



TESINA EN DERECHO

¿ES POSIBLE LA ACCION DE AGENTES GUBERNAMENTALES Y NO GUBERNAMENTALES EN LA RESOLUCION DE CONFLICTOS INTERNACIONALES AL ALERO DE LA PARADIPLOMACIA?

Autor: María Fernanda Marchant Salgado

Profesor guía: Karl Müller

Fecha: Enero 2012

## **TABLA DE CONTENIDOS**

- Tabla de contenidos.....	2
- Resumen.....	4
- Introducción.....	5

### **CAPITULO I**

#### **Paradiplomacia: Una descripción introductoria al tema**

1. ¿Qué es la Paradiplomacia?.....	7
1.1 La concepción clásica estado-nación en el ámbito de las relaciones internacionales.....	7
1.1.1 Paradigma Idealista.....	8
1.1.2 Paradigma Realista.....	9
1.2 La Globalización.....	10
1.3 La interdependencia.....	11
1.4 Paradiplomacia.....	12
2. ¿Quiénes pueden ejercerla.....	14
3. Paradiplomacia como cooperación del Estado Central o como confrontación a éste....	16
3.1 La Cooperación Internacional entendida como cooperación de asistencia o ayuda.....	18
3.2 La Cooperación Internacional como cooperación al desarrollo humano sustentable....	19

### **CAPITULO II**

#### **Chile y la Paradiplomacia**

1. Marco jurídico para su desarrollo.....	22
---	----

2. El ámbito de cooperación en Chile.....	24
2.1 Valparaíso en el ámbito de la cooperación internacional descentralizada.....	26

### **CAPITULO III**

#### La resolución de conflictos a nivel internacional.

1.Resolución de controversias internacionales.....	29
1.1. Concepto de controversia o conflicto.....	29
1.2. Herramientas o métodos .....	31
1.2.1 Medios Políticos o Diplomáticos.....	31
1.2.2 Medios Jurídicos .....	34
2. La Paradiplomacia y la resolución de conflictos:.....	35
2.1. Distinción entre sujeto y actor en el derecho internacional público.....	35
2.2. Ámbito de acción de los organismos gubernamentales y no gubernamentales y su acción en la resolución de conflictos.....	38
2.2.1 Organismos Gubernamentales.....	39
2.2.2 Organismos No Gubernamentales.....	41
- Conclusiones.....	51
- Bibliografía.....	54

## **RESUMEN.**

La finalidad de este trabajo es, en primer lugar, identificar el fenómeno reciente de la actuación descentralizada de entidades no tradicionales en el ámbito internacional. Este fenómeno, al cual llamaremos “Paradiplomacia”, es cada vez más trascendente tanto a nivel teórico como práctico, puesto que consiste en restar exclusividad al Estado en el manejo de las relaciones internacionales.

En segundo lugar identificaremos qué organismos en particular pueden ejercer este tipo de actuación, qué reconocimiento tienen dentro de nuestro ordenamiento jurídico y si éste les entrega la competencia necesaria para actuar.

Finalmente, analizaremos la paradiplomacia en cuanto a su eficacia, atendiendo tanto a sus ventajas y desventaja, teniendo presente su papel de cooperación con el Estado central y con especial atención a la posibilidad de que puedan contribuir en la resolución de conflictos internacionales.

## INTRODUCCION

El estudio de las relaciones internacionales nace a partir de la concepción del Estado como soberano y delimitado por fronteras geográficas, que se produce con el fin de la “Guerra de los 30 años”, más específicamente con la Paz de Westfalia.

Es en el siglo XX que se verá el estudio de las relaciones internacionales de manera autónoma, naciendo así teorías que intentan explicar la actuación de los Estados en atención a diversas concepciones que se van desarrollando acerca del individuo. Esto se produce porque se cataloga al individuo como el fundamento de las relaciones internacionales, ya que, que a raíz de la existencia de éste, se torna necesario establecer vínculos de convivencia estables y duraderos que permitan un buen desenvolvimiento a nivel tanto nacional como internacional.

Así las cosas, en el desarrollo del presente trabajo entenderemos por “Relaciones Internacionales” el concepto dado por Battistella, quien las define como el “conjunto de las relaciones que tienen lugar más allá del espacio controlado por los Estados tomados individualmente, cualquiera sea el actor – estatal o no – involucrado en estas relaciones, y cualquiera sea la naturaleza – política u otra – de estas relaciones”<sup>1</sup>. Optamos por este concepto para el desarrollo de este trabajo, puesto que considera a actores de diversa índole y, aún más importante, no le entrega de manera exclusiva la conducción de las relaciones internacionales al Estado. De ésta manera, queda abierto a éstos actores no tradicionales cierto espacio de acción en el ámbito internacional.

La conducción de las relaciones internacionales a través de toda su historia ha sido mayormente identificada con la institución de la Diplomacia, que a través de los

---

<sup>1</sup> Battistella, Darío (2003). *Théorie des Relations Internationales*, Presses de Sciences Po, Bordeaux, Francia.  
Ricardo Hormazábal S, Eduardo Carreño L en “*Introducción a la Teoría de las Relaciones Internacionales*”, pág. 5

Ministerios de Relaciones Exteriores, funciona de manera centralizada siendo el único medio formal de representación de los intereses del Estado. Sin embargo, hoy fruto del avance de las tecnologías y en particular del fenómeno de la globalización que permiten una apertura nunca antes vista en el plano internacional, es que esta centralización en el manejo de las relaciones internacionales no parece suficiente.

En este orden de cosas, hoy en día dentro del estudio de las relaciones internacionales es necesario distinguir quienes son los actores que pueden llegar a intervenir directamente en ellas. Podemos distinguir en primer lugar el espacio que ocupa el individuo, el cual no debe creerse que quede relevado de las relaciones internacionales, por el contrario, el individuo se encuentra en una posición privilegiada como fundamento mismo de estas.

Sin embargo, hoy por hoy, es posible identificar, en mayor o menor medida, como verdaderos agentes o actores a nivel internacional a diversos entes que van desde los Estados hasta diversas agrupaciones, sean o no gubernamentales, las cuales, en definitiva, asumirían en su acción, en parte, la representación del individuo.

Teniendo esta situación presente, nos hemos propuesto analizar el fenómeno de la “Paradiplomacia”, y que a grandes rasgos puede identificarse como la actuación internacional de agentes que no pertenecen a organismos del Estado central. Su tratamiento es importante, puesto que con ella se rescata, en cierta medida, la posición del individuo en el plano internacional por la vía de los grupos intermedios y locales que le representan de manera más directa. De esta manera consideraremos que la Paradiplomacia es una institución coadyuvante a la diplomacia formal del Estado central, que sirve como un paso más hacia la descentralización y que es producto de un proceso agilizador de las relaciones internacionales, y no como un mecanismo excluyente o reemplazante de estas.

Es por esto, que este trabajo pretende determinar cuáles son las posibilidades, capacidades y competencias que tienen estas organizaciones distintas del Estado central, para poder sobrellevar sus propios intereses a nivel de las relaciones internacionales, para así, finalmente, analizar cuáles son las formulas establecidas por el Derecho Internacional

Público para la resolución de conflictos internacionales y ver que rol pueden cumplir en él estos agentes emergentes en su calidad de actores a nivel internacional.

## CAPITULO I

### **Paradiplomacia: Una descripción introductoria al tema**

#### **1. ¿Qué es la Paradiplomacia?**

Para poder llegar a contestar la interrogante que plantea este primer punto - ¿qué es la Paradiplomacia? - es necesario hacer un análisis, que abarca la evolución, tanto de las concepciones clásicas que entienden las relaciones internacionales centradas principalmente en el Ministerio de Relaciones Exteriores de cada Estado, así como también, el surgimiento de diversos actores que hacen necesaria una inclusión de éstos en el plano de las relaciones internacionales.

#### **1.1 La concepción clásica Estado-nación en el ámbito de las relaciones internacionales**

La concepción clásica y arraigada en la comunidad internacional del Estado-Nación, tiene como punto de partida, según lo señalan la mayoría de los autores, los tratados de Paz de Westfalia de 1648, así como también el surgimiento de una comunidad internacional propiamente tal. Esto se sostiene puesto que estos tratados albergan principios desconocidos hasta ese entonces como lo son, principalmente, el principio de soberanía de los estados y el principio de igualdad entre los mismos. El primero de estos principios, reconoce la soberanía exclusiva de los monarcas en su territorio y el segundo, la igualdad entre los estados, se traduce en que estos mismos Estados son iguales en cuanto a su soberanía, por lo que ningún Estado puede ejercer su soberanía sobre otro. En este orden de cosas, como señala Gallardo Pérez, “El Estado nació con una pretensión centralizadora y concentradora del poder”<sup>2</sup>, así, el interés estatal será el principal justificante de la actuación del Estado a nivel internacional.

---

<sup>2</sup> Gallardo Pérez, Abel “*Cooperación Internacional Descentralizada*”, pág. 12.

Dentro del estudio de las relaciones internacionales, y a raíz de diversos acontecimientos ocurridos en la historia, han surgido diversas teorías que intentan explicar desde distintos enfoques el problema que se genera en el sistema internacional a raíz del hecho de no tener una autoridad común y central, por lo que se ha intentado a partir de éstos analizar el mantenimiento de la paz a nivel mundial ya sea como un imperativo moral o bien sostener que, debido a la naturaleza del hombre, esto sería algo imposible<sup>3</sup>.

Estas Estas teorías que pretenden explicar el desenvolvimiento y desarrollo de las relaciones internacionales, así como dar sustento a éstas, dan lugar a los denominados “Paradigmas” que en palabras de Kuhn son: “Una investigación histórica profunda de una especialidad dada, en un momento dado, [que] revela un conjunto de ilustraciones recurrentes y normalizadas de diversas teorías en sus aplicaciones conceptuales, instrumentales y de observación”<sup>4</sup>, referidos en este caso a la organización y funcionamiento de la sociedad internacional

#### 1.1.1. Paradigma Idealista:

Este paradigma se construye sobre la base de destacar al hombre como un ser por naturaleza sociable, racional y moral, por lo que el Estado se comportaría de manera idéntica. Así, la conducción de las relaciones internacionales serán sobrellevadas de modo tal de establecer condiciones para que la paz sea perdurable y, puesto que los intereses de los Estados serán complementarios, se logrará por tanto una armonía en pos de fines comunes. También, destaca en paradigma idealista el progreso como aspecto relevante, ya que el hombre explotará al máximo su potencial, todo esto apoyado en su racionalidad característica<sup>5</sup>.

Este paradigma, que influyó en la organización de las relaciones internacionales de la primera parte del siglo XX, se ve concretado en primer lugar con la necesidad de poder crear organizaciones que “reemplacen la lógica del balance de poder entre Estados que predomina en Europa como consecuencia de la paz de Westfalia”<sup>6</sup>, ante lo cual nace la Liga

---

<sup>3</sup> Ricardo Hormazábal S, Eduardo Carreño L en “*Introducción a la Teoría de las Relaciones Internacionales*”, pág. 13

<sup>4</sup> Kuhn, Thomas en “*La estructura de las revoluciones científicas*”, pág.80

<sup>5</sup> Hormazabál, Ricardo. Carreño, Eduardo ob.cit pág. 14

<sup>6</sup> Gallardo Pérez, Abel ob.cit pág. 15



de las Naciones en el año 1919, creada por el Tratado de Versalles del 28 de Junio del mismo año, acuerdo que pretende ordenar la escena internacional después del término de la primera Guerra Mundial. En segundo lugar, se ve concretado mediante el establecimiento de mecanismos que permitieran una solución pacífica a las controversias y el rechazo a la guerra como mecanismo de solución de conflictos, como lo plantean tanto los Acuerdos de Locarno de 1925 y el Pacto Briand-Kellog de 1928.

Este paradigma fue poco a poco desmoronándose en su argumentación frente a hechos tales como el evidente fracaso de la Liga de las Naciones, cuyo principal objetivo, el evitar una guerra mundial, no se cumplió. Por otra parte, la autodeterminación de los propios pueblos no siempre generaba sistemas de gobiernos representativos, siendo el ejemplo más demostrativo de aquello la aparición de regímenes totalitarios como el Fascismo y el Nazismo<sup>7</sup>.

Este paradigma, si bien coetáneo al anterior, deriva en un sentido lógico en el paradigma realista. Así lo ha entendido Hormazábal y Carreño, quienes describen esto como un proceso evolutivo en el orden que exponemos.

### 1.1.2. Paradigma Realista

Esta Teoría realista propone el entendimiento de las relaciones internacionales tal cual son, y por tanto, hay que asumir en primer lugar que el ser humano por naturaleza es egoísta e instintivamente ansía tener el poder en sus manos y dominar a otros seres humanos.

Destaca aquí la figura de Hobbes como un realista, en el sentido “que su visión del estado de naturaleza como un caos que precede al establecimiento de la sociedad civil, acentúa los rasgos negativos y pesimistas del hombre antes de que se organice socialmente bajo la ley. Estos rasgos dan lugar a un Estado en que el prevalecen la fuerza, la violencia y el egoísmo”<sup>8</sup>, según lo indica Ortiz. Esto da lugar a la generación del gran Leviatán, nombre que da Hobbes al Estado, el cual define como: “una persona de cuyos actos se constituye en autora una gran multitud mediante pactos recíprocos de sus miembros con el fin de que esa persona pueda emplear la fuerza y medios de todos como lo juzgue

---

<sup>7</sup> Gallardo Pérez, Abel ob.cit pág. 15-16

<sup>8</sup> Ortiz, Eduardo “*El estudio de las relaciones internacionales*” ,pág.105

conveniente para asegurar la paz y defensa común. El titular de esta persona se denomina soberano, y se dice que tiene poder soberano; cada uno de los que le rodean es súbdito suyo”<sup>9</sup>

Se plantea también por esta teoría, en oposición al paradigma idealista, que no existe una armonización de los intereses de cada Estado en torno a la comunidad internacional. Esto por cuanto, cada uno de los Estados soberanos tendría sus propios intereses, los cuales no necesariamente coincidirían entre unos y otros, ya que solo se buscaría por estos una consolidación de su poder a escala internacional. De manera que, como plantea Gallardo Pérez, “Cada Estado es un actor racional que busca maximizar su posición política dentro del sistema mediante la acumulación de recursos de poder militar y económico”<sup>10</sup>.

