están quienes le reconocen personalidad internacional a los estados miembros de una federación; entre otros: Brownlie, Lauterpacht, Verdross, Von Litz. Cf. Salviolo, Marcelo: “Provincias y Convenios Internacionales. Una propuesta desde el Federalismo de Concertación”. Ob. cit. Asimismo se recomienda consultar la obra de De la Guardia, Ernesto: “Derecho de los Tratados”. Editorial Ábaco de Rodolfo Depalma. Buenos Aires, 1997, pp. 133.-

<sup>54</sup> Cf. Salviolo, ob. cit. pp. 123. en donde cita a De La Guardia, Ernesto.-

## **VI. Una visión práctica: las constituciones provinciales y lo institucional: el rol de la Cancillería desde el ámbito oficial y del Comité de Provincias del CARI desde lo académico**<sup>55</sup>

Las provincias argentinas que han reformado su constitución –así como la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en su Estatuto Organizativo - en general han incluido ciertos atributos y competencias sobre asuntos internacionales, teniendo en cuenta la limitación de no interferir en lo lineamientos de la política exterior de la Nación.

Pasando revista por los distintos textos constitucionales y organizativos locales se puede observar que el tratamiento que recibe la gestión internacional en cada uno reviste matices diferentes. Ello pues en primer lugar, y desde una perspectiva cronológica, podemos decir que algunas tratan la temática a partir de la reforma constitucional de 1994 y otras con anterioridad ya referían a esta cuestión.

**En cuanto a los temas abordados**, algunos textos hacen referencia a la integración regional, otras incluyen cuestiones que refieren a temas de política exterior del Estado tal como **la cuestión de Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur y los espacios marítimos circundantes**; otras refieren a temas de **derechos humanos y la inclusión de la llamada cláusula federal** y otras a cuestiones referidas al **comercio internacional** y los **recursos naturales**. No obstante esta diversidad de temas, la mayoría de ellas reconocen la **atribución del Poder Ejecutivo local de celebrar acuerdos internacionales**.

Veamos algunos ejemplos. Entre ellas, podemos mencionar el caso de **Salta**<sup>56</sup>, **Tucumán**<sup>57</sup> y **San Luis**<sup>58</sup>, cuyas Constituciones **señalan en sus respectivos preámbulos la necesidad de la**

---

<sup>55</sup> A los fines de la inclusión de este apartado, se utilizó el artículo denominado “Las vinculaciones externas y la capacidad de gestión internacional desplegadas por las provincias argentinas en la última década. Una lectura desde las relaciones internacionales”, de las Prof. Dras. Miryam Colacrai y Graciela Zubezú, y el proyecto “Provincias y relaciones internacionales” del PNUD, cuerpo principal, correspondiente al año 2005, realizado por las Investigadoras Graciela Zubezú y Valeria Iglesias. Dichos informes pueden ser ubicados en [www.cari1.org.ar](http://www.cari1.org.ar).

<sup>56</sup> Constitución de Salta (1998) en su Preámbulo, artículo 3 en sus incs. 1.2; artículo 98 en su inc. 1; artículo 127 incs. 5 y 7 y artículo 144 en sus incs. 13 y 14.

<sup>57</sup> Constitución (2006) Preámbulo, artículo 67 y artículo 101.

<sup>58</sup> Constitución (1987) Preámbulo, artículo 79, artículo 80, Artículo 91, Artículo 144 inc. 2 y Art. 168 inc. 15.

**integración latinoamericana.** Por otra parte, el caso de **Neuquén<sup>59</sup> y San Juan<sup>60</sup>**, cuyas Constituciones establecen como apéndices, a la **Declaración Internacional de Derechos Humanos de Naciones Unidas de 1948 y a la Convención Americana sobre Derechos Humanos**, respectivamente.

En cuanto a la **Constitución de Formosa<sup>61</sup>**, cabe remarcar que menciona la **cuestión Malvinas como una “causa nacional irrenunciable e imprescriptible”**. Asimismo, en dicha Constitución se hace referencia a la necesidad de **incrementar el comercio fronterizo y la participación en el planeamiento de políticas económicas en coordinación con las políticas nacionales para el logro de la integración regional e internacional.**

Las Cartas magnas de las provincias de **Río Negro<sup>62</sup>, Formosa y San Luis** se destacan la importancia del **desarrollo científico-tecnológico para el crecimiento económico de las Provincias y sus intercambios con la Nación y Latinoamérica.**

Las Constituciones de **La Rioja<sup>63</sup>, Catamarca<sup>64</sup>, Formosa, Jujuy<sup>65</sup>, Córdoba<sup>66</sup>, Tierra del Fuego<sup>67</sup> y La Pampa<sup>68</sup>**, en su secciones correspondientes a **Declaraciones, Derechos y Garantías**, expresan la necesidad de **promover acuerdos en el orden internacional** con fines de satisfacer sus intereses sin intromisión en las facultades del gobierno federal.

