

INICIATIVA QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 7º. DE LA LEY SOBRE LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS, SUSCRITA POR EL DIPUTADO NOEL MATA ATILANO Y LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Noel Mata Atilano, diputado miembro de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 73, fracciones XXIX-P y XXIX-U, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la fracción I del numeral 1 del artículo 6, artículo 77, numeral 1, y artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete ante la recta consideración del pleno de esta soberanía la **siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo 7o. de la Ley sobre la Celebración de Tratados**, al tenor de la siguiente.

Exposición de Motivos

Las entidades federativas, así como los municipios de nuestro país, gozan de autonomía de gestión, libertad configurativa y competencias específicas que hacen que nuestro sistema federal funcione de acuerdo con los principios constitucionales establecidos en los artículos 115, 116 y 124 de nuestra Carta Magna.

Entre ellas destacan las actividades de internacionalización de las entidades subnacionales, mejor conocidas en conjunto con diplomacia local o paradiplomacia. Nos referimos a este fenómeno como el conjunto de actividades internacionales de los gobiernos locales que complementa la política exterior del Estado mexicano y funge como medio para generar mayores capacidades y desarrollo en el ámbito estatal y municipal.

La presente iniciativa busca reconocer la libertad configurativa de las entidades federativas y municipios para poder regular su actividad internacional siempre en el marco del respeto al federalismo imperante en la República.

El principio que determina las relaciones entre la federación y los estados miembro consiste en que cada uno debe desenvolverse, sin interferencia alguna, dentro de su ámbito competencial. Es decir, ambas instancias se encuentran en la misma posición de sometimiento al imperativo constitucional que obliga al respeto recíproco de sus autonomías, competencias y atribuciones.

Estas competencias y atribuciones las podemos encontrar vertidas en todo el texto constitucional. Precisamente son los artículos 40, 115, 116, 117, 118 y 124 constitucionales los preceptos donde se consagran detalladamente las competencias de las entidades federativas y de los municipios.

“Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, (...)”

“Artículo 116.- El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas (...)”

Bajo ese mismo tenor, el artículo 124 constitucional señala que los estados miembros de la federación tienen cierta área de atribuciones sobre la que pueden legislar en manera autónoma.

“Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.”

El federalismo supone el reconocimiento de la existencia de fuerzas distintas del poder central que tiene su propia sustantividad y que en esa virtud reclaman un campo propio de acción jurídico-política. Sin embargo, los estados de la Federación y los municipios no son considerados actores internacionales expresamente por la legislación mexicana, salvo escasas excepciones. Es el caso la ley que hoy pretendemos reformar y la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica. Ambos ordenamientos reconocen la importancia de las entidades subnacionales en el cumplimiento y estructuración de la política exterior nacional.

En primer lugar, La Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica, en su artículo 12, obliga al Senado de la República a escuchar a las entidades federativas y a los congresos locales en esta materia previa a la aprobación de un tratado internacional en materia económica y de comercio.

En segundo lugar, la Ley sobre la Celebración de Tratados (LCT) faculta a los gobiernos locales para firmar “acuerdos interinstitucionales”.

La LCT define a los acuerdos interinstitucionales como el 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 una o varios órganos gubernamentales extranjeros u organismos internacionales sea que se derive o no de un tratado previamente aprobado.

En resumen, esta ley abre la posibilidad de generar acuerdos entre las entidades subnacionales mexicanas, sus pares en el exterior e incluso con otros actores y sujetos de derecho internacional.

Los acuerdos interinstitucionales tienen dos importantes vertientes en la práctica; aquellos que son de “hermanamiento” y los de cooperación específica.

Acuerdos de cooperación específica

De acuerdo con la SRE,¹ los acuerdos de cooperación específica son aquellos que están enfocados en una sola temática e implican mayor compromiso financiero de las partes en comparación con los hermanamientos. Por lo regular se orientan a las materias educativas, culturales, económicas, salud, medio ambiente y seguridad pública.

De los acuerdos interinstitucionales registrados por Relaciones Exteriores, el 55 por ciento son de cooperación específica y fueron suscritos en su mayoría por las entidades federativas.

Acuerdos de hermanamientos

Los acuerdos de hermanamiento son aquellos que buscan que las entidades federativas o municipios estrechen vínculos con sus pares en el exterior.

En 1971 la AGONU abordó el tema “El hermanamiento de ciudades como medio de cooperación internacional” resaltando su importancia como mecanismos de cooperación de un valor excepcional porque pone en contacto, entre los países, no solamente a los dirigentes locales, sino a poblaciones enteras.²

De acuerdo con datos de la Dirección General de Coordinación Política de la SRE los hermanamientos representan el 45 por ciento de los acuerdos registrados ante la Secretaría y son poco atractivos para las entidades federativas y muy utilizados por los municipios.

