



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO



FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES DE ACATLÁN

***LA DIPLOMACIA LOCAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO COMO
ESTRATEGIA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN Y LA
BÚSQUEDA DE GOBERNABILIDAD, 2015-2019.***

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN
RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A:

CRISTIAN DÍAZ ARAGÓN

ASESORA: MTRA. CINTHYA FUENTES JUÁREZ

NAUCALPAN, ESTADO DE MÉXICO

16 DE FEBRERO DE 2023



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

“Si no peleas para acabar con la corrupción y la podredumbre, acabarás formando parte de ella.”

Joan Baez

AGRADECIMIENTOS

La realización de este trabajo de investigación significa para mí la culminación de un sinnúmero de horas de esfuerzo y aprendizaje, no solo en la escritura de las palabras que continúan, sino de mi etapa de formación académica.

Formación que es posible gracias al incondicional apoyo de mis padres, Cristina y Sergio, todo mi esfuerzo, trabajo y logros serán siempre por y para ustedes.

Quiero agradecer a Andrea, mi eterna compañera y amiga, cuyo compromiso siempre me ha motivado a dar lo mejor de mí.

También quiero agradecer a la maestra Cinthya, profesora y amiga que a lo largo de mi formación e incluso después de ella, me ha impulsado a seguir nuevos retos y continuar aprendiendo.

Por último quiero agradecer a la Universidad Nacional Autónoma de México, que hace muchos años me abrió sus puertas y desde entonces me ha permitido aprender sobre lo que amo y obtener las herramientas necesarias para seguir mi vocación e intentar alcanzar mis sueños.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	7
<u>CAPÍTULO I. APROXIMACIONES TEÓRICO-CONCEPTUALES</u>	
1.1. Paradiplomacia y Diplomacia de los Gobiernos Locales.....	18
1.1.1. El Estado Nación frente a las nuevas dinámicas internacionales.....	19
1.1.2. El dilema del Federalismo.....	22
1.1.3. La diplomacia tradicional.....	25
1.1.4. Nuevas formas de hacer Diplomacia: Paradiplomacia y diplomacia de los gobiernos locales.....	27
1.1.4.1. Paradiplomacia y diplomacia subnacional.....	29.
1.1.4.2. Herramientas y estrategias de la diplomacia local.....	35
1.2. Gobernabilidad.....	37
1.2.1. Indicadores de gobernabilidad.....	41
1.2.2. Gobernabilidad y corrupción.....	45
1.2.2.1. Concepto de corrupción.....	46
1.2.2.2. Indicadores de corrupción.....	49
1.2.3. Gobernabilidad entendida desde la esfera local.....	54
1.3. Diplomacia de los gobiernos locales y gobernabilidad desde la óptica Neosituacionista y el Neofederalismo.....	57
1.3.1. El Neoinstitucionalismo.....	58
1.3.2. Neofederalismo.....	63
<u>CAPÍTULO II. LA DIPLOMACIA DE LOS GOBIERNOS LOCALES EN LA CIUDAD DE MÉXICO</u>	
2.1. Origen y evolución de la diplomacia de los gobiernos locales en México.....	66
2.2. Alcances, límites, facultades y características de la diplomacia de los gobiernos Locales en México.....	73
2.2.1. Marco jurídico regulatorio de las interacciones diplomáticas de gobiernos no centrales en México.....	74
2.2.2. Instituciones y características específicas que intervienen en la realización de nexos diplomáticos subnacionales en México.....	79

2.3. Interacciones diplomáticas efectuadas por el Gobierno de la Ciudad de México.....	86
2.3.1. Origen y evolución de la diplomacia local implementada por el Distrito Federal.....	86
2.3.2. Ciudad de México: de Distrito a estado en 2016.....	92
2.3.3. Características particulares de los nexos diplomáticos efectuados en la CDMX.....	93
2.3.4. Alineación entre el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan General de Desarrollo de la CDMX en la materia.....	98
<u>CAPÍTULO III. IMPLEMENTACIÓN DE LA DIPLOMACIA LOCAL REALIZADA POR EL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO EN BÚSQUEDA DE LA GOBERNABILIDAD EN MATERIA DE CORRUPCIÓN.</u>	
3.1. La Ciudad de México por el aumento de la gobernabilidad.....	102
3.1.1. Acciones internas de la CDMX por el aumento de la gobernabilidad.....	104
3.1.2. Acciones efectuadas por la CDMX en la búsqueda del control de corrupción a partir del 2015.....	109
3.1.2.1. Acciones federales en el control de la corrupción: el Sistema Nacional Anticorrupción.....	110
3.1.2.2. Acciones internas de la CDMX en el control de la corrupción en los gobiernos de Mancera y Sheinbaum.....	117
3.2. Relaciones diplomáticas del gobierno de la CDMX por el control de corrupción a partir del 2015.....	125
3.2.1. El gobierno de Miguel Ángel Mancera Espinoza, de 2015 a 2018.....	126
3.2.2. La nueva administración de Claudia Sheinbaum Pardo, de 2018 a 2019.....	135
3.3. Resultados de las acciones diplomáticas efectuadas en la Ciudad de México.....	142
3.3.1. Efectos de las acciones diplomáticas de la CDMX en el control de la corrupción.....	143
3.3.2. Impacto de las acciones diplomáticas de la ciudad en el combate a la corrupción sobre la gobernabilidad.....	156
CONCLUSIONES	164
FUENTES DE CONSULTA	172
ANEXOS	

ÍNDICE DE CUADROS, GRÁFICAS, MAPAS Y TABLAS

Cuadros

Cuadro 1. Nuevas Formas de Diplomacia.....	28
Cuadro 2. Cinco perspectivas para estudiar la Paradiplomacia.....	34
Cuadro 3. Dimensiones de la Gobernabilidad según el CEGI.....	44
Cuadro 4. Relación entre gobernabilidad y corrupción.....	54
Cuadro 5. Principales ventajas y desventajas para generar un mayor nivel de gobernabilidad desde una escala local.....	57
Cuadro 6. Características y restricciones en la formación de acuerdos interinstitucionales.....	78
Cuadro 7. Principales funciones de la Coordinación General de Asesores y Asuntos Internacionales.....	96
Cuadro 8. Mecanismos contemplados en la Constitución Política de la CDMX que inciden en los ámbitos de la gobernabilidad.....	106
Cuadro 9. Funciones del Sistema Nacional Anticorrupción y los órganos que lo componen.....	113
Cuadro 10. Estructura del Sistema Nacional Anticorrupción.....	114
Cuadro 11. Derrumbe Plaza Artz Pedregal en 2018.....	118

Gráficas

Gráfica 1. Acuerdos Interinstitucionales celebrados por los gobiernos del Distrito Federal, 1997-2012.....	90
Gráfica 2. Número de acciones diplomáticas realizadas por el GCDMX por niveles de la categoría General, 2015-2019.....	149
Gráfica 3. Porcentaje de interacciones diplomáticas por categoría de estudio y jefatura de gobierno de la CDMX, 2015-2019.....	151
Gráfica 4. Acciones diplomáticas que impactan en la gobernabilidad realizadas por el gobierno de la Ciudad de México por nivel de estudio, 2015-2019.....	153
Gráfica 5. Número de acciones diplomáticas efectuadas por el GCDMX que pueden incidir en el combate a la corrupción, por nivel de impacto institucional, 2015-2019.....	154
Gráfica 6. Relación de acciones diplomáticas efectuadas por el GCDMX que inciden en la gobernabilidad y corrupción, por nivel de impacto institucional, 2015-2019.....	158

Mapas

Mapa 1. Percepción del nivel de corrupción por país, según IMCO (2018).....	9
Mapa 2. Distribución de gobernadores en la República Mexicana por partido político de procedencia (2018).....	71

Tablas

Tabla 1. Índice de ausencia de corrupción en México por entidad federativa. (2018).....	10
Tabla 2. Ejemplos de tipos de diplomacia.....	28
Tabla 3. Subdivisiones de “Paradiplomacia” para Ivo Duchacek y Panayotis Soldatos.....	30
Tabla 4. Etapas de las estrategias de la actividad internacional de los gobiernos locales.....	36
Tabla 5. Principales indicadores del “Buen gobierno” según el Banco Mundial (2017)	43
Tabla 6. Principales asociaciones y foros internacionales en los que intervienen gobiernos locales de México.....	85
Tabla 7. Redes de Ciudades en las que participa la CDMX, 2019.....	97
Tabla 8. Ejes y Acciones enmarcadas en el <i>Plan de Prevención y Combate a la Corrupción en la CDMX, 2013</i>	119
Tabla 9. Disposiciones en el combate a la corrupción contempladas en la Constitución Política de la CDMX.....	120
Tabla 10. Acciones planteadas por el gobierno de Claudia Sheinbaum para combatir a la corrupción.....	124
Tabla 11. Nivel de las acciones diplomáticas de la Ciudad de México, 2015-2019.....	148

INTRODUCCIÓN

En la compleja realidad actual, la mayoría de los gobiernos alrededor del mundo carecen de las facultades para satisfacer las demandas que emanan de sus sociedades; problemas como falta de participación democrática, un bajo o nulo estado de derecho o bien la corrupción, ocasionan que se hable en algunas latitudes de una situación de ingobernabilidad. En virtud de ello, la presente investigación analiza desde el enfoque disciplinario de las Relaciones Internacionales (RRII) uno de los problemas medulares del México contemporáneo, como lo es el bajo nivel de gobernabilidad; y cómo los gobiernos de instancias subnacionales intentan a partir del ámbito de su competencia mejorar las condiciones de su localidad.

Para tal efecto, se estudiarán las relaciones internacionales llevadas por administraciones locales como herramientas utilizadas a conciencia para combatir los problemas específicos que las aquejan, de manera más concisa a través de la forma más común que tienen para interactuar con el exterior –la diplomacia–.

Es menester de esta tesis analizar la relevancia que tiene la diplomacia local para los gobiernos de las entidades federativas como una estrategia que coadyuve a combatir el alto déficit de gobernabilidad esencialmente dentro del ámbito de la corrupción, y sobre todo en una entidad sobresaliente tanto en el nivel de percepción de dicha problemática, como en la cantidad de nexos diplomáticos efectuados con el exterior, la Ciudad de México (CDMX).

Para ello se considera un periodo de estudio de cuatro años, que va del 2015 al 2019, debido a que dentro de este lapso temporal convergen distintas circunstancias que cambiaron la dinámica que existía entre la ejecución de diplomacia local y el nivel de gobernabilidad en la Ciudad de México, como la puesta en marcha del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA); el aumento de los vínculos diplomáticos efectuados por la CDMX en la materia (los cuales se detallarán, junto con el SNA en el capítulo II y III); el contraste entre dos gestiones a cargo del ejecutivo en la ciudad y el auténtico reconocimiento de la administración actual, tanto a nivel local como federal, de que el tema de la corrupción es el principal obstáculo para la obtención de gobernabilidad.

En el caso específico de nuestro país, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) situaba a México junto a otros países latinoamericanos como aquellos con peores índices de gobernabilidad entre sus miembros.¹

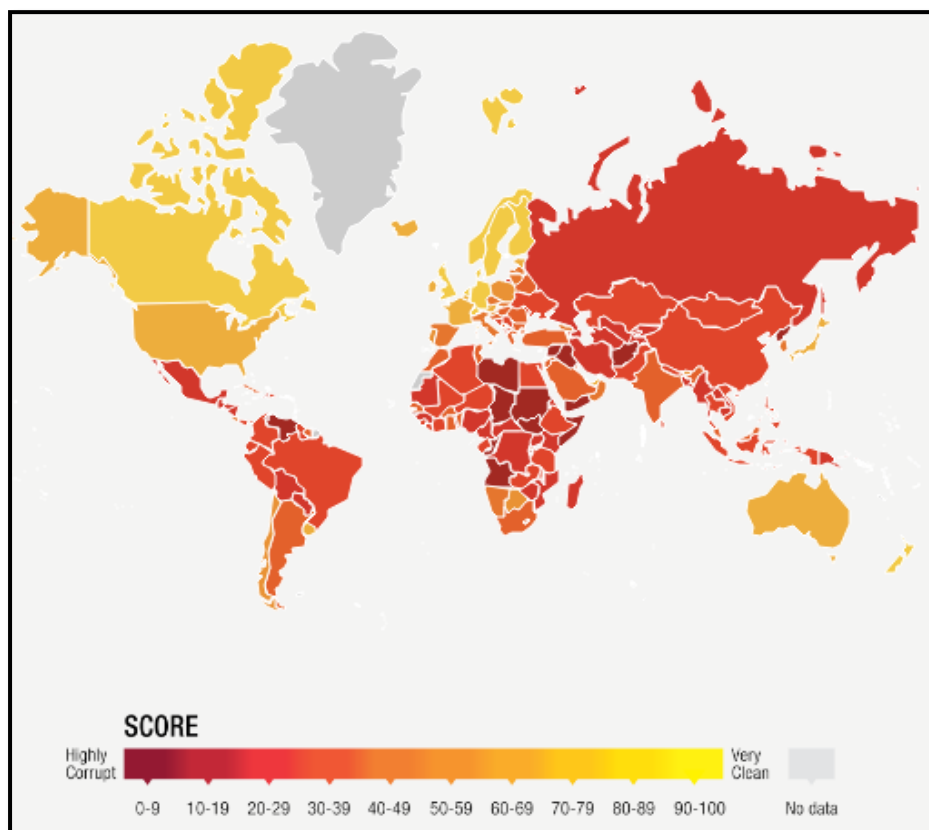
Asimismo, la misma OCDE (2017:5) sostiene que la mejor forma que tiene un gobierno de aproximarse a la “gobernanza”² (gobernabilidad) es a través de la integridad de su administración, con el control de la corrupción como piedra angular de la misma.

¹ Datos recopilados por el periódico “El economista” en su artículo *México, con bajo nivel de gobernabilidad: OCDE Sugiere actuar en mejor aplicación de la ley y reducción de la corrupción*. Yolanda Morales 12/07/2018. Consultado el 17/10/2019 disponible en el sitio web: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Mexico-con-bajo-nivel-de-gobernabilidad-OCDE-20180712-0146.html>

² A pesar que para fines de esta investigación los términos de gobernabilidad y gobernanza son diferentes (como se retomará en el capítulo I) algunos organismos, autores e instituciones principalmente de lengua inglesa los ocupan de forma indistinta.

En el ámbito del combate a la corrupción la situación es también complicada, como se observa en el trabajo de organizaciones como el Instituto Mexicano para Competitividad (IMCO), que posicionó a nuestro país en el puesto 138 de 180 posibles en 2018, como uno de los 5 peores del continente y a la par de otros Estados como Irán, Guinea y Líbano con tan solo 28 puntos de 100 posibles que establece su estudio. Tal como se muestra en el siguiente mapa.

Mapa 1. Percepción del nivel de corrupción por país, según IMCO (2018)



Fuente: Instituto Mexicano para la Competitividad (2018). *Índice de Percepción de la Corrupción 2018* vía *Transparencia Internacional*. Consultado 17/10/2019, disponible en el sitio web: <https://imco.org.mx/indice-percepcion-la-corrupcion-2018-via-transparencia-internacional-2/>

La corrupción es una de las principales causas del déficit de gobernabilidad al interior de nuestro país, la cual se mide por distintos indicadores (que serán detallados en capítulo I), en los que la CDMX destacaba como la entidad con mayor nivel de corrupción; situación reflejada en el análisis “Índice de Estado de Derecho en México 2018” de *World Justice Project*³, donde se incluye la siguiente tabla.

Tabla 1. Índice de ausencia de corrupción en México por entidad federativa. (2018)



Fuente: World Justice Project (2018). *Índice de Estado de Derecho en México 2018, Perspectivas y experiencias en los 32 estados del país*. pp. 10.

³ *The World Justice Project* (Proyecto de Justicia Mundial, o WJP, por sus siglas en inglés) es una organización internacional que trabaja para avanzar el Estado de Derecho en el mundo. Para el WJP, el concepto “Estado de Derecho” trasciende fronteras, y se refiere a un sistema de gobernabilidad en el que se cumplen cuatro principios universales: i) rendición de cuentas, ii) leyes justas, iii) gobierno abierto, y iv) mecanismos accesibles e imparciales para resolver disputas. Consultado 14/10/2019. Disponible en el sitio web de WJP en: <https://worldjusticeproject.mx/nosotros/the-world-justice-project/>

Para nuestro país es fundamental encontrar una solución a un problema que en voz de muchos políticos (incluyendo los de la administración actual), especialistas, académicos y opinión pública, es de los mayores males para la sociedad mexicana.⁴ Es aquí donde entran las acciones de los gobiernos (federales y locales) hacia el exterior, particularmente las diplomáticas, como una herramienta que busca mejorar los niveles de gobernabilidad.

Las problemáticas que ocasionan el déficit de dichos niveles tienen una complejidad que en muchos casos rebasan las capacidades de los Estados (incluyendo la falta de voluntad política y factores socio-cultural) y obligan a sus gobiernos a buscar soluciones en el exterior (tal como el caso de la corrupción), y más aún cuando las opciones de actuar en contra son limitadas o los problemas requieren una respuesta muy particular, como es la situación de los gobiernos locales.

Por ello se evaluará la relevancia que estos esfuerzos diplomáticos han tenido dentro de la agenda gubernamental capitalina en las dos gestiones que contempla el periodo de estudio, como una opción que puede traer consecuencias positivas en el combate de la corrupción y por tanto en el nivel de gobernabilidad, y constatar si dichas gestiones recurren a las alternativas provenientes del exterior para atender sus problemáticas internas, bajo el entendido de la complejidad de las mismas y de las limitaciones que tiene la diplomacia local que hace imposible que puedan ser consideradas como una panacea *per sé*.

⁴ Según la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015) la corrupción es el segundo problema principal para los ciudadanos mexicanos, superado únicamente por la inseguridad y el crimen. Consultado en *Estudio de la OCDE sobre integridad en México, aspectos clave*. OCDE, 2017, pp. 6.

En consecuencia, surgen algunos cuestionamientos que fungirán como motor y guía para la realización de este proyecto, entre ellos la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuál es el papel que ha tenido la diplomacia local efectuada por la Ciudad de México dentro de sus agendas gubernamentales, como herramienta que pueden incidir en el nivel de gobernabilidad en la entidad, particularmente a través del control de la corrupción?

Además, nacen interrogantes secundarias, necesarias para el desarrollo de la tesis, tales como:

- ¿Cuál es el rol del Estado-Nación dentro del desarrollo de interacciones transnacionales e intergubernamentales, tales como la diplomacia de los gobiernos locales, y en la resolución de problemáticas complejas como la corrupción?
- ¿Qué relación existe entre los niveles de corrupción y el nivel de gobernabilidad en la Ciudad de México?
- ¿Cuáles son las características, límites y oportunidades de los vínculos diplomáticos generados desde el ámbito local, particularmente por la CDMX?
- ¿Qué medidas diplomáticas ha realizado el GCDMX en relación al control de la corrupción durante el periodo de estudio?

Bajo esa línea de ideas, hay que aclarar que la óptica que se ocupa dentro del análisis es multidisciplinaria, ya que se centra en la observancia de la búsqueda de un mayor nivel de gobernabilidad, el control de la corrupción y el peso de las instituciones, tarea de la Ciencia Política; y el espectro político-social propio de la sociología, pero estudiado desde el enfoque de las Relaciones Internacionales.

En este proyecto se considera a la diplomacia de los gobiernos locales como una “nueva” versión de la diplomacia y por lo tanto se entiende como una herramienta que es ocupada, según el caso específico de cada entidad, para atender sus necesidades y problemas particulares; al poder generar, en este caso desde la esfera local, una solución internacional que logre aumentar el nivel de gobernabilidad.

Por lo ya mencionado, la presente investigación establece como hipótesis que la diplomacia subnacional es una herramienta que ha cobrado mayor importancia en los últimos años dentro de las agendas gubernamentales en la Ciudad de México, al constituirse como una alternativa que incide de forma positiva en el nivel de gobernabilidad en la entidad, a partir de mitigar el alto índice de corrupción. Dichos nexos diplomáticos son resultado de factores de voluntad política, agendas gubernamentales y coyunturas externas, sin embargo, tienden a ocuparse en mayor medida debido al fortalecimiento de las instituciones y del marco jurídico local y federal que los afecta, así como por la especialización de los actores que las llevan a cabo dentro de la ciudad.

Como parte del diseño de comprobación de la hipótesis se establece el siguiente objetivo general: Analizar la función e importancia que tienen las interacciones diplomáticas locales llevadas a cabo por el gobierno de la CDMX, que puedan afectar al nivel de gobernabilidad en la entidad, principalmente a través del control de la corrupción, dentro de las agendas gubernamentales y su relación con el entramado institucional existente en la materia.

Asimismo, se generan algunos objetivos particulares que permiten apuntalar el desarrollo de la investigación, como:

- Examinar el rol del Estado-Nación en el marco de las nuevas problemáticas internacionales, y la posibilidad de enfrentarlas a partir de instrumentos innovadores, en particular la diplomacia de los gobiernos locales, así como la importancia de la misma, a través de una perspectiva teórica basada en la gobernabilidad y las instituciones.
- Identificar las características, límites, facultades y desarrollo histórico que tienen los nexos diplomáticos ejecutados por gobiernos no centrales en México y en la CDMX, así como los actores gubernamentales e instituciones que intervienen.
- Plantear la relación que existe entre los índices de corrupción y el nivel de gobernabilidad, y la correspondencia de la diplomacia de los gobiernos locales con dicho nivel, a partir del control de la corrupción.
- Evaluar la relevancia que la diplomacia local tiene para el gobierno de la Ciudad de México como estrategia que puede ser ocupada para el combate a la corrupción y la gobernabilidad de la entidad, a partir de indicadores propios generados bajo una perspectiva encaminada a la teoría neo institucional.

De igual manera, se diseñó un marco de referencia o “estado del arte”⁵ a partir de aquellas obras que resultan básicas para comprender los temas sobre los que se centra el análisis, tales como: la diplomacia de los gobiernos locales y la gobernabilidad, a fin de establecer aquellos trabajos que sitúan estos tópicos en México, sus estados y/o municipios, y poder consolidar una visión que permita entender mejor el desarrollo de los esfuerzos diplomáticos realizados en nuestro

⁵ A fin de establecer una visión más detallada para el lector sobre el desarrollo de la tesis, se generó un *Estado del Arte* ampliado, que se presenta en el anexo 1.

país por entidades de carácter local para conseguir un mejor nivel de gobernabilidad.

Durante este ejercicio se pudo observar que existe una amplia cantidad de escritos que retoman la diplomacia de los gobiernos locales (aunque con distintos nombres), e incluso varios que se centran en el estudio de este fenómeno en México durante las últimas tres décadas, sin embargo, son pocos los autores que lo relacionan con la gobernabilidad o la corrupción, y más aún en el caso de la Ciudad de México.

Entre las tesis y tesinas que retoman la temática de la “Paradiplomacia” (que es uno de los términos más utilizados para hacer referencia a la diplomacia de los gobiernos locales) y la relación con el nivel de gobernabilidad, destacan la tesis *Paradiplomacia y desarrollo: La experiencia de gobierno de la Ciudad de México para impulsar esquemas de cooperación a través de acuerdos de hermanamiento*, de César Rivera ya que enfoca la posibilidad de generar condiciones que propicien el desarrollo económico, principalmente en la CDMX, a través de vínculos diplomáticos locales tales como los acuerdos de hermanamiento

También cabe destacar el libro *Origen, evolución y características de la acción internacional de los gobiernos locales en México*, en la que se presenta un muy útil marco conceptual e histórico sobre el particular escenario mexicano de este fenómeno, cabe destacar que es uno de los documentos más recientes y con información más actualizada; y la publicación *La diplomacia local de los gobiernos estatales en México (2000-2010)*. En el que se hace un esfuerzo por cuantificar el nivel de actividad internacional de las entidades federativas de la república en dos periodos de tiempo distintos.

Por otro lado, entre algunos de los artículos especializados más relevantes se encuentran los trabajos de Zidane Zeraoui y Nahuel Oddone, *Para entender la Paradiplomacia* y *Paradiplomacia desde cinco perspectivas: reflexiones teóricas para la construcción de una comunidad epistémica en América Latina*, respectivamente, ya que plantean algunas perspectivas teóricas que enmarcan un eje de acción por parte de entes subnacionales para obtener un mayor nivel de gobernabilidad.

La estructura de la investigación consta de tres capítulos y un apartado de conclusiones. Dentro del primer capítulo se realizan precisiones y distinciones conceptuales en torno a la diplomacia de los gobiernos locales, la gobernabilidad, la importancia de la corrupción en la misma y enmarca la relación que existe entre ambas variables, al mismo tiempo se retoman cuestiones como el rol del Estado Nación, el federalismo para la diplomacia local y se explica el Neoinstitucionalismo como el enfoque teórico en el que se sustenta la tesis.

Además, se debaten pautas por las cuales se pueden identificar los niveles de acción diplomática de una entidad, la importancia que la gobernabilidad y la corrupción tienen para los gobiernos locales, para de esta forma poder evaluar la función que dichas acciones han tenido en la capital del país, así como el rol que tienen las instituciones dentro de este ámbito.

En el segundo capítulo se describe el origen y la evolución histórica de las acciones diplomáticas que han tenido los gobiernos locales en México y específicamente en la CDMX, de igual manera los fundamentos jurídicos e institucionales que permiten esta clase de acuerdos y los alcances y limitaciones que poseen.

En el tercer capítulo se detallan las acciones diplomáticas enfocadas al combate de la corrupción y la obtención de gobernabilidad efectuadas por el gobierno de la Ciudad de México a partir del 2015, de igual manera se pondera la relevancia que dichas acciones tuvieron para los dos gobiernos de la ciudad que aborda la investigación y el impacto que el entramado institucional significa para la ejecución de esta clase de nexos, a través de una metodología propia basada en el trabajo de autores que han hecho estudios similares en la materia

CAPÍTULO I.

APROXIMACIONES TEÓRICO CONCEPTUALES.

Como punto de partida es necesario identificar las variables en términos conceptuales bajo las que se realiza la presente investigación, es decir, la diplomacia de los gobiernos locales, la gobernabilidad y su relación con la corrupción, términos que serán desarrollados en los siguientes apartados que conforman el presente capítulo. De igual forma en el apartado final se detallaran los enfoques teóricos en los que se sustenta la investigación, como lo es el neoinstitucionalismo y el neofederalismo.

1.1. Paradiplomacia y diplomacia de los gobiernos locales.

En tal virtud, es importante comenzar a desarrollar lo que para fines de la presente tesis se entiende como “diplomacia” al ser el elemento central de análisis de la investigación. Sobre el particular, a continuación se conceptualiza qué es la diplomacia, particularmente la ejercida desde un ámbito subnacional o de los gobiernos no centrales.

Al respecto, se destaca que a lo largo de la tesis se ocupa el término de “diplomacia de los gobiernos locales”, “diplomacia subnacional”, “diplomacia de gobiernos no centrales” o “acciones diplomáticas de los gobiernos locales” para referirse a las interacciones diplomáticas que realiza el Gobierno de la Ciudad de México (GCDMX) con el exterior, pudiendo ser con otros gobiernos locales, gobiernos de otras naciones, organismos intergubernamentales, empresas transnacionales, organizaciones no gubernamentales o cualquier otra entidad de la misma índole que represente un vínculo relevante para la búsqueda de gobernabilidad.

Asimismo, no se emplea como concepto central el término de “Paradiplomacia”, más que como una referencia para la construcción teórico-conceptual, con el objetivo evitar el actual y constante debate que surge en torno a dicho concepto y a otros que se retomarán en los siguientes apartados.

En dicho tenor, a continuación se profundizan las pautas relacionadas a la capacidad del Estado Nación tradicional, entendido como una unidad política homogénea que puede resolver los problemas específicos que surgen al interior de su territorio y se retoma el debate existente en relación al Federalismo y las atribuciones y límites que poseen las entidades al interior de un Estado, en específico en términos de la acción internacional en la que se desarrolla la diplomacia tradicional y la diplomacia de gobiernos locales.

1.1.1. El Estado Nación frente a las nuevas dinámicas internacionales

El sistema internacional actual es cada vez más complejo, ahora los problemas internos de cada Estado son causados y resueltos a través de una enorme cantidad de factores y mecanismos que atraviesan las fronteras en todo momento. Por lo que los elementos económicos, políticos y sociales que ocurren más allá de los límites territoriales de un Estado alteran las condiciones en las que se desarrolla en su interior; en el sentido opuesto, las medidas para atender las nuevas demandas sociales que ocurren dentro del Estado pueden provenir de distintas instancias o actores fuera del seno de los sistemas políticos usualmente de tendencia centralista.

Las vertiginosas relaciones que ocurren en el marco de la globalización⁶, hacen necesario repensar el papel del Estado Nación no sólo como el actor único de las

⁶ El término “globalización” se utiliza para describir una variedad de cambios económicos, culturales, sociales y políticos que han dado forma al mundo en los últimos 50 años, desde la muy celebrada revolución de la

Relaciones Internacionales, sino también como el encargado unitario y homogéneo de representar los intereses del país y atender las demandas que provengan de la población.

Autores como Ohmae Kenichi (1997) ponen en duda el hecho de que en el contexto globalizador el Estado Nación conserve una inagotable fuente de recursos para lograr sus metas e incluso sostiene “El fin del Estado- Nación” haciendo referencia a aquellas fuerzas⁷ que sobrepasan la contención de cualquier frontera y que pone en tela de juicio las capacidades estatales frente a los mercados y cadenas de consumo globales.

En ese sentido, Ileana Cid Capetillo (2008:38), sostiene que las perspectivas que surgen en las RRII para analizar los nuevos retos de la agenda mundial contemporánea⁸ han permitido el estudio de nuevas temáticas como la migración, el medio ambiente, pobreza, comercio, etnicidad, cultura, entre otros, que evidencian el inédito protagonismo de actores distintos al Estado Nación tradicional.

tecnología de la información a la disminución de las fronteras nacionales y geo-políticas, en la que cada vez hay una mayor circulación transnacional de bienes, servicios y capitales. La creciente homogeneización de los gustos de los consumidores, la consolidación y expansión del poder corporativo, el fuerte aumento de la riqueza y la pobreza, la “McDonaldisation” de los alimentos y la cultura, y la creciente ubicuidad de las ideas democráticas liberales, de una u otra manera, se atribuyen a la globalización.

Fuente: Guttal, Shalmali. *¿Apertura o decepción?, “globalización” en el desarrollo en la práctica*, vol 17 n.º 4/5, agosto de 2007, págs. 523-531, citado en el sitio web del “Consejo de Europa” <https://www.coe.int/es/web/compass/globalisation>

⁷ Kenichi plantea cuatro fuerzas determinantes de la economía global, en las cuales se pueden centrar o se centran, las decisiones políticas y cambios sociales globales. Estas fuerzas son 1) Los mercados de capital o inversiones de las grandes naciones; 2) La Industria que rebasa los intereses del gobierno de sus países de origen; 3) La tecnología de la información que le permite a una empresa operar en distintas partes del mundo sin tener que desarrollar un sistema empresarial completo y; 4) Los individuos que adoptan una orientación mundial de consumo.

⁸ Para la autora, igual que para muchos otros estudiosos de las Relaciones Internacionales, se considera como un cambio de paradigma hacia un sistema mundial contemporáneo el final de la Guerra Fría.

Es preciso incluir la existencia de dichos actores dentro del escenario nacional e internacional, tales como las empresas transnacionales, organizaciones no gubernamentales (ONG's), organismos intergubernamentales (OIG's), la sociedad civil, por mencionar algunos; así como las medidas, estrategias y acciones que provienen de instancias gubernamentales divergentes a la concepción tradicional del Estado como una unidad homogénea, como lo son las acciones de los gobiernos locales, o de los parlamentos.

Las atribuciones y decisiones que surgían de manera tradicional en los Estados Nación en el seno de un poder central, ahora se ven viciadas o incluso dependen de actores externos como las empresas transnacionales, ONG's, entre otros, así como de las distintas instancias locales en su interior. En relación al tema, Manuel Martínez Justo sostiene que:

“La transformación del Estado-Nación tradicional y el proceso de globalización dan lugar al surgimiento de nuevos actores en el ámbito internacional y a novedosas formas de vinculación entre ellos. Ello implica [...] los análisis de la formas de operar de las relaciones internacionales actuales, que tienden a ser más complejas. Dónde los nuevos actores no sólo son aquellos que realizan sus actividades de manera independiente o al margen de a sus gobiernos nacionales, sino también los que dependen y derivan de ellos, como son los gobiernos subnacionales –gobiernos no centrales-.”(Martínez, 2018:75)

Ejemplo de esto, es que los gobiernos locales han optado por insertar a sus comunidades en complejas cadenas globales de valor, que si bien no saltan a sus respectivos países, si hacen repensar la forma en que las instituciones locales se desarrollan en la agenda mundial, como una respuesta a la fragmentación de la economía global que los ha “obligado” a encadenarse a nuevos esquemas productivos, que permitan el desarrollo de sus localidades. (Oddone, 2016:48)

1.1.2. El dilema del Federalismo.

Al considerar como una de las premisas fundamentales de la presente investigación el rol que tienen las instituciones locales para intervenir en una política internacional, es necesario distinguir las atribuciones y límites que poseen estas entidades como miembros de una federación. En consecuencia, hay que aclarar aquello que se entiende como “Federación” y “Federalismo”⁹.

Jorge Cagiao ocupa su “doctrina dualista” para explicar el término federalismo; al definirlo en el sentido monista como un sistema de organización jurídico- territorial del poder político de un solo Estado o pueblo; mientras que en el sentido dualista se refiere a un planteamiento plural, entendido como un sistema de articulación jurídica y territorial del poder político de varios Estados o Pueblos. (Cagiao, citado por Payero, 2016: 527). Por otra parte, Deil S. Wright sostiene que el federalismo es:

“una unión permanente de varios entes políticos cuasi soberanos con base en la persecución de fines comunes y manifiestos [...] implica la división de poderes y la delimitación de autoridad entre el gobierno nacional (central) y los gobiernos estatales, la cual queda fijada explícitamente por una Constitución, jurisprudencias o ambas [...] y que, desde el punto de vista institucional los gobiernos nacional y estatal existentes en la federación, son entes de gobierno con ‘totalidad de competencias’ ya que poseen órganos ejecutivos, legislativos y judiciales que proporcionan la estructura para elaborar, promulgar y hacer cumplir sus respectivas leyes, así como su propio aparato administrativo o burocracia”. (Wright, 1978: 6-7)

En tal virtud, se pueden considerar cinco elementos que caracterizan a una federación:

1. División del Estado en distintas unidades territoriales.

⁹ El federalismo como concepto propio de la ciencia política se explica en este apartado, mientras que entendido como perspectiva teórica se retomará en el apartado 1.3.2.

2. Reparto de los poderes ejecutivo y legislativo entre la Federación y los estados miembros, los que poseen un considerable marco de autonomía.
3. Representación de los estados miembro en el parlamento de la federación.
4. Establecimiento de reglas de resolución de conflictos.
5. Creación de una jurisdicción constitucional como árbitro de los conflictos orgánicos entre ambos niveles. (Schultze, citado por Schubert, 1997: 168)

El Federalismo es considerado como una forma de organización política entre organismos (estados, asociaciones, agrupaciones, etc.) que se asocian de forma permanente y delegan algunas libertades o poderes propios a otro ente superior, a quien pertenece la soberanía (Estado federado o federación) y que conservan una cierta autonomía, ya que algunas competencias les pertenecen exclusivamente. Es un sistema en el cual las funciones del gobierno están repartidas entre un grupo de estados asociados en primer lugar, que luego delegan competencias a un Estado federal central. Tal como lo refiere Ramón Maíz (2018: 15), el federalismo postula la construcción de un Estado de Estados, o bien, la articulación de autogobierno y gobierno compartido.

Dentro de las federaciones, cada uno de los componentes internos, sus regiones, estados, provincias (o como sea que se les denomine a las entidades que las componen), ceden su soberanía al conceder gran cantidad de sus facultades a un poder central, el cual representará los intereses de todo el organismo (Estado – Nación), en donde se genera un marco legal único y absoluto para respaldar, guiar y establecer las condiciones jurídicas que dan forma al sistema político nacional, es decir, una Constitución o Carta Magna, estas características la distinguen de otros modelos como las confederaciones. (Maíz, 2018)

Otra gran diferencia, además de las atribuciones y autonomía que conservan los gobiernos de las entidades internas para llevar a cabo sus propias políticas, es que las federaciones prohíben a dichas entidades su separación; a diferencia de las confederaciones que plantean esta posibilidad. Algunos Estados federados son México, Estados Unidos, Brasil, entre otros.

En los modelos federales, se implica la existencia de un nivel de autonomía de sus componentes internos, puede haber una cierta descentralización del poder político y de la ejecución de determinadas competencias en la que cabe la posibilidad de crear mejores condiciones para la atención de los intereses de los ciudadanos. (Schubert, 1997: 168)

Cabe destacar que, a pesar de que a grandes rasgos se han presentado algunas de las generalidades que conforman una federación, cada país que retoma el sistema federal lo presenta de una forma muy singular, la cual se rige por su historia, población sistema político, entre otras condiciones específicas¹⁰.

En México rige un sistema republicano Federal, el cual a pesar de tener una clara división de poderes (Ejecutivo, legislativo y Judicial), es y ha sido mayormente presidencialista, en particular durante los años de las administraciones priistas en gran parte del Siglo XX.

Es por ello que surge el dilema sobre la soberanía que tienen las entidades federativas internas de cada Estado. En el caso de México los estados de la República tienen las facultades para actuar conforme a sus propios intereses mientras se sigan los lineamientos jurídicos y políticos del Estado, lo que da lugar al uso de nuevos

¹⁰ Ejemplo de ello es el sistema canadiense en donde el peso político de sus miembros se fortaleció y recobro gran importancia en el sistema político nacional, comparable en algunas ocasiones con el gobierno central.

instrumentos enfocados a las relaciones con el exterior¹¹, como la diplomacia subnacional, que es definida por el marco jurídico propio de cada país.

1.1.3. La diplomacia tradicional.

Una vez entendida la necesidad que tienen los gobiernos locales de interactuar con el exterior para buscar satisfacer sus necesidades, así como el dilema que existe al desarrollar ese intento dentro de un sistema federal, es imprescindible desentrañar aquello que se entiende como “diplomacia”, toda vez que las acciones que se generan desde el Estado con objeto de influir internacionalmente normalmente se encuentran vinculadas a estas prácticas y que en el caso de las administraciones locales esto no es la excepción.

Según Roberto García Jurado (2016: 19), la diplomacia puede entenderse, desde la paz de Westfalia¹² como “la consulta y acuerdo entre diferentes unidades estatales que reconocen recíprocamente el mismo status y la misma naturaleza política”.

Mientras que G.R. Berridge (1995:12), se refiere a ella como:

“La conducción de las relaciones internacionales por negociación, más que por la fuerza, la propaganda o el recurso del derecho, y por otros medios pacíficos que esta directa o indirectamente diseñados para promover la negociación. Una actividad esencialmente política y una institución del sistema internacional.”

¹¹ En el caso de nuestro país, la formulación y ejecución de política exterior y otras formas de vinculación con el exterior recaen principalmente en el ejecutivo federal, al incluir algunas capacidades que son exclusivas de este poder, tales como la celebración de tratados internacionales. Esto en relación a los lineamientos constitucionales, pero también de facto con base en el propio sistema político mexicano.

¹² La Paz de Westfalia fue la paz que en 1648 dio fin a la Guerra de los Treinta Años, la cual había asolado Europa desde el año 1618. La Paz de Westfalia creó el primer sistema internacional y edificó el primer paso hacia la destrucción de la sociedad corporativa en beneficio del ideario individualista esbozado en el Leviatán de Hobbes. Para ratificar la paz se firmaron dos tratados: en Osnabrück (15 de mayo de 1648) y en Münster (24 de octubre de 1648). Consultado en el sitio web Lc Historia, Revista Digital de Historia, disponible en <https://www.lacrisisdelahistoria.com/paz-de-westfalia/>

Para Carlos de Icaza, el término diplomacia se refiere a la conducción y desarrollo de los contactos y negociaciones entre los Estados, incluida la amplia gama de vínculos e intercambios relativos a los principales temas de la agenda global (de Icaza, citado por Pría, 2008: 3). Mientras que en el sentido del Derecho Internacional, la diplomacia se entiende como el arte o ciencia de la relaciones internacionales pacíficas entre los Estados de la comunidad internacional, o bien con otro sujeto de Derecho Internacional¹³, por lo que tradicionalmente se entiende como la forma que tiene los Estados de relacionarse con el exterior a través de sus embajadas o misiones diplomáticas acreditadas¹⁴.

Por otro lado, Sorensen relaciona la diplomacia con la política exterior de la siguiente forma:

“la política exterior es el conjunto de decisiones tomadas por un gobierno en relación con la oposición del Estado *vis à vis* otros Estados y además su actitud dentro de las organizaciones y conferencias internacionales. La diplomacia es un instrumento mediante la cual se lleva a efecto la política exterior.” (Sorensen, 2000: 385)

Consecuentemente se puede entender a la diplomacia como el conjunto de técnicas e instrumentos que tiene un Estado para relacionarse de forma pacífica con otros sujetos de Derecho Internacional, a fin de desarrollar su política exterior.¹⁵ Conforme

¹³ Los Sujetos del Derecho internacional son los Estados, las Organizaciones Internacionales, la comunidad beligerante, los movimientos de liberación nacional y el individuo (persona física) como sujeto pasivo del derecho internacional. De forma tradicional sólo se considera al Estado Nación, sin embargo, los múltiples debates han colocado a distintos actores como sujetos de DIP, bajo la premisa fundamental de que los sujetos son las entidades con derechos y obligaciones impuestas por el Derecho internacional. Consultado en el sitio web de Universidad Católica de los Ángeles de Chimbote, disponible en: http://files.uladech.edu.pe/docente/09166196/Derecho_Internacional_Privado/Sesion_03/Contenido.pdf

¹⁴ Información consultada en el sitio web de Enciclopedia Jurídica. *Diplomacia*. En <http://www.encyclopedia-juridica.com/d/diplomacia/diplomacia.htm> (Accedido el 7 de octubre de 2019).

¹⁵ La política exterior, parte de la política general formada por el conjunto de decisiones y actuaciones mediante las cuales se definen los objetivos y se utilizan los medios de un Estado para generar, modificar o suspender sus relaciones con otros actores de la sociedad internacional. Consultado en: Calduch, R.- Dinámica de la Sociedad Internacional.- Edit. CEURA. Madrid, 1993

a ello, las relaciones diplomáticas que surgieron desde la antigüedad se transformaron con el Nacimiento del Estado Nación en algo muy similar a lo que conocemos en la actualidad, evolucionaron de acuerdo a la realidad existente de las relaciones entre los actores de escenario internacional.

1.1.4. Nuevas formas de hacer Diplomacia: Paradiplomacia y diplomacia de los gobiernos locales.

La forma en la que se realiza la diplomacia se ha transformado de acuerdo a las condiciones específicas de cada tiempo, tanto en la práctica como en las regulaciones jurídicas de acuerdo a las necesidades que han tenido los Estados para interactuar con otros. Las relaciones internacionales se han vuelto mucho más dinámicas, asimismo, la cantidad de actores que interfieren en las decisiones que se toman en el escenario mundial es cada vez mayor, por lo que es necesario repensar no solo la forma en la se desarrollan las relaciones entre Estados, sino la evolución que ha tenido la diplomacia. En consecuencia, Carlos de Icaza sostiene que:

“La crisis de la diplomacia tradicional surge de la explosión de contactos internacionales directos, formales e informales, entre toda clase de instituciones gubernamentales, organizaciones e individuos que interactúan en los medios políticos, financieros, culturales, comerciales, sociales y científicos del mundo entero.” (de Icaza, 1999:11)

El sustancial aumento de actores y el dinamismo de las interacciones hacen que actualmente se pueda hablar de nuevos tipos de diplomacia distintitos a la tradicional, tales como la diplomacia multilateral, la parlamentaria, diplomacia pública, paradiplomacia, etc. Melba Pría sintetiza la complejidad de las relaciones diplomáticas existentes en la siguiente tabla.

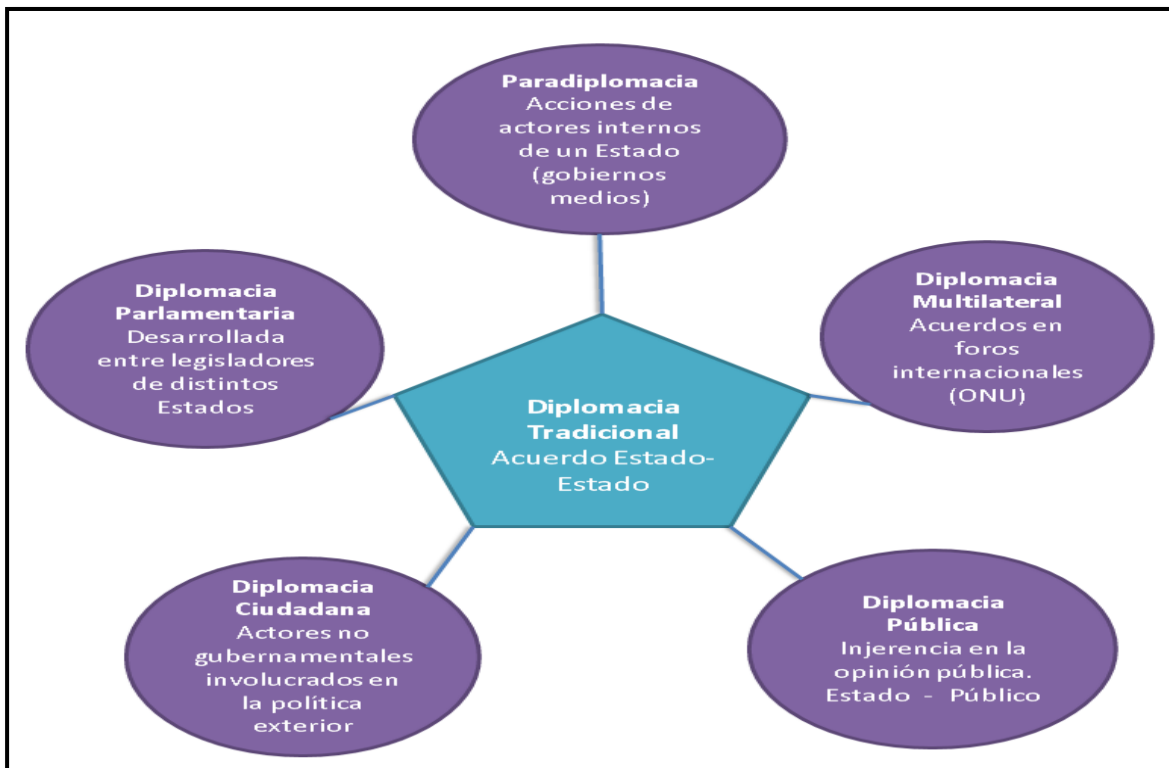
Tabla 2. Ejemplos de tipos de diplomacia.

<i>Relación</i>	<i>Diplomacia</i>
Gobierno-gobierno	Diplomacia tradicional
Gobierno-ciudadanos	Diplomacia pública
Ciudadanos-ciudadanos	Diplomacia ciudadana

Fuente: Pría, Melba (2008) *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 101-102, pp. 164.

Las interacciones diplomáticas pueden ir entonces, más allá de la relación bilateral entre gobiernos; pueden ir dirigidas a la opinión pública de otro Estado (diplomacia pública); pueden surgir a partir de las acciones del poder legislativo con su homólogos en otra nación (diplomacia parlamentaria); o incluso desarrollarse a una escala subnacional, paralela a las acciones estatales (Paradiplomacia) (Pría, 2008), como se sintetiza en el cuadro 1.

Cuadro 1. Nuevas Formas de Diplomacia



Elaboración propia: Síntesis sobre las nuevas formas de diplomacia, con base en los artículos "Las relaciones internacionales del siglo XXI: hacia una diplomacia ciudadana" de Pría, Melba, y "Para entender la Paradiplomacia" de Zeraoui, Zidane.

Para esta investigación, es menester profundizar sobre el tema, en particular en el caso de la diplomacia desarrollada por gobiernos locales, en la cual es necesario recalcar que las herramientas, estrategias y propósitos se asemejan en demasía a los de la diplomacia tradicional, con la diferencia de que es ejecutada por actores subnacionales.

1.1.4.1. Paradiplomacia y diplomacia subnacional.

La Paradiplomacia como término surge en la década de 1980, en manos del vasco Panayotis Soldatos y el canadiense Ivo Duchacek, ambos se refieren a las interacciones realizadas por parte de los gobiernos locales con el exterior las cuales radican principalmente en lo siguiente:

“consiste en contactos, actividades, procesos e iniciativas externas entre gobiernos no centrales (estados federados, provincias, cantones, etc.) y otros actores internacionales, tales como los Estados nación, gobiernos locales, empresas privadas, organizaciones internacionales, entre otros.” (Duchacek y Soldatos citados por Iñaki Aguirre, en Aldecoa y Keating [Coord.], 2001: 203)

De igual manera, ambos actores coinciden en la siguiente subdivisión:

- Paradiplomacia global: entendida como aquella en la que los gobiernos locales participan en temas que conciernen al sistema internacional y,
- Paradiplomacia regional: que es donde los gobiernos no centrales se ocupan de temas de su importancia exclusiva.

Soldatos genera otras subdivisiones incluyendo la Paradiplomacia macro-regional y micro-regional. La primera se refiere al caso donde los gobiernos locales se relacionan con comunidades geográficas no continuas, mientras que la segunda habla de estas relaciones con comunidades geográficas cercanas (Villarruel, 2010: 11). Bajo esta línea de pensamiento, se presenta en la tabla 3 una síntesis de estas

subdivisiones así como algunas otras categorizaciones que generaron los autores en distintas obras.

Tabla 3. Subdivisiones de “Paradiplomacia” para Ivo Duchacek y Panayotis Soldatos

Clasificación del concepto “paradiplomacia”	
<i>Ivo Duchacek</i>	<i>Panayotis Soldatos</i>
Paradiplomacia regional o fronteriza: los contactos se dan entre gobiernos subnacionales contiguos (Quebec y Ontario con Vermont y Maine).	Paradiplomacia microrregional: los contactos se dan entre gobiernos subnacionales contiguos (Quebec y Ontario con Vermont y Maine).
Paradiplomacia transregional: los contactos se dan entre gobiernos subnacionales y gobiernos centrales, no contiguos (Quebec en Texas o Quebec en México).	Paradiplomacia macrorregional: los contactos se dan entre gobiernos subnacionales y gobiernos centrales, no contiguos (Quebec en Texas, Quebec en México o Quebec en Francia).
Paradiplomacia global: son los contactos directos con gobiernos subnacionales y gobiernos centrales en lugares distantes (Quebec en Japón o en Alemania).	Paradiplomacia global: son los contactos directos con gobiernos subnacionales, Estados soberanos o cualquier otro actor internacional.
Protodiplomacia: son las acciones de gobiernos subnacionales que se manifiestan en pro del separatismo y desean ser reconocidos como nuevas unidades soberanas (Quebec y Cataluña entrarían en esta clasificación).	

Fuente: Ayala, José (septiembre 2014- abril 2015). *La cooperación internacional subnacional versus diplomacia local: utilización de un concepto para la academia mexicana*. En Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM, núm. 120-121, pp. 88.

Mientras que Schiavon, Dávila y Velásquez (2008: 34) Indican que la diplomacia local “es el término utilizado para agregar la actividad y participación de actores subnacionales, como estados y municipios, en asuntos internacionales.”

A pesar de que en este apartado se ha utilizado de manera general el término “paradiplomacia”, se ha decidido realizar el presente análisis desde la perspectiva conceptual de la “diplomacia local” o subnacional al ser una construcción conceptual más descriptiva, que se refiere a un proceso institucional pacífico y cooperante y que excluye en mayor o menor medida las críticas que se hacen en el

debate actual a otros términos, tales como la paradiplomacia o la acción internacional.