---

<sup>59</sup> Constitución (2006) artículo 6, artículo 8, artículo 148, artículo 189 y artículo 214.

<sup>60</sup> Constitución (1996) artículo 90, artículo 102, artículo 113, artículo 150 inc. 2 y artículo 189 inc. 3.

<sup>61</sup> Constitución (2003) artículo 6 incs. 1.8, artículo 99, artículo 118 inc. 1.

<sup>62</sup> Constitución (1988) artículo 12 incs. 1 – 2 – 3 – 6 – 7, artículo 139 en su inc. 10, artículo 181 en sus incs. 13 y 14.

<sup>63</sup> Constitución ((1998) artículo 16, artículo 102 en su inc. 12.

<sup>64</sup> Constitución (1988) artículo 6 en su inc. 8, artículo 10 en sus incs. 4 y 11 y artículo 149 en su inc. 1.

<sup>65</sup> Constitución (1986) artículo 1, artículo 2, artículo 3, artículo 123 en sus incs. 34 y 36 y artículo 137.

<sup>66</sup> Constitución (2001) artículo 16 en sus incs. 1 y 2, artículo 104 inc. 2 y artículo 144 en sus incisos 4 y 33.

<sup>67</sup> Constitución (1991) artículo 5 en sus inc. 1 y 5, artículo 105 en su inc. 7 y artículo 135 en su inc. 1.

<sup>68</sup> Constitución (1994) artículo 4, artículo 68 en su inc. 2, artículo 81 en su inc. 1.

Las Constituciones de **Jujuy, Chaco<sup>69</sup>, Tierra del Fuego y San Luis**, con referencia a las **atribuciones del poder legislativo**, remarcan la de **aprobar acuerdos o Convenios con actores internacionales**. Paralelamente, le otorgan al **Poder Ejecutivo provincial** la **atribución para celebrar acuerdos con entidades internacionales, con previa aprobación de la legislatura y el gobierno federal**. **Situación análoga se observa en las constituciones de Salta, Córdoba, Río Negro, San Juan y Catamarca.**

Otros casos a tener en cuenta son, por una parte, la **Provincia de Buenos Aires<sup>70</sup>**, cuya **constitución**, si bien ha sido **reformada en 1994**, **no menciona de manera expresa estas competencias, aunque en la práctica desarrolla actividades en este sentido**. Por su parte, **las constituciones de las provincias de Misiones<sup>71</sup> y de Santa Fe<sup>72</sup>**, **tampoco incluye disposiciones respecto del accionar exterior**; no obstante desarrollar actividad internacional celebrando acuerdos de diversa índole.

**La Constitución reformada en 1997 de Santiago del Estero<sup>73</sup>, Corrientes<sup>74</sup>, Tucumán, Mendoza<sup>75</sup>, Chubut<sup>76</sup>, Santa Cruz<sup>77</sup> y Entre Ríos<sup>78</sup>** incluyen específicamente **competencias de acción y gestión internacional**. Puede observarse, a nivel organizacional, la **creación** cada vez más frecuente, tanto **a nivel provincial como municipal, de áreas responsables de las**

---

<sup>69</sup> Constitución (1994) artículo 13 en su inc. 5, artículo 119 en sus incs. 4 y 7, artículo 141 en su inc. 10.

<sup>70</sup> Constitución (1994) artículo 103 en su inc. 9 (atribuciones del Poder Legislativo local en referencia a tratados interprovinciales), artículo 144 (atribuciones del Poder Ejecutivo local en referencia a tratados interprovinciales).

<sup>71</sup> Constitución (1958) artículo 101 en sus incs. 1, 6 y 28 y artículo 116 inc. 8; todos ellos referidos a las atribuciones del Poder Ejecutivo de celebrar tratados interprovinciales y con la Nación y las atribuciones de la Legislatura de aprobarlos. Asimismo refieren a las atribuciones de contraer empréstitos.

<sup>72</sup> Constitución (1962) artículo 55 en sus incs. 10, 1 y 12 (deuda pública interna y externa así como tratados con la Nación u otras provincias) y artículo 72 inc. 12.

<sup>73</sup> Constitución (2005) Preámbulo, artículo 5, artículo 136 en sus incs. 1, 13 y 14, artículo 160 inc. 5.

