



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO

Centro Universitario UAEM Texcoco

**“Relaciones intergubernamentales, la importancia
de los niveles de gobierno Federal, Estatal y
Municipal en México”**

**TESIS QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE: LICENCIADO
EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

P R E S E N T A:

VENEGAS MARES LUIS IGNACIO

Asesor:

Dr. Melesio Rivero Hernández

Revisores:

M.G y A.P Mayra Patricia Pérez Román

Lic. en C.P y A.P Carlos Carpio Cortés

Texcoco, Estado de México, Septiembre de 2025.

Tabla de Contenido

Introducción.....	1
Pregunta de investigación.....	2
Objetivos.....	2
Capítulo 1. Sistema de los niveles de gobierno	4
1.1 Teoría de sistemas.....	4
1.2 Niveles de gobierno en México.....	8
1.2.1 Concepto de los niveles de gobierno	9
1.2.2 Nivel Municipal.....	11
1.2.3 Nivel Estatal.....	17
1.2.4 Nivel Federal	23
Capítulo 2. Las Relaciones intergubernamentales.....	31
2.1 Concepto de las Relaciones Intergubernamentales	31
2.1.1 Importancia de las RIGS.....	32
2.1.2 Usos y características de las RIGS.....	35
2.1.3 Modelos de autoridad de las RIGS	40
2.2 Las RIGS en conjunto con los niveles de gobierno.....	45
Capítulo 3. Las RIGS en México a través del siglo XXI	51
3.1 RIGS 2000-2006	51
3.2 RIGS 2006-2012	55
3.3 RIGS 2012-2018	62
3.4 RIGS 2018-2024	68
Capítulo 4. Importancia e influencia de los niveles de gobierno	76
4.1 Influencia gubernamental.....	76
4.1.1 Influencia de las RIGS en el Federalismo y la Gobernanza.....	76
4.1.2 RIGS y coordinación intergubernamental en México	83
4.2 Contribución al México Actual	88
4.2.1 La eficiencia de los niveles de gobierno.....	88
Conclusiones.....	94
Referencias	96

Introducción.

En este trabajo, el objeto de análisis son los tres niveles de gobierno; federal, estatal, municipal. Estos niveles de gobierno forman, en conjunto, la estructura de la República Mexicana, siendo fundamentales para el orden y funcionamiento del país. La organización y distribución de competencias entre estos tres niveles permite que México mantenga un sistema federal que busca equilibrar las decisiones políticas y administrativas entre el gobierno central y las entidades locales. Como señala Espejel (2008), "La división del poder entre los distintos niveles de gobierno ha sido un pilar fundamental en el desarrollo del sistema político y administrativo de México" (Espejel, 2008, p. 12).

Esta estructura se considera una herramienta esencial para garantizar que las funciones públicas se realicen de manera efectiva y adecuada en todo el territorio nacional, por lo tanto, se analizarán a cada uno de manera concreta.

Hablando de la división territorial, el nombre oficial de nuestro país es Estados Unidos Mexicanos, aunque también se conoce como República Mexicana o México, está integrado por 32 entidades federativas. La Ciudad de México es la capital y sede de los tres poderes de gobierno: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. (Instituto Nacional de Estadística y Geografía INEGI, 2020).

La incógnita sobre los niveles de gobierno, según lo que explica Luviano, S. M. en 2015, inició debido a que la gente perteneciente a la ciudadanía de México empezó a cuestionarse el por qué era necesario u obligatorio que el gobierno se dividiera de una forma extrema a lo largo de la república, marcando así la pregunta sobre cuál podría ser la razón de esto. Rodríguez explica en 2013 que la cuestión gubernamental se desarrolla tanto en un entorno social como en un entorno gubernamental, debido a que en distintas áreas de un ayuntamiento o simplemente en una comunidad, siempre se ha mostrado la curiosidad por saber el porqué de la división gubernamental.

El propósito es analizar de forma detallada la estructura, utilidad, funcionamiento, objetivo y función de los distintos niveles de gobierno,

profundizando en cómo cada uno cumple su rol en el sistema político. Además, utilizando las relaciones intergubernamentales como herramienta de investigación, se busca determinar las razones detrás de la división del gobierno en niveles municipal, estatal y federal en México y otros países, considerando las implicaciones políticas, económicas y sociales de cada nivel de gobierno. Este análisis permite comprender cómo se distribuyen y ejercen las competencias en cada uno de estos niveles y cómo interactúan entre sí para garantizar el bienestar de la sociedad. (Moctezuma, 2018)

La presente tesis analiza el papel de los niveles de gobierno en México y su relación con las relaciones intergubernamentales (RIGS), considerando su impacto en la gobernanza y el desarrollo del país.

Pregunta de investigación.

¿Cuál es la importancia y el impacto de los distintos niveles de gobierno en México (federal, estatal y municipal) en torno al funcionamiento de las relaciones intergubernamentales en el contexto político, social y económico actual?

¿Cómo influyen estas relaciones en la coordinación de políticas públicas, la distribución de recursos y la atención a las necesidades ciudadanas?

Objetivos

Objetivo general.

Analizar la importancia de los niveles de gobierno mexicano en torno a las relaciones intergubernamentales en las últimas dos décadas (2000-2020), para dar razón sobre su influencia y peso en el desarrollo de la República Mexicana.

Objetivo particular de historia y contexto

Analizar el funcionamiento de los distintos niveles de gobierno en México durante el siglo XXI, abarcando el período comprendido entre los años 2000 y 2018, con el propósito de comprender su evolución, dinámicas de interacción y su impacto en la gestión pública.

Objetivo particular-teórico

Describir los niveles de gobierno —federal, estatal y municipal— y su relación con las relaciones intergubernamentales (RIGS), con el propósito de explicar cómo su interacción configura el funcionamiento del sistema político y administrativo en México. Este objetivo busca evidenciar la relevancia de cada nivel de gobierno dentro del esquema federal y cómo, a través de las RIGS, se construyen dinámicas de coordinación que son clave para entender su papel en el México actual.

Objetivo de estudio del objeto e hipótesis

Identificar como las RIGS funcionan en conjunto a los niveles de gobierno en el México actual, para determinar las cualidades y características que contribuyen a la consolidación del gobierno mexicano.

En el **Capítulo 1**, se aborda el sistema de niveles de gobierno desde una perspectiva teórica, utilizando la teoría de sistemas como base para comprender la estructura y funcionamiento del nivel municipal, estatal y federal. El **Capítulo 2** se centra en las relaciones intergubernamentales, explorando su concepto, su relevancia práctica y cómo estas redes permiten la articulación entre los distintos órdenes de gobierno.

Posteriormente, el **Capítulo 3** ofrece un recorrido por la evolución de las RIGS a lo largo del siglo XXI, considerando los principales periodos gubernamentales entre 2000 y 2024. Finalmente, el **Capítulo 4** reflexiona sobre la importancia e influencia de los niveles de gobierno en el contexto actual, analizando su eficiencia, sus aportaciones al desarrollo nacional y el modo en que las RIGS han contribuido o limitado la gobernabilidad y la coordinación institucional en México.

Capítulo 1. Sistema de los niveles de gobierno

1.1 Teoría de sistemas.

Los niveles de gobierno en México se reflejan en un modelo sistemático, es decir, un sistema en el que cada parte cumple una función dentro de un todo. Para entender cómo operan estos niveles, primero es necesario comprender qué es un sistema. Un sistema es un conjunto de elementos interrelacionados que trabajan juntos para alcanzar un objetivo común, y en este caso, los diferentes niveles de gobierno interactúan entre sí para tomar decisiones y ejecutar políticas.

Un sistema es un conjunto estructurado de elementos que pueden incluir personas, materiales, equipos, programas informáticos, instalaciones y datos, entre otros. Todos estos componentes trabajan de manera coordinada e interrelacionada, con el objetivo de llevar a cabo una función específica. Esta función responde a una necesidad concreta, lo que significa que el sistema existe y opera para satisfacer un propósito determinado dentro de un contexto particular (Lorenzon, 2020).

De acuerdo con Lorenzon (2020), en términos generales, Un sistema se compone de diferentes partes, las cuales pueden dividirse en unidades más pequeñas. Cuando dentro de un sistema se establece una jerarquía de al menos dos niveles, el nivel inferior suele llamarse subsistema. Además, los sistemas pueden diferenciarse entre sí según su estructura, su grado de adaptación o la función específica que cumplen.

Un sistema correlacionado a la toma de decisiones y las acciones de gobierno es conocido como un sistema político. Para León (2015), un sistema político se interrelaciona con su entorno socioeconómico y cultural a través de las demandas y apoyos.

De acuerdo con el planteamiento anterior, las demandas reflejan las insatisfacciones que genera el sistema, ello demanda transformaciones en la distribución de los valores que permean a una sociedad. De ese modo, las acciones y apoyos que derivan del funcionamiento del sistema generan soluciones que permiten un grado de estabilidad (Diaz, 2006).

Para que estemos en presencia de un sistema presidencial es necesario cumplir con ciertos criterios. En primer lugar, que el jefe del Estado sea electo popularmente de manera directa o casi directa. Un segundo criterio proviene del hecho de que el gobierno o el propio Ejecutivo, no puede ser designado o desbancado por un voto del legislativo. La integración de los miembros colaboradores del titular del Ejecutivo es una prerrogativa del presidente. (León, 2015. p. 44).

De manera sencilla, definir criterios precisos para la estructura y el funcionamiento de los órganos de gobierno es fundamental para lograr un sistema eficiente. Esto garantiza que cada componente tenga responsabilidades claras y procedimientos establecidos para operar, lo que favorece la estabilidad, el orden y la eficacia en la gestión pública. De este modo, se previenen malentendidos o conflictos internos, facilitando que el gobierno funcione correctamente y beneficie a la sociedad.