Tal como lo menciona José Luis Ayala (2014) sería mucho más apropiado referirse a este tipo de relaciones entre gobiernos no centrales como “cooperación internacional subnacional” o descentralizada. Sin embargo, este es otro debate contemporáneo y el tipo de interacciones a las que hacemos referencia en la presente investigación se ajustan al concepto de diplomacia local, subnacional o las otras formas que se mencionaron en el apartado introductorio.

Las críticas al término “paradiplomacia” surgen prácticamente desde su formación. John Kincaid lo pone en tela de juicio, al aseverar que el compuesto “para” indica algo que existe a lado, de lado, a un lado, o como algo secundario en relación a un Estado y que por lo tanto, sería más conveniente referirse a este tipo de relaciones como diplomacia constitutiva, ya que la unidades internas (provincias, cantones, Länders, entre otras) son unidades que constituyen la política federal. (Blindecher y Koller citado por Zeraoui, 2016:16)

En contraste, Zidane Zeraoui (2016) indica la similitud que existe en el término Paradiplomacia con otros que se refieren al tipo de relaciones diplomáticas que existen al interior de un Estado con relación al exterior, como lo es la diplomacia convergente, protodiplomacia, diplomacia paralela, micro diplomacia, entre otras,¹⁶

¹⁶ Zeraoui se refiere de forma breve a algunos de estos tipos de interacciones, como lo es la diplomacia convergente, que se entiende como “la Paradiplomacia de la región complementaria de la política nacional”; y a la protodiplomacia como “una Paradiplomacia con visos al separatismo”. Consultado en: Zeraoui, Zidane. (2016, enero-junio). Para entender la paradiplomacia. En *Desafíos*. Vol. 28. Universidad del Rosario. Bogotá, Colombia. La diplomacia paralela, que se entiende como “diplomacia ciudadana que actúa de acuerdo y en paralelo a la actuación de la diplomacia oficial, pero ejerciendo funciones que en momentos determinados los Estados u organismos internacionales o regionales no pueden cumplir”. Consultado en o “Procesos de paz y negociación en conflictos armados”, de Vicenç Fisas, Editorial Paidós, 2004. Mientras que, la microdiplomacia, o “cooperación subnacional” es aquella que “busca la cooperación y contactos más allá de su inmediato

y sugiere ocupar el concepto “Paradiplomacia” como un “paraguas”, aún con todas sus limitaciones, para referirse a las distintas acepciones.

Bajo esta visión de “paraguas”, es más práctico generar un marco conceptual que parta de este término. De acuerdo con ello, Noé Cornago se refiere a la paradiplomacia como:

“la participación de gobiernos no centrales en las relaciones internacionales a través del establecimiento de contactos *ad hoc* con entidades privadas o públicas del extranjero, con el fin de promover asuntos socioeconómicos y culturales, así como cualquier otra dimensión externa de sus competencias”.
(Cornago, citado por Zeraoui, 2016: 17)

En consecuencia, para la paradiplomacia los principales temas a tocar son: “la política económica y comercial, la promoción de inversiones extranjeras y de exportaciones, la ciencia, la tecnología, la energía, el medio ambiente, la educación, la inmigración, la movilidad de personas, las relaciones multilaterales, el desarrollo internacional y los Derechos Humanos” (Paquin, 2004; 207).

En otras palabras, en la paradiplomacia se prioriza lo que dentro de una lógica realista se denomina como “low politics”.¹⁷ Asimismo, otro de los elementos centrales de la Paradiplomacia es la generación de una identidad regional o marca

vecino para establecer relaciones con distantes centros de poder económico y político.” Consultado en: Ayala, José. (septiembre 2014- abril 2015) La cooperación internacional subnacional versus diplomacia local: utilización de un concepto para la academia mexicana. En Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM.
¹⁷ El término High Politics es utilizado en Relaciones Internacionales por la escuela del Realismo Clásico para definir todo lo que es esencial para la supervivencia del Estado, especialmente en términos de seguridad nacional o internacional. Los realistas rechazan todo lo que no sea High Politics y consideran Low Politics todo aquello que no es esencial para el Estado. La teoría liberal por su parte considera fundamental la Low Politics sin desconocer por ello los asuntos de High Politics. Fuente: Rodríguez, Fabiola. *Diplomacia cultural. ¿Qué es y qué no es?* Espacios Públicos, vol. 18, núm. 43, mayo-agosto, 2015, pp. 33-49 Universidad Autónoma del Estado de México Toluca, México

territorial¹⁸, lo que es primordial en ámbitos como el cultural, turístico e incluso político.

Tal como asevera Zeraoui (2016:28), dentro de la lógica del derecho internacional, la política exterior y la diplomacia como herramienta para ejercerla, es una función única de los Estados soberanos y por lo tanto los actores no estatales (gobiernos locales) realizan paradiplomacia y política internacional (no exterior). En virtud de lo anterior, Lecours (citado por Oddone, 2016: 56) enumera cuatro factores que determinan la política internacional subnacional en Estados federales:

- El marco institucional formal;
- El tipo de relaciones existentes entre gobierno central y los gobiernos de las unidades internas de los Estados;
- Representatividad de Gobiernos subestatales en instituciones federales y;
- El vínculo entre la agenda nacional y los intereses de las unidades subnacionales.

Por otro lado, para Oddone (2016) la Paradiplomacia puede significar una forma de democratización de la política exterior, ya que permite contemplar las necesidades e intereses de la población en los distintos niveles de gobierno, y sugiere analizarla a partir de cinco perspectivas teóricas: 1. actor internacional; 2. política exterior y proceso de toma de decisiones; 3. desarrollo territorial; 4. integración regional; y 5. Gobernanza; que se sintetiza en el cuadro 2.

¹⁸ “Según Abderrahmane Rachik existen dos identidades: la dura y la blanda. La primera se refiere primordialmente a los irredentismos que se oponen abiertamente a la cultura nacional, mientras que la identidad blanda existe en todas las provincias o regiones y es lo que permite diferenciar un Estado de otro, sin hacer de estas diferencias antagonismos. Relacionado con este elemento, las identidades pueden ser inclusivas o exclusivas, tal como lo definen Klotz y Lynch. Generalmente las identidades duras suelen ser exclusivas, mientras que las identidades blandas tienen tendencia a ser más inclusivas, pero no es una regla permanente. Por su parte, la identidad debe ser territorializada para poder expresarse. En efecto, sin la territorialización de la identidad, ésta no puede existir.[...] De esta manera, la territorialidad puede definirse como la capacidad humana de producir “territorios” mediante la delimitación y la valorización espacial, lo que permite consolidar la identidad, base de toda actividad paradiplomática” (Zeraoui, 2016:29)

Cuadro 2. Cinco perspectivas para estudiar la Paradiplomacia.



Fuente: Elaboración propia con base en el texto: *La Paradiplomacia desde cinco perspectivas: reflexiones teóricas para la construcción de una comunidad epistémica en América Latina*. De Nahuel Oddone disponible en la revista de Relaciones Internacionales, No. 89.2 (julio-diciembre de 2016) p47-81. Escuela de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional, Costa Rica.

1.1.4.2. Herramientas y estrategias de la diplomacia local.

De manera general, el actuar diplomático en instancias locales mantiene una lógica similar a la ejercida por los gobiernos centrales, al menos en el sentido de las estrategias utilizadas. Al igual que la diplomacia tradicional, la local lleva a cabo sus esfuerzos a partir de dos ámbitos: el formal y el informal.

De acuerdo a Schiavón y Rafael Velázquez (citado por Martínez, 2018:142) de manera informal se concentran en el *lobbying* o cabildeo de forma interna y externa¹⁹ y la creación de redes y alianzas para la promoción de intereses, entre ellas se pueden incluir las visitas de alcaldes o gobernadores al exterior. Mientras que en el sentido formal existen algunas herramientas como los acuerdos interinstitucionales²⁰ o los acuerdos de hermanamiento,²¹ al ser acciones contempladas por la normativa local y/o federal.

Existen al menos cinco áreas a través de las que los gobiernos locales han buscado posicionarse internacionalmente: las visitas de funcionarios al exterior; la recepción de funcionarios y representantes de otros países; el establecimiento de oficinas de representación en el exterior; la creación de acuerdos de cooperación; y mediante la participación en asociaciones, foros y reuniones internacionales. (Martínez, 2018: 144).

¹⁹ El *lobbying* interno se refiere a los contactos y labor de convencimiento frente al gobierno federal; mientras el externo, se da con otros gobiernos, parlamentos, empresas multinacionales, etc.

²⁰ Según la Ley de Tratados de 1992, es “el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado [...] entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la administración pública federal, estatal o municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales” Consultado en *TEORÍA Y PRÁCTICA DE LA DIPLOMACIA EN MÉXICO: ASPECTOS BÁSICOS*, (2018) de Velázquez, R., González, S. y García, D. Universidad Autónoma de Nuevo León.

²¹ Los Acuerdos de Hermanamiento son instrumentos de cooperación internacional a nivel descentralizado, y por lo tanto constituyen herramientas para fortalecer procesos de desarrollo local, principalmente entre ciudades. Consultado: *Programa Mexicano de Ciudades Hermanas y Cooperación Internacional Descentralizada*, (2007) SRE.

Cabe destacar que para fines de la presente investigación se retomarán todas las acciones ya mencionadas, particularmente aquellas que puedan sean públicas, bajo el entendido de que las mismas se incluyan en una estrategia de desarrollo o de atención a la agenda de gobierno por parte de las gestiones de la CDMX, como por ejemplo los acuerdos interinstitucionales.

Asimismo, en relación con las estrategias que ocupan los gobiernos subnacionales para relacionarse con el exterior, se pueden identificar tres grandes etapas en su evolución y perfeccionamiento.

Tabla 4. Etapas de las estrategias de la actividad internacional de los gobiernos locales.

	Etapa inicial (Acción exterior)	Etapa intermedia (Relaciones internacionales)	Etapa avanzada (Política internacional)
características	<p>a) Actividades elementales y esporádicas: visitas al exterior, recepción de funcionarios y representantes de otros países, firmas de acuerdos de hermanamiento o “cooperación”.</p> <p>b) Actitud reactiva y sin planificación.</p> <p>c) Las oficinas encargadas se encuentran establecidas en dependencias que marcan el sentido de la acción exterior, generalmente las secretarías de desarrollo económico.</p>	<p>a) La actividad con el exterior no se vuelve más profesionalizada, con funcionarios que conocen o tienen experiencia en la vinculación con el exterior. Sin embargo, las oficinas que coordinan estas actividades no necesariamente dependen del ejecutivo local.</p> <p>b) Hay una planificación y una orientación de la acción más allá de los aspectos económicos.</p> <p>c) La actividad con el exterior deja de ser dispersa, aunque no tiene los elementos necesarios para ser considerada como una política que perdure en el tiempo, más allá de la admon. en la que se establece.</p> <p>d) Se integran actividades como la cooperación técnica y la promoción turística y de productos de la zona.</p> <p>e) Se crean oficinas de representación en el exterior que, por la propia carencia de experiencia y consolidación, tienden a desaparecer.</p>	<p>a) La actividad con el exterior se profesionaliza con funcionarios que conocen o tienen experiencia en la vinculación con el exterior.</p> <p>b) Las oficinas que coordinan actividades dependen directamente del ejecutivo local.</p> <p>c) Hay una planificación y una orientación de los asuntos internacionales hacia a aspectos no solamente económicos sino también políticos.</p> <p>d) Las actividades internacionales se integran en torno a objetivos comunes al interior del gobierno y sus dependencias.</p> <p>e) Se participan en foros y asociaciones internacionales de gobiernos locales, con el objetivo de un posicionamiento del gobierno en turno.</p> <p>f) Las oficinas de representación en el exterior se racionalizan y consolidan.</p> <p>g) La política internacional local rebasa el ámbito meramente administrativo y se integra con el resto de las políticas del gobierno, apareciendo en sus planes de gobierno.</p>

La vinculación con el exterior no es continua y tiende a diluirse, a ser difícil de entender y explicar para el ciudadano y finalmente puede perderse al paso de una administración a otra, más aún cuando no se trata de la misma formación política.

La acción exterior se convierte en algo planificado que se lleva a cabo bajo objetivos precisos. Sin embargo, la coordinación de las actividades internacionales se vuelve compleja al no depender del ejecutivo directamente e incluso un elemento de competencia entre los secretarios que no tienen el control de estos eventos, aunque dependa de ellos una buena parte de su realización.

La actividad internacional se consolida y forma parte del conjunto de políticas estatales. La coordinación y la toma de decisiones finales se hacen a través y por acuerdo del ejecutivo estatal. Las acciones de vinculación se prolongan de una administración a otra y los proyectos pueden consolidarse y observar con mayor facilidad sus resultados y tienden a ser más fluidas.

Fuente: Martínez, Manuel. (2018). *Origen, evolución y características de la acción internacional de los gobiernos locales en México*. Primera edición. Facultad de Estudios Superiores de Acatlán.

1.2. Gobernabilidad

La segunda variable a estudiar es la gobernabilidad; por ello, hay que precisar que el término no se entenderá bajo su connotación de “diccionario”, es decir, como la capacidad de un individuo de ser, o no gobernado²². Por el contrario, se retomará para fines de este escrito, la construcción conceptual que se ha realizado desde la óptica de la Ciencia Política.

Para comprender el significado de “gobernabilidad” hay que revisar el origen del término; y es que, a diferencia de algunos otros conceptos propios de la Ciencia Política, la “gobernabilidad” es relativamente nueva, al tener su comienzo en la búsqueda de una explicación a la crisis política y económica mundial que comenzó en la década de 1970²³.

²² La Real Academia Española (RAE), define a la gobernabilidad como “La cualidad del gobernable” e incluso lo identifica como sinónimo de otros términos como “gobernanza”. Consultado en el sitio web de la RAE, disponible en: <https://dle.rae.es/gobernabilidad>

²³ Tras la crisis del modelo económico keynesiano y del Estado de Bienestar que había tenido un relativo éxito a nivel mundial durante algunas décadas del siglo XX, algunos autores como el historiador británico Eric Hobsbawm aseveran que desde 1973 (año de inicio de esta crisis) el mundo entró en un época de inestabilidad y severos problemas económicos y políticos.

Dentro de éste contexto, se puso en duda las capacidades estatales para satisfacer las necesidades de su población (premisa fundamental para el *Estado de Bienestar*), así como el peso que adquirieron nuevos actores con intereses muy distintos al interés general como lo fueron las empresas transnacionales, esto incluso más allá de lo meramente económico, es decir en, el ámbito político y social. Así, empezó a ser evidente la necesidad de analizar qué tan ineficiente es un Estado para satisfacer las demandas que surgen de su pueblo. (Rodríguez, 2008: 2)

Michel Crozier fue de los primeros en ocupar el término, al indicar en el informe *The Crisis of the Democracy. Report on the Governability of Democracies* de 1978, la situación de las democracias en Europa, al señalar la “(In)governabilidad” de la región, argumentando que esta existía debido a la pugna de ideologías contrarias entre las élites políticas, una indisciplina social y falta de responsabilidad cívica; así como los factores económicos, sociales y culturales que afectaban al continente. (Rodríguez, 2008: 8)

A pesar de que el origen conceptual extrañamente surgió con una connotación negativa, la mayoría de los teóricos basaban el análisis en una dicotomía que oscilaba entre “la Gobernabilidad” y la “Ingovernabilidad”. Para Manuel Alcántara (1994:7-13), la gobernabilidad depende fundamentalmente de las acciones de gobierno y las capacidades de las mismas. En virtud de ello propone la presencia de cuatro factores explicativos del concepto en el ámbito de las Ciencias Sociales:

- Legitimidad y eficacia del sistema político en regímenes democráticos;
- Situaciones de crisis de los sistemas políticos;
- El problema del déficit fiscal en los países occidentales industrializados;
- Los problemas de gobernación propios de los países en vías de desarrollo.

Mientras que Antonio Camou (citado por Mayorga y Córdova, 2007:6), propone cinco grados de gobernabilidad, que de igual forma oscilan entre la gobernabilidad y la ingobernabilidad, pero que superan dicha dicotomía:

- Gobernabilidad. (Equilibrio óptimo entre demandas sociales y respuestas gubernamentales.)
- Gobernabilidad normal. (Existe un equilibrio dinámico)
- Déficit de gobernabilidad. (Existe constantes anomalías en el equilibrio, que se puede presentar en distintas esferas, como la económica, política, etc.)
- Crisis de gobernabilidad (proliferan las anomalías, tiende a un desequilibrio entre demandas y respuestas en distintas esferas, es una situación en dónde los gobiernos la tipifican con luces amarillas o rojas.)
- Ingobernabilidad (existen grandes y constantes diferencias entre demandas sociales –incluyendo las más básicas- y respuestas gubernamentales a un grado casi insostenible.)

Retomando a Alcántara (1994:7), profundiza su definición señalando que la gobernabilidad se forma a partir de impulsos que vienen del propio gobierno y que se expresan a través de las políticas públicas, estas a su vez son recibidas por la sociedad, que emite su respuesta por medio de los individuos o de las organizaciones. Asimismo, para lograr los objetivos propuestos se debe propender al buen rendimiento de las instituciones con el fin de asegurar la gobernabilidad del sistema (Heredia, 2002: 5). Por lo tanto, la gobernabilidad, según Heredia, se puede entender como la capacidad de las acciones del gobierno para atender de forma legítima, eficaz y eficiente las demandas de la población dentro del sistema político a través de un fuerte entramado institucional.

Ruggero Garofalo Nieto, suma a estos conceptos la idea de equilibrio, que existe “entre los requerimientos y las capacidades de un sistema político para auto regularse y retroalimentarse en su sistema, y a su vez en otros más amplios a través de las instituciones.” (Garofalo, 2005:3)

De este modo, Camou (2001:36) define a la gobernabilidad como “Un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad del sistema político (estado/gobierno) para responderlas de manera legítima y eficaz.”

Al respecto, se entiende con fines de esta investigación la “Gobernabilidad” como el estado de equilibrio entre las necesidades y demandas de la población y las capacidades gubernamentales (institucionales) de resolverlas y satisfacerlas a través de medios legítimos eficaces y eficientes, teniendo a las políticas públicas como un medio para tal fin.

Por otro lado, es necesario aclarar la diferencia entre gobernabilidad y gobernanza ya que, aunque algunos autores los retoman de forma indistinta, hay un consenso casi general sobre la presencia de sustanciales diferencias entre ambos, a pesar de la inexistencia de una definición absoluta en el ámbito de las Ciencias Sociales. Para Bulkeley (2005: 87) la gobernanza implica “la asignación autoritaria de recursos y el ejercicio del control y la coordinación, en donde los actores gubernamentales no son necesariamente los únicos participantes ni los más importantes”.

También se puede entender como un proceso de interacción entre actores estratégicos en el cual todos tienen la capacidad de ejercer poder en la sociedad y generar un desbalance en el orden político a través del entramado normativo y

decisional. Por lo cual, incluye, pero no se limita a las instituciones gubernamentales Estatales o paraestatales. (Storm y Müller 1999, citado por Garofalo, 2005: 2)

A diferencia de la gobernabilidad, en la gobernanza se le da un mayor peso a los demás actores sociales que conforman la vida política de algún lugar, en otras palabras es:

“La posibilidad de acordar reglas del juego que permitan la consolidación ordenada de estos consensos y garanticen su estabilidad [...] lo que implica recoger demandas, acceso a la información, transparencia de los procesos, rendición de cuentas, evaluación y control ciudadano de las políticas públicas” (Celedón y Orellana 2003, citado por Mayorga y Córdova, 2007: 7 y 8).

En consecuencia, hay que señalar que el concepto que se ocupa como variable en esta investigación es la “gobernabilidad” pero que se aparta a la “gobernanza” al entender la importancia que la participación de actores no gubernamentales tienen en la formulación de políticas públicas y que es un elemento complementario, que en conjunto con la gobernabilidad muestran una serie de elementos co-dependientes en términos neo institucionales. (Garofalo; 2005; 2)

1.2.1. Indicadores de Gobernabilidad

En la actualidad se ha rebasado la dicotomía en la que se entendía tradicionalmente la gobernabilidad, ya que ahora se observa una multidimensionalidad en el análisis, debido a la existencia de distintos niveles y grados de gobernabilidad a escala mundial, regional, nacional y local.

La gobernabilidad como una variable cuantificable, identifica y delimita a aquellos factores que la componen a fin de generar o analizar índices que sean relevantes. En relación con ello, Antonio Camou (2013) presenta la existencia de “paradigmas” o

tipologías que enmarcan algunos de los componentes principales de la gobernabilidad como los son: La legitimidad de los gobernantes y de las acciones que realizan; la eficiencia y eficacia de las acciones que llevan a cabo; y la estabilidad del sistema político.

- Eficacia y eficiencia: Se refieren a la capacidad que tienen las instituciones políticas de asimilar y dar una respuesta a las demandas de la población a través del cumplimiento de metas específicas, así como la relación entre el cumplimiento de estas metas y la utilización de la menor cantidad de recursos financieros, materiales, humanos, de tiempo, etc.²⁴ (Arbós y Giner, 1993: 13)
- Legitimidad: Tomando como referencia lo postulado en la obra "*Ensayo sobre el Gobierno Civil*", se puede encontrar el fundamento de la Legitimidad, tal como lo sostiene John Locke al decir firmemente que el Gobierno es para los individuos, y no los individuos para el gobierno. Son estas ideas las que enmarcan que las acciones gubernamentales deben de ser en favor de los individuos y siempre bajo los medios establecidos (las leyes), y no por criterios discrecionales. (Camou, 2013: 20)
- Estabilidad: Es la capacidad que debe de tener el sistema político para mantenerse a pesar del paso del tiempo. Leonardo Morlino señala que esta perdurabilidad proviene de que tan adaptable y flexible es el sistema con relación a los desafíos que provienen del ambiente, es decir, a la realidad constantemente cambiante. (Morlino, citado por Camou, 2013: 22)

A fin de cuantificar y construir indicadores de gobernabilidad, organizaciones como el Banco Mundial (BM) realizan una gran cantidad de esfuerzos que permiten

²⁴ Xabier Arbós y Salvador Giner , también resaltan el papel de las instituciones dentro de la gobernabilidad, al entenderla como "cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente"

generar bases de datos confiables a partir de ciertos campos específicos como los que se presentan en la siguiente tabla.

Tabla 5. Principales indicadores del “Buen gobierno” según el Banco Mundial (2017)

Control de la corrupción	Efectividad del gobierno	Estabilidad política y ausencia de violencia y terrorismo
Percibe la medida en la cual el poder público se ejerce para beneficio privado, incluyendo formas de corrupción, así como la "captura" del estado por parte de las élites y los intereses privados.	Percibe la calidad de los servicios públicos, de la administración pública y el grado de independencia de las presiones políticas. Así como la calidad de la formulación y ejecución de las políticas, y la credibilidad del compromiso del gobierno con tales políticas.	Mide las percepciones de la probabilidad de inestabilidad política y/o violencia por motivos políticos, incluido el terrorismo.
Calidad Regulatoria	Imperio de la Ley	Voz y responsabilidad
Percibe la capacidad del gobierno para formular e implementar políticas y regulaciones sólidas que permitan y promuevan el desarrollo del sector privado.	O Estado de Derecho, percibe hasta qué punto los agentes confían y respetan las reglas de la sociedad y, en particular, la calidad del cumplimiento de los contratos, los derechos de propiedad, la policía y los tribunales, así como la probabilidad de delincuencia y violencia.	Percibe hasta qué punto los ciudadanos de un país pueden participar en la selección de su gobierno, así como la libertad de expresión, la libertad de asociación y los medios de comunicación gratuitos.

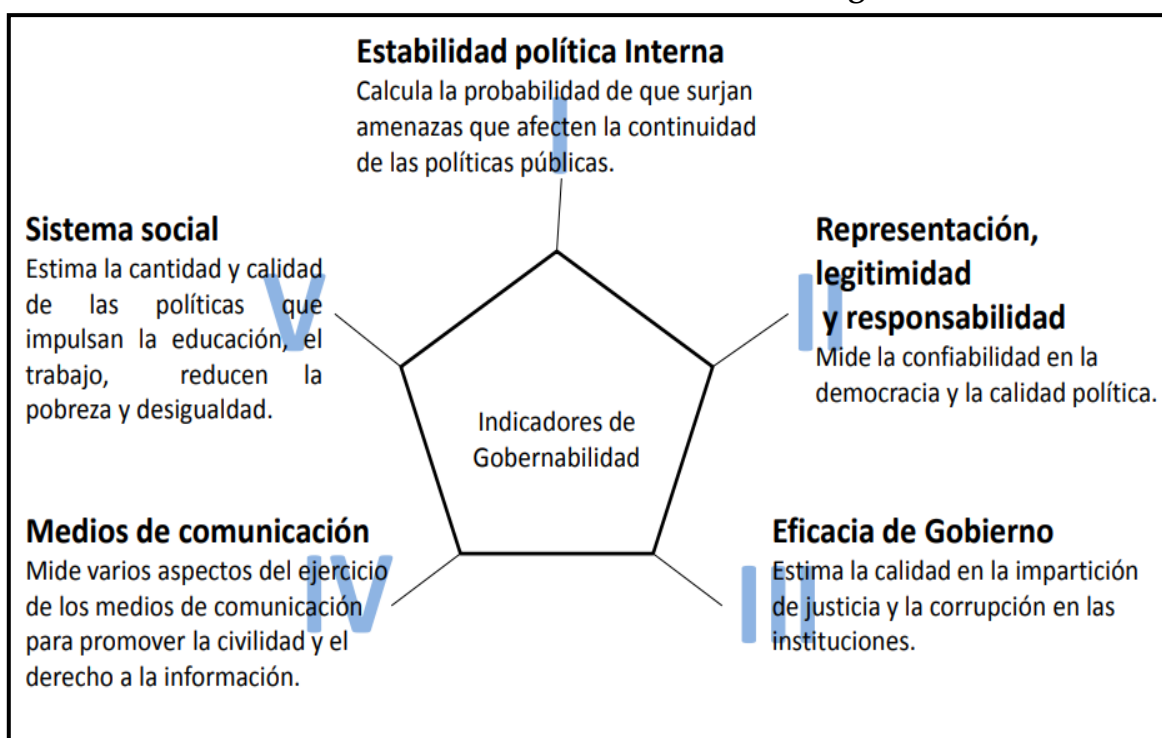
Fuente: Traducción propia sobre “The Governance Indicators” del Banco Mundial. Disponible en su sitio web: <https://databank.bancomundial.org/data/Governance-Indicators/id/2abb48da#dbMetadata>, Consultado 05 de marzo de 2019.

Cabe mencionar que la gobernabilidad no es algo físico o tangible, por lo tanto, su medición debe surgir a partir de otros instrumentos; en el caso de los indicadores del BM se generan desde la percepción que tiene la población acerca de las condiciones existentes en las distintas naciones que integran el estudio. Para ello, el

BM trabaja desde 1996 en conjunto con distintas organizaciones como lo son *Gallup Internacional, Freedom House, Foro Mundial, el Latinobarómetro*, entre muchas otras, con base en cientos de variables y 25 fuentes de bases de datos.²⁵

Además, existen otros instrumentos como los que brinda el Centro de Estudios de Gobernabilidad Institucional (CEGI) en colaboración con el Instituto Panamericano de Alta Dirección de Empresas (IPADE), al momento de analizar el caso específico de México, ya que manejan cinco dimensiones muy similares a las brindadas por el BM que son generadas a partir de encuestas de opinión pública.

Cuadro 3. Dimensiones de la Gobernabilidad según el CEGI



Fuente: González, Felipe. (2012) Estudio sobre Gobernabilidad en México, CEGI e IPADE. Disponible en el sitio web: <https://www.ipade.mx/wp-content/uploads/2017/06/estudio-sobre-gobernabilidad-en-mexico-web.pdf> consultado 6 de marzo de 2019

²⁵ Fuente: Cámara de diputados y el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. (2005). *Temas de la agenda legislativa en el debate público. Núm. 2. Indicadores de gobernabilidad y democracia en México*. Cámara de diputados. D.F., México.

En ambas construcciones se puede observar como la corrupción es una dimensión central para definir la gobernabilidad o ingobernabilidad de un territorio. Es sobre esta idea que, tan los visión del BM como del CEGI, se abstrae dicha dimensión para estimar la pertinencia de las acciones de diplomacia local de las gestiones de la CDMX sobre un tema enorme y en ocasiones poco clara como es la gorbervabilida, tal como se retomará en el siguiente apartado.

1.2.2. Gobernabilidad y Corrupción.

Como se mencionó recien, tanto en el los indicadores del Banco Mundial, como en los esfuerzos generados por el CEGI, los niveles de corrupción se enmarcan como uno de los principales factores que se deben dar para la existecia de gobernabilidad en algún sistema. Sin embargo, antes de enfocarse en la relación entre gobernabilidad y corrupción es necesario aclarar, lo que en esta tesis se considera como “corrupción”.

En ese sentido, autores como Daniel Kauffman (citado por Merino, 2013: 140), sostiene que la relevancia de la corrupción para gobernanza (gobernabilidad), de la siguiente manera:

“La gobernanza puede ser vista como la manera en que es ejercida la autoridad en cada país. Una buena gobernanza tiene, en consecuencia, tres aspectos básicos: la dimensión política (que medimos a través de indicadores democráticos de rendición de cuentas y de vigilancia pública, estabilidad política y ausencia de violencia), la dimensión económica (expresada como la efectividad gubernativa y la calidad regulatoria), y la dimensión institucional (entendida como la vigencia del Estado de derecho, y el control de la corrupción y la captura). (...) Los países afectados por esta especialmente insidiosa forma de desgobierno, la captura, (es decir, la manipulación de las reglas del juego y de las instituciones del Estado en beneficio de unos cuantos) tienden a mostrar inversiones y tasas de crecimiento mucho menores de los sectores privados, que los países en donde hay reglas del juego parejas.”

Sobre el particular, cabe destacar la importancia que el autor le da a las instituciones y su correcto funcionamiento y como el desbalance de las mismas es altamente perjudicial para la existencia de la “gobernanza”, tema de gran relevancia dentro la óptica neoinstitucionalista que se retomará más adelante dentro de este capítulo y que es la base teórica en la que se sustenta el presente análisis.

1.2.2.1. Concepto de Corrupción.

Existe una gran cantidad de autores y organizaciones que se abocan a analizar el tema de la corrupción y que brindan una amplia gama de significados que en algunos casos divergen entre sí. Por lo que, para esta tesis el término será percibido desde las construcciones conceptuales generadas por organismos especializados y reconocidos por su labor en el combate a la corrupción tales como Transparencia Internacional (TI)²⁶ y la OCDE, así como en las aseveraciones hechas por autores de la talla de Mauricio Merino y Robert Klugaard.

En consecuencia, TI (2009: 14-35) sostiene que la corrupción “consiste en el abuso de poder para beneficio propio. Puede clasificarse en corrupción a gran escala, menor y política, según la cantidad de fondos perdidos y el sector en el que se produzcan”.

En consecuencia, se entienden como:

- Corrupción a gran escala: Actos cometidos en los niveles más altos del gobierno que involucran la distorsión de políticas o de funciones centrales del Estado, y que permiten a los líderes beneficiarse a expensas del bien común.

²⁶ Transparency International (TI) es una organización internacional, no gubernamental, no partidista, y sin fines de lucro, dedicada a combatir la corrupción a nivel internacional. Desde su fundación en 1993, ha sido reconocida ampliamente por colocar la lucha anticorrupción en la agenda global. En vez de orientarse a ‘nombrar nombres’ y a denunciar individuos, gobiernos o empresas corruptas, TI lucha en contra de la corrupción a nivel internacional a través de la construcción y el fortalecimiento de sistemas de integridad. Consultado en el sitio web de Transparencia Internacional México el 28/10/2019, disponible en <https://www.tm.org.mx/transparencia-internacional/>

- Actos de corrupción menores: Consisten en el abuso cotidiano de poder por funcionarios públicos de bajo y mediano rango al interactuar con ciudadanos comunes, quienes a menudo intentan acceder a bienes y servicios básicos en ámbitos como hospitales, escuelas, departamentos de policía y otros organismos.
- Corrupción Política: Se refiere a la manipulación de políticas, instituciones y normas de procedimiento en la asignación de recursos y financiamiento por parte de los responsables de las decisiones políticas, quienes abusan de su posición para conservar su poder, estatus y patrimonio.

Mientras que la OCDE (2008: 22) establece dos grandes rubros para generar una definición de corrupción. La primera emana de la óptica del derecho penal; en ella indican que ni ellos, ni el Consejo de Europa, ni las Convenciones de la ONU definen a la "corrupción" como tal, pero que sí establecen los delitos para una gama de "comportamientos corruptos". Por lo tanto, la OCDE establece el delito de soborno de funcionarios públicos extranjeros, mientras que el Convenio del Consejo de Europa establece delitos como el comercio de influencia y el soborno público nacional y extranjero a funcionarios, además de estos tipos de conducta, las disposiciones obligatorias de la Convención de la ONU también incluyen malversación de fondos, apropiación indebida u otros desvío de bienes por parte de un funcionario públicos y obstrucción de la justicia.

Bajo esta óptica, dichos organismos definen las normas internacionales sobre la criminalización de corrupción prescribiendo delitos específicos, en lugar de a través de una definición genérica o delito de corrupción. Algunos países del Plan de Acción de Estambul²⁷ adoptan un enfoque diferente al definir la corrupción como delito

²⁷ El plan de acción de Estambul surge en la OCDE en el marco de la Red Anticorrupción en Europa. La Red anticorrupción actúa en tres ámbitos principales: supervisión, revisiones temáticas y una red de servicios policiales. Bautizado con el nombre de Plan de Acción de Estambul, el programa de supervisión es un

específico en sus leyes anticorrupción y penal. Sin embargo, en la práctica, estas definiciones son a menudo demasiado generales o vagas desde una perspectiva del derecho penal. Como resultado, ha habido muy pocos procesamientos o condenas por estos delitos.

En un segundo campo, la OCDE se refiere a las definiciones internacionales de corrupción para fines políticos. En ese sentido, una definición de uso frecuente que cubre una amplia gama de actividades corruptas es el "abuso de cargos públicos o privados para beneficio personal". Esta definición puede ser una referencia útil para el desarrollo de políticas y sensibilización, así como para elaborar estrategias anticorrupción, planes de acción y medidas de prevención de la corrupción.

Las definiciones de corrupción denotan un vacío jurídico al momento de tipificarlas como delito, sin embargo, siempre se encuentra como común denominador la manifestación de conductas en las que los funcionarios públicos abusan de su posición para obtener un beneficio particular más allá del bien común o la correcta realización de sus funciones, tales como son el cohecho, el tráfico de influencias, el soborno, los conflictos de interés, entre otros.

Por otro lado, Mauricio Merino (2013: 136-137) sugiere entender a la corrupción no solo como la causa de un sinnúmero de males que debilitan al Estado y que debe de ser contenida por sí misma, sino como el resultado de un sistema de captura de puestos, supuestos y presupuestos que va más allá de una postura individualista

mecanismo de revisión subregional entre países de carácter voluntario que fue creado en 2003. En la actualidad incluye a Ucrania, Armenia, Azerbaiyán, Georgia, Mongolia, Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán y Uzbekistán. Son países que tienen tradiciones y problemas similares. Cada dos o tres años visitan un país, evalúan su política de lucha contra la corrupción, sus medidas de aplicación del derecho penal y medidas preventivas, y con base en todo ello formulan una serie de recomendaciones. Consultado en *Tema especial: Objetivo: Atajar la corrupción*, Comunidad y Seguridad, La revista de la OSCE no. 3 (2014) p.16.

prácticamente moralista, y más allá de una visión meramente burocrática que no contempla las acciones corruptas que se encuentran al margen de la legalidad, en otras palabras, la captura del Estado.

En complemento con esta línea de pensamiento, Klitgaard (1998:4) sostiene que:

“la corrupción se puede representar con la siguiente fórmula: $C = M + D - R$. La corrupción es igual a monopolio más discrecionalidad menos rendición de cuentas. La actividad puede ser pública, privada o sin fines de lucro, y puede ocurrir en Washington o en Ouagadougou.”

Parafraseando a Klitgaard (2008:85), la corrupción puede ser ordinaria o sistémica, es decir que en el primero de los supuestos la persona que comete la corrupción realiza alguna acción considerada como corruptible en beneficio propio, posiblemente dentro de la ilegalidad según lo que establezcan las leyes; por otro lado, la corrupción sistémica existe cuando el sistema es vulnerado por el sujeto que realiza actos de corrupción, por lo que las leyes, instituciones, políticas y medidas anticorrupción pueden o son infringidas sin consecuencia o incluso transformadas u omitidas para beneficio del infractor.

1.2.2.2. Indicadores de corrupción

Benjamín Hill (2017), sostiene en un artículo en *El financiero* la idea propuesta por Arturo del Castillo, al decir que medir la corrupción es una “tentación irresistible y a la vez una quimera” ya que aunque todos desean conocer el nivel de corrupción, igual que al intentar atrapar una quimera, el generar índices confiables y reales de una condición que se intenta mantener siempre en secreto es una tarea prácticamente imposible; el problema surge desde la falta de un concepto universal de “corrupción” hasta la inexistencia de unidades de medida fijas. Sin embargo y a pesar de las dificultades, resulta fundamental el generar índices ya que es a través

de la medición la forma en la que se pueden idear y llevar a cabo políticas públicas que atañan de forma eficaz el problema.

Conforme a ello, Arturo del Castillo (2003:18-20), hace referencia a la generación relativamente reciente de índices de confianza alrededor del mundo como son:

- El *International Country Risk Guide (ICRG)*, que se basa en encuestas de opinión de expertos y periodistas. Indica la propensión que existe, en los países enlistados, de que los funcionarios públicos cometan actos de extorsión en procesos administrativos relacionados con la adquisición de licencias para importar o exportar, pagos de impuestos o asistencia policíaca.
- El *Global Competitiveness Report Index (GCRI)*, el cual se basa en una encuesta que involucra a mandos medios y directores de empresas en todo el mundo. Este índice reporta estimaciones de soborno en negocios internacionales. Sin embargo, dada su metodología y objetivos es poco utilizado para análisis empíricos consistentes.
- El Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), que es publicado anualmente por Transparencia Internacional, la única ONG internacional dedicada específicamente al monitoreo y combate a la corrupción en el mundo. Este es un índice que se basa en varias encuestas de opinión realizadas por diferentes organizaciones privadas y públicas y entrevistas a analistas y expertos. En ese sentido, y dada la vinculación e importancia que posee TI en el tema, el IPC cobra una gran importancia para muchas otras organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales, como la OCDE, IMCO, World Justice Project, entre otras.

Arturo del Castillo (2003: 29-34), también menciona que existen tres formas a través de las cuales el investigador puede generar índices de corrupción, la primera va dirigida a entrevistas con servidores públicos y obtención de datos de primera mano sobre conductas corruptas; la segunda se enfoca en la utilización de fuentes documentales, tales como archivos, estadísticas oficiales o recursos periodísticos; mientras que una tercera herramienta se obtiene a través de entrevistas con expertos y encuestas de opinión al público en general.²⁸

²⁸ Las tres opciones presentan en distintos grados la misma problemática, la subjetividad de los datos recabados. En el primer caso por la naturaleza clandestina de la corrupción y la falta de recursos del

Es importante considerar que los indicadores deben ser válidos (que sirvan para explicar aquello que se investiga), confiables y precisos, por lo tanto, a pesar de los obstáculos que existen para estudiar la corrupción, siempre hay que buscar las herramientas necesarias para conservar estas características.

En el caso de la relación entre gobernabilidad y corrupción, los instrumentos más ocupados en este tipo de análisis son similares a los utilizados por el ya mencionado Banco Mundial, o en el Índice de Percepción de la Corrupción de TI, es decir, a través de encuestas de percepción de preguntas tipo “¿Del 1 al 10 que tan corrupto considera que es...?” o entrevistas con expertos, esto a pesar de la poca precisión que los análisis de percepción pueden significar. (del Castillo 2003: 37-40)

Se puede concluir que de forma ambivalente, los estudios sobre corrupción resaltan la importancia del buen funcionamiento de las instituciones gubernamentales en el control de este fenómeno, mientras que los estudios e indicadores de gobernabilidad enfatizan el ámbito de la corrupción como uno de los principales, o incluso el principal fenómeno que atañe sobre los niveles de gobernabilidad. De esta manera, “la buena gobernabilidad”, según lo sostiene TI (2009:22), se caracteriza por ser participativa, responsable, transparente, eficiente, receptiva e inclusiva, respetar el Estado de Derecho y reducir al mínimo las oportunidades de corrupción.

investigador para contactar de forma directa con los altos o medios funcionarios e instituciones que puedan estar involucrados en conductas corruptas; en el segundo caso por la subjetividad de las fuentes a través de las cuales se obtengan los datos, incluyendo “el maquillaje de cifras” o bien la veracidad y tendencia política de los periódicos; y en el tercer caso por todas las vicisitudes que se pueden generar al momento de crear una metodología y un estudio representativo propio, la falta de voluntad e incluso de honestidad de los encuestados y de credibilidad de los expertos.

Aldo Cassinelli Capurro (2003), sostiene que la corrupción generalizada se convierte en un factor de amenaza para la estabilidad de un sistema institucional, ya que erosiona la eficacia y eficiencia de las acciones de cualquier gobierno, distorciona los motivos y líneas de las políticas públicas y lapida la credibilidad de los aparatos gubernamentales.

Mientras que para Omaira Martínez Cardona (2009: 108) la corrupción tiene un gran impacto sobre la gobernabilidad y la credibilidad de los Estados, ya que socaba la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la justicia y el desarrollo integral de los pueblos y es un claro síntoma de problemas económicos, políticos e institucionales de un Estado.

Como lo menciona Merino (2013:139), al referirse a lo establecido en el Foro Mundial sobre Gobernanza que se celebró en Praga en noviembre del 2011, al determinar el vínculo que existe entre “gobernanza” (gobernabilidad) y corrupción y como por ende es fundamental el combate de la segunda. Es decir, en palabras de la “Declaración de Praga sobre Gobernanza y Combate a la Corrupción” (citada en Merino, 2013: 139):

La Conferencia estableció que la corrupción –el abuso del poder encomendado para obtener beneficios inapropiados– es un factor muy significativo en la crisis global de gobernanza, que cruza por diversas culturas y niveles de desarrollo económico y modernización. La clave para revitalizar la confianza en la democracia y en la economía de mercado, reside en asegurar una gobernanza que sea efectiva y honesta a la vez.

“La corrupción es el obstáculo primordial para alcanzar este fin. (...) La corrupción en su sentido estricto, consiste en seguir conductas que hoy se reconocen ampliamente por ser ilegales como, por ejemplo, las “mordidas” que, en amplia o pequeña escala, afectan tanto a las grandes corporaciones como a los ciudadanos.

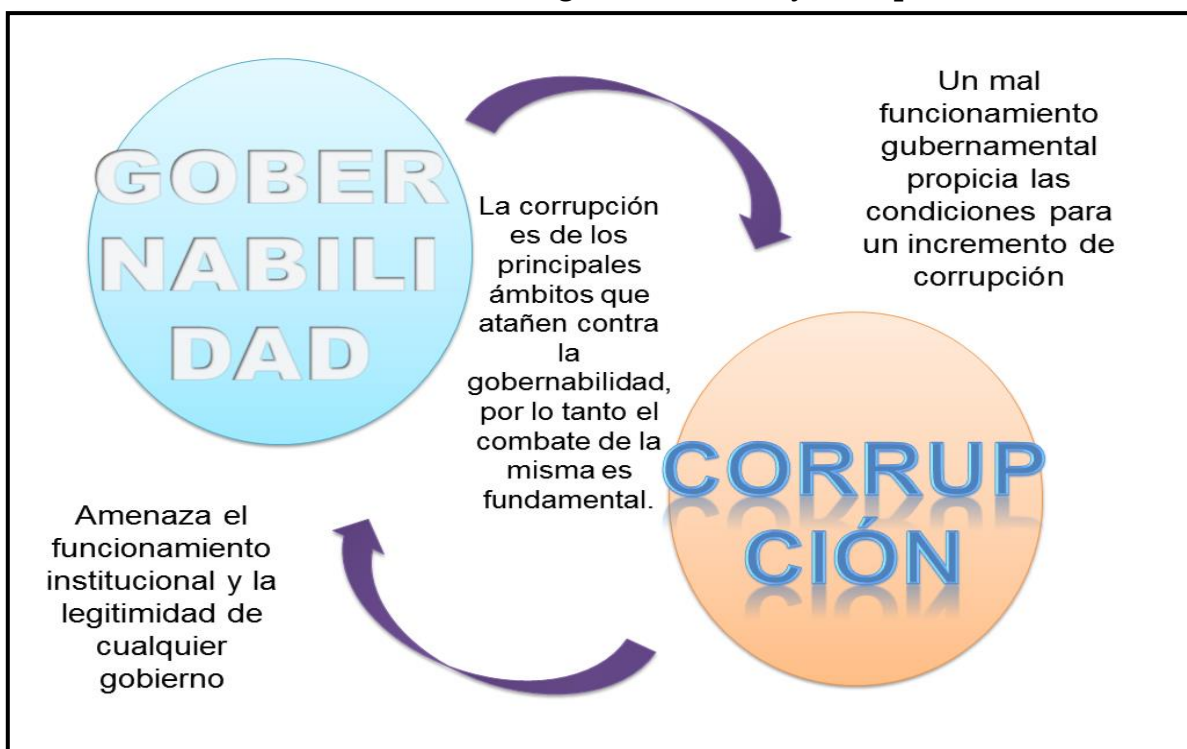
Pero en contraste, la corrupción definida en su sentido más amplio, atañe al uso de la influencia a favor de intereses específicos que, con frecuencia, suceden a través de conductas que se presumen legales como, por ejemplo, las relaciones financieras ocultas, las contribuciones a las campañas políticas o las prácticas de lobbying, que llevan a los funcionarios públicos a desviar recursos en beneficio de sus aliados a expensas del interés público”

En virtud de lo anterior, Kauffman (citado por Merino, 2013: 140) plantea entre los tres aspectos que el determina como básicos de la “gobernanza” (governabilidad) y la corrupción lo siguiente:

“Puesta en términos simples, la gobernanza puede ser vista como la manera en que es ejercida la autoridad en cada país. Una buena gobernanza tiene, en consecuencia, tres aspectos básicos: la dimensión política (que medimos a través de indicadores democráticos de rendición de cuentas y de vigilancia pública, estabilidad política y ausencia de violencia), la dimensión económica (expresada como la efectividad gubernativa y la calidad regulatoria), y la dimensión institucional (entendida como la vigencia del Estado de derecho, y el control de la corrupción y la captura). (...) Los países afectados por esta especialmente insidiosa forma de desgobierno, la captura, (es decir, la manipulación de las reglas del juego y de las instituciones del Estado en beneficio de unos cuantos) tienden a mostrar inversiones y tasas de crecimiento mucho menores de los sectores privados, que los países en donde hay reglas del juego parejas.”

Al respecto, la relación entre el nivel de gobernabilidad y el nivel de corrupción, con el funcionamiento de las instituciones gubernamentales como pilar central se sintetiza en el siguiente cuadro:

Cuadro 4. Relación entre gobernabilidad y corrupción.



Fuente: elaboración propia.

1.2.3. Gobernabilidad entendida desde la esfera local.

Como se ha mencionado en apartados anteriores, la gobernabilidad está indudablemente ligada a las capacidades de las instituciones estatales y la percepción que tienen los gobernados sobre la situación de sus comunidades. A partir de esa relación surge la interrogante sobre si las instituciones gubernamentales que influyen en la gobernabilidad pueden ser paraestatales, tal como en el caso de los gobiernos locales, es decir, que se pueden generar condiciones que incidan en el nivel de la gobernabilidad con el entramado institucional de los gobiernos locales como punto de partida.

De acuerdo con ello, expertos en el tema como José Guadalupe Vargas Hernández (2011:54), sostienen que no solo es posible considerar que la gobernabilidad surge

desde el seno de los gobiernos locales, sino que, en la práctica es mejor generar políticas públicas y nexos más profundos entre sociedad e instituciones desde una perspectiva local ya que, según lo indica:

“entre las principales funciones del gobierno local está la de detectar y crear los espacios de interacción y contacto entre los actores y sus mecanismos de negociación, resolución de conflictos y procesos de toma de decisiones, la selección de opciones de políticas públicas y la implantación de proyectos de desarrollo.”

Asimismo, asevera que los gobiernos de países desarrollados adoptan estructuras que favorecen el funcionamiento de los gobiernos locales, los cuales trabajan e interaccionan en redes transnacionales para fungir como “catalizadores” del desarrollo. (Vargas, 2011)

Para cualquier gobierno democrático, sea estatal o sub estatal, la relación entre gobernantes y gobernados es un punto axial en el desarrollo de la vida política. En consecuencia, resultan fundamentales los gobiernos de las localidades, ya que son las instituciones que tienen contacto de primera mano con la sociedad al estar mayormente vinculados con los problemas y demandas de sus gobernados.

Por lo tanto, en el marco de la globalización (como proceso que derriba las fronteras internas y externas de los países), el accionar de los gobiernos locales debe de fungir como mediador entre instituciones nacionales, internacionales y su localidad para facilitar e incentivar el desarrollo. Para ello, necesita políticas que alineen sus esfuerzos a los de la federación. (Vargas: 2011)

Sin embargo, el desempeño de los gobiernos locales como “catalizadores” de desarrollo, está muy lejos de ser verdad, debido a las fallas del mismo sistema político local y la falta de responsabilidad de los gobiernos sub nacionales de fungir

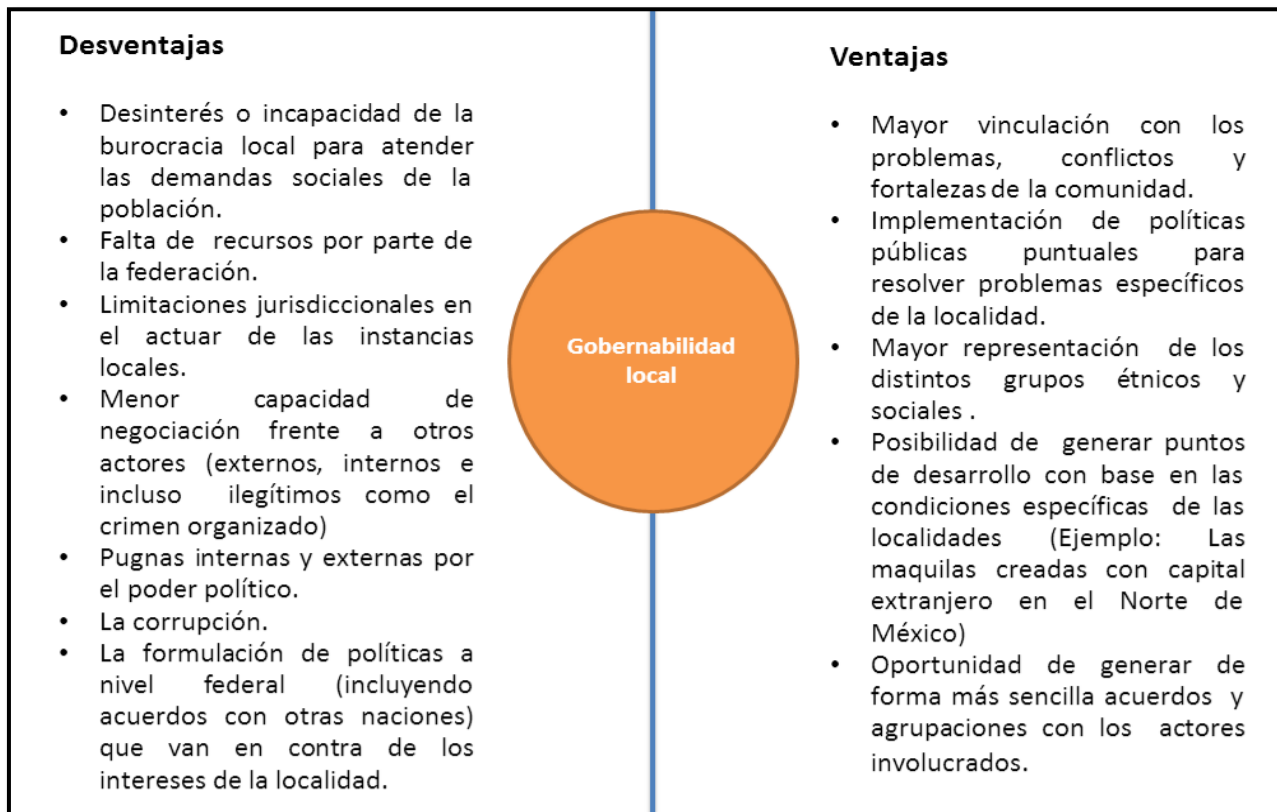
como mediadores en favor del progreso de sus comunidades, que son incapaces de alentar la participación de los distintos actores internos de los municipios, ciudades o estados, en la toma de decisiones, generación de políticas públicas y acuerdos con actores externos.