En palabras de Ortiz, toma importancia al alero de ésta teoría el factor económico encarnado en el capital y el control de los mercados extranjeros<sup>11</sup>, por lo que en este aspecto solo pueden destacar los Estados poderosos en desmedro de los Estados pequeños, generando mayores diferencias e intereses distintos entre unos y otros.

Al estar constituidas las relaciones de los Estados de manera competitiva se hace necesaria la búsqueda de un “equilibrio internacional” el cual es buscado durante el resto de siglo XX, sobre todo durante el periodo de la Guerra Fría.

## **1.2 La Globalización**

Entendemos por globalización en palabras de Sepúlveda Almarza: “Una situación por la cual, en forma acelerada, el planeta no solo se convierte en un mercado sino que también se borran las barreras culturales, políticas y de inmigración”<sup>12</sup>.

Como siempre la historia con sus hechos más relevantes marca un antes y un después dentro del orden internacional a través de diferentes hitos, es por esto que al hablar de globalización es que se puede identificar un hecho que desencadenó el desarrollo

---

<sup>9</sup> Hobbes, Thomas en “*Leviatán*”, pág. 72

<sup>10</sup> Gallardo Pérez, Abel ob.cit pág. 17

<sup>11</sup> Ortiz, Eduardo ob.cit pág. 111

<sup>12</sup> Sepúlveda Almarza, Alberto “*Diplomacia y globalización*” en Revista Diplomacia N° 115, pág. 13.

acelerado a ésta: la caída del muro del Berlín en el año 1989. Este hecho, trajo como consecuencia un cambio en el panorama mundial hasta ese entonces entendido, dado que se constata poco a poco y de manera acelerada un proceso de integración mundial consistente en una interdependencia de toda la escena internacional. Sin embargo, esta globalización ya había empezado a gestarse luego del periodo Entre Guerras. Además, se puede ver que con la creación de Naciones Unidas en el año 1945, justo después del término de la segunda Guerra Mundial, el comienzo incipiente de este proceso de integración de los Estados.

Por otra parte, como expone Gallardo Pérez, éste proceso genera “la creciente desaparición o difuminación de las fronteras que separan la política interior de la política internacional”<sup>13</sup>, por tanto conlleva al establecimiento de múltiples intercambios debido a la masificación que trae consigo el gran avance de las comunicaciones y el auge de distintos actores que van naciendo, creciendo y desarrollándose al alero de este fenómeno denominado “globalización”. Así, según exponen Granato y Oddone, se genera por tanto la ilusión de la existencia de un mundo sin fronteras puesto que hay una simbiosis entre lo real y simbólico que viene de la mano con el fenómeno en cuestión<sup>14</sup>.

Este fenómeno de la globalización, no es posible identificarlo como uno solo, sino que es una conjunción de varios fenómenos ligados entre sí, ya sea de índole económica, tecnológica, cultural, entre otros. Esto tiene como consecuencia que las personas y las organizaciones públicas o privadas comienzan a comunicarse directamente entre sí, sin pasar por la burocracia que conllevan los Ministerios de Relaciones Exteriores, por lo que la diplomacia va perdiendo el monopolio de las vinculaciones internacionales y da pie al desarrollo de la Paradiplomacia<sup>15</sup>.

### **1.3 La Interdependencia**

Esta ampliación en el ámbito de cooperación se puede ver que surge con el denominado paradigma de la “Interdependencia” que es posible identificar, en palabras de Gallardo Pérez, como: “corriente teórica que se caracteriza en cuanto pone de relieve el

---

<sup>13</sup> Gallardo Pérez, Abel ob.cit pág. 23

<sup>14</sup> Granato, Leonardo y Oddone, Nahuel “*Estado y Sociedad en las relaciones internacionales contemporáneas: evolución y transformaciones*”, pág. 64

<sup>15</sup> Sepulveda Almarza, Alberto “*En torno a la paradiplomacia*” en Revista Diplomacia N° 118, pág. 7-17

desarrollo económico y científico-tecnológico que ha experimentado el mundo a contar de los últimos decenios del siglo XX”<sup>16</sup>.

La necesidad que se produce respecto de la interacción entre los Estados, sobre todo en materia económica y política, determina que la interdependencia juegue un papel muy importante en materia de las relaciones internacionales, generando la inserción de nuevos actores que confluyen en estas relaciones. Lo dicho, finalmente desemboca en beneficios para el fortalecimiento de la soberanía estatal, más que en el debilitamiento de la misma, ya que estos buscan solucionar problemáticas que en determinadas circunstancias los propios Estados centrales actuando, por sí solos, no son capaces de solucionar de manera eficiente<sup>17</sup>. De esta forma, se producirá que los Estado puedan ceder o limitar parte de su soberanía en pos de la actuación de los nuevos actores. Por tanto, vemos como esta interdependencia se generará no solo a partir de las relaciones interestatales, sino también, a un nivel generalizado incluyendo todo tipo de relación entre estos actores en el ámbito internacional.

En definitiva, surgen así nuevos retos para los gobiernos, conformados particularmente, por lo imperioso que resulta abrirse al exterior con el objeto de potenciar su desarrollo económico y social mediante la inclusión de diversos actores que han nacido al amparo de las nuevas necesidades, así como la de los ya existentes pero que habían sido relegados a actuar solo dentro de un plano interno.

#### **1.4 Paradiplomacia**

Es a raíz de todo el proceso anteriormente descrito que surge un nuevo orden mundial, donde claramente hay una evolución en todo orden de cosa y ante lo cual la comunidad internacional es la que se verá mayormente afectada ante una integración nunca antes vista.

Hoy la sociedad internacional podemos entenderla de manera amplia, tal como lo plantea Ortiz: “Esta sociedad internacional es un ente complejo constituido por una trama

---

<sup>16</sup> Gallardo Pérez, Abel ob.cit pág. 22

<sup>17</sup> Melba Pría “*Las relaciones internacionales del siglo XXI: hacia una diplomacia ciudadana*” Revista de relaciones internacional de la UNAM”, N° 101-102, pág. 161

de relaciones que se componen del accionar externos de los Estados-naciones, es decir, de las acciones derivadas del ejercicio de su soberanía exterior, pero también de acciones individuales y colectivas de particulares o entidades de esos Estados-naciones cuando éstas tienen un[a] significación internacional”<sup>18</sup>. Por lo que en definitiva, y siguiendo al autor, el accionar de la sociedad internacional ya no solo se compondría por actuaciones estatales, sino que, se sumarían más actores a ésta.

“La relación entre las naciones se ha vuelto más amplia; por ello, se reconoce la acción de los diversos actores sociales que impulsan la conformación de movimientos regionales y multilaterales, con la finalidad de hacer más efectiva la política exterior de sus países dentro de los múltiples temas de la agenda internacional”<sup>19</sup>. Es por todo aquello, que se puede apreciar claramente una descentralización del Estado en el manejo de las relaciones internacionales, puesto que hay un reconocimiento de actuación también a diversas entidades ya sean vinculadas a él, o desvinculadas de éste.

Es así que, con la inclusión de nuevos actores en la esfera internacional, surge el término “Paradiplomacia”. Este término, de reciente data, se utiliza a grandes rasgos para identificar la posibilidad de que agentes ligados al Estado pero no perteneciente al Estado central, así como también, agentes no gubernamentales – que no tienen relación con el Estado - puedan llevar a cabo actuaciones en el ámbito internacional, sin la necesidad de recurrir al Estado central.

La expresión “Paradiplomacia” fue acuñada a principios de la década de los ochenta, siendo la primera aproximación a ella la del vasco Panayotis Soldatos y, posteriormente, la del canadiense Ivo Duchacek. Sin embargo, su conceptualización se refería más precisamente a la acción de los Estados federados a nivel internacional, por lo que el concepto de este fenómeno no fue definido por estos.<sup>20</sup>

Con todo, entenderemos para efectos de este trabajo la Paradiplomacia siguiendo a Lecours, quien señala: “Este fenómeno, usualmente llamado “Paradiplomacia”, representa

---

<sup>18</sup> Ortiz, Eduardo, ob.cit, pág. 15.

<sup>19</sup> Melba Pría ob.cit, pág. 158.

<sup>20</sup> Duchasek y Soldatos son citados por Aguirre, Iñaki, “¿Qué sentido tiene hablar de paradiplomacia?” Una encuesta intertextual en torno a un neologismo polisémico” en Aldecoa, Francisco y Keating, Michael, “Paradiplomacia: Las relaciones internacionales de las regiones”, pág. 203-235

una manifestación de la globalización, es decir la complejización de la política mundial a través de la multiplicación y diferenciación de los actores. En otras palabras, adquiriendo agencia internacional y desarrollando relaciones internacionales, las regiones se vuelven parte de la globalización más que simplemente verse afectados por su proceso. En el más amplio nivel, la Paradiplomacia por esto se cruza/une con la globalización, la política territorial y las estructuras institucionales descentralizadas”<sup>21</sup>. Cabe agregar, que si bien no se hace patente, el concepto no haría referencia sólo a la actuación de las regiones, sino también de otros entes, como puede concluirse del hecho de que haga mención a la “multiplicación y diferenciación de actores”. Es por esta razón que optamos por el concepto, por cuanto permite incluir a otros actores a los que haremos referencia y que consideramos integrantes de la Paradiplomacia, como son las empresas transnacionales y las organizaciones no gubernamentales.

A mayor ahondamiento, hoy se ve que “los organismos internacionales, las empresas transnacionales, los actores sociales y los ciudadanos son parte importante dentro de las negociaciones que anteriormente eran exclusivas de los Estados”<sup>22</sup>, según las palabras de Melba.

## **2. ¿Quiénes pueden ejercerla?**

Dentro del estudio de las relaciones internacionales se ha visto que la conducción de éstas ha estado ligada de manera exclusiva y por largo tiempo a los Estados, más específicamente a la institución de la diplomacia. Esta última, se ha entendido como: “Una acción a partir de la cual los Estados o gobiernos concilian sus intereses sociales, económicos, políticos y culturales, a través de la negociación en el contexto de la política exterior, para dar cumplimiento a los fines del proyecto nacional que reposa en el sistema político que construye la estructura interna de poder”<sup>23</sup>. La diplomacia así entendida, es

---

<sup>21</sup> Lecours, André en “*When Regions Go Abroad: Globalization, Nationalism and Federalism*” Paper prepared for the conference “Globalization, Multilevel Governance and Democracy: Continental, Comparative and Global Perspectives”, pág. 1 (traducción libre)

<sup>22</sup> Melba, Pría ob.cit pág. 158

<sup>23</sup> Marcano Salazar, Luis Manuel en “*Fundamentos de Derecho Internacional Público: Introducción al estudio de la historia de las instituciones del Derecho Internacional Público y su impacto en las relaciones internacionales*”, pág. 52

llevada a cabo materialmente por los agentes diplomáticos de cada Estado los cuales son, en palabras de Pereira, “Las personas a las que se les inviste de la capacidad para ejercer las funciones diplomáticas actuando en nombre del Estado”<sup>24</sup> y cuya regulación internacional en la actualidad se encuentra recogida en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y Consulares de 1963.

Considerando todo el proceso que se ha analizado anteriormente se aprecia que, según Gallardo Pérez: “Aparecen nuevos actores - además del Estado - que tienen, en la práctica, capacidad efectiva para influir en el quehacer internacional y por lo tanto para ser también “actores” en la política mundial. Es lo que sucede con las Organizaciones no Gubernamentales (ONG’s); con las empresas transnacionales; y con los gobiernos no centrales, subestatales, regionales o subnacionales”<sup>25</sup>.

Produciéndose lo que en palabra de Melba es “una crisis de la diplomacia tradicional”<sup>26</sup>, debido justamente a la inclusión de estos nuevos actores, lo que impondrá al Estado darles cabida de manera prácticamente inevitable dentro del plano internacional, en cuanto éstas poseen necesidades específicas que muchas veces no son atendidas por el Estado central.

Ahora bien, la actividad de estos nuevos actores a nivel internacional se vería legitimada en virtud del principio de subsidiariedad. Sostenemos esto puesto que, siguiendo a Nahuel, este “tiene por objetivo garantizar la actuación de un específico nivel de gobierno sólo si su acción resulta realmente necesaria y aporta valor añadido diferencial a la actuación de otro nivel”<sup>27</sup>. Por tanto, puesto que las decisiones en este caso serán tomadas de manera más cercana a los ciudadanos, así como también, permitirán la satisfacción de sus intereses de manera más directa, puede decirse que es recogida la Paradiplomacia por esta idea de subsidiariedad.

---

<sup>24</sup> Pereira, Juan Carlos “*Diccionario de Relaciones Internacionales y Política Exterior*”, pág. 17

<sup>25</sup> Gallardo Pérez, Abel ob.cit pág. 23

<sup>26</sup> Melba, Pría ob.cit pág. 161

<sup>27</sup> Granato, Leonardo y Oddone, Nahuel, ob.cit pág. 74

### **3.Paradiplomacia como cooperación del Estado Central o como confrontación a éste**

Dentro de la conceptualización acerca de que se entenderá como Paradiplomacia para los términos de éste trabajo, es también de suma relevancia poder determinar si esta actuación que es llevada a cabo por órganos del Estado no central<sup>28</sup>, incluso entes no gubernamentales, corre aparejas con la actividad realizada por el organismo del Estado central identificado como el Ministerio de Relaciones Exteriores o no.

En la primera visión, operaría entonces como una relación más bien de cooperación y en auxilio de la diplomacia del Ministerio de Relaciones Exteriores. En la segunda visión, en cambio, se trataría a la Paradiplomacia solamente como una iniciativa individualista que pretenda tal autonomía de actuación, que se traduzca en una confrontación con el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Frente a estas dos alternativas, en primer lugar trataremos de conceptualizar qué se entiende como cooperación, así como también, qué se entiende por confrontación, con el fin de poder determinar en qué lugar se ubica de mejor manera la concepción de Paradiplomacia que se adoptará para efectos de éste trabajo. Según el Diccionario de la Real Academia Española, cooperación es: “1. f. Acción y efecto de cooperar” y cooperar es entendido como: “. Obrar juntamente con otro u otros para un mismo fin”. En cambio la palabra confrontar es entendido por ésta misma como: “Acción de confrontar” y confrontar: “Dicho de una persona o de una cosa: Estar o ponerse frente a otra”<sup>29</sup>.