Para la formación de la estructura de un sistema de gobierno presidencial se necesita de varios elementos. Primero se necesita un jefe de Estado que haya sido elegido mediante una elección democrática. En segundo lugar, se requiere que el gobierno no puede ser elegido o desbancado por un voto legislativo (Sosa, 2017).

Según lo señalado por la página Bertoglio (1982), para que un conjunto de elementos sea considerado un sistema, es necesario que haya vínculos entre ellos. En una empresa, estas conexiones se dan dentro de su estructura organizativa, ya que distintas áreas como Recursos Humanos, tesorería o contabilidad están relacionadas entre sí.

En algunas situaciones, los elementos que conforman un sistema no son fácilmente reconocibles, por lo que es fundamental analizar cómo se vinculan los factores internos (Bertoglio, 1982). Por esta razón, los distintos niveles de gobierno se entienden como un sistema, ya que existe una interrelación entre sus componentes: el nivel municipal, estatal y federal.

La organización se entiende como el proceso de coordinar y orientar las actividades necesarias para alcanzar una meta, lo que la convierte en un sistema

donde sus miembros tienen la capacidad de ejercer influencia tanto en el interior como en el entorno externo de la institución. (Contreras, 2007)

El concepto de organización se refiere al establecimiento y agrupación de actividades y recursos necesarios que interactúan entre sí a través de una coordinación horizontal y vertical para el cumplimiento de los objetivos contemplados en la estructura de la empresa [...] (Contreras, 2007, p. 133).

Esto se ve reflejado en los métodos de gobierno que, a través de sus políticas, estrategias y decisiones, generan una influencia directa dentro de la población. Estos métodos no solo determinan la forma en que se administran los recursos y se toman decisiones, sino que también afectan la manera en que los ciudadanos perciben su relación con el Estado, su participación en la vida política y su confianza en las instituciones gubernamentales.

De acuerdo con Bertoglio (1982), han surgido diversas controversias respecto al verdadero rol que desempeña la administración dentro de los grupos humanos, particularmente sobre si debe clasificarse como una ciencia, una técnica o un arte. Dado que aún no existe un criterio definitivo al respecto, es necesario examinar las características y elementos propios de cada una de estas categorías para poder llegar a una conclusión fundamentada.

Un sistema se considera complicado cuando, a pesar de contar con una amplia variedad de elementos, estos no presentan la misma diversidad en sus funciones y sus conexiones no están plenamente integradas, adoptando usualmente una estructura en forma de árbol. Este tipo de sistemas tiene un solo punto de inicio y una finalidad definida, y su desarrollo ocurre a través de la reproducción. (Sarabia, 1995).

La administración dentro de un sistema organizacional tiene como objetivo principal el crear una red de comunicación amplia y abierta que pueda estar pendiente a los diversos conflictos entre organizaciones que se vayan presentando, por lo que son muy útiles para detectar fallas y anomalías que deban y podrán ser solucionadas. La administración tendrá a su disposición elementos y recursos

teóricos o prácticos que permitan alcanzar el objetivo de una organización. (Marco, 2016)

Es en gran parte debido a que los sistemas son esenciales para asegurar que las acciones administrativas estén reguladas y ordenadas. Estos sistemas proporcionan una estructura que facilita la coordinación de las funciones gubernamentales, asegurando que las decisiones se tomen de manera coherente y eficiente, y que los recursos se gestionen adecuadamente.

De acuerdo a Marco (2016), el papel que desempeña dentro de las organizaciones el administrador depende en gran medida del nivel en que se esté desarrollando. Es bien sabido que la administración, por su carácter de universalidad, se encuentra presente en todos los niveles de la estructura organizacional. El administrador en el mando medio tiene la obligación de garantizar y lograr resultados óptimos para los ejecutivos de la alta dirección. Esto demuestra la importancia de contar con un sistema bien estructurado, donde cada nivel tenga funciones claras y coordinadas, lo que permite que la organización funcione de manera eficiente y ordenada.

Pero según Zapata (2013) comprometerse con las autoridades superiores requiere crear escenarios propicios para motivar a los subordinados, es decir, declarar un sistema de administración que le permita exigir y a la vez cosechar los mejores resultados de su grupo de trabajo. Para ello, es indispensable promover una cultura organizacional basada en valores de respeto, confianza, empatía y solidaridad entre los trabajadores.

Las formas de gobierno, como sistema, le dan prioridad a la formación del Estado, los poderes y a la relación que existe entre ellos. El Estado por otra parte divide sus prioridades en lo que sería la relación de territorio, población y soberanía, conforme se vaya estructurando un orden de estado.

Las formas de gobierno consideran los modos de formación de los órganos esenciales del Estado, sus poderes y sus relaciones, mientras que las formas de Estado están determinadas por la estructura de éstos y se refieren a las relaciones que se establecen entre población, territorio y soberanía, según se integren en un orden estatal único o

estén descentralizadas en los diferentes ámbitos de competencia de conformidad con el pacto constitucional. (León, 2015, p. 41).

En los tiempos actuales los gobiernos que tengan la intención de justificarse ante sus ciudadanos se definirán como gobiernos democráticos, en ellos que el poder se reparte de manera equitativa y justa. Esta democracia también promoverá los valores de igualdad, justicia, equidad, justicia y participación.

1.2 Niveles de gobierno en México.

México, oficialmente denominado Estados Unidos Mexicanos, es un país situado en la parte meridional de América del Norte, con una extensión territorial de aproximadamente 1.97 millones de kilómetros cuadrados. Su ubicación geográfica lo coloca entre los océanos Atlántico y Pacífico, y limita con Estados Unidos al norte, Belice y Guatemala al sur, además del Golfo de México al este y el Océano Pacífico al oeste. De acuerdo con cifras del INEGI, en el año 2023 su población superó los 129 millones de habitantes, lo que lo posiciona como una de las naciones más pobladas del continente (Ministerio de Asuntos Exteriores de España, 2025).

La Ciudad de México, capital del país, destaca por su densidad poblacional y extensión metropolitana, lo que la define como una de las megaciudades más relevantes de América Latina. Otras ciudades con gran peso demográfico y económico incluyen Tijuana, León, Puebla, Ciudad Juárez, Guadalajara, Monterrey y Chihuahua, las cuales desempeñan un papel estratégico en la dinámica urbana y regional del país (Ministerio de Asuntos Exteriores de España, 2025).

En México, la administración pública está dividida en varias capas que funcionan en diferentes territorios y con distintas tareas. Cada una de estas capas tiene su propio ámbito de acción y responsabilidades, lo que permite que el gobierno opere de manera coordinada y eficiente. Así, se pueden atender mejor las particularidades de cada comunidad y región, respetando sus necesidades específicas y facilitando el funcionamiento del país en conjunto (Camacho, 2012).

Además de su división territorial, el gobierno mexicano funciona bajo un sistema que busca equilibrar la distribución del poder entre distintas autoridades, por ello la importancia de definir lo que es un sistema. Esto implica que cada nivel

o capa de gobierno tiene autonomía para tomar decisiones en su ámbito, aunque siempre dentro de un marco legal común (Zapata, 2013).

Por último, entender cómo está organizado el gobierno en sus distintos niveles es clave para analizar el funcionamiento político y administrativo de México, y para comprender cómo se toman las decisiones que impactan en la vida diaria de sus habitantes.

1.2.1 Concepto de los niveles de gobierno

El concepto de niveles de gobierno se refiere a las categorías que diferencian los tres tipos de gobierno en los Estados Unidos Mexicanos: Municipal, Estatal y Federal. Cada nivel tiene competencias y responsabilidades específicas, donde el gobierno Municipal se ocupa de la administración local, el Estatal gobierna cada uno de los estados y el Federal coordina y regula a nivel nacional. Esta estructura permite una organización ordenada del poder y facilita la distribución de funciones para una mejor gobernabilidad (SEEB, s/f).

De acuerdo con Zapata (2013), los diferentes niveles de gobierno en un país siempre están trabajando juntos porque tienen que cumplir con sus responsabilidades y compartir elementos como recursos y conocimientos. Cómo se relacionan depende de factores como el tipo de país (si es federal, unitario, etc.), cuántas regiones o estados tiene, qué tan centralizado está el poder, quién manda, cómo se llevan los funcionarios entre sí, y si hay o no prácticas de favoritismo, entre otras cosas.

En el marco del sistema federal mexicano, según Garza (2016), el cumplimiento eficaz de las funciones gubernamentales suele requerir la colaboración entre los distintos niveles que lo integran. Esto implica que, para llevar a cabo sus tareas de manera efectiva, cada instancia de gobierno necesita del apoyo de las demás, ya sea a través del desarrollo de acciones conjuntas, el intercambio de información o la provisión de diversos tipos de asistencia. Esta dinámica pone en evidencia la importancia de la coordinación y el trabajo

compartido como elementos clave para fortalecer la gestión pública y atender de manera integral los asuntos de interés común.

Las interacciones entre los tres niveles de gobierno se denominan como; *Relaciones intergubernamentales*. Los tres trabajan en conjunto para el correcto manejo de la gobernabilidad y la gobernanza, aplicando siempre la ley y cuidando el continuo desarrollo de la población dentro de la república. Normalmente su influencia y ejercicio de poder se presenta en un determinado territorio, con una determinada población y un gobierno directo específico (CEPAL, 2025).

La gobernanza define a los elementos que permiten a un conjunto de actores independientes trabajar de manera colaborativa, complementando sus competencias, coordinando sus esfuerzos y sumando sus recursos. (CEPAL, 2025, pág. 2).

El CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, explico en 2025 que la gobernanza consiste en cómo diferentes actores, que no dependen unos de otros, logran trabajar juntos. Cada uno aporta lo que sabe hacer, se organizan para no duplicar esfuerzos y combinan sus recursos para lograr metas compartidas.