En congruencia, Gustavo Santa-Ana Godoy, asevera que en las instancias locales, en específico las municipalidades, no se cuenta con los recursos necesarios para llevar a cabo sus funciones, lo que implica uno de los principales problemas para las administraciones locales. También, existe falta de coordinación entre la burocracia subnacional y la Estatal; disfuncionalidades institucionales a escala local, o simplemente la falta de voluntad o sensibilidad de los gobernantes hacia los problemas de su comunidad. (Santa-Ana, citado por Vargas 2011:54)

La gobernabilidad entendida desde la esfera local tiene su propia lógica, dinámicas y dificultades que la distinguen de la vida política nacional debido a lo específico que pueden llegar a ser los problemas o demandas sociales de una entidad local y las dificultades que conlleva el desarrollo de una administración principalmente a escala municipal, como lo es la falta de recursos por parte de la federación.

La complejidad de la generación de gobernabilidad desde lo local recae en la relación existente entre oportunidades y constantes dificultades que se dan de forma generalizada en cualquier administración local, como lo es el tema de la soberanía y atribuciones de estos gobiernos dentro de una nación, los problemas y condiciones específicas de cada entidad y por supuesto la corrupción -que usualmente prolifera de mayor manera en el ámbito local-. (Rodríguez y Rosenbaum, 2011), tal como se presenta en el siguiente cuadro.

Cuadro 5. Principales ventajas y desventajas para generar un mayor nivel de gobernabilidad desde una escala local.



Fuente: Elaboración propia con base en los textos: *Gobierno local y la gobernabilidad de las áreas metropolitanas en América Latina* de Rodríguez y Rosenbaum (enero-junio 2011). Revista semestral del Departamento de Estudios Ibero y Latinoamericanos. Año 3, No. 4, Universidad de Guadalajara; y *Gobierno local: autonomía y gobernabilidad* de Vargas (2011, noviembre). Revista Urbano. Vol 14 Num. 24 pp.53-69. Universidad del Bío Bío. Concepción, Chile.

1.3. Diplomacia de los Gobiernos Locales y gobernabilidad desde la óptica Neoinsitucionalista y el Neofederalismo.

Una vez entendidos los conceptos clave para el desarrollo de la presente investigación, es necesario clarificar las perspectivas teóricas en las cuales se sustenta la tesis.

Al respecto, debido a la transnacionalización y complejidad de los problemas de los Estados y de las entidades internas de una federación, se ha optado por analizar las temáticas que se tocan dentro de la investigación, tales como la diplomacia de gobiernos no centrales y la búsqueda de gobernabilidad, desde una óptica teórica que se enfoque en las instituciones y la cooperación de los distintos actores ajenos al Estado Nación.

Por ello se ha incluido el Neo-institucionalismo como principal perspectiva teórica, ya que identifica el peso de las instituciones en las relaciones internacionales y en el accionar de políticas públicas; y que posee las características necesarias para reconocer pautas en las relaciones que existen más allá del Estado Nación como actor único de las relaciones internacionales. Por otro lado, se buscó una perspectiva, que permita comprender la complejidad de las relaciones existentes proveniente de entidades subnacionales, pero que fuera compatible con un enfoque institucionalista, por lo que se ocupó el neo-federalismo como un enfoque auxiliar o complementario.

1.3.1. El Neoinstitucionalismo.

El neoinstitucionalismo surge en la década de 1990, en él se reúnen enfoques históricos y sociológicos, como un conjunto de reglas que determinan los procesos de los marcos de incentivos y restricciones impuestos a los comportamientos de los diferentes agentes y actores económicos, sociales y políticos para la formulación e implantación de políticas públicas y que tienen un impacto en los resultados medidos en términos de crecimiento y desarrollo. (Vargas, 2008:10)

La Real Academia Española (RAE) entiende a una institución como un “Organismo que desempeña una función de interés público, especialmente benéfico o docente; como cada una de las organizaciones fundamentales de un Estado, nación o sociedad; o bien, como los órganos constitucionales del poder soberano en la nación.”²⁹ Para Vargas (2008: 5) las instituciones son recursos de los agentes y actores racionales para conseguir sus objetivos; o bien, “esquemas, normas o regulaciones humanamente divisados que permiten y constriñen la conducta de los actores sociales que hacen predicable y significativa la vida social.” Mientras que Tsebelis (citado por Rivas, 2003:40) asevera que:

“son resultado de la actividad política consiente de los individuos. Las instituciones son endógenas a la interacción entre actores, en la medida en la que no solo estructuran el juego mismo sino que en repetidas oportunidades son objeto del mismo. [...] Son, en fin productos conscientes y reflejan las preferencias de los actores que se han impuesto en la interacción.”

En el ámbito de la corrupción, el peso de las instituciones es decisivo, ya que es a partir del Estado que se deben de buscar aquellas condiciones que en medida de lo posible puedan mitigar este fenómeno a través de la generación de políticas públicas y de manera ambivalente, se genere un aumento en el nivel de gobernabilidad; es precisamente en este campo donde el funcionamiento institucional cobra una particular importancia.

Roth (citado por De la Hoz, 2016: 115-116) enfatiza la relevancia que tienen las instituciones dentro de la formulación y aplicación de política públicas, ya que implica enlazar dentro de un mismo orden la producción normativa de las

²⁹ Información disponible en el sitio web de Real Academia Española en <https://dle.rae.es/instituci%C3%B3n> consultado el 3 de noviembre 2019.

instituciones públicas,³⁰ como las actividades políticas y administrativas realizadas por actores políticos.

Los enfoques institucionalistas permiten generar el análisis en una diversa cantidad de escalas internas a los Estados, así como identificar el ambiente político y social de determinados espacios específicos con base en normas, valores, estructuras políticas y legales; y el involucramiento de aparatos gubernamentales; de igual forma estudian “el conflicto, el poder y la política en el cambio institucional” (Vargas, 2008: 8).

Para los teóricos de esta perspectiva, son muy importantes los esfuerzos de los actores institucionales para ocasionar cambios de forma premeditada en las instituciones, indican que estos cambios son con frecuencia ocasionados en el ámbito político, incluyendo los modelos de Clemens y Cook (citados por Vargas, 2008) que presentan cambios estructurales, ecológicos y de procesos dialécticos, así el desarrollo de las mismas depende de una gran cantidad de factores como las redes sociales, el aprendizaje de los actores, las contradicciones y cuantía de instituciones, etc.

Dentro del ámbito de la ciencia política tal como lo refiere José Antonio Rivas (2003: 37), las instituciones que son consideradas dentro de estas corrientes teóricas son algunas tradicionales como la legislatura, el sistema legal, los partidos políticos y el Estado, pero también otras de corte no tan político, como lo son las económicas (un ejemplo son las empresas), las religiosas, instituciones sociales (como los sindicatos o clubes), e incluso algunas más contemporáneas como las ONG's.

³⁰ Para Roth la producción normativa de las instituciones públicas son las leyes, decretos, fallos jurídicos, etc.

Posteriormente, el nuevo institucionalismo supera la etapa meramente descriptiva y prácticamente histórica, dentro del mundo del “deber ser” característico del enfoque tradicional y centra sus esfuerzos en desentrañar los rasgos particulares de las estructuras institucionales de los distintos pueblos; dentro de esta postura se argumenta la importancia de los marcos normativos, y enfatiza a las instituciones que definen el comportamiento de los actores frente a su medio social, así como los mecanismos de gobernabilidad e incapacidades estatales.³¹

Asimismo, presenta a las instituciones siempre dentro de un orden específico, en el cual influye y son influidas por el sistema político, por el comportamiento y la estabilidad de los gobiernos. Otra ventaja que otorga el neo institucionalismo es que pesar de surgir desde el ámbito político, propicia una lógica multidisciplinaria.

Para March y Olsen (citado por Rivas, 2003: 39) el nuevo institucionalismo “debe de ser abordado y visto como una propuesta y búsqueda de ideas alternativas que simplifiquen las sutilezas del saber empírico de un modo teóricamente útil” en donde “las instituciones son las reglas del juego en una sociedad [...] que dan forma a la interacción humana (North, 1993:13)

Por lo tanto, el nuevo institucionalismo sostiene dentro de sus distintos enfoques³², que las instituciones tienen en mayor o menor medida un papel central en la estructuración, estabilidad y certeza de la política de cualquier pueblo.

³¹ Para la teoría Neo institucionalista, en particular dentro de su enfoque económico el subdesarrollo es resultado de las fallas del Estado, por lo tanto, el correcto funcionamiento de las actividades estatales propician el desarrollo y mayor gobernabilidad.

³² En la teoría Neoinstitucionalista se pueden distinguir al menos tres grandes enfoques que la conforman. El primero es de carácter sociológico el cual presupone que las instituciones guían e influncian las distintas relaciones sociales de una comunidad, asimismo, generan los rasgos culturales de las mismas. El segundo enfoque es económico, que parte de la premisa de que los actores económicos siguen las reglas establecidas por miedo a las sanciones institucionales, es decir, donde los actores son racionales que procuran la estabilidad del sistema, particularmente en el ámbito económico y dónde las instituciones son el gran marco

La perspectiva institucionalista converge con algunas de las ideas propuestas por otros enfoques como la *Teoría del Actor Red*,³³ particularmente al entender a las instituciones como “Actantes”, es decir actores que pueden no ser humanos, los cuales no se limitan a ser productos de la interacción social, sino que son elementos que determinan la acción social (Monterroza, 2017: 50-51).

En el mismo tenor se genera el presente análisis, al entender a los actores (instituciones en el sentido amplio), como construcciones determinadas por las fuerzas políticas que generan la diplomacia local, pero al mismo tiempo que dan forma a las interacciones internacionales que llevan a cabo los gobiernos locales, como lo es a partir del marco normativo o de las dependencias gubernamentales encargadas de ejecutar la diplomacia de los gobierno locales.

Por tal motivo, se recurre al enfoque neoinstitucional, toda vez que en él se incluyen rasgos propios de la Ciencia Política, que incluye rasgos sociales, económicos y políticos, que explican un posible proceso de “evolución” de la diplomacia local efectuada por el gobierno de la CDMX, derivado del fortalecimiento de las instituciones que intervienen en su desarrollo, al tiempo que permite establecer si las mismas son “objetos” dirigidas por políticos, poderes fácticos y la opinión pública, o si efectivamente cobran el papel de actores que determinan el escenario

de referencia a través de los cuales se desarrolla la economía. Mientras que el tercer enfoque que es de carácter politológico, integra a ambas perspectivas, pero centra sus esfuerzos en el cambio institucional como proceso que conlleva la evolución y eficacia de los actores, la entrada y los nuevos procesos de decisiones dentro del sistema político.

³³ La Teoría del Actor-Red (ANT) se ha presentado como un enfoque alternativo y novedoso en los estudios sociales de la ciencia y la tecnología, pues hace una inversión de la visión constructivista predominante. Afirma que las redes de artefactos no serían un producto o recipiente del contenido social, sino que son estos elementos los posibilitadores de las asociaciones y la vida social, esto es, una especie de «giro copernicano» en los estudios sociales. Por ello, propone un principio de simetría generalizado en que los actantes no-humanos (artefactos, guiones, textos, etc.)

en el que el resto de protagonistas se encuentran, es decir “las reglas del juego” para desarrollar la diplomacia local.

1.3.2. El Neofederalismo.

Un enfoque como el neo institucionalista brinda, como lo indica su nombre, una gran ventaja para analizar las dinámicas internas y externas de un Estado a través de su entramado institucional. Sin embargo, con objeto de la presente investigación se buscó una perspectiva teórica que complemente lo que indica la óptica neo institucionalista al enfatizar las relaciones efectuadas por gobiernos locales al interior de una federación.

Al respecto, se incluye un elemento compatible con las corrientes institucionalistas que destaque la relevancia de las unidades internas de los Estados, es decir, el – federalismo-. Parafraseando a Henri Brugmans (citado por Mariscal, 2000: 148) el federalismo puede contrarrestar una postura central abrumadora, al considerar los intereses individuales de cada uno de los integrantes de la federación, mientras que ante posturas separatistas procura mantener la solidaridad entre las partes.

Mariscal (2000: 152) sostiene la importancia que en la actualidad tienen los sistemas federalistas, al decir que: “El federalismo se proyecta hacia el siglo XXI como la única forma de organización social capaz de hacer compatibles las identidades nacionales y regionales con la interdependencia y la globalización.”

Por otro lado, Mariscal también resalta que la postura neofederalista, permite realizar el análisis desde una óptica dual, es decir, que contempla la unión de Estados dentro de procesos de integración, (particularmente aquellos *sui generis*

como lo es la Unión Europea); así como la participación e importancia que tienen los integrantes que conforman cada Estado hacia el sistema internacional, al observar y trabajar con la pluridimensionalidad que generan las opiniones e intereses de las comunidades internas de la federación (regiones, provincias, estados, entre otros).

Otra ventaja que brinda el neofederalismo, es que contempla el funcionamiento institucional, tal como lo indica Dusan Sidjanski (citado por Mariscal, 2000: 153), al sostener que el federalismo afecta a las instituciones posibilitando y llevando a cabo:

- El ejercicio de poderes autónomos.
- Una mayor participación de las personas y organizaciones en el funcionamiento y decisiones de la comunidad política.
- Garantiza el equilibrio de diversidades complejas entre unidades y la comunidad global.
- Integración armónica y la participación efectiva de las unidades en el sistema internacional (regional o global.)

El Neofederalismo contempla las complejas interacciones que existen en los distintos entramados institucionales subnacionales (incluyendo las normativas) como las constituciones locales, que dictan los límites y responsabilidades que las instancias locales tienen sobre su capacidad de relacionarse con el exterior, a partir de la necesidad de encontrar alternativas al Estado Unitario. Tal como lo sostiene Maraniello (2022):

“[...] Hoy en día el llamado “derecho constitucional subnacional” o “derecho constitucional provincial” se ha desarrollado vertiginosamente, a la par de mayores demandas de descentralización, de reafirmación de identidades socio-culturales (como aconteció en Bélgica, que se transformó en Estado Federal en 1993) y de desburocratización del poder (“devolution”).

El Neofederalismo supone una descentralización mayor del poder, resultando la forma antitética del Estado unitario (Chile, Colombia).

En la actualidad, se conforman Estados unitarios con algún margen de descentralización (Francia, Reino Unido), o con considerables grados de ella, que llegan a ser conceptuados como Estados regionales o incluso “federo-regionales” (v.gr. Italia y España).”

En conclusión, el nuevo federalismo es un buen complemento para comprender las dinámicas internas de un Estado a partir de su entramado institucional, lo que es fundamental para vislumbrar el desarrollo de las instituciones locales, particularmente aquellas que intervienen en un proceso de interacción con actores del extranjero como el caso de la diplomacia local, como las que se desarrollarán en los siguientes apartados.

CAPÍTULO II.

LA DIPLOMACIA DE LOS GOBIERNOS LOCALES EN LA CIUDAD DE MÉXICO

El presente capítulo presenta una mirada histórica al desarrollo de la diplomacia implementada por gobiernos locales en México y específicamente en la Ciudad de México, que incluye los factores particulares que propiciaron su desarrollo y aumento en las últimas décadas. De igual manera, se describe de forma concisa el aumento en la cuantía de este tipo de nexos en ambas instancias, pero resaltando las ocurridas dentro de la CDMX.

Por último, se habla de las características concretas del desarrollo de nexos diplomáticos subnacionales en México y en la capital a partir de la descripción de los actores y los procesos institucionales que intervienen, así como el marco normativo que permite, limita y da forma a este tipo de prácticas en nuestro país.

Este ejercicio se genera a fin de comprender las múltiples peculiaridades que existen y determinan el desarrollo, formulación y práctica de lazos diplomáticos efectuados desde la esfera local dentro del país y en las llevadas a cabo por la Ciudad de México.

2.1. Origen y evolución de la diplomacia de los gobiernos locales en México.

A pesar de que el estudio de las relaciones diplomáticas ejercidas por gobiernos locales es relativamente “nuevo”, en los hechos este tipo de prácticas han sido importantes en diferentes latitudes durante los últimos años, por lo tanto, establecer un origen a partir de un sólo punto sería una tarea titánica y carente de sentido para los fines de esta investigación. En cambio, la mayoría de los autores consultados han optado por estudiar el desarrollo histórico de la diplomacia local como un proceso

que es dictado por las circunstancias propias del sistema político, económico y social del que surgen.

En el caso particular de México, uno de los antecedentes más claros de la formulación de interacciones internacionales de instancias locales es la crisis económica que aquejó al país (y al resto de América Latina) en la década de 1980; el rezago económico en la llamada “década perdida” evidenció la falta de capacidad estatal para solventar las demandas sociales, esto aunado al descontento general que existía en la república por los intentos del gobierno central de mantener el *statu quo*³⁴, que se arrastraban desde la década de 1960, causaron que los ciudadanos buscaran cambiar la situación política de la nación. (Martínez, 2018: 81-86)

Bajo esta óptica, hay que considerar dos aristas que marcan la inédita importancia de los gobiernos locales en nuestro país: el paso del federalismo a un sistema gubernamental e institucional *de facto* menos centralista; y el proceso democratizador que se intensificó desde la última década del siglo XX en los estados de la república.

En tal virtud, autores como Rafael Velázquez Flores (citado por Rivera, 2014: 50), sostienen que los estados y municipios de la república han incrementado su labor diplomática, debido a la descentralización de las políticas públicas del gobierno federal; y a la gradual apertura del sistema democrático mexicano desde finales de

³⁴ En el contexto de la guerra fría, la década de 1960 estuvo marcada por una serie de movimientos sociales que ejercían presión contra los distintos gobiernos. Entre ellos el más importante en nuestro país sucedió al margen de la fiebre del Mayo estudiantil francés, cuando el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz reprimió a los jóvenes manifestantes el 2 de octubre de 1968, en uno de los actos más violentos en la historia del México contemporáneo, sin embargo no fue el único, tal es el caso de la huelga de médicos de 1964, o las huelgas de ferrocarrileros, pilotos y sobrecargos a principio de la década. En estos casos el gobierno federal actuaba con fuerza para no permitir alteraciones a la rígida estructura política existente, sin embargo, esas acciones serían uno de los principales factores del hartazgo social que se observó en las décadas posteriores.

los ochenta del siglo pasado, entre otros factores, como la globalización. Al respecto, Manuel Martínez Justo sostiene lo siguiente:

“La crisis económica, la descomposición social y los procesos de la descentralización son elementos centrales en la modificación del centralismo pragmático que existe en México y la aparición de los estados y municipios como actores nacionales reales menos supeditados al poder federal. [...]

El proceso de descentralización que tiene que ver inicialmente con la crisis y la imposibilidad del orden federal de atender las necesidades locales, impulsa la vinculación internacional de los gobiernos subnacionales como una alternativa a acceder a apoyos de diversa índole (material, formativa de recursos, etc.), frente a las carencias presupuestales nacionales o locales, sean estas de orden político o simplemente administrativo y fiscal.” (Martínez, 2018:124)

Mientras que al hablar del proceso democratizador en el país a finales del siglo pasado, hay que mencionar la intrínseca relación con el funcionamiento del sistema político mexicano rumbo a aquellos años; y es que de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en el país existe un sistema democrático, presidencial, bicameral y federativo, por lo tanto, desde un punto de vista jurídico se plantea una división institucional sólida y bien delimitada, sin embargo, por más de setenta años de hegemonía priista, la “fusión” del ejecutivo federal y de la presidencia del partido, convirtieron al presidente de la república en el principal actor, con goce de poderes metaconstitucionales. (Schiavon, 2010: 4)

La hegemonía de la fuerza política oficial en el sistema posrevolucionario mexicano se observa desde la fundación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), después Partido de la Revolución Mexicana (PRM) y por último Partido de la Revolución Institucional (PRI), donde el presidente de la República provenía invariablemente de sus filas hasta el año 2000; y que obtenía el 100% de gobernadores y en ocasiones más del 90% del senado. (Dávila, Schiavon y Velázquez, 2008: 20)

Sin embargo, en la década de 1970, debido a la descomposición y hartazgo social que se arrastraba de la década pasada y la paulatina erosión de la disciplina al interior del PRI, el gobierno federal tuvo que buscar legitimar su permanencia a la cabeza del sistema político con base en una serie de reformas electorales (que no hicieron más que postergar su declive), hasta que en 1976, como muestra de la ineficiencia o incluso inexistencia de un sistema electoral verdaderamente democrático, José López Portillo ganó la elección presidencial, sin tener contendientes. (Martínez, 2018: 88)

En un nuevo intento por legitimar el gobierno priista, el ya presidente López Portillo, planteó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales³⁵, lo que significaría una verdadera apertura a un sistema más democrático, estas reformas, de la mano con las que se llevaron a cabo en la década siguiente, abrieron la puerta a la oposición para que tuvieran oportunidad de ser electas, principalmente en el ámbito local.³⁶

Tal como lo mencionan autores como Consuelo Dávila, Jorge Schiavon y Rafael Velázquez (2008: 3):

“La gradual apertura democrática del sistema político mexicano a partir de la década de 1980 y 1990, ha impulsado una separación real de los poderes en

³⁵ La ley posibilitó: A) La incorporación de mecanismos de elección proporcional para elegir a una parte de los integrantes de la cámara de diputados (el 25%, es decir 100 de los 400 diputados que a partir de entonces integraban a dicha cámara) con lo que se inaugura un sistema de elección mixto. B) la posibilidad de que agrupaciones de ciudadanos obtuvieran su registro como partidos políticos a través del “registro condicionado” que era una opción mucho más flexible, es decir, a través de la obtención del 1.5% de los votos válidos. C) El acceso al financiamiento público y espacios estatales en los medios de comunicación. D) La posibilidad directa de que los partidos políticos nacionales pudieran participar en las elecciones estatales y municipales. (Córdova, citado por Martínez, 2018: 89)

³⁶ La primera elección que ganó la oposición en el sistema posrevolucionario fue en el municipio de Quiroga Michoacán en 1947 por un gobierno panista, sin embargo, los triunfos electorales solo llegaban al nivel municipal y en muy contadas y esporádicas ocasiones. Consultado en Martínez, M. *Origen, evolución y características de la acción internacional de los gobiernos locales en México*. 2018, FES Acatlán, Edo. De México.

México y un mayor respeto a las atribuciones de los órdenes de gobierno que componen la federación. Ello ha permitido a los estados de la república un mayor margen de autonomía en sus contactos al exterior.”

El ascenso de la oposición y la apertura democrática desencadenó la elección de Ernesto Ruffo Appel en 1989, primer gobernador panista, hasta llegar a la “alternancia” en el ejecutivo federal en el año 2000 con Vicente Fox.

En la década de 1990 continuó el empoderamiento de la oposición, comenzando con las elecciones de 1994, donde el PAN obtuvo la gubernatura de Chihuahua y Jalisco; en las elecciones de 1997 volvió a ganar en Baja California y sumó a Guanajuato y San Luis Potosí, mientras que el Frente Democrático Nacional, hoy Partido de la Revolución Democrática (PRD), obtuvo el triunfo en el Distrito Federal, a lo que se agregaron en 1998 los triunfos en Zacatecas, Tlaxcala y Baja California Sur. (Martínez, 2018: 90-91)

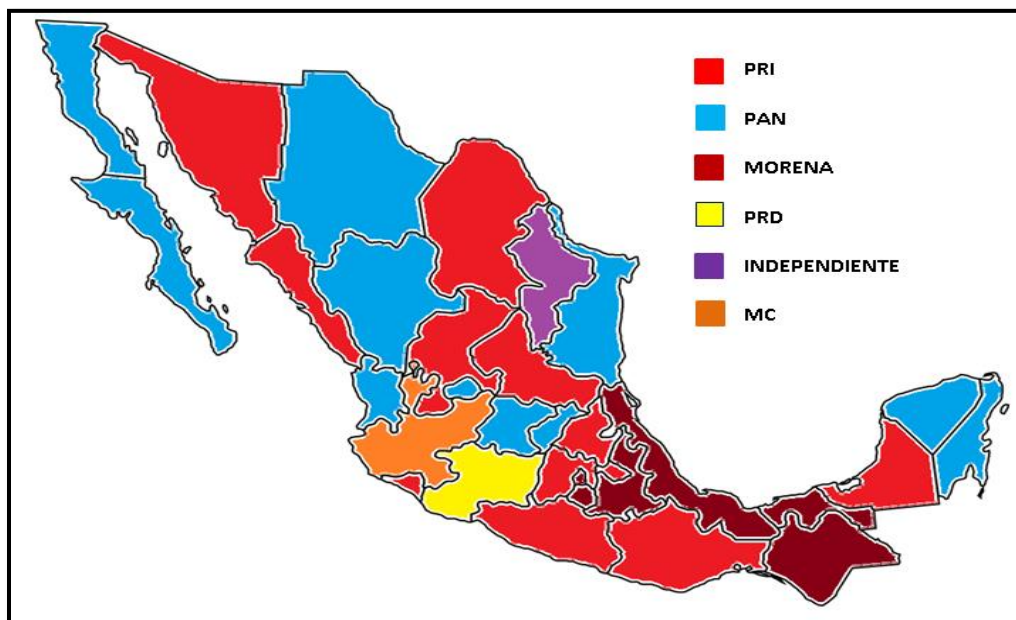
En conclusión, la generación de acciones locales son parte de un proceso democratizador, a través del que los gobiernos estatales y municipales buscan ampliar sus alternativas para atender sus problemáticas internas en el marco de un gobierno federal que en muchas ocasiones es de un partido opositor. Situación que se ve de forma manifiesta en la década de 1990, que se intensifica con los gobiernos panistas en la primera década del siglo XXI y que ha ido en aumento hasta estos días.

En los años de análisis de la presente investigación, hubo una amplia pluralidad en los gobiernos estatales en manos de estas tres fuerzas políticas (PAN, PRI, PRD), un gobernador independiente, un partido de una tradición mucho menor (Movimiento Ciudadano “MC” en Jalisco), pero sobre todo en un partido de reciente creación, el

cual también ostenta la presidencia de la república y la mayoría en ambas cámaras³⁷, Movimiento Regeneración Nacional (MORENA).

Esta situación hace aún más evidente la existencia de gobiernos yuxtapuestos, es decir aquellos que se dan “cuando una unidad territorial bien definida -como un estado o una municipalidad- es gobernada por un partido diferente del que controla la unidad territorial más grande que puede ser la federación o el estado” (Remes, 1999; 230). Hecho de gran importancia para el surgimiento de relaciones internacionales que parten desde lo local. Tal como se puede apreciar en el mapa 2.

Mapa 2. Distribución de gobernadores en la República Mexicana por partido político de procedencia (2018)



Fuente: Elaboración propia con base en PoliticoMx, *Así cambió el mapa tras 1 de julio, Morena golpea a PRD y PAN*. 04/07/2018. Disponible en: <https://politico.mx/minuta-politica/minuta-politica-estados/%C3%AD-cambi%C3%B3-el-mapa-tras-1-de-julio-morena-golpea-prd-y-pan/> (Accedido el 04/11/2019).

³⁷ Según las actas computadas por el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) del Instituto Nacional Electoral (INE), los partidos de la coalición 'Juntos Haremos Historia' alcanzaron 312 de las 500 curules en la Cámara de Diputados y 70 de los 128 escaños en el Senado, según estimaciones de Oráculos-Elecciones, con base en los resultados oficiales. Consultado 03/11/2019 en El financiero: *AMLO obtendrá mayoría en las dos cámaras*. Chávez, Víctor. 03/07/2018, disponible en el sitio web <https://www.elfinanciero.com.mx/elecciones-2018/morena-pt-pes-tendran-mayoria-absoluta-con-312-diputados>

A pesar de que la conducción de política exterior es facultad exclusiva del ejecutivo federal, el papel de los órganos legislativos y los gobiernos locales comienzan a ser un contrapeso importante dentro de la lógica de un gobierno yuxtapuesto. Tal como lo sostiene Schiavon (2010: 9-10) en el año de 1982, el ejecutivo conservaba el control total y sin ningún cuestionamiento de la conducción de la política exterior, situación muy distinta a la que se dio a partir del 2000, donde existieron grandes controversias por parte del resto de los poderes de la federación, y de los gobiernos locales, que desde la transición democrática buscan incidir en la política exterior en diferentes instancias.

Desde la década de 1990 han incrementado los nexos diplomáticos llevados a cabo por entidades federativas en nuestro país, sin embargo, este proceso está lejos de ser homogéneo, tanto en el grado de participación de los estados en el área internacional (bajo, medio, alto y muy alto)³⁸, como en los temas que hacen que busquen soluciones en el exterior (como estructura gubernamental, actividad económica, actividad política, entre otros).

El sustancial incremento de nexos diplomáticos subnacionales en el país queda evidenciado en el estudio hecho por Jorge Schiavon sobre la situación de los mismos en la primera década del milenio, a través de la comparación entre el año 2004 y 2009 en el que menciona lo siguiente:

“Los estados con mayor nivel de relaciones internacionales en 2004 son Jalisco, Baja California y Chiapas, estas entidades se distinguen de las 29 restantes por contar con una oficina dedicada a asuntos internacionales que depende directamente del ejecutivo estatal. Además, tiene dentro de su respectiva secretaría de economía una oficina encargada de llevar a cabo la promoción

³⁸ Esta clasificación es generada por Jorge Schiavon, dentro de la publicación *Documentos de Trabajo del CIDE NO. 201 La diplomacia local de los gobiernos estatales en México (2000-2010)* del Centro de Investigación y Docencias Económicas, y será retomada de manera más profunda en el punto 3.3.de la presente tesis.

económica del estado [...] Chiapas y Jalisco destacan por ser de los pocos estados en contar con convenios orientados a fomentar el desarrollo. En el aspecto político, Jalisco y Chiapas son, además de Tabasco y el Estado de México, estados que pertenecen a una asociación internacional. [...]

Ahora bien, en tan solo cinco años (entre 2004 y 2009), las relaciones internacionales de los estados mexicanos se incrementaron considerablemente, en casi 40% (39.13%). Para 2009, ninguna de las entidades federativas se encuentra en el nivel más bajo. En el nivel medio se encuentran 21 estados, divididos de la siguiente forma de acuerdo a subcategorías: medio bajo (Ags., Col., Gro., Oax., Qro. y Sin.); medio promedio (Nay., S.L.P. y Tlax.); y medio alto (B.C.S., Camp., Chi., Dgo., Hgo., Mor., Pue., Q. Roo, Son., Tab., Tamps. y Zac.). En el nivel alto, aparecen siete estados (B.C., Coah., Gto., Mich., N.L., Ver. y Yuc.) Finalmente, en la categoría de muy alto, que en 2004 se encontraba desierta, para 2009 hay cuatro entidades que la alcanzan: Chiapas, el Distrito Federal, Jalisco y el Estado de México.” (Schiavon, 2010: 17-23)

De esta manera, resalta el papel de Chiapas en el ámbito de protección a grupos indígenas y DD.HH.; también de algunos estados fronterizos como Baja California y Nuevo León, pero sobre todo el Estado de México y el entonces Distrito Federal, como aquellas entidades con mayor actividad internacional e incluso como principales impulsoras de foros e instituciones sobre el tema, como la creación de la Asociación Mexicana de Oficinas de Asuntos Internacionales de los Estados (AMAIE) el 2 de abril de 2009. (Schiavon, 2010: 23)

2.2. Alcances, límites, facultades y características de la diplomacia de los gobiernos Locales en México.

Para entender las peculiaridades que existen en los nexos diplomáticos realizados por gobiernos locales en nuestro país es preciso identificar los aspectos jurídicos que los permiten y limitan, así como los actores y procesos institucionales que intervienen a grandes rasgos. Ya que ambas han cambiado a través de las últimas décadas a fin de reducir la distancia entre lo establecido en un sistema que se

instauró a términos de la revolución mexicana (incluso en la constitución) y las vertiginosas relaciones existentes entre entidades federativas y el exterior, desde finales del siglo XX.

2.2.1. Marco jurídico regulatorio de las interacciones diplomáticas de gobiernos no centrales en México

El artículo 40 de nuestra carta magna plasma la decisión de conformar una federación al decir: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.”

Al mismo tiempo, este ordenamiento acota las posibilidades que tienen las entidades federativas de realizar acciones hacia el exterior, tal como se menciona en el artículo 117 que dice “Los Estados no pueden, en ningún caso celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las Potencias extranjeras.”

La formulación de este artículo y de los otros que demarcan las facultades de las entidades federativas (principalmente el 118 y 119³⁹), tuvieron como objetivo privar a los opositores de la posibilidad de adquirir apoyo externo en un sistema posrevolucionario. No obstante, en la actualidad la realidad es completamente ajena a la de aquella época, lo que hace que en algunos casos nuestra constitución política se encuentre desfasada y caduca. (Velázquez, citado por Rivera, 2014: 44).

³⁹ A grandes rasgos estos artículos se refieren a la prohibición del derecho de tonelaje, de realizar actos de guerra por entidades federativas y de cómo actuar en procedimientos jurídicos (como la extradición) llevados a cabo por las mismas.

Una atenuante más para las capacidades de las entidades federativas y sus relaciones hacia el exterior se encuentra en el artículo 89 fracc. X de la CPEUM, donde se expresa que es facultad exclusiva del ejecutivo federal el conducir la política exterior de la nación.

Las restricciones constitucionales acotan la capacidad de intervenir en el exterior por parte de las entidades federativas, empero, la situación de esta clase de nexos siguieron en aumento, tal como lo comentó en 1992 Ricardo Méndez Silva (citado por Martínez, 2018: 157) al indicar el panorama al norte de país:

“Jorge Bustamante, Director del Colegio de la Frontera Norte ha alertado en diversos artículos periodísticos sobre la suscripción de acuerdos formales e informales entre gobiernos estatales e incluso municipales fronterizos con sus contrapartes norteamericanas. [...] la intensa dinámica transfronteriza da pie a estos arreglos pero es preocupante que su proliferación, atomice una visión estratégica general de la política exterior y genere una red de compromisos parciales e inconexos y hasta contradictorios.”

Así que, a pesar de la prohibición constitucional expresa de celebrar acuerdos con el extranjero, los gobiernos locales incrementaron la cantidad y formalidad de sus interacciones internacionales, por lo cual, se publicó el 2 de enero de 1992 en la administración de Carlos Salinas de Gortari, la Ley sobre Celebración de Tratados (1992: 1, 2), pieza fundamental en el marco normativo mexicano para la diplomacia local, ya que es en este ordenamiento, en sus artículos 1º, 2º fracc. II y 7º, dónde se posibilita a los gobiernos subnacionales al interior del país realizar y firmar acuerdos interinstitucionales, de la siguiente manera:

Artículo 1o.- La presente Ley tiene por objeto regular la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional [...] Los acuerdos interinstitucionales sólo podrán ser celebrados entre una dependencia u organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o

Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales.

Artículo 2o.- Para los efectos de la presente Ley se entenderá por: [...] II.- “Acuerdo Interinstitucional”: el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado. El ámbito material de los acuerdos interinstitucionales deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles de gobierno mencionados que los suscriben.

Artículo 7o.- Las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal deberán mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores acerca de cualquier acuerdo interinstitucional que pretendan celebrar con otros órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales. La Secretaría deberá formular el dictamen correspondiente acerca de la procedencia de suscribirlo y, en su caso, lo inscribirá en el Registro respectivo.

La figura de “acuerdo interinstitucional” generó desde el ámbito jurídico-formal, que instancias ajenas al ejecutivo federal, como las entidades federativas y los municipios, intercedan en favor de sus intereses, que a diferencia de los tratados, pueden ser firmados y llevados a cabo en el ámbito de sus competencias locales. Esto abre a la puerta a una amplia gama de acciones y estrategias que pueden realizar los gobiernos locales, siempre que no excedan sus facultades o atenten contra la constitución o los intereses de la nación.

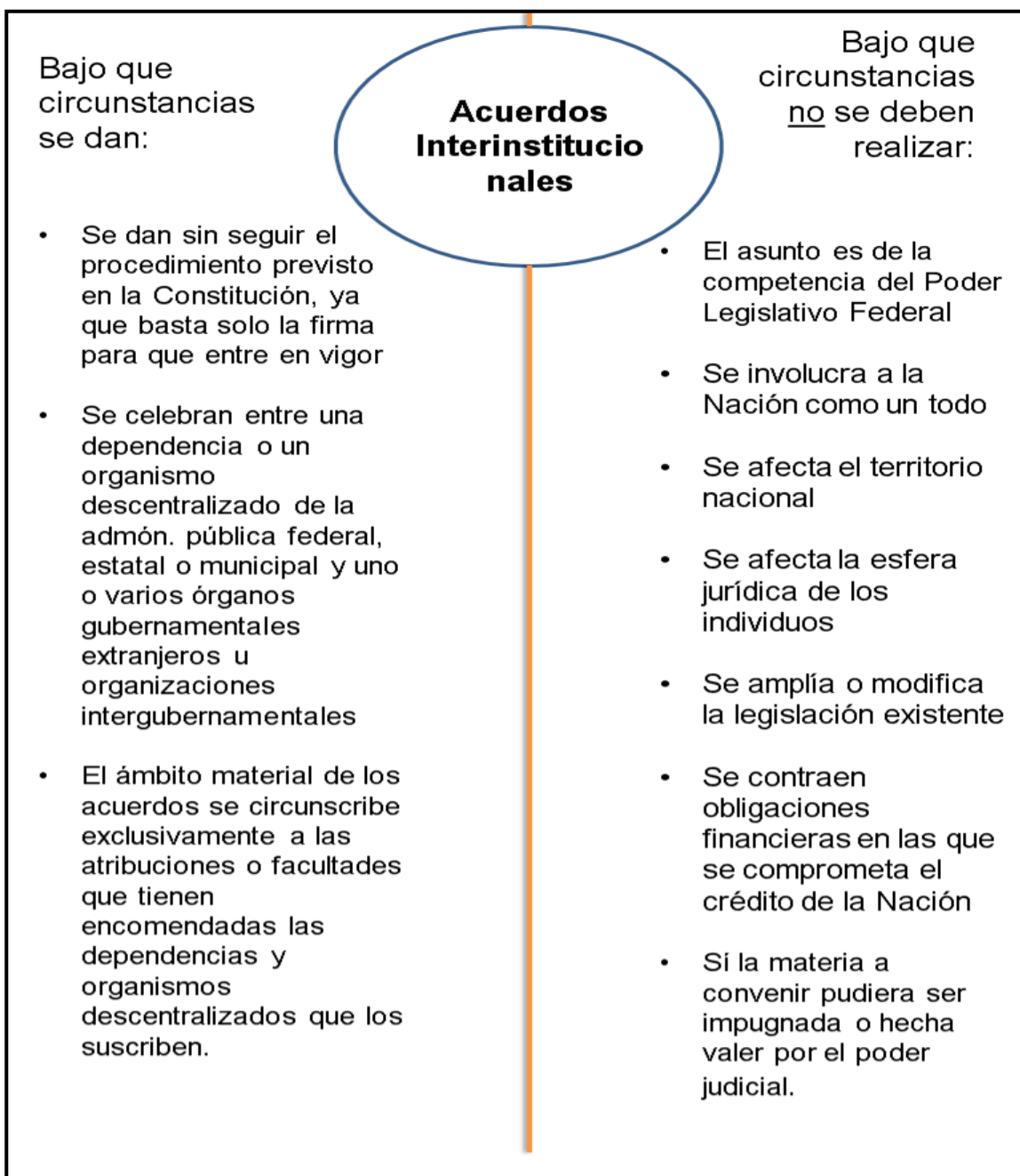
En relación al artículo 7° ya mencionado, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), según lo indica el artículo 28, fracc. I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (2014:11), es la encargada de:

“Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte.”

Estas disposiciones, incluyen a todas aquellas acciones llevadas a cabo por las entidades federativas y sus municipios. La SRE, también emite varios instrumentos para coordinar y establecer pautas claras sobre los asuntos en los que los gobiernos subnacionales pueden intervenir. En ese sentido, surgió en la administración de Vicente Fox, la *Guía para la conclusión de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional*; en 2007 el programa *Mexicano de ciudades Hermanas y de Cooperación Internacional Descentralizada. Modelo de acuerdos de hermanamiento de amplio alcance.*; y en 2009 el *Programa Mexicano de Hermanamiento y Cooperación Internacional Descentralizada La diplomacia Federativa en Acción. Manual operativo para internacionalizar un gobierno local mexicano (PROMEHCID)*. (Martínez, 2018: 168)

Entre estos instrumentos destaca la *Guía para la conclusión de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional*, ya que brinda de forma concisa bajo qué condiciones se pueden realizar este tipo de vínculos formales con el exterior y en qué circunstancias no se deben realizar, lo que se resume en el siguiente cuadro:

Cuadro 6. Características y restricciones en la formación de acuerdos interinstitucionales.



Fuente: Elaboración propia con base en la *Guía para la conclusión de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional*. Secretaría de Relaciones Exteriores. Consultado 19/11/2019.

2.2.2. Instituciones y características específicas que intervienen en la realización de nexos diplomáticos subnacionales en México.

La realización de diplomacia de los gobiernos locales emana de las instituciones de las entidades federativas y de sus municipios, o alcaldías (en el caso de la CDMX), y de las dependencias internas, si es que las hay, en cada una de ellas. Sin embargo, también influyen otros actores, como la SRE y distintos foros, convenciones y asociaciones especializadas en la materia.

En la SRE, según su reglamento interno, en el capítulo VI, artículo 13, fracc. XV y XVI, se sostiene que es responsabilidad de la consultoría jurídica al interior de la secretaría:

[...] XV. Mantener el registro de los tratados internacionales celebrados por México, así como de sus modificaciones, terminaciones y denuncias, y de los acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional celebrados las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, así como por los gobiernos de los estados y municipios;

XVI. Formular los dictámenes correspondientes sobre la procedencia de acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional que pretendan suscribir las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; así como los gobiernos de los estados y municipios;

Aunado a lo anterior, se encuentra al interior de la Secretaría, la Dirección General de Coordinación Política (DGCP) la cual depende directamente de las Oficinas del secretario, y que tiene entre sus funciones ser un enlace y asesor para legisladores y para los gobiernos locales, sean estatales o municipales. Bajo el entendido de la importancia que tiene la DGCP en el desarrollo de la diplomacia local dentro de nuestro país, se presentan a continuación las principales actividades que realiza en la materia, según lo indica el artículo 16 del reglamento interno de la SRE:

[...] III. Atender en coordinación con la Secretaría de Gobernación las solicitudes de información sobre los temas y acciones de política exterior que formulen a la Secretaría, los miembros del Poder Legislativo, Poder Judicial, las legislaturas locales, gobiernos distritales y municipales, así como las organizaciones políticas; [...]

VI. Proponer, con el apoyo de las representaciones de México en el exterior y las áreas competentes de la Secretaría, las agendas de trabajo para las giras oficiales que realicen en el extranjero mandatarios y funcionarios estatales y municipales del país, así como durante las visitas que éstos reciban de autoridades extranjeras.

VII. Fijar los lineamientos que permitan el establecimiento de mecanismos de coordinación entre la Secretaría y las oficinas que manejan asuntos internacionales en las entidades federativas, en los municipios, en las organizaciones políticas y en las asociaciones de gobiernos estatales y municipales del país.

VIII. Coordinar con las áreas competentes de la Secretaría, la atención de las solicitudes de gobiernos extranjeros y sus representantes, para establecer vínculos con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios. [...]

X. Promover y apoyar, en coordinación con la Dirección General de Protocolo, las actividades del Cuerpo Diplomático en las entidades federativas y municipios;

XI. Propiciar, en coordinación con la Consultoría Jurídica, la suscripción de Acuerdos de Hermanamiento e Interinstitucionales entre los gobiernos de las entidades federativas y municipios con órganos gubernamentales extranjeros y organismos internacionales, así como darles seguimiento y apoyar su instrumentación, de conformidad con las disposiciones aplicables;

XII. Atender, en coordinación con las áreas competentes de la Secretaría, las solicitudes de información que sobre política exterior y mecanismos de cooperación internacional descentralizada formulen los gobiernos de las entidades federativas y municipios, así como difundir su contenido a éstos;

XIII. Promover, en coordinación con las áreas competentes de la Secretaría, la realización de eventos encaminados al estudio, difusión y comprensión de la política exterior mexicana, principalmente entre grupos académicos, políticos, sociales y empresariales de los estados y municipios del país;

XIV. Recabar la información estatal y municipal que involucre la imagen y operación de la Secretaría;

XV. Participar, en coordinación con las autoridades competentes de la Secretaría, en la formulación y negociación de programas de cooperación internacional con las entidades federativas y municipios;

XVI. Coadyuvar, en coordinación con las unidades administrativas de la Secretaría y con las representaciones de México en el exterior, a una mayor participación de los gobiernos de los estados y de los municipios en las acciones de política exterior del país.

Por otro lado, la realización de acuerdos diplomáticos locales, depende directamente de la estructura institucional en las entidades federativas y de la normatividad local en cada caso. (Martínez, 2018: 163-166) Ejemplo de esta situación es el caso de Chiapas, que como ya se mencionó es una de las entidades federativas con mayor acción internacional en el país. Según lo sostiene Paradiplomacia.Org⁴⁰, el estado es pionero en el país en abrir una oficina local de asuntos internacionales y es a su vez, una de las pocas entidades de la república que cuentan con una política exterior definida.⁴¹

El desarrollo continuo de acciones internacionales en Chiapas ocasionó que su gobierno generara un aparato institucional completo para llevarlas a cabo, a cargo de la ahora Subsecretaría de Enlace para la Cooperación Internacional, Migrantes y Desarrollo Mesoamericano, con sus respectivas oficinas especializadas, como la

⁴⁰ Paradiplomacia.Org es una organización no gubernamental que promueve la proyección y la vinculación internacional de los gobiernos locales. Busca difundir la cooperación descentralizada a fin de conectar ciudades, municipios y regiones para un intercambio enriquecedor y un desarrollo sustentable. El portal es un motor de difusión, debate e información acerca de las redes de comunicación, las oportunidades de posicionamiento y la apuesta a la cooperación para el desarrollo. A través del mismo se propone compartir experiencias exitosas que servirán de enseñanza e inspiración para nuevos proyectos. Disponible en el sitio web. <http://paradiplomacia.org/institucional.php?lang=sp&seccion=2> consultado el 20/11/2019

⁴¹ Consultado en *El Estado de Chiapas fue pionero en México en abrir una oficina local de relaciones internacionales* disponible en el sitio web: <http://paradiplomacia.org/noticias.php?lang=sp&seccion=6¬a=44>, consultado el 20/11/2019

Dirección de Enlace para la Cooperación, Política Internacional y Vinculación Mesoamericana; el Departamento de Atención Diplomática; el Departamento de Enlace para la Cooperación y Promoción Internacional; la Dirección de Protección a Chiapanecos en el Exterior y Migrantes; y el Departamento de Chiapanecos en el Exterior y Protección a Migrantes.⁴²

En el ámbito de la jurisdicción local, existen muchos ejemplos, uno de los más claros se encuentra en lo relacionado con los viajes de gobernadores hacia el exterior. En consecuencia, Martínez Justo (2018: 163-165), hace una comparación entre las Constituciones locales de varios estados de la república acerca del tiempo que se le permite a los gobernadores ausentarse de sus entidades federativas.

Tal es el caso de Nuevo León, donde su constitución le permite al gobernador ausentarse del estado por un máximo de 30 días, teniendo que dar aviso al congreso local, mientras que otros estados como Jalisco, le permite al gobernador ausentarse por 15 días sin pedir permiso a su congreso (aunque sí deben dar aviso en las ausencias mayores de 10 días), sin embargo, si la ausencia superara los 30 días, se plantea la instauración de un gobierno interino ciudadano, y posteriormente, la falta absoluta del gobernador ausente.

Otra arista importante a considerar para el desarrollo de diplomacia local, son los distintos institutos, conferencias y organizaciones que influyen en el desarrollo de la misma dentro de México, que se centran en la premisa de un sistema federal y el intento de brindarle a los estados un mayor peso en la política interna y externa del país.

⁴² Para consultar más información visite el portal del gobierno de Chiapas, disponible en el sitio web: <https://chiapas.gob.mx/funcionarios/estatal/ejecutivo/secretaria-frontera-sur>

Dentro de esta línea de pensamiento, se constituyó en el año 2002, la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO), la que según su sitio oficial es un “foro permanente, que busca fortalecer el federalismo mediante mecanismos democráticos, manteniendo pleno respeto de las instituciones de México, es un espacio incluyente, abierto a todas las entidades del país, sin distinción de partidos políticos.”⁴³

En este foro se retoman temas como asuntos internacionales, el desarrollo del campo, la ciencia y la tecnología, competitividad, desarrollo económico, entre muchos otros. En el primero de los casos, que es el relevante para esta investigación, se aprobó el 6 de diciembre 2011 la comisión de asuntos internacionales la cual atiende los siguientes temas, según su agenda vigente:

1. Proteger a los mexicanos en el exterior, en temas de salud, ciudadanía y educación.
2. Implementar acciones y políticas públicas enmarcadas en la Agenda 2030, y en las establecidas durante la Conferencia Mundial de Quito, Hábitat III, en el tema de desarrollo urbano y asentamientos humanos.
3. Dar continuidad al diálogo con nuestros vecinos de América del Norte, a través de la definición de la agenda de trabajo entre organismos homólogos a la CONAGO.
4. Ampliar esquemas de cooperación internacional, con base en diagnósticos académicos, encuestas de opinión, e intercambio de experiencias exitosas a nivel internacional, que nos permitan ampliar la vinculación con organismos homólogos a la CONAGO en otras latitudes del mundo.
5. Promover un marco legal con mayor solidez para incentivar, ordenar y dotar de sostenibilidad y eficacia a los acuerdos de cooperación internacional instrumentados por los gobiernos estatales en México.

⁴³ Para más información, consulte su sitio web disponible en: <https://www.conago.org.mx/acercade/sobre-la-conago> consultado 20/11/2019.

Otro actor a considerar es el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), el cual es:

Órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) que tiene como objetivo formular, conducir y evaluar las políticas y acciones de la Administración Pública Federal en materia de federalismo, descentralización y desarrollo municipal [...] y fortalecer las capacidades institucionales de los gobiernos municipales con base al marco legal vigente, mediante una oferta de soluciones pertinente a sus necesidades, impulsando su papel como actores de su propio desarrollo con pleno respeto a su autonomía.⁴⁴

Y por supuesto, la ya mencionada Asociación Mexicana de Oficinas de Asuntos Internacionales de los Estados (AMAIE) que es:

[...] Una Asociación Civil que tiene como objetivo articular y fortalecer las actividades de las Oficinas de Asuntos y Relaciones Internacionales de los Gobiernos Estatales, colaborando con los distintos órdenes de gobierno, organismos internacionales y sectores sociales, para promover el desarrollo integral de sus comunidades. Su misión es coadyuvar en la articulación de las actividades internacionales de los gobiernos locales y sus comunidades para promover su desarrollo integral. [...] A través de la oficina de cooperación internacional de la AMAIE se pretende crear un vínculo entre receptores y oferentes de cooperación internacional en el exterior y los gobiernos locales.⁴⁵

Este tipo de mecanismos, entre otros como asociaciones de carácter internacional, redes de ciudades y foros consolidados por los mismos gobiernos locales, son algunas de las principales herramientas, a través de las que los gobiernos subnacionales pretenden aumentar su acción hacia el exterior, en consecuencia, se presenta en la tabla siguiente algunos de estos instrumentos, que son de mayor relevancia para nuestro país.