<sup>74</sup> Constitución (1997) artículo 118 en sus incs. 1 y 2, artículo 162 en su inc. 7 (en el marco de los artículos 124 y 125 de la Constitución Nacional).

<sup>75</sup> Constitución (1997) artículo 99 inc. 1 y artículo 128 en su inc. 6.

<sup>76</sup> Constitución (1994) artículo 14 inc. 5; artículo 135 inc. 1 y artículo 155 inc. 7.

<sup>77</sup> Constitución (1998) artículo 104 en sus incs. 1 y 10 y artículo 119 inc. 4.

<sup>78</sup> Constitución (2008) artículo 75, artículo 122 en sus incs. 1 y 25.

**relaciones internacionales bajo la estructura de secretarías o como parte de los Ministerios de Economía, de Producción o de Comercio.** En ella podemos citar a la **Provincia de Salta** con el **Decreto Nro. 1589/2009 del 06 de abril de 2009** por el cual se crea un **registro único de acuerdos y convenios regionales e internacionales** con el fin de catalogar, concentrar y sistematizar los distintos instrumentos que en el plano internacional y regional vinculan a la provincia de Salta. Asimismo ese registro también contará con **información actualizada del Programa de Cooperación Internacional Centralizada y Descentralizada** así como las **oportunidades que los Organismos Internacionales de Fomento y Cooperación para el Desarrollo tengan disponibles para la formación de recursos humanos en el exterior** especialmente para el sector público gubernamental y asociaciones de la sociedad civil orientadas a la gestión del bien común. Dicho registro está a cargo del **Representante del Poder Ejecutivo ante Organismos Internacionales, figura creada por Decreto del ejecutivo provincial Nro. 487/08.**

Cabe destacar la conformación de la **Ciudad Autónoma de Buenos Aires**<sup>79</sup>. En este caso también se le concede la capacidad de celebrar acuerdos internacionales. Refiere a temas de gestión internacional tanto entre las atribuciones de la Legislatura (que la coloca a cargo de considerar lo estipulado en los artículos 124/125 de la Constitución Nacional), como así también refiere a las atribuciones del Poder Ejecutivo local, que lo erige en representante de la Ciudad ante el Gobierno Federal, con las Provincias y demás entes públicos y a nivel internacional. Asimismo, por la **Resolución 14/2008** que reglamenta el artículo 104 inciso 3 del Estatuto Organizativo de la Ciudad y complementa la Ley 2506/2007 (Ley de Ministerios de la Ciudad) la CABA ha diseñado el procedimiento de adopción de convenios internacionales e interjurisdiccionales. Esta Resolución contiene dos cuestiones importantes: 1) delegación expresa del Jefe de Gobierno para celebrar tratados, convenios y acuerdos internacionales e interjurisdiccionales y 2) aquellos convenios no contemplados en el artículo 104.3 del Estatuto de la Ciudad.

### ***Lo institucional:***

---

<sup>79</sup> Estatuto Organizativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1996) artículo 80 en sus incs. 2 y 14; artículo 104 en sus incs. 1, 2 y 3.

***La Cancillería desde el ámbito oficial / El Comité de Provincias del CARI desde lo académico.***

***La Cancillería Argentina desde el ámbito oficial: Los programas que generan el “vinculo federal”<sup>80</sup>***

Dentro de la Cancillería Argentina se generan una serie de programas que vinculan a la Nación con las Provincias. Todos ellos surgen de la Dirección de Asuntos Federales y Electorales, dependiente de la Dirección General de Relaciones Institucionales en el ámbito de la Subsecretaría de Relaciones Institucionales de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la cual depende directamente del Sr. Canciller.

La Dirección de Asuntos Federales y Electorales genera un ámbito de vinculación entre los gobiernos locales y la Cancillería a través de una serie de programas, tales como: **1) *Cancillería en el interior*** a través de la celebración de seminarios y Workshops en presencia del Canciller sobre temas de interés de los gobiernos locales, encuentros periódicos con las provincias con el objetivo de intercambiar información e ideas tendientes a proyectarlas internacionalmente en diferentes áreas, como inversión extranjera, cultura, turismo, comercio exterior y cooperación internacional, **2) *Interior, prioridad para exteriores***, mediante el cual se procura, entre otras cosas, que los funcionarios provinciales conozcan las agencias y funcionarios más directamente relacionados con la gestión comercial internacional, lo cual se refleja en reuniones de capacitación, informativas y formativas; **3) *Agenda de encuentros internacionales***, mediante la cual se coordina agendas de reuniones y entrevistas para funcionarios extranjeros con autoridades provinciales y municipales y para estas con sus contrapartes en el exterior, **4) *en el exterior en el interior***, mediante el cual se organizan visitas de diplomáticos acreditados ante el Gobierno Nacional y de delegaciones extranjeras al interior del país, de manera coordinada con los gobiernos provinciales, **5) *Hermanamientos***, proceso por el cual se promueve el conocimiento mutuo y el fortalecimiento de vínculos entre ciudades y provincias argentinas y sus contrapartes extranjeras lo cual genera un rico intercambio de experiencias que permite reflejarlo en convenios