Una muestra clara de la relación entre los procesos sociales y el espacio geográfico de los niveles de gobierno se expresa en la siguiente afirmación: “Los procesos sociales, económicos, políticos y ambientales se despliegan de manera diferenciada sobre el espacio geográfico” (CEPAL, 2025). Esto quiere decir que las diversas interacciones de los niveles de gobierno que se presentan entre áreas geográficas distintas, generan costos económicos, y por lo tanto, nuevas necesidades.

Con el objetivo de entender y comprender de manera profunda la relevancia que tienen todos y cada uno de los niveles de gobierno en el funcionamiento del Estado mexicano, a lo largo del presente escrito se procederá a una explicación detallada de cada uno de ellos, abordando sus características, competencias y el papel que desempeñan dentro del sistema político y administrativo del país.

1.2.2 Nivel Municipal

El nivel de gobierno local o municipal es aquel a cargo de gobernar un determinado territorio conocido en México como Municipio. Estos cuentan con autonomía política, fiscal y administrativa dentro de las normas de la constitución. En México, el conjunto de varios municipios forma un estado, y, a su vez, el conjunto de estos últimos forma a la Federación Mexicana (Lora, 2007).

Otro concepto de municipio lo define como: “una entidad política y una organización comunal; sirve de base para la división territorial y la organización política y administrativa de los estados de la federación en su régimen interior “. Este concepto lo otorga el Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED, 2004, p. 1).

Meza (2020, p. 11) señala que "los gobiernos locales, por lo general, son descritos como los más cercanos a la gente. Hoy en día esto sucede de manera más significativa debido a que la sociedad es cada vez más usuaria de las nuevas tecnologías y presumiblemente está más informada. El gobierno local es el nivel de gobierno que mejor refleja los patrones de convivencia política de una determinada sociedad. En la administración local se reproducen tanto las virtudes como los vicios de la sociedad que lo envuelve y para la que gobierna [...]."

Meza (2020) afirma que los gobiernos municipales y estatales de México jugaron un papel fundamental en el desarrollo de la alternancia política en el país, alcanzando finalmente esta alternancia también a nivel federal. A partir de nuestras relaciones intergubernamentales, surgieron elementos clave que condujeron a una mayor centralización en los procesos electorales.

Es por eso que la experiencia democrática en México se define por la capacidad de resolver de manera pacífica los conflictos derivados del federalismo. Por lo tanto, es impensable replicar en nuestro país el argumento que, en su momento, justificaba la política de Gran Bretaña a mediados del siglo XX, la posibilidad de tener un gobierno democrático centralizado con varios gobiernos locales autoritarios (Meza, 2020).

De acuerdo a la información del INAFED (2004), el gobierno local puede concebirse como una parte integrante del sistema institucional, con funciones y competencias establecidas por la Constitución o por la ley. Desde esta perspectiva, se le reconoce como una unidad de gobierno con capacidad política propia, y no simplemente como una estructura administrativa. La diferencia esencial radica en considerarlo un actor con autonomía y responsabilidades gubernamentales, más que una entidad dedicada únicamente a la prestación de servicios.

Sobre la organización territorial del municipio, el Gobierno de México (S/A) menciona algunos de los artículos, que nos ayudan a comprender algunas consideraciones territoriales:

- Artículo 7.- La extensión territorial de los municipios del Estado, comprenderá la superficie y límites reconocidos para cada uno de ellos.
- Artículo 8.- La división territorial de los municipios se integra por la cabecera municipal, y por las delegaciones, subdelegaciones, colonias, sectores y manzanas, con la denominación, extensión y límites que establezcan los ayuntamientos.
- Artículo 11.- Los municipios estarán facultados para aprobar y administrar la zonificación de su municipio, así como para participar en la creación y administración de sus reservas territoriales y ecológicas.
- Artículo 12.- Los municipios controlarán y vigilarán, coordinada y concurrentemente con el Gobierno del Estado, la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales, en los términos de la Ley de la materia y los Planes de Desarrollo Urbano correspondientes.

Estos artículos resaltan la autonomía del municipio en la organización y gestión de su territorio. Establecen su derecho a definir sus límites, dividir su espacio en zonas administrativas y participar en la planeación urbana y ambiental. Esta facultad territorial es esencial para que los municipios puedan ordenar su crecimiento, proteger su entorno y atender las necesidades locales con mayor eficacia.

Al hablar del municipio, es clave reconocer que el ayuntamiento es el órgano responsable de dirigir la administración local. A través de sus decisiones y acciones, organiza los servicios públicos, gestiona los recursos y atiende las necesidades de la población, siendo fundamental para el desarrollo y bienestar de la comunidad.

Según el INAFED (2004, p. 03): “El Ayuntamiento se refiere al carácter de comunidad básica, pues significa reunión o congregación de personas. Es una institución de gran tradición histórica, es el cuerpo de representación popular que ejerce el poder municipal. De acuerdo al concepto de libertad municipal, el Municipio es autónomo dentro de su propio esquema de competencia, el cual no admite más control y autoridad que la de su Ayuntamiento”.

Ayuntamiento Municipal es considerado la autoridad más importante del gobierno local, ya que actúa como representante directo de la ciudadanía, debido a que sus integrantes son seleccionados por medio del voto de la población y mantienen un vínculo cercano con ella (Cienfuegos, 2008).

Su carácter democrático y su papel como autoridad local están establecidos en la Constitución mexicana, en las constituciones estatales y en las leyes orgánicas municipales de cada entidad. Esta concepción coincide con lo señalado por Cienfuegos (2008), quien lo describe como un órgano colegiado que encarna plenamente el mandato ciudadano.

Sobre los principales personajes en un Ayuntamiento, el INAFED (2004) señala lo siguiente: “Como cuerpo de representación popular, el Ayuntamiento se integra por los siguientes funcionarios electos por voto popular directo:

- Un presidente: quien toma el nombre de presidente Municipal.
- Regidores: en el número que determinen las leyes orgánicas estatales.
- Síndico o síndicos: de acuerdo a lo establecido por las leyes orgánicas locales. Estas autoridades durarán en su cargo tres años y no podrán ser reelectas para el periodo inmediato (p. 05).

Como señala el INAFED (2004), la figura del presidente municipal, junto con los regidores y síndicos, conforma el ayuntamiento, que es la autoridad máxima en

el nivel de gobierno local. Cada uno cumple funciones clave en la toma de decisiones, supervisión y administración de los asuntos municipales. Su organización y duración en el cargo permiten que la ciudadanía esté representada de forma directa y equilibrada, al distribuir funciones entre distintas autoridades. Esto favorece la toma de decisiones conjunta, evita la concentración del poder y refuerza la gobernanza local.

En cuanto al funcionamiento del cuerpo de funcionarios del ayuntamiento, se establece lo siguiente: “Este cuerpo de funcionarios, como órgano colegiado de gobierno funciona en forma de Cabildo, es decir, en reuniones donde ejerce su autoridad, donde decide y acuerda sobre los asuntos colectivos y encarga al presidente Municipal que ejecute los acuerdos” (INAFED, 2004, p. 05).

Esta idea del instituto resalta cómo el Cabildo funciona como el órgano principal donde se pueden llegar a tomar las más importantes decisiones colectivas del gobierno local, estableciendo acuerdos que posteriormente son ejecutados por el presidente municipal.

El Ayuntamiento tiene autonomía para gestionar tanto sus bienes como su hacienda pública, que generalmente está conformada por el patrimonio propio del municipio, los impuestos y contribuciones establecidos por las legislaturas estatales, las participaciones otorgadas por el Estado, y los ingresos generados por su administración local (Cienfuegos, 2008). Por otro lado, se menciona que:

“El Ayuntamiento, para la mejor realización de sus funciones, se organiza en Comisiones integradas o encabezadas por regidores o síndicos. Estas tienen como finalidad el análisis y la propuesta de soluciones para ciertos acuerdos del Ayuntamiento. Además, no cuentan con facultades ejecutivas por sí mismas. Las Comisiones pueden asignarse a una persona o a un grupo de ellas y pueden ser de varios tipos: permanentes, transitorias y especiales” (INAFED, 2004, p. 8).

Es fundamental entender cómo se estructura y organiza la administración municipal para cumplir con sus funciones y responsabilidades, para ello se debe definir propiamente la administración:

La administración se define como el proceso de diseñar y mantener un medio ambiente en el cual los individuos, que trabajan juntos en grupos, logran eficientemente los objetivos seleccionados. La administración es función de una organización, no de individuos. Se trata de una función organizacional, no de una actividad particular de un dirigente. Es aplicable en todo tipo de organización, sea su fin social, económico o cultural. La administración es una tarea inherente a cualquier organización social independientemente de su naturaleza, fines o características [...] (INAFED, 2004, p. 15).

Ahora sí, hablando propiamente de la administración municipal, el INAFED (2004) menciona que la administración municipal está conformada por los siguientes elementos; Seguridad Pública, Relaciones Públicas, Tesorería, Obras y Servicios Públicos, Oficialía Mayor, Secretaría, Archivo Municipal, Planeación y Finanzas, Cultura y Bienestar Social.

Todas estas áreas son bastante complejas, por ejemplo, Garza (2016) explica que la seguridad pública requiere de varios integrantes para su correcta administración, incluyendo al presidente de la república, así como a los secretarios de Gobernación, Defensa Nacional, Marina y Seguridad Pública, además del procurador general de la república, los gobernadores de los estados, el jefe de gobierno del Distrito Federal y el secretario ejecutivo del sistema.

Según Cienfuegos (2008), la administración municipal busca alcanzar metas con tres elementos clave: ser productiva, al generar resultados en un plazo definido con los recursos disponibles; ser eficiente, al lograr los objetivos propuestos; y ser eficaz, al hacerlo utilizando la menor cantidad de recursos. Para lograrlo, es fundamental que las decisiones se basen en información precisa y procedimientos bien definidos. Así, un buen gobierno no depende únicamente de la planeación, sino también del control y evaluación constante de lo que se lleva a cabo.