⁴⁴ Disponible en el sitio web de INAFED en <https://www.gob.mx/inafed#1862> consultado 21/11/2019.

⁴⁵ Disponible en <https://prezi.com/vf5t4z6zg4do/gobernanzalocal-presenta-la-asociacion-mexicana-de-oficinas-de-asuntos-internacionales-de-los-estados-amaie/> consultado 21/11/2019.

Tabla 6. Principales asociaciones y foros internacionales en los que intervienen gobiernos locales de México.

Nombre	Siglas	Objetivo
Alianza Euro-latinoamericana de cooperación entre ciudades	Proyecto AL-LAs	Promover la acción y cooperación internacional de gobiernos locales
Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos	CGLU	Representar, defender y amplificar la voz de los gobiernos locales en el escenario internacional.
Unión Internacional de Autoridades Locales	IULA	Representar y ser portavoz de los gobiernos locales en el mundo.
Federación Mundial de Ciudades Unidas	...	Cooperación de gobiernos locales en materia de gestión gubernamental.
Asociación Mundial de Gobiernos Locales por la Sustentabilidad	ICLEI	Liderar el intercambio de conocimientos y prácticas en materia de sustentabilidad entre gobiernos locales.
Centro de Documentación del Programa URB-AL de la Comisión Europea para Localidades de Europa y América Latina y el Caribe.	CDPU	Impulsar políticas públicas locales que contribuyan a incrementar el grado de cohesión social en las colectividades subnacionales
Centro Iberoamericano de Desarrollo estratégico Urbano	CIDEU	Promover la cultura del pensamiento estratégico urbano, es decir construir modelos de ciudades que se anticipen a los cambios y estén en posibilidad de dar mejor calidad de vida a las personas.
Centro Internacional para la Democracia Local	ICLD	Promover la igualdad y democracia entre gobiernos de instancias locales.
Federación de Municipios del Istmo Centroamericano	FEMICA	Promover los intereses de los municipios, asociaciones, uniones y ligas centroamericanas que la conforma.
Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones de Gobiernos Locales	FLACMA	Asumir la representación amplia y efectiva de todos los gobiernos de las ciudades y de las asociaciones

Fuente: Elaboración propia con base en Martínez, Manuel. (2014) *La diplomacia municipal en México. Cinco estudios de caso*. Primera edición. Universidad Nacional Autónoma de México, FES Acatlán, pp.176-179. Y los sitios web de los organismos.

A través de ellos, los gobiernos locales buscan incidir en la agenda internacional o bien aprovechar los nexos con el exterior como una herramienta que coadyuve a atender las necesidades y problemas específicos de su región.

2.3. Interacciones diplomáticas efectuadas por el Gobierno de la Ciudad de México.

El punto central sobre el que descansa la tesis se encuentra en las relaciones diplomáticas que son realizadas por el gobierno de la Ciudad de México que puedan ahondar en el índice de gobernabilidad en la capital del país, principalmente a través del combate a la corrupción.

Por lo tanto, en este apartado se hará una referencia histórica al aumento de los nexos internacionales llevados a cabo por el Distrito Federal, desde la década de 1990; posteriormente se indicará el cambio sustancial que surge en este tipo de nexos con la transformación de Distrito Federal a Ciudad de México; para concluir con un último apartado que explicará las condiciones institucionales y normativas que intervienen en la actualidad en la capital.

2.3.1. Origen y evolución de la diplomacia local implementada por el Distrito Federal.

Como se mencionó anteriormente, la diplomacia local puede ser una forma de democratización, en la que se incrementa la participación de las entidades federativas al interior de los Estados hacia el exterior.

En ese sentido, a fin de analizar desde una perspectiva histórica las acciones internacionales de la CDMX es conveniente iniciar a mediados de la década de 1990, ya que antes de este periodo la administración del entonces Departamento del Distrito Federal (D.F.) se encontraba a cargo del Jefe del Departamento o Regente, el cual era designado directamente por el presidente del país, hasta 1997 cuando ocurrieron las primeras elecciones de Jefe de Gobierno en el Distrito Federal. (Vázquez 2010:30)

Con la desaparición del Regente del D.F. comenzó el primer gobierno yuxtapuesto en la capital del país, con la figura de Cuauhtémoc Cárdenas, como Jefe de Gobierno, quién inició de manera continua, pero aún incipiente las interacciones diplomáticas en la entidad.

El nuevo sistema en la capital aunado a las condiciones de la década de 1990 ya mencionadas (como la promulgación de la ley sobre celebración de tratados de 1992, el debilitamiento del PRI como partido hegemónico, la apertura a un sistema menos central, entre otras), propiciaron el aumento de interacciones con el exterior llevadas a cabo por el gobierno del Distrito Federal.

Un año antes de la elección del primer Jefe de Gobierno, se llevó a cabo el *Convenio Marco sobre Colaboración entre la Ciudad de México y Berlín*. El primero de los acuerdos interinstitucionales realizados por el Distrito Federal considerado en el Registro de Acuerdos Interinstitucionales (RAI).⁴⁶

Durante el gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas, la actividad internacional siguió en aumento; en el año de 1999, se firmó con el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España el “*Acuerdo para el intercambio de Información Registral*”, menos de un mes después del “*Acuerdo de Colaboración entre el Gobierno del Distrito Federal de los Estados Unidos Mexicanos y la Junta de Andalucía del Reino de España para el Intercambio y Fomento de Actividades en el Campo de la Arquitectura y Urbanismo*”, entre muchas otras acciones que van más allá de la declaración de buenas intenciones o intercambios culturales. A partir de ese periodo los acuerdos que se

⁴⁶ Información disponible en la página <https://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/index.php/entidades/76-districto-federal> del Registro de Acuerdos Interinstitucionales de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Consultado 6/12/2019

generaron en el D.F. tuvieron objetivos específicos para la atención de problemas comunes, tal como sucede en los procesos de cooperación internacional tradicionales. (Martínez, 2018: 152)

A principios del milenio se puede observar el fenómeno que sostiene Velázquez Flores (Coordinado por Martínez, 2010:17), cuando habla de la importancia que tiene la personalidad del gobernante para llevar a cabo nexos con el exterior más allá del color de su partido de procedencia, donde la administración de Andrés Manuel López Obrador sostenía en el Distrito Federal que la mejor política exterior es el correcto desarrollo de la política interna.

Como resultado, a partir del año 2000 se redujo la actividad internacional en el D.F. en comparación con la dinámica que se había visto en años pasados. López Obrador adoptó distintas medidas como la *ley de austeridad* que limitaba los viajes al extranjero a uno por año por cada dependencia, e incluso durante cinco años de su gestión nunca realizó un viaje al exterior (Schiavón, coordinado por Martínez, 2010: 30).

Por otro lado, según el RAI, en dicha administración solo se realizó un acuerdo interinstitucional, firmado el 4 de junio de 2001 que consistió en la cooperación entre el Gobierno del Distrito Federal y la Región de Valonia de Bélgica en materia de promoción científica, comercial, de inversiones turística y descentralización administrativa; el siguiente convenio se llevaría a cabo en 2006 en el periodo de otro Jefe de Gobierno.⁴⁷

⁴⁷ Datos disponibles en el sitio web de la SRE consultado el 10/01/2020 en: <https://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/index.php/entidades/76-distrito-federal>

En esta etapa fue Alejandro Encinas como Secretario de Gobierno del D.F. el encargado de cumplir de manera incipiente la realización de acciones internacionales, incluso efectuando un par de giras por Estados Unidos en 2004. Posteriormente como Jefe de Gobierno, siguió la misma ruta que su antecesor y en su corto periodo solo salió del país una vez, a Los Ángeles, California a finales de 2005.

Durante las dos administraciones se dejaron de lado los acuerdos con el exterior, incluso los que ya existían, que en su mayoría se ignoraron o fueron poco aprovechados, puesto que estas gestiones nunca consideraron que las interacciones con actores fuera del país pudieran ser una estrategia con posibilidades de incidir de manera importante en el desarrollo de la entidad. A pesar de esta disminución, las acciones internacionales continuaron en la capital del país, pero más como simples receptores de las condiciones en el exterior. (Schiavon, coordinado por Martínez, 2010: 31)

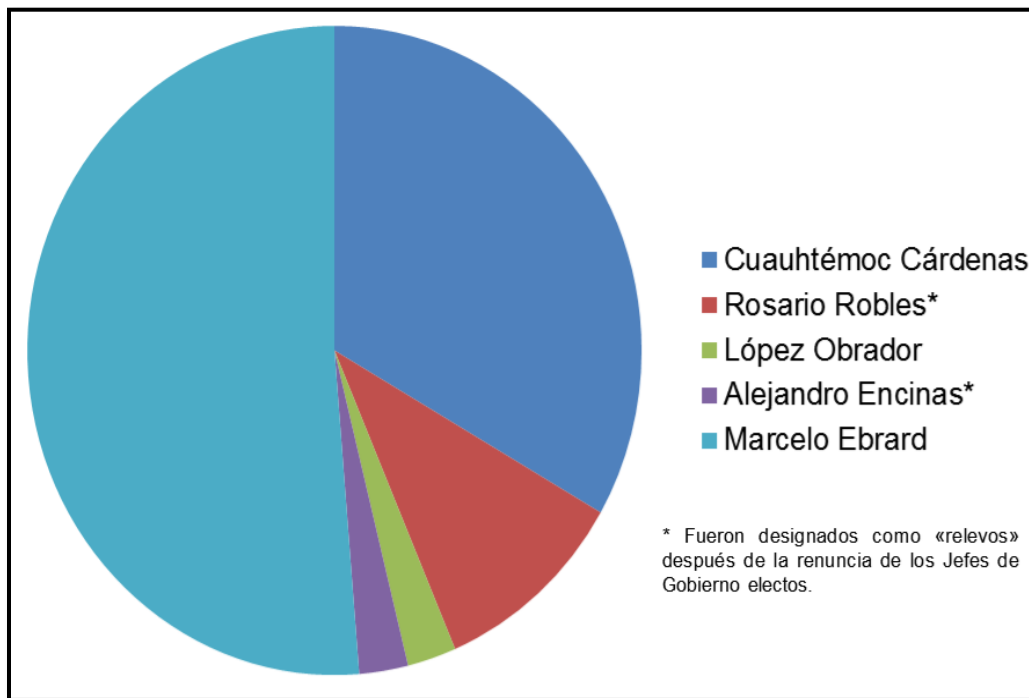
En contraste, la siguiente administración a cargo de Marcelo Ebrard Casaubón (2006-2012) es reconocida como una de alto grado de activismo internacional, que buscó posicionar al D.F. en la agenda global a través de una serie de cambios internos, tal como lo indica Jorge Schiavon (2010: 23):

Con respecto al Distrito Federal, su creciente actividad internacional en la administración de Ebrard se ha hecho evidente en varios cambios internos: 1) reanudó los viajes internacionales del ejecutivo local; 2) reactivó algunos acuerdos de hermanamiento y cooperación ya existente –los cuales se encontraban en franca situación de olvido-; 3) fortaleció los mecanismos de atracción de inversión extranjera y de promoción de exportaciones; 4) propuso abrir cinco oficinas de representación y atención a comunidades de migrantes en el exterior; 5) amplió el número de socios externos –de todos los niveles de gobierno, además de organizaciones internacionales públicas y privadas-, de

temas y de mecanismos de cooperación internacional; y finalmente, 6) buscó coordinar lo anterior, armónicamente, mediante la reestructuración burocrática de la Coordinación General de Asuntos Internacionales. De esta forma la administración de Marcelo Ebrard [...] ha hecho de la actividad internacional una parte esencial de su estrategia de gobierno en el Distrito Federal, pasando de un nivel de autarquía al de relaciones internacionales.

La presencia internacional del Distrito Federal se puede observar de nueva forma en el aumento de acuerdos interinstitucionales, donde de diciembre de 2006 a 2012 se registraron 20, mientras que en las dos administraciones anteriores solo uno en cada una. Tal como se ve en la gráfica número 1.

Gráfica 1. Acuerdos Interinstitucionales celebrados por los gobiernos del Distrito Federal, 1997-2012.



Fuente: elaboración propia con base en el Registro de Acuerdos Interinstitucionales de la SRE, disponible en el sitio web: <https://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/index.php/entidades/76-distrito-federal>, consultado el 11/01/2020

Durante el periodo de Ebrard, se generaron vínculos más profundos con otras naciones tal como España, o con ciudades importantes como New York; se recibió al presidente de Argentina, de Brasil y a muchos otros mandatarios y altos rangos

de distintas naciones y OIG; tan solo en el periodo de 2008 a 2009 se nombraron a más de 20 personalidades como huéspedes distinguidos (como el presidente de Paraguay, los príncipes de Bélgica, el director general de la UNESCO, entre otros), además de tener presencia en distintas cumbres, foros, ferias y seminarios internacionales, como la Cumbre Mundial de Grandes Ciudades (C40), la organización del IV Congreso Latinoamericano de Alcaldes, el Primer Encuentro Internacional de Mujeres en la Ciudad de México, entre muchas otras actividades. (Schiavon, coordinado por Martínez, 2010: 39- 53)

Posteriormente, Miguel Ángel Mancera tuvo como uno de los pilares de su gobierno (2012-2018), posicionar a la ciudad como una de amplia presencia internacional. Durante este periodo, el GCDMX pretendió implementar políticas públicas innovadoras que promovieran la responsabilidad global de la ciudad, que pudieran convertirla en una urbe atractiva para la inversión y el turismo, y convertirla en una ciudad de derechos y libertades para sus habitantes.

Esto a través de organismos como la Coordinación General de Asuntos Internacionales (CGAI), la Jefatura de la Ciudad de México, el Laboratorio para la Ciudad (LabCDMX) y otras organizaciones de carácter internacional como la ya mencionada Alianza Euro-latinoamericana de Cooperación entre Ciudades (AL-LAs), entre otras. (Gómez-Mont y Zapata [coord.], 2016: 6-14)

En efecto, según el RAI fueron 23 los acuerdos interinstitucionales celebrados por esta *administración*, 16 de ellos concebidos entre 2016 y 2018. Por otro lado, la gestión de Mancera no sólo se enfocó en realizar nexos con el exterior, sino que en voz del entonces Coordinador General de Asuntos Internacionales, se reconoció la falta de una directriz para la diplomacia local de la CDMX. (Cárdenas, en Gómez-Mont y

Zapata [coord.], 2016: 25) En consecuencia, en el aún Distrito Federal se comenzó a plantear no sólo la proliferación de interacciones con el exterior, sino también una línea de acción clara, con ejes definidos, para relacionarse con el extranjero.

2.3.2. Ciudad de México: de Distrito a estado en 2016.

Además de lo ya mencionado, hay que resaltar un cambio fundamental en la estructura política y administrativa de la capital del país, la transformación del Distrito Federal a Ciudad de México en 2016. Este cambio va mucho más allá del nombre, tal como lo mencionó el entonces presidente de la República Enrique Peña Nieto según el periódico *La voz Galicia*:

“La Ciudad de México se mantiene como sede de los poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, pero ahora tendrá autonomía concerniente a su régimen interior y a su organización. [...] La Ciudad de México recibe por fin el reconocimiento que merece. Ahora los habitantes de esta ciudad capital gozarán de una carta propia de derechos.”⁴⁸

La Ciudad de México se convirtió después de la publicación del Diario Oficial de la Federación del 29 de enero del 2016 en el estado 32 de la República a través de la aprobación por parte del Congreso de la Unión a la modificación de 54 artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como la derogación de otros dos⁴⁹, lo que implicó la formulación de su propia constitución así como la libertad de manejar su propio presupuesto al igual que los otros 31 estados que conforman la república.

⁴⁸ Consultado en *La Ciudad de México deja de ser distrito federal y se convierte en estado*. La voz de Galicia, Galicia, España. 29/01/2016. Disponible en el sitio web: <https://www.lavozdegalicia.es/noticia/internacional/2016/01/29/ciudad-mexico-deja-distrito-federal-convierte-estado/00031454103045189383316.htm> (Accedido el 14 de enero de 2020).

⁴⁹ Consultado en: *El Distrito Federal se terminó; ahora se llama Ciudad de México*. Univisión Noticias. 29/01/2016. Disponible en: <https://www.univision.com/noticias/reformas-constitucionales/el-distrito-federal-se-termino-ahora-se-llama-ciudad-de-mexico>, 14/01/2020.

Tal como se ha referido a lo largo de la tesis, la diplomacia subnacional depende completamente de las atribuciones y límites jurisdiccionales que se establecen en el ámbito federal y local, y es a partir de esos instrumentos que se formulan aparatos institucionales y se diseñan políticas públicas.

Es bajo dichas circunstancias, donde recae la importancia de la nueva organización política de la CDMX, ya que como se hará notar en el siguiente apartado, con la transformación del D.F. a la Ciudad de México llegaron una serie de modificaciones en la estructura jurídica y el entramado institucional que atañe a la realización de diplomacia local en la entidad.

2.3.3. Características particulares de los nexos diplomáticos efectuados en la CDMX.

La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México aprobó su constitución a principio de enero de 2017, a partir de entonces hubo distintos cambios en relación con sus interacciones en el exterior, las que se exponen en este apartado.

Este ordenamiento estipula en su artículo 20 (Constitución de la CDMX, 2017: 78-79) todo un apartado dedicado a indicar las características de la capital como una “Ciudad Global”. De forma específica en el tema que interesa en esta investigación sostiene lo siguiente:

[...] 2. La Ciudad de México promoverá su presencia en el mundo y su inserción en el sistema global y de redes de ciudades y gobiernos locales, establecerá acuerdos de cooperación técnica con organismos multilaterales, instituciones extranjeras y organizaciones internacionales, de conformidad con las leyes en la materia, y asumirá su corresponsabilidad en la solución de los problemas de la humanidad, bajo los principios que rigen la política exterior.

[...] 7. Los poderes públicos, organismos autónomos y alcaldías podrán celebrar acuerdos interinstitucionales con entidades gubernamentales equivalentes de otras naciones y con organizaciones multinacionales, que favorezcan la cooperación internacional y las relaciones de amistad, de conformidad con las leyes en la materia.

8. Los acuerdos y acciones internacionales del Gobierno de la Ciudad se informarán semestralmente al Congreso de la Ciudad y a las y los ciudadanos. En esos informes será preceptivo evaluar, cuantitativa y cualitativamente, por el gobierno y el Congreso las ventajas y beneficios de los acuerdos de carácter internacional de la Ciudad.

9. El Gobierno de la Ciudad establecerá un órgano coordinador de asuntos internacionales con la participación de actores públicos, privados, organizaciones de la sociedad civil y ciudadanía que mantengan vínculos con el exterior. Asimismo, promoverá la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el ámbito internacional.

10. La Ciudad de México mantendrá relaciones de colaboración con las embajadas, consulados, representaciones de organismos internacionales, cámaras de la industria o del comercio e institutos culturales extranjeros que se encuentren dentro de su territorio a fin de promover la cooperación y el intercambio social y cultural.

De igual forma, el artículo 53 sobre las funciones de las alcaldías, en su punto 2, fracción XX (2017: 145) indica que entre sus funciones se encuentra:

[...] XX. Establecer instrumentos de cooperación local con las alcaldías y los municipios de las entidades federativas. Además, coordinarán con el Gobierno de la Ciudad de México y Gobierno Federal, la formulación de mecanismos de cooperación internacional y regional con entidades gubernamentales equivalentes de otras naciones y organismos internacionales

En la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México (2018:6) Título Segundo, del Poder Ejecutivo, en su capítulo único, artículo 10, fracc. XVIII dice que es facultad del Jefe de Gobierno:

[...] XVIII. Llevar a cabo las relaciones internacionales de la Ciudad de México en el ámbito de su competencia, auxiliándose para ello de un órgano o unidad

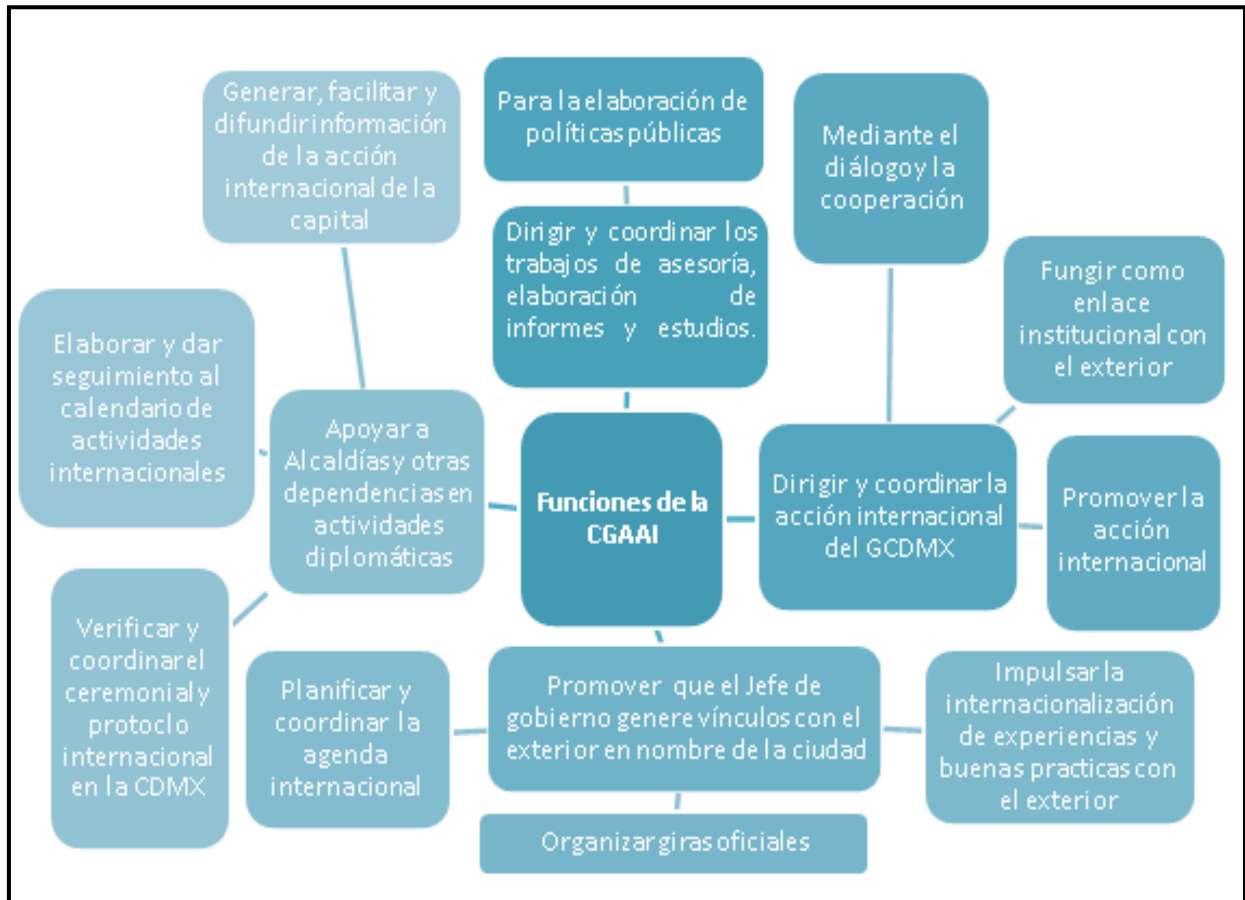
administrativa que le estará jerárquicamente subordinada y que tendrá entre sus funciones:

1. Diseñar, dirigir y ejecutar la política internacional que permita consolidar la presencia de la Ciudad de México en el mundo, con base en los principios de cooperación internacional y corresponsabilidad global, favoreciendo la participación de actores no gubernamentales.
2. Propiciar y coordinar las acciones que en materia internacional realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública de la Ciudad de México.
3. Celebrar convenios, acuerdos interinstitucionales, y demás instrumentos, en el ámbito de sus competencias y de acuerdo a los principios de la Política Exterior de México, que permitan contribuir sustantivamente a fortalecer la presencia e influencia de la Ciudad de México en el contexto internacional; así como aprobar cualquier instrumento que permita lograr el cumplimiento de sus atribuciones y facultades.

En el mismo documento se establece que es función de las distintas dependencias de gobierno, el promover, coordinar, vigilar y suscribir convenios de cooperación, y/o acuerdos interinstitucionales, con instituciones públicas o privadas, nacionales o internacionales en el ámbito de su competencia. Por ejemplo, a través de la Secretaría de Educación, la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo, la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación, entre otras.

Otro instrumento importante en la administración de la CDMX es el Reglamento Interior del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México (2019:63), que fue promulgado a principios de 2019, en él se estipula la existencia de la Coordinación General de Asesores y Asuntos Internacionales (CGAAI), mientras que en su artículo 46 se detallan las funciones del mismo, las que se resumen en el siguiente cuadro y que se encuentran de forma más detallada en el anexo 2 del presente trabajo de investigación.

Cuadro 7. Principales funciones de la Coordinación General de Asesores y Asuntos Internacionales.



Fuente: elaboración propia con base en el artículo 46 del Reglamento Interior del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México de 2019.

La Coordinación General de Asesores y Asuntos Internacionales es el órgano de mayor relevancia que interviene en las relaciones internacionales por parte del gobierno de la capital, ya que es una dependencia que trabaja de forma directa con el ejecutivo de la ciudad, y que supone un alto grado de especialización para poder cumplir las funciones que se le atribuyen. Aunque todas las demás dependencias de gobierno también tienen entre sus funciones el deber de promover en el exterior las condiciones de cooperación que sean benéficas para la ciudad en el marco de sus atribuciones.

Bajo la óptica Neoinstitucionalista con la que se genera el presente trabajo de investigación, la CGAAI tiene un rol central en la internacionalización de la capital, como aquella institución gubernamental encargada de llevar las relaciones internacionales por parte del gobierno de la ciudad, sobre lo que se ahondará en el capítulo III.

En otro sentido, existen algunos mecanismos distintos de gran importancia para la realización de diplomacia por parte de la ciudad, como son las “redes de ciudades”,⁵⁰ consecuentemente se han establecido a través de la CGAAI la participación de la CDMX en 13 redes internacionales de ciudades que se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 7. Redes de Ciudades en las que participa la CDMX, 2019.

Redes Globales y Regionales	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) 2. Metrópolis. 3. Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI) 4. AI-LAS 	Desarrollo Urbano y Resiliencia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fonds Mondial pour le Développement (FMDV) 2. The 100 Resilient Cities
Desarrollo Sustentable y Cambio Climático	<ol style="list-style-type: none"> 1. C40 cities 2. ICLEI - Local Governments for Sustainability 	Innovación y Educación	<ol style="list-style-type: none"> 1. World e- Governments Organization of Cities and local Governments 2. Creative Cities (UNESCO) 3. Institute for Lifelong Learning (UNESCO)

⁵⁰ Para la CGAAI las redes de ciudades constituyen una oportunidad para la internacionalización y la cooperación, pues promueven la creación de conocimiento colectivo al servicio de los miembros y facilitan la generación de acuerdos y consensos, además de dar una voz más articulada y coherente a las necesidades locales en los espacios globales.

Inclusión Social, Derechos Humanos y Cultura de Paz	<p>1. Coalición latinoamericana y caribeña de ciudades contra el racismo la discriminación y la xenofobia.</p> <p>2. Mayors for peace</p>		
---	---	--	--

Fuente: Elaboración propia con base en la información disponible en el sitio web de la CGAAI, disponible en <https://www.cgaai.cdmx.gob.mx/ciudad-de-mexico-ciudad-global/redes-internacionales-de-ciudades> consultado el 14/01/2020.

En este apartado se ha profundizado sobre el entramado normativo e institucional existente en la ciudad. Para ello se revisó desde una perspectiva histórica la evolución que han tenido ambas estructuras desde la década de 1990, con los altibajos que representó la administración de López Obrados sobre la actividad internacional, pero sobre todo, los logros que se obtuvieron en la materia con la estructuración jurídica que devino de la nueva constitución de la CDMX y la consolidación de la actual CGAAI.

2.3.4. Alineación entre el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan General de Desarrollo de la CDMX en la materia.

Por último se analizará un elemento fundamental para la realización de cualquier programa, proyecto o política pública en México, tanto a nivel local como federal, que es la existencia de los objetivos que plantean en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), como la alineación que existe con el mismo por parte de la Ciudad de México en el Plan General de Desarrollo de la CDMX.

En este sentido, hay que partir explicando la importancia que tienen esta clase de documentos. Al respecto, autores como Alma de los Ángeles Ríos (2019:30) lo sostienen de la siguiente manera para el caso mexicano:

“Las políticas públicas vistas como una forma particular de decidir y ejecutar las acciones de gobierno varían de un país a otro dependiendo del sistema político de cada nación, de la tradición jurídica, cultura local, sobre todo de los problemas imperantes que requieren atención para permitir el desarrollo de cada nación; en el caso que nos ocupa del Estado Mexicano, el gobierno de nuestro país planifica sus políticas con base en el Plan Nacional de Desarrollo (pnd). El pnd es el documento en donde el Gobierno de México, a través de consultar a la población, explica cuáles son sus objetivos prioritarios durante el sexenio, en este caso para el periodo 2019-2024, su meta es establecer y orientar el trabajo que deberán realizar los servidores públicos los próximos seis años, para lograr el desarrollo del país, el bienestar de los mexicanos y hacer de México un país más próspero, justo e incluyente para todos los ciudadanos (Centro Nacional de Control de Energía, 2019).”

En este tenor podemos entender a la política pública como el proceso de toma de decisiones del Estado frente a determinados problemas públicos que implica la acción u omisión de las instituciones gubernamentales. Es decir, las acciones que realiza el Estado como parte de la obligación que tiene al ser la entidad administradora de los recursos y proveedora del orden y de la seguridad del conjunto de la sociedad, lo que incluye el proceso de diseño, elaboración, implementación y evaluación de las mismas. (Cámara de Diputados, 2003).

La política pública requiere entonces un proceso de planeación, diagnósticos y análisis de factibilidad, en los cuales se basen las acciones de gobierno con un interés público (Corzo, 2021). Los cuales se plasman, publican y socializan para el caso mexicano en el Plan Nacional de Desarrollo.

Para la Ciudad de México, dichas acciones de interés público se encuentran en el Plan General de Desarrollo de la CDMX y el Programa de Gobierno de la Ciudad 2019-2024. Cabe señalar que en el caso del primer documento, se contempla una ruta de actuación gubernamental no solo dentro de la administración actual, sino para los próximos 20 años. Por lo tanto, el Plan General de Desarrollo se puede entender como:

“[...] el instrumento al que se sujetarán los planes, programas, políticas y proyectos públicos; la programación y ejecución presupuestal incorporará sus objetivos, estrategias y metas. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público y regulatorio e indicativo para los demás sectores.

El Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México definirá las políticas de largo plazo en las materias de relevancia estratégica para la Ciudad. Tendrá por objeto la cohesión social, el desarrollo sustentable, el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, el equilibrio territorial y la transformación económica. [...] Su vigencia será de veinte años y podrá ser modificado conforme a los procedimientos previstos para su aprobación. La ley contendrá las sanciones por el incumplimiento en su aplicación.” (H. Congreso de la Ciudad de México, 2022: 5).

Por otro lado, el Programa de Gobierno de la Ciudad 2019-2024 (2019: 13), según su propia introducción, propone cambiar la inercia del quehacer público de acuerdo a los ejes de trabajo de la actual administración capitalina. Es decir, a través de un proceso de planeación, aglutina las acciones de las instituciones gubernamentales en la ciudad a fin de alcanzar distintos objetivos a mediano y largo plazo que otorguen un bienestar público.

Bajo esta línea de pensamiento es importante considerar que la diplomacia de los gobiernos locales como una estrategia que brinde un bienestar público se inserta en la lógica de planeación que se encuentra en esta clase de documentos a nivel local o federal con objeto de cumplir los objetivos planteados.

En virtud de ello, el PND establece en su primer apartado la necesidad de “erradicar la corrupción”, entre otras acciones a partir de fomentar la colaboración internacional principalmente para erradicar paraísos fiscales, monitorear en línea y en tiempo real el dinero para adquisiciones y realizar verificaciones obligatorias de los precios de mercado antes de cualquier adquisición.

Mientras que los instrumentos de la capital mexicana, incluyen en el caso del Plan de General de Desarrollo un apartado completo en el que se plantea el objetivo de genera un “Gobierno honesto y austero”, entre otras cosas al erradicar la corrupción a través de:

“[...] una nueva cultura laboral, basada en la ética profesional, la armonización y simplificación normativa, la profesionalización y reconocimiento de las y los servidores públicos, y la prevención y sanción de todos los actos de corrupción.” (GCDMX, 2020: 180)

Dicho documento también establece como una de las metas del gobierno de la ciudad generar una “Ciudad Global”, para referirse a su internacionalización, en la cual se busca que la ciudad aumente su participación en el exterior mediante foros, redes de ciudades, acuerdos de cooperación. Asimismo, que cumpla con las agendas y compromisos globales de las que México es parte y a través de un sentido propositivo y abierto, aprenda de las experiencias y conocimientos de otras ciudades y países. (GCDMX, 2020: 188)

Es este tenor se plantean ejecutar las acciones internacionales de la capital con el objetivo de cumplir con las compromisos globales y atender los principios que se enmarcan en la Constitución Política de la Ciudad de México, que como se retomará en el apartado 3.1.1. de esta tesis, incluyen temas fundamentales para la ejecución de la diplomacia local y el combate a la corrupción, tales como el Derecho a la Buena Administración Pública.

CAPÍTULO III.
IMPLEMENTACIÓN DE LA DIPLOMACIA LOCAL REALIZADA POR EL
GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO EN LA BÚSQUEDA DE LA
GOBERNABILIDAD EN MATERIA DE CORRUPCIÓN.

En el presente capítulo, se retomará el fundamento central de la tesis, las acciones diplomáticas efectuadas por el gobierno de la Ciudad de México en favor al aumento de gobernabilidad, a través del combate a la corrupción. Para ello se dividirá en tres apartados en los que se responderá la principal pregunta de investigación que se formuló a principios del texto y por tanto, también se demostrará la veracidad de la hipótesis en la que se sostiene la investigación.

En el primer apartado, se habla sobre las acciones internas que se realizaron en las administraciones de Mancera y principios de Sheinbaum en favor de la gobernabilidad y del combate de la corrupción, es decir, aquellas que no significan necesariamente la ejecución de acciones diplomáticas, a fin de comprender la importancia que han tenido estos temas dentro de sus agendas, además de las que se han llevado a cabo a la luz del sistema nacional anticorrupción (SNA).

Lo anterior a fin de brindar un marco de referencia para el lector relativo a la trascendencia de dichos temas para las administraciones capitalinas, es decir un preámbulo de las mencionadas iniciativas gubernamentales previo a relacionarlas con el desarrollo de la diplomacia local en la capital.

En el segundo apartado se indicarán las distintas acciones, procesos y mecanismos a través de los cuales se han realizados nexos diplomáticos con el exterior por parte de la Ciudad de México desde 2015 en materia de combate a la corrupción.

Por último, en el tercer apartado se evaluará a través de una metodología propia (basada en la propuesta de Jorge Schiavon), cuál ha sido el papel de la diplomacia local para el gobierno de la CDMX dentro del combate a la corrupción en la entidad y como se ha relacionado con el ámbito de la gobernabilidad, a partir de una óptica neoinstitucionalista.

3.1. La Ciudad de México por el aumento de la gobernabilidad.

En capítulos anteriores se ha retomado la importancia que tiene la gobernabilidad para las distintas administraciones en México y el mundo, en el caso de la CDMX esto no es la excepción. Sin embargo, el término de gobernabilidad se ocupa en la capital principalmente como un estandarte electoral que va y viene de lo gobernable a lo ingobernable según la persona que lo sostenga.

Esta situación se observa en la contienda de 2018 para Jefe de Gobierno; en ese entonces Alejandra Barrales, candidata por el PRD (partido que gobernaba en la ciudad) aseveraba la existencia de una plena gobernabilidad en la capital⁵¹, mientras que Claudia Sheinbaum, entonces candidata por MORENA aseguraba que la ciudad se encontraba: “En un deterioro tremendo, con una corrupción impresionante y con funcionarios que están dedicados a promover a su partido, a generar negocios privados; no hay gobernabilidad.”⁵²

Es por ello, que para fines de la investigación se entenderá la búsqueda de gobernabilidad en la entidad a partir de las acciones gubernamentales y estructuras

⁵¹ Disponible en: Político Mx, *Barrales niega ingobernabilidad en CDMX ante salida de Mancera* 06/04/2018, en el sitio web: <https://politico.mx/central-electoral/elecciones-2018/cdmx/barrales-niega-ingobernabilidad-en-cdmx-ante-salida-de-mancera/> consultado 22/01/2020.

⁵² Disponible en: Mendoza Denisse, Crónica, *Sheinbaum: en un año se va a notar mi mano*, 26/06/2018, en el sitio web <http://www.cronica.com.mx/notas/2018/1084265.html> consultado 22/01/2020.

institucionales que encajen con los lineamientos conceptuales que se desarrollaron en el capítulo I y que se desarrollarán en el siguiente apartado, con el objetivo de superar una simple percepción individual o cualquier discurso político.

Ya que, como se ha sostenido a lo largo del texto, la complejidad de un concepto tan abstracto hace a su vez necesario que se estudie desde de los ámbitos que lo componen; por lo que la tesis hace énfasis en las acciones que se generan en el combate a la corrupción como factor clave en el estudio de la gobernabilidad.

3.1.1. Acciones internas de la CDMX por el aumento de la gobernabilidad.

La Ciudad de México ha realizado en los últimos años diversas acciones que ahondan en las dimensiones de gobernabilidad que ya se han mencionado en el capítulo I, algunas de estas labores emanan de los proyectos propios de cada administración, mientras que otras han quedado plasmadas en la reciente Constitución Política de la ciudad.

Tal como lo menciona León Aceves Díaz de León (Coordinado por López, 2018: 27), en dicho ordenamiento se consagran puntos innovadores que si se llevan a cabo según se establecen, serán de gran utilidad para el correcto funcionamiento institucional en la Ciudad; en ese sentido, el artículo 7° y 60° indican que:

[...] Artículo 7°.- Toda persona tiene derecho a una buena administración pública, de carácter receptivo, eficaz y eficiente, así como recibir los servicios públicos de conformidad con los principios de generalidad, uniformidad, regularidad, continuidad, calidad, y uso de las tecnologías de información y comunicación.

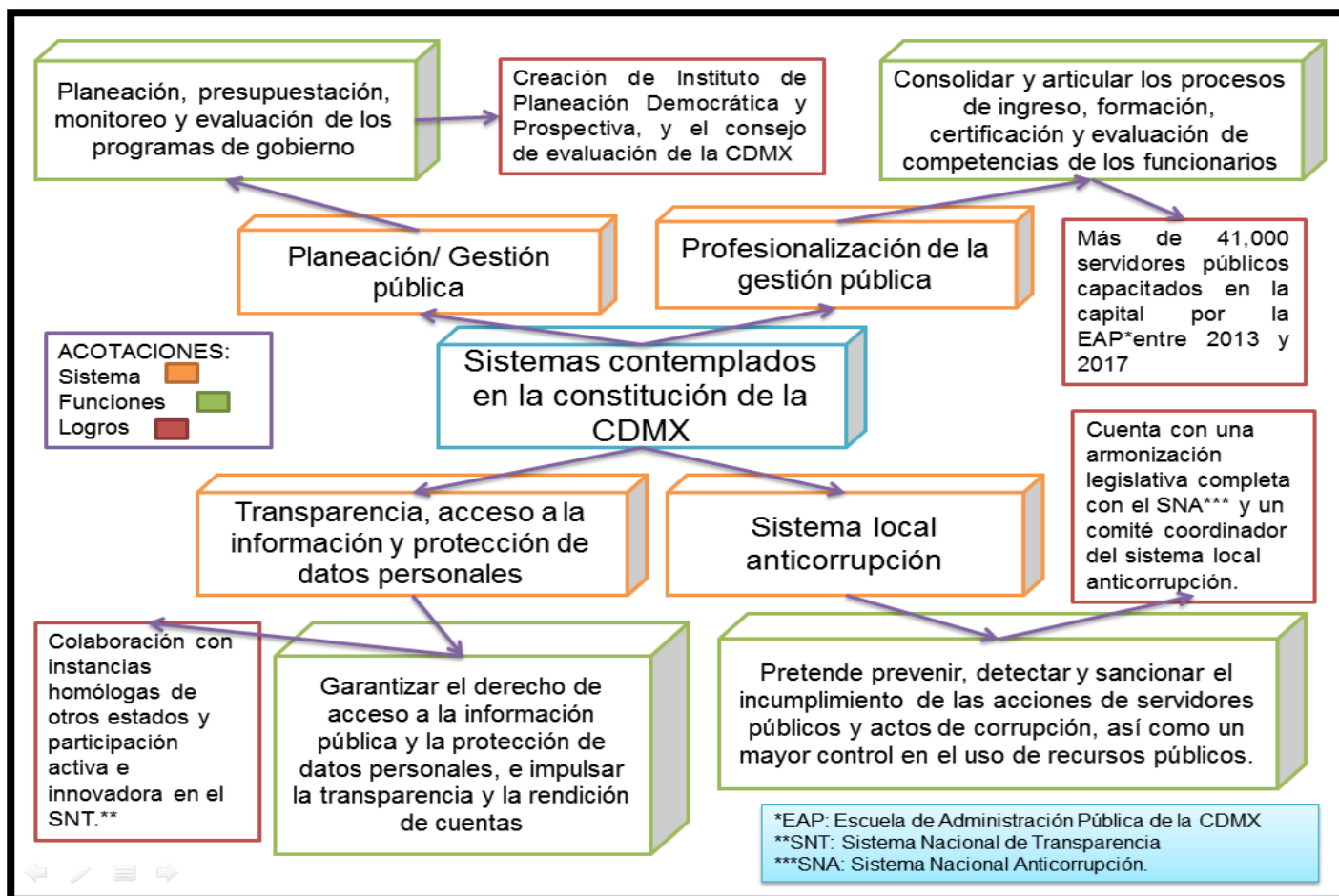
[...] Artículo 60.- Garantía del debido ejercicio y la probidad en la función pública. [...]Se garantiza el derecho a la buena administración a través de un gobierno abierto, integral, honesto, transparente, profesional, eficaz, eficiente,

austero, incluyente y resiliente que procure el interés público y combata la corrupción. [...] El ejercicio pleno de los derechos consignados en el presente título, será garantizado a través de las vías judiciales y administrativas para su exigibilidad y justiciabilidad.

Estos artículos suponen la responsabilidad de aquellas instituciones a cargo de la Administración Pública en la capital, de gestionar de la forma más eficaz y eficiente los recursos y llevar a cabo sus actividades de la misma manera. Asimismo, se convierten en un medio por el cual se exige al aparato gubernamental garantizar los otros derechos consagrados en la constitución. Por otro lado, plantean los reclamos ciudadanos (incluso jurídicos) hacia los servidores públicos, en caso de que cometan acciones que puedan vulnerar el derecho a la buena administración pública. (Aceves, coordinado por López, 2018: 24-27)

De forma paralela en la ciudad se han instaurado distintos mecanismos que aportan al cumplimiento del derecho a una buena administración pública, que pueden incidir de forma positiva en el nivel de gobernabilidad. Los cuales se presentan en el cuadro 8.

Cuadro 8. Mecanismos contemplados en la Constitución Política de la CDMX que inciden en los ámbitos de la gobernabilidad.



Fuente: elaboración propia con base en Aceves, León. López, “El derecho a la buena Administración Pública”. En Jesús. (Coord.) (2018). *La gobernanza en la Ciudad de México. Visiones multidisciplinarias*. Primera edición. Escuela de Administración Pública de la Ciudad de México. CDMX, México.

Además del continuo fortalecimiento institucional y transformaciones del marco normativo de la metrópoli, se ha realizado una amplia gama de acciones concretas que pretenden ahondar en la gobernabilidad, particularmente de manera interna, es decir sin colaboración con actores internacionales.

En palabras de las construcciones conceptuales que se revisaron en el capítulo I, dichas acciones tienen mayor peso en el ámbito de efectividad de gobierno e imperio

de la ley, propuestas por el Banco Mundial, o eficacia de gobierno y sistema social, del Centro de Estudios de Gobernabilidad Institucional.

En consecuencia, el gobierno de Miguel Ángel Mancera instauró en la policía de la capital un sistema de mando único a fin de consolidar una corporación más sólida, fuerte y menos vulnerable a ser corruptible, de igual forma se buscó incidir positivamente en la ciudad con la instauración en la nueva constitución de derechos de avanzada como el de la protesta; se coordinaron mesas interinstitucionales para la elaboración de iniciativas de ley para la protección de víctimas de trata de personas; se trabajó en la evaluación de Derechos Humanos en el sistema penitenciario y la reinserción en la sociedad; y se buscó reordenar el comercio en la vía pública⁵³, procurando el libre tránsito, la existencia de empleos y una movilidad segura y ordenada a través del Sistema de Comercio en la Vía Pública (SISCOVIP)⁵⁴.

Mientras que en el periodo que lleva Claudia Sheinbaum como Jefa de Gobierno ha pronunciado que en su gestión formará una “ciudad innovadora y de derechos”, es decir, en la que se reduzcan las desigualdades, con una perspectiva inclusiva y sustentable, donde se combinen creatividad y conocimientos⁵⁵.

⁵³ Información publicada en el sitio web de la secretaría de gobierno de la Ciudad de México, disponible en: *Impulsa Secretaría de Gobierno de la CDMX Políticas Públicas con perspectiva de derechos humanos*. 07/11/2017, en <https://www.secgob.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/impulsa-secretaria-de-gobierno-de-la-cdmx-politicas-publicas-con-perspectiva-de-derechos-humanos>, consultado 26/01/2020.

⁵⁴ El Sistema de Comercio en la Vía Pública (SISCOVIP), entró en operación en las 16 delegaciones el 1° de febrero de 2017, se desarrolló con la finalidad de mejorar las herramientas para lograr ese objetivo. El SISCOVIP es administrado y operado por las delegaciones, ahora alcaldías, ya que éstas tienen la atribución de ordenar el comercio en vía pública con respeto al entorno social.

⁵⁵ Según la Toma de Protesta de Claudia Sheinbaum como Jefa de Gobierno, disponible en: Vázquez, Norberto. *“Por una ciudad de derechos”: Claudia Sheinbaum*. Vertigo político, 10/12/2018 en el sitio web: <http://www.vertigopolitico.com/articulo/56895/POR-UNA-CIUDAD-DE-DERECOS-CLAUDIA-SHEINBAUM> consultado 27/01/2020.

Para ello ha dado fin a algunos de los proyectos de la administración anterior, como la planta termovalorizadora para el tratamiento de residuos sólidos y la generación de electricidad, ya que sostiene habría representado un endeudamiento de 3,000 millones de pesos; la modernización del Centro de Transferencia Modal (Cetram) de Chapultepec, bajo el argumento de que los concesionarios incumplieron los términos del acuerdo con la capital; e incluso modificó el programa *Médico en tu casa* (programa estrella para Mancera), al considerarlo como “propagandista”.⁵⁶

A la vez, ha consolidado sus propias medidas, entre ellas destaca que a principios de 2020 se llevó a cabo el cambio de la Procuraduría General de Justicia a la Fiscalía General de Justicia de la CDMX; y estableció un sistema de inteligencia de datos con el fin de permitir conformar a los gabinetes de planeación y evaluación de estrategias en materia de seguridad, que contará con una base de datos compartida entre juzgados cívicos, fiscalía, tribunales y el sistema penitenciario.⁵⁷

En materia de Rendición de Cuentas y representación ciudadana, la Jefa de Gobierno instauró el primer *Consejo de Gobierno Abierto* de la ciudad, que pretende evaluar y dar seguimiento al plan de acción bianual (2019-2021) del GCDMX. A través de este proyecto se realizó una consulta ciudadana durante el mes de mayo y se convocó a integrantes de la sociedad civil y especialistas⁵⁸ para co-crear acciones, estrategias y

⁵⁶ Consultado en: De la Rosa, Yared. *Sheinbaum se centra en transparencia y política social; lidia con la inseguridad*. Expansión Política, 15/03/2019, disponible en <https://politica.expansion.mx/cdmx/2019/03/15/100diasdegobierno-sheinbaum-frena-politicas-de-mancera-y-lanza-su-propio-plan> 27/01/2020.

⁵⁷ Consultado en: Ortega, Adriana. *De Sheinbaum para la CDMX: estas son las obras y acciones prometidas para 2020*. Expansión Política, 18/09/2019, disponible en: <https://politica.expansion.mx/cdmx/2019/09/18/de-sheinbaum-para-la-cdmx-estas-son-las-obras-y-acciones-prometidas-para-2020>, 27/01/2020.

⁵⁸ El primer Consejo de Gobierno Abierto estuvo integrado por: la Dra. Claudia Sheinbaum Pardo, Jefa de Gobierno; Mtro. José Peña Merino, Titular de la Agencia Digital de Innovación Pública; Lic. Luz Elena González Escobar, Secretaria de Administración y Finanzas; Dr. Héctor Villegas Sandoval, Secretario de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales; Mtro. Juan José Serrano Mendoza, Secretario de la Contraloría General; Dra.

políticas que puedan resolver problemáticas públicas en los temas de igualdad de género y corrupción.⁵⁹

De forma general estas fueron algunas de las principales acciones internas en las que ambas administraciones buscaron ahondar en la gobernabilidad en la capital del país. Las líneas de acción para Miguel Ángel Mancera fueron mayormente encaminadas al fortalecimiento de la policía y el sistema de seguridad pública; la implementación de programas sociales; y la consolidación del reciente sistema jurídico- institucional en la CDMX con el nuevo estatus de estado.

Mientras que para Claudia Sheinbaum, la participación de sectores ajenos a los gubernamentales en la formulación y evaluación de programas y políticas públicas son una huella clara en su gestión. La Jefa de Gobierno también se ha pronunciado a favor de acciones que puedan mejorar la “calidad de vida” de los capitalinos, principalmente en los ejes de movilidad, responsabilidad ambiental, igualdad de género, seguridad pública y anticorrupción.

3.1.2. Acciones efectuadas por la CDMX en la búsqueda del control de corrupción a partir del 2015.

Antes de entrar de lleno en las acciones de diplomacia local efectuadas por el GCDMX en el control a la corrupción, hay que enmarcar la importante coyuntura que ha ocurrido en el país desde 2015, particularmente con la creación del Sistema

Rosaura Ruiz Gutiérrez, Secretaria de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación; Lic. María del Carmen Nava, Comisionada del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; Mtra. Ana Pecova, Directora Ejecutiva de Equis Justicia para las Mujeres; Mtra. Ximena Andión, Directora Ejecutiva del Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir; Dra. Fabiola Navarro, Investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; y Mtra. Laura García, Directora Ejecutiva de Fondo Semillas.

⁵⁹ Consultado en: Agencia Digital de Innovación Pública. *Dra. Claudia Sheinbaum Pardo instala Primer Consejo de Gobierno Abierto de la Ciudad de México.* 29/ 03/2019. Disponible en <https://adip.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/dra-claudia-sheinbaum-pardo-instala-primer-consejo-de-gobierno-abierto-de-la-ciudad-de-mexico> 28/01/2020.

Nacional Anticorrupción (SNA). *Ipsa facto*, el presente apartado retomará de forma breve las acciones federales de mayor relevancia en el control de la corrupción, entre ellas la instauración del SNA, de igual manera, se detallará como está conformado, sus funciones y objetivos.

Posteriormente se realizará un ejercicio similar pero dentro del marco de acción de la Ciudad de México. Se indicarán las principales acciones locales que se han llevado a cabo en la materia desde 2015 y la conformación del Sistema Local Anticorrupción de la Ciudad, como un reflejo de las directrices de la agenda federal.

3.1.2.1. Acciones federales en el control de la corrupción: el Sistema Nacional Anticorrupción.

La corrupción ha sido uno de los principales temas en las últimas administraciones federales; para Enrique Peña Nieto (EPN) y por supuesto para Andrés Manuel López Obrador (AMLO) el ámbito de la corrupción es de los peores males que aquejan al país.