Teniendo a la vista ambos conceptos, consideramos que ha de entenderse lingüísticamente a la Paradiplomacia como una institución de cooperación. Sostenemos esto, por cuanto conflicto implica un estar frente a algo, así, la Paradiplomacia no consiste en un estar frente al estado central; no busca oponerse o enemistarse con éste. Muy por el contrario, la Paradiplomacia busca promover una agenda propia movilizadora por intereses que les son particulares, los cuales, en definitiva, van a traer consecuencias positivas para la diplomacia central, según veremos. Por tanto, creemos ver aquí un argumento a favor de concepción de la Paradiplomacia como cooperación.

---

<sup>28</sup> Ver Infra, pág. 38-50

<sup>29</sup> Diccionario Real Academia Española de la lengua.



Continuando, dentro del desarrollo de la Paradiplomacia a nivel nacional las relaciones internacionales llevadas a cabo, sobre todo en el caso de las regiones, siempre se ha producido dentro de los lineamientos y en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores. Por lo tanto, se ve una organización en conjunto en la cual ambos órganos, las regiones por un lado y por el otro el Ministerio, operan de manera coordinada y donde éste último guía la acción internacional que son llevadas a cabo por diversas entidades como lo son, por ejemplo, las regiones, de manera tal que cumple además una labor de asesoramiento. Además, las políticas gubernamentales que han sido implementadas en el marco de la cooperación descentralizada han tenido un gran auge dentro de los últimos años. Esto, lleva a apreciar que, en síntesis, en esta materia hay un reconocimiento por parte del Estado de Chile, así como también, una adecuación a las nuevas realidades que han hecho que hoy se entiendan las relaciones internacionales de una manera mucho más inclusiva y que en el segundo capítulo de este trabajo analizaremos de forma más acabada.

Ahora bien, para poder hacer un paralelo donde si puede encontrarse la Paradiplomacia desde un punto de vista confrontacional respecto al Estado central, estaría dado en el caso de que dentro del mismo Estado coexistieran ciertos grupos que, principalmente por factores raciales y étnicos, se vieran marginados por éste. Así, ellos tendrán una motivación para intentar desvincularse de las políticas de este Estado, ya que no sienten ser representados y querrán adoptar una posición tanto a nivel interno como internacional desligada de aquel. Un ejemplo de esta situación se puede observar en el caso de España en relación a vascos y catalanes, quienes han tenido importante participación en Paradiplomacia. En consecuencia en la visión de Keating estas naciones sin Estado, ejercen un papel mucho más activo en cuanto a la Paradiplomacia. No obstante, previendo la posibilidad del conflicto, los mismos Estados les permiten actuar estableciendo vías paradiplomáticas, aunque sin intentar rivalizar con la diplomacia central del Estado-nación, sino, más bien, concederles mayor autonomía y decisión en cuestiones de interés para éstas<sup>30</sup>.

En este mismo orden de cosas, en Chile si bien podemos identificar un grupo étnico que se siente desligado de nuestro Estado, tal es el caso de los mapuches, identificándose en

---

<sup>30</sup> Keating, Michael *“Plurinational Democracy: Stateless Nations in a Post-sovereignty Era”*, pág. 229-230

ocasiones como una nación aparte, no obstante, no han tenido mayor iniciativa en constituir cierta institucionalidad que opere de manera autónoma frente a las políticas del Estado. Por lo que a diferencia de la postura anteriormente señalada, en definitiva, en Chile el fenómeno de la Paradiplomacia se identifica solo como una forma de cooperación de las relaciones internacionales.

Habiendo ya adoptado una postura que identifica a la Paradiplomacia como una instancia de cooperación con las políticas internacionales del Estado central, nos detendremos a analizar la vinculación de ésta con el fenómeno de la cooperación descentralizada, por la labor que ejercen en la actividad internacional los actores que no pertenecen al organismo central del Estado. Éste análisis se hará atendiendo a la evolución que ha tenido la concepción de cooperación internacional, puesto que aquello es de suma relevancia, ya que, como es entendida hoy en día da una base sólida para el desarrollo de la Paradiplomacia.

### 3.1 La Cooperación Internacional entendida como de asistencia o ayuda.

La cooperación internacional nace en principio como una aspiración que iba en beneficio de aquellos Estados que eran más vulnerables y con menos desarrollo, basada en una relación entre donante y receptor. Por lo que, en un primer momento, a la cooperación internacional fue tomada como una forma de ayuda hacia los países menos desarrollados, visto así como una oportunidad para aplicar políticas, en su mayoría financieras, que habían resultado exitosas en los países donantes para ser implantadas en los receptores. En definitiva, vendría a ser una imposición de pautas comunes para el surgimiento<sup>31</sup>.

Esta concepción fue adoptada en la segunda mitad del siglo XX, donde “debía ser el Estado del país en desarrollo el que asumiese el esfuerzo financiero y político en la promoción del desarrollo, frente a un sector privado y sociedad civil consideradas débiles”<sup>32</sup>. Dentro de los ejemplos de esta concepción de la cooperación internacional está el caso de EEUU en su promoción de las políticas neoliberales, que específicamente, a

---

<sup>31</sup> Del Huerto Romero, María, *et al*: “Tejiendo lazos entre territorios” *La cooperación descentralizada local unión – europea-américa latina*”, pág. 34

<sup>32</sup> Del Huerto Romero, María *ob.cit*, pág.34

través de la Alianza para el Progreso, intentaba que los países latinoamericanos adquirieran este tipo de políticas a través de incentivos económicos.

Producto de la constatación de que no solo era suficiente esta manera de concebir la cooperación entre los Estados para encontrar soluciones, puesto que se hacía necesario para el éxito en la inserción de éstas políticas neoliberales otros factores que se relacionaban con la sociedad civil en donde se pensaban implementar; siendo, además, necesaria la estabilidad del gobierno y de las instituciones de estos países sub-desarrollados, se genera un proceso de replanteamiento durante mediados de la década de los noventas.

### 3.2 La Cooperación Internacional al desarrollo humano sustentable

Es con la inclusión de nuevos actores en la escena internacional que se adopta una nueva visión acerca de la cooperación internacional, hoy imperante, que ya no tiene que ver con una relación entre Estados con grado de poder desigual, sino más bien, con una integración que viene dada por la multilateralidad, donde las relaciones de cooperación ahora se dan entre iguales, entre entes y socios activos. Esta cooperación al desarrollo humano sustentable también ofrece una nueva visión en cuanto se pueden generar instancias que permitan un mayor desarrollo de las capacidades locales, junto con abrir un debate que haga inclusión de todos aquellos actores que poco a poco han ido surgiendo dentro del panorama internacional<sup>33</sup>. En este contexto, la cooperación lo que hace es posicionarlos como “promotores, protagonistas y gestores de iniciativas”<sup>34</sup>.

El nuevo paradigma de cooperación que propone una mayor participación y la toma de decisiones por parte de los actores locales surgió en los años ochenta, dentro de la concepción de la Comunidad Europea<sup>35</sup>.

“Por otra parte, desde los años noventa, la Comunidad Europea ha iniciado y lanzado programas horizontales en diferentes zonas geográficas, destinados a actores diversos de la sociedad civil: ONG, pequeñas y medianas empresas, institutos de formación o colectividades locales; estos programas horizontales utilizan el enfoque de cooperación descentralizada y, en general, tratan de apoyar, mejorar, e incluso promover el desarrollo

---

<sup>33</sup> Del Huerto Romero, María ob.cit pág. 37

<sup>34</sup> Del Huerto Romero, María ob.cit pág. 37

<sup>35</sup> Del Huerto Romero, María ob.cit, pág. 66

urbano sustentable. Esta identificación y su análisis posterior permiten además ilustrar el nuevo paradigma de cooperación que surgió en los años 1980, pregonando el desarrollo participativo y la toma de decisiones por parte de los actores locales”<sup>36</sup>.

Es por esto que en palabras de Barbé “La multilateralidad reconoce, a su vez, tres principios: a) el “interés mutuo” (en la resolución de problemas globales o con impactos globales) y, en algunos casos hasta de “beneficios mutuos” (cooperación económica); b) la complementariedad de las acciones con los esfuerzos locales de desarrollo; c) la participación activa de los implicados en la cooperación como una necesidad de eficiencia, eficacia y apropiación; y de concientización ciudadana sobre problemas globales”<sup>37</sup>

Por lo tanto, este cambio del paradigma de la cooperación internacional genera diferencias, tanto a nivel de la naturaleza, actores e instrumentos que, tanto la cooperación entendida como asistencia o ayuda y la cooperación al desarrollo humano sustentable, consideran para poder llevar a efecto la cooperación.

Ya analizada la evolución de lo que se ha entendido por cooperación internacional, se hace necesario hacer aún una conceptualización más. Esta, dice relación con vincular a esta cooperación con la palabra “descentralizada” puesto que de esta manera se relaciona de forma mucho más directa con el fenómeno que hemos analizado durante la extensión de este trabajo: la Paradiplomacia. Esta cooperación descentralizada efectivamente y en atención al significado de la palabra “descentralizar” que entenderemos como: “Transferir a diversas corporaciones u oficios parte de la autoridad que antes ejercía el gobierno supremo del Estado”<sup>38</sup>, ya habla de una cooperación que ya no solo incorporará las relaciones interestatales propiamente tales, sino que hace efectiva la inclusión de nuevos participantes. Es por ello, que el documento de la Comisión Europea “Decentralized Cooperation. Objectives and Methods” de 1992 define la cooperación descentralizada como un “nuevo enfoque en las relaciones de cooperación que busca establecer relaciones directas con los órganos de representación local y estimular sus propias capacidades de proyectar y llevar a cabo iniciativas de desarrollo con la participación directa de los grupos de población interesados,

---

<sup>36</sup> Del Huerto Romero, María ob.cit, pág..67

<sup>37</sup> Del Huerto Romero, María ob.cit, pág. 37

<sup>38</sup> Diccionario Real Academia Española de la lengua.

tomando en consideración sus intereses y sus puntos de vista sobre el desarrollo”<sup>39</sup>, según expone Del Huerto Romero.

Esta cooperación descentralizada es también denominada en palabras de Tapia Valdés como una “segunda descentralización”, y se identifica principalmente con un fortalecimiento de la autonomía y poderes de los municipios como ente territorial y correlativamente con un proceso de debilitamiento del poder del gobierno central, que genera una diversificación de las fuentes del derecho, puesto que el individuo frente a los procesos globalizadores necesita, para reafirmar su sentido de pertenencia, aferrarse al ámbito más próximo, lo que implica así un posicionamiento de los municipios a nivel internacional con un mayor protagonismo y postula la idea de que estaríamos con este posicionamiento de los ámbitos más próximos con a la aparición de un incipiente Derecho Municipal Transfronterizo o también de un naciente Derecho Constitucional Internacional<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup>Del Huerto Romero, María ob.cit, pág.40.

<sup>40</sup> Tapia Valdés, Jorge “*Segunda descentralización y diplomacia pública transfronteriza a nivel municipal*”, en Revista de Derecho y Ciencias Penales nº 13, Universidad San Sebastián , pág. 167-171.

## CAPITULO II

### Chile y la Paradiplomacia

Ya que más arriba hemos intentado explicar este fenómeno y el escenario mundial en que se presenta, es que veremos que Chile no está ajeno a esta realidad, ya que tanto a nivel de gobierno como legislativo se ha entendido esta necesidad de actuación dentro del plano internacional como una nueva manera de descentralización y cooperación a la vez. También, se ha apreciado la incorporación de actores que tradicionalmente no han tenido participación alguna en el manejo de las relaciones internacionales. Es por esto, que veremos de qué manera puede o no puede operar la actuación de órganos no pertenecientes al Estado central, específicamente los gubernamentales, en el plano internacional al alero del marco jurídico chileno.

#### 1. Marco jurídico para su desarrollo

En atención al régimen esencialmente presidencialista que consagra nuestra Constitución Política de la Republica, dentro de las facultades que se le asignan al Presidente de la Republica encontramos el N° 15 del artículo 32 que postula: “Son atribuciones especiales del Presidente de la Republica: n°15 Conducir las relaciones políticas con las potencias extranjeras y organismos internacionales, y llevar a cabo las negociaciones; concluir, firmar y ratificar los tratados que estime convenientes para los intereses del país”.

También dentro de las facultades conferidas al Presidente de la Republica, el numeral 10 del mismo artículo anterior señala que: “es facultad especial del Presidente designar a los embajadores y ministros diplomáticos, y a los representantes ante organismos internacionales”, funcionarios que son declarados de la confianza exclusiva de éste.

Con la Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional se da inicio a un proceso de transformación del aparato público, buscando modificar la realidad centralizada en pos de la transferencia de competencias a entes jurídicamente diferenciados –los gobiernos regionales- a los que se dotó de personalidad jurídica y patrimonio propio para el cumplimiento de su misión, esto es, administrar los intereses de la región y propender a su desarrollo social, cultural y económico.

Esta misma Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, N° 19.175 en su Título Segundo, letra g, sobre Administración de la Región establece sobre funciones y atribuciones del Gobierno Regional: "Participar en acciones de cooperación internacional en la región, dentro de los marcos establecidos por los tratados y convenios que el Gobierno de Chile celebre al efecto y en conformidad a los procedimientos regulados en la legislación vigente".

Es interesante en este mismo punto destacar también, que dentro de esta misma ley, N° 19.175, en su artículo 61<sup>41</sup>, se niega a la posibilidad de la desconcentración territorial del Ministerio de Relaciones Exteriores en Secretarías Regionales Ministeriales, como es la regla general, cuyas funciones permiten a nivel regional una actuación más coordinada entre las directrices y planes de desarrollo de los Ministerios con las capacidades y posibilidades de las regiones para llevarlos a cabo. Aunque respecto a esto se verá más adelante que al parecer el DICORE cumpliría con las funciones que pudieran corresponder a una Secretaría Regional Ministerial.