Garza (2016) indica que los gobiernos municipales, a través de los ayuntamientos, tienen un papel relevante en la toma de decisiones sobre la planeación y el desarrollo urbano dentro de sus respectivas jurisdicciones. En este contexto, se implementaron disposiciones más flexibles para facilitar la asociación entre municipios; además, se incorporaron nuevas funciones y servicios bajo la

responsabilidad exclusiva de los ayuntamientos, y se modificaron las normas que regulan su participación en temas como desarrollo urbano, protección ecológica y planeación regional.

Como lo señala el INAFED (2004), “La realización de un buen gobierno requiere de sistemas de control y evaluación que nos permitan medir el grado de cumplimiento de los objetivos y metas planteadas [...] para ayudar a la toma de decisiones del Ayuntamiento.” Esta afirmación destaca la importancia de contar con mecanismos que permitan verificar si se están alcanzando los resultados esperados y, en caso contrario, hacer los ajustes necesarios. Por ello, el control de la gestión se vuelve una herramienta clave dentro del ámbito municipal.

La Administración Pública debe responder eficaz y permanentemente a las demandas y exigencias sociales en un contexto determinado por la acelerada innovación tecnológica, la diversidad demográfica, los cambios en los valores y hábitos sociales. Los gobiernos locales y sus administradores no sólo interactúan con los ciudadanos, también establecen múltiples y complejas relaciones internas, que muchas veces, determinan el éxito del gobierno; por lo que deben ser flexibles para adaptarse rápidamente a un medio ambiente que se encuentra en constante cambio y adecuar sus estructuras organizativas y perfiles profesionales al continuo avance tecnológico. La sociedad actual requiere de administraciones públicas no sólo con capacidad de aprendizaje permanente, sino con capacidad para aprender a desaprender” (INAFED, 2004, p. 20).

El INAFED (2004) presenta dos tipos de coordinaciones que se desarrollan en la administración municipal; la interna y externa. La coordinación interna se coordina con las distintas dependencias, entidades y autoridades del Ayuntamiento con el fin de armonizar criterios, asegurar coherencia en el control físico y financiero, evaluar los resultados obtenidos, sugerir acciones correctivas y brindar apoyo e información necesaria para verificar el cumplimiento de los programas y actividades del gobierno municipal.

Por su parte, la externa;

Se lleva a cabo en coordinación con las dependencias y organismos del gobierno estatal y federal, en cuanto al seguimiento y evaluación del cumplimiento de obras públicas municipales financiadas por los

recursos estatales o federales; con la población, para atender sugerencias y propuestas que presente la ciudadanía [...] (INAFED, 2004, p. 26).

Por otro lado, según Martínez (2002), una organización es un sistema en el que cada miembro cumple con una función particular. La efectividad de la organización depende de la habilidad de cada integrante para desempeñar su rol, ya que todos son interdependientes. Un ejemplo de esto es un equipo de fútbol, donde el rendimiento general no solo depende de las habilidades individuales de los jugadores, sino también de su capacidad para trabajar en conjunto.

“Todas las organizaciones poseen objetivos, el conocerlos y entenderlos claramente es un paso fundamental para lograr el éxito, ya que si no sabemos para qué estamos haciendo las cosas, resulta difícil pensar que las podremos hacer bien” (INAFED, 2004, p. 20). Esto quiere decir que para que una organización funcione bien, es necesario que todos sepan cuáles son sus metas. Si no tenemos claro qué queremos lograr, es muy probable que actuemos sin dirección y cometamos errores. Entender el propósito de lo que hacemos nos ayuda a hacerlo mejor.

Como un dato curioso, Garza (2016), menciona que, en los municipios de México, existe el fenómeno metropolitano. En las últimas décadas, muchas ciudades han crecido tanto que ya no se limitan a un solo municipio, sino que se han extendido y unido con otras zonas urbanas cercanas, formando grandes áreas llamadas metrópolis o ciudades-región. Este crecimiento ha cambiado la forma en que se organiza el territorio, y plantea nuevos retos para la coordinación entre municipios, la planificación urbana y la prestación de servicios públicos.

1.2.3 Nivel Estatal

Dentro del sistema de la república mexicana, el país está formado por varios estados, actualmente existen 32 estados en México. El concepto de Estado Nacional hace referencia a una estructura política que se distingue por integrar tres elementos fundamentales: *una población, un territorio y un gobierno*. (Gutiérrez, 2011).

México es una República Federal, dividida en 32 Estados (tras la transformación del Distrito Federal en el Estado de Ciudad de México). La Constitución vigente, con numerosas modificaciones, data del 5 de febrero de 1917 y establece un sistema político presidencialista con un Congreso fuerte, dotado de amplias competencias (Ministerio de Asuntos Exteriores de España, 2025, p. 3).

Sosa (2017, p. 8), también describe al Estado como “Una sociedad humana establecida permanentemente en un territorio, regida bajo un poder supremo y un orden jurídico, cuyo objetivo es la realización de los valores individuales y sociales de la persona humana”.

El nivel estatal en México surge de la necesidad de dividir el territorio nacional en regiones administrativas más pequeñas y manejables. Esta división permite una organización política y administrativa más eficiente, facilitando la gobernanza, la implementación de políticas públicas y la atención directa a las particularidades locales de cada estado (Gutiérrez, 2011)

De acuerdo a Ministerio de Asuntos Exteriores de España (2025), el territorio de México se distingue principalmente por una amplia meseta elevada que se extiende a lo largo del país de norte a sur. Esta meseta está limitada por dos grandes cadenas montañosas paralelas: la Sierra Madre Occidental al oeste y la Sierra Madre Oriental al este.

También se menciona que estas sierras forman un macizo volcánico importante que influye en la geografía y actividad sísmica del país. Además, México posee una extensa línea costera de aproximadamente 9,000 kilómetros, que bordea tanto el Océano Pacífico como el Golfo de México y el Mar Caribe, dotando al país de una gran diversidad de ecosistemas marítimos y recursos naturales.

Igualmente, bajo descripción de Sosa (2017), una de las principales características del Estado es su poder soberano, lo que significa que, dentro de su territorio, no existe otro poder superior. El poder estatal se basa en el monopolio legítimo de la fuerza física, lo que implica que el Estado tiene la autoridad para tomar decisiones que impactan a la población, ya sea de manera positiva o negativa, y

tiene la facultad de emplear la fuerza para hacer cumplir dichas decisiones en quienes se nieguen a acatarlas.

Se puede definir el concepto de Estado desde una perspectiva política como:

Conjunto de instituciones, es decir, organizaciones y reglas, donde se concentra la facultad para tomar decisiones válidas para toda la comunidad. En ese sentido, no toda la población forma parte del Estado. Sólo un grupo pequeño de la sociedad, formado por políticos, gobernadores, legisladores y jueces conforma el Estado. Al resto de la sociedad se le ha denominado tradicionalmente como sociedad civil, y se diferencia del Estado” (Sosa, 2017, p. 8, citando a Crespo, 2006, p. 7).

El Estado, como estructura organizativa y política, mantiene una relación estrecha con el gobierno, ya que ambos son elementos fundamentales en el ejercicio del poder y la administración pública. Para definir ahora al gobierno de manera más precisa, Sosa (2017, p. 9) describe:

Llamamos gobierno al conjunto de órganos en los que se deposita el poder del Estado o poder público y, de forma más concreta, a las personas que temporalmente ocupan los cargos directivos del Estado para cumplir sus tareas y fines. Esto quiere decir que puede haber cambios de gobierno sin que ello implique que el Estado cambie sus características esenciales. El gobierno, por lo tanto, ejerce el poder del Estado o, como también se puede decir, ejerce las funciones públicas (Sosa, 2017, p. 9).

Las funciones principales del Estado incluyen supervisar y apoyar el desarrollo institucional para el beneficio de la población, así como gobernarla políticamente. Además, el Estado tiene la responsabilidad de garantizar el estado de derecho, proteger el derecho a la propiedad privada, administrar la justicia y aplicar principios que combatan cualquier forma de discriminación (Lahera, 1960).

Otras acciones del Estado, de acuerdo con Sosa (2017) y Lahera (1960), incluyen:

- Dar apoyo a los municipios en su gestión y/o administración.
- Dar contribución a la gobernanza y gobernabilidad.
- Promover la realización de obras y/o servicios públicos necesarios para satisfacer las necesidades de la población.
- Analizar y mediar la ejecución de las leyes estatales.

- Ejecutar la justicia en el área de su competencia.

En síntesis, tal como indica Sosa (2017), los fines del Estado incluyen garantizar la seguridad de la población y fomentar el desarrollo económico y social, lo que implica satisfacer las necesidades colectivas y alcanzar el bienestar social. En un sistema democrático basado en la ciudadanía, esto sólo se puede lograr si la población ejerce sus derechos humanos de manera plena e integral. Por lo tanto, se puede afirmar que la finalidad del Estado es proteger y promover los derechos humanos, lo cual es coherente con la definición de Estado de derecho, cuya esencia, según Elías Díaz, es precisamente la protección de las libertades y los derechos fundamentales.

De igual manera, de acuerdo con Lahera (1960), el Estado tiene la responsabilidad de promover la gobernabilidad política, lo cual requiere que opere de manera democrática y dinámica. Por ello, es fundamental que tanto la sociedad como el Estado cuenten con una estructura jerárquica que permita hacer propuestas respaldadas por la comunidad, proporcionando así mayor estabilidad al sistema de los diferentes niveles de gobierno. En contraste, para comprender la estructura y funcionamiento de un sistema democrático, también es fundamental entender el concepto de Estado de Derecho, que garantiza la sujeción de todos los individuos y autoridades a la ley.