A finalizar la administración de EPN, el balance en el nivel de corrupción es claramente negativo, principalmente por la existencia de distintos escándalos que ubicaron al entonces presidente como una figura corrupta, al menos por el 72% de los ciudadanos encuestados por el INEGI en 2016. El tema de la “Casa Blanca” de su entonces esposa Angélica Rivera; el actuar de gobernadores de origen priista como Duarte en Veracruz o Borge en Quintana Roo; y la nombrada “estafa maestra”, entre muchos otros, alejaron al entonces presidente de una imagen que fuese percibida como poco corruptible.⁶⁰

⁶⁰ Información disponible en: Fregoso, Juliana. *Los 5 escándalos de corrupción que distanciaron a Enrique Peña Nieto de los mexicanos*. Infobae. 06/09/2017. Consultado en

Sin embargo, la administración de Peña Nieto promovió dos grandes cambios institucionales en el combate a la corrupción que son merecedores de mencionar. Impulsó la creación de una fiscalía independiente y transexenal: la Fiscalía General de la República (FGR), que reemplazó a la entonces Procuraduría General de la República (PGR),⁶¹ la cual entró en funciones en los últimos días de su gestión. Con dicha transformación, la fiscalía se convirtió en un órgano autónomo cuyo representante durará nueve años en el cargo; este organismo cuenta con una fiscalía especializada en delitos electorales y con una fiscalía especializada en el combate a la corrupción⁶².

El otro cambio institucional es la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, que se ha mencionado a lo largo de la investigación. Para ello, desde el año 2014 se reformó el artículo 6° constitucional⁶³ y se promulgó la Ley General de Acceso a la Información Pública, posteriormente, el 27 de mayo de 2015 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación (DOF) diversas reformas constitucionales en materia de combate a la corrupción a 14 artículos (22, 28, 41, 73, 74, 76, 79, 104, 108, 109, 113, 114, 116 y 122), con lo que se pudieron formular y modificar leyes secundarias para

<https://www.infobae.com/america/mexico/2017/09/06/los-5-escandalos-de-corrupcion-que-distanciaron-a-enrique-pena-nieto-de-los-mexicanos/> 30/01/2020.

⁶¹ Consultado en: Ordorica, Ana. *Peña y su combate a la corrupción*. El Universal. 25/10/2017. Disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/columna/ana-paula-ordorica/nacion/pena-y-su-combate-la-corrupcion> 31/01/2020.

⁶² Consultado en: s/a. *De la PGR a la Fiscalía, ¿qué cambió con la reforma?* Milenio. 29/11/2016. Disponible en el sitio web <https://www.milenio.com/politica/de-la-pgr-a-la-fiscalia-que-cambio-con-la-reforma> 31/01/2020.

⁶³ La modificación recae en la fracción I, apartado A del artículo sexto constitucional, que dice: “I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.”

la conformación del SNA (tales como la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción o la Ley General de Responsabilidades Administrativas)⁶⁴.

Al respecto, según el sitio web oficial del SNA, este organismo tiene como uno de sus principales objetivos:⁶⁵

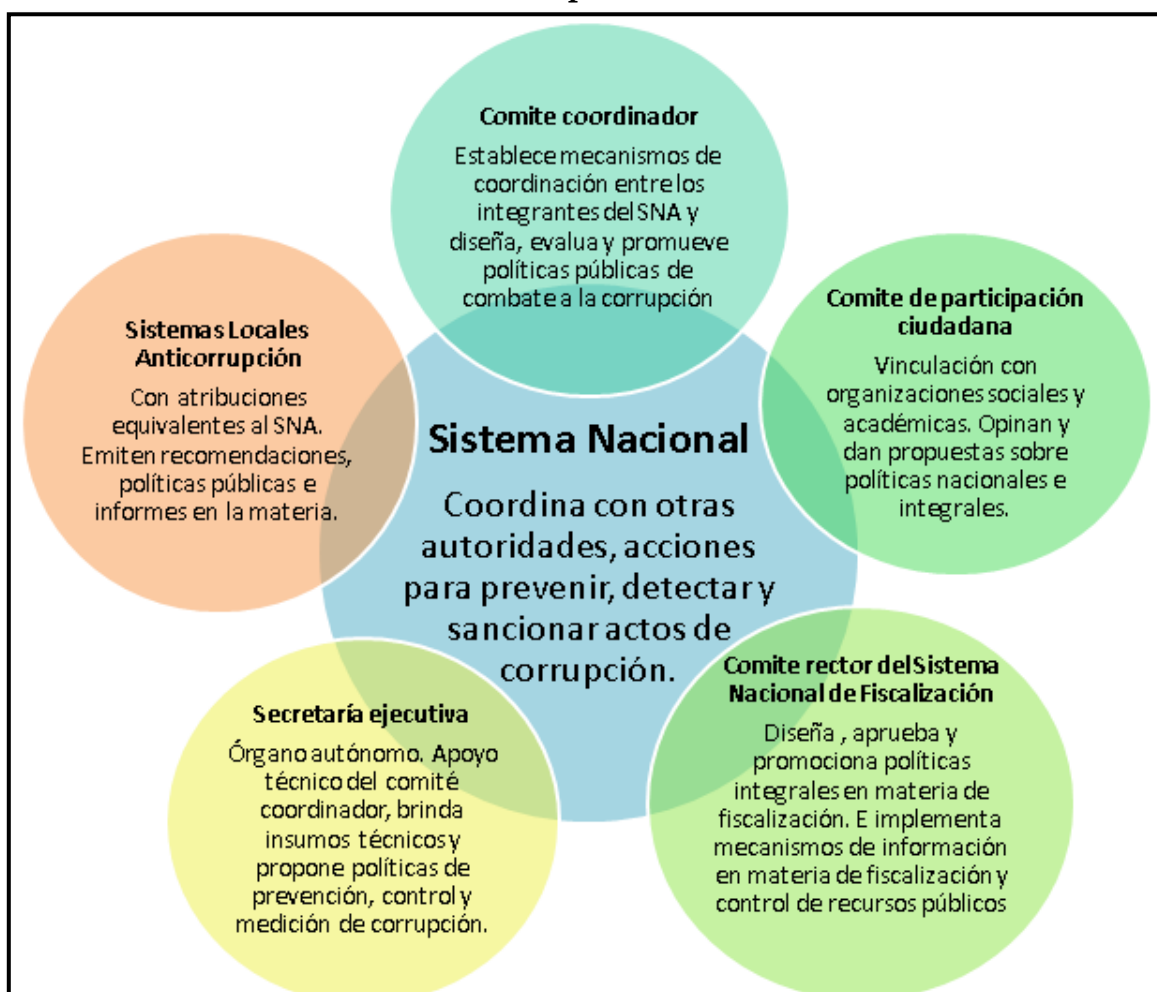
[...] Establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Es una instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en la materia. [...] Está compuesto por los integrantes del Comité Coordinador, el Comité de Participación Ciudadana, el Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización y los Sistemas Locales Anticorrupción. Cuenta con una Secretaría Ejecutiva y una Comisión Ejecutiva.

Las funciones del sistema, así como de los cinco órganos que la conforman, se resumen en el cuadro 9. Sin embargo, debido a la importancia que tiene el sistema en el combate a la corrupción dentro de México, hace preciso que se incluyan sus funciones de forma completa, en el anexo 3 de la investigación.

⁶⁴ Consultado en: Secretaría de la Función Pública. *Sistema Nacional Anticorrupción*. 30/11/2018. En <https://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/sistema-nacional-anticorrupcion-64289> 31/01/2020.

⁶⁵ Información disponible en el sitio web del Sistema Nacional Anticorrupción en: <https://sna.org.mx/comofunciona/> consultado 31/01/2020.

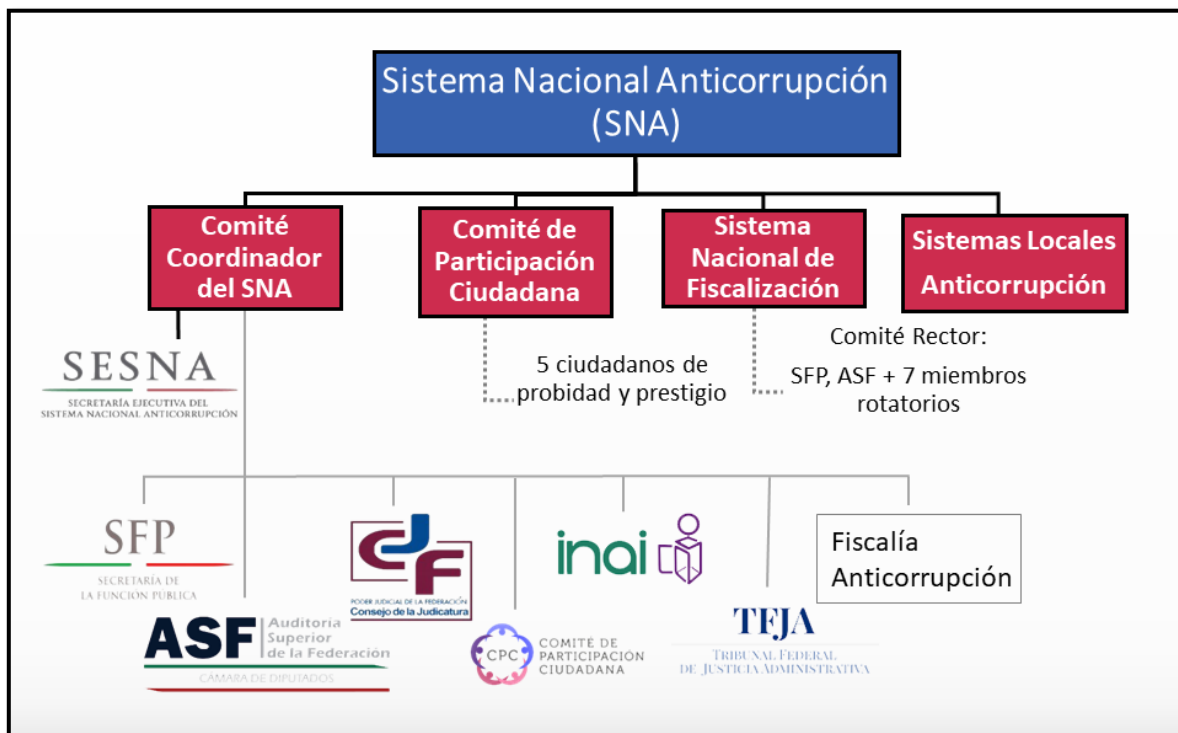
Cuadro 9. Funciones del Sistema Nacional Anticorrupción y los órganos que lo componen.



Fuente: elaboración propia con base en la información del sitio web oficial de SNA, disponible en <https://sna.org.mx/comofunciona/> consultado 31/01/2020.

La estructura orgánica del SNA se puede observar en el siguiente cuadro, así como la colaboración institucional continua que tiene con otros órganos como: La Secretaría de la Función Pública, la Auditoría Superior de la Federación, la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, El Instituto Nacional de Transparencia, el Tribunal Federal de Justicia y el Consejo de Judicatura.

Cuadro 10. Estructura del Sistema Nacional Anticorrupción.



Fuente: SESNA. *El Sistema Nacional Anticorrupción*. 13/03/2018. Disponible en el sitio web <https://www.gob.mx/sesna/es/articulos/el-sistema-nacional-anticorrupcion?idiom=es> 31/01/2020.

Por otra parte, para el ejecutivo federal a cargo de López Obrador, la corrupción ha cobrado un rol central e incluso se presenta como el principal mal que han heredado los gobiernos “neoliberales” al país. Como muestra de ello hay que revisar el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, donde se menciona la corrupción en 29 ocasiones, entre ellas la siguiente aseveración:

La característica más destructiva y perniciosa de los liberales mexicanos fue la corrupción extendida y convertida en práctica administrativa regular. La corrupción ha sido el principal inhibidor del crecimiento económico. Por eso estamos empeñados, en primer lugar, en acabar con la corrupción en toda la administración pública, no sólo la corrupción monetaria sino la que conlleva la simulación y la mentira (DOF: 12/07/2019).

A continuación se presentan las acciones que se plantean en el mismo documento, que el gobierno federal pretende realizar para combatir esta compleja problemática y que fungen como uno de los principales ejes de acción políticos para la actual administración:

La corrupción es la forma más extrema de la privatización, es decir, la transferencia de bienes y recursos públicos a particulares. Las prácticas corruptas, agudizadas en el periodo neoliberal, dañaron severamente la capacidad de las instituciones para desempeñar sus tareas legales, para atender las necesidades de la población, para garantizar los derechos de los ciudadanos y para incidir en forma positiva en el desarrollo del país.

Por ello, erradicar la corrupción del sector público es uno de los objetivos centrales del sexenio en curso. Con este propósito, el Poder Ejecutivo Federal pondrá en juego todas sus facultades legales a fin de asegurar que ningún servidor público pueda beneficiarse del cargo que ostente, sea del nivel que sea, salvo en lo que se refiere a la retribución legítima y razonable por su trabajo.

Lo anterior significa un combate total y frontal a las prácticas del desvío de recursos, la concesión de beneficios a terceros a cambio de gratificaciones, la extorsión a personas físicas o morales, el tráfico de influencias, el amiguismo, el compadrazgo, la exención de obligaciones y de trámites y el aprovechamiento del cargo o función para lograr cualquier beneficio personal o de grupo.

Tal es el propósito de tipificar la corrupción como delito grave, prohibir las adjudicaciones directas, establecer la obligatoriedad de las declaraciones patrimonial, fiscal y de intereses de todos los servidores públicos, eliminar el fuero de los altos funcionarios, fomentar la colaboración internacional tendiente a erradicar los paraísos fiscales, monitorear en línea y en tiempo real el dinero para adquisiciones y realizar verificaciones obligatorias de los precios de mercado antes de cualquier adquisición. Con ese mismo objetivo se propondrá al Congreso de la Unión la Ley Federal de Combate de Conflictos de Interés, se centralizarán las instancias de contraloría, se reforzarán mecanismos fiscalizadores como la Secretaría de la Función Pública (SFP) y la Auditoría Superior de la Federación (ASF), se reorientará la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y se creará una unidad policial especializada en lavado de dinero. (DOF: 12/7/2019)

Como se puede observar en los párrafos anteriores, la gestión de López Obrador ha intentado reducir los niveles de corrupción al reforzar los mecanismos e instituciones existentes como la Secretaría de la Función Pública; así como al cumplimiento de compromisos internacionales que tiene el país en la materia, tales como la *Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales* de la OCDE, la *Convención Interamericana contra la Corrupción* y la *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, hechos que se reflejan en la consolidación del *Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024*.

Este programa contempla como objetivos prioritarios: 1) Combatir frontalmente las causas y efectos de la corrupción; 2) Combatir los niveles de impunidad administrativa en el Gobierno Federal; 3) Promover la eficiencia y eficacia de la gestión pública; 4) Promover la profesionalización y la gestión eficiente de los recursos humanos de la Administración Pública Federal; 5) Promover el uso eficiente y responsable de los bienes del Estado Mexicano.

El gobierno federal pretende llegar a estos objetivos a través de identificar las áreas de mayor riesgo de corruptibilidad y generar un inventario de las mismas, fortalecer un enfoque preventivo, actuar a través de instrumentos como el Sistema Nacional de Fiscalización y el Sistema Nacional Anticorrupción, generar indicadores estratégicos para controlar la rendición de cuentas, ocupar mecanismos innovadores como el uso de la tecnología de la información, terminar con la

impunidad y promover la profesionalización de servidores públicos a través de la Secretaría de la Función Pública (SFP).⁶⁶

Al respecto, la actual administración de AMLO poseía una ventaja sin precedentes dentro de este ámbito, la cual radica en la aprobación y confianza que tiene su gobierno por parte de los ciudadanos. Según la SFP en 2019 el 61% de los mexicanos consideraba como positiva la estrategia anticorrupción del gobierno federal, que contrasta con el 24% de aprobación que existía en 2017 con EPN.⁶⁷

3.1.2.2. Acciones internas de la CDMX en el control de la corrupción en los gobiernos de Mancera y Sheinbaum.

Para los gobiernos de la Ciudad, la corrupción también ha tenido una gran importancia, particularmente para Shienbaum y su equipo, que llevan una línea de acción similar a las del gobierno federal. En contraparte, a pesar de la preocupación expresa de la administración de Mancera sobre la corrupción en la urbe, durante su gestión hubo al igual que a nivel federal, grandes escándalos y la desconfianza general de la población.

Entre algunos de los casos más sonados de corrupción en su periodo se encuentra el actuar de algunos personajes cercanos a él, como Simón Neumann y Fausto Galván, con altos nombramientos en la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI) y la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO), que encabezaron lo que fue conocido

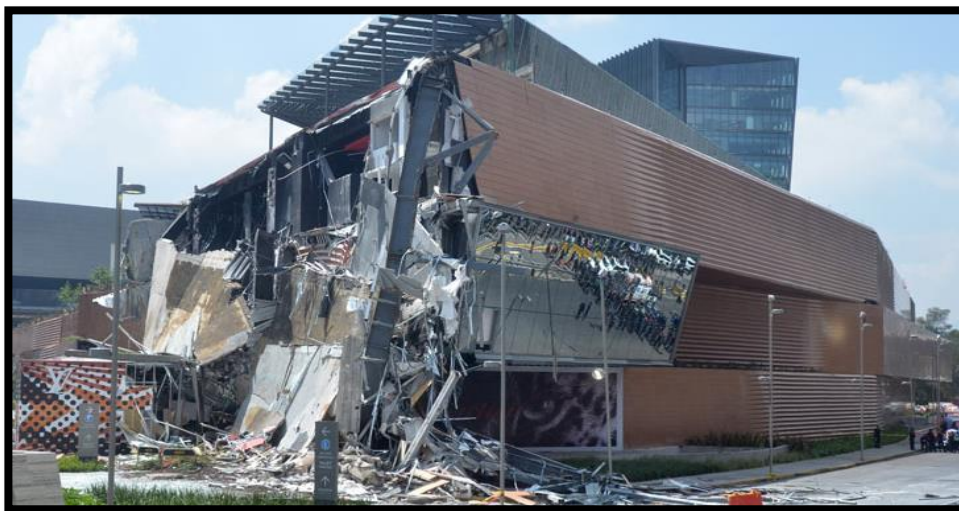
⁶⁶ Para conocer las estrategias y acciones completas puede consultar el *Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024*, disponible en sitio web del DOF: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5570984

⁶⁷ Información disponible en Secretaría de la Función Pública, Histórico salto de la confianza ciudadana en la lucha contra la corrupción con el gobierno de AMLO 23/09/2019, en <https://www.gob.mx/sfp/articulos/historico-salto-de-la-confianza-ciudadana-en-la-lucha-contra-la-corrupcion-con-el-gobierno-de-amlo> 04/02/2020.

como “cartel inmobiliario”, donde se benefició a un grupo de operadores inmobiliarios violando leyes ambientales y de construcción de la ciudad.

Entre otros escándalos, se encuentra la entrega de contratos millonarios a empresas con vínculos cercanos a los funcionarios de la Secretaría de Obras y Servicios de la Ciudad (SOBSE) para la reconstrucción después del sismo del 19 de septiembre de 2017; e incluso el derrumbe de la plaza Artz Pedregal a menos de cinco meses de su inauguración por parte del Jefe de Gobierno, dónde sostuvo que se había construido siguiendo las más estrictas normas de seguridad, obra que fue realizada por uno de los grupos más importantes involucrados en la reconstrucción después del sismo de 2017.⁶⁸

Cuadro 11. Derrumbe Plaza Artz Pedregal en 2018.



Fuente: s/a *Derrumbe en 'Artz Pedregal', por error en cálculo estructural*. 31/07/2018. En <https://www.excelsior.com.mx/comunidad/derrumbe-en-artz-pedregal-por-error-en-calculo-estructural/1255503> Accedido el 05/02/2020.

Sin embargo, hay que mencionar que a pesar de que los resultados no fueron los deseados, sí se realizaron diversas acciones en el combate a la corrupción en la última gestión perredista en la capital. Algunas de las acciones más notables

⁶⁸ Información disponible en: s/a. *La Estela de corrupción que deja Mancera en la CDMX*. La Silla Rota. 4/12/2018, en el sitio web <https://lasillarota.com/metropoli/la-estela-de-corrupcion-que-deja-mancera-en-la-cdmx-mancera/260668> 05/02/2020.

quedaron consagradas en el *Plan de Prevención y Combate a la Corrupción en la Ciudad de México*, presentado en 2013, el cual está conformado por 5 ejes de acción que se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 8. Ejes y acciones enmarcadas en el Plan de Prevención y Combate a la Corrupción en la CDMX, 2013.

Ejes	Acciones
1) Profesionalización de los servidores públicos	Realización de evaluaciones adicionales a los controles de confianza y la impartición de cursos de Ética Pública en línea a través de métodos tecnológicos como aulas virtuales, así como la suscripción y difusión de la carta de obligaciones de los servidores públicos.
2) Fortalecimiento de la fiscalización y control interno	Designación de 63 nuevos contralores internos a los que el Jefe de Gobierno tomó protesta y que ejercieron su labor en dependencias, entidades y delegaciones. Otra acción consistió en la aplicación de programas mensuales de auditoría aleatoria con fines preventivos.
3) Mejora regulatoria y simplificación administrativa	Renovación del Catálogo Único de Trámites y Servicios en Línea acompañado de la creación de un sistema de evaluación del desempeño y satisfacción del usuario.
4) Ciudadanía activa para un mejor ejercicio de Gobierno	Acciones dirigidas a suscribir con diversos sectores de la sociedad, convenios de participación y colaboración; establecimiento de convenios con escuelas y universidades para la prestación del servicio social dentro del área de Contraloría; elaboración y difusión de la Carta de los Derechos Ciudadanos y la conformación de un Consejo Consultivo del Plan de Prevención y Combate a la Corrupción.
5) Innovación tecnológica en la prevención y el combate a la corrupción	Generación de portales electrónicos y plataformas para que los ciudadanos se informen mediante un fácil acceso de los servicios ofrecidos por el catálogo de servicios del Distrito Federal y en su caso también, facilitar el inicio de las quejas y denuncias ante la mala prestación de un servicio.

Fuente: Elaboración propia con base en el portal de gobierno de la CDMX, *Presenta Mancera Plan de Prevención y Combate a la Corrupción en la Ciudad de México*, 06/02/2013, disponible en <http://comunicacion.cdmx.gob.mx/noticias/nota/presenta-mancera-plan-de-prevencion-y-combate-a-la-corrupcion-en-la-ciudad-de-mexico-boletin> 05/02/2020.

A pesar de que algunas de las acciones retomadas en el cuadro anterior no tuvieron el impacto previsto o bien no fueron implementadas en su totalidad, coadyuvaron a fortalecer la estrategia de combate a la corrupción que se planteada en este periodo. Muestra de ello es lo declarado por Mancera en su participación en *CityLab 2016*, organizado por *The Aspen Institute, the Atlantic, and Bloomberg Philanthropies*, en Miami, Florida, donde sostuvo que la política anticorrupción que había tomado su gobierno, que incluía la imposición de penas más severas, había permitido el aumento de las sanciones a servidores públicos que cometieron una falta a la ley en 60 por ciento.⁶⁹

Aunado a lo anterior, en dicho periodo se consolidaron importantes avances en la materia; entre ellos destacan algunas disposiciones que quedaron plasmadas en la constitución política de la CDMX y la instauración en la ciudad de un sistema local anticorrupción. En el primero de los casos, quedó estipulado en dicho ordenamiento el Capítulo I del Título Sexto, nombrado: *Del combate a la corrupción de la Ciudad de México*. Como su nombre lo indica, este apartado es fundamental para el combate a dicha problemática en la ciudad. Al respecto, en la siguiente tabla se presentan las principales disposiciones del mencionado ordenamiento:

Tabla 9. Disposiciones en el combate a la corrupción contempladas en la Constitución Política de la CDMX

Apartado	Principales Disposiciones
De la fiscalización y el control interno en la Ciudad de México	<ul style="list-style-type: none"> • Los entes públicos de la CDMX contarán con órganos de control interno, que prevendrán, corregirán y sancionarán las faltas administrativas; auditarán el manejo de recursos y atenderán las denuncias ciudadanas de corrupción. • Los órganos internos serán independientes de los entes públicos, serán conformados por titulares seleccionados a través de un sistema de profesionalización y rendirán cuentas ante el Sistema Local Anticorrupción.

⁶⁹ Información disponible en: Valdez Ilich, *CDMX tiene servidores públicos probados: Mancera*. Milenio, 24/10/2016. En el sitio web <https://www.milenio.com/estados/cdmx-tiene-servidores-publicos-probados-mancera> 05/02/2020.

	<ul style="list-style-type: none"> • La secretaría encargada del control interno será la dependencia responsable de prevenir, investigar y sancionar las faltas administrativas. Su titular será designado por las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso de la CDMX, a propuesta en terna del Jefe de Gobierno y podrá ser removido por éste. • Cualquier ciudadano podrá denunciar hechos de corrupción y recurrir a las resoluciones de los órganos internos.
Del Sistema de Fiscalización Superior	<ul style="list-style-type: none"> • La entidad de fiscalización tendrá autonomía de gestión técnica, presupuestal y de decisión. Podrá hacer fiscalizaciones, observaciones y auditorías parciales, en todo momento, a toda acción u obra de la administración que utilice recursos públicos. • Fiscalizará las acciones del Gobierno de la Ciudad de México y de las alcaldías en materia de fondos, recursos patrimoniales, así como contratación, uso y destino de la deuda pública. • El titular de la entidad de fiscalización es nombrado por el congreso de la CDMX con la aprobación de dos terceras partes de los presentes y sólo después de que el candidato cuente con todos los requisitos establecidos en dicho ordenamiento. • Presentará ante el congreso de la ciudad los informes de las auditorías que realice, asimismo creará el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, en cual será de carácter público. • Investigará los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el manejo de fondos y recursos públicos.
Del Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México	<ul style="list-style-type: none"> • La Ciudad de México contará con un Sistema Anticorrupción, instancia de coordinación de las autoridades competentes en la prevención, detección, investigación y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos. • El comité coordinador del sistema, estará conformado por las entidades de fiscalización; la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; el Tribunal de Justicia Administrativa, del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información, el Consejo de Evaluación, el órgano de control del Congreso y la secretaría encargada del control interno, todos de la Ciudad de México; así como por un representante del Consejo de la Judicatura y por un representante del Comité de Participación Ciudadana del Sistema. • Establecerá mecanismos de coordinación con el SNA, diseñará políticas públicas para la fiscalización y control de recursos públicos. • Formulará diagnósticos de los orígenes de la corrupción en la ciudad, sistematización de información y generará informes públicos sobre las acciones, resultados y condiciones de corrupción, así como presentar las denuncias existentes en la materia. • Establecerá una plataforma digital que albergue el registro de denuncias, recomendaciones y sanciones, así como de declaraciones de intereses, de cumplimiento de obligaciones fiscales, y patrimoniales. • Garantizará la protección a denunciantes, informantes, testigos y afectados por hechos de corrupción.
Otras disposiciones	<ul style="list-style-type: none"> • Es deber de las personas que se encuentre en la ciudad, denunciar las conductas que pudiesen constituir un delito, particularmente actos de corrupción. • El Congreso de la Ciudad de México contará con una contraloría interna que ejercerá sus funciones en el marco del Sistema Anticorrupción nacional y local.

- La Fiscalía General de Justicia tendrá que crear una unidad interna de combate a la corrupción e infiltración de la delincuencia organizada.
- Las alcaldías deberán participar en el sistema local contra la corrupción y establecer una estrategia anual en la materia con indicadores públicos de evaluación y mecanismos de participación ciudadana, así como implementar controles institucionales para prevenir actos de corrupción.

Fuente: Elaboración propia con base en la *Constitución Política de la Ciudad de México*. (2017) Edición en formato de libro electrónico.

A pesar de que las acciones contra la corrupción efectuadas entre 2015 y 2018 en el gobierno de Mancera no fueron efectivas para disminuir la percepción de la ciudadanía sobre dicho problema en la capital del país⁷⁰, es importante subrayar el cambio institucional que surgió con la constitución de la CDMX y los instrumentos que en ella se contemplan como el Sistema Local Anticorrupción, a pesar de que durante este periodo eran relativamente nuevos y su conformación aún no estaba completada.

Al respecto, autores como María Amparo Casar (2020: 27) sostienen la incongruencia entre los niveles de percepción de corrupción en la Ciudad de México, con la percepción de la calidad de las leyes en la materia particularmente en términos de transparencia, que en el caso capitalino estaba considerada en 2018 como la segunda mejor del país.

La autora atribuye dicha problemática a dos posibles situaciones, la primera es que los ciudadanos no relacionan la calidad de las leyes con la corrupción, mientras que la segunda puede existir en que no consideran que exista una relación relevante entre la transparencia de las instituciones y la corrupción; aunado a ello se puede

⁷⁰ De acuerdo a la primera y tercera edición de *México: Anatomía de la Corrupción*. De la autora María Amparo Casar (2015 y 2018 respectivamente), la percepción de la corrupción en la Ciudad de México pasó de 95.3% en 2015 a 96.3% en 2018, siendo en ambos casos la entidad con mayor nivel de percepción de corrupción en el país.

encontrar la falta de confianza en las instituciones y cumplimiento de la ley, es decir que los capitalinos consideran tener leyes de calidad que no se cumplen.

Las acciones encabezadas por la administración actual, son muy cercanas a las contempladas por el gobierno anterior. Algunas de las diferencias más significativas radican en la modernización del nuevo Sistema Local Anticorrupción y el encuadre con la perspectiva federal de adoptar un gobierno de austeridad.

La gestión de la Jefa de Gobierno apuesta por la implementación de tecnologías innovadoras para la denuncia de la corrupción y establecer una cercanía más profunda con la ciudadanía. Para la actual administración, tal como aparece en el Programa de Gobierno de la CDMX 2019-2024 la corrupción la lucha de la corruoción se entiende en la “Honestidad” del gobierno como se menciona a continuación:

“Un gobierno honrado, democrático y abierto es uno de los pilares para la Ciudad. La corrupción es el mayor mal que sufrió nuestro país. El gobierno debe administrar los recursos del pueblo con austeridad republicana, con mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y justicia. La honestidad, la democracia y la apertura serán los pilares de nuestro gobierno. El gobierno será atendido por funcionarios preparados, honestos y con deseo de servicio público; que administren los recursos del pueblo con austeridad republicana bajo principios de transparencia, rendición de cuentas y justicia.” (GCDMX, 2019: 14)

Por otro lado, pretende disminuir los actos de corrupción en el sistema de justicia, a partir del nuevo Sistema Penal Acusatorio de 2016 y el nuevo sistema de carpetas de investigación, además de una mayor atención al sistema penitenciario (Sheinbaum, 2018). Al mismo tiempo plantean algunas acciones concretas en el combate a la corrupción como las que se resumen en la siguiente tabla:

Tabla 10. Acciones planteadas por el gobierno de Claudia Sheinbaum para combatir a la corrupción.

Cambios gubernamentales

- Terminar con el reparto de cuotas a partidos y grupos políticos.
- Hacer modificaciones al Código Penal para hacer de la corrupción y compra de votos delitos graves.
- Promover una ley que permita la disminución y digitalización de trámites en la apertura de negocios.
- Desarticular las prácticas dirigidas a obtener prebendas de víctimas e imputados.
- Automatizar y digitalizar procesos administrativos.
- Abrir los datos de la ciudad de manera accionable a través de una plataforma dedicada a ello.
- Contar con un registro electrónico público para monitorear los contratos de gobierno.
- Fomentar la transparencia del gobierno y la eficacia de los trámites personales a través de la Agencia Digital Pública.

A los funcionarios públicos

- Garantizar que los funcionarios públicos realicen anualmente sus declaraciones patrimoniales públicas.
- Erradicar la corrupción en el uso de recursos propios, su distribución y el fortalecimiento de transparencia y rendición de cuentas.
- Identificar y combatir las tendencias de colusión entre servidores públicos y la delincuencia.
- Fortalecer el instituto de Formación Profesional y facilitar la formación de servidores públicos.
- Reconocer el sistema de méritos y ascensos basado en el desempeño, evaluación y estímulos a los servidores públicos.
- Abrir la denuncia anónima por actos de corrupción de funcionarios públicos.

A la construcción

- Promover la vivienda social a partir de la reorientación del Instituto de la Vivienda, libre de corrupción.
- Implementar el modelo de reconstrucción de viviendas dañadas por el sismo del 19 de septiembre de 2017, libre de corrupción.
- Revisar todos los casos de megaproyectos en construcción y en proceso de autorización, para terminar con ilegalidades.

Al sector de Seguridad Pública

- Reforzar la formación policial, los controles de confianza y la participación de la ciudadanía en la denuncia y la acción de la autoridad.
- Adquirir bienes y contratar servicios necesarios para la operación policial mediante licitaciones públicas abiertas y transparentes.
- Construir 847 cuadrantes de vigilancia permanente a la policía de proximidad, con un jefe de cuadrante responsable.

Fuente: elaboración propia con base en el *Programa de Gobierno 2019-2024*. Gobierno de la Ciudad de México. 2019.

Claudia Sheinbaum ha sostenido los avances en el combate a dicho problema en distintas ocasiones, tal como su primer informe de gobierno o como lo comentado para para Forbes: “destacó que entre las medidas enfocadas para combatir la

corrupción, se cancelaron contratos innecesarios de mantenimiento por un monto de 853 mdp, así como la reducción de 600 mdp en reconstrucción de inmuebles.”⁷¹

Tan solo tres meses después, la funcionaria comunicó en el informe de actividades por motivo de su primer año de gobierno, que el dinero que se le arrebató a la corrupción de funcionarios ascendió a 25 mmdp, monto que se invirtió en infraestructura, educación y aumento del salario de los trabajadores de base del gobierno de la ciudad.⁷²

En conclusión, las acciones internas de ambas administraciones denotan que más allá de los resultados obtenidos, ambas gestiones han intentado modificar las instituciones capitalinas, para buscar soluciones innovadoras que puedan disminuir de manera real los niveles de corrupción en la Ciudad de México, lo que demuestra la relevancia que dicha problemática ha tenido dentro de sus agendas.

3.2. Relaciones diplomáticas del gobierno de la CDMX por el control de corrupción a partir del 2015.

En este apartado se presentan los nexos diplomáticos más relevantes que han sido efectuados por el gobierno de la CDMX en materia de combate a la corrupción en el periodo de estudio de la investigación, 2015 a 2019, por las dos administraciones que han gobernado en la capital en estos años.

⁷¹ Información disponible en Ordaz, Arturo. *Sheinbaum destaca combate a la corrupción en su primer informe*. Forbes México. 17/09/2019. En el sitio web <https://www.forbes.com.mx/sheinbaum-destaca-combate-a-la-corrupcion-en-su-primer-informe/> consultado 06/01/2020.

⁷² Información disponible en: Redacción, Quitamos a la corrupción de funcionarios 25 mmdp: Sheinbaum. El Universal. 07/12/2019. En el sitio web <https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/sheinbaum-afirma-que-quito-25-mmdp-la-corrupcion> consultado el 06/01/2020.

Es preciso aclarar que los siguientes dos apartados (punto 3.2.1 y 3.2.2) fueron formulados principalmente a través de los informes de gobierno emitidos año con año por la administración de Miguel Ángel Mancera en colaboración con la entonces Coordinación General de Asuntos Internacionales (CGAI) y aquellos que genera la Coordinación General de Asesores y Asuntos Internacionales de la ciudad (CGAAI)⁷³ en la actual gestión de Claudia Sheinbaum, a excepción de aquellas acciones en las que se indique otra fuente de consulta

3.2.1. El gobierno de Miguel Ángel Mancera Espinoza, de 2015 a 2018.

En el tercer informe de gobierno de la ciudad en 2015, se indica que entre los ejes de acción en el ámbito internacional, se encuentra “Fomentar la internacionalización de las mejores prácticas del Gobierno de la Ciudad de México, así como el intercambio de experiencias con diversos actores internacionales en temas que resultan prioritarios tanto en nuestra agenda local como en la global” (GCDMX, 2015: 506).

En dicho documento se retoman distintas acciones realizadas por la CDMX hacia el exterior durante 2015, e incluso algunas que pretendieron impactar de forma sustancial en la gobernabilidad en la entidad, sin embargo, no se puede decir que esta situación se replicó en las acciones enfocadas al fenómeno de la corrupción, como se mencionará más adelante.

A pesar de que en este año actores distintos al gobierno capitalino generaron estudios y mecanismos importantes que retoman la situación de la Ciudad de

⁷³ Al partir de que la perspectiva en la que se sostiene la Tesis es el enfoque Neoinstitucionalista, la ahora CGAAI, retoma un papel fundamental. Por lo que en los siguientes apartados se profundizará en sus funciones y estructura.

México, la administración de Mancera fungió principalmente como un simple receptor de los mismos, limitándose a realizar acciones meramente internas para el combate de esta problemática. Tal como el caso de la séptima edición del Índice de Competitividad Internacional del IMCO, que se centra en la situación de la corrupción en el territorio nacional.

Bajo tal panorama, una de las pocas acciones hacia el exterior que pretenden incidir en la corrupción en la capital, es la visita oficial de la delegación de Corea del Sur el 27 y 28 de octubre, en donde miembros del ministerio del interior del país asiático y del gobierno metropolitano de Seúl intercambiaron con funcionarios capitalinos conocimientos sobre distintas temáticas, incluyendo la formación y consolidación de “gobiernos electrónicos” (GCDMX, 2016: 489), lo cual significan una herramienta que acerca a los ciudadanos y sus gobiernos de forma permanente y que permiten generar una política de transparencia y eficacia de atención a la ciudadanía.⁷⁴

En contraste, 2016 fue un año muy activo en la materia. Durante este periodo se llevaron a cabo acciones muy importantes, como la realización de uno de los convenios más significativos, firmado el 27 de junio; es un acuerdo interinstitucional (de carácter formal) entre la OCDE y la contraloría del GCDMX⁷⁵, fue denominado como *Acuerdo entre el Gobierno de la Ciudad de México de los Estados Unidos Mexicanos, a través de la Contraloría General, y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo*

⁷⁴ Consultado en: Secretaría de Función Pública. *Gobierno Electrónico, herramienta para acercar a los ciudadanos con las decisiones públicas*. 26/10/2015, en el sitio web <https://www.gob.mx/sfp/prensa/gobierno-electronico-herramienta-para-acercar-a-los-ciudadanos-con-las-decisiones-publicas> 27/02/2020.

⁷⁵ Como se mencionó en el capítulo I, para la presente tesis la capacidad de generar diplomacia local, incluye pero no limita la relación entre gobiernos locales, sino que también considera aquellos vínculos que realiza un gobierno local con otros actores del escenario internacional, como los organismos internacionales, Estados-Nación, etc.

En este acuerdo, el GCDMX reconoce el problema de corrupción que existe en la entidad y da mérito a la OCDE como un organismo con experiencia entre sus miembros en el combate a esta problemática, como una institución capaz de apuntalar de forma fiable los esfuerzos capitalinos por disminuir la corrupción. Con él, el GCDMX se comprometió a financiar con 374,101 euros y dar apoyo a la OCDE para que pudiera realizar un estudio sobre las condiciones de corrupción en la ciudad, entre otras acciones que se retoman a continuación:

[...] **1.** 'EL ESTUDIO' se llevará a cabo siguiendo experiencias previas exitosas de otros países miembros de LA OCDE en el diseño de sus políticas públicas en materia de integridad, con especial énfasis en las siguientes áreas: a) Arreglos institucionales: organizaciones, cooperación y gobernanza multinivel de la integridad; b) Cultura de la integridad de los funcionarios públicos, ciudadanos y sector privado: los valores y normas, conflicto de intereses, y sensibilización de los ciudadanos y el sector privado, y c) Gestión eficaz, control y ejecución administrativa: control interno, gestión de riesgos de corrupción, protección de los denunciantes y los sistemas disciplinarios. **2.** 'EL ESTUDIO' se preparará utilizando una perspectiva comparada, usando como fondo relevante directivas producidas por LA OCDE que se centran en la integridad, los conflictos de interés y la contratación pública. **3.** Para la realización de 'EL ESTUDIO', se desarrollará un plan de implementación que incluirá el calendario de trabajo y las directrices para llevar a cabo las acciones de política pública 'EL PLAN'. **4.** Como parte de 'EL PLAN', LA OCDE diseñará una herramienta electrónica que permita el seguimiento de los avances de 'EL PLAN' (Tablero de control), que se actualizará periódicamente, según se establece en 'EL ANEXO'. **5.** LA OCDE impartirá dos 'TALLERES' en la Ciudad de México con la intervención de expertos de los países miembros de LA OCDE que se seleccionarán después de consultar al GCDMX con el fin de discutir

⁷⁶ Información disponible en el Registro de Acuerdos Interinstitucionales de la SRE, en el sitio web: <https://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/index.php/entidades/76-distrito-federal> consultado 10/02/2020.

los resultados de la evaluación, fortalecer la coordinación, evitar superposiciones y duplicaciones, así como para garantizar que todas las autoridades apliquen medidas contra la corrupción. 'LOS TALLERES' también abordarán los principales conceptos de las políticas de integridad y la contratación pública. La capacitación proporcionada en 'LOS TALLERES' incluirá la preparación de servidores públicos designados por el GCDMX como instructores para que repliquen los talleres al resto de los servidores públicos de la administración pública del GCDMX. (GCDMX y la OCDE, 2016:4-5)⁷⁷

Otra acción a considerar ocurrió el 8 de marzo, cuando se llevó a cabo en la ciudad el evento *Gasto Social de Gobiernos Locales: Justicia y Equidad Urbana*, dentro del marco de la Comisión de Inclusión Social, Democracia participativa y DD.HH. de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), (GCDMX, 2016:492). En él, se formuló una amplia gama de objetivos relacionados con la gobernabilidad entre los que se incluyen dos que profundizan en el combate a la corrupción que son: “Hacer manifiesta la importancia de la transparencia y rendición de cuentas en un esquema de democratización del presupuesto propio de una ciudad inclusiva; y destacar mecanismos innovadores para las finanzas locales basados en la participación ciudadana, la transparencia y la sostenibilidad.” (CLGU y CDMX, 2016: 4)

También, el 22 de abril el gobierno de la Ciudad firmó un memorándum de entendimiento con el alcalde Bogotá (GCDMX, 2016: 486), aunque este documento está dirigido al ámbito de la salud, en la reunión se intercambiaron distintas apreciaciones sobre varios programas de gobierno de ambas ciudades, entre los que destacaron *Médico en tu casa* y la aplicación *Mi Policía* del gobierno de la ciudad⁷⁸, en

⁷⁷ Texto completo del acuerdo disponible en el sitio web: <http://www.contraloria.cdmx.gob.mx/transparencia/docs/A123F13/convenioOCDEesp.pdf> consultado 10/02/2020

⁷⁸ Información disponible en: Comunicación GCDMX. *Firman CDMX y Bogotá Memorándum de Entendimiento por “El Médico en Tu Casa”*. 22/04/2016. En el sitio web <http://comunicacion.cdmx.gob.mx/noticias/nota/firman-cdmx-y-bogota-memorandum-de-entendimiento-por-el-medico-en-tu-casa> (Consultado 27/01/2020).

el caso de la segunda se pretendía, entre otras funciones, generar un acercamiento más profundo entre la ciudadanía y la unidad de contacto del secretario de seguridad pública de la capital, a fin de poder hacer llegar a los funcionarios de dicha dependencia de forma más veloz, denuncias y quejas sobre los elementos policiales incluyendo conductas de corrupción⁷⁹.

En el segundo semestre del año, destacó la participación del Jefe de Gobierno y sus representantes en foros y conferencias internacionales como en la *II Asamblea Mundial de Gobiernos Locales*, organizada por la Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), ya que la colaboración de la CDMX suscribió la declaración de la asamblea, al mismo tiempo que destacó el “derecho a la Ciudad para todas las ciudades y sus territorios”⁸⁰, además de la aportación que tuvo en el contexto de Hábitat III⁸¹, donde participó en una sesión en presencia del Instituto Lincoln⁸² y el Banco Mundial con la ponencia “*Transferencias intergubernamentales: abordar los desequilibrios verticales y horizontales*” al enfatizar que los fondos “Verdes”⁸³

⁷⁹ Información disponible en: Secretaría de Seguridad Ciudadana. *Mi policía*. Consultada en el sitio web <https://www.ssc.cdmx.gob.mx/ciudadania/mi-policia> 27/02/2020.

⁸⁰ El derecho a la ciudad es un derecho individual y colectivo, que convierte a las ciudades en un espacio de ejercicio y garantía de derechos, en donde los beneficios se reparten de forma equitativa, universal y democrática. Este derecho supone una ciudad democrática, transparente y participativa. Consultado en: Equipo editorial, *¿En qué consiste el Derecho a la ciudad?* LA Network. 19/06/2017. En el sitio web <https://la.network/consiste-derecho-la-ciudad/> 02/03/2020.

⁸¹ Hábitat es la Conferencia de Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sustentable y se realiza cada 20 años. Hábitat III es la segunda conferencia con mayor afluencia en la historia de la ONU. Consultado en: SEDATU *México en Habitación III*, 2016.

⁸² El Lincoln Institute of Land Policy (Instituto Lincoln de Políticas de Suelo) es una organización independiente y no partidista cuya misión es colaborar en la solución de los desafíos económicos, sociales y medioambientales en todo el mundo, con el fin de mejorar la calidad de vida mediante enfoques creativos en cuanto al uso, la tributación y la administración del suelo. Consultado en: s/a, *Sobre el Instituto Lincoln*. En el sitio web <https://www.lincolnst.edu/es/sobre-el-instituto-lincoln> el 03/03/2020.

⁸³ El Fondo Verde para el Clima (GCF, por sus siglas en inglés) se creó para apoyar los esfuerzos de los países en desarrollo por limitar o reducir sus emisiones y ayudarlos a adaptarse a los efectos del cambio climático. Diseñado para ser un mecanismo de financiación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), es una institución jurídicamente independiente, con una secretaría designada y una junta que fiscaliza las decisiones de entrega de financiación, que funciona bajo la orientación y supervisión de la Conferencia de las Partes (COP) de la CMNUCC. Disponible en: s/a. *¿Qué es el Fondo Verde para el Clima?* Diario Responsable. 06/11/2020. En el sitio web <https://diarioresponsable.com/noticias/28427-que-es-el-fondo-verde-para-el-clima> 03/03/2020.

internacionales para las ciudades deben de llegar de forma directa a las mismas, sin intervención de personas de los gobiernos federales. (GCDMX, 2017: 650)

Dentro de la misma línea de ideas, del 21 al 23 de septiembre el gobierno de la ciudad participó en el *XIX Comité Sectorial de Seguridad y Policía Municipal de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI)* (GCDMX, 2017: 656), en San José, Costa Rica a fin de compartir y aprender las buenas prácticas que se realizan entre los países miembros en el fortalecimiento de sus policías y la implementación de políticas públicas positivas en la materia. En las que se incluyeron temas de transparencia en el sector de seguridad pública particularmente en las corporaciones policiacas. (Zurita, Ortuño, Lefno y Pérez, 2016: 66)

El 23 de octubre en Miami Florida, se llevó a cabo la *Mayor's Innovation Studio*, organizado por *Bloomberg philanthropies*, en dicho evento el Jefe de Gobierno, compartió con alcaldes de otros países los logros y avances que ha tenido la capital en los años de su gestión, particularmente en el ámbito de transparencia mediante el proceso de contrataciones abiertas; la consolidación de estrategias de gobierno eficiente y contralores ciudadanos. (GCDMX, 2017: 650)

Durante 2017 se llevó a cabo el *Encuentro internacional sobre la constitución de la Ciudad de México*, el 11 y 12 de enero en las instalaciones del Palacio de Minería, en dicho evento se realizaron tres paneles y una mesa de discusión sobre la formulación e implementación del nuevo ordenamiento de la capital del país, incluyendo temas como la puesta en marcha de Derechos de avanzada como el derecho a la ciudad o a la buena administración pública (GCDMX, 2017: 655), frente a invitados internacionales de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe

(CEPAL), funcionarios brasileños, argentinos, franceses y peruanos expertos en los temas, además de diputados y miembros del constituyente de la ciudad.⁸⁴

El 24 y 25 de julio de 2017, se llevaron a cabo distintas reuniones de trabajo entre representantes del gobierno capitalino y una delegación de Washington D.C., integrada por miembros de la Oficina del Administrador de la Ciudad de Washington, el Instituto Nacional Demócrata, así como la organización *Living Cities*. En dichos eventos se discutió la importancia de los éxitos y retos que existen en la CDMX, principalmente aquellos relacionados con la implementación de políticas públicas en beneficio de la democracia, la inclusión y el desarrollo social, entre los que destacaron la formación de la constitución de la Ciudad de México, y las iniciativas que pueden ahondar en la innovación de su gobierno y el combate a la corrupción. (GCDMX, 2017: 654)

En materia de gobierno electrónico, los representantes de la ciudad acudieron a distintos eventos en colaboración de la Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales en Gobierno Electrónico o WeGO y el gobierno de Seúl⁸⁵, entre octubre de 2016 hasta finales de junio del año siguiente. (GCDMX, 2017: 657)

El 7 de diciembre de 2017, Mancera se reunió con Rafał Dutkiewicz, el entonces presidente de la Ciudad de Breslavia, una de las urbes más importantes de Polonia y de Europa en materia de cultura (GCDMX, 2018: 560). El concilio se realizó en el Antiguo Palacio de Ayuntamiento para, entre otros temas, intercambiar experiencias

⁸⁴ Información disponible en: Comunicación GCDMX. *Encuentro Internacional sobre la Constitución de la CDMX*. 11/01/2017. En el sitio web <http://comunicacion.cdmx.gob.mx/noticias/nota/encuentro-internacional-sobre-la-constitucion-de-la-cdmx> 03/03/2020.

⁸⁵ Es importante destacar las relaciones que existen entre el GCDMX y el gobierno de Seúl con el que se ha cooperado en distintos temas además de los relacionados con la corrupción, como el caso de la conformación de la policía cibernética de la ciudad en 2012 y 2013.

de gestión urbana.⁸⁶ Además de los alcaldes, participaron el coordinador General de Asuntos Internacionales de la ciudad, Cuauhtémoc Cárdenas y la embajadora de la República de Polonia en México, Beata Wojna.⁸⁷

En 2018 volvió a disminuir la cantidad de acciones diplomáticas efectuadas por el GCDMX en materia de combate a la corrupción e incluso de gobernabilidad, sin embargo, hay que destacar las pocas que acontecieron, como el Seminario Internacional *Gestión de servicios públicos municipales y los ODS* organizado por AL-LAs en Huelva España del 14 al 16 de mayo (GCDMX, 2018: 567). En el evento se intercambiaron posturas y conocimientos técnicos sobre la descentralización y gestión de servicios públicos, además se propuso la elaboración de sistemas de gestión pública basados en una buena planeación, participación ciudadana y transparencia bajo los principios de eficacia y eficiencia.⁸⁸

Cabe destacar que el año de 2018 fue un periodo distinto a los demás estudiados, ya que Miguel Ángel Mancera dejó su cargo como Jefe de Gobierno a finales de marzo tras unirse a la coalición PAN-PRD rumbo a las elecciones políticas de aquel año⁸⁹, por lo que la asamblea legislativa de la Ciudad nombró de manera unánime a José Ramón Amieva Gálvez, hasta entonces Secretario de Gobierno de la ciudad, como

⁸⁶ La gestión Pública propicia la generación de procesos de planificación urbanística que deberán asegurar la preservación del interés público frente al privado, lo que disminuye los riesgos de conductas corruptibles. Fuente: Morell V. *Gestión Urbana en Oviedo, Asturias*. 30/05/2013. En el sitio web <http://www.gestionurbana.es/> 05/03/2020.

⁸⁷ Información disponible en: Comunicación GCDMX, *Se reúne Jefe de Gobierno con presidente de la Ciudad de Breslavia, Polonia, Rafał Dutkiewicz*. 07/12/2017. En el sitio web <http://www.comunicacion.cdmx.gob.mx/noticias/nota/se-reune-jefe-de-gobierno-con-presidente-de-la-ciudad-de-breslavia-polonia-rafal-dutkiewicz> 05/03/2020.