En cuanto a los municipios, la ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades señala en su artículo primero, que estas son “corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas. En materia internacional solo se hace alusión en cuanto a poder constituir las municipalidades, según su artículo 137, asociaciones municipales para facilitar la solución de problemas que le sean comunes o para lograr el mejor aprovechamiento de los recursos disponibles, pudiendo incluso estas asociaciones gozar de personalidad jurídica de derecho privado, en su letra f) donde establece: “La coordinación con instituciones nacionales e internacionales, a fin de perfeccionar el régimen municipal”

---

<sup>41</sup> Ley 19.175 Artículo 61.- Los ministerios se desconcentrarán territorialmente mediante secretarías regionales ministeriales, de acuerdo con sus respectivas leyes orgánicas, con excepción de los Ministerios del Interior, Secretaría General de la Presidencia, de Defensa Nacional y de Relaciones Exteriores.

## **2. El ámbito de cooperación en Chile**

El gobierno de Chile consciente de la nueva etapa que están viviendo las relaciones internacionales ha intentado nuevas formas de fomento de la cooperación internacional a nivel regional a través de la creación de un sistema integrado de cooperación descentralizada denominado como “Comunidad de Cooperación y de Gestión Integrada para el Desarrollo Territorial” diseñado e implementado en el año 2006, el cual pretende según los expone su página web “ser un espacio común de colaboración institucional de servicios públicos, orientado a fomentar el intercambio entre las regiones de Chile y de otros países en materias: científico tecnológico, desarrollo y gestión territorial, desarrollo cultural, político-institucional y otras que puedan significar un aporte al desarrollo territorial”<sup>42</sup>. Es interesante constatar que ésta comunidad está compuesta por servicios públicos dependientes tanto del Ministerio del Interior como del Ministerio de Relaciones Exteriores, lo que tiene su fundamento en el Protocolo de Acuerdo de Coordinación y Colaboración firmado por ambos en año 2001.

Esta comunidad hoy está compuesta por 9 servicios públicos, los cuales son:

1. Subsecretaría de Relaciones Exteriores: Dirección de Coordinación Regional (DICORE).
2. Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado (DIFROL).
3. Comité de Inversiones Extranjera (CIE).
4. Instituto Nacional Antártico Chileno (INACH).
5. Comisión de Cooperación Internacional y Relaciones Institucionales de ANCORE (Asociación Nacional de Consejeros Regionales).
6. Gobiernos Regionales y Locales.
7. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE).
8. Agencia de Cooperación Internacional (AGCI).
9. Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (DIRECON-PROCHILE).

---

<sup>42</sup> <http://www.cooperaciondescentralizada.gov.cl/1511/channel.html> última visita el 27.07.11



Cabe hacer una breve referencia a aquellas que han tenido un papel más relevante dentro del proceso analizado y son:

ProChile:

La Dirección de promoción de Exportaciones (ProChile) es un organismo dependiente de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores. Su Misión consiste en contribuir al desarrollo económico de Chile a través de su promoción en el exterior, y de la internacionalización sostenible de sus empresas

Fue creado en el año 1974 como “Instituto de promoción de exportaciones de Chile”, pero su consolidación como agente integrador de las organizaciones y las negociaciones internacionales viene dado por la creación, en 1979, de la Dirección General de Relaciones Económicas del Ministerio de Relaciones Exteriores, donde paso a ser dependiente.

Esta dirección cuenta con una red regional con 15 oficinas a nivel nacional donde, por un lado, tienen la misión de ayudar a potenciar el desarrollo de la economía a nivel regional y posicionar las bondades de cada región con pretensión de permanencia dentro del mercado de exportaciones internacional y donde, por otro lado, en colaboración con las regiones, instituciones privadas e incluso con universidades, promover a la internacionalización de las regiones. También destaca el establecimiento de oficinas comerciales en distintas partes del mundo, como por ejemplo en Berlín, Londres y Singapur, entre otras<sup>43</sup>.

Dicore:

La Dirección de Coordinación Regional (DICORE), creada el año 2000, tiene como objetivo coordinar las acciones que dicen relación con el proceso de internacionalización de las regiones, reconociendo en ello que es necesario entregar las herramientas adecuadas para lograr un buen resultado de ese proceso. Este servicio público pertenece directamente al Ministerio de Relaciones Exteriores, donde su estructura se regula a través de Orden de Servicio N° 145 el 7 de junio del año 2000

---

<sup>43</sup> [www.prochile.cl](http://www.prochile.cl), última visita el 10.10.11

Esta es un nexo entre las regiones con el Ministerio de Relaciones Exteriores, tanto en Chile como en el exterior, puesto que en este último caso es aquella que vincula a las autoridades regionales con las distintas embajadas y misiones de Chile en el exterior. También, cumple una función de orientación de las políticas en materia de relaciones exteriores que tiene el ministerio, puesto que presta asesoría a diversos actores locales para que estos consigan el desarrollo tanto económico, social como cultural a nivel internacional, incentivando la celebración de diversos acuerdos conforme a las facultades legales de los gobiernos regionales y municipales, mientras que paralelamente vigila el cumplimiento de los ya celebrados.

### 2.1 Valparaíso en el ámbito de la cooperación internacional descentralizada

Valparaíso ha venido posicionándose como pionero en relación a la cooperación descentralizada puesto que se destaca por ser uno de los puertos más importantes de Chile, así como también por el hecho de ser un referente turístico lo cual se vincula con el nombramiento por parte de la UNESCO en el año 2003 como Patrimonio de la Humanidad.

Este municipio ha participado de manera importante dentro de la Red URB-AL de la Comisión Europea donde es miembro desde el año 1998, red la cual, según la palabras de Gambini: “Es fundamentalmente un programa de apoyo institucional a las colectividades locales promoviendo al mismo tiempo el aprendizaje del trabajo en red y de la cooperación regional e internacional”<sup>44</sup>. Esta red pretende contribuir a la construcción desde la sociedad civil de integración latinoamericana, consolidando así, la cohesión social. También, destaca Valparaíso en éste programa de cooperación por ser la sede de Iberoamérica del Centro de Documentación.

Ha participado, dentro del marco de la Red URB-al, en distintas redes. Las cuales propenden al desarrollo de las ciudades que son parte de ésta Red URB-al, a través de la elaboración de planes que permitan la identificación de los problemas comunes dentro de todas éstas ciudades, lo que posteriormente conlleva a la elaboración de una metodología investigativa con expertos para el tratamiento de dicho problema común , lo que se

---

<sup>44</sup> Del Huerto Romero, María, pág 10

materializa específicamente en la realización de diversos encuentros y la elaboración de informes y libros que dan cuenta de la experiencia<sup>45</sup>.

En el año 2002 el municipio de Valparaíso fue seleccionado por la Comunidad Europea como coordinador de la Red 14 denominada “Seguridad Ciudadana en la ciudad”, que tiene como objetivo lograr el resultado de poder mejorar estrategias en esta materia desde el diseño urbano y el uso de la tecnología adaptados a ciudades de Europa y América latina, a partir de la implementación de políticas públicas, proyectos, planes y programas de seguridad ciudadana.

Así también, ha participado como integrante de las diversas redes que se vinculan con temas que van desde el medio ambiente, hasta la conservación de contextos históricos urbanos.

En el año 2004 en forma conjunta la Municipalidad de Valparaíso y la Diputación de Barcelona, España, realizaron la “Conferencia sobre el Partenariado local UE/AL”, en Valparaíso. Esta conferencia, reunió durante tres días a 30 expertos –independientes y representantes de ciudades involucradas en la cooperación descentralizada–, además de los miembros del Consorcio, representantes de la Comisión Europea y observadores. De esta conferencia, resultó la publicación de un libro llamado “Tejiendo lazos entre territorios: La cooperación descentralizada local Unión Europea- América latina”, en el cual se realiza un análisis al fenómeno de la cooperación descentralizada y a su vez plantea los ejes dentro de los cuales opera la Red URB-AL.

Cabe hacer referencia también a la inclusión a nivel internacional que ha tenido el gobierno regional de la V Región de Valparaíso, por cuanto se han celebrado diversos convenios y acuerdos de cooperación descentralizada dentro de los cuales destacan:

- Acuerdo de hermanamiento con la provincia de Guangdong, China
- Convenio de Cooperación con el Estado de México:
- Convenio de Cooperación con la Región de Liguria, Italia:
- Acuerdo de Cooperación con la Región de la Toscana, Italia:

---

<sup>45</sup>Godoy, Claudia: “Paradiplomacia Municipal”, pág. 41-43

- Acuerdo de Cooperación con el Departamento de L' Herault, Francia
- Acuerdo de Cooperación con la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Cabe también destacar el Acuerdo de Cooperación con la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), puesto que es el primer acuerdo que se suscribe con una entidad subnacional. Su objeto es la prestación recíproca de cooperación con el fin de realizar acciones y/o proyectos para promover y ampliar la integración y, particularmente, la proyección del Corredor Bioceánico Central.

## CAPITULO III

### La resolución de conflictos

#### **1. La resolución de conflictos en el Derecho Internacional Público.**

Parece necesario ahora hacer referencia en primer lugar a la resolución de conflictos dentro del Derecho Internacional, puesto que esto nos permitirá más adelante relacionarlo con el fenómeno de la Paradiplomacia en general. Lo que posteriormente, y en específico, nos permite relacionarlo con la posibilidad que pueden o no tener los distintos actores no ligados al Estado central; ya sea gubernamentales, entre estos los gobiernos regionales; o no gubernamentales como las organizaciones no gubernamentales y las empresas transnacionales, en la resolución de estos conflictos a nivel internacional.

Así como también se analizará, para poder llegar al cometido anteriormente mencionado, conocer cuál es carácter jurídico de estas entidades, si son actores de la política internacional o sujetos de derecho internacional, y así determinar su ámbito de acción dentro de las relaciones internacionales.

#### **1.1. Concepto de controversia o conflicto.**

Así, nuestro primer paso será acotar que ha de entenderse al hablar de estos dos conceptos, para lo cual suele seguirse el caso *Mvrommatis* ante la Corte Permanente de Justicia Internacional, que precisa que controversia es “un desacuerdo sobre una cuestión de derecho o de hecho, una oposición de puntos de vista legales o de interés entre las partes”. Por su parte, hay autores que han tratado de acotar más la materia. En este orden de cosas, Heber Arbuet-Vignali ha diferenciado entre los conceptos de oposición, situación, controversia y conflicto. El primer concepto, oposición, hace referencia a “cuando se enfrentan los intereses de dos o más sujetos del Derecho Internacional, cualquiera sea la materia o el campo en que se produzca el enfrentamiento y cualquiera que sea la vía por la que se concrete”<sup>46</sup>. Continuando, se produce una situación, para Arbuet-Vignali, “cuando se presenta un problema que genera una oposición y se dificulta el normal desarrollo de las

---

<sup>46</sup> Arbuet-Vignali, Heber: *Las claves jurídicas de la integración: en los sistemas del Mercosur y la Unión Europea*, pág. 563.

relaciones internacionales, pero las partes que se ven involucradas no se encuentran claramente definidas”<sup>47</sup>. En cuanto al concepto de controversia, el autor nos ofrece una definición que parece seguir la entregada en el Caso *Mvrommatis*, señalando que es “Cuando se contraponen los intereses de dos o más Estados cuyos puntos de vista sobre la situación la situación de hecho es divergente o cuando coinciden en ella, pero tienen diferentes interpretaciones del derecho aplicable a los mismo y al no ponerse de acuerdo sobre el fondo del asunto deciden procurar un camino de entendimiento negociando directamente, o con la ayuda de un tercero o sometiendo la decisión a una opinión imparcial y objetiva”<sup>48</sup>. Finalmente, al hablar de conflicto, señala que sería “cuando para resolver una oposición se requiere al uso de la fuerza”<sup>49</sup>.

Estimamos pertinente seguir el concepto de la Corte Permanente, por cuanto su aplicabilidad al derecho y las relaciones internacionales es evidente por el órgano del cual emana. También, me parece que relegar la expresión conflicto sólo a los eventos en que se procede al uso de fuerza lo hace incompatible con el uso que habitualmente se ha dado a la palabra “conflicto” en la materia.

El profesor Hugo Llanos, se vale del mismo concepto que seguimos para distinguir entre conflictos de orden jurídico y de orden político. Los conflictos de orden jurídico consistirían en aquellos en que se produce una desavenencia respecto de una materia de derecho, al momento de aplicar o interpretar una determinada norma. Ahora bien, son de orden político aquellos en que se produce un desacuerdo entre las partes a raíz de la modificación del derecho actualmente existente y, no una discusión sustentada en argumentos de orden legal<sup>50</sup>. No obstante la distinción, Llanos razona que ambos tipos de conflicto serían susceptibles de ser resueltos por medios pacíficos de solución, por lo cual sería inexcusable el no propender a ello.

---

<sup>47</sup> Arbuet-Vignali, Heber: ob. cit., pág. 563.

<sup>48</sup> Arbuet-Vignali, Heber: ob. cit., pág. 563.

<sup>49</sup> Arbuet-Vignali, Heber: ob. cit., pág. 564.

<sup>50</sup> Llanos, Hugo: “*Teoría y Práctica del Derecho Internacional Público*”, Tomo II, pág. 553.

## **1.2. Herramientas o Métodos.**

La Carta de Naciones Unidas dentro de sus principios consagrados en el artículo segundo, en el numeral tercero que: “Los Miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia”, así como también y en esta misma dirección el principio consagrado en el numeral 4 que dispone: “Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas”.

Así como también la Carta de las Naciones Unidas, en su capítulo VI relativo al arreglo pacífico de controversias, concreta los principios anteriormente señalados y en su artículo 33 establece que “las partes de una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el curso a organismo, o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección”.