Según Hernández Sosa (2020), un Estado de derecho es un sistema político y jurídico donde todas las personas, instituciones y autoridades están sometidas a un conjunto de leyes claras, justas y previamente establecidas. Esto significa que nadie está por encima de la ley, ni siquiera los gobernantes.

El Estado de derecho es un modelo organizativo que ha ido surgiendo y construyéndose en las condiciones históricas de la modernidad. Es una conquista lograda, con muchas dificultades, por individuos y actores sociales, frente a poderes despóticos o autoritarios. Es, en la historia del pensamiento político moderno, uno de los grandes legados para la humanidad, porque en ellos están representados varios hijos de la modernidad como seguridad, libertad, justicia e igualdad, entre otros (Sosa, 2020, p. 265)

De acuerdo con Sosa (2017, p. 9), el concepto de Estado de Derecho se estructura sobre cuatro componentes fundamentales, los cuales son esenciales para asegurar que las normas y leyes se apliquen de manera justa y equitativa en toda la sociedad. Estos componentes son la base sobre la cual se construye un sistema en el que el poder se ejerce dentro de los límites establecidos por la ley.

- Imperio de la ley sobre gobernantes y ciudadanos.
- División de poderes: legislativo, ejecutivo y judicial.
- Fiscalización de la Administración: actuación legal en todos los órdenes y niveles, y control eficaz por los órganos constitucionales y jurisdiccionales.
- Protección de derechos y libertades fundamentales, garantías jurídicas y derechos económicos, sociales y culturales.

Por otra parte, dentro del marco del Estado, la división de poderes es un principio fundamental que asegura la separación y el equilibrio entre las distintas ramas del gobierno, garantizando que cada una ejerza sus funciones de manera autónoma y sin interferencias (Sosa, 2017).

Para evitar la concentración del poder en una sola autoridad, los sistemas democráticos han adoptado mecanismos que garanticen el equilibrio y el control entre las distintas funciones del Estado. Uno de los más importantes es la división de poderes, principio fundamental para el buen funcionamiento de un Estado de derecho.

Sosa (2017, p. 11) explica que *“En nuestra Constitución, el principio de división de poderes está establecido en el artículo 49, según el cual “el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial”. Estos poderes llevan a cabo sus funciones de manera independiente y autónoma. Formalmente el Poder Legislativo desarrolla la función legislativa (hacer la ley), el Ejecutivo la administrativa (ejecutar la ley), y el Judicial la jurisdiccional (interpretar la ley e impartir justicia”.*

En relación con lo anterior, Sosa (2017) explica que la división de poderes persigue cuatro objetivos fundamentales:

- Atribuir en forma preferente una función a uno de los tres poderes, sin excluir la posibilidad de que los restantes poderes participen de ella les sea atribuida cierta forma de actuar en ella.
- Permitir la posibilidad de que los poderes se neutralicen unos a otros.
- Que se dé entre ellos una forma de colaboración o cooperación de la que derive la cumplimentación o el perfeccionamiento del acto.
- Establecer mecanismos en virtud de los cuales uno de los poderes se defiende de la acción de otros.

Cuando el poder estatal se utiliza en beneficio personal o para imponer decisiones de manera autoritaria, se incurre en lo que se conoce como abuso de poder, una práctica que pone en riesgo la legitimidad y la justicia dentro de una sociedad democrática.

Si bien el Estado debe tener el poder suficiente para mantener el orden y aplicar la ley, la concentración excesiva de poder deriva en abuso e impunidad. Hablamos de abuso de poder cuando un gobernante utiliza el poder del Estado para beneficio propio y vulnera los derechos de las personas que integran la comunidad. Si ese gobernante no recibe ningún castigo por abusar del poder, estamos ante una situación de impunidad. La rendición de cuentas, por el contrario, implica revisar la actuación de los gobernantes y sancionar a quien haya abusado del poder (Sosa, 2017, p. 10).

Sosa (2017) señala que, para evitar el abuso del poder por parte del Estado y promover una verdadera rendición de cuentas, es fundamental impedir que el poder político se concentre en una sola instancia. Se opera a través de dos mecanismos esenciales: por un lado, la separación de las funciones del poder político; y por otro, la asignación de estas funciones a órganos distintos, con competencias bien definidas que permitan un control mutuo entre ellos.

Sosa (2017), retomando a Crespo (2006), advierte que aunque el Estado posee el poder necesario para garantizar el orden y hacer cumplir la ley entre la población, ese mismo poder puede ser mal utilizado por quienes lo ejercen, perjudicando así los intereses y derechos de la mayoría de las personas que integran la comunidad.

1.2.4 Nivel Federal

El sistema federal de México se organizó inicialmente siguiendo el modelo tradicional del federalismo de Estados Unidos. Esto implicó la creación de órganos de poder tanto a nivel federal como a nivel local, así como una fórmula constitucional para repartir competencias basada en el federalismo dual: la federación tiene atribuciones expresamente asignadas, mientras que las competencias restantes corresponden a las entidades federativas. Además, el Poder Legislativo federal se diseñó de manera bicameral, incluyendo un Senado que representa a los territorios (Garza, 2016).

De Acuerdo con López (2020. P. 25) “El federalismo puede definirse como una forma de organizar el poder político y de estructurar al Estado, distinguible de otras formas como es el modelo del Estado unitario”.

El federalismo se define así por una estructura dual de organización del poder de un Estado, en donde lo fundamental es la naturaleza política de las relaciones que se establecen entre cada una de las partes (niveles u órdenes de gobierno), caracterizadas por su independencia, no subordinación o, dicho en los términos jurídicos más usados, por la permanencia de su soberanía. (López, 2020. P. 26)

Comprendido el concepto de federalismo como base estructural de nuestro país, ahora se puede avanzar hacia el análisis del nivel federal de gobierno, abordando su papel dentro del sistema y la manera en que articula las funciones esenciales para el funcionamiento de la nación. En otras palabras, el nivel federal de gobierno se refiere al gobierno central que tiene autoridad sobre todo el territorio de un país. Se encarga de los asuntos que afectan a la nación en su conjunto, como la defensa, las relaciones exteriores, la política económica, y la legislación nacional (Garza, 2016).

Este nivel de gobierno es uno de los tres posibles en un sistema federal (junto con los niveles estatales y municipales). En el caso de México, el nivel federal está compuesto por el presidente, el Congreso de la Unión (Cámara de Diputados y Senado) y el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Por un lado, el presidente de la República es el jefe del país. Él dirige al gobierno federal y representa a México en el mundo. Su trabajo es hacer que se cumplan las leyes y cuidar que el país funcione bien. El presidente tiene la facultad de designar a secretarios que lo ayuden a aplicar las leyes en las diferentes áreas del gobierno, en cualquiera de los aspectos de la administración pública. También puede nombrar, con la aprobación del Senado, al procurador general de la República, quien se encarga de dirigir al Ministerio Público Federal y a la Policía Federal, todo en beneficio de la constitución federal (Biblioteca jurídica de la UNAM, 2005).

En los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Federal establece dos órdenes subordinados a ella: la Federación y los Estados. Entre ellos no existe subordinación, ya que cada uno es instancia decisoria suprema dentro de su competencia. Los Estados se dan libremente su propia Constitución, en la que establecen su estructura de gobierno, pero sin contravenir el pacto federal inscrito en la Carta Magna [...] (Biblioteca Jurídica de la UNAM, 2005).

Retomando un concepto anterior, la división de poderes no solo es esencial para el funcionamiento general del Estado, sino que también constituye un elemento fundamental en el nivel federal. Al respecto, la biblioteca jurídica de la UNAM también menciona que “En México, nuestra Constitución establece que el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial y que, como regla general, no podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación (2005, p. 24).

Para comprender el funcionamiento del nivel federal, es fundamental llegar a abordar el tema de la división de poderes, ya que constituye la base de la organización del gobierno nacional y garantiza el equilibrio entre sus funciones esenciales. En el caso mexicano, la estructura del gobierno federal se organiza a partir de tres poderes fundamentales: el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial. Cada uno de ellos cumple funciones específicas y autónomas, pero al mismo tiempo se relacionan entre sí para garantizar el equilibrio y el adecuado funcionamiento del Estado. A continuación, se analizarán en detalle sus características y responsabilidades.

En primer lugar, al describir el Poder Legislativo Federal, Camacho (2012) señala que este tiene la responsabilidad de ejercer la función legislativa, es decir, la tarea del Estado de crear leyes. Estas leyes sirven para organizar al país, establecer el funcionamiento de sus instituciones y regular tanto la relación entre el gobierno y la ciudadanía, como las relaciones entre los propios ciudadanos. El mismo autor nos menciona que, de acuerdo con el Diccionario Universal de Términos Parlamentarios; “en México, la función legislativa tiene por objeto primordial establecer la ley, es decir, la norma general, objetiva, obligatoria y comúnmente dotada de sanción” (Camacho, 2012, p. 69).

En México, el Poder Legislativo está representado por el Congreso de la Unión, el cual se divide en dos cámaras: la de Diputados y la de Senadores. Una de sus atribuciones principales es la de modificar la Constitución del país (UNAM, 2005). La Cámara de Diputados está formada por 500 miembros que representan al pueblo y tienen funciones como aprobar el presupuesto nacional y crear leyes. Por su parte, la Cámara de Senadores cuenta con 128 integrantes que representan a los estados y se encargan de revisar temas como tratados internacionales, nombramientos importantes y asuntos que afectan a todo el país. Ambas cámaras trabajan juntas para elaborar y aprobar las leyes que rigen en México. (Camacho, 2012).

Según Calderón (2021), el propósito del Senado sería funcionar como un contrapeso en caso de que la Cámara de Diputados adoptara decisiones demasiado radicales, además de contribuir a que exista una relación armoniosa entre los poderes Legislativo y Ejecutivo.