---

<sup>80</sup> La Cancillería Federal. PDF institucional que se puede localizar en el sitio web: <http://www.relacionar.gob.ar/>

que tienden a la regulación de temas necesarios para las administraciones locales (provinciales y municipales).

Asimismo también desde la Cancillería se generan proyectos vinculados los **“Comités de Frontera”** entre autoridades de la propia Cancillería acompañando a los funcionarios locales en eventos con sus pares de países limítrofes, **programas de “difusión en el exterior”** y **“promoción integral de comercio exterior”** y fomento de la integración regional, cooperación internacional, ferias y misiones comerciales. Por último también podemos citar los **“encuentros con nuestros embajadores”** en ámbitos locales y **“experiencias del exterior para el interior”** transmitiendo la experiencia recogida en el periodo de misión en el exterior, por parte de los funcionarios diplomáticos que regresan al país una vez finalizada su misión.

Todos estos programas nutren la relación diaria de la Cancillería Argentina con la realidad de los gobiernos locales y sus necesidades, acercándolas y generando espacios de dialogo, reflexión, intercambio de experiencias, estudio y aprendizaje mutuo.

### **El Comité de Provincias del CARI desde lo académico.**<sup>81</sup>

El Comité: “Las provincias en el plano internacional” del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales trabaja bajo la Dirección del Embajador Eduardo Iglesias, y su constitución data del año 2001 a propuesta de su actual Director; momento en el cual se ha aspirado y aspira a convertir al Comité en un espacio de discusión y elaboración de propuestas y análisis sobre la acción internacional de las provincias y regiones argentinas así como su articulación con el gobierno central de nuestro país. En la actualidad, numerosos actores subnacionales han desarrollado una activa, notable y creciente actividad en la arena internacional, profundizando sus vínculos y relaciones con otras unidades de tipo subnacional, como así también con los propios Estados a los cuales ellas pertenecen o incluso, con actores supranacionales. A su vez, en muchas ocasiones diversas unidades subnacionales de un mismo país forman “regiones”,

---

<sup>81</sup> Estarellas, Lorena: “CARI-Comité de Provincias en el Plano Internacional”. Sobre los lineamientos presentados para el Seminario sobre el FCCR. CARI, Buenos Aires, noviembre 2008.



En ese sentido, los cambios operados en el contexto internacional con procesos tales como la regionalización, la integración y la globalización y aquellos de índole constitucional en la República Argentina, han conducido a la necesidad de profundizar el estudio acerca de la metodología implementada por las provincias para “*mostrarse al exterior*”.

En ese marco, el Comité encara diversos proyectos tales como el referido a la “**sistematización y publicación *on line* de los Convenios Internacionales celebrados por las provincias argentinas**” que tiene como objetivo principal facilitar un cuidadoso registro en las Provincias y maximizar la publicidad, el conocimiento y la divulgación al público y a los medios interesados del accionar externo de nuestras provincias atento a que el mismo se está volviendo un dato de la realidad actual, en particular, a partir de la reforma constitucional de 1994, destacándose que el proyecto fue apoyado y continúa siendo acompañado financieramente por la empresa Repsol-YPF. Para dicho proyecto se cuenta con los **instrumentos de carácter internacional catalogados como Normas ISAD (G), es decir, Norma Internacional General de Descripción Archivística adoptada por el Comité de Normas de descripción de la Unión Europea** del 22 de setiembre de 1999, en la Ciudad de Estocolmo, Suecia.