En esta materia es posible también distinguir entre dos tipos de métodos de solución de conflictos: los medios políticos o diplomáticos, entre los cuales se encuentra la negociación directa, los buenos oficios, la mediación, la investigación y la conciliación; y, los medios jurídicos, compuestos por el arbitraje y la solución judicial.<sup>51</sup> Por su parte, Gamboa y Arbuet-Vignali, agregan a la consulta entre los medios diplomáticos.

### 1.2.1 Medios Políticos o Diplomáticos.

La Negociación Directa: “Es un medio normal para la solución de una controversia internacional. Se realiza a través de los Ministros de Relaciones Exteriores, de los funcionarios diplomáticos o altos personeros designados para ella, o mediante la celebración de una conferencia o reunión internacional”<sup>52</sup>. Éste medio, como puede imaginarse, es el primero al que habitualmente recurren los interesados en un conflicto y,

---

<sup>51</sup> Llanos, Hugo: ob. cit., pág. 553.

<sup>52</sup> Llanos, Hugo: ob. cit., pág. 555.

sólo cuando no ha sido posible resolver la controversia por vía de una discusión directa entre las partes, se dará paso a la intervención de otros sujetos en los mecanismos de solución. Sin embargo, presenta la evidente falencia de basarse necesariamente en la voluntad de arribar a una solución que presenten las partes interesadas, así, es altamente posible que las negociaciones tengan un final que no ponga término al conflicto. Es por esto que resulta conveniente, a fin de evitar la influencia de grupos de presión, que la discusión y negociación sea secreta en el intertanto en que se desarrolla.<sup>53</sup>

Los Buenos Oficios: En caso de que una negociación directa no hubiese sido posible o resultase infructuosa, es posible que se recurra a los buenos oficios que, siguiendo a Arbuet-Vignali, son un procedimiento por medio del cual un tercero imparcial, que puede ser o no un Estado, pretende acercar a las partes abriendo vías de acuerdo, propiciando la reanudación de las negociaciones o participando como intermediario, pero sin proponer soluciones para el fondo del conflicto<sup>54</sup>. Parece importante recalcar este último punto, puesto que es el hecho de no ofrecer soluciones lo que distingue a este procedimiento de solución de controversias de otros, según veremos. Ahora bien, en la práctica los buenos oficios pueden ser solicitados por las partes en conflicto o ser ofrecidos espontáneamente por el tercero siendo, en cualquier, caso voluntario el acogerse a ellos. Por su parte, los buenos oficios están definidos también en el “Pacto de Bogotá”, y se consagra también su posibilidad en la Carta de la OEA.

La Mediación: Similar a los buenos oficios, pero con la diferencia de que en ésta el tercero toma un papel más activo, puede ser definida como “el procedimiento a través del cual los Estados que mantienen una oposición la encaminan hacia una controversia al pedir o aceptar el ofrecimiento de otro Estado, institución o una persona individual, para que participe en las negociaciones a fin de resolver pacíficamente su diferendo, ayudándoles mediante acercamientos y la proposición de términos de arreglo”<sup>55</sup>. Como puede verse, aquí el tercero actúa más directamente guiando de forma eficiente las negociaciones e incluso ofreciendo posibles soluciones. Sin embargo, no ha de perderse de vista que el mediador no obra a la manera de un juez, es decir, no dicta resoluciones con

---

<sup>53</sup> Gamboa, Fernando, et al: *Tratado de Derecho Internacional Público y Derecho de integración*, pág. 578.

<sup>54</sup> Arbuet-Vignali, Heber: ob. cit., pág. 570

<sup>55</sup> Arbuet-Vignali, Heber: ob. cit., págs. 580 y 581.



fuerza obligatoria, sino que sólo permite arribar a un acuerdo por concesiones recíprocas sin ejecución forzada. Como es de esperarse, es también recogido por el Pacto de Bogotá, así como por diversos otros tratados, en algunos de los cuales se establece como una etapa obligatoria en la resolución de conflictos.

La Investigación: “Es un sistema ideado por las convenciones de La Haya de 1899 y de 1907 y consiste en entregar a una comisión internacional de investigación el esclarecimiento de una divergencia que provenga de distinta apreciación de una cuestión de hecho y, con base en su estudio, emitir un informe objetivo y claro de lo acaecido”<sup>56</sup>. De esta manera, la investigación no se ocupa propiamente de entregar una solución a una controversia, sino que más bien, entrega datos objetivos relativos a una cuestión de hecho en la cual se funda el debate.

La Conciliación: Siguiendo el profesor Hugo Llanos, puede entenderse como el sometimiento de una controversia a una Comisión que ha sido nombrada por los intervinientes, que se va a encargar de evaluar todos los aspectos del conflicto, buscando una solución fundada en concesiones recíprocas que puede ser libremente aceptada o rechazada<sup>57</sup>. Puede decirse que es la evolución natural de la investigación, puesto que en este caso la comisión conformada no sólo se aboca a establecer puntos de hecho, sino que se encarga también de contemplar las consecuencias jurídicas y proponer una solución. Cabe rescatar, atendida la gran semejanza que existe entre la conciliación y la mediación, Arbuet-Vignali señala, “la conciliación puede ser considerada una mediación institucionalizada y orgánica”<sup>58</sup>. Es decir, se produciría al interior de un procedimiento previamente establecido.

La Consulta: Puede ser entendida como un intercambio de opiniones entre los gobiernos con un interés directo o indirecto en un litigio internacional, con miras a alcanzar una solución conciliatoria<sup>59</sup>. Este último sistema de resolución de conflictos de naturaleza diplomática, no es desarrollado por Llanos, no obstante, sí es recogido por otras de las fuentes que consultamos. Así, Gamboa destaca que es un método desarrollado en el

---

<sup>56</sup> Arbuet-Vignali, Heber: ob. cit., pág. 581.

<sup>57</sup> Llanos, Hugo: ob. cit., pág. 556.

<sup>58</sup> Arbuet-Vignali, Heber: ob. cit., pág. 581.

<sup>59</sup> Gamboa, Fernando, et al: ob.cit., pág. 593.

continente americano y que es en éste donde pasó a revestir el carácter preciso de medio pacífico de solución de controversias<sup>60</sup>.

### 1.2.2 Medios Jurídicos.

El Arbitraje: Este primer método jurídico se define como “un proceso jurídico ante un árbitro o conjunto de árbitros, el o los cuales, deciden un asunto que les ha sido sometido con arreglo a derecho o conforme se lo hayan señalado las partes, siendo su fallo obligatorio. Sin embargo, ante la justicia internacional, en la mayor parte de los casos no se proporcionan o no existen el llamado ‘imperio’”<sup>61</sup>. Con todo, el arbitraje puede ser resultado de un compromiso de arbitraje, en el cual las partes someten a solución un conflicto ya producido, fijando la materia, el árbitro, el procedimiento, el derecho aplicable, el plazo y otras materias relevantes; o, puede también ser resultado de una cláusula compromisoria presente en un tratado por el cual las partes acuerdan someter a arbitraje cualquier controversia relativa al tratado, a solicitud de una de ellas, sin existir conflicto de antemano; o bien, por último, puede ser resultado de un tratado general de arbitraje en el cual dos o más estados se comprometen a someter a arbitraje cualquier conflicto que se suscite en ellas<sup>62</sup>.

La Solución Judicial: Consiste en someter la solución de una controversia al juicio de un tercero imparcial, establecido institucionalmente de antemano, que se organiza en forma de tribunal y que juzga de forma objetiva, jurídica, y que la resolverá aplicando las normas del derecho internacional<sup>63</sup>. Para aclarar las diferencias entre la solución judicial y el arbitraje, Llanos señala que la diferencia se centra en que en el arbitraje es posible a las partes designar un tribunal según su elección, acordando también el derecho aplicable. En cambio, en el caso de los procedimientos judiciales no existe la posibilidad de realizar esta

---

<sup>60</sup> Gamboa, Fernando, et al: ob.cit., pág. 593.

<sup>61</sup> Gamboa, Fernando, et al: ob.cit., pág. 598.

<sup>62</sup> Llanos, Hugo: ob. cit., pág. 569-575.

<sup>63</sup> Arbuet-Vignali, Heber: ob. cit., pág. 585.

elección, por tanto, han de someterse a un tribunal permanente que resolverá acorde a las normas generales del derecho internacional<sup>64</sup>.

## **2. La Resolución de conflictos y la Paradiplomacia**

Es necesario antes de poder entrar en específico al análisis de la hipótesis planteada, analizar si los distintos entes no pertenecientes al aparato central del Estado pueden o no entrar en la resolución de conflictos internacionales, hacer la distinción entre lo que entendemos por actor y sujeto internacional. Puesto que, como más arriba explique y, ciñéndome estrictamente a la normativa del Derecho Internacional, los únicos capacitados para la resolución de los conflictos internacionales son aquellos entes que poseen la calidad de sujetos de derecho internacional. Por tanto, esta aclaración previa permitirá determinar si los actores que he tratado dentro del ámbito de la Paradiplomacia, gozan también de la calidad de sujetos.

### **2.1 Distinción entre sujeto y actor en el Derecho Internacional Público**

Es por su importancia, para efectos de atender a las distintas capacidades de actuación que les brinda la calidad de sujeto u actor internacional, que se debe delimitar ambos conceptos de modo de poder llegar a distinguir que categoría le correspondería, tanto a los Estados, como a los organismos gubernamentales y no gubernamentales, a fin de establecer cuál es el campo de acción que a cada uno compete.

El actor según lo define Barbé “es aquella unidad del sistema internacional (entidad, grupo, individuo) que goza de habilidad para movilizar recursos que le permitan alcanzar sus objetivos, que tiene capacidad para ejercer influencia sobre otros actores del sistema y que goza de cierta autonomía”<sup>65</sup>.

Hay en esta definición una diversificación de los tipos de actores que no se basa únicamente en comprender el sistema internacional conformado solo por relaciones a nivel interestatal, sino mas bien comprender que hoy existen diversos “terrenos de juego” dentro

---

<sup>64</sup> Llanos, Hugo: ob. cit., pág. 567.

<sup>65</sup> Barbé, Esther “*Relaciones Internacionales*”, pág. 117

de este panorama y que atiende a necesidades concretas y temporales, por lo que el actor internacional vendría a ser un actor más bien temporal y relativo<sup>66</sup>. Se fundamenta la calidad de actor internacional en tres elementos según Russett y Starr, los cuales serían: 1) la unidad ha de llevar a cabo funciones continuadas y significativas (en el sentido de impacto continuado en el sistema interestatal), 2) la unidad es tomada en consideración por parte de los elaboradores de la política exterior, y 3) la entidad tiene cierto grado de autonomía o libertad a la hora de tomar decisiones<sup>67</sup>.

Precisando, dentro de la definición a la que se adhirió más arriba adoptaré la tipología elaborada por Mansbach, citado por Barbé, que considera seis tipos de actores:

- AGI: actores gubernamentales interestatales u organizaciones intergubernamentales, tales como la OEA o la UNESCO.
- ANGI: actores no gubernamentales interestatales, en referencia a grupos e individuos que llevan a cabo actividad internacional, sin representar a sus Estados. Tal sería el caso de organizaciones no gubernamentales de protección de los derechos humanos como Amnistía Internacional, o de empresas transnacionales como Shell.
- Estado: en referencia a la actuación del gobierno central, privilegiado del análisis realista.
- AGNC: actores gubernamentales no centrales, en referencia a la actuación de los gobiernos locales (sobre todo regionales o municipales).
- AING: actores intraestatales no gubernamentales, es decir, grupos privados del ámbito internacional (organizaciones de carácter filantrópico, partidos políticos, sindicatos, grupos de intereses económicos, etc.) que mantienen relaciones directas con actores internacionales, al margen de su gobierno.

---

<sup>66</sup> Barbé, Esther ob.cit, pág.117

<sup>67</sup> Barbé, Esther ob.cit, pág.118

- Individuo: personas que, merced a su prestigio personal, a título individual, ejercen una actividad destacada en la escena internacional, como científicos o artistas<sup>68</sup>.

Para poder hacer la distinción de lo que diferencia a un actor de un sujeto de derecho internacional es que hay que entrar a revisar la figura de la “personalidad jurídica internacional”. Esta, sería aquella que da la calidad de sujeto internacional, puesto que por medio de ella se estaría habilitado para ser destinatario de normas jurídicas internacionales, es decir, ser titular efectivo de derechos y deberes concretos emanados de dichas normas<sup>69</sup>. Pero también, no solo se sustenta esta calidad en el hecho de ser destinatario de derechos y deberes internacionales, sino que este ente debe poder hacerlo valer o ejecutarlos por sí mismo en el plano internacional, así como también, se requiere que pueda ser sancionado internacionalmente por la infracción de tales deberes. Por tanto, no serían sujetos de derecho internacional, según Benadava “aquellos entes que, aun siendo beneficiarios de determinadas reglas, no son destinatarios directos de ellas”<sup>70</sup>

Ahora bien, similar visión tiene Castañeda al plantear que el elemento determinante para ser considerado sujeto de derecho es el otorgamiento, por parte del ordenamiento jurídico, de la capacidad de participar en las relaciones internacionales. Otorgamiento que, puede expresarse en la capacidad o la habilitación de plantear una demanda ante un órgano jurisdiccional, para realizar el derecho o las obligaciones que el ordenamiento jurídico le confiere. Así, identificamos tres elementos consustanciales en la definición de sujeto de derecho internacional, los derechos, las obligaciones y la capacidad de ejercicio de los mismos, en su expresión procesal<sup>71</sup>.

No obstante la visión tradicional reconoce casi de manera exclusiva como único sujeto de derecho internacional a los Estados, hoy en día ha sido superada en el desarrollo del derecho internacional, sin negar que sean los Estados el primero y uno de los más importantes. Esta nueva visión que hace incluir a nuevos actores y reconocerles como sujetos del derecho internacional público viene dado en un primer momento, de una manera

---

<sup>68</sup> Barbé, Esther ob.cit, pág. 120

<sup>69</sup> Benadava, Santiago “*Los sujetos del derecho internacionales: Nociones generales*”, pág. 81

<sup>70</sup> Benadava, Santiago ob.cit, pág.86

<sup>71</sup> Rosas Castañeda, Juan Antonio , “*Aproximaciones al concepto de sujeto de derecho internacional*”, pág. 8-13.

oficial, por el Caso Reparación de los daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas. En este caso, la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en su opinión consultiva concluyó que la ONU contaba con subjetividad internacional basándose en la demostración que ésta hizo de poder efectuar actos jurídicos, como por ejemplo, celebrar tratados internacionales.