⁸⁸ Información disponible en: Comunicación, *Huelva acoge el Seminario "La gestión de servicios públicos locales y los ODS"* Andalucía Solidaria FAMSI, 10/10/2018. En el sitio web <http://www.andaluciasolidaria.org/noticias/item/1021-huelva-acoge-el-seminario-la-gestion-de-servicios-publicos-locales-y-los-ods> 05/03/2020.

⁸⁹ Disponible en: Índigo Staff. Miguel Ángel Mancera deja oficialmente la jefatura de gobierno de la CDMX. Reporte Índigo 29/03/2018. En el sitio web <https://www.reporteindigo.com/reportes/miguel-angel-mancera-deja-oficialmente-la-jefatura-gobierno-la-cdmx/> 17/03/2020.

el nuevo jefe del ejecutivo capitalino de forma provisional, cargo que desempeñaría hasta inicios de diciembre del mismo año⁹⁰.

Sin embargo, después de revisar el comportamiento de la breve experiencia de Amieva al cargo del ejecutivo capitalino se puede sostener que no existen cambios significativos en las líneas de acción en el ámbito internacional de la ciudad, por el contrario, parecen ser más una extensión del trabajo que se realizaba en la gestión de Mancera, además de que ejerció dicho cargo por menos de un año, por lo que para fines de la investigación se ha decidido estudiar a ambos gobiernos como un solo periodo.

Durante los cuatro años estudiados de los gobiernos de Mancera y Amieva se observa que las acciones diplomáticas efectuadas se ajustan en su mayoría de manera pragmática a la agenda de su gobierno o bien como respuesta a las coyunturas que afectaban a la ciudad, esta situación, la cual era esperada, hace que las acciones no se enfoquen en un solo tema a lo largo de los años, sino que cambien entre una amplia gama de tópicos.

Este escenario se hace más evidente en los años 2017 y 2018. Por ejemplo, durante la primera mitad de 2017 aumentaron las acciones con algunas de las grandes urbes de EE.UU., entre las que destaca Los Ángeles, California, particularmente en apoyo a los ciudadanos originarios de la CDMX que residían en aquel país, esto por las presiones que el gobierno de Donald Trump ejercía sobre este grupo; mientras que durante el segundo semestre aumentaron las acciones en materia de resiliencia frente a desastres naturales y las muestras de agradecimiento por el apoyo

⁹⁰ Información disponible en: Aldaz, P. *Asamblea nombra a José Ramón Amieva como Jefe de Gobierno*. El Universal. 17/04/2018. En el sitio web <https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/cdmx/asamblea-nombra-jose-ramon-amieva-como-jefe-de-gobierno> el 17/03/2020.

internacional recibido en la capital después del sismo que afectó a la capital el 19 de septiembre.

De este modo, durante 2018 aumentaron las acciones relacionadas con el arte y el diseño, ya que en aquel año la Ciudad de México fue elegida como *World Capital of Design*. Aun así, existe una línea de temas principales durante los años del gobierno perredista, que van encaminados principalmente a cumplir con los compromisos en materia de cuidado al medio ambiente, mejoras en el transporte público y privado, atracción de inversión y turismo.

3.2.2. La nueva administración de Claudia Sheinbaum Pardo, de 2018 a 2019.

Entre los principales ejes de acción internacional del actual gobierno capitalino, se encuentran mantener y aumentar el protagonismo de la Ciudad de México como una ciudad global, atractiva a la inversión y con un fuerte enfoque de sustentabilidad y cuidado al medio ambiente. Durante 2019, la Jefa de Gobierno y su gabinete han puesto en marcha distintas medidas para atender estos rubros, que a su vez inciden en la gobernabilidad y en el combate a la corrupción, las que se mencionan a continuación.

El 5 de marzo de 2019, el gobierno de la ciudad firmó el *Convenio Marco de colaboración entre la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas*, este refuerzo se realiza conforme al cumplimiento con los compromisos de la *Agenda 2030*⁹¹, entre los puntos más

⁹¹ El 25 de septiembre de 2015 más de 150 líderes mundiales asistieron a la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en Nueva York con el fin de aprobar la Agenda para el Desarrollo Sostenible. El documento final, titulado "*Transformar Nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*", fue adoptado por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas. Dicho documento incluye los 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible cuyo objetivo poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, y

destacados se contempla la evaluación de políticas públicas, el derecho a la buena administración pública, capacitación y formación de servidores gubernamentales y el fortalecimiento institucional, a través de acciones de cooperación técnica. (CGAAI, 2019: 11)

El 11 de marzo, Claudia Sheinbaum participó en la inauguración del Seminario *El futuro del gobierno en la era digital* que fue organizado en la capital mexicana por el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF)⁹², en el evento destacó la creación de la Agencia Digital de Innovación Pública, que entre otras funciones pretende digitalizar y agilizar trámites y mejorar la relación entre la ciudadanía y el gobierno. (CGAAI, 2019:58)

Dicha agencia fue invitada a través del Centro de Gobierno Honesto⁹³, a incluirse a una red global de gobiernos locales en materia de contrataciones públicas, en colaboración con dos organismos internacionales de gran importancia en los ámbitos de contratación abierta, inclusión, y formación de gobiernos más

hacer frente al cambio climático sin que nadie quede rezagado para el 2030. Fuente: Agenda 2030 ONU, <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/>

⁹² El CAF es un banco de desarrollo constituido en 1970 y conformado por 19 países - 17 de América Latina y el Caribe, España y Portugal- y 13 bancos privados de la región. Es una de los principales organismos que estudian la integridad de políticas públicas. Entre sus esfuerzos más destacados se encuentra la creación del estudio *Integridad en las políticas públicas. Claves para prevenir la corrupción*. Que es uno de los principales y más actuales trabajos sobre el estado de la corrupción en América Latina el que incluye apartados por país e incluso algunos de ciudades, como la CDMX. Fuente: *Quienes Somos CAF*. 2020, en el sitio web <https://www.caf.com/es/sobre-caf/quienes-somos/> consultado 18/02/2020.

⁹³ El Centro de Gobierno Honesto es uno de los proyectos de la Agencia Digital de Innovación Pública de la CDMX en él se publicarán datos de transparencia presupuestaria, las declaraciones patrimoniales y de intereses de servidores públicos. Fuente: Redacción, *Gobierno de la CDMX presenta sitio con datos abiertos para rastrear los recursos públicos*. Animal Político. 14/01/2020. Disponible en el sitio web <https://www.animalpolitico.com/2019/01/gobierno-cdmx-plan-digital-recursos-publicos/> Accedido el 08/08/2020.

representativos, eficientes, responsables y transparentes, como son la Fundación Hivos⁹⁴ y la *Open Contracting Partnership: Local Open Contracting Initiative*.⁹⁵

Como uno de los resultados de este acercamiento, la Dirección General del Centro de Gobierno Honesto pudo participar del 28 al 30 de mayo en *la Cumbre Global de Gobierno abierto* en Ottawa, Canadá, organizada por el gobierno de dicho país y la Alianza para el Gobierno Abierto⁹⁶ (OGP por sus siglas en inglés), en dicho evento los representantes del GCDMX pudieron presentar el trabajo que ha existido en la ciudad en materia de innovación y gobierno abierto durante los primeros 100 días de la gestión de Claudia Sheinbaum. (CGAAI, 2019:59)

El 3 y 4 de abril, se llevó a cabo en Buenos Aires, Argentina la 3^a *Cumbre de Cultura de la red Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU)*, a dicho evento asistió el Secretario de Cultura, José Alfonso Suárez del Real en representación del Gobierno de la Ciudad de México, donde expuso las buenas prácticas, libres de intereses

⁹⁴ Hivos fue fundado en 1968 sostiene que la cooperación presupone el respeto a las diferentes creencias. La organización trabaja para garantizar libertad, diversidad e igualdad de oportunidades para todas y todos. Pretende contribuir a construir un mundo con sociedades abiertas para todas las personas y respetuoso de las diversidades, un mundo donde el poder puede desafiarse y redefinirse. Fuente: *Hivos, Qué Hacemos*. En el sitio web: <https://america-latina.hivos.org/que-hacemos/> (Accedido el 19/02/2020).

⁹⁵ Las iniciativas de Contratación Abierta Local (LOCI) es un nuevo mecanismo global de vinculación y aprendizaje para las iniciativas y reformas de Contratación Abierta (OC) a nivel subnacional, local y local. LOCI trabajará con defensores y reformas en el gobierno, la sociedad civil y el sector privado para co-crear e implementar ambiciosas iniciativas locales de OC. El objetivo general de LOCI es apoyar a los actores en las iniciativas locales de OC que se esfuerzan por hacer que la contratación pública sea más eficiente, transparente y responsable para ofrecer mejores bienes y servicios públicos, ahorrar dinero y crear un campo de juego nivelado con una competencia justa para el sector privado. Fuente: *Presentación de la Iniciativa de Contratación Abierta Local (LOCI)* En el sitio web <https://openupcontracting.org/introducing-the-local-open-contracting-initiative-loci/> consultado 19/02/2020.

⁹⁶ Se creó en 2011 por los líderes gubernamentales y los defensores de la sociedad civil, es una organización promueve una gobernabilidad responsable e inclusiva. Setenta y ocho países y un número creciente de gobiernos locales - representando a más de dos mil millones de personas - junto con miles de organizaciones de sociedad civil son miembros de Open Government Partnership (OGP). La visión de OGP es que más gobiernos se vuelvan sosteniblemente más transparentes, más responsables y más receptivos a sus propios ciudadanos, con el objetivo final de mejorar la calidad de la gobernanza, así como la calidad de los servicios que los ciudadanos reciben. Fuente: *Open Government Partnership, Quiénes Somos*. En el sitio web <https://www.opengovpartnership.org/es/mission-and-strategy/> consultado 19/02/2020.

privados ajenos, que ha implementado la ciudad en la realización de políticas públicas que ahonden a los derechos culturales. (CGAAI: 2019:53)

El 20 de mayo de 2019 en Tokio, Japón se realizó *el Simposio Internacional sobre Ciudades y el Papel del Sector Privado en las Soluciones Urbanas*, en dicho evento organizado por la Corporación Financiera Internacional (IFC por sus siglas en inglés)⁹⁷, participó Diana Alarcón González, coordinadora general de asesores y asuntos internacionales de la CDMX, ahí la funcionaria enfatizó el esfuerzo que ha realizado el gobierno capitalino para mejorar la eficiencia y transparencia de las normas en la ciudad para el aumento de inversiones e infraestructuras.(CGAAI, 2019: 39)

El 28 de junio la Jefa de Gobierno y el Secretario de Movilidad capitalino Andrés Lajous Loaeza resaltaron el reconocimiento que le brindó Naciones Unidas a la realización del Cablebús Cuauhtepac-Indios Verdes, dónde Bibiana Olicón, especialista técnica en adquisiciones públicas de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS)⁹⁸ sostuvo la existencia de buenas prácticas del GCDMX en el proceso de licitaciones para esta macro construcción, el cual fue

⁹⁷ Corporación Financiera Internacional (IFC), es una entidad del Grupo Banco Mundial y la principal institución internacional de desarrollo dedicada exclusivamente al sector privado en los países en desarrollo. Utilizan sus productos y servicios, y aprovechan los de las otras instituciones que integran el Grupo Banco Mundial, para ofrecer soluciones de desarrollo adaptadas a las necesidades de los clientes. Aplican sus recursos financieros, conocimientos técnicos, experiencia a nivel mundial y capacidad de innovación para ayudar a sus asociados a superar desafíos financieros, operacionales y políticos. Fuente: *Acerca de IFC* en su sitio https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/multilingual_ext_content/ifc_external_corporate_site/home_es web consultado 16/02/2020.

⁹⁸ Establecida con el mandato de servir de recurso central de las Naciones Unidas, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) facilita la gestión de proyectos, las adquisiciones y la infraestructura en más de 100 países. Su misión es crear un mundo en el que las personas puedan llevar una vida plena gracias a infraestructuras adecuadas, sostenibles y resilientes así como al uso eficiente y transparente de los recursos públicos en materia de adquisiciones y gestión de proyectos. Fuente: Misión Visión y Objetivos de UNOPS. Disponible en su sitio web <https://www.unops.org/es/about/our-story/mission-vision-purpose> consultado 17/02/2020.

acompañado y asesorado por el organismo al que representa (CGAAI, 2019: 43). Con la elección de la empresa Doppelmayr, la construcción del cablebús se realizará con el costo más bajo de entre todas las opciones, lo que se traduce en un ahorro de 830 millones de pesos para la ciudad.⁹⁹

En el ámbito de la innovación en gobiernos abiertos, pieza fundamental para contrarrestar la corrupción para el gobierno actual, el titular de la Agencia Digital de Innovación Pública (ADIP), José Antonio Peña Merino, participó en la Conferencia Digital *Design Life*, del 19 al 21 de enero en Alemania. En el evento se buscó obtener financiamiento para el desarrollo de nuevos proyectos de innovación digital en la capital, además hubo acercamientos con entes públicos y privados alemanes, especialistas en la materia, incluyendo a *Hertie School of Governance*. (CGAAI, 2019: 57)

Bajo esa misma línea de ideas, José Antonio Peña firmó a principios de agosto de 2019 en nombre del gobierno de la ciudad un memorándum de entendimiento con la Iniciativa Global para las TIC Inclusivas (G3ict) a través del proyecto *Smart Cities for All*, con lo que se pretende evaluar el nivel de accesibilidad de las tecnologías de la información y comunicación (TICs) y sumar experiencias y recursos para que todos los ciudadanos tengan acceso a estas herramientas.¹⁰⁰ Además, de nuevo existió una participación conjunta con el gobierno de Seúl, con la firma de un

⁹⁹ Información disponible en: Comunicación, *Asigna Gobierno de la Ciudad de México construcción de Transporte Elevado a Doppelmayr*, GCDMX. 28/06/2019. En el sitio web <https://www.jefaturadegobierno.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/asigna-gobierno-de-la-ciudad-de-mexico-construccion-de-transporte-elevado-doppelmayr> consultado 17/02/2020.

¹⁰⁰ Información disponible en: sc4a_g3admin *Smart Cities for All se asocian con las ciudades más grandes de México para promover la inclusión digital*. 05/08/ 2019. En el sitio web <https://smarcities4all.org/smart-cities-se-asocian-con-las-ciudades-mas-grandes-de-mexico-para-promover-la-inclusion-digital/> consultado 18/02/2020.

acuerdo en materia de innovación y tecnología en distintas áreas, entre ellas en materia de seguridad. (CGAAI, 2020: 8)

El 4 y 5 de noviembre se realizó la *Segunda Reunión de las Ciudades Líderes de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) del Programa de Economía Global y Desarrollo de Brookings Institution*, donde participaron miembros de la CGAAI. El principal objetivo del evento fue establecer un dialogo sobre los retos y avances que han tenido los miembros en relación con los objetivos de la *Agenda 2030*, sin embargo también se compartieron buenas practicas que han realizado en distintos temas de interés como seguridad y compras y finanzas de gobierno. (CGAAI, 2020: 14)

En materia de adquisiciones, la Secretaría de Administración y Finanzas, trabajó en conjunto con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a través del Curso *Investigación de Mercados para Compras Públicas*, que se realizó en dos partes, la primera a finales de agosto y la segunda del 19 al 22 de noviembre, con el objeto de mejorar los procesos de adquisiciones e involucrar a las personas directamente relacionadas con los procesos de compras.

Aunado a ello, ambos órganos participaron en el desarrollo de la estrategia de profesionalización de los servidores públicos responsables de las áreas de adquisiciones de la capital dentro del *Plan de Fortalecimiento de Compras y Contrataciones Públicas 2019-2022*; además durante el periodo de julio a diciembre, el BID asesoró al gobierno de la ciudad en el desarrollo del proyecto sobre la nueva Ley de Adquisiciones. (CGAAI, 2020: 69)

Otra participación internacional sucedió entre octubre del 2019 y enero de 2020, en ella participaron la Secretaría de Movilidad, la Agencia Digital de Innovación

Pública y la *Open Contracting Partnership (OCP)*. La OCP brindó acompañamiento técnico a los funcionarios capitalinos en diseños de contratación con potencial de alto impacto en servicios públicos, para tomar medidas que incrementen la transparencia en los procesos de licitación en los proyectos de *ECOBICI*. (CGAAI, 2020:71)

Además, el gobierno capitalino fue galardonado internacionalmente por la creación del Sistema de Información para el Bienestar Social (SIBIS)¹⁰¹ con el premio *Eduardo Campos* como parte del concurso *Gobernante: El arte del buen gobierno* del BID. En el marco de dicho reconocimiento, el equipo creador del SIBIS trabajó con consultorías y el BID para identificar riesgos, colaboradores y mejoras en la elaboración del proyecto. (CGAAI, 2020: 71)

En el año que lleva el gobierno de Sheinbaum se observa un aumento en el número de interacciones diplomáticas. La Jefa de Gobierno y su gabinete enfocan sus esfuerzos en materia de cuidado al medio ambiente, igualdad de género, innovación en el transporte público, seguridad pública, inversión extranjera y turismo (como parte de la iniciativa de consolidar a la CDMX como capital cultural de América) y tal como se ha observado también se le ha dado un rol importante al combate de la corrupción y otras medidas que pretenden incidir en el nivel de gobernabilidad, hecho que se profundizará en el siguiente apartado.

¹⁰¹ El SIBIS es uno de los esfuerzos más importantes del gobierno actual de la capital en materia de transparencia en el uso de recursos públicos. El Sistema de Información para el Bienestar Social (SIBIS) es una plataforma de acceso público y abierto a la información de todos los apoyos y programas de la Ciudad de México. SIBIS se crea con el fin de garantizar el efectivo acceso de toda persona a la información pública en materia de bienestar social, impulsando la máxima publicidad, transparencia y rendición de cuentas. Fuente: Secretaría de Inclusión y Bienestar Social. *Sistema de Información para el Bienestar Social (SIBIS) Tu Ciudad, Tu Bienestar*. 2019. En el sitio web <https://www.tubienestar.cdmx.gob.mx/acerca-de> el 08/03/2020.

3.3. Resultados de las acciones diplomáticas efectuadas en la Ciudad de México.

Este apartado se enfoca en analizar los nexos diplomáticos que se llevaron a cabo por la capital durante el periodo de estudio que se ha establecido, tanto en el control de la corrupción, como en el impacto que estas tuvieron dentro de las agendas de gobierno como una estrategia que puede ahondar en la gobernabilidad dentro de la entidad particularmente a través del combate a la corrupción.

Es necesario recordar que para la investigación no es menester centrarse en el rol individual que cada una de las acciones diplomáticas tuvo sobre un fenómeno tan complejo como la corrupción, ya que no se considera que sean una panacea para el combate de la misma. Por el contrario, se pretende estudiar en conjunto para comprender la importancia que las dos administraciones al cargo de la ciudad le han dado como una herramienta que les pueda servir en dicha lucha, identificar a partir de qué instrumentos y estrategias se ha llevado a cabo y bajo qué pautas institucionales.

Como se manifestó en los objetivos planteados desde el apartado introductorio, el presente análisis pretende estimar la relevancia que ha tomado la diplomacia local en la capital como un conjunto de procesos, acciones y directrices que se generan desde el gobierno de la ciudad, con objeto de atender dinámicas complejas. En este sentido se aclara que el objetivo no es evaluar cada una de las acciones, proyectos, programas y políticas¹⁰² efectuadas por el las administraciones de la CDMX, que es una tarea más adecuada para la Ciencia Política.

¹⁰² La evaluación de programas, proyectos y políticas públicas incluye una profunda serie de elementos de análisis que determinan la eficiencia, eficacia y pertinencia del actuar público, desde su planteamiento y ejecución. Para ello se vale de distintas metodologías e instrumentos como los es la Metodología del Marco Lógico y la generación de Matrices de Indicadores para resultados, entre muchas otras. La cuales son herramientas de trabajo con las cuales un evaluador puede examinar el desempeño de un programa en todas

Asimismo, se presentará la relación existente entre las acciones internacionales del gobierno capitalino en materia al combate a la corrupción y el nivel de gobernabilidad en la entidad, particularmente a través de una consolidación institucional en las dos administraciones de la Ciudad de México.

3.3.1. Efectos de las acciones diplomáticas de la CDMX en el control de la corrupción.

Con base en las acciones diplomáticas que se detallaron anteriormente, en el siguiente segmento se realiza una matriz comparativa que permite identificar la importancia que han tenido las interacciones diplomáticas de la ciudad en el combate a la corrupción y en relación a las acciones que inciden en la gobernabilidad y el resto de nexos con el exterior para las administraciones de Mancera y Sheinbaum, en cada uno de los años desde 2015.

Para ello se ocupará una metodología propia, la cual fue diseñada con base en el trabajo de Jorge Schiavon, que se retomó a finales del punto 2.1. de la tesis y que se encuentra de forma completa en el anexo 4. Hay que resaltar que Schiavon es de los primeros autores que realizan un esfuerzo por clasificar el grado de participación de los estados hacia el exterior en México, al ubicarlos como bajo, medio, alto y muy alto. En ese sentido, se indica lo siguiente:

sus etapas. Son herramientas utilizadas en la línea de Evaluación de Programas Gubernamentales, son instrumentos que facilitan el proceso de conceptualización, diseño, ejecución y evaluación de proyectos o programas. (DIPRES, 2015: 16)

El nivel bajo, supone que la entidad no cuenta con relaciones de importancia con el exterior, o bien que su participación es esporádica o en áreas o temas intrascendentes; en el nivel medio se considera que los nexos con el exterior son una asignatura que puede contribuir de forma efectiva al desarrollo del estado, principalmente en el ámbito económico; el nivel alto implica la existencia de una estructura gubernamental dedicada exclusivamente a coordinar las relaciones en el exterior que debe de depender directamente del ejecutivo estatal, no limitarse únicamente en temas económicos, tener una estructura medianamente especializada para el cumplimiento de sus labores y actuar en coordinación con otras dependencias estatales; por último, el nivel muy alto indica que las entidades federativas realizan la totalidad de actividades económicas y políticas que le son permitidas, además de contar con una estructura administrativa que coordine al interior de la entidad todas las actividades. (Schiavon, 2010: 14 y 15)

Schiavon (2010: 16-19) genera en su estudio una distinción entre estructura gubernamental (G), actividad económica (E) y actividad política (P) y les asigna un valor a cada uno de ellos con base en distintos parámetros. A partir de ese ejercicio puede medir el nivel de la interacción internacional de cada entidad de la nación en dos años distintos (2004 y 2009).

Con base en ello, se creó una matriz sobre cada año de ambas administraciones entre finales de 2014 ¹⁰³ y 2019, en dónde se cuantificaron los nexos diplomáticos realizados por el gobierno de la Ciudad de México. Para ello se generaron tres categorías; la primera considera todas las interacciones diplomáticas llevadas a cabo dentro de cada año, sin importar la temática, que incluyen las relacionadas con

¹⁰³ A pesar de que el punto de partida de la investigación es el 2015, se retomaron aquellas acciones que inician a finales de 2014 pero cuyo impacto recayó prácticamente en su totalidad durante el transcurso del año posterior.

temas de gobernabilidad y corrupción, es decir de manera general por lo que es tipificada como (G).

La segunda categoría retoma aquellas acciones que en el momento de su formación y/o ejecución pueden incidir en el nivel de gobernabilidad, que serán consideradas como (Go); mientras que el tercer apartado se enfoca en aquellas acciones que pudieran impactar en el nivel de corrupción al momento de su planteamiento (C). Hay que recalcar que con fundamento en los parámetros conceptuales que se revisaron en el capítulo I, la forma en la que se contabilizan las acciones de la categoría de gobernabilidad (Go) incluyen a todos los nexos de categoría de corrupción (C), asimismo, ambas se añaden a la categoría general (G).

Las relaciones diplomáticas consideradas en las tres categorías son las retomadas en la presente tesis, así como las encontradas en los informes oficiales del Gobierno de la Ciudad de México, los generados por la Coordinación General de Asuntos y Asesores Internacionales, el Registro de Acuerdos Interinstitucionales de la Secretaría de Relaciones Exteriores y aquellas encontradas en recursos hemerográficos.

Para poder distinguir los nexos en la categoría de gobernabilidad (Go) se buscó que cumplieran con parámetros que se alinearan a las tipologías del Banco Mundial y el Centro de Estudios de Gobernabilidad Institucional (CEGI), que incluyen la eficacia y eficiencia de gobierno, el control de la corrupción, la representatividad y responsabilidad con la democracia de los gobiernos, entre otros, que se revisaron respectivamente en la tabla 8 y el cuadro 3 de la investigación.

Mientras que en el caso de la corrupción (categoría C) se consideraron las acciones que influyeran en el combate a cualquiera de las características que componen a dicho fenómeno que se retomaron en el punto 1.2.2.1 de la tesis. Como lo son el fortalecimiento de instituciones públicas, la disminución de escenarios en los que puedan existir abusos de poder por parte de las autoridades o servidores gubernamentales y la reducción de intereses particulares en decisiones de gobierno, entre otros.

De igual forma, al seguir los lineamientos teóricos en los que se sostiene este trabajo (principalmente el neo institucionalismo) se buscó poder medir de forma cuantitativa y cualitativa el impacto que los nexos diplomáticos de la ciudad tienen en el fortalecimiento institucional en todas las categorías, es decir de manera general, en el ámbito de la gobernabilidad y en el combate a la corrupción. Para ello, cada una se subdividió en cuatro niveles, con base en esta capacidad de impacto institucional, a partir de las características y perdurabilidad de las acciones internacionales.

Consecuentemente el nivel 1 incluye las interacciones diplomáticas de carácter formal, cuyo impacto sea igual o mayor a un año después del día de su suscripción, un ejemplo de este nivel son los acuerdos interinstitucionales de larga duración como los acuerdos de hermanamiento. El nivel dos considera aquellas relaciones diplomáticas formales cuyo impacto no supere el año de su suscripción, como los acuerdos interinstitucionales para la formación de un proyecto corto o la mayoría de memorándums de entendimiento.

En el tercer nivel recaen aquellas acciones de carácter informal cuya relevancia sea igual o superior a un año, un ejemplo de las mismas son la creación de algunos

proyectos específicos o la asistencia de funcionarios a cursos y capacitaciones internacionales. Hay que señalar que las acciones de este nivel y del anterior (dos y tres) presuponen un grado de impacto institucional similar, debido a las características específicas que poseen.

Mientras que en el nivel 4, el más bajo dentro de esta clasificación, se retoman aquellos nexos informales que no generen un impacto mayor al año desde su fecha de inicio, como la asistencia de funcionarios a conferencias o ponencias internacionales, la realización de giras al exterior del ejecutivo capitalino o las declaraciones de funcionarios ante organismo internacionales u otros gobiernos sobre los temas relevantes según la categoría (G, Go o C). De esta forma las subcategorías consideradas son G1, G2, G3 y G4; que contemplan todas las acciones diplomáticas; Go1, Go2, Go3 y Go4 que son aquellas relevantes para el aumento de gobernabilidad; y finalmente, C1, C2, C3 y C4 que son aquellas que atañe a la corrupción.

Bajo estos lineamientos se identificaron la mayoría de acciones internacionales efectuadas por las dos administraciones capitalinas a través de documentos oficiales emitidos por las autoridades de la ciudad o por la SRE, posteriormente se dividieron según la categoría que pertenecen y se rastreó su nivel de impacto de acuerdo a los parámetros ya mencionados. Los resultados encontrados por dicha metodología se arrojan en la siguiente matriz. Asimismo hay que destacar que los resultados obtenidos son aplicables a las dimensiones planteadas en la tesis y que no necesariamente explican la realidad de otras administraciones o ámbitos.

Tabla 11. Nivel de las acciones diplomáticas de la Ciudad de México, 2015-2019.

Nivel -->	Año	General (G)				Gobernabilidad (Go)				Corrupción (C)			
		G1	G2	G3	G4	Go1	Go2	Go3	Go4	C1	C2	C3	C4
Mancera	2015	7	13	16	52	2	4	6	9			1	
		Total: 88				Total: 21				Total: 1			
	2016	6	10	11	70	1	4	3	19	1			5
		Total: 97				Total: 27				Total: 6			
	2017	3	8	21	69		2	8	14			2	2
		Total: 101				Total: 24				Total: 4			
	2018	1	3	12	55		1	4	7			1	
	Total: 71				Total: 12				Total: 1				
Sheinbaum	2019	7	16	48	115	3	6	11	25	2		4	8
		Total: 186				Total: 45				Total: 14			

Fuente: elaboración propia con base en la información encontrada en los informes anuales de gobierno de la CDMX de 2015 a 2018, los informes semestrales de acción internacional de la CGAAI en 2019 y el Registro de Acuerdos Interinstitucionales de la SRE.

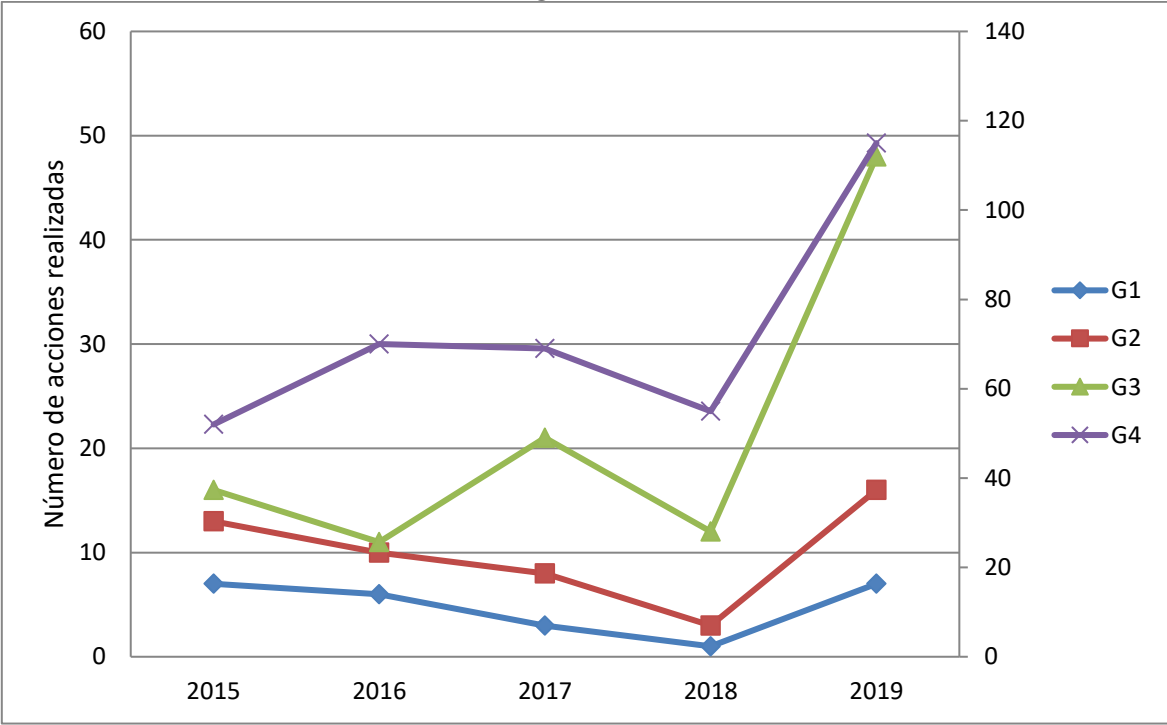
Entre algunos de los resultados importantes de la matriz, se observa que existió un aumento significativo en el número de acciones diplomáticas efectuadas por el gobierno de la Ciudad de México en el año de 2019, primer año de la gestión de Claudia Sheinbaum, el cual contrasta con el año 2018, que tiene el nivel más bajo de actividad internacional entre los años estudiados de la administración anterior, con una diferencia de 115 acciones, casi un aumento del 162% en favor de la actual Jefa de Gobierno.

A pesar de que la situación con los demás años de la gestión de Mancera es muy similar en relación a la cantidad de nexos, en una comparación entre 2015 y 2019, se aprecia que aunque la cantidad de interacciones de la categoría General es mucho menor con una diferencia de 98 acciones (111% más en 2019), en el nivel 1 y 2 de ambos años los números no son tan distantes, al tener 7 interacciones de nivel uno en ambos periodos y tan solo una diferencia de 3 en el nivel dos.

Es decir, que aunque en 2019 se realizaron más del doble de nexos diplomáticos que en 2015, no existe diferencia en el nivel superior que supone un mayor impacto institucional, y solo hay 3 acciones de diferencia en el segundo nivel.

Para poder identificar de forma más sencilla dichos cambios en cada uno de los niveles, se diseñó la gráfica número 2. Hay que indicar que en el gráfico se tuvo que ocupar un segundo eje (lado derecho) para colocar las cantidades de la categoría G4 que tiene una escala de 0 a 140, ya que el número de acciones es mucho mayor a las de los demás niveles.

Gráfica 2. Número de acciones diplomáticas realizadas por el GCDMX por niveles de la categoría General, 2015-2019.



Fuente: elaboración propia.

Como se ve en el gráfico, el número de acciones en los dos primeros niveles no es muy distante, asimismo, la cantidad en todos los años no es tan alta en el nivel uno

y dos en relación con los niveles inferiores, aun así 2019 continuó siendo el año en el que más acciones se realizaron en todos los niveles (a excepción del nivel G1 en 2015).

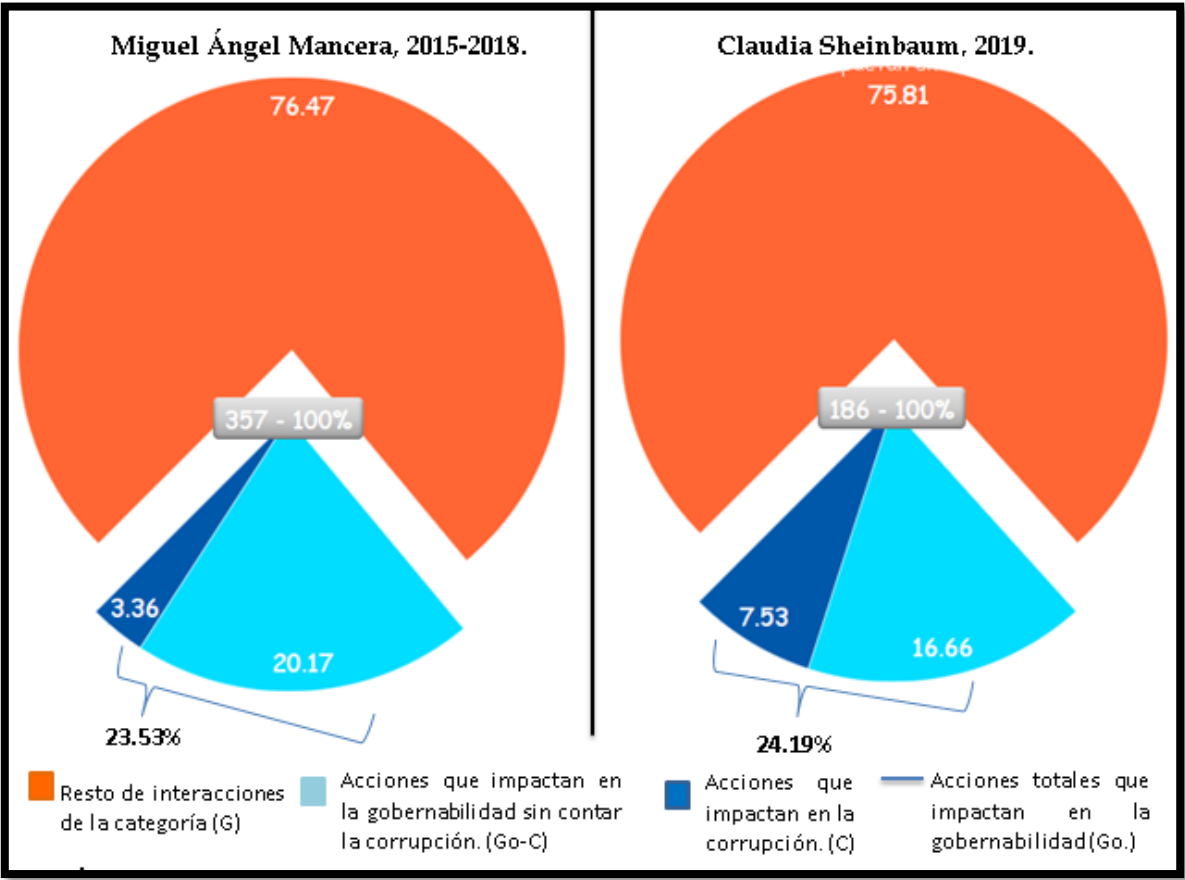
Esto es más notorio en los puntos G3 y G4 donde en algunos años duplican o incluso triplican las acciones efectuadas en los demás periodos, lo que es muy importante particularmente en el nivel G3 ya que tan solo en 2019 se hicieron el mismo número de acciones de carácter informal con posible duración superior a un año que las llevadas a cabo en la sumatoria de los tres primeros años estudiados del gobierno de Mancera (48 acciones).

Esta dinámica se replica de manera casi idéntica en la categoría de gobernabilidad, donde en el primer año de la administración morenista en la capital se realizaron más acciones en cada uno de los cuatro niveles en relación con los años anteriores, en algunos casos incluso duplicando a los nexos diplomáticos que se llevaron a cabo con el gobierno pasado. En tal virtud, 2019 superó por 18 acciones (un aumento de 66.67%) a 2016, el año de mayor actividad internacional con Mancera dentro el ámbito de la gobernabilidad.

Además, cabe destacar la realización de acuerdos del nivel Go1, que significan un mayor impacto institucional, ya que en 2019 hubo tres acciones, superando a 2015 donde hubo dos, además de seis acuerdos del nivel dos y once de nivel tres. Es decir, que existió un aumento considerable en las acciones diplomáticas que suponen un carácter formal o bien que a partir de instrumentos informales pueden generar un efecto de mayor duración.

En la matriz también se aprecia la importancia que ambas administraciones le dan a temas de gobernabilidad y combate a la corrupción dentro de sus agendas de acción diplomática, punto axial de la investigación. De esta forma, la gestión actual tiene un aumento de menos del 1% de acciones que signifiquen un impacto a la gobernabilidad en relación a lo que se realizó dentro del universo de los años estudiados del gobierno de Mancera, tal como se aprecia en la siguiente gráfica.

Gráfica 3. Porcentaje de interacciones diplomáticas por categoría de estudio y jefatura de gobierno de la CDMX, 2015-2019.



Fuente: elaboración propia.

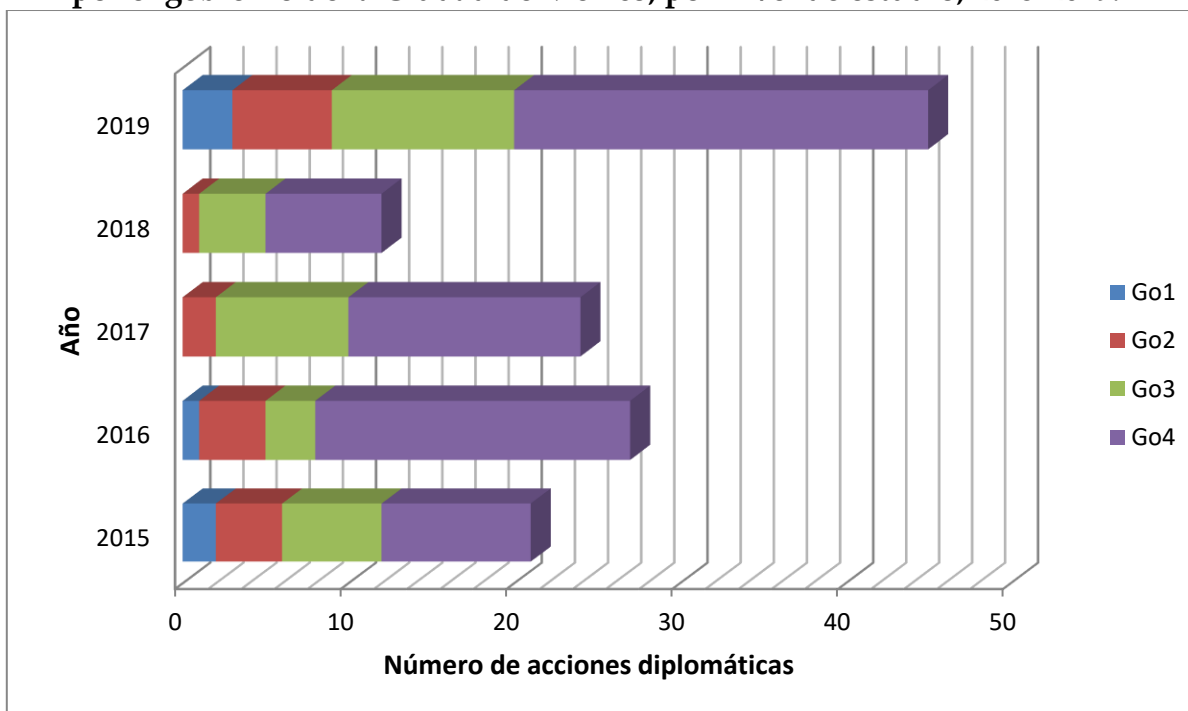
Sin embargo, hay que recordar que las acciones por año son mucho mayores en el gobierno capitalino actual, asimismo es destacable, que el porcentaje de acciones diplomáticas que impactan al combate de la corrupción realizadas en 2019 superan

en más del doble a aquellas llevadas a cabo entre 2015 y 2018, al pasar de 3.36% a 7.53% del total de acciones, lo que implica que para la administración de Sheinbaum la disminución de la corrupción tiene una relevancia mucho mayor dentro de las aristas que interceden en el ámbito de la gobernabilidad, al menos en su primer año de gobierno.

El 2019 también destaca como el periodo con mayor número de interacciones con el exterior que pudieran generar un efecto positivo en el nivel de gobernabilidad en la entidad, tanto en la cantidad total de nexos, como en cualquiera de los niveles de impacto institucional por separado. Lo que quiere decir, que existió un aumento en el número de nexos internacionales con posibles consecuencias dentro de la gobernabilidad en la entidad, incluso bajo la generación de acuerdos formales con impacto superior a un año (Go1).

El primer año del gobierno de Claudia Sheinbaum supera en el número de acciones efectuadas al 2016, que es el periodo con mayor actividad internacional en los años estudiados del sexenio de Mancera en materia de gobernabilidad. Ambas situaciones se pueden observar en la gráfica número 4, que se presenta a continuación.

Gráfica 4. Acciones diplomáticas que impactan en la gobernabilidad realizadas por el gobierno de la Ciudad de México, por nivel de estudio, 2015-2019.



Fuente: elaboración propia.

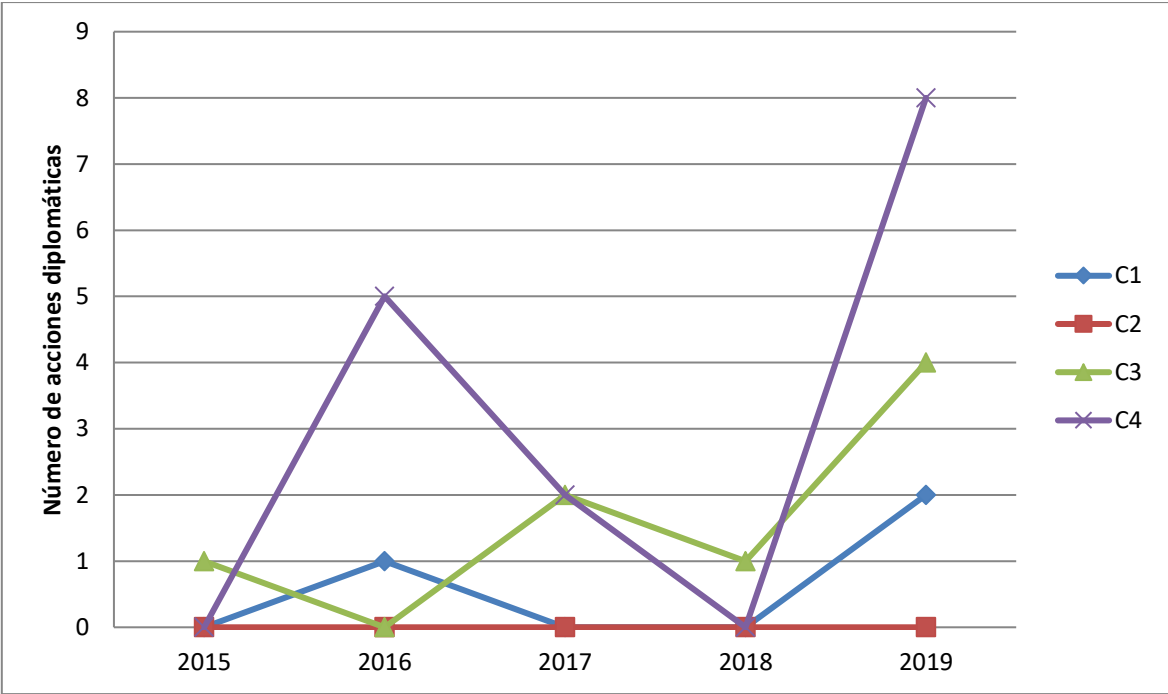
Por otro lado, en el ámbito de la corrupción, tema central de la investigación, se observa que 2019 es el año con mayor número de acciones diplomáticas, incluso en el nivel 1, que supone el mayor impacto institucional, que coloca a este año por encima de 2016, periodo en el que hay que recordar, se puso en marcha el Sistema Nacional Anticorrupción y que a nivel local y federal se impulsaron de gran manera las acciones en el combate a esta problemática.

Es decir que la administración de Claudia Sheinbaum ha manejado sobre la línea de uno de los discursos principales de su partido a nivel local y federal, (el combate a la corrupción) la realización de sus interacciones diplomáticas a fin de ahondar en la gobernabilidad, punto central entre sus propuestas de campaña. Igual que lo llevó a cabo el gobierno de Migue Ángel Mancera en 2016 como reacción a los esfuerzos

federales que comenzaron en 2015 en el combate a la problemática y la propia transformación jurídico-institucional de la CDMX que comenzó en aquel periodo.

De forma consecuente, en ambos años existió un incremento en el número de acciones y la importancia de las mismas; ya sea dentro del campo de licitaciones, de adquisiciones y contrataciones públicas o incluso en la realización de proyectos de capacitación a funcionarios y fortalecimiento institucional, en ambos periodos se recurrió a las relaciones con actores internacionales pertinentes para usarlo como una herramienta que pudiese ser de ayuda en el combate a la corrupción. Dicho aumento en todos los niveles se aprecian en la siguiente gráfica que relaciona los cuatro grados de la categoría (C), con el número de acciones, según cada año de estudio.

Gráfica 5. Número de acciones diplomáticas efectuadas por el GCDMX que pueden incidir en el combate a la corrupción, por nivel de impacto institucional, 2015-2019.



Fuente: Elaboración propia.

En el gráfico se observa que efectivamente en los años 2016 y 2019 hubo un alza importante en las interacciones diplomáticas del nivel cuatro, además que son los únicos años con interacciones del nivel uno, lo que los posiciona como los dos más importantes en el combate a la corrupción a partir de la realización de acciones diplomáticas, a pesar de que en el caso de 2016 no existe ningún acuerdo de nivel dos ni tres.

Por otro lado, 2017 presentó dos interacciones que suponen una amplia duración pero que fueron generadas bajo instrumentos informales (C3), mientras que 2015 y 2018 son los dos años con menor presencia internacional dentro de este tópico con solo una interacción de nivel tres. Cabe destacar que dentro de las acciones consideradas en la investigación, no se encontró ninguna que cumpliera los lineamientos para ser incluida en el nivel C2 dentro de los años estudiados.

Como se ha retomado en el presente apartado, durante la administración de Claudia Sheinbaum aumentaron las acciones diplomáticas que pueden incidir en el combate a la corrupción, asimismo, tienen una mayor importancia dentro de la agenda de trabajo principalmente como un medio para aumentar el grado de gobernabilidad en la capital.

Ya que como se mencionó a lo largo de la investigación, el incremento en las acciones internacionales puede responder a eventos coyunturales y posicionamientos políticos; en este caso la postura del gobierno de la CDMX y el gobierno federal de colocar a la corrupción como uno de los peores males que se debe de erradicar en sus periodos; o bien, la consolidación de esfuerzos externos como el SNA y el Sistema Local Anticorrupción en 2015, detonante para las acciones dentro de este ámbito en la gestión de Mancera.

Las acciones en las otras dos categorías también aumentaron de forma significativa en el primer año del gobierno de MORENA, esta situación se puede atribuir al constante fortalecimiento institucional y el proceso evolutivo en el sistema jurídico que permiten la proliferación de vínculos diplomáticos tanto a nivel federal como en local, que se ha presentado desde la década de 1990 y su aumento en la segunda década del siglo XXI, tal como se revisó en el capítulo II.

3.3.2. Impacto de las acciones diplomáticas de la ciudad en el combate a la corrupción sobre la gobernabilidad.

Uno de los puntos centrales que retoma la investigación recae en la premisa de que existe una relación directa entre las acciones por el control de la corrupción en el ámbito local y el nivel de gobernabilidad en una entidad. Tal como se sintetizó en el cuadro número 4, hay una concordancia directa entre ambos fenómenos, ya que un correcto funcionamiento institucional, puede disminuir las condiciones en las que se desarrollan los abusos de poder y la intervención de intereses privados (incluso los personales) en el sector público, asimismo, uno de los indicadores más importantes para considerar el nivel de gobernabilidad en una entidad, es el índice de percepción de corrupción por parte de la población.

En consecuencia, y con base en lo revisado a lo largo de la tesis, incluyendo los resultados arrojados en la matriz, se pretende concluir la existencia de una correlación real entre gobernabilidad y corrupción en la Ciudad de México. En ese sentido, hay que mencionar de nuevo que no es el fin de esta tesis investigar los niveles de corrupción o gobernabilidad que hay en la metropoli, sino el papel que tienen instrumentos internacionales, como las interacciones diplomáticas, como un

utensilio ocupado por el gobierno capitalino para coadyuvar a incidir en dichos fenómenos.

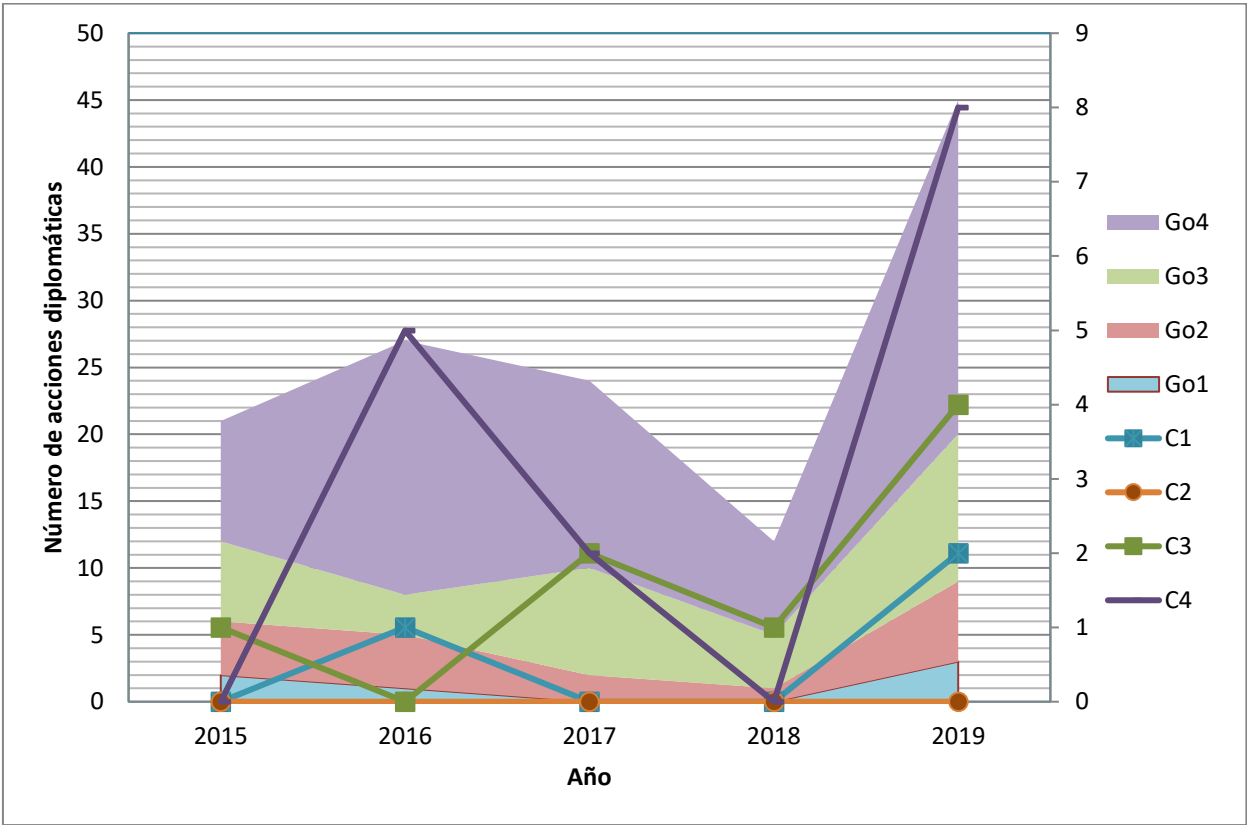
Para llegar a este objetivo se ha optado por comparar la tendencia de acciones diplomáticas que intervienen en el ámbito de la gobernabilidad con el comportamiento de aquellas que se efectuaron en el ámbito de la corrupción a través de los años estudiados. Es en este ejercicio donde retoma mayor importancia los niveles de impacto que se detallaron en la metodología, ya que según los lineamientos teóricos conceptuales en los que se cimienta la tesis, el fortalecimiento de las instituciones gubernamentales es pieza fundamental para la existencia de gobernabilidad en una entidad.