En otras palabras, el Poder Legislativo Federal es el encargado de crear, modificar, analizar y aprobar las leyes que rigen en toda la federación. Su estructura bicameral permite que las decisiones sean revisadas y discutidas desde distintas perspectivas, y una de sus facultades más relevantes es la de reformar la Constitución, lo que le otorga un papel central en la evolución del marco legal e institucional de México (Camacho, 2012).

El Poder Legislativo, en la actualidad, no solamente es un poder legisferante, sino que también administra. Si bien, sabemos que dicho poder del Estado está conformado por ciento treinta congresistas que tienen la función de legislar, fiscalizar y representar; debe considerarse que en la organización del Congreso también se incluye a órganos de asesoría y de apoyo administrativo que conforman el denominado Servicio Parlamentario, el cual realiza función administrativa. Asimismo, el Poder Legislativo también “juzga” a los altos funcionarios del Estado mediante el Antejuicio y el Juicio Político (Calderón, 2021, p. 12).

Dicho de otra manera, los legisladores crean propuestas de nuevas leyes o cambios a las ya existentes. También revisan las iniciativas que les manda el presidente o las que vienen de los congresos estatales. Cuando las dos Cámaras las analizan y aprueban, se envían al presidente. Si él no tiene ninguna objeción, debe publicarlas de inmediato para que entren en vigor (Biblioteca jurídica de la UNAM, 2005).

La existencia de un Poder Legislativo en los Estados es una de las reglas fundamentales del federalismo, pues por medio de estos Poderes Legislativos es como los Estados miembros participan en las reformas y adiciones a la Constitución federal. En nuestro país, esta importantísima participación está perfectamente prevista en el Artículo 135 de la Constitución [...] (Viesca, 1988, p. 44).

En segundo lugar, el Poder Judicial es el encargado de impartir justicia de manera adecuada, contando con las facultades necesarias para asegurar que se cumpla la ley. Su función también incluye garantizar el equilibrio entre los otros poderes del Estado, actuando como un control que impide que uno de los poderes actúe fuera de los límites legales establecidos. La UNAM (2005, p. 27), menciona que “Los integrantes de este Poder son, entre otros, ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Magistrados de los Tribunales de Circuito Colegiados y Unitarios y los Jueces de Distrito”.

El Poder Judicial Federal representa en los Estados federales la máxima garantía para el estricto cumplimiento del Pacto Federal. Los conflictos de competencias constitucionales entre el Gobierno federal y los Estados miembros, y los conflictos de leyes entre los ordenamientos federales y los ordenamientos locales, son resueltos

por el Poder Judicial Federal. En este sentido, el Poder Judicial Federal no actúa como juez y parte por el hecho de pertenecer al ámbito federal. Y no actúa así, porque el Poder Constituyente le ha otorgado la altísima misión de interpretar la Constitución y de restablecer el orden constitucional violado. (Viesca, 1988, p. 46).

El Poder Judicial, como lo señala Calderón (2021) además de tener como tarea principal la impartición de justicia, también cumple una función normativa al establecer precedentes judiciales y acuerdos plenarios. Asimismo, el presidente de la Suprema Corte y los titulares de las treinta y tres cortes superiores del país desempeñan labores administrativas al encargarse de la organización interna de las instituciones que dirigen.

Otras actividades importantes del Poder Judicial en México incluyen la verificación del cumplimiento de la ley y la sanción de su violación, funciones que están directamente atribuidas a este poder. Esto implica que todo proceso dirigido a la resolución de conflictos que termina en una decisión judicial es parte del trabajo del Poder Judicial, asegurando que las leyes se apliquen correctamente y se resuelvan disputas de manera justa (Sosa, 2017).

Finalmente, el poder Ejecutivo, Calderón (2021) explica que este poder tiene como función principal poner en práctica las leyes y encargarse de la gestión del aparato gubernamental. Además, dirige la política general del país y, como máxima representación de la administración pública, es quien usualmente emite actos administrativos por medio de las distintas instituciones que lo integran. Dentro del Poder Ejecutivo Federal en México, las principales figuras que lo integran son el presidente de la República, los secretarios de Estado y el consejero Jurídico del Ejecutivo Federal. El presidente, como jefe de Estado y de gobierno, encabeza la administración pública y representa al país tanto nacional como internacionalmente (Calderón, 2021)

A su vez, los secretarios de Estado son responsables de dirigir las distintas áreas de la administración pública, apoyando al presidente en funciones específicas como educación, economía, energía, entre otras. Finalmente, el consejero Jurídico

asesora al Ejecutivo en materia legal y constitucional, asegurando que sus acciones se ajusten a la normativa vigente (Camacho, 2012).

Acorde con Sosa (2017) una Secretaría de Estado es una entidad administrativa de alto nivel, con funciones político-administrativas, que forma parte de la administración pública centralizada. Su propósito principal es asistir al Ejecutivo Federal en el cumplimiento de sus funciones tanto políticas como administrativas, además de encargarse de los asuntos administrativos que se le asignan.

También describe a las secretarías de Estado de la siguiente forma: “Son los órganos auxiliares del presidente de la República como jefe de la administración pública federal. Se les denomina dependencias porque dependen directamente del presidente” (Sosa, 2017, p. 39).

Dentro del nivel federal, de acuerdo con lo descrito por la Biblioteca Jurídica de la UNAM (2005) y el contenido de Sosa (2017), las Secretarías de Estado desempeñan funciones específicas para apoyar al Ejecutivo en distintas áreas estratégicas. Las secretarías de Estado en México son las siguientes:

1. Gobernación (SEGOB): Coordina la política interior del país, relaciones con los gobiernos estatales y organizaciones sociales.
2. Relaciones Exteriores (SRE): Maneja la política exterior y representa a México ante otros países y organismos internacionales.
3. Defensa Nacional (SEDENA): Protege la soberanía nacional y organiza al Ejército y la Fuerza Aérea.
4. Marina (SEMAR): Supervisa la Armada de México y protege el territorio marítimo nacional.
5. Hacienda y Crédito Público (SHCP): Administra las finanzas públicas, impuestos y el presupuesto federal.
6. Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU): Administra la propiedad rural y urbana, así como el desarrollo agrario y territorial.

7. Desarrollo Social (SEDESOL) (*ahora Secretaría del Bienestar*): Implementa políticas de combate a la pobreza y apoyo a poblaciones vulnerables.
8. Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT): Protege el medio ambiente y regula el uso de recursos naturales.
9. Energía (SENER): Regula la producción, distribución y aprovechamiento de los recursos energéticos.
10. Economía (SE): Fomenta el crecimiento económico, el comercio, la industria y la competitividad.
11. Agricultura y Desarrollo Rural (antes SAGARPA): Impulsa el desarrollo del sector agropecuario, pesquero y alimentario.
12. Comunicaciones y Transportes (SCT): Regula las telecomunicaciones, infraestructura carretera, aérea y ferroviaria.
13. Función Pública (SFP): Vigila la correcta actuación de los servidores públicos y combate la corrupción.
14. Educación Pública (SEP): Organiza, regula y supervisa el sistema educativo nacional en todos los niveles.
15. Salud (SSA): Diseña y aplica la política nacional de salud y servicios sanitarios.
16. Trabajo y Previsión Social (STPS): Regula las relaciones laborales, condiciones de trabajo y seguridad social.
17. Cultura: Promueve y preserva el patrimonio cultural y las expresiones artísticas del país.
18. Turismo (SECTUR): Promueve, regula y desarrolla la actividad turística en México.

Esta lista, redactada con la información de Sosa (2017) y la UNAM (2005), nos permite apreciar que las secretarías de Estado en México son diversas en su naturaleza y funciones. Cada una se enfoca en atender distintos aspectos de la vida nacional, contribuyendo al cumplimiento de responsabilidades clave del gobierno federal. En conjunto, reflejan el esfuerzo institucional por responder a las múltiples necesidades de los ciudadanos.

Garza (2016) también señala que el nivel federal o federación también ha establecido otros tipos órganos de coordinación para ejercer sus competencias, integrando en ellos la participación de las entidades federativas. Estos órganos tienen como propósito principal dar representación a las entidades, así como facilitar procesos de consulta. Por ello, sus funciones se enfocan en la deliberación y la asesoría.

Un ejemplo que menciona Garza de este tipo de mecanismos es el Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), contemplado en el artículo 56 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA).

Capítulo 2. Las Relaciones intergubernamentales.

2.1 Concepto de las Relaciones Intergubernamentales

Este concepto es clave para comprender cómo interactúan los distintos niveles de gobierno en un Estado. Las RIG (Relaciones Intergubernamentales) se definen como “[...] los vínculos de coordinación, cooperación, apoyo mutuo e intercambio de acciones que se dan entre dos o más instancias de gobierno, pues la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a cada gobierno su propio ámbito de actuación y autoridad [...]” (Díaz, 2006, p. 37).

Las Relaciones Intergubernamentales (RIG) son definidas como “El conjunto de nexos e intercambios emergentes de la interrelación entre los distintos niveles de gobierno, instancias en las que se determinan políticas y estrategias generales de desarrollo en circunscripciones territoriales determinadas” (Arandia, 2002, p. 10). Se comprenden como el tipo de relaciones que tienen los diferentes niveles de gobierno dentro de un mismo Estado, así como aquellas que se dan entre iguales niveles de gobierno (Zapata, 2013, p. 325).

Esto quiere decir que las RIG se refieren a los vínculos e intercambios que surgen de la interacción entre los diferentes niveles de gobierno, en los cuales se establecen políticas y estrategias de desarrollo para áreas territoriales específicas. Estas relaciones no solo ocurren dentro de un mismo Estado, sino también entre niveles de gobierno iguales (Zapata, 2013).