El Comité de Provincias, está conformado por un equipo multidisciplinario de investigadores, políticos y académicos que trabajan bajo las instrucciones de su Director Embajador Eduardo Iglesias abordando problemáticas tales como: los aspectos normativos e institucionales del federalismo, el rol de las provincias en el exterior, el perfil de gestión internacional y análisis comparado de los distintos sistemas federales imperantes en el mundo<sup>82</sup>. En ese sentido **se organizan talleres de trabajo, round-tables, seminarios e investigaciones en donde participan académicos, políticos nacionales y provinciales y embajadores nacionales y extranjeros**, contando todas ellas con **apoyo de prestigiosas institucionales tales como BID-INTAL, CFI, FORUM OF FEDERATIONS y PNUD**. Entre los mas destacados se encuentran el taller de Trabajo: “Federalismo y Relaciones Internacionales” que fue un trabajo conjunto entre el Comité, **BID-INTAL** sobre estudios de casos: Argentina, Brasil y México y el Taller de trabajo: “Relaciones Exteriores en los Países Federales. El caso Argentino”, en el marco del Forum of Federations. Asimismo el Comité de Provincias mantiene vínculos institucionales de cooperación con el CFI – ProCórdoba entre otros.

---

<sup>82</sup> Presentación PowerPoint sobre el Comité de Provincias elaborada por los miembros. 2007.

Asimismo el Comité de provincias publicó dos libros y numerosos artículos de interés, lo cual lo convierte en el centro académico de referencia en temas federales a nivel nacional, contando también con una trayectoria reconocida a nivel regional e internacional. El primero de ellos fue editado y publicado en 2007 y es producto de un proyecto de investigación en conjunto entre el Comité de Provincias CARI y el PNUD para analizar la práctica internacional de los gobiernos locales y su grado de institucionalización. Su título es: *Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal*. El segundo de ellos – editado y publicado en 2010- es resultado de un encuentro interdisciplinario desarrollado en el CARI y organizado por el Comité de Provincias y el CEBRI que reunió a destacados especialistas, académicos, funcionarios locales y a nivel nacional, así como a los representantes nacionales ante el FCCR. La obra se llama: *“El rol de los gobiernos subnacionales en los procesos de Integración Regional. Reflexiones sobre el Caso del Foro Consultivo de Municipalidades, Estados, Provincias y Departamentos del Mercosur”*.

Por último, como temas actuales el Comité de Provincias expone una interesante gama de ámbitos de interés para analizar tales como su aporte académico a labores legislativas que puedan promoverse en orden a reglamentar el artículo 124 de la CN, el mencionado proyecto de digitalización de convenios internacionales celebrados por las provincias, la dinámica que cobra las relaciones internacionales entre países federales y unitarios en las relaciones entre unidades subnacionales y Estado Central y de países con distinto sistema entre sí, como así también convenios internacionales celebrados por las Universidades y la interacción provincia – nación<sup>83</sup>.

### ***VIII. Los municipios en el esquema federal argentino:***

La Constitución Nacional reconoce la plena autonomía municipal y garantiza su existencia. Vale destacar que en nuestro esquema constitucional, los municipios dependen en cuanto a los alcances de su autonomía, de la Constitución Provincial respectiva. Ello se encuentra en los artículos 5 y 123 de la Constitución Nacional. El régimen municipal fue evolucionando en Argentina acompañado de la jurisprudencia de la CSJN que le dio su marco. En el año 1989, el máximo Tribunal consagró la autonomía municipal en **autos: Rivademar c. Municipalidad de Rosario (fallos 312:326 -1989-)**. Allí la CSJN entendió que los municipios no pueden ser

---

<sup>83</sup> Ibídem.

autárquicos pues tienen un origen constitucional (a *contrario sensu* que las entidades autárquicas que tienen un origen legal); tienen una base sociológica que no está presente en los entes autárquicos. Asimismo no es posible su supresión pues su existencia está garantizada por la Constitución Nacional. Por último la elección popular de sus autoridades aleja la figura municipal de la de los entes autárquicos.

Posteriormente, en el año 1991 en otro pronunciamiento: “**Municipalidad de Rosario c. Provincia de Santa Fe**”, la CSJN ahondó más en ello en cuanto al régimen tributario indicando que “...*la provincia no puede privar al municipio de sus atribuciones mínimas en materia tributaria...*”.

Finalmente *en 1994 la Constitución Nacional reconoce formalmente el régimen municipal autónomo* en el artículo 123.

**Sobre el origen de esta figura**, tomaremos la opinión de Di Capua<sup>84</sup> para quién el origen del municipio actual es el antiguo municipio castellano surgido en los siglos X y XI aunque afirma que podemos hallar sistemas municipales americanos con particularidades como el caso de la provincia de Québec, donde según Di Capua se presenta un sistema de autonomía cuya base deriva de las particulares circunstancias de esa Provincia y no del origen histórico del instituto municipal el cual, como indicamos, sitúa en España con una posterior transferencia a los Cabildos americanos teñida de un carácter autonómico, situando ello como el origen de los municipios en la República Argentina. En ese sentido, afirma que los “cabildos”, según la definición de Zuccherino, deben entenderse como “la cabeza de la ciudad” y de allí surgirían sus atribuciones en materia de sanidad, servicio público etc. Asimismo Di Capua describe el camino a la autonomía municipal como “evolutivo”, antecedido por una etapa donde tenía preeminencia la idea de autarquía, posterior esta a la primer etapa de los Cabildos<sup>85</sup>.