Luego de analizar qué significan y qué implican las calificaciones de actor y de sujeto, puede entenderse que claramente hay una distinción entre ambos. El actor es considerado de manera más bien sociológica y como referencia para el entendimiento de las relaciones internacionales. Ahora bien, por su parte, el sujeto de derecho internacional es una concepción estrictamente jurídica. Por lo tanto, si bien se han ido identificando una amplia gama de actores dentro del escenario internacional actual, no es menos cierto que de estos actores no todos son sujetos de derecho internacional, siendo entonces sus atribuciones y capacidades distintas.

Así las cosas, se podría hablar de una relación de género a especie que vendría dada por el hecho de que todos los sujetos de derecho internacional vendrían a ser actores ya que cumplen con las características que anteriormente se dieron, con lo cual el concepto o figura de actor tiene un carácter genérico. A su vez, la especie estaría dada por los sujetos que poseen mayores atribuciones para su actuar dentro de estas relaciones, cuestión que no puede decirse de los demás actores.

## **2.2 Ámbito de acción de los organismos Gubernamentales y organismos o entidades No Gubernamentales y su acción en la resolución de conflictos**

Se hace necesario dedicar, dentro de este trabajo, un espacio para poder determinar y clasificar, a modo de esquematización, qué competencias corresponden a los organismos gubernamentales y a los organismos no gubernamentales que participan dentro de las relaciones internacionales, puesto que esto permitirá clarificar qué competencias verdaderamente tienen, aunque no son considerados sujetos de derecho internacional. Esto, en principio nos podría hacer pensar que se puede categóricamente afirmar que tienen nula participación dentro de la resolución de conflictos internacionales, pero la realidad es que hoy se puede ver algún tipo de participación.

### 2.2.1 Organismos Gubernamentales:

Dentro de estos organismos gubernamentales, identificaremos para efectos del análisis de éste trabajo aquellos que no son centrales, como lo son los Gobiernos Regionales y las Municipalidades, ya que poco a poco han ido ganando autonomía a través de los procesos de descentralización; que en el caso de Chile, como más arriba tratamos, buscan romper en cierta medida con la concepción tradicional de los Estados unitarios. Tampoco hay que dejar de lado dentro de este tipo de organismos a aquellos correspondientes a los Estados Federados.

Siguiendo a García Segura, se puede identificar a las entidades políticas subestatales en referencia a tres características básicas de éstos actores: 1) Son territoriales; 2) Son Gubernamentales, 3) Son unidades constituyentes de un Estado compuesto o de un Estado unitario con una administración territorial diversificada<sup>72</sup>.

La actuación internacional en el contexto de los actores gubernamentales se conoce también con la denominación de “Cooperación Descentralizada”, entendida la cooperación como el poder generar instancias que permitan un mayor desarrollo de capacidades locales, como una cooperación al desarrollo humano sustentable, como fue entendida en el capítulo I de éste trabajo<sup>73</sup>. Y a la vez entender al proceso de descentralización como: “la transferencia de funciones que efectúa el gobierno central a las autoridades regionales, locales, municipales, federativas, provinciales, entre otras, con la finalidad de mejorar la administración pública”<sup>74</sup>, en palabras de Cusipuma.

Este mismo autor establece que los intereses que vincularan las relaciones entre las ciudades o gobiernos regionales deben darse en un contexto de complementariedad de estos, como en la entrega mutua de las fortalezas que cada uno tenga y que al otro le puedan servir como tal y que traiga aparejado un desarrollo para ambos. Y que en cuanto a las capacidades de actuación, en caso de que no se le entreguen las competencias necesarias para actuar en el ámbito internacional se podrá en todo caso actuar de tal manera que se

---

<sup>72</sup> García Segura, Caterina, en *“La Actividad Exterior De Las Entidades Políticas Subestatales”* Revista de Estudios Políticos (Nueva Época), Núm 91, pág. 238

<sup>73</sup> Ver supra, pág. 19-21

<sup>74</sup> Cusipuma Frisancho, John, en *“Paradiplomacia: El posicionamiento de las entidades sub-nacionales en el escenario internacional”*, pág. 17.

vea justificado por las funciones u objetivos que tengan como por ejemplo una mejor administración y propender al desarrollo del ámbito de su competencia territorial<sup>75</sup>.

Dentro del marco de su actuación a nivel internacional, esta puede concretarse a través de diversas formas: llevar misiones al lugar con el cual se establece la cooperación con fines políticos, comerciales y culturales, también mantener oficinas de representación en el extranjero, firmar entendimientos, acuerdos o incluso tratados de cooperación, participar en redes y organizaciones regionales e internacionales, establecer relaciones de hermanamiento con otros organismo gubernamentales, entre los más conocidos.

Respecto de la forma de conllevar relaciones internacionales entre organismos gubernamentales, cabe destacar la figura de los “acuerdos interinstitucionales” que se dan en el marco de las relaciones internacionales entre entidades estatales, como ministerios, servicios públicos, municipalidades y gobiernos regionales. También existen otros entes que tienen la particularidad de no actuar en representación del Estado, sino en conformidad a sus atribuciones propias, con un carácter más operativo que normativo, puesto que se sujetan a lo que las partes acuerdan y no al Derecho Internacional. Por lo tanto, la capacidad de actuación de quienes suscriban estos acuerdos vendrá dada por el hecho de que podrá obligarse en todo aquello que les está permitido, y que también su representación será realizada por aquel que cuente con las facultades para ello, según los ordenamientos jurídicos particulares que los regulen sin poder regular materias de competencia exclusiva de los Estados. Por ejemplo, privilegios e inmunidades, exenciones tributarias o la sumisión a tribunales extranjeros o internacionales, salvo sus respectivas leyes orgánicas así lo dispongan<sup>76</sup>

Por lo tanto, en caso de solución de conflictos que puedan suscitarse, se resolverá de manera distinta dependiendo si estamos ante el caso de “Acuerdos Interinstitucionales”. Así, en primer lugar cuando la vinculación es a través de sujetos de derecho internacional como representantes del Estado y con sujeción al Derecho Internacional Público, cuya

---

<sup>75</sup> Cusipuma Frisancho, John Ramiro, ob.cit., pág. 10.

<sup>76</sup> Quezada, Hernán, “Convenios Internacionales”, en “La Inserción Internacional de las regiones y los municipios: Lecturas sobre gestión de cooperación descentralizada”, Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad de Viña del Mar, Chile, Dirección de Vínculos y Cooperación, Universidad de Valparaíso, Chile, Editorial Universidad de Viña del Mar, 2005,pág. 305-306



función en definitiva consistirá en avalar las relaciones internacionales de los distintos organismos gubernamentales no centrales, serán los métodos de solución conocidos y tratados anteriormente.

No obstante, y en segundo lugar, en el caso de los “Acuerdos Interinstitucionales” esto no parece tan claro. Estos acuerdos obedecen de manera exclusiva a la voluntad de las partes y sin sujeción al Derecho Internacional, así, las partes se deberán estar a lo que digan los mismos acuerdos. Sin embargo, las materias que pueden regularse a través de este tipo de instrumentos, en general, al ser más bien simples y evidenciar relaciones de amistad, no deberían porque llegar a generar conflictos.

### 2.2.2 Organismos o entidades No Gubernamentales:

Dentro de este tipo de entidades me centrare específicamente a la actuación de las Organizaciones No Gubernamentales, así como también, a las Empresas Transnacionales como actores dentro de la escena internacional. Al respecto, analizaremos el papel que ambos cumplen y si pueden o no ejercer algún tipo de rol en la resolución de conflictos internacionales. En esta tarea, nos encontramos con el problema de que tanto las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y las Empresas Transnacionales (ETN), no poseen un concepto legalmente acuñado dentro del Derecho Internacional, por lo que a través de sus funciones y características buscaremos aquella conceptualización.

Se pueden encontrar, también, en ambas elementos comunes que permitirán deducir que estos son sujetos de Derecho de Derecho Privado Interno del país en donde se constituyen y, por ello, claramente no poseen la calidad de sujeto de Derecho Internacional. Sin perjuicio de lo anterior, cumplen un rol como actores, papel mucho más limitado, dentro de la escena internacional. Estas características son:

- Origen y composición de naturaleza privada
- Estabilidad y vocación de permanencia, lo que excluye a las agrupaciones temporales pensadas para acometer finalidades de ejecución a corto plazo.
- Constitución de conformidad con derecho interno de un Estado.

- Su carácter internacional o más específicamente transnacional, en cuanto opera fuera de las fronteras del Estado donde se constituyen, y establecen relaciones con más de un Estado<sup>77</sup>.

Sin embargo, es debido a las distintas finalidades de cada una - como la pretensión de lucro por parte de las ETNs y la ausencia de él en las ONGs - que se hace necesario tratarlas por separado. En concreto, como se verá más adelante, los roles que cumplen unas y otras en el plano internacional se justificarán en virtud de la finalidad que cada una persiga y la influencia que como actor tendrá dentro de las relaciones internacionales.

#### 2.2.2.1 Organizaciones No Gubernamentales:

Es necesario dentro de la conceptualización que se intenta hacer respecto de las Organizaciones No Gubernamentales, destacar que los ámbitos en los cuales pueden desarrollarse son muy amplios por cuanto sus propósitos y objetivos pueden ser de carácter científico, deportivo, económico, social entre otros. No obstante, dejando de lado esta amplitud que pudiese dificultar la conceptualización, y siguiendo el planteamiento de Sonia Güell Peris, se pueden encontrar dos características fundamentales desde donde surge la base del trabajo de estas organizaciones y que nos sirven de guía.

Así, en primer lugar responde a que sus actividades se dan en un espacio transnacional, lo cual implica que éstas se desarrollan en el territorio de más de un Estado, más allá de las fronteras de aquel en que fueron constituidas. En segundo término, es una característica fundamental la ausencia del ánimo de lucro, de lo que se deriva el hecho de no contar con interés patrimonial. Ahora bien, un elemento que no puede dejar de notarse, el que las ONGs no cuentan con sujeción a autoridad pública alguna, lo cual es deducible en primer término de su propia designación como No Gubernamental, así como también, por cuanto actuarían de manera autónoma y sin sujeción a presiones de intereses estatales, puesto que su creación se hace por particulares<sup>78</sup>. En suma, como ya fue aludido, son entes de derecho privado interno del país en el cual se constituyen.

---

<sup>77</sup> Güell Peris, Sonia, "El Papel De Las Ong, Etn Y Emsp En La Resolución De Crisis Relacionadas Con La Seguridad Internacional. Una Perspectiva Desde El Derecho Internacional" en: "Los Actores no Estatales y la Seguridad Internacional: Su Papel en la Resolución de Conflictos y Crisis", pág 40-41

<sup>78</sup> Güell Peris, Sonia, ob.cit, pág 33-34

Teniendo esto presente, para efectos de este trabajo se entenderá a las Organizaciones No Gubernamentales, según el concepto que nos entrega de aquellas Barbé: “asociaciones o grupos, constituidos de modo permanente por particulares (individuos o colectivos) de diversos países (mínimo tres), que tienen objetivos no lucrativos de carácter internacional”<sup>79</sup>.

Es así que, analizando los distintos componentes de las Organizaciones No Gubernamentales, si bien la opinión mayoritaria es considerar que no posee subjetividad de Derecho Internacional Público, en la práctica efectivamente ocupan ciertos roles no menos importantes dentro del ámbito internacional. Esto se constata, no obstante ellas no se encuentran sujetas al Derecho Internacional, sino que solo a los Derechos internos del Estado que corresponda.

En cuanto a las funciones que estarían dentro de las esferas de su competencia, nos inclinamos por la opinión de Abad Castelos que plantea que las ONG sujetan su actuar en torno a cuatro funciones principales, todas ligadas entre sí: en primer lugar de información, asesoramiento y educación, a través de la concientización de la sociedad en torno a valores colectivos. En segundo lugar, la vigilancia de los distintos Estados y sus gobiernos, correspondiente al respeto del Derecho Internacional por parte de estos, así como también de las organizaciones internacionales, de los valores colectivos de la primera función, traduciéndose en consecuencia en una necesaria función de denuncia pública ante la vulneración de estos, cuando sean obligaciones contempladas por el Derecho Internacional. En tercer lugar, la capacidad de presión que éstas poseerían sobre la actuación de los Estados, la cual estaría legitimada por constituirse como representantes de la sociedad civil. Y, por último, los actos relativos a su propio objeto e interés, a través de diversas actividades operacionales, serían las asistencias alimentarias y de sanidad<sup>80</sup>.

Sin embargo, cabe poner de manifiesto como hace notar Güell Peris, la importancia en primer lugar del papel desempeñados por las ONGs, en cuanto a su influencia en términos de tales de ejercer ciertas presiones o la ayuda para dar humo blanco en la

---

<sup>79</sup> Barbé, Esther ob.cit, pág. 177.

<sup>80</sup> Güell Peris, Sonia, ob.cit, pág. 43-44 Abad Castelos, M: *¿una alternativa solidaria frente a la barbarie? ...* pág, 51 ss.

concreción de distintos tratados, tanto a escalas económicas como políticas, destacando principalmente dentro de los enunciados por esta autora, al papel de las ONG en cuanto al Estatuto de la Corte Penal Internacional, y sobre todo en cuanto rompe con concepciones acerca de la soberanía tradicional como lo es principio de jurisdicción territorial de los Estados<sup>81</sup>.

Así, se destaca el papel que atañe al Estatuto constitutivo de la Corte Penal Internacional, en cuyos artículos 15.2 y 44.4 se contempla la posibilidad de que las ONGs remitan información al Fiscal relativa a la comisión de crímenes sujetos a investigación de oficio. También, se contempla la posibilidad de que en circunstancias excepcionales la misma Corte pueda recurrir al personal proporcionado gratuitamente por una ONG para que colabore en la labor de cualquiera de sus órganos<sup>82</sup>.