Hay que recordar que en la metodología que se diseñó para fines específicos del desarrollo de esta investigación, se conforman los niveles de fortalecimiento institucional a partir de aquellas acciones que tienen el potencial de generar un impacto en el entramado gubernamental que sea superior a un año, lo que supone un nivel mínimo de perdurabilidad. Así como la formalidad de los instrumentos bajo las que son diseñadas y puestas en marcha, dentro del supuesto general que en la mayoría de los casos estos instrumentos quedan reservados para la consolidación de acciones en los temas de mayor relevancia para cada gobierno.

Por lo tanto, se ha realizado la gráfica número 6 en la que se coteja el grado de actividad internacional en la categoría de gobernabilidad, con el grado de actividad en materia de combate a la corrupción, a partir de los cuatro niveles de impacto institucional que se han establecido, a través del paso de los años estudiados, 2015-2019.

En la gráfica se presenta la cantidad de interacciones diplomáticas en materia de gobernabilidad en áreas del gráfico bajo un eje que va de cero a 50 (lado izquierdo), mientras que en líneas se representa el comportamiento de la actividad diplomática en materia de combate a la corrupción en un eje que va de cero a nueve (lado derecho).

Gráfica 6. Relación de acciones diplomáticas efectuadas por el GCDMX que inciden en la gobernabilidad y corrupción, por nivel de impacto institucional, 2015-2019.



Fuente: elaboración propia.

Como se observa, el comportamiento entre las acciones que inciden en ambos fenómenos es muy similar, donde una vez más 2018 es el año con menor actividad mientras que 2019 es en el que se realizaron más acuerdos. Asimismo, nos permite apreciar la relevancia que tuvieron los acuerdos en materia de corrupción dentro de

la gama que conforman la totalidad de acciones que inciden en la gobernabilidad y así comparar dicho comportamiento a través de los años.

Bajo esa línea de ideas, 2015 es un año cuyas relaciones diplomáticas en el ámbito de la gobernabilidad se encuentra entre la media del periodo estudiado, de igual forma en la misma manera que el resto de los años, las acciones del nivel cuatro son las que representan un mayor porcentaje, sin embargo, este año destaca por la formación de acuerdos de los niveles superiores, incluyendo de nivel uno y dos, al ser el que más tiene en proporción a la cantidad total de acciones, sin embargo en materia de combate a la corrupción es uno de los años más pobres con una sola interacción de nivel tres.

Esto significa que a pesar de que en 2015 los nexos diplomáticos efectuados por el gobierno de Miguel Ángel Mancera tenían potencial para consumir un fortalecimiento institucional que coadyuvara a un aumento en el nivel de gobernabilidad en la capital, las oportunidades de ahondar en materia de combate a la corrupción que pueden venir del exterior, fueron poco ocupadas.

Por otro lado 2016 presentó una situación muy diferente, ya que es el año con mayor presencia internacional entre los estudiados de la gestión de Mancera, en el cual aún se encontró una importante presencia de acuerdos de nivel uno, dos y tres, sin embargo, se hizo más pronunciada la diferencia entre estas y las acciones de nivel cuatro, lo que quiere decir que en proporción al número total de acciones hubo una disminución en aquellas de los niveles superiores (1 a 3).

A pesar de dicha reducción en comparación con el año 2015, el combate a la corrupción, tiene un peso mucho mayor dentro de las aristas que conforman la

categoría de gobernabilidad, al tener una cantidad superior (más del doble) de acciones de nivel cuatro en relación al resto de los años de la administración de Mancera e incluso un acuerdo de nivel uno.

Durante 2016 el combate a la corrupción tuvo un rol más importante en la búsqueda de aumentar la gobernabilidad en la entidad, y se acudió en mayor medida a las relaciones internacionales para poder llevar a cabo este fin, debido a distintos factores que ya se mencionaron como los cambios federales en materia a combate a la corrupción y las transformaciones jurídico-institucionales de la ciudad que comenzaron en este periodo.

En 2017, dentro de la categoría de gobernabilidad existió una disminución en el número total de acciones en relación con el inmediato anterior, sin embargo, tuvo un aumento en los nexos del nivel tres, esta situación es similar dentro del tema de la corrupción, donde existió un aumento en el número de acciones del nivel C3, pero una disminución en el resto de las categorías, es decir que este año continuó utilizando las relaciones con el extranjero como una herramienta que ahondara en el combate a la corrupción y en materia de gobernabilidad, aunque de forma menor en relación a 2016.

Por otra parte, en el último año de la administración de Mancera existió dentro de la categoría de gobernabilidad una disminución considerable en todos los niveles, asimismo, igual que en 2015 las interacciones que pudieran interferir en el contexto del combate a la corrupción fueron muy reducidas, por lo que este año es según los parámetros de la investigación, aquel en el que las interacciones diplomáticas tuvieron menor peso como una herramienta que pudiera fortalecer a las

instituciones locales, y que a través del combate a la corrupción o en cualquier otra arista pudiera beneficiar al aumento del nivel de gobernabilidad en la entidad.

Esta situación se ve reflejada incluso en el intento de encontrar información sobre las interacciones, ya que a diferencia de los otros años, existe un “hueco” en los informes gubernamentales de las acciones que se llevaron a cabo en el último trimestre del año, por lo que para la realización de la matriz se tuvo que realizar una búsqueda exhaustiva de las mismas a partir de otros recursos como sitios web, notas periodísticas y publicaciones de organizaciones dedicadas a en la materia como grupo AL-LAs. Esto se puede atribuir a la entrada de un gobierno interino con un periodo menor a un año, el cual continuó con una línea de acción similar a la de su antecesor, pero que al menos en el margen de la diplomacia local, disminuyó considerablemente su presencia.

En contraste, dentro del periodo de estudio, 2019 es el año con mayor presencia diplomática en la Ciudad de México. Tanto en materia de gobernabilidad como de forma particular en el combate a la corrupción existió un aumento muy significativo en relación a las acciones llevadas en otros periodos, incluso en los niveles superiores, donde hay que decir que continuó sin haber un gran número de interacciones, pero que aun así superan incluso a los años más productivos de la administración anterior.

Se puede sostener que los nexos diplomáticos han sido ocupados en el primer año del gobierno de Claudia Sheinbaum, como una herramienta que puede ser benéfica para conseguir los propósitos de su gestión, lo que se hace evidente con el aumento en el número de acciones internacionales de manera general, pero también dentro de la categoría de gobernabilidad en cada uno de los niveles, asimismo, hay que

destacar que como se señaló en la gráfica número 3, las acciones de la categoría de corrupción retomaron un papel mucho mayor, al significar prácticamente un tercio del total de acciones que se relacionan con la gobernabilidad en la CDMX.

Lo que se explica en la postura del actual gobierno capitalino, pero también en los cambios institucionales que ocurrieron en la materia con la nueva administración, particularmente con la consolidación de la reciente Coordinación General de Asesores y Asuntos Internacionales (CGAAI) que remplazó a la antigua CGAI, la que es encabezada por una persona con una amplia experiencia en temas internacionales incluso en puestos altos dentro de Naciones Unidas¹⁰⁴, además de otros cambios importantes como la realización de informes de acción internacional de carácter público que se dan a conocer de manera semestral y no anual como en el gobierno pasado.

Estas circunstancias responden a uno de los principales postulados neo institucionalistas, ya que los actores definen el comportamiento institucional así como la creación o desaparición de estos entes, asimismo, en todo momento tienen que desempeñarse dentro de un entramado institucional establecido, de esa manera, se puede observar el proceso evolutivo que han tenido las instituciones encargadas de efectuar acciones diplomáticas en el ámbito local dentro de la CDMX y el resto del país, así como la relación que tiene con la gobernabilidad.

Ya que a través del tiempo se han creado, consolidado y fortalecido instituciones especializadas y marcos jurídicos apropiados para la realización de acuerdos diplomáticos en la Ciudad de México, al pasar de no tener ninguna institución que

¹⁰⁴ Información consultada en: Redacción. *Nombran a titular de asuntos internacionales de próximo GCDMX*. Excelsior, 29/11/2018. Disponible en el sitio web <https://www.excelsior.com.mx/comunidad/nombran-a-titular-de-asuntos-internacionales-de-proximo-gcdmx/1281642> el 07/04/2020.

se encargara de ello, a la actual CGAAI, así como de no tener ninguna acción, o que las mismas no fueran suficientes o diseñadas bajo una óptica de política pública, sino como reacción a contactos, oportunidades y amistades del Jefe de Gobierno.

Además de que la CGAAI busca consolidar acciones que permitan la ejecución de estrategias, acuerdos, convenios y programas específicos, provenientes del exterior que se ajusten a las necesidades de la ciudad o bien a las agendas de los gobernantes, tal como es el caso del combate a la corrupción y la intención del último gobierno de que sea un medio para obtener un mayor nivel de gobernabilidad.

CONCLUSIONES

La actividad diplomática efectuada por gestiones locales se vislumbra como una alternativa que es cada vez más utilizada para solventar los problemas específicos de una comunidad, o bien para aprovechar sus condiciones particulares en favor del fomento del desarrollo. En nuestro país ha aumentado considerablemente el ejercicio de diplomacia subnacional debido a estas condiciones específicas que poseen las entidades federativas, a factores coyunturales y procesos históricos, pero también a causa de la constante evolución del marco normativo e institucional que las permiten y delimitan.

Como se ha observado en este proyecto de investigación, la Ciudad de México es uno de los casos más sobresalientes en dicho proceso evolutivo, ya que desde mitades de la década de 1990 ha aumentado y profesionalizado su capacidad de relacionarse con el exterior, que en un inicio se debió a un reflejo de las directrices y reformas efectuadas a nivel federal (como la ley de celebración de tratados de 1992), pero que se agudizó como resultado de un proceso democratizador que ha existido en la ciudad y el resto del país.

En la actualidad, la diplomacia local es empleada por el gobierno capitalino en muchas áreas distintas a la de la promoción económica e incluso se ha convertido en un mecanismo utilizado para atender problemáticas tan específicas y complejas como la corrupción y para generar opciones en los temas de mayor prioridad dentro de sus agendas como la obtención de gobernabilidad.

A lo largo del texto se han señalado los temas de los que se puede hacer cargo la diplomacia local, los que deben de encajar siempre bajo términos de cooperación y en la lógica de la *low politics* (salvo el caso de la protodiplomacia), sin embargo, esto ocasiona que en la mayoría de los casos el estudio y praxis de dichos nexos se encaucen a la promoción económica, turística y cultural, y a su vez se relegan asuntos como la gobernabilidad, la corrupción e incluso el ámbito de la seguridad pública.

Debido a la delgada línea que existe entre los temas que se relacionan de manera más directa con la administración pública local como la corrupción, la seguridad ciudadana y en general de gobernabilidad con cuestiones de *high politics*, en la mayoría de las ocasiones hace que estas cuestiones sean abordadas por los gobiernos locales desde un ámbito doméstico, desplazando las opciones que se pueden generar a partir de la internacionalización de su municipio, ciudad o estado.

Asimismo, la bibliografía que relaciona temas de gobernabilidad y corrupción en escala local con diplomacia subnacional es muy acotada y aún más si se piensa sobre el caso de la Ciudad de México, a pesar de que la realidad es muy opuesta como se ha hecho notar en la tesis, ya que al menos en los años estudiados se han llevado a cabo numerosas acciones que encajan en estos campos por parte de los gobiernos de la capital; esto se debe a que la relación entre ambos temas es algo que en la práctica dentro de nuestro país es relativamente reciente a pesar de que sea una opción cada vez más recurrida por las últimas administraciones de la Ciudad de México.

Este proyecto pretende ahondar sobre ello, al argumentar que la gobernabilidad y la lucha contra la corrupción se deben comenzar a buscar desde las entidades locales,

ya que poseen una mayor cercanía con las necesidades de la población y las problemáticas y oportunidades de cada comunidad. Asimismo, que ocupan la cooperación con actores del extranjero para resolver sus complejas necesidades como una alternativa viable dentro de su abanico de opciones.

Para ello se debió superar la “turbia” concepción de gobernabilidad que existe dentro del discurso y declaraciones de los distintos actores que intervienen en el sistema político mexicano y generar un marco conceptual sólido para definir qué es gobernabilidad y corrupción, punto medular dentro de las agendas de trabajo de las dos gestiones analizadas de la capital mexicana.

De forma paralela, se ha observado que la diplomacia local se ha posicionado como una de las alternativas que han tenido las administraciones capitalinas para coadyuvar a cumplir los propósitos de sus agendas, incluyendo algunas de la metas máximas que se plantean año con año, que exista gobernabilidad en la entidad y se elimine la corrupción.

Por lo que, según lo revisado en la investigación y guardando toda proporción, se ha comprobado la validez de la hipótesis en la que se fundamenta la tesis, ya que la diplomacia local ha sido ocupada por ambos gobiernos para atender una de la mayores prioridades de su gestión: la corrupción, y con ello llegar una de sus máximas, la obtención de la gobernabilidad, y que a pesar de que el desarrollo, propósitos y vías para generar diplomacia subnacional cambia según las coyunturas y la intervención de actores internos y externos, existe una tendencia de fortalecimiento y aumento (al menos cuantitativo) en el desarrollo de estos vínculos, que se explican en la especialización y profesionalización del entramado jurídico-institucional que las afecta en México y la CDMX.

No suficiente y bajo la misma idea de “evolución”, en la investigación se sostiene que durante la administración de Mancera se ocupó más la cooperación internacional que con cualquier otra anterior (incluso la de Marcelo Ebrard), asimismo, en lo que va del gobierno de Claudia Sheinbaum, se ha superado drásticamente la cantidad de nexos que se realizaron en la gestión anterior, incluyendo a aquellos que son dirigidos al combate de la corrupción y la obtención de gobernabilidad.

Esto se explica a partir de la óptica neoinstitucionalista, donde se aprecia una doble relación entre el entramado jurídico-institucional y el actuar de los gobiernos locales, particularmente dentro de la gobernabilidad y el ejercicio de diplomacia subnacional; ya que las instituciones fungen como el escenario en el que los actores (gobiernos) deben de desempeñarse, pero también como actores mismos del sistema.

En el caso de la CDMX, la oficina de asuntos internacionales, la ya mencionada CGAAI, es una de las instituciones que junto con lo establecido por las leyes locales y estatales y el resto de mecanismos institucionales permiten, delimitan y dan forma a los vínculos de la ciudad con el exterior. A su vez dichos entes actúan según lo establecen los actores del juego, es decir la agenda del jefe de gobierno, las coyunturas existentes durante su gestión y las oportunidades y presiones que puedan provenir de actores externos o internos, incluyendo las demandas sociales.

Como se ha observado a lo largo de los capítulos II y III los distintos actores sobre el escenario institucional dentro de nuestro país incrementaron su presencia hacia el exterior, lo que causó un cambio importante en la estructura jurídica, que en la

actualidad permite estos nexos, asimismo en el fortalecimiento de las instituciones que se especializan en el tema, que en los años próximos sirven como el nuevo punto de partida en el que se desarrollan la diplomacia local, específicamente en la Ciudad de México.

Este proyecto hace una actualización de otros tipos de esfuerzos que han realizado una evaluación acerca de la diplomacia local en la CDMX. Se ha buscado generar una visión clara acerca de los conceptos de diplomacia local, gobernabilidad y corrupción, y explicar a partir de las condiciones históricas el desarrollo que ha tenido el marco jurídico e institucional en el país y la Ciudad de México acerca de estos temas, particularmente en el caso de la diplomacia local.

Asimismo, se consolidó una metodología propia inspirada en el trabajo de autores experimentados sobre este fenómeno en el país. Con base en la revisión teórica se generaron pautas a través de las cuales se pudo medir de forma cuantitativa y cualitativa los vínculos diplomáticos en la ciudad, en especial aquellos que se relacionan con temas de gobernabilidad y corrupción.

La diplomacia es una alternativa cada vez más utilizada por las entidades locales, con líneas especializadas y profesionalizadas, no sólo en la CDMX, sino en América Latina. La generación de vínculos internacionales por entidades subnacionales continúa formándose principalmente para fomentar el desarrollo económico y turístico, sin embargo, también comienzan a utilizarse para cumplir con compromisos internacionales como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), o bien, son formados *ad hoc*, para potenciar sus características específicas o atender problemas particulares (como el caso de las ciudades fronterizas), y en el caso de la

Ciudad de México, es también recurrida para atender las prioridades dentro de sus agendas de trabajo, como el combate a la corrupción.

La consolidación del marco jurídico con la constitución de la Ciudad de México y el fortalecimiento de la oficina de asuntos internacionales capitalina, son dos puntos a destacar sobre la realización de diplomacia subnacional. Se puede sostener que con cada año que pasa estas prácticas se vuelven más importantes para el gobierno de la ciudad, se le da mayor relevancia a los actores gubernamentales que intervienen y se busca relacionarse con cada vez más actores (otros gobiernos locales, organismo intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales, redes de ciudades, etc.) bajo líneas de acción definidas las que aparentemente tienen una mayor capacidad de perdurar incluso entre administraciones.

Ejemplo de esto es la realización de informes de acción internacional por parte de la CGAAI, que se presentan en cumplimiento al artículo 20° de la constitución local al congreso capitalino y son de acceso a todo público, los cuales a diferencia de años pasados, se emiten de forma semestral y no anualmente. Dichos informes, son más amplios y detallados e incluyen de forma más explícita el actuar de actores internos a través de la CGAAI, como son los gobiernos de las alcaldías o las distintas Secretarías de Gobierno de la ciudad.

Sin embargo, aún quedan muchas áreas y oportunidades que no son explotadas en la capital o bien en las que se puede mejorar, tal como el vínculo y coordinación que debe existir con las alcaldías, ya que son pocos los encuentros que hay entre este nivel de gobierno con el exterior, siendo uno de los más actuales el hermanamiento que se firmó en enero de 2020 entre la alcaldía Cuauhtémoc y la demarcación de

Seocho-Gu, uno de los distritos de mayor ingreso *per cápita* de Seúl, como un reflejo del fortalecimiento de los vínculos entre las capitales mexicana y surcoreana.¹⁰⁵

Las relaciones que se pueden generar al interior de la ciudad por las alcaldías y las dependencias de gobierno, que sean en favor de su población, no deben de ser olvidadas, por el contrario, deben de ser promovidas, orientadas y coordinadas por la Coordinación General de Asesores y Asuntos Internacionales y las otras áreas del gobierno capitalino que sean pertinentes.

Por otro lado, la contingencia sanitaria que ha causado el virus SARS-CoV-2, ha acentuado la necesidad de incluir nuevos métodos, que sean innovadores y que acorten las distancias entre los protagonistas durante los tiempos que el contacto físico no sea la mejor opción. Es en ese sentido donde se incluyen las tecnologías de Información y Comunicación (TIC's), que todas luces facilitan, agilizan y reducen los costos de generar reuniones entre funcionarios a través de métodos que si bien pierden un poco el ceremonial y formalidad de la diplomacia tradicional, aumentan la practicidad y facilitan la proliferación de esta clase de vínculos incluso entre gobiernos locales que cuenten con un presupuesto mucho más acotado que los de las grandes ciudades.

En relación a ello y como parte de estas consideraciones finales, surge una nueva interrogante, “¿Cuál es el futuro de la diplomacia efectuada por el gobierno de la Ciudad de México?”. Como se ha subrayado en este apartado reflexivo los temas que retoman las acciones internacionales de los gobiernos locales se han pluralizado,

¹⁰⁵ Información disponible en el sitio oficial de la embajada de Corea en México, *Hermanamiento de los Alcaldes Seocho – Cuauhtémoc*. 06/01/2020. Disponible en: http://overseas.mofa.go.kr/mx-es/brd/m_5833/view.do?seq=754752&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=1 (Accedido el 11 de agosto de 2020).

y ahora pueden ser retomados incluso para atender las prioridades de las agendas, de forma paralela las instituciones y aparatos normativos las permiten cada vez más y fomentan su realización y profesionalización.

Asimismo, se incluyen cada vez más actores, no solo los ajenos a la figura del Estado-Nación, sino incluso a la de otros gobiernos locales, permitiendo la relación a través de las oficinas de asuntos internacionales de las interacciones de dependencias de gobiernos, municipios, parlamentos locales e incluso dentro de algunas de las nuevas formas de hacer diplomacia como la diplomacia pública. También es posible que proliferen aún más los nexos subnacionales, por factores que los facilitan y reducen sus costos como la utilización de las TIC's.

Desde la experiencia personal, he buscado vincularme con el tema de la diplomacia local, tanto en el ámbito de la investigación como en la praxis, por ejemplo, a través de un voluntariado con Paradiplomacia.org, una organización de la sociedad civil enfocada en estos temas. Asimismo el desarrollo de la tesis me ha proporcionado nociones claras sobre el estado actual de este tema en la Ciudad de México, entidad en la que vivo.

De igual manera, me ha permitido relacionar mi formación en la licenciatura de Relaciones Internacionales con temas de la administración pública, gobernabilidad, gobernanza y corrupción, por los que siento un interés muy particular y con los que espero poder aproximarme más en el futuro.

FUENTES DE CONSULTA

Bibliografía.

- Aceves, León. “El derecho a la buena Administración Pública”. En López, Jesús. (Coord.) (2018). *La gobernanza en la Ciudad de México. Visiones multidisciplinares*. Primera edición. Escuela de Administración Pública de la Ciudad de México. CDMX, México.
- Alcántara, Manuel. (1995). *Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*. Primera edición. Fondo de Cultura Económica. D.F., México.
- Amparo, María (2015). *México: Anatomía de la Corrupción*. Primera edición. Centro de Investigación y Docencia Económica y el Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. México.
- Amparo, María. (2016). *México: Anatomía de la Corrupción*. Segunda edición. Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI). México.
- Amparo, María. (2020). *México: Anatomía de la Corrupción*. Tercera edición. Agencia de los Estados Unidos para el desarrollo Internacional (USAID). México.
- Angulo Olvera, Pamela. (2010). *La paradiplomacia en México: participación internacional de los gobiernos subnacionales. El caso de la gestión migratoria del caso de Guanajuato*. Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. CDMX, México.
- Alcázar, Tatiana y Arjona, Andrea [Coord.] (2018). *Ciudad de México Global. La acción internacional de la Ciudad de México*. Gobierno de la Ciudad de México y Proyecto AI-LAs. CDMX, México.
- Aldecoa, Francisco y Keating, Michael [Coord.] (2001). *Paradiplomacia: Las relaciones internacionales de las regiones*. Edición Ilustrada, Marcial Pons.
- Arbós, Xavier y Giner, Salvador. (1993). *La gobernabilidad: ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*. Siglo XXI. Madrid, España.
- Arellano, Efrén, “Gobernabilidad y cultura política”. En López, Raúl (Coord.) (2011). *Estrategia y practica parlamentaria en un Congreso Plural*. Senado de la República. México, pp. 191-215.
- Arias, Andrés. (2008). *El Neoinstitucionalismo y sus aportes a la Teoría de la Organización*. Primera edición, Revista Gestión y Región.
- Banco de Desarrollo de América Latina (CAF). (2019). *Integridad en las políticas públicas: claves para prevenir la corrupción*. Editor CAF.
- Barrios Lorenzo, Sheila. (2005). *La diplomacia federativa del municipio como estrategia del desarrollo local, el caso de Tlalnepantla de Baz*. Tesis de

- Licenciatura en Relaciones internacionales. Facultad de Estudios Superiores de Acatlán, Universidad Nacional Autónoma de México. CDMX, México.
- Berridge, G.R. (1995). *Diplomacy: Theory and Practice* Quinta Edición Palgrave-Macmillan.
 - Castells, Manuel. (1998) *¿Hacia el Estado red? Globalización económica e instituciones políticas en la era de la Información*. En Seminario de Sociedad y Reforma del Estado. Ministerio de Administração Federal e Reforma do Estado
 - Camou, Antonio. (2001). *Los desafíos de la Gobernabilidad*. Flacso/IISUNAM/Plaza y Valdés. México.
 - Camou, Antonio. (2013). *Gobernabilidad y Democracia*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. Sexta Impresión. Instituto Federal Electoral.
 - Córdova, Eduardo y Mayorga, Fernando. (2007). *Gobernabilidad y Gobernanza en América Latina*. Working Paper NCCR Norte-Sur IP8. Ginebra. (no publicado).
 - Cors, Carla; Malé, Pierre y Sanz, Verónica. (2014). *Cuadernos para la Internacionalización de las Ciudades, número 2: Internacionalización del gobierno local. Una política pública en construcción*. Primera edición. Proyecto AL-LAs, jefatura de gobierno del Distrito Federal y el municipio del Distrito Metropolitano de Quito.
 - Dávila, Consuelo; Schiavon, Jorge y Velázquez, Rafael. (2008). *Documentos de Trabajo del CIDE. Núm. 174, La paradiplomacia de las entidades federativas en México*. Centro de Investigación y Docencias Económicas. México, D.F.
 - De Icaza, Carlos. (1999). *La diplomacia contemporánea*. Primera Edición. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
 - Del Castillo, Arturo. (2003). *Medición de la corrupción: Un indicador de la rendición de cuentas*. Serie: Cultura de la rendición de cuentas Núm. 5. Auditoría Superior de la federación. D.F., México.
 - División de Control de Gestión. (Junio 2015). *Evaluación Ex-Post: Conceptos y Metodologías*. Gobierno de Chile.
 - Dougherty, James y Pfaltzgraff, Robert. (1990). *Contending Theories of International Relations: a Comprehensive Survey*. Primera edición. Harper Collins Publishers.
 - García, Horacio; González, Salvador y Velázquez, Rafael. [Coord.] (2018). *Teoría y práctica de la diplomacia en México: aspectos básicos*. Primera edición. Universidad Autónoma de Nuevo León.
 - García Rojas, Oscar Alexis. (2018). *La Paradiplomacia: una aproximación a su estudio, alcances y desarrollo dentro de la Política Exterior Mexicana*. Tesina de Licenciatura en Relaciones Internacionales. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. CDMX, México.

- Gómez-Mont, Gabriella y Zapata, Eugene. [Coord.] (2016). *La Ciudad de México en el mundo, hacia un política pública de acción internacional*. Primera edición. Coordinación General de Asuntos Internacionales de la Ciudad de México (CGAI). Gobierno de la Ciudad de México. CDMX, México.
- González, Felipe. [Dir.] (2012). *Estudio sobre Gobernabilidad en México*. Centro de Estudios para la Gobernabilidad Institucional (CEGI) y El Instituto Panamericano de Alta Dirección de Empresas (IPADE). D.F., México.
- Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (2015). *Índice de Competitividad Internacional 2015. La corrupción en México: Transamos y no avanzamos*. Primera edición, IMCO. México.
- Kenichi, Ohmae. (1997). *El fin del Estado- Nación* Editorial Andrés Bello.
- Mariscal, Nicolás. (2000). *Intergubernamentalismo y Federalismo: dos aproximaciones teóricas a la integración europea*. Primera edición. Departamento de Derecho Internacional Público del País Vasco.
- Maíz, Ramón. (2018). *Nacionalismo y federalismo, Una aproximación desde la teoría política*. Primera edición. Editorial S. XXI.
- Martínez, Manuel. [Coord.] (2010). *Estudios comparados de diplomacia local en las entidades federativas del centro de México*. Primera edición. Facultad de Estudios Superiores de Acatlán. Estado de México, México.
- Martínez, Manuel. [Coord.] (2014). *La diplomacia municipal en México. Cinco estudios de caso*. Primera edición. Universidad Nacional Autónoma de México, FES Acatlán. Estado de México, México.
- Martínez, Manuel. (2018). *Origen, evolución y características de la acción internacional de los gobiernos locales en México*. Primera edición. Facultad de Estudios Superiores de Acatlán. Estado de México, México.
- North, Douglas (1993). *Instituciones, Cambio Institucional Y Desempeño Económico*. Cuarta Edición. Fondo de Cultura Económica.
- Muro, Eliseo. (2013). *La diplomacia de los gobiernos locales mexicanos hacia los Estados Unidos de América*. Primera reimpresión. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. CDMX, México.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2008). *Corruption. A glossary of international standars in criminal law*. OCDE
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2017). *Estudio de la OCDE sobre integridad en México. Aspectos Claves*. OCDE
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2019). *Informe de seguimiento del estudio de la OCDE sobre integridad en México. Respondiendo a las expectativas de los ciudadanos*. OCDE.

- Paloma Ayala, Lizbeth Aída. (2016). *Diplomacia local en Gestión Urbana en la Ciudad de México (2006-2012): el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB)*. Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. CDMX, México.
- Rivera Roa, César Augusto. (2014). *Paradiplomacia y desarrollo: La experiencia del gobierno de la Ciudad de México para impulsar esquemas de cooperación a través de acuerdos de hermanamiento*. Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. CDMX, México.
- Rodríguez, Sergio. [Coord.] (2006). *La Paradiplomacia: las relaciones internacionales de los gobiernos locales*. Primera edición. Gobierno del estado de Chiapas; la H. Cámara de Diputados, LIX legislatura, y Editorial Porrúa. México, D.F.
- Rosas Brugada, Miguel Ángel. (2015). *La actividad internacional de los gobiernos municipales en México a la luz del registro de acuerdos interinstitucionales de la Secretaría de Relaciones Exteriores 1999-2012*. Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales. Facultad de Estudios Superiores de Acatlán, Universidad Nacional Autónoma de México, Estado de México, México.
- Sánchez, Agustín. (actualización 2007). *Programa mexicano de ciudades hermanas y cooperación internacional descentralizada. Modelo de acuerdo de Hermanamiento de amplio alcance. (M.A.H.A.A.)*. SRE. Distrito Federal, México.
- Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (SEDATU). (2016). *México en Hábitat III*. Gobierno de la República. México.
- Secretaría de Relaciones Exteriores de México. (1992). *Guía para la conclusión de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional según la ley sobre la celebración de tratados*. SRE. Distrito Federal, México.
- Schiavon, Jorge. (2006). *La proyección internacional de las entidades federativas: México ante el mundo*. Instituto Matías Romero. CDMX, México.
- Schiavon, Jorge. (2010). *Documentos de trabajo del CIDE No. 201, La diplomacia local de los gobiernos estatales en México (2000-2010)*. Centro de Investigación y Docencias Económicas. CDMX, México.
- Sheinbaum, Claudia. (2018) *Ciudad de México: Ciudad de la innovación y la esperanza*. MORENA, CDMX, México.
- Sorensen, Max. (ed.) (2000) *Manual de derecho internacional público*. Fondo de Cultura Económica.
- Transparencia Internacional. (2009). *Guía de lenguaje claro sobre la lucha contra la corrupción*. Transparency International. Berlín, Alemania.

- Vázquez, José. (2010). *Distrito Federal. Historial de las Instituciones Jurídicas*. Instituto de Investigación Jurídicas de la UNAM - Senado de la República.
- Villán, Carlos. (1972). *El Federalismo Integral*. Curso del Colegio Universitario de Estudios Federalistas de Aosta.
- Villarruel, Daniel. (2010). *Paradiplomacia: la actividad internacional del Gobierno del Estado de Jalisco*. Primera edición. Universidad de Guadalajara. Guadalajara, México.
- World Justice Project. (2018). *Índice de Estado de Derecho en México 2018. Perspectivas y experiencias en los 32 estados del país*. WJP.
- World Justice Project. (2018). *Índice de Estado de Derecho en México 2019-2020. Hallazgos, Resultados destacados y tendencias*. WJP
- World Justice Project. (2020). *Índice de Estado de Derecho en México 2019-2020. Las 32 entidades bajo la lupa ciudadana*. WJP.

Hemerografía.

- Alcántara, Manuel. (1994). *De la gobernabilidad*. En Gobernabilidad y democracia. Revista América Latina Hoy. Vol. 8, pp7-13.
- Arellano, David. (2017) *Corrupción como proceso organizacional: comprendiendo la lógica de la desnormalización de la corrupción*. En Contaduría y Administración. Vol. 62 no. 3, pp 811-826. Universidad Nacional Autónoma de México. CDMX, México.
- Ayala, José. (septiembre 2014- abril 2015). *La cooperación internacional subnacional versus diplomacia local: utilización de un concepto para la academia mexicana*. En Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM. Núm. 120 y 121, pp. 77-104. Universidad Nacional Autónoma de México. CDMX, México.
- Bulkeley, Harriet. (2005). *Reconfiguring Enviromental governance: Towards a Politics of scale and Net.works*. En Political Geography. Vol. 24 no. 2. Durham University, Estados Unidos.
- Castañeda, Víctor. (mayo-agosto 2016). *Una investigación sobre la corrupción pública y sus determinantes*. En Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Núm. 227, pp. 103-136.
- Castillo, Fernando y Zeraoui, Zidane. (junio 2016). *La paradiplomacia de la ciudad. Una estrategia de desarrollo urbano*. En Revista del CLAD Reforma y

- Democracia. Núm. 65, pp. 225-242. Centro Latinoamericano de Administrador para el Desarrollo. Caracas, Venezuela.
- Cassinelli, Capurro. (2003). *Corrupción y gobernabilidad*. En Revista Enfoques. N° 1, pp. 203-209.
 - Cid, Ileana. (enero- abril 2008). *Avances y aportaciones sobre teoría de Relaciones Internacionales*. En Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM. Núm. 100 pp. 33-50. Universidad Nacional Autónoma de México. México, D.F.
 - De la Hoz, Remberto. (diciembre 2016). *Institucionalismo nuevo y el estudio de las políticas públicas*. En Revista Justicia, Núm. 30 pp. 107-121. Universidad Simón Bolívar. Barranquilla, Colombia.
 - Duarte, María. (enero-junio 2011). *Algunas consideraciones a la teoría de la integración latinoamericana*. En Aldea Mundo. Vol. 16. Núm. 31, pp. 52-62. Universidad de los Andes Táchira, Venezuela.
 - Faruya, Emile y Oddone, Nahuel (diciembre 2014). *Cooperación descentralizada: ¿Importan más las definiciones o las acciones?* En Revista Trabajos de Investigación en Paradiplomacia (TIP), Año 3, Núm. Especial pp. 13-15.
 - Ferrero, Mariano. (junio 2006). *La glocalización en acción: regionalismo y Paradiplomacia en Argentina y el cono sur latinoamericano*. En Revista Electrónica de Estudios Internacionales, Núm. 11.
 - Flores Bañuelos, Rafael. (julio-diciembre 2011) *La diplomacia multinivel en la relación México- República Popular de China: perfil de desempeño y desafíos ante el siglo XXI*. En Portes, Revista mexicana de estudios sobre la Cuenca del Pacífico. Volúmen 5, Núm. 10, pp. 7-34.
 - Fouce, José. (diciembre 2000). *Frente a la posmodernidad*. En Fundamentos en Humanidades. Vol. I, núm. 2, pp. 55-77. San Luis, Argentina.
 - Froese, Ursula (ed.). (2014). *Tema Especial. Objetivo: Atajar la corrupción*. En Comunidad de la seguridad, La revista de la OSCE. Núm. 3.
 - García, Roberto. (enero-abril 2016). *Maquiavelo y el arte de la diplomacia*. En revista Estudios Políticos, Novena época. Núm. 37, pp. 11-31.
 - Garofalo, Ruggero. (2005). *Perspectiva General de la Gobernabilidad, Gobernabilidad Local, para la presentación del Modelo M de Intervención Comunicativa*. En revista Razón y Palabra. Núm. 52.
 - Klitgaard, Robert. (Marzo 1998). *La cooperación internacional contra la corrupción*. En Finanzas y desarrollo. 35.

- Klitgaard, Robert. (Junio 2000). *Subvirtiendo la corrupción*. En Finanzas y desarrollo. Vol. 37, No. 2.
- Klitgaard, Robert (enero - diciembre 2008). *Corrupción normal y corrupción sistémica*. En Revista de Control Fiscal. No. 164 pp. 82-95.
- Lecours, André. (Enero 2002). *Paradiplomacy: Reflections on the foreign policy and international relations of regions*. En International Negotiation. Vol. 7 pp. 91-114.
- Malé, Jean Pierre y Cors, Carla. (mayo-agosto 2015). *Las relaciones "internacionales" de las ciudades y los gobiernos locales: autonomía, especificidad y potencial de cambio*. En Revista Mexicana de Política Exterior, Núm. 104, pp. 49-68.
- Martínez, Joan. (2010). *Política, poder y regionalismo europeo a la luz del federalismo integral de Denis de Rougemont*. En Anuario de Filosofía del Derecho. Núm. 26, pp.391-412. España
- Martínez, Omaira. (2009). *Corrupción y poder, un desafío a la gobernabilidad*. Revista Comunicación, No. 26 p.p. 99 – 109. Medellín, Colombia.
- Oddone, Nahuel. (julio-diciembre 2016). *La Paradiplomacia desde cinco perspectivas: reflexiones teóricas para la construcción de una comunidad epistémica en América Latina*. En Revista Relaciones Internacionales Núm. 89.2 pp. 47-81. Escuela de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional. Costa Rica.
- Merino, Mauricio. (septiembre – diciembre 2013). *La captura de los puestos públicos*. En Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Num. 219, pp. 135-156.
- Monterroza, Álvaro. (julio-diciembre 2017). *Una revisión crítica a la Teoría del Actor-Red para el estudio de los artefactos*. En Revista Trilogía Ciencia, Tecnología y Sociedad. Vol. 9, núm. 17 pp. 50-62.
- Paquin, Stéphane. (2003 jul- ago). *Paradiplomatie identitaire et diplomatie en Belgique fédérale: le cas de le Flandre*. En Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique. Vol. 36, No. 3 pp. 621-642.
- Paquin, Stéphane. (2004). *La paradiplomatie identitaire: Le Québec, la Catalogne et la Flandre en relations internationales*. En Revista Politique et sociétés. Vol. 23, no. 2-3, pp 203-237.
- Payero, Lucia. (2016). *Crítica Bibliográfica. CAGIAO Y CONDE, Jorge. Tres maneras de entender el federalismo. Pi y Margall, Salmerón y Almirall. La teoría de la federación en la España del siglo xix, Madrid: Biblioteca Nueva, 2014, 253 pp.* En Anuario de Filosofía del Derecho 2016, pp. 527-532. España.

- Pría, Melba. (mayo-diciembre 2008). *Las relaciones internacionales del siglo XXI: hacia una diplomacia ciudadana*. En Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM. Núm. 101-102, pp. 157-171. México, D.F.
- Remes, Alain (1999, primer semestre). *Gobiernos yuxtapuestos en México: hacia un marco analítico para el estudio de las elecciones municipales*. En Política y Gobierno, CIDE, vol. VI. Núm. 1 pp. 225-253.
- Ríos, Alma. (Julio-Diciembre 2019). *Consideraciones en torno al Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*. En revista Ius Comitiãlis. Vol. 2, núm 4. Universidad Autónoma del Estado de México. México.
- Rivas, José. (2003, junio). *El Neoinstitucionalismo y la Revalorización de las Instituciones*. Reflexión Política. Vol. 5 Num. 9. Universidad Autónoma de Bucaramanga. Bucaramanga, Colombia.
- Rodríguez, Adrián. (2008). *Pensar la Gobernabilidad en clave alternativa: En busca de fundamentos teóricos en los albores del siglo XXI*. Del concurso "Actualidad del Pensamiento Crítico en América Latina". Programa de Becas CLACSO- Asdi de promoción de la investigación social 2006-2008. Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas.
- Rodríguez, Cristina y Rosenbaum, Allan. (enero-junio 2011). *Gobierno local y la gobernabilidad de las áreas metropolitanas en América Latina*. Revista semestral del Departamento de Estudios Ibero y Latinoamericanos. Año 3, No. 4, Universidad de Guadalajara, México.
- Rodríguez, Fabiola. (mayo-agosto 2015). *Diplomacia cultural. ¿Qué es y qué no es?* En Revista Espacios Públicos Vol. 18 Núm. 43, pp. 33-49. Universidad Autónoma del Estado de México.
- Schiavon, Jorge. (mayo-agosto 2015). *Una década de acción internacional de los gobiernos locales mexicanos (2005-2015)*. En Revista Mexicana de Política Exterior. Núm. 104, pp. 103-127.
- Schubert, Klaus. (abril-junio 1997). *Federalismo. Entre política y ciencia*. En Revista de Estudios Políticos (Nueva Época). Núm. 96, pp. 163-174. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. España.
- Vargas, José. (2008). *Teoría institucional y neoinstitucional en la administración internacional de las organizaciones*. En Revista Científica Visión de Futuro. Vol. 10 Núm. 2. Universidad Nacional de Misiones. Misiones, Argentina.
- Vargas, José. (2011, noviembre). *Gobierno local: autonomía y gobernabilidad*. En Urbano. Vol 14 Num. 24 pp.53-69. Universidad del Bío Bío. Concepción, Chile.

- Velázquez, Rafael. (2006). *La Paradiplomacia mexicana: las relaciones exteriores de las entidades federativas*. En revista de Relaciones Internacionales de la UNAM. Núm. 96 pp.123-149. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Villán, Carlos. (1974). *El federalismo integral*. En Revista de Instituciones Europeas. Vol. 1, Núm. 1, pp. 293-298. España.
- Wright, Deil. (1978). *Del federalismo a las relaciones intergubernamentales en los Estados Unidos de América: una nueva perspectiva de la actuación recíproca entre el gobierno nacional, estatal y local*. En Revista de Estudios Políticos. Núm. 6, pp. 5-28.
- Zeraoui, Zidane. (2016, enero-junio). *Para entender la paradiplomacia*. En Desafíos. Vol. 28, pp. 15-34. Universidad del Rosario. Bogotá, Colombia.
- Zurita Antonio, Ortuño, Mónica (et al.) [coord.]. (diciembre 2016). *Ciudad de México. La salud como igualador social en la CDMX*. En Ciudades Iberoamericanas. Revista de Cooperación Intermunicipal de la UCCI. Núm. 32. Madrid, España.

Informes de gobierno.

- Cámara de diputados y el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. (2005). *Temas de la agenda legislativa en el debate público. Núm 2. Indicadores de gobernabilidad y democracia en México*. Cámara de diputados. D.F., México.
- Coordinación General de Asesores y Asuntos Internacionales. (2019). *Informe semestral 2019-1: Acción Internacional del Gobierno de la Ciudad de México*. Gobierno de la Ciudad de México. CDMX, México.
- Coordinación General de Asesores y Asuntos Internacionales. (2020). *Informe semestral 2019-2: Acción Internacional del Gobierno de la Ciudad de México*. Gobierno de la Ciudad de México. CDMX, México.
- Gobierno de la Ciudad de México. (2015). *Tercer Informe de Gobierno. Capital Social Efectiva*. Gobierno de la Ciudad de México. CDMX, México.
- Gobierno de la Ciudad de México. (2016). *Cuarto Informe de Gobierno. Ciudad de México con Cuentas Claras*. Gobierno de la Ciudad de México. CDMX, México.
- Gobierno de la Ciudad de México. (2017). *Quinto Informe de Gobierno*. Gobierno de la Ciudad de México. CDMX, México.
- Gobierno de la Ciudad de México. (2018). *Sexto Informe de Gobierno. José Ramón Amieva Gálvez*. Gobierno de la Ciudad de México. CDMX, México.

- Gobierno de la Ciudad de México. (2019). *Programa de Gobierno 2019-2024*. Gobierno de la Ciudad de México. CDMX, México.

Recursos electrónicos

- Agencia Digital de Innovación Pública. (29 de marzo de 2019). *Dra. Claudia Sheinbaum Pardo instala Primer Consejo de Gobierno Abierto de la Ciudad de México*. Disponible en: <https://adip.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/dra-claudia-sheinbaum-pardo-instala-primer-consejo-de-gobierno-abierto-de-la-ciudad-de-mexico> (Accedido el 28 de enero de 2020).
- Alconada, Hugo (27 de febrero de 2022). "Para vencer a la corrupción es indispensable que caiga un pez gordo." *El Tiempo*. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/mundo/mas-regiones/robert-klitgaard-sobre-la-corrupcion-y-como-enfrentar-este-delito-654568> (Accedido el 19 de mayo de 2022)
- Aldaz, Phenélope. (17 de mayo de 2018). "Asamblea nombra a José Ramón Amieva como Jefe de Gobierno." *El Universal*. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/cdmx/asamblea-nombra-jose-ramon-amieva-como-jefe-de-gobierno> (Accedido el 17 de marzo de 2020).
- Andalucía Solidaria FAMSI. (10 de mayo de 2018). *Huelva acoge el Seminario "La gestión de servicios públicos locales y los ODS."* Disponible en: <http://www.andaluciasolidaria.org/noticias/item/1021-huelva-acoge-el-seminario-la-gestion-de-servicios-publicos-locales-y-los-ods> (Accedido el 17 de marzo de 2020).
- Animal Político. (14 de enero 2019). *Gobierno de la CDMX presenta sitio con datos abiertos para rastrear los recursos públicos*. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2019/01/gobierno-cdmx-plan-digital-recursos-publicos/> (Accedido el 8 de agosto de 2020).
- Asociación Mundial de Gobiernos Locales por la Sustentabilidad (ICLEI). (Sin fecha). *Sitio web de ICLEI*. Disponible en: <http://sams.iclei.org/es/home.html> (Accedido el 13 de enero de 2020).
- Banco de Desarrollo de América Latina (CAF). (2020). *Sitio web del CAF/ Quiénes somos*. Disponible en: <https://www.caf.com/es/sobre-caf/quienes-somos/> (Accedido el 18 de febrero de 2020).
- Banco Mundial. (2019). *The Governance Indicators*. Disponible en: <https://databank.bancomundial.org/data/Governance-Indicators/id/2abb48da#dbMetadata> (Accedido el 5 de marzo de 2019).

- Cámara de Diputados. (2003). *El marco teórico – conceptual de la evaluación de políticas públicas*. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polisoc/dps22/4dps22.htm> (Accedido el 10 de octubre de 2022).
- Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEI). (2020). *Sitio web del CIDEI*. Disponible en <https://www.cideu.org/> (Accedido el 13 de enero de 2020).
- Chávez, Víctor. (3 de julio de 2018). “AMLO tendrá mayoría en las dos cámaras.” *El Financiero*. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/elecciones-2018/morena-pt-pes-tendran-mayoria-absoluta-con-312-diputados> (Accedido el 3 de noviembre de 2019).
- Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos de CGLU. (2019). *Centro Internacional para la Democracia Local*. Disponible en <https://www.uclg-cisdp.org/es/actualidad/noticias/abordar-la-discriminaci%C3%B3n-construir-ciudades-inclusivas-policy-lab-sobre-derecho> (Accedido el 13 de enero de 2020).
- Comunicación, Gobierno de la Ciudad de México. (22 de abril de 2016). *Firman CDMX y Bogotá Memorándum de Entendimiento por “El Médico en Tu Casa”*. Disponible en <http://comunicacion.cdmx.gob.mx/noticias/nota/firman-cdmx-y-bogota-memorandum-de-entendimiento-por-el-medico-en-tu-casa> (Accedido el 27 de enero de 2020).
- Comunicación, Gobierno de la Ciudad de México. (11 de enero de 2017). *Encuentro Internacional sobre la Constitución de la CDMX*. Disponible en: <http://comunicacion.cdmx.gob.mx/noticias/nota/encuentro-internacional-sobre-la-constitucion-de-la-cdmx> (Accedido el 3 de marzo de 2020).
- Comunicación, Gobierno de la Ciudad de México. (7 de diciembre de 2017). *Se reúne Jefe de Gobierno con presidente de la Ciudad de Breslavia, Polonia, Rafał Dutkiewicz*. Disponible en: <http://www.comunicacion.cdmx.gob.mx/noticias/nota/se-reune-jefe-de-gobierno-con-presidente-de-la-ciudad-de-breslavia-polonia-rafal-dutkiewicz> (Accedido el 5 de marzo de 2020).
- Comunicación, Gobierno de la Ciudad de México. (28 de julio de 2019). *Asigna Gobierno de la Ciudad de México construcción de Transporte Elevado a Doppelmayr*. Disponible en: <https://www.jefaturadegobierno.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/asigna-gobierno-de-la-ciudad-de-mexico-construccion-de-transporte-elevado-doppelmayr> (Accedido el 17 de febrero de 2020).

- Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO). (Sin fecha). *Sobre la COANAGO*. Disponible en: <https://www.conago.org.mx/acercade/sobre-la-conago> (Accedido el 20 de noviembre de 2019).
- Coordinación General de Asesores y Asuntos Internacionales (CGAAI). (2020). *Redes Internacionales de Ciudades*. Disponible en: <https://www.cgaai.cdmx.gob.mx/ciudad-de-mexico-ciudad-global/redes-internacionales-de-ciudades> (Accedido el 14 de enero de 2020).
- Corporación Financiera Internacional (IFC). (2018). *Acerca del IFC*. Disponible en: https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/multilingual_ext_content/ifc_external_corporate_site/home_es (Accedido el 16 de febrero de 2020).
- Council of Europe. (2017). *COMPASS: Manual de Educación en los Derechos Humanos con jóvenes. La Globalización*. Disponible en: <https://www.coe.int/es/web/compass/globalisation> (Accedido el 18 de noviembre de 2018).
- De la Rosa, Yared. (15 de marzo de 2019). *"Sheinbaum se centra en transparencia y política social; lidia con la inseguridad"*, *Expansión Política*. Disponible en: <https://politica.expansion.mx/cdmx/2019/03/15/100diasdegobierno-sheinbaum-frena-politicas-de-mancera-y-lanza-su-propio-plan> (Accedido el 27 de enero de 2020).
- Diario Responsable. (6 de noviembre de 2019). *¿Qué es el fondo verde para el clima?* Disponible en: <https://diarioresponsable.com/noticias/28427-que-es-el-fondo-verde-para-el-clima> (Accedido el 3 de marzo de 2020).
- Dirección General de Coordinación Política (DGCP). (Sin fecha) *Registro de Acuerdos Interinstitucionales (RAI)/Ciudad de México*. Disponible en: <https://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/index.php/entidades/76-distrito-federal> (Accedido el 6 de diciembre de 2019).
- El Universal. (7 de diciembre de 2019). *Sheinbaum afirma que quitó 25 mmdp a la corrupción*. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/sheinbaum-afirma-que-quito-25-mmdp-la-corrupcion> (Accedido el 6 de enero de 2020).
- Embajada de Corea en México. (6 de enero de 2020). *Actividades del Embajador. Hermanamiento de los Alcaldes Seocho – Cuauhtémoc*. Disponible en: http://overseas.mofa.go.kr/mx-es/brd/m_5833/view.do?seq=754752&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=1 (Accedido el 11 de agosto de 2020).