Siguiendo lo anterior, es de destacar que el 80 por ciento de los acuerdos de hermanamiento se materializan a través de la cooperación cultural; el 11 por ciento tienen como principal enfoque el desarrollo económico y el 9 por ciento la asistencia técnica en materia de protección civil.³

Es importante destacar que solamente el 6 por ciento de los 2 mil 475 municipios de nuestro país han suscrito acuerdos de hermanamientos, es mucho menor es la cantidad de ellos que tienen un reglamento específico en esta materia.⁴

Reglamentación interna de municipios y entidades federativas

A pesar de que el fenómeno de la diplomacia local no es relativamente nuevo y que cuenta con todo el apoyo de la Secretaría de Relaciones Exteriores del gobierno federal, las entidades federativas y municipios se han visto limitados en cuanto a la legislación o reglamentación de sus respectivas actividades internacionales.

En ese tenor, los municipios resultan ser las entidades de carácter subnacional con mayor actividad en cuanto a reglamentación. Los reglamentos de hermanamientos son muy comunes entre los municipios con gran participación en el plano internacional; sin mencionar que son indispensables para que las autoridades estatales puedan actuar dentro del marco de la legalidad.

Los municipios de Aguascalientes, Aguascalientes; Tijuana, Baja California; San Luis Potosí, San Luis Potosí; Tecalitlán, Jalisco; y Guanajuato, Guanajuato, son algunos ejemplos que con

denominaciones diversas reglamentan con un documento específico el actuar de sus municipios en el terreno internacional.

En el caso de las entidades federativas, encontramos poco en la materia. Los estados tienen una regulación dispersa que prácticamente lo limita a la estructura orgánica de la administración pública estatal; regulando las oficinas de las representaciones estatales en el exterior o estableciendo áreas internas encargadas de dar trámite a los asuntos exteriores.

Es por ellos, que resulta indispensable reconocer expresamente en la ley la capacidad de las entidades federativas y de los municipios para establecer reglamentos y/o legislación que de directrices claras y concretas de como estas autoridades deberán actuar cuando pretendan penetrar en el ámbito de las relaciones internacionales, siempre que se respete el federalismo y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A continuación se muestra una tabla comparativa entre el texto normativo actual y como se buscaría reformar.

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 7o.- Las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y la Fiscalía General de la República, deberán mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores acerca de cualquier acuerdo interinstitucional que pretendan celebrar con otros órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales. La Secretaría deberá formular el dictamen correspondiente acerca de la procedencia de suscribirlo y, en su caso, lo inscribirá en el Registro respectivo.</p> <p>La Fiscalía General de la República se coordinará con la Secretaría de Relaciones Exteriores para la celebración de los acuerdos interinstitucionales que se relacionen con sus atribuciones</p>	<p>Artículo 7o.- Las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y la Fiscalía General de la República, deberán mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores acerca de cualquier acuerdo interinstitucional que pretendan celebrar con otros órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales. La Secretaría deberá formular el dictamen correspondiente acerca de la procedencia de suscribirlo y, en su caso, lo inscribirá en el Registro respectivo.</p> <p>La Fiscalía General de la República se coordinará con la Secretaría de Relaciones Exteriores para la celebración de los acuerdos interinstitucionales que se relacionen con sus atribuciones</p> <p>Las entidades federativas y los municipios podrán establecer leyes y reglamentos en materia de celebración de acuerdos interinstitucionales y relaciones internacionales; siempre y cuando sean exclusivamente respecto a temas de su competencia.</p>

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto

Artículo Único. - Se adiciona un párrafo tercero al artículo 7o. de la Ley sobre la Celebración de Tratados, para quedar en los términos siguientes:

Artículo 7. (...)

(...)

Las entidades federativas y los municipios podrán establecer leyes y reglamentos en materia de celebración de acuerdos interinstitucionales y relaciones internacionales; siempre y cuando sean exclusivamente respecto a temas de su competencia.

Artículo Transitorio

Único: El presente decreto entrara en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 SRE, Fundación Konrad Adenauer. (2019). El ABC de la internacionalización de las ciudades mexicanas. Ciudad de México, México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

2 (S/f-b). Documents-dds-ny.un.org. Recuperado el 3 de abril de 2023 de <https://documentsdds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/328/77/IMG/NR03277.pdf?OpenElement>

3 SRE, Ídem.

4 Ídem.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2023.

Diputado Noel Mata Atilano (rúbrica)