A su vez, a través de la Resolución 1996/31 del Consejo Económico y Social se les da la posibilidad de adquirir diversos estatus de tipo consultivo, siempre que no persigan fines lucrativos. Así como también, su presencia y capacidad de presión dentro de procesos negociadores en tratados internacionales y la contribución a la aplicación de normas jurídicas, e incluso en el marco de la solución de controversias internacionales<sup>83</sup>

Paralelamente, las ONG pueden buscar ejercer presiones a través de los gobiernos locales, dentro del marco de la resolución de controversias o conflictos, para que tomen medidas dentro de los planes nacionales de desarrollo en relación con la prevención de los conflictos y crisis humanitarias<sup>84</sup>.

Es por tanto, posible identificar una dimensión, más arriba tratada, que dice relación con una eventual legitimación activa para asumir el papel de actor dentro de diversos procedimientos, en los que se les ha dado progresivamente mayores atribuciones. También, es posible identificar una dimensión donde a las ONG se les daría la posibilidad de acción e intervención trascendentes en el ámbito del derecho internacional, nos referimos a la

---

<sup>81</sup> Güell Peris, Sonia, ob.cit, pág. 27

<sup>82</sup> Güell Peris, Sonia, ob.cit, pág. 55

<sup>83</sup> Güell Peris, Sonia, ob.cit, pág. 30

<sup>84</sup> Sauquillo Pérez del Arco, Francisca, *“La Otra Cara De La Resolución De Conflictos: Las Ong”*, en : *“Los Actores no Estatales y la Seguridad Internacional: Su Papel en la Resolución de Conflictos y Crisis”*, pág.152

posibilidad de ejercer como “Amicus Curiae”. En efecto, según dispone el artículo 2 n° 3 del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Amicus Curiae” “significa la persona o la institución ajena al litigio y al proceso que presenta a la Corte razonamientos en torno a los hechos contenidos en el sometimiento del caso o formula consideraciones jurídicas sobre la materia del proceso, a través de un documento o de una alegato en audiencia”<sup>85</sup>. En cuanto el concepto entregado es amplio, parece lógico concluir que las ONGs no se encuentran incluidas dentro de las posibles instituciones, habiéndose confirmado tal conclusión en la práctica. Ahora bien, este mecanismo procesal se encuentra explícita o implícitamente en diversos instrumentos, como en la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>86</sup>, La Corte Internacional de Justicia<sup>87</sup>, la Corte Penal Internacional, entre otros<sup>88</sup>.

Es así que, también es posible encontrar dentro de la Convención Interamericana de Derechos Humanos otra dimensión en la cual habría una legitimación activa por parte de estas organizaciones, ya que en su artículo 44, ésta Convención establece: “Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte”. Como se ve, las ONGs tendrían legitimación activa para actuar como denunciante frente a la comisión, siendo posible entonces que estas recurran a los órganos jurisdiccionales del derecho internacional, al menos en este caso.

Ya visto que las ONG pueden desarrollarse en diversos ámbitos, hay un tipo en de ella que cumple un papel especialmente importante dentro del Derecho Internacional, sobre todo en el marco de la resolución de conflicto: las ONG de ayuda humanitaria y de

---

<sup>85</sup> Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, artículo 2 numero 3.

<sup>86</sup> En este caso la posibilidad no se encuentra consagrada de manera explícita, aunque en la práctica ha sido aceptada como en el Caso Consuelo Benavides Cevallos con Ecuador el 18 de Diciembre de 1997, donde se dio la posibilidad de actuar como Amicus Curiae a Amnistía Internacional.

<sup>87</sup> Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, artículo 66 inciso 2do: “El secretario notificará también mediante notificación especial y directa a todo Estado con derecho a comparecer ante la Corte, y a toda Organización Internacional que a juicio de la Corte, o de su presidente si la Corte no estuviere reunida, puedan suministrar alguna información sobre la cuestión, que la Corte estará lista para recibir exposiciones escritas dentro del término que fijará el presidente o para oír en audiencia pública que se celebrará al efecto, exposiciones orales relativa a dicha cuestión.

<sup>88</sup> Güell Peris, Sonia, ob.cit, pág. 56-57

emergencia. Estas, actúan al amparo del Derecho Internacional Humanitario instituido por los Convenios de Ginebra de 1949 y que se asienta a su vez en una serie de principios éticos y operativos. Estas ONGs de ayuda y emergencia, son los que garantizan la protección efectiva de los derechos de las personas directamente afectadas por las crisis y los conflictos, puesto que, “El no tomar partido en las hostilidades y mantener la neutralidad ha legitimado a las ONG para ejercer un importante papel en la resolución de conflictos (y consecuentemente, en la prevención de potenciales enfrentamientos posteriores)”<sup>89</sup>.

También, es importante destacar el papel preventivo realizado por las ONG en relación al conflicto, ya que estas también actúan antes de que este se produzca. Creemos ver en esto un rol aún más importante ya que constituye una tarea permanente, no enfocada a situaciones particulares que pretenden y propenden solo a la solución de una crisis; es un trabajo sostenido en el tiempo, a largo plazo, que generará por tanto mayor estabilidad. Así también, es importante su acción en cuando asumen un papel dentro del proceso de rehabilitación posterior a la superación de una crisis, que es un trabajo de mayor extensión en el tiempo, en cuanto no solo supone la reconstrucción de estructuras físicas destruidas, sino también, y aun más importante, supone una reconstrucción del aparato institucional que ha sido debilitado o destruido promoviendo el fortalecimiento democrático de una sociedad, y buscando consolidar a su vez los tejidos sociales<sup>90</sup>.

Por lo tanto y en palabras de Sauquillo Pérez de Arco “las ONG fomentan la prevención de los conflictos, ofrecen ayuda de emergencia, promueven la rehabilitación y el desarrollo, y lo hacen de la mano de las poblaciones locales”<sup>91</sup>.

Siendo esta última autora de la idea que “ha sido necesario dentro desde una perspectiva de desarrollo, ir poco a poco cambiando la concepción acerca de lo que implica la seguridad de las personas, por cuanto no solo abarca una ausencia de violencia, sino que

---

<sup>89</sup> Sauquillo Pérez del Arco, Francisca, ob.cit, pág. 156

<sup>90</sup> Sauquillo Pérez del Arco, Francisca, ob.cit, pág. 154-155

<sup>91</sup> Sauquillo Pérez del Arco, Francisca, ob.cit, pág. 168

está a su vez ligada con la cobertura de las necesidades básicas de las poblaciones, la protección a sus libertades fundamentales, propender a la igualdad entre las personas”<sup>92</sup>.

#### 2.2.2.2 Empresas Transnacionales:

Según Barbé, la definición de las ETNs “se tiene que basar en tres elementos, a saber, la expansión mas allá de las fronteras nacionales, la unidad de gestión y la maximización de beneficios gracias a una estrategia de actuación mundial”<sup>93</sup>.

Para efectos de este trabajo tomaré el concepto que da la OIT respecto de las transnacionales. En el texto de “La Declaración Tripartita De Principios Sobre Las Empresas Multinacionales Y La Política Social”, declaración enmendada el año 2000, se define a las ETNs como: “Las empresas, cualquiera fuera de su país y propiedad privada, pública o mixta, que comprenden entidades en dos o más países, sin importar la forma legal y los campos de actividades de estas entidades. Operan bajo un sistema de decisión que le permite políticas coherentes y una estrategia común por medio de uno o más centros de decisión, al cual están ligadas por vínculos de propiedad u otros. De tal manera, que una o más de ellas pueden ejercer una influencia significativa sobre las actividades de otras y en particular, compartir conocimientos, recursos y responsabilidades con las otras”.

Barbé destaca el “objetivo lucrativo- que tendrían estas empresas, como la maximización de sus beneficios gracias a una estrategia mundial a costa de las condiciones locales- es la razón de ser de las empresas transnacionales”<sup>94</sup>.

Si bien estas no son sujetos de derecho internacional, si son actores en política internacional, por lo tanto, “tienen injerencia, -o son afectados- por instituciones o normativas propias del derecho internacional”<sup>95</sup>, en palabras de Allard. Sin embargo, algunos les reconocerían a éstas un “status de «participante» en el derecho internacional”<sup>96</sup>, por motivos tales como hecho de poder constituirse en destinatarios de normas jurídicas

---

<sup>92</sup> Sauquillo Pérez del Arco, Francisca, ob.cit, pág. 168

<sup>93</sup> Barbé, Esther ob.cit, pág. 191

<sup>94</sup> Barbé, Esther ob.cit, pág. 191

<sup>95</sup> Allard, Raúl: “*La Globalización por dentro: El Estado-nación y los actores transnacionales*”, pág. 102

<sup>96</sup> Allard, Raúl: ob.cit, pág. 102

internacionales, gozar de determinados derechos, y ser objeto de obligaciones, por ejemplo, en materia del respeto de los Derechos Humanos. También da sustento a esta opinión, el hecho de influir por medio de distintas presiones dentro de las políticas estatales, como es su capacidad de influir como medio consultivo<sup>97</sup>.

En cuanto a su influencia dentro del plano internacional, si bien su papel es acotado y no posee mayores facultades, si se puede identificar la capacidad de poder ejercer presión ante las políticas económicas de los Estados “en el entorno de una economía mundial cada vez más interdependiente e integrada”<sup>98</sup>.

Dentro del marco en el cual se desenvuelven las ETN, Güell Peris, destaca que: “hay una preferencia hacia el diseño de estrategias de posicionamiento dirigidas a provocar el mayor acercamiento posible a los ámbitos decisorios del Estado. Entre las estrategias más comunes destacan la creación de *lobbies* (grupos de persona influyente agrupados en pos de sus intereses) y el apoyo en *Think Tanks* (informes elaborados por instituciones académicas o empresas con afán de influir en la opinión pública y el gobierno)”<sup>99</sup>.

Ahora bien, se distingue dentro de la influencia que podría tener la acción de las ETN en el contenido final del Derecho Internacional dos posibilidades, a saber, una vía directa y una vía indirecta.

La vía directa se ve reflejada en la presencia de las ETN en procesos de gestión normativos, especialmente convencionales, donde en primer lugar se puede apreciar que éstas se agrupan en redes y coaliciones, expresando sus puntos de vistas en conferencias y actividades que se enmarcan dentro del mundo empresarial. Las ETN se relacionan con otros actores internacionales del propio ámbito empresarial, como la Cámara de Comercio, actuando también de observadores frente a organismos intergubernamentales como la OMC o conferencias especializadas de Naciones Unidas<sup>100</sup>. Y como lo señala Güell Peris, esto

---

<sup>97</sup> Allard, Raúl: ob.cit, pág. 102.

<sup>98</sup> Güell Peris, Sonia, ob.cit, pág. 44.

<sup>99</sup> Güell Peris, Sonia, ob.cit, pág. 46.

<sup>100</sup> Allard, Raul, ob.cit, pág. 92.



se concreta con una: “presencia generalmente articulada a través de formulas colectivas tipo BINGO, cámara de comercio, federaciones de industrias etc.”<sup>101</sup>

Un ejemplo de esto es el que Allard entrega, esto es, el caso de la CCI (Cámara de Comercio Internacional). La CCI es una organización empresarial entre cuyas funciones destaca el papel que cumple en el arbitraje internacional, la fijación de pautas a seguir en negocios internacionales y la armonización de terminologías mercantiles, entre otras<sup>102</sup>.

Destaca el poder decisorio de las ETN dentro de la OIT, de manera excepcional, donde empleadores y trabajadores, actuando en calidad de delegados no gubernamentales de cada Estado miembro, gozan de derecho de voto directo e individual para la adopción de ciertos actos normativos.

En la vía indirecta destacan los “códigos de conducta” los cuales consisten, según Güell Peris en: “compromisos sociales que hacen las empresas en materia de Derechos Humanos, derechos laborales y medio ambiente, los que sirven para comunicar la imagen que la empresa pretende mantener a nivel internacional”<sup>103</sup>, por lo que estos se implementarán en todas las sucursales que tengan éstas y que si bien no poseen un restringido valor jurídico no vinculante, si inciden en cuanto a las relaciones que estas empresas tengan con los Estados donde se instalarán. Esta adopción voluntaria de estándares, en palabras de Güell Peris, “si bien queda circunscrito al ámbito del *soft law*, no deja sin embargo de constituir una fórmula indirecta de aplicabilidad del marco jurídico internacional que vincula a los Estados pero cuya irradiación a la realidad material corresponde en última instancia a los agentes económicos”<sup>104</sup>

En cuanto a la posibilidad de resolución de conflicto a nivel internacional, cabe mencionar la posibilidad de poder someterse a procedimiento arbitrales donde se les permite, tanto al Estado receptor como a la ETN, poder recurrir a arbitraje internacional en caso de controversias en los que pueden invocar el Derecho Internacional y donde también

---

<sup>101</sup> Güell Peris, Sonia, ob.cit, pág. 52.

<sup>102</sup> Allard, Raul, ob.cit, pág. 92.

<sup>103</sup> Güell Peris, Sonia, ob.cit, pág, 51, Destaca en materia de Derechos Humanos, medioambientales, laborales y de lucha contra la corrupción la iniciativa del Secretario General de Naciones Unidas relativa al Pacto Mundial, uno de cuyos objetivos es conseguir el compromiso de las ETN en responsabilidad social por medio de la implantación de diez principios basados en las materias descritas. <http://www.pactomundial.org/>.

<sup>104</sup> Güell Peris, Sonia, ob.cit, pág, 55.

tendrían obligaciones vinculantes en éste plano<sup>105</sup>. Uno de los casos en los cuales esta posibilidad puede darse es dentro de los A.P.P.I (Acuerdos para la Promoción y Protección de Inversiones) o Tratados bilaterales de inversiones que en palabras de Lopeandía: “son instrumentos internacionales cuyo objetivo es asegurar a los inversionistas de la otra parte y a sus inversiones un trato no discriminatorio de parte del ordenamiento jurídico del Estado receptor de la inversión”<sup>106</sup>. Dentro de las obligaciones que se pactan también se acostumbra contemplar algún sistema de solución de controversias, según el cual el Estado receptor de la inversión y el inversionista, en caso del surgimiento de diferencias deberán someterse a arbitraje o jurisdicción internacional. Lo particular es que es el inversionista, y no el segundo Estado contratante, el que tendrá la legitimación para recurrir a este sistema de solución internacional.