Giuliano afirma que el municipio es el más admirable y antiguo núcleo de vida comunitaria, un verdadero “nido” que incuba buena parte de nuestras costumbres cívicas y

---

<sup>84</sup> Di Capua, Sebastian: “Régimen Jurídico Municipal de la Provincia de Buenos Aires”. Carlos Vicino editor. 1reimpresión actualizada. 1998.

<sup>85</sup> *Ibidem*, pp. 1/2 .

participativas: nido de la democracia por ser la primera comunidad cívica donde el hombre contemporáneo estrena su “traje” de ciudadano y nido también de la vida republicana porque en el nace el primer contacto con la comunidad política y con los derechos y obligaciones que le son propias a cada ciudadano<sup>86</sup>. Murillo, al referirse a la definición de “Ciudades” afirma que ella no es del todo clara con la de “Municipio” y remitiéndose al plano ius internacionalista afirma que para Naciones Unidas no hay definición exacta de sus fronteras, donde comienza y donde termina agregando que en el pasado los muros delimitaban las ciudades, pero ¿cómo se define una ciudad hoy?<sup>87</sup>. Tomando una definición del Banco Mundial, Murillo entiende que Ciudad es una unidad económica urbana que representa un mercado integral, pero se extiende por lo general, mas allá de los límites administrativos formales para comprender a las subregiones vecinas, que pueden incluir ciudades mas pequeñas, localidades periurbanas e incluso zonas rurales adyacentes<sup>88</sup>. Mas aún, agrega que las distinciones entre ciudades, pueblos y zonas rurales se están tornando obsoletas a medida que la actividad económica se expande a regiones semiurbanizadas y rurales industrializadas.

Murillo<sup>89</sup>, al referirse a la descentralización, como paso previo para una paradiplomacia municipal, afirma que este proceso de descentralización explica el creciente grado de desarrollo e importancia de las Ciudades, afirmando que “descentralizar” es una forma de distribuir el poder y/o funciones de gobierno realizada por los Estados hacia entes estatales o autárquicos, entes privados a través de los procesos de privatizaciones o a la sociedad civil. En ese aspecto, Murillo se encarga de enfatizar que **descentralizar no implica federalizar**, afirmando que **el fenómeno descentralizador puede estar presente en un régimen de gobierno unitario o federal**.

---

<sup>86</sup> Giuliano, Diego; prologo a la obra: “Estudios sobre derecho municipal y Federalismo”. Primera edición, editorial: El Derecho – Universitas S.R.L., editorial de la Universidad Católica Argentina. Buenos Aires, 2006.

<sup>87</sup> Murillo, Jorge Raúl: “La política vuelve a la polis y la polis a la política internacional. La autonomía municipal en el derecho internacional actual. Algunas notas y consideraciones”. En *ibídem*, pp. 89.

<sup>88</sup> Murillo citando la definición brindada por: Grupo de Infraestructura – Desarrollo Urbano del Banco Mundial: “Ciudades en transición. Estrategia del Banco Mundial Para los gobiernos urbanos y locales. Resumen”. Manco Mundial, Washington DC, 2000, pp. 23. *Ibídem*.

<sup>89</sup> *ibídem*, pp. 81 y ss.

Respecto a la “**paradiplomacia municipal**” afirma que es un fenómeno dado por la **vinculación de las ciudades con el mundo**, lo cual no es nuevo sino que ya existió, remitiéndonos a las ciudades-estados griegas o europeas de la baja edad media. La presencia de los municipios en el exterior puede deberse a cuestiones comerciales, financieras, de cooperación internacional intermunicipal y político internacional, citando en este último caso como ejemplos; en el ámbito comunitario, la gestión del **Comité de Regiones de la UE** y en nuestra región, la **Reunión Especializada de Municipios e Intendencias del MERCOSUR (REMI) surgida de las gestiones realizadas desde 1995 por la red de Mercociudades, que fue reemplazado por el FCCR**. Asimismo, a nivel internacional, los municipios interactúan con organismos internacionales encontrándose en **Naciones Unidas** el Proyecto de Carta Mundial de Gobierno Local Autónomo (1998), el **Comité de Autoridades Locales Asesor de Naciones Unidas (UNACLA)** primer organismo de autoridades locales reconocido dentro del **sistema ONU – HABITAT (Centro de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos)** y la **Alianza de Ciudades, a iniciativa de UN-HABITAT y del Banco Mundial** constituida en una red en la que se asocian autoridades locales, **UN-HABITAT, Banco Mundial, Banco Asiático de Desarrollo, PNUMA** y diversos gobiernos del mundo cuyas principales áreas de trabajo es el **programa de “Estrategias para el desarrollo de Ciudades”**.