- Enciclopedia Jurídica. (2019). *Diplomacia*. Disponible en <http://www.encyclopedia-juridica.com/d/diplomacia/diplomacia.htm> (Accedido el 7 de octubre 2019).
- Excélsior. (29 de noviembre de 2018). *Nombran a titular de asuntos internacionales de próximo GCDMX*. Disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/comunidad/nombran-a-titular-de-asuntos-internacionales-de-proximo-gcdmx/1281642> (Accedido el 7 de abril de 2020).
- Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones de Gobiernos Locales. (FLACMA). (2020). *Sitio web de FLACMA*. Disponible en: <http://cc-flacma.org/> (Accedido el 13 de enero de 2020).
- Franco, Julio (2021). *¿Qué son las Políticas Públicas?* Disponible en: <https://www.iexe.edu.mx/politicas-publicas/que-son-las-politicas-publicas/> (Accedido el 21 de junio de 2022).
- Fregoso, Juliana. (6 de septiembre de 2017). *“Los 5 escándalos de corrupción que distanciaron a Enrique Peña Nieto de los mexicanos”*, Infobae. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2017/09/06/los-5-escandalos-de-corrupcion-que-distanciaron-a-enrique-pena-nieto-de-los-mexicanos/> (Accedido el 30 de enero de 2020).
- Gloobal. (Sin fecha). *Federación Mundial de Ciudades Unidas*. Disponible en: <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?id=1302&entidad=Agentes&html=1> (Accedido el 13 de enero de 2020).
- Gloobal. (Sin fecha). *Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA)*. Disponible en: <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?id=3717&entidad=Agentes&html=1> (Accedido el 13 de enero de 2020).
- Gobierno de la Ciudad de México. (Sin fecha). *Acuerdo entre el gobierno de la Ciudad de México de los Estados Unidos Mexicanos, a través de la Contraloría General, y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, para promover la integridad y la aplicación de buenas prácticas en la contratación pública. Texto completo*. Disponible en: <http://www.contraloria.cdmx.gob.mx/transparencia/docs/A123F13/convenioOCDEesp.pdf> (Accedido el 10 de febrero de 2020).
- Gobierno de la Ciudad de México. (6 de febrero de 2013). *“Presenta Mancera Plan de Prevención y Combate a la Corrupción en la Ciudad de México.”* Disponible en: <http://comunicacion.cdmx.gob.mx/noticias/nota/presenta-mancera-plan-de-prevencion-y-combate-a-la-corrupcion-en-la-ciudad-de-mexico-boletin> (Accedido el 5 de enero de 2020).

- Gobierno de la Ciudad de México. (7 de noviembre de 2017). *Impulsa Secretaría de Gobierno de la CDMX Portal de gobierno. Políticas Públicas con perspectiva de derechos humanos.* Disponible en: <https://www.secgob.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/impulsa-secretaria-de-gobierno-de-la-cdmx-politicas-publicas-con-perspectiva-de-derechos-humanos> (Accedido el 26 de enero de 2020).
- Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. (2019). *Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024. Programa Especial Derivado del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.* Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5570984 (Accedido el 3 de febrero de 2020).
- H. Congreso de la Ciudad de México II Legislatura. (2022). Dictamen que presenta la comisión de desarrollo e infraestructura urbana, por el cual se aprueba la proposición con punto de acuerdo suscrita por la diputada María Gabriela Salido Magos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, para exhortar al titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, a fin de que actualice el Sistema de Información para la Evaluación del Desarrollo Urbano (SIEDU). Disponible en: <https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/cc8f3959153c37465e34c082cfc5b8c210a3f37c.pdf> (Accedido el 11 de noviembre de 2022).
- Hill, Benjamín. (27 de junio de 2017). *“Como medir la corrupción.”*, *El Financiero*. Disponible en <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/benjamin-hill/como-medir-la-corrupcion> (Accedido el 9 de diciembre de 2019).
- Hivos Latinoamérica. (Sin fecha). *Sitio web de Hivos/ Qué hacemos.* Disponible en: <https://america-latina.hivos.org/que-hacemos/> (Accedido el 19 de febrero de 2020).
- Instituto Mexicano para la Competitividad. (2019). *Índice de percepción de la Corrupción 2018, vía Transparencia Internacional.* Disponible en <https://imco.org.mx/indice-percepcion-la-corrupcion-2018-via-transparencia-internacional-2/> (Accedido el 17 de octubre de 2019).
- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. (INAFED). (Sin fecha). *Sitio web del INAFED.* Disponible en: <https://www.gob.mx/inafed#> (Accedido el 21 de noviembre de 2019).
- LA Network. (19 de junio de 2017). *¿En qué consiste el Derecho a la ciudad?* Disponible en: <https://la.network/consiste-derecho-la-ciudad/> (Accedido el 2 de marzo de 2020).

- La Silla Rota. (4 de diciembre 2018). *La estela de la corrupción que deja Mancera en la CDMX*. Disponible en: <https://lasillarota.com/metropoli/la-estela-de-corrupcion-que-deja-mancera-en-la-cdmx-mancera/260668> (Accedido el 4 de febrero de 2020).
- La voz Galicia. (29 de enero de 2016). *La Ciudad de México deja de ser distrito federal y se convierte en estado*. Disponible en: <https://www.lavozdeg Galicia.es/noticia/internacional/2016/01/29/ciudad-mexico-deja-distrito-federal-convierte-estado/00031454103045189383316.htm> (Accedido el 14 de enero de 2020).
- LC Historia. Revista digital de Historia. (2019). *La paz de Westfalia*. Disponible en: <https://www.lacrisisdelahistoria.com/paz-de-westfalia/> (Accedido el 15 de noviembre de 2019).
- Lincoln Institute of Land Policy. (Sin fecha). *Sobre el instituto Lincoln*. Disponible en: <https://www.lincolnst.edu/es/sobre-el-instituto-lincoln> (Accedido el 3 de marzo de 2020).
- López, Jonás. (31 de julio de 2018). *“Derrumbe en ‘Artz Pedregal’, por error en cálculo estructural”*, *Excélsior*. Disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/comunidad/derrumbe-en-artz-pedregal-por-error-en-calculo-estructural/1255503> (Accedido el 5 de febrero de 2020).
- Maraniello, Patricio. (28 de abril 2020). *La Ciudad de Buenos Aires y el neofederalismo argentino*. Disponible en: <http://aa jc.com.ar/home/la-ciudad-de-buenos-aires-y-el-neofederalismo-argentino/> (accedido el 15 de junio de 2022).
- Mendoza, Denisse. (26 de junio de 2018). *“Sheinbaum: en un año se va a notar mi mano”*, *Crónica.com*. Disponible en: <https://www.cronica.com.mx/notas/2018/1084265.html> (Accedido el 22 de enero de 2020).
- Milenio Digital. (29 de noviembre de 2016). *Dela PGR a la Fiscalía, ¿Qué cambió con la reforma?* Disponible en: <https://www.milenio.com/politica/de-la-pgr-a-la-fiscalia-que-cambio-con-la-reforma> (Accedido el 31 de enero de 2020).
- Morales, Yolanda. (12 de julio de 2018). *“México, con bajo nivel de gobernabilidad: OCDE.”* *El Economista*. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Mexico-con-bajo-nivel-de-gobernabilidad-OCDE-20180712-0146.html> (Accedido el 17 de octubre de 2019).
- Morell, Víctor. (30 de junio de 2013). *Gestión Urbana en Oviedo, Asturias*. Disponible en: <http://www.gestionurbana.es/> (Accedido el 5 de marzo de 2020).
- Naciones Unidas México. (Sin fecha). *Agenda 2030*. Disponible en: <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/> (Accedido 18 de febrero de 2020)

- Observatorio de Cooperación Descentralizada. (2017). *Centro de Documentación del Programa URB-AL. de la Comisión Europea para Localidades de Europa y América Latina y el Caribe*. Disponible en: <http://www.observ-oed.org/es/programme-urb-al-iii> (Accedido el 13 de enero de 2020).
- Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS). (2020). *Misión, Visión y Objetivos de la UNOPS*. Disponible en: <https://www.unops.org/es/about/our-story/mission-vision-purpose> (Accedido el 17 de febrero de 2020).
- Oficina de Naciones Unidas para la Reducción de Riesgo de Rescate. (Sin fecha). *Federación de Municipios del Istmo Centroamericano. (FEMICA)*. Disponible en: <https://eird.org/wikiesp/images/FEMICA.pdf> (Accedido el 13 de enero de 2020).
- Open Contracting Partnership. (2019). *Presentación de la Iniciativa local de contratación abierta (LOCI)*. Disponible en: <https://openupcontracting.org/introducing-the-local-open-contracting-initiative-loci/> (Accedido el 19 de febrero de 2020).
- Open Government Partnership (OGP). (Sin fecha). *Sitio web de la OGP/Misión y estrategia*. Disponible en: <https://www.opengovpartnership.org/es/mission-and-strategy/> (Accedido el 19 de febrero de 2020).
- Ordaz, Arturo. (17 de septiembre de 2019). *"Sheinbaum destaca combate a la corrupción en su primer informe"* Forbes México. Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/sheinbaum-destaca-combate-a-la-corrupcion-en-su-primer-informe/> (Accedido el 6 de enero de 2020).
- Ordorica, Ana. (25 de octubre de 2017). *"Peña y su combate a la corrupción"*, El Universal. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/columna/ana-paula-ordorica/nacion/pena-y-su-combate-la-corrupcion> (Accedido el 30 de enero de 2020).
- Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU). (2018). *Sitio web de la CGLU*. Disponible en: <https://www.uclg.org/es> (Accedido el 13 de enero de 2020).
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (Sin fecha). *Página web de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Acerca de la OCDE*. Disponible en: <http://www.oecd.org/acerca/> (Accedido el 17 de octubre de 2019).
- Ortega, Adriana. (18 de septiembre de 2019). *"De Sheinbaum para la CDMX: estas son las obras y acciones prometidas para 2020"*, Expansión Política. Disponible en: <https://politica.expansion.mx/cdmx/2019/09/18/de-sheinbaum-para-la-cdmx->

- estas-son-las-obras-y-acciones-prometidas-para-2020 (Accedido el 27 de enero de 2020).
- Paradiplomacia.Org. (11 de mayo de 2011). *El Estado de Chiapas fue pionero en México en abrir una oficina local de relaciones internacionales*. Disponible en <http://paradiplomacia.org/noticias.php?lang=sp&seccion=6¬a=44,%20consultado%20el%2020/11/2019> (Accedido el 20 de noviembre de 2019).
 - Paradiplomacia.Org. (2019). *¿Quiénes somos?* Disponible en <http://paradiplomacia.org/institucional.php?lang=sp&seccion=2> (Accedido el 20 de noviembre de 2019).
 - Político Mx. (Sin fecha). *Así cambió el mapa tras el 1 de julio. MORENA golpea a PRD y PAN*. Disponible en: <https://politico.mx/minuta-politica/minuta-politica-estados/%C3%AD-cambi%C3%B3-el-mapa-tras-1-de-julio-morena-golpea-prd-y-pan/> (Accedido el 3 de noviembre de 2019).
 - Político Mx. (6 de abril de 2018). *Barrales niega ingobernabilidad en CDMX ante salida de Mancera*. Disponible en: <https://politico.mx/central-electoral/elecciones-2018/cdmx/barrales-niega-ingobernabilidad-en-cdmx-ante-salida-de-mancera/> (Accedido el 22 de enero de 2020).
 - Portal del Gobierno de Chiapas. (Sin fecha). *Secretaría para el Desarrollo de la Frontera Sur y Enlace para la Cooperación Internacional*. Disponible en: <https://chiapas.gob.mx/funcionarios/estatal/ejecutivo/secretaria-frontera-sur> (Accedido el 12 de noviembre de 2019).
 - Prezi. (11 de diciembre de 2011). *Gobernanza local presenta la Asociación Mexicana de Oficinas de Asuntos Internacionales de los Estados (AMAIE)*. Disponible en: <https://prezi.com/vf5t4z6zg4do/gobernanzalocal-presenta-la-asociacion-mexicana-de-oficinas-de-asuntos-internacionales-de-los-estados-amaie/> (Accedido el 21 de noviembre de 2019).
 - Proyecto AL-LAs. (2020). *Sitio web del Proyecto AL-LAs*. Disponible en: <https://proyectoallas.net/> (Accedido el 13 de enero de 2020).
 - Real Academia Española. (2019). *Gobernabilidad*. Disponible en <https://dle.rae.es/gobernabilidad> (Accedido en 8 de agosto de 2019).
 - Real Academia Española. (2019). *Institución*. Disponible en: <https://dle.rae.es/instituci%C3%B3n> (Accedido el 3 de noviembre de 2019).
 - Reporte Índigo. (29 de marzo de 2018). *Miguel Ángel Mancera deja oficialmente la jefatura de gobierno de la CDMX*. Disponible en: <https://www.reporteindigo.com/reportes/miguel-angel-mancera-deja-oficialmente-la-jefatura-gobierno-la-cdmx/> (Accedido el 17 de marzo de 2020).

- sc4a_g3admin (5 de agosto de 2019). “*Smart Cities for All se asocian con las ciudades más grandes de México para promover la inclusión digital*” En *G3ict Smart Cities for All*. Disponible en: <https://smartcities4all.org/smart-cities-se-asocian-con-las-ciudades-mas-grandes-de-mexico-para-promover-la-inclusion-digital/> (Accedido el 18 de febrero de 2020).
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción. (SESNA). (13 de marzo de 2018). *El Sistema Nacional Anticorrupción*. Disponible en: <https://www.gob.mx/sesna/es/articulos/el-sistema-nacional-anticorrupcion?idiom=es> (Accedido el 26 de enero de 2020).
- Secretaría de Inclusión y Bienestar Social. (Sin fecha). *Sistema de Información para el Bienestar Social (SIBIS), Tu Ciudad, Tu Bienestar*. Disponible en: <https://www.tubienestar.cdmx.gob.mx/acerca-de> (Accedido el 8 de marzo de 2020).
- Secretaría de la Función Pública. (26 de octubre de 2015). *Gobierno Electrónico, herramienta para acercar a los ciudadanos con las decisiones públicas*. Disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/prensa/gobierno-electronico-herramienta-para-acercar-a-los-ciudadanos-con-las-decisiones-publicas> (Accedido el 27 de febrero de 2020).
- Secretaría de la Función Pública. (30 de noviembre de 2018). *Sistema Nacional Anticorrupción*. Disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/sistema-nacional-anticorrupcion-64289> (Accedido el 31 de enero de 2020).
- Secretaría de la Función Pública. (23 de septiembre de 2019). *Histórico salto de la confianza ciudadana en la lucha contra la corrupción con el gobierno de AMLO*. Disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/articulos/historico-salto-de-la-confianza-ciudadana-en-la-lucha-contra-la-corrupcion-con-el-gobierno-de-amlo> (Accedido el 4 de febrero de 2020).
- Secretaría de Seguridad Ciudadana de la CDMX. (2020). *Mi policía*. Disponible en: <https://www.ssc.cdmx.gob.mx/ciudadania/mi-policia> (Accedido el 27 de febrero de 2020).
- Sistema Nacional Anticorrupción. (Sin fecha). *Sistema Nacional Anticorrupción, ¿Cómo funciona?* Disponible en: <https://sna.org.mx/comofunciona/> (Accedido el 31 de enero de 2020).
- Sistema Nacional Anticorrupción (Sin fecha). *Página web del Sistema Nacional Anticorrupción. Quienes Somos*. Disponible en: <http://sna.org.mx/nosotros/#quienes> (Accedido el 17 de octubre de 2019).

- Transparencia Internacional México. (Sin fecha). *Quiénes Somos*. Disponible en <https://www.tm.org.mx/transparencia-internacional/> (Accedido el 28 de octubre de 2019).
- Universidad Católica de los Ángeles de Chimbote. (Sin fecha). *Sujetos en el Derecho Internacional Privado*. Disponible en: http://files.uladech.edu.pe/docente/09166196/Derecho_Internacional_Privado/Sesion_03/Contenido.pdf (Accedido el 22 de septiembre de 2019).
- Univisión Noticias. (29 de enero de 2016). *El Distrito Federal se terminó; ahora se llama Ciudad de México*. Disponible en: <https://www.univision.com/noticias/reformas-constitucionales/el-distrito-federal-se-termino-ahora-se-llama-ciudad-de-mexico> (Accedido el 14 de enero de 2020).
- Valdez, Ilich. (24 de octubre de 2016). *“CdMx tiene servidores públicos probados: Mancera”*, *Milenio*. Disponible en: <https://www.milenio.com/estados/cdmx-tiene-servidores-publicos-probados-mancera> (Accedido el 6 de febrero de 2020).
- Vázquez, Norberto. (10 de diciembre de 2018). *“Por una ciudad de Derechos’: Claudia Sheinbaum”*, *Vértigo Político*. Disponible en: <https://www.vertigopolitico.com/politica/cdmx/por-una-ciudad-de-derechos-claudia-sheinbaum> (Accedido el 27 de enero de 2020).
- World Justice Project (Sin fecha). *Qué es el World Justice Project*. Disponible en: <http://worldjusticeproject.mx/nosotros/the-world-justice-project/> (Accedido el 14 de octubre de 2019).

Reglamentos e instrumentos jurídicos

- Ciudad de México. (2017). *“Constitución Política de la Ciudad de México, del 31 de enero de 2017”*, pp. 1-212.
- Ciudad de México. (2018). *“Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la Administración Pública de la Ciudad de México de 2018”*, *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 13 de diciembre de 2018, pp. 1-109.
- Ciudad de México. (2019). *“Reglamento Interior del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México, de 2019”*, *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, 2 de enero de 2019., pp. 14-357.
- Estados Unidos Mexicanos. (1992). *“Ley sobre celebración de tratados, del 2 de enero de 1992”*, *Diario Oficial de la Federación*, 2 de enero de 1992, pp. 1-3.

- Estados Unidos Mexicanos. (2013). "Reglamento interior de la secretaría de Relaciones Exteriores, del 8 de enero de 2009", *Diario Oficial de la Federación, Reforma del 30 de septiembre de 2013*, pp. 1-57.
- Estados Unidos Mexicanos. (2014). "Ley orgánica de la administración pública federal, del 29 de diciembre de 1976", *Diario Oficial de la Federación, Última Reforma del 11 de agosto de 2014*, pp. 1-99.
- Estados Unidos Mexicanos. (2019). "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 5 de febrero de 1917" *Diario Oficial de la Federación, Reforma del 9 de agosto de 2019*, pp. 1-314.
- Estados Unidos Mexicanos. (2019). "Plan Nacional de Desarrollo, 2019-2024". *Diario Oficial de la Federación del 12 de julio de 2019*.

Otras fuentes de consulta.

- Crikemans, David. (2006). "How subnational entities try to develop their own "paradiplomacy". The case of Flanders (1993-2005)." En *International Conference. Challenges for Foreign Ministries: Managing Diplomatic Networks and Optimising Value*. Geneva, Mayo 31-junio 1, 2006, pp. 1-27.
- Gobierno de la Ciudad de México. (2016). *Acuerdo entre el gobierno de la Ciudad de México de los Estados Unidos Mexicanos, a través de la Contraloría General, y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, para promover la integridad y la aplicación de buenas prácticas en la contratación pública*. Gobierno de la Ciudad de México. CDMX, México.
- Gobierno de la Ciudad de México. (2018). *Acuerdo por el que se declara a la Ciudad de México, "Ciudad Global"*. Gobierno de la Ciudad de México. CDMX, México.
- Gobierno de la Ciudad de México. (2018). *Carta de intención por el que se declara a la ciudad de México una ciudad comprometida con el derecho de los niños y niñas, a las calles seguras y saludable, que celebra el Jefe de Gobierno de la CDMX, Dr. José Ramón Amieva Gálvez y Mtra. Natalie Draisin, Directora para Norteamérica y representante ante las Naciones Unidas*. Gobierno de la Ciudad de México.
- Gobierno de la Ciudad de México. (2020) *Plan General de Desarrollo de la Ciudad de México. Ciudad de derechos y derecho a la Ciudad*. Gobierno de la Ciudad de México.
- Gobierno de la Ciudad de México y la Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y derechos Humanos de CGLU. (2016). *Gasto social de gobiernos locales: Justicia y equidad urbana. Propuesta de evento paralelo en el marco de*

la conferencia temática de Hábitat III “Financiar el desarrollo urbano: el reto del milenio”. GCDMX y CGLU.

- Heredia Vargas, Raimundo. (2002). “Gobernabilidad: una aproximación teórica.” *VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Lisboa, Portugal, 8-11 de octubre de 2002, pp. 1-17.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Organización de las Naciones Unidas, Nueva York.
- Organización de los Estados Americanos (1997) *Convención Interamericana contra la Corrupción*. OEA.

ANEXOS

ANEXO 1

ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS, “ESTADO DEL ARTE” AMPLIADO.

TESIS Y TESINAS			
Autor	Año	Título del trabajo (Asesor)	Tipo de trabajo e Institución
García Rojas, Oscar Alexis	2018	<i>La Paradiplomacia: una aproximación a su estudio, alcances y desarrollo dentro de la política exterior mexicana.</i> (Mtro. José Luis Camacho Vargas)	Tesina de Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM
Rosas Brugada, Miguel Ángel.	2015	<i>La actividad internacional de los gobiernos municipales en México a la luz del registro de acuerdos interinstitucionales de la Secretaría de Relaciones Exteriores 1999-2012.</i> (Doctor Manuel Martínez Justo)	Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Facultad de Estudios Superiores de Acatlán, UNAM
Rivera Roa, César Augusto	2014	<i>Paradiplomacia y desarrollo: La experiencia de gobierno de la Ciudad de México para impulsar esquemas de cooperación a través de acuerdos de hermanamiento.</i> (Mtro. Jesús Gutiérrez Castro)	Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM
Angulo Olvera, Pamela.	2010	<i>La paradiplomacia en México: participación internacional de los gobiernos subnacionales: el caso de la gestión migratoria del estado de Guanajuato.</i> (Mtro. Humberto Polo Martínez)	Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM
Barrios Lorenzo, Sheila.	2005	<i>La Diplomacia Federativa del Municipio como estrategia del desarrollo local, el caso de Tlalnepantla de Baz.</i> (Doctor Manuel Martínez Justo)	Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Facultad de Estudios Superiores de Acatlán, UNAM

Fuente: elaboración propia

LIBROS, REPORTES, INFORMES			
Autor	Año	Título del trabajo	Tipo de trabajo
Martínez, Manuel	2018	<i>Origen, evolución y características de la acción internacional de los gobiernos locales en México.</i>	Libro publicado por la Facultad de Estudios Superiores de Acatlán. (UNAM)
Malé, Jean Pierre; Cors Oroval, Carla; Sanz Fiallo, Verónica	2014	<i>Cuadernos para la Internacionalización de las Ciudades, número 2: Internacionalización del gobierno local, Una política pública en construcción</i>	Libro realizado en el marco del proyecto "AL-LAs"
Camou, Antonio	2013	<i>Gobernabilidad y Democracia.</i>	Libro publicado por el Instituto Federal Electoral (IFE)
Muro Ruíz, Eliseo	2013	<i>La Diplomacia de los Gobiernos locales mexicanos hacia Estados Unidos de América.</i>	Libro publicado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
Martínez, Manuel (Coordinador)	2010	<i>Estudios comparados de diplomacia local en las entidades federativas del centro de México.</i>	Libro publicado por la Facultad de Estudios Superiores de Acatlán (UNAM)
Schiavon, Jorge	2010	<i>La diplomacia local de los gobiernos estatales en México (2000-2010).</i>	Libro publicado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)
Dávila, Consuelo; Schiavon, Jorge y Velázquez, Rafael	2008	<i>La Paradiplomacia de las entidades federativas en México.</i>	Libro publicado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

Fuente: elaboración Propia

ARTÍCULOS ESPECIALIZADOS			
Autor	Año	Título del artículo	Institución/País
Zeraoui el Awad, Zidane	2016	<i>Para entender la Paradiplomacia</i>	Artículo de la Revista “Desafíos” de la Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia
Oddone, Nahuel	2016	<i>La Paradiplomacia desde cinco perspectivas: reflexiones teóricas para la construcción de una comunidad epistémica en América Latina.</i>	Artículo de la Revista de Relaciones Internacionales de la Escuela de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Costa Rica, Costa Rica.
Malé, Jean Pierre y Cors, Carla	2015	<i>Las relaciones “internacionales” de las ciudades y los gobiernos locales: autonomía, especificidad y potencial de cambio.</i>	Artículos de la Revista Mexicana de Política Exterior, Secretaría de Relaciones Exteriores, México.
Schiavon, Jorge	2015	<i>Una década de acción internacional de los gobiernos locales mexicanos (2005-2015)</i>	Artículos de la Revista Mexicana de Política Exterior, Secretaría de Relaciones Exteriores, México.
Merino, Mauricio	2013	<i>La captura de los puestos públicos.</i>	Artículo en la Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales.
Velázquez Flores, Rafael	2006	<i>La paradiplomacia mexicana: las relaciones exteriores de las entidades federativas</i>	Artículo de la Revista de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, México
Klitgaard, Robert	2000	<i>Subvirtiendo la corrupción.</i>	Artículo en la Revista Finanzas y desarrollo.
Klitgaard, Robert	1998	<i>La cooperación internacional contra la corrupción</i>	Artículo en la Revista Finanzas y desarrollo.
Alcántara, Manuel	1994	<i>De la Gobernabilidad</i>	Artículo sobre Gobernabilidad y democracia en la revista América Latina Hoy.

Fuente: elaboración propia.

ANEXO 2

Artículo 46 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México de 2019.

Artículo 46.- Corresponde a la Coordinación General de Asesores y Asuntos Internacionales: **I.** Dirigir y coordinar los trabajos de asesoría a la oficina de la persona titular de la Jefatura de Gobierno en las líneas estratégicas definidas en el Programa de Gobierno 2018-2024;

II. Dirigir y coordinar la elaboración de informes y reportes estratégicos para dar seguimiento al Programa de Gobierno 2018-2024;

III. Dirigir y coordinar los estudios necesarios para facilitar la implementación de las políticas de desarrollo social del gobierno para maximizar su impacto;

IV. Promover el establecimiento de vínculos institucionales con organismos públicos y privados de investigación y de educación superior, nacionales e internacionales, fungiendo como enlace institucional del Gobierno de la Ciudad de México para fortalecer la investigación en áreas relevantes a la gestión de las políticas públicas en la Ciudad de México;

V. Dirigir y coordinar la Acción Internacional del Gobierno de la Ciudad de México para posicionarlo como un actor global que mediante el diálogo y la cooperación internacional, sea capaz de promover los temas estratégicos para la ciudad, contribuyendo a alcanzar sus objetivos y metas en materia de crecimiento y desarrollo;

VI. Dirigir y promover la acción internacional de la Ciudad de México, fungiendo como enlace institucional del Gobierno de la Ciudad de México ante otros gobiernos locales y nacionales extranjeros, redes regionales e internacionales de ciudades, organismos internacionales, el cuerpo diplomático acreditado en México y las misiones de México en el extranjero;

VII. Promover que la persona Titular de la Jefatura de Gobierno, en representación de la Ciudad de México, suscriba convenios de cooperación específica a nivel internacional, a fin de fortalecer vínculos de amistad y cooperación internacional, previa revisión por parte de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales;

VIII. Organizar y coordinar las giras internacionales oficiales del Gobierno de la Ciudad de México, encabezadas por la persona Titular de la Jefatura de Gobierno; así como encuentros con mandatarios locales y nacionales extranjeros en el marco de visitas de Estado u oficiales en la Ciudad de México;

- IX.** Planificar, coordinar y ejecutar de manera estratégica las políticas públicas, programas, proyectos, iniciativas y actividades en materia internacional por parte del Gobierno de la Ciudad de México;
- X.** Impulsar la internacionalización y reconocimiento de las mejores prácticas y programas de la Ciudad de México en el marco de reuniones y eventos internacionales en el extranjero;
- XI.** Fomentar el intercambio de experiencias entre el Gobierno de la Ciudad de México con diversos actores internacionales en temas estratégicos y prioritarios tanto en la agenda local de la Ciudad de México como en la agenda global;
- XII.** Dar continuidad y mayor alcance de los actuales programas y proyectos de la Coordinación General, orientados a promover la inclusión y participación de los sectores público, privado, académico y de la sociedad civil;
- XIII.** Promover esquemas, mecanismos e instrumentos para la creación, fortalecimiento y diversificación de los vínculos de cooperación bilateral y multilateral de la Ciudad de México con distintos actores internacionales;
- XIV.** Proponer los mecanismos para la participación del Gobierno de la Ciudad de México en los organismos, fondos, programas, mecanismos y foros regionales y multilaterales, en materia de cooperación internacional para el desarrollo, promoción internacional, relaciones económicas bilaterales, cooperación técnica, científica, educativa y cultural;
- XV.** Acompañar las actividades, programas y proyectos del Gobierno de la Ciudad de México en materia de cooperación internacional;
- XVI.** Dirigir la creación de estrategias que impulsen y fortalezcan la cooperación internacional del Gobierno de la Ciudad de México en los ámbitos económico, educativo, cultural, técnico y científico, entre otros;
- XVII.** Proponer las acciones del Gobierno de la Ciudad de México en el ámbito de cooperación internacional;
- XVIII.** Impulsar el intercambio de experiencias entre las instituciones nacionales y extranjeras en materia económica, educativa, cultural, técnica y científica;
- XIX.** Planear y coordinar las actividades de protocolo que la persona Titular de la Jefatura de Gobierno lleva a cabo con la comunidad internacional, a fin de contribuir con el trabajo diplomático y la Acción Internacional de la Ciudad de México;
- XX.** Coordinar las acciones que correspondan a la persona titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México en el ámbito de protocolo y diplomacia, con base en la agenda internacional del Gobierno de la Ciudad de México;

- XXI.** Proponer a los diplomáticos acreditados en México y a personalidades extranjeras para otorgarles las condecoraciones locales; atender a las delegaciones que visitan la Ciudad de México; y enviar oportunamente, a Jefes de Estado y de Gobierno, los mensajes de carácter protocolario;
- XXII.** Coordinar la implementación del protocolo diplomático de manera adecuada y eficiente en los actos oficiales de carácter internacional que organice o en los que participe la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México;
- XXIII.** Apoyar a las Alcaldías, Dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública de la Ciudad de México para la realización de actividades protocolarias, diplomáticas y ceremoniales;
- XXIV.** Asegurar la aplicación de los lineamientos protocolarios y diplomáticos conforme a la particularidad de cada una de las visitas y eventos realizados por la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México;
- XXV.** Dirigir las actividades protocolarias y acciones diplomáticas de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México y los asuntos generales de ceremonias ante la presencia de Jefes de Estado, Alcaldes, personalidades distinguidas y eventos internacionales;
- XXVI.** Apoyar las actividades de protocolo que la persona Titular de la Jefatura de Gobierno lleva a cabo, a fin de contribuir con la Acción Internacional de la Ciudad de México;
- XXVII.** Elaborar el Manual de Protocolo basado en las experiencias de la Ciudad de México, con el apoyo y colaboración de las Direcciones Ejecutivas de Cooperación Internacional y de Representación Institucional;
- XXVIII.** Atender y responder a las solicitudes de las diferentes instancias de la Administración Pública Local sobre actos de ceremonial relacionados con el ámbito internacional;
- XXIX.** Verificar y dar seguimiento a los procesos que se requieren para el correcto desarrollo de los eventos protocolarios en los que participa la persona titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, atendiendo los lineamientos establecidos por la misma;
- XXX.** Dar seguimiento a los principales eventos internacionales de gobiernos locales, redes y principales organismos;
- XXXI.** Formular propuestas de participación de la persona Titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México en eventos internacionales y diplomáticos en la Ciudad de México y en el extranjero;

- XXXII.** Elaborar y mantener actualizado un calendario de actividades internacionales;
- XXXIII.** Planificar y coordinar la agenda internacional de la persona Titular de la Jefatura de Gobierno, así como difundirla a nivel local e internacional;
- XXXIV.** Coordinar la estrategia de comunicación social de la Coordinación General, con la finalidad de divulgar la actividad internacional de la Ciudad de México en plataformas y publicaciones propias, así como en medios impresos y electrónicos;
- XXXV.** Promover el fortalecimiento y diversificación de los vínculos internacionales de las Alcaldías, Dependencias, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Ciudad de México, así como impulsar los programas y proyectos estratégicos para la Coordinación General;
- XXXVI.** Garantizar la gestión administrativa oportuna y eficiente de los asuntos en materia internacional del Gobierno de la Ciudad de México; **XXXVII.** Programar, coordinar y desarrollar las tareas de investigación para presentar propuestas que impulsen y fortalezcan las posibilidades de cooperación técnica, cultural, económica y comercial del Gobierno de la Ciudad de México con gobiernos extranjeros;
- XXXVIII.** Elaborar y presentar proyectos que contribuyan a fortalecer, ampliar y diversificar la presencia e influencia de la Ciudad de México en el contexto internacional;
- XXXIX.** Generar, facilitar y difundir información en torno a la Acción Internacional de la Ciudad de México;
- XL.** Apoyar con información a las Alcaldías y a personas servidoras públicas del Gobierno de la Ciudad de México que realicen visitas o giras oficiales al extranjero, así como en los casos de las visitas o giras que realicen diversos actores internacionales a la Ciudad de México; y
- XLI.** Las demás que le señalen las disposiciones jurídicas y/o administrativas y/o aquellas que instruya la Jefa o Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.

ANEXO 3

Funciones del Sistema Nacional Anticorrupción y los órganos que lo conforman.

Según el sitio web del SNA.¹⁰⁶

- El **Sistema Nacional** tiene por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Es una instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en la materia. [...] Está compuesto por los integrantes del Comité Coordinador, el Comité de Participación Ciudadana, el Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización y los Sistemas Locales Anticorrupción. Cuenta con una Secretaría Ejecutiva y una Comisión Ejecutiva.
- La función del **Comité Coordinador** es ser la instancia responsable de establecer mecanismos de coordinación entre los integrantes del Sistema Nacional Anticorrupción, así como de diseñar, promocionar y evaluar las políticas públicas de combate a la corrupción. Entre las tareas del Comité Coordinador se encuentran: instrumentar los mecanismos, bases y principios de coordinación con las autoridades de fiscalización, control y prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción; el establecimiento de mecanismos de coordinación con los Sistemas Locales Anticorrupción; y participar en los mecanismos de cooperación internacional para el combate a la corrupción.
- El **Comité de Participación Ciudadana** es la instancia que contribuye a cumplir los objetivos del Comité Coordinador, asimismo, tiene como función la vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del Sistema Nacional Anticorrupción. Está integrado por cinco ciudadanos honorables y de prestigio, que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción. Algunas de sus funciones principales son opinar y realizar propuestas sobre la política nacional y políticas integrales; proponer al Comité Coordinador los proyectos de bases de coordinación entre las instituciones de fiscalización de recursos públicos, los proyectos de mejora a los instrumentos de la Plataforma Digital Nacional, así como los mecanismos para que la sociedad participe en la prevención y denuncia de hechos de corrupción.

¹⁰⁶ Disponible en: <https://sna.org.mx/comofunciona/> (Accedido el 31/01/2020)

- El **Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización** es presidido de manera dual por el auditor Superior de la Federación y la persona titular de la Secretaría de la Función Pública, o por los representantes que de manera respectiva designen para este cargo. Es responsable de diseñar, aprobar y promocionar las políticas integrales en materia de fiscalización; instrumentar los mecanismos de coordinación entre todos los integrantes del Sistema e; implementar los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que en materia de fiscalización y control de recursos públicos generan las instituciones competentes en la materia.
- Los **Sistemas Locales Anticorrupción** de los estados de la República, deberán contar con una integración y atribuciones equivalentes a las del Sistema Nacional Anticorrupción. Tienen acceso a la información pública necesaria, adecuada y oportuna para el mejor desempeño de sus funciones; emiten recomendaciones, políticas públicas e informes; así como, deben contar con atribuciones y procedimientos adecuados para dar seguimiento a las recomendaciones, informes y políticas que emitan.
- La **Secretaría Ejecutiva** es un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión, mismo que tendrá su sede en la Ciudad de México. Contará con una estructura operativa para la realización de sus atribuciones, objetivos y fines. Esta funge como órgano de apoyo técnico del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción y es responsable de brindar los insumos necesarios para el desempeño de sus atribuciones. La Comisión Ejecutiva genera los insumos técnicos necesarios para que el Comité Coordinador realice sus funciones; propone políticas de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción; plantea la metodología para medir y dar seguimiento al fenómeno de la corrupción; emite los informes de las evaluaciones que someta a su consideración el Secretario Técnico respecto a las políticas; crea los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción; entre otras.

ANEXO 4

Metodología de Jorge Schiavon para medir el nivel de actividad internacional de las entidades federativas en México en 2004 y 2009.¹⁰⁷

Medición y clasificación de la participación de las entidades federativas.

Dentro de la literatura sobre actividad internacional de entidades federativas no existía ningún trabajo que estableciera parámetros para clasificar el grado de participación de los estados en la arena internacional. Los niveles propuestos de relaciones internacionales de los estados, de menor a mayor grado son: 1) bajo, 2) medio, 3) alto y 4) muy alto. Éstas, como se describirá a continuación, son categorías complementarias entre sí: categorías de mayor actividad internacional incluyen las acciones realizadas dentro de aquellas que implican una menor actividad.

El nivel bajo supone que la entidad no cuenta con relaciones de importancia con el exterior, o bien, que su participación es esporádica o se da en áreas o temas intrascendentes. Por su parte, el nivel medio se distingue por la importancia que los estados dan a sus relaciones con el exterior, al consideraras como una asignatura que puede contribuir de manera efectiva al desarrollo del estado. Sin embargo, el tipo de relación que se construye tiene un enfoque primordialmente económico. En el ámbito político la participación de los estados se reduce a la ejecución de acciones con un bajo nivel de impacto a largo plazo sobre la dinámica interna del estado (firma de convenios sobre asuntos menores, visitas de cortesía, entre otros) o bien que podrían ser catalogados de naturaleza más reactiva o proactiva.

Una entidad federativa lleva a cabo relaciones internacionales de nivel alto en la medida en que el gobierno estatal dé a sus relaciones con el exterior un tratamiento específico y centralizado. Por lo tanto, implica contar con una dependencia dentro de la estructura gubernamental dedicada exclusivamente a coordinar las relaciones del estado con el exterior. Las características que debe de reunir esta oficina son: 1) depender directamente del ejecutivo estatal; 2) no circunscribirse únicamente al tratamiento de temas económicos, lo que en consecuencia significa ampliar su campo de acción a otro tipo de cuestiones como desarrollo sustentable, promoción de la democracia, educación, ciencia y tecnología, entre otros; 3) contar con una estructura más o menos especializada de acuerdo con los temas o los rubros de mayor interés para el estado; y, finalmente, 4) actuar en coordinación con las otras dependencias estatales, cuando éstas requieren establecer contacto con el exterior.

• ¹⁰⁷ Schiavon, Jorge. (2010). *Documentos de trabajo del CIDE No. 201, La diplomacia local de los gobiernos estatales en México (2000-2010)*. Centro de Investigación y Docencias Económicas. CDMX, México. pp 14-22.

Por otra parte, aunque en este alto nivel de relaciones internacionales la promoción económica no es el único tema o el tema prioritario, no deja de ser una actividad importante en la estrategia de los estados. Así, el nivel alto incluye también las actividades comprendidas en el nivel medio.

Finalmente, recordando que la política exterior se entiende como “una estrategia o curso planeado de acción desarrollado por los tomadores de decisión en un Estado frente a otros Estados o entidades internacionales para alcanzar determinadas metas definidas en términos del interés nacional” (Ziring, 1995: 6). [...]

Si las entidades federativas tuvieran una política exterior propia, tendrían que ejecutar una política externa diferente y contrapuesta a la que ejerce la federación. Aun cuando ninguna de las entidades federativas de México tiene su propia política exterior, el nivel muy alto de relaciones internacionales implica que realizan la totalidad de actividades económicas y políticas que están autorizadas a los estados, además de contar con una estructura administrativa que coordine al interior de la entidad todas las actividades externas de las diferentes secretarías y órganos administrativos del estado.

Una vez que se han establecido los parámetros para los niveles o categorías propuestos, el siguiente paso es clasificar a las entidades federativas mexicanas de acuerdo con dichos criterios. Kincaid (1994) ha establecido que las áreas más importantes de actividad internacional de los gobiernos estatales en Estados Unidos son la promoción de las exportaciones, la atracción de inversión extranjera directa, el apoyo a comunidades en el exterior y la cooperación internacional. Michelmann and Soldatos (1990) están de acuerdo y proveen evidencia de que estas mismas áreas de actividad externa se replican en varios países a través del mundo. Específicamente, de acuerdo con Duchacek (1990), en las últimas dos décadas, la creciente actividad internacional de las entidades federativas a nivel mundial se ha hecho patente en, cuando menos seis áreas: 1) establecimiento de oficinas de representación de las entidades en capitales o ciudades de otros países; 2) organización de ferias altamente publicitados de los ejecutivos locales a otros países; 3) envío de misiones de funcionarios locales al exterior; 4) organización de ferias internacionales para los productos locales a nivel estatal y externo; 5) profundización de las relaciones con otras entidades federativas en el ámbito regional o sobre temas globales; y, 6) participación de funcionarios locales en los trabajos de reuniones u organismos internacionales. Para el caso mexicano, se añadirán la apertura de oficinas de atención a comunidades migrantes en el exterior, particularmente en Estados Unidos (Schiavon, 2006: 76-77).

Analizando este tipo de actividades, para el caso mexicano, se recurrirá a la construcción de una tabla en donde se cuantifica la participación estatal con base en tres rubros: estructura gubernamental (G), actividad económica (E) y actividad política (P). A cada uno de estos rubros se les asigna un valor total idéntico de un punto.

El rubro gubernamental se divide en dos partes: G1, que indica la existencia de un órgano de vinculación con el exterior a nivel de dirección o subsecretaría dentro de la secretaría de economía estatal, y G2, que indica que hay un órgano de vinculación que depende del ejecutivo estatal, como son las oficinas de asuntos internacionales, de menor grado jerárquico que una secretaría, pero adscritos directamente a la oficina del gobernador. A cada uno de estos rubros se les asignará un valor de .50, siendo el valor total máximo de G igual a 1 punto.

El rubro de economía contempla cinco apartados; cada uno refleja un tipo de actividad que contribuye a fomentar las relaciones económicas de los estados en el exterior. El orden en que se presentan los apartados (de menor a mayor) indica el nivel de importancia que cada una de estas actividades de promoción del estado a través de recursos electrónicos como la página de internet y la existencia de programas, fondos y organismos de apoyo a la actividad exportadora (crédito, capacitación, asesoría empresarial, etc) y de fomento a la inversión extranjera. El apartado E2 indica la conducción de giras oficiales para la promoción del comercio e inversiones y la asistencia a ferias o eventos internacionales de promoción comercial. En seguida, E3 representa la celebración de convenios con cámaras de comercio en el exterior y convenios de cooperación en materia económica. A su vez, E4 incluye la firma de convenios de financiamiento de proyectos productivos, desarrollo sustentable, etc., y convenios de cooperación para el desarrollo regional. Finalmente, E5 indica la existencia de oficinas de representación en el extranjero para la promoción económica. Aunque el orden en que se presentan los apartados indica su importancia, a cada una de ellas se les ha asignado un mismo valor numérico (.20 puntos), siendo 1 el puntaje máximo posible del rubro de economía.

Finalmente, el rubro de actividad política, igual que el de economía, cuenta con cinco apartados, cada uno de ellos con un valor numérico de .20 puntos, para dar un valor total máximo al rubro de 1. En orden de importancia, estas divisiones son: P1, que representa la realización de visitas de cortesía al extranjero; P2, que implica la ejecución de giras de atención a la población migrante y gestiones realizadas frente a gobiernos en el exterior en beneficio de la población migrante; P3, que representa la firma de convenios de amistad y de cooperación en temas menores o de alcance

muy limitado; P4, que implica la membresía en asociaciones o grupos de trabajo internacionales de carácter fronterizo o regional; y, por último, P5, que establece la membresía en asociaciones internacionales, pero cuyo criterio de asociación no responde a necesidades de carácter regional o fronterizo.

FIGURA 1. TIPOLOGÍA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES DE LOS ESTADOS

Si Total = 3, entonces, muy alta
 Si $2 \leq \text{Total} < 3$, entonces, alta
 Si $1 \leq \text{Total} < 2$, entonces, media
 Si Total < 1, entonces, baja

Al hacer la suma de los tres rubros, gubernamental, económico y político, se tiene que el máximo puntaje de los estados podrían obtener es de 3 y el mínimo de 0. Con base en dicha tipología a continuación se cuantifica la actividad internacional de los estados mexicanos en dos momentos de tiempo, 2004 y 2009 (ver tablas 1 y 2)

TABLA 1. NIVEL DE RELACIONES INTERNACIONALES DE LOS ESTADOS (OCTUBRE DE 2004)

Estado	G1	G2	GT	E1	E2	E3	E4	E5	ET	P1	P2	P3	P4	P5	PT	TOTAL
AGUASCALIENTES	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.90
BAJA CALIFORNIA	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	0.00	0.00	0.20	0.20	0.00	0.40	2.00
BAJA CALIFORNIA SUR	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.20	0.00	0.20	0.00	0.00	0.40	1.30
CAMPECHE	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	0.00	0.20	0.20	0.00	0.00	0.40	1.50
COAHUILA	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	0.00	0.00	0.20	0.20	0.00	0.40	1.90
COLIMA	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.20	0.00	0.00	0.20	1.10
CHIAPAS	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.00	0.20	0.00	0.60	0.00	0.00	0.20	0.00	0.20	0.40	2.00
CHIHUAHUA	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.20	0.00	0.60	0.00	0.00	0.20	0.20	0.00	0.40	1.50
DISTRITO FEDERAL	0.50	0.00	0.50	0.20	0.00	0.00	0.00	0.00	0.20	0.00	0.00	0.20	0.00	0.00	0.20	0.90
DURANGO	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.90
GUANAJUATO	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	0.00	0.00	0.20	0.00	0.00	0.20	1.70
GUERRERO	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.90
HIDALGO	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	0.00	0.20	0.00	0.00	0.00	0.20	1.30
JALISCO	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.00	0.20	0.20	0.80	0.20	0.20	0.20	0.00	0.20	0.80	2.60
ESTADO DE MÉXICO	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	0.00	0.00	0.20	0.00	0.20	0.40	1.90
MICHOACÁN	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	1.30
MORELOS	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.20	0.00	0.00	0.20	1.10
NAYARIT	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.00	0.20	0.00	0.20	1.10
NUEVO LEÓN	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	0.00	0.00	0.20	0.20	0.00	0.40	1.90
OAXACA	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1.10
PUEBLA	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.20	0.20	0.80	0.00	0.20	0.20	0.00	0.00	0.40	1.70
QUERÉTARO	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.90
QUINTANA ROO	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.00	0.20	0.20	0.40	1.30
SAN LUIS POTOSÍ	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.90
SINALOA	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.20	0.00	0.00	0.20	1.10

SONORA	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.20	0.20	0.00	0.80	0.00	0.00	0.20	0.20	0.00	0.40	1.70
TABASCO	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	0.00	0.00	0.00	0.20	0.20	0.40	1.50
TAMAULIPAS	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	0.00	0.00	0.20	0.20	0.00	0.40	1.50
TLAXCALA	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.20	0.00	0.00	0.20	1.10
VERACRUZ	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	0.00	0.00	0.20	0.20	0.00	0.40	1.50
YUCATÁN	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.00	0.20	0.00	0.20	1.10
ZACATECAS	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1.10
PROMEDIO	0.50	0.05	0.55	0.20	0.19	0.03	0.06	0.09	0.57	0.02	0.03	0.12	0.07	0.03	0.27	1.38

Donde:

G1.- Subsecretaría o dirección dentro de la secretaría de economía estatal.

G2.- Oficina dependiente del ejecutivo estatal.

E1.- Promoción del estado como destino de inversión y comercio por vía electrónica y programas, fondos y organismos de apoyo a la actividad exportadora (crédito, capacitación, asesoría empresarial) y de fomento a la inversión extranjera.

E2.- Giras oficiales de promoción al comercio e inversiones y asistencia a ferias y eventos en el extranjero para la promoción comercial del estado.

E3.- Convenios con cámaras de comercio en el extranjero y convenios de cooperación en materia económica con organismos internacionales y gobiernos extranjeros.

E4.- Convenios para el financiamiento de proyectos productivos, desarrollo sustentable, etc., y convenios de cooperación en materia de desarrollo regional.

E5.- Oficinas de representación en el extranjero.

P1.- Visitas de cortesía al extranjero.

[...]

TABLA 2. NIVEL DE RELACIONES INTERNACIONALES DE LOS ESTADOS (JUNIO 2009)

Estado	G1	G2	GT	E1	E2	E3	E4	E5	ET	P1	P2	P3	P4	P5	PT	TOTAL
Aguascalientes	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.20	0.00	0.00	0.00	0.00	0.20	1.10
Baja California	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.20	0.00	0.50	1.10	0.20	0.00	0.20	0.20	0.00	0.60	2.70
Baja California Sur	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.20	0.00	0.20	0.00	0.00	0.40	1.80
Campeche	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	0.00	0.20	0.20	0.20	0.00	0.60	1.70
Coahuila	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.20	0.00	0.20	0.80	0.20	0.20	0.20	0.20	0.00	0.80	2.60
Colima	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.20	0.00	0.00	0.20	1.10
Chiapas	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	3.00
Chihuahua	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	0.20	0.20	0.20	0.20	0.00	0.80	1.90
Distrito Federal	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	3.00
Durango	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	1.80
Guanajuato	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	0.20	0.20	0.20	0.00	0.00	0.60	2.10
Guerrero	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.20	0.00	0.00	0.20	1.10
Hidalgo	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.20	0.00	0.20	0.80	0.20	0.20	0.20	0.00	0.00	0.60	1.90
Jalisco	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	3.00
Estado de México	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	3.00
Michoacán	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.20	0.00	0.00	0.60	0.20	0.20	0.20	0.00	0.00	0.60	2.20
Morelos	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.20	0.00	0.00	0.60	0.20	0.00	0.20	0.00	0.20	0.60	1.70
Nayarit	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.20	0.00	0.00	0.60	0.20	0.00	0.00	0.20	0.00	0.40	1.50
Nuevo León	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.20	0.20	0.20	1.00	0.20	0.20	0.20	0.20	0.00	0.80	2.80
Oaxaca	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.20	0.20	0.00	0.00	0.40	1.30
Puebla	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.20	0.20	0.80	0.20	0.20	0.20	0.00	0.00	0.60	1.90
Querétaro	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.20	0.00	0.00	0.40	0.20	0.00	0.20	0.00	0.00	0.40	1.30
Quintana Roo	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.20	0.00	0.00	0.60	0.20	0.00	0.20	0.20	0.20	0.80	1.90
San Luis Potosí	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.20	0.00	0.00	0.60	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	1.50

Sinaloa	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.20	0.00	0.00	0.00	0.00	0.20	1.10
Sonora	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.20	0.00	0.60	0.20	0.00	0.20	0.20	0.00	0.60	1.70
Tabasco	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.20	0.20	0.20	0.20	0.00	0.80	1.70
Tamaulipas	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	0.20	0.00	0.20	0.20	0.00	0.60	1.70
Tlaxcala	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.20	0.00	0.20	0.20	0.00	0.60	1.50
Veracruz	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.20	0.20	0.20	0.20	0.00	0.80	2.20
Yucatán	0.50	0.50	1.00	0.20	0.20	0.00	0.00	0.00	0.40	0.20	0.20	0.00	0.20	0.00	0.60	2.00
Zacatecas	0.50	0.00	0.50	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	0.20	0.20	0.00	0.00	0.20	0.60	1.70
PROMEDIO	0.50	0.19	0.69	0.20	0.20	0.09	0.05	0.10	0.63	0.18	0.12	0.16	0.11	0.04	0.60	1.92