Por otro lado, Rodríguez (2013) citando a Anderson (1960), las describió como un conjunto significativo de actividades o interacciones que ocurren entre las distintas unidades gubernamentales, de todos los tipos y niveles dentro del sistema. Este proceso, caracterizado por un modelo de autoridad superpuesta, presenta las RIG como una conducta interdependiente y negociada entre funcionarios a nivel nacional, estatal y local.

Los intercambios entre estos funcionarios pueden ser tanto cooperativos como competitivos, y los factores que los influyen incluyen el tema de política, el tipo de funcionarios (electos o nombrados), las inclinaciones partidistas de los participantes y el electorado representado (local, estatal o nacional). Este modelo

de autoridad superpuesta se ajusta mejor a los acuerdos negociados y a las disputas, que son comunes en las RIG contemporáneas (Rodríguez, 2013).

Para comprender en profundidad las relaciones intergubernamentales, es fundamental analizar su naturaleza conceptual, la cual resalta varios aspectos esenciales que facilitan su interpretación. Para esto Díaz (2006) nos dice lo siguiente:

La naturaleza conceptual de las RIG, hace hincapié en importantes términos que permiten su comprensión y explicación para identificar desde el punto de vista del análisis político, administrativo y social, en qué momento aparecen o son necesarias, los fines y factores que influyen en su formulación, así como las diferentes formas en que se hacen presentes, hablese de la interacción, vinculación, participación, conductas interactivas, reglas o procesos; mismos que frecuentemente requieren indistintos procesos de coordinación y gestión gubernamental, que promueven la participación, cooperación o colaboración de dos o más ámbitos de gobierno (Díaz, 2006, p. 38).

Esto quiere decir que las Relaciones Intergubernamentales se enfocan en términos clave que permiten entender cuándo son necesarias, qué factores influyen en su creación y cómo se manifiestan, como en la interacción o la participación. Además, suelen requerir procesos de coordinación entre diferentes niveles de gobierno para fomentar la cooperación y colaboración.

2.1.1 Importancia de las RIGS.

De acuerdo con Ponce (2013), las relaciones intergubernamentales son fundamentales para entender cómo se diseñan y aplican políticas públicas, ya que permiten analizar la coordinación entre los distintos niveles de gobierno y sus instituciones. Son clave para identificar cómo se reparten o compiten las responsabilidades, especialmente en temas como la cooperación internacional, que antes era exclusiva del gobierno federal, pero que hoy exige una participación conjunta de gobiernos locales, estatales y federales.

Además, las RIG permiten impulsar una cooperación internacional desde lo local, integrando a actores sociales y fomentando una gobernanza más colaborativa. En México ya hay experiencias exitosas en este sentido, lo que

confirma la necesidad de fortalecer estos vínculos para lograr soluciones más efectivas e incluyentes (Ponce, 2013).

Por otro lado, según lo descrito por Díaz (2006), lo fundamental de las Relaciones Intergubernamentales es que ayudan a evitar la duplicación de funciones y recursos. Se consideran una excelente solución para superar las limitaciones y debilidades de los gobiernos, lo que hace que las políticas y programas sean más eficientes y efectivos. Por esta razón, se basan en un sistema de acuerdos políticos que pueden generar beneficios tanto económicos como sociales.

Las Relaciones Intergubernamentales son un instrumento de mejora en los quehaceres del gobierno, pero para ello, se tendrá que ir acordando sobre este tipo de relaciones a largo plazo sin que influyan demasiado los cortes de ciclos de gobierno y la tendencia político partidista en los mismos (...) (Díaz, 2006, p. 52).

En ese sentido, fortalecer las relaciones intergubernamentales con una visión de largo plazo no solo permite superar obstáculos derivados de los cambios de gobierno y las diferencias partidistas, sino que también abre la puerta a aprovechar todo su potencial.

Para beneficio del desarrollo de la calidad de vida de la ciudadanía, es bastante recomendable hacer uso de las herramientas que son las RIGS. *“Las RIGS ayudan a mejorar la acción gubernamental, la cual requiere de recursos jurídicos, políticos, financieros, administrativos, organizacionales y de toda índole para atender la complejidad de asuntos públicos y gubernamentales que le son inherentes al gobierno”* (Moctezuma, 2018, p. 11)

Dicho esto, Parra (2015) sostiene que las Relaciones Intergubernamentales pueden entenderse como una respuesta progresivamente más extensa y compleja a la interacción entre la sociedad y el gobierno, partiendo de la idea de que es el propio Estado, mediante su administración, manejo de recursos y funciones judiciales, quien busca ante todo fomentar el desarrollo y el bienestar colectivo.

Del mismo modo, el estudio de las RIG demuestra bastantes cualidades desde su naturaleza técnica, administrativa y jurídica. Los cuales nos explica Diaz (2006, p. 39) y se presentan a continuación:

- Técnica: “En el primer caso se distinguen por las fórmulas de gestión destinadas a conseguir unidad, congruencia y compatibilización simplificada de acciones que proceden de diversos ámbitos de gobierno para el logro de objetivos.”
- Administrativa: “Inciden en la toma de decisiones, la racionalidad de la acción ante la rigidez de la norma, las posibilidades de descentralización, el reto de desarrollar funciones delegadas, desconcentradas o descentralizadas, la administración multidimensional, la discrecionalidad de la información, la organización intercambiada y la formación o consolidación de redes de coordinación y gestión”.
- Jurídica: “Da énfasis en hacer valer la personalidad jurídica de los gobiernos, toman como parámetro la distribución de competencias, los criterios de autonomía y soberanía de los Estados se amplían en otros de autonomía política circunscrita a las líneas de acción de los gobiernos, derivan de actos jurídicos-administrativos. (convenios, acuerdos, contratos, concesiones o pactos) e incorporan mecanismos de inducción y consenso social”.

Cocorda (2000) plantea que puede llegar a ser bastante necesario el “lograr una distribución equilibrada y apropiada de funciones entre instancias que salve adecuadamente los dilemas de todo el sistema de RIG”. Bajo esta idea, las Relaciones Intergubernamentales (RIG) pueden entenderse como una propuesta conceptual y metodológica que permite examinar con mayor profundidad la implementación de políticas públicas desde diferentes perspectivas federales, según las particularidades de cada territorio.

En opinión de Ponce (2013), el desarrollo territorial de las relaciones intergubernamentales no se limita a pequeñas acciones enfocadas en aprovechar los recursos propios del lugar, sino que se concibe como un instrumento para articular diversas políticas y programas dentro del territorio. Esto se logra a través de

mecanismos de coordinación y colaboración que fortalecen la acción gubernamental, al incluir a la ciudadanía y a las redes locales en los procesos de diseño y ejecución de políticas públicas. Esta dinámica es conocida como gobernanza territorial, en la cual el territorio actúa como un espacio integrador que vincula a los distintos niveles de gobierno; federal, estatal y municipal, y permite su representación conjunta.

Además, este enfoque busca contribuir al diseño de estructuras descentralizadas más sólidas, que no sólo gestionen servicios públicos de forma local, sino que también fortalezcan la autonomía fiscal y presupuestaria de las provincias. Para lograrlo, sería necesario replantear el rol centralista del Estado nacional en lo que respecta al financiamiento, los porcentajes de coparticipación establecidos en años recientes, así como la definición y ejecución de programas y proyectos desde el nivel central.

Por otro lado, el recurso humano también es relevante en estos asuntos, ya que está “[...] compuesto por las personas que desarrollan su actividad en estas organizaciones: su comportamiento, actitud, valores y ética profesional dependen y tienen consecuencias en estas relaciones. La negociación, los acuerdos, transacciones y pactos [...]” (Barroso, 2009, p. 5).

2.1.2 Usos y características de las RIGS.

Las Relaciones Intergubernamentales (RIG), como marco teórico, ofrecen una manera de analizar las interacciones entre los diferentes niveles de gobierno, enfocándose en las instituciones (Zapata, 2013). Ahora se analizarán las diversas cualidades que caracterizan a las RIGS.

Con este enfoque, se pueden identificar y analizar una serie de factores que juegan un papel clave en la creación, desarrollo y organización de las relaciones entre los diferentes niveles de gobierno. Esto incluye, especialmente, las relaciones que están formalmente establecidas y reguladas por marcos legales y normativos.

A continuación, se presenta un breve listado de las actividades ejercidas por las relaciones intergubernamentales, descritas por Martínez (2002) y Díaz (2006).

- "La compatibilización del esfuerzo administrativo de los gobiernos.
- Coordinación de Políticas Públicas.
- Asignación y gestión de recursos.
- La compatibilización de la acción intergubernamental con el sistema de distribución de competencias.
- El fomento del principio de la estrategia competitiva a partir de la cooperación. (Diseño de estrategias).
- La resolución de conflictos o externalidades.
- La resolución de necesidades de intercambio de información.
- La búsqueda del equilibrio en los programas de desarrollo regional y micro regional" (Martínez, 2002, p. 47).

Como demuestra Martínez (2002), en conjunto, las actividades descritas en la lista reflejan los esfuerzos de los gobiernos en distintos niveles para trabajar juntos de manera coordinada y eficaz. Estas actividades buscan asegurar que las acciones intergubernamentales se alineen con las competencias legales de cada nivel de gobierno, al mismo tiempo que promueven la cooperación entre ellos para alcanzar objetivos comunes. Se enfocan en resolver problemas y desafíos. Todo esto tiene como objetivo mejorar la eficiencia de la administración pública y garantizar un desarrollo más justo.

A continuación, se presentarán y describirán en detalle las principales características que conforman las relaciones intergubernamentales (RIG), con el propósito de comprender cómo se estructuran, operan e influyen en la dinámica entre los distintos niveles de gobierno.

Martínez (2002) dice: "Las relaciones intergubernamentales se fundamentan en los principios de la coordinación administrativa gubernamental, forman parte de los procesos de gestión de políticas como medios de un esfuerzo o arreglo de

armonización, cooperación, compatibilización y negociaciones contratadas, acordadas, pactadas, convenidas y/o concertadas” (p. 47).