Asimismo también nos trae casos en nuestro continente, donde **a través de la OEA**, hallamos la **Red Interamericana de Alto Nivel sobre Descentralización, Gobierno Local y Participación Ciudadana (RIAD)**, creado **a partir de la Declaración de la Paz de 2001** y cuya secretaría técnica está a cargo de la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD – OEA)<sup>90</sup>.

Ahora bien, Murillo se plantea un tema ya analizado en el presente trabajo acerca de la calidad de sujetos o actores internacionales de estas entidades subnacionales afirmando que en principio podríamos decir que **las “polis” son actores internacionales pero no sujetos del derecho internacional** entre otros motivos, porque los Estados Nacionales son los que, en su mayoría, asumen las obligaciones internacionales asumidas por los municipios o las provincias. Pero el autor no se conforma con ello y va mas allá, incorporando documentos internacionales que nosotros ya analizáramos previamente pero enfoca el tema a través de una evolución del derecho internacional de la solidaridad y la cooperación entre los pueblos incorporando al elenco de

---

<sup>90</sup> *Ibidem*, pp. 83/8.

subjetividad internacional a las personas naturales y jurídicas. Asimismo aclara que si bien es inobjetable la perspectiva iusinternacional de la responsabilidad internacional de los Estados Federales por la acción de sus órganos y estados sub-nacionales (*que nosotros analizamos citando la Resolución 56/83 que aprueba el proyecto de artículos elaborado por James Crawford*), no es menos cierto que el derecho internacional no funda su existencia solo en la atribución de responsabilidad, vislumbrando un “hilo” de subjetividad internacional para los actores subnacionales por la solidaridad y la cooperación con la que estas entidades desarrollan su gestión de paradiplomacia internacional.

En ese sentido, y sin restar mérito a esta opinión, mantenemos la nuestra previamente expuesta puesto que consideramos tanto la capacidad de celebrar tratados internacionales (cuestión que el autor no aborda) y, por el otro lado, la atribución de responsabilidad internacional, son los dos ejes fundamentales que desde una faz activa el primero de ellos, y desde otra pasiva en el segundo de ellos, constituyen las cuestiones fundamentales a definir para atribuir subjetividad internacional o no a una entidad y dado lo que expusimos previamente sobre el art. 6 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, los debates doctrinarios que ese artículo generó, el estado actual en materia del derecho internacional consuetudinario de los tratados y el art. 5 sobre responsabilidad internacional aprobado por Resolución Nro. 56/83, nos inclinamos por la subjetividad internacional del Estado Federal sin negar la indudable importancia y gran protagonismo que día a día van adquiriendo las entidades subnacionales como actores internacionales en creciente dinamismo y su destacado rol al momento de aportar ideas a los operadores internacionales para la creación de la norma de derecho internacional.

## ***IX. Conclusiones. Reflexión final***

Es evidente que el éxito del Estado federal dependerá del éxito alcanzado por cada una de sus partes, los Estados federados. Por ello, parece esencial destacar que la salida está en la búsqueda del equilibrio entre los intereses locales y los nacionales. El hecho que se esté planteando este estudio de por sí demuestra que el Federalismo en la Argentina está realmente vivo. Muchas pueden ser las opiniones a favor u opuestas a una reglamentación normativa ya que son variados los legítimos intereses situados en cada sector, tales como: 1) establecimiento de reglas claras en el accionar de los Estados federados, 2) regulación detallada de todas las

cuestiones que puedan generar la responsabilidad internacional del Estado Federal, ya que lo que no esté regulado podría dejar una puerta abierta para su atribución, 3) mantener pujante, viva y dinámica la relación Nación - Provincias, entre otros factores a considerar al momento de plantearse una reglamentación del art. 124. No obstante ello, hemos podido comprobar a lo largo del presente análisis que, como dijéramos supra, la relación Nación – Provincias – Municipios en la actualidad es rica, fructífera y una clara señal de un federalismo que – en la República Argentina- está cada vez mas vivo y en constante crecimiento.