A su vez, ocurre idéntica situación a la vista en el caso de las ONGs, así, se ha visto con su legitimación como “Amicus Curiae”<sup>107</sup> dentro de determinados procesos de las ETNs. No se puede, finalmente, dejar de mencionar también la presión indirecta ante las autoridades tanto estatales como internacionales, pudiendo hacerlo dentro de la participación en distintos escenarios como son las conferencias y seminarios, y también a través de los medios de comunicación.

---

<sup>105</sup> Allard, Raul, ob.cit, pág. 102.

<sup>106</sup> Lopeandía Wieland, Felipe: “*Informe Marco Jurídico Nacional e Internacional sobre Inversión Extranjera Directa en Chile*”, pág. 17.

<sup>107</sup> Ver Supra, pág. 44-45.

## CONCLUSIONES

El desarrollo de la globalización implica una apertura en el ámbito de las relaciones internacionales que permite la incorporación de diversos entes que se encontraban ajenos a la escena internacional, así como también, propender al nacimiento y desarrollo de nuevos actores dentro de la misma.

Es por esto que según se analizó la diplomacia tradicional hoy se ve fortalecida por la inclusión de nuevas formas de sobrellevar las relaciones internacionales realizada por estos nuevos entes, que actúan de manera paralela al Estado central ayudando a un mejor posicionamiento del Estado dentro de la sociedad internacional.

Se fortalecen así las relaciones entre todos los actores, lo que dará mayor amplitud al dialogo y fortalecerá el análisis e incorporación de una mayor representatividad de la ciudadanía en su conjunto, puesto que las decisiones adoptadas obedecerán a necesidades más específicas.

También entre las ventajas que presenta el hecho de que se permita a entidades más pequeñas que un Estado, específicamente en el caso de las gubernamentales, desenvolverse por sí a nivel internacional, está el papel descongestionante de la actividad pública criticada frecuentemente por ser burocrática y lenta. Esto se produce, por cuanto si bien propende a la satisfacción de necesidades a un nivel más local, esto correlativamente traerá como consecuencia que el Estado se preocupe por asuntos que sean de alcance nacional, liberándose de estos temas locales.

No obstante lo afirmado anteriormente, somos de la idea de una regulación de la actividad desarrollada por estas entidades, ya que, es esencial que el Estado central desarrolle una política de orientación, asesoría y control de las actuaciones de estos actores en el manejo de las relaciones internacionales. Esto, puesto que podría darse la situación de que cada entidad, actuando en el marco de las relaciones internacionales, lo haga de manera completamente autónoma e incluso contraria a las directrices del Estado central.

Cabe destacar además, que en Chile las competencias designadas a los diferentes actores no pertenecientes al Estado central son aún muy limitadas, puesto que nuestra Constitución Política sigue aun radicando las mayores atribuciones en cuanto a la conducción de la relaciones internacionales en el ejecutivo. Sin perjuicio de ello, vemos que existen múltiples avances, según demuestra la creación de distintos organismos gubernamentales tales como Subsecretaría de Relaciones Exteriores: Dirección de Coordinación Regional (DICORE), Comisión de Cooperación Internacional y Relaciones Institucionales de ANCORE (Asociación Nacional de Consejeros Regionales), entre otros, que fueron mencionados en el Capítulo II, que propenden al fortalecimiento de las regiones a nivel internacional como promotores de una cooperación descentralizada

Ahora bien, en cuanto al rol desarrollado por las entidades gubernamentales, esto es, gobiernos regionales y municipios, en materia de resolución de conflictos es prácticamente nula en atención a que siempre su actuar estará vinculado a la actividad estatal. Sostenemos esto, ya que como vimos específicamente en el caso de Chile, si bien poseen ciertos atribuciones a nivel internacional, estos son restringidos por cuanto siempre ésta cooperación se realizará a través de los representantes diplomáticos u órganos del Estado.

El papel acá tratado tanto de las ONG como de las ETN dentro de su capacidad de resolución de conflictos es más bien indirecto puesto que carecen de capacidad decisoria en cuanto a la gestión de crisis, que sigue recayendo sobre la esfera estatal por medio de la aplicación de los mecanismos tradicionales de resolución de conflictos. Sin embargo, su influencia se va haciendo cada vez más evidente con la interdependencia que ha ido generando el proceso de globalización.

Sin embargo, no se puede negar que los términos en los cuales se da la cooperación, ya sea tanto a nivel gubernamental como no gubernamental, por sí sola genera mayor estabilidad lo que traería como consecuencia necesaria una prevención del conflicto. Lo anterior se producirá, ya que las mismas relaciones de cooperación internacional inducirían a generar lazos de amistad, a partir de objetivos e intereses comunes, lo cual dificulta aparición de diferencias.

Es por esto, y en virtud de todos los cambios que la historia de las relaciones internacionales ha evidenciado en su desarrollo, que con la inclusión de nuevos actores se comienza a generar el fenómeno que hemos identificado como Paradiplomacia. No obstante, a pesar de las muchas competencias que les han sido entregadas a entidades que no pertenecen al Estado central, puede concluirse que éste, si bien pierde cierto protagonismo, nunca ha dejado de ser el sujeto de Derecho Internacional por antonomasia.

Sumado a lo anterior, el hecho de que tampoco se ha validado a otras entidades territorialmente inferiores como sujetos del derecho internacional, nos permite ver que siempre detrás de toda acción de entidades se encuentra al Estado central como un aval de éstas y como un apoyo fundamental en el manejo de sus relaciones a nivel internacional, en especial en el caso de entes gubernamentales.

Por lo tanto, menos aun estarán los distintos actores no pertenecientes al estado central reconocidos para poder atender de manera individual a los conflictos que se susciten de estas relaciones.

Por lo tanto, en atención a todo lo mencionado se puede llegar a establecer que, si bien en la resolución de conflictos propiamente tales estas entidades están imposibilitadas o, más bien, muy limitadas de intervenir como un tercero imparcial para su solución, puesto que carecen de la calidad de sujetos de Derecho Internacional, sí cumplen un papel no menos importante en cuanto a la prevención de los conflictos y a la intervención de manera indirecta en su solución, aún cuando esto último solo se aplica al caso de las entidades no gubernamentales.

## BIBLIOGRAFIA

- Aldecoa, Francisco y Keating, Michael: *Paradiplomacia: Las relaciones internacionales de las regiones*, Marcial Pons , Madrid, 2000.
- Allard, Raúl, en “*La Globalización por dentro: El Estado-nación y los actores transnacionales*” Catalonia, Santiago de Chile, 2009.
- Arbuet-Vignali, Heber: *Las claves jurídicas de la integración: en los sistemas del Mercosur y la Unión Europea*, Editorial Rubinzal - Culzoni, Buenos Aires, 2004.
- Barbé, Esther: *Relaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, Madrid, España, 1995.
- Benadava, Santiago “*Los sujetos del derecho internacionales: Nociones generales*”, disponible en [https://www.ucursos.cl/derecho/2008/2/D129A0314/3/material\\_alumnos/bajar?id\\_material=19745%20sujetos%20derecho%20internacional](https://www.ucursos.cl/derecho/2008/2/D129A0314/3/material_alumnos/bajar?id_material=19745%20sujetos%20derecho%20internacional), última visita el 25.08.11.
- Cusipuma Frisancho, John, en “*Paradiplomacia: El posicionamiento de las entidades sub-nacionales en el escenario internacional*” Jornadas de Relaciones Internacionales “Poderes emergentes: ¿Hacia nuevas formas de concertación internacional? Área de Relaciones Internacionales – FLACSO 20 y 21 de septiembre de 2010.
- Del Huerto Romero, María, et al “*Tejiendo lazos entre territorios*” *La cooperación descentralizada local unión – europea-america latina*”, Chile, 2004
- Gallardo Pérez, Abel “*Cooperación Internacional Descentralizada*” Programa Regional de Capacitación y Perfeccionamiento Municipal, Chile, 2007.
- Gamboa, Fernando, et al: *Tratado de Derecho Internacional Público y Derecho de integración*, LexisNexis, Santiago de Chile, 2005.

- García Segura, Caterina, en *“La Actividad Exterior De Las Entidades Políticas Subestatales”* Revista de Estudios Políticos (Nueva Época), editada por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Núm 91. Pàgs. 235-264: año 1996.

- Godoy, Claudia: *“Paradiplomacia Municipal”*, Documento N° 5, Instituto Chileno de Estudios Municipales, Universidad Autónoma de Chile, 2010, disponible en <http://www.ichem.cl/index.php/remository?func=fileinfo&id=46>, última visita 25.10.11

- Granato, Leonardo y Oddone, Nahuel *“Estado y Sociedad en las relaciones internacionales contemporáneas: evolución y transformaciones”* Prismas: Dir., Pol. Publ. e Mundial., Brasília, v. 6, n. 1, p. 53-81, jan./jun. 2009.

- Güell Peris, Sonia, et al: *“Los Actores no Estatales y la Seguridad Internacional: Su Papel en la Resolución de Conflictos y Crisis”*, Cuadernos de Estrategia N° 147, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Centro Nacional de Inteligencia, Ministerio de Defensa, España, 2010.

Hobbes, Thomas en *“Leviatán”*, disponible en <http://es.scribd.com/doc/2346332/Hobbes-Leviatan>, última visita 04.01.12

- Hormazábal, Ricardo, Carreño, Eduardo en *“Introducción a la Teoría de las Relaciones Internacionales”*. Documentos Apoyo Docente N° 14 – Diciembre Publicación del Departamento de Gobierno y Gestión Pública del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, Chile, 2006.

- Keating, Michael, borrador del libro, *“Plurinational Democracy: Stateless Nations in a Post-sovereignty Era”*, enviado personalmente por el autor.

- Kunh, Thomas: *“La estructura de las revoluciones científicas”*, Fondo de Cultura Económica, traducción de Agustín Contín, Santiago de Chile, 2000.

- Lecours, André en “*When Regions Go Abroad: Globalization, Nationalism and Federalism*” Paper prepared for the conference “Globalization, Multilevel Governance and Democracy: Continental, Comparative and Global Perspectives” May 3-4, 2002 Queen’s University, disponible en <http://www.pinkcandyproductions.com/portfolio/conferences/globalization/pdfs/lecours.pdf> ,ultima visita el 23.07.11.
  
- Llanos, Hugo: “*Teoría y Práctica del Derecho Internacional Público*”, Tomo II, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1980.
  
- Lopeandía Wieland, Felipe: “*Informe Marco Jurídico Nacional e Internacional sobre Inversión Extranjera Directa en Chile*”, Cepal, Naciones Unidas, Red de Inversiones y Estrategias Empresariales Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales División de Desarrollo Productivo y Empresarial. Santiago de Chile, 2001.
  
- Marcano Salazar, Luis Manuel en “*Fundamentos de Derecho Internacional Público: Introducción al estudio de la historia de las instituciones del Derecho Internacional Público y su impacto en las relaciones internacionales*” Editorial CEC, Venezuela, 2005.
  
- Melba Pría “*Las relaciones internacionales del siglo XXI: hacia una diplomacia ciudadana*” Revista de relaciones internacional de la UNAM N° 101-102, 2008.
  
- Ortiz, Eduardo “*El estudio de las relaciones internacionales*” Fondo de Cultura Económica, Chile, 2000.
  
- Rosas Castañeda, Juan Antonio, “*Aproximaciones al concepto de sujeto de derecho internacional*”, disponible en <http://files.tadi.webnode.es/200000012-5706f5800a/Rosas%20-%20concepto%20sujeto%20dip.pdf>, última visita el 07.12.11.



- Sepúlveda Almarza, Alberto *“Diplomacia y globalización”* en Revista Diplomacia N° 115 Abril-Junio, Santiago de Chile, 2008.
  
- Sepulveda Almarza, Alberto *“En torno a la paradiplomacia”* en Revista Diplomacia N° 118 Enero-Marzo, Santiago de Chile, 2009.
  
- Tapia Valdés, Jorge *“Segunda descentralización y diplomacia pública transfronteriza a nivel municipal”*, en Revista de Derecho y Ciencias Penales n° 13, Universidad San Sebastián, Chile, 2009.
  
- Tichauer, Ricardo, et al: *“La Inserción Internacional de las regiones y los municipios: Lecturas sobre gestión de cooperación descentralizada”*, Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad de Viña del Mar, Chile, Dirección de Vínculos y Cooperación, Universidad de Valparaíso, Chile, Editorial Universidad de Viña del Mar, 2005.
  
- <http://www.cooperaciondescentralizada.gov.cl/1511/channel.html>, última visita el 27.07.11.
  
- [www.prochile.cl](http://www.prochile.cl), última visita el 10.10.11.
  
- Diccionario Real Academia Española de la lengua, disponible en <http://www.rae.es/rae.html>, última visita 06.01.12

### **Textos Normativos:**

- Constitución Política de la Republica de Chile de 1980, duodécima edición, Editorial Jurídica de Chile, Marzo 2008
  
- Ley Orgánica Constitucional n° 19.175 *“Sobre Gobierno y Administración Regional”*, publicada en el Diario Oficial el 8 de Agosto del 2005.
  
- Ley Orgánica Constitucional n° 18.695 *“Orgánica Constitucional de Municipalidades”*, publicada en el Diario Oficial de 31 de Marzo de 1988.
  
- Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, disponible en [http://www.corteidh.or.cr/reglamento/regla\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/reglamento/regla_esp.pdf), última visita el 06.12.11

- Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, disponible en <http://www.icj-cij.org/documents/index.php?p1=4&p2=2&p3=0>, última visita el 06.12.11.
- Carta de Naciones Unidas, disponible en <http://www.un.org/es/documents/charter/>, última visita el 04.01.12
- Convención Interamericana de Derechos Humanos, disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>, última visita el 03.01.12