## **X. Bibliografía utilizada:**

### **1. Libros:**

**Barberis, Julio:** “Los sujetos del derecho internacional actual”. Editorial Tecnos. Madrid. 1984.

**Barberis, Julio,** “Formación del Derecho Internacional”. Editorial Ábaco de Rodolfo Depalma. Buenos Aires. 1994.

**Barberis, Julio; Pfirter Armas, Frida y Querol, María:** “Sujetos del derecho de gentes”. Universidad Austral. Cuadernos de Derecho Internacional 1. Editorial ábaco de Rodolfo Depalma. Buenos Aires. 1998.

**Carnota, Walter F:** “ Derecho federal. Sus implicancias prácticas”. Grun editora. Buenos Aires, enero 2005.

**De la Guardia, Ernesto:** “Derecho de los Tratados”. Editorial Abaco de Rodolfo Depalma. Buenos Aires, 1997.

**Diez de Velasco, Manuel:** “Instituciones de Derecho Internacional Público”. Duodécima Edición. Editorial Tecnos. Madrid. 1999.

**Hernández, Antonio María (h):** “Integración y Globalización: Rol de las regiones, provincias y municipios”. Editorial Depalma. Buenos Aires. 2000

**Iglesias Eduardo (coord.).** Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal. PNUD-CARI, Buenos Aires, 2008.

**Iglesias Eduardo (Director) – Gasol Varela, Claudia (Coord. Acad):** “El rol de los gobiernos subnacionales en los procesos de Integración Regional. Reflexiones sobre el Caso del Foro Consultivo de Municipalidades, Estados, Provincias y Departamentos del Mercosur”. Editorial Zavalía, Buenos Aires. 2010.

**Gasol Varela, Claudia:** Descentralización y paradiplomacia. Análisis del Análisis caso español. Publicado on line en la revista “Equipo Federal de Trabajo”. Universidad John F. Kennedy. Director: Rodolfo Capón Filas. [www.eft.org.ar](http://www.eft.org.ar) Mayo 2008.

**Midón, Mario A. R:** “Derecho de la Integración. Aspectos institucionales del Mercosur”. Editorial Rubinzal – Culzoni editores. 26 octubre 1998.

**Mooney, Alfredo Eduardo:** “Derecho Público Provincial”. Editorial Advocatus. Córdoba, abril 2001.



Salviolo, Marcelo, A: “Provincias y Convenios Internacionales. Una propuesta desde el federalismo de concertación”. Con prologo de S.E. Embajador Eduardo Iglesias. ISEN. Editorial Nuevo Hacer (GEL). Buenos Aires, diciembre 2005.

Toukefsian Mara: “El Congreso Nacional y la Celebración de convenios internacionales por parte de las provincias argentinas y la Ciudad de Buenos Aires”. Revista Derecho Parlamentario 2011.

## **2. Documentos normativos: Nacionales e Internacionales:**

a) **Proyecto Crawford sobre la Responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos. Anexo a la Resolución Nro. 56/83 del 2001 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.** Informe del Proyecto, elaborado por el Sr. Relator Especial James Crawford.

b) **Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados. 1969.**

c) **Constitución Nacional.**

## **3. Informes de investigación consultados:**

a) **Informe final Proyecto “Provincias y Relaciones Internacionales” . PNUD Argentina – Comité: “Las Provincias en el Plano Internacional” CARI (2005):** Dicho informe se lo puede localizar en [www.caril.org.ar](http://www.caril.org.ar) –

1) **Informe de Investigación:** a cargo de las Investigadoras principales: Dra. Zubezú Graciela , Mag. Iglesias Valeria.

2) **Anexo** a cargo de la Mag. Gasol Varela, Claudia Gabriela. (Asistente de investigación).

b) **Las vinculaciones externas y la capacidad de gestión internacional desplegadas por las provincias argentinas en la última década. Una lectura desde las relaciones internacionales.** Miryam Colacrai y Graciela Zubezú. Se puede localizar en [www.caril.org.ar](http://www.caril.org.ar)

3) **Convención Nacional Constituyente. Actas correspondientes a la 3° Sesión Ordinaria de la Reforma constitucional de 1994.**

**NOTAS:**

**Para consultar el texto de la Constitución Nacional y de cada una de las Constituciones provinciales, se recomienda consultar: [www.infoleg.gov.ar](http://www.infoleg.gov.ar) Centro de Documentación – INFOLEG – República Argentina.-**

**Asimismo se recomienda consultar los trabajos del Comité de Provincias (artículos académicos e informes proyecto de digitalización de convenios internacionales) en sitio web CARI: [www.cari1.org.ar](http://www.cari1.org.ar) Comité de estudios permanente: “Las provincias en el plano internacional”.**