Por otro lado, las RIGS abarcan tanto a ciudadanos como a servidores públicos, así como a entidades gubernamentales de diversas características, tamaños y ubicaciones, que están presentes en todo el sistema político y administrativo. Estas relaciones son actuales y abordan cuestiones clave de las políticas públicas. Sin embargo, las RIG también tienen profundas raíces históricas y tendrán un impacto significativo en cómo afrontemos en el futuro desafíos como la educación, el medio ambiente, la salud, el transporte, la asistencia social y otros aspectos similares (Parra, 2015, citando a Wright, 1997, p. 7)

A continuación, se procederá a analizar 5 características específicas que definen a las relaciones intergubernamentales (RIG), según la explicación desarrollada por Zapata (2013), quien retoma y cita los aportes teóricos fundamentales de Wright (1997) para sustentar su análisis.

De acuerdo con Wright (1997), William Anderson conceptualizó las relaciones intergubernamentales (RIG) como un conjunto significativo de actividades o interacciones que se desarrollan entre diversas entidades gubernamentales, sin importar su tipo o nivel, dentro del sistema político de un país (p. 71).

Las características clave de las RIG, descritas por Wright, incluyen: 1) la cantidad y diversidad de las entidades gubernamentales, 2) la cantidad y diversidad de los funcionarios involucrados, 3) la frecuencia e intensidad de los contactos entre estos funcionarios, 4) la relevancia de sus acciones y actitudes, y 5) la dimensión financiera de la política (Zapata, 2013).

La primera característica de las relaciones intergubernamentales (RIG), que se refiere a la cantidad y diversidad de las unidades gubernamentales. La cual señala que una unidad de gobierno es una entidad con funciones públicas que posee la capacidad de administrar sus propios asuntos de manera independiente, sin estar subordinada directamente a otra instancia gubernamental.

La conceptualización de la primera característica adopta la definición hecha por la Oficina del Censo de los Estados Unidos sobre unidad de gobierno: “una entidad organizada que, además de tener carácter gubernamental, tiene suficiente discrecionalidad en la administración de sus propios asuntos para dirigirla como separada de la estructura administrativa de cualquier otra unidad gubernamental” (Wright, 1997, pág. 73) [...] (Zapata, 2013, p. 326).

La segunda característica que Wright identifica para comprender las relaciones entre distintos niveles de gobierno está vinculada directamente con los funcionarios públicos, ya que son ellos quienes desempeñan un papel central en la orientación de las acciones dentro de las RIG (Wright, 1997, p. 74).

En esa misma línea, Anderson ya había señalado anteriormente que las personas que ocupan cargos públicos son, en realidad, los principales factores que determinan cómo se desarrollan dichas relaciones entre entidades gubernamentales (1960, p. 4, citado por Wright, 1997, p. 75). Esta característica resulta clave, ya que las interacciones entre niveles de gobierno se concretan a través del trabajo cotidiano que realizan los funcionarios en el ejercicio de sus funciones. (Zapata, 2013).

La tercera característica destaca que las relaciones entre funcionarios se basan en contactos frecuentes e informales, motivados por su interés en cumplir objetivos políticos y administrativos, siendo clave la influencia de su discrecionalidad y personalidad

La tercera característica se refiere a las interacciones constantes entre los funcionarios, las cuales “no están formalmente ratificadas en acuerdos o rígidamente fijadas por estatutos o decisiones de los tribunales [...] las RIG incluyen los continuos contactos de los funcionarios y los intercambios de información y de opiniones” (Wright, 1997, pág. 81). Esta interacción, según el autor, es promovida principalmente porque los funcionarios buscan que las cosas se hagan, en otras palabras, buscan cumplir las metas políticas y administrativas que tienen o les imponen [...] (Zapata, 2013, p. 26).

Este texto señala que una parte fundamental de las relaciones intergubernamentales es la comunicación constante e informal entre los funcionarios públicos. Estas interacciones no están siempre respaldadas por

normas legales o acuerdos formales, sino que surgen del interés de los funcionarios por lograr resultados concretos y cumplir con sus responsabilidades.

La cuarta característica de las relaciones intergubernamentales se centra en el papel que desempeñan los funcionarios públicos en la formulación e implementación de políticas públicas dentro de los distintos niveles de gobierno. Según Wright (1997, p. 82), todos los funcionarios, ya sea de forma potencial o activa, intervienen en los procesos de toma de decisiones en el marco de las RIG. Su influencia se manifiesta tanto en la elaboración como en la ejecución, evaluación y supervisión de las políticas gubernamentales. Así, desde el presidente hasta alcaldes, legisladores, asesores y otros actores del aparato público, participan cotidianamente en decisiones que impactan no solo a otros niveles de gobierno, sino también a la ciudadanía en general, para claro, su beneficio colectivo.

Finalmente “La última característica se refiere a la política financiera como uno de los aspectos que regula las RIG. “Las políticas consisten en intenciones y acciones (o inacciones) de funcionarios públicos y las consecuencias de esas acciones” (Wright, 1997, pág. 84). De este modo, al reconocerse la autonomía financiera de cada nivel de gobierno, se abre la oportunidad para que surjan mecanismos de interacción que permitan establecer algún tipo de coordinación, cooperación, jerarquía o influencia entre los distintos niveles gubernamentales.

Otro aspecto fundamental de las relaciones intergubernamentales, explicado por Moctezuma (2018), es que surgen dentro de la tensión entre centralización y descentralización, lo que significa que están en continuo cambio según las interacciones entre los diferentes actores, especialmente los funcionarios públicos y sus incentivos. Sin embargo, en la mayoría de los casos, estas relaciones se desarrollan en contextos donde la centralización predomina, lo que limita la creación de políticas públicas que busquen el mayor beneficio social.

Como punto final, Martínez (2002, p. 47) señala que los factores administrativos que inciden en la formación de las relaciones intergubernamentales (RIG) son los siguientes:

- El principio de la unidad de acción.
- La toma de decisiones en un plano horizontal.
- La racionalidad de la acción frente a la rigidez de la norma.
- Las alternativas de descentralización administrativa.
- El reto de asumir materias y funciones gubernamentales delegadas, desconcentradas y/o descentralizadas.
- La administración multimodal.
- Los sistemas de información intergubernamental.
- La conducción racional de las políticas nacionales.
- La persistencia de nuevos esquemas orgánicos.
- La organización intercomunicada.
- La formación de redes de gestión.
- La formación de lobbies de especialidad.
- La necesidad de consolidar capacidades de gestión técnica y administrativa de órganos estatales.

Comprender los factores administrativos que señala Martínez (2002) es fundamental para valorar la utilidad de las relaciones intergubernamentales (RIGS), ya que estos revelan los elementos prácticos que hacen posible una verdadera coordinación entre los distintos niveles de gobierno. La utilidad de las RIGS no es solo teórica o política; está directamente vinculada a la capacidad del Estado para actuar de forma coherente, eficiente y adaptativa frente a los retos públicos.

2.1.3 Modelos de autoridad de las RIGS

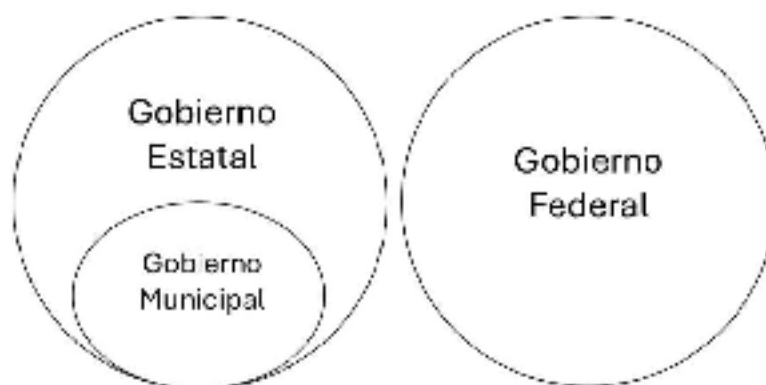
A continuación, se describirán de forma detallada los tres modelos de autoridad de las Relaciones Intergubernamentales (RIG): el modelo coordinado, el

inclusivo y el superpuesto. Cada uno de estos modelos tiene un enfoque distinto en cuanto a cómo se gestionan las relaciones entre los niveles de gobierno.

En primer lugar, encontramos el modelo de **Autoridad coordinada**. De acuerdo a lo que explica Parra (2015) en este enfoque, el gobierno local tiene un papel puramente administrativo, subordinado al gobierno central. No promueve la colaboración debido a su estructura jerárquica, lo que dificulta la realización de acciones sostenibles a largo plazo, a menos que estén dictadas por el gobierno central. Los gobiernos locales, aunque tienen cierta autonomía en sus áreas, deben interactuar, negociar y coordinarse con otros niveles de gobierno.

Modelo de autoridad coordinada: se caracteriza por una separación clara de los límites entre los diferentes niveles de gobierno, particularmente del nivel intermedio y del nacional. El nivel local, por definición, está dentro del nivel intermedio debido a la dependencia que establece con este (Cf. Wright, 1997); sin embargo, para el caso colombiano debe reconocerse explícitamente la autonomía municipal que separa la actuación local de la departamental, clarificando los límites, competencias y funciones de cada ente territorial. En este modelo, las relaciones entre los niveles son independientes, ya que responden a la autonomía que cada gobierno tiene con respecto al otro, por lo que cada nivel gobierna según su poder. (Zapata, 2013, p. 329).

Figura 1. Modelo de Autoridad Coordinada



Fuente: Wright, 1997

En concreto, Cocorda (2000) señala: “Autoridad coordinada: el gobierno nacional está separado del gobierno provincial por unos límites claros y bien determinados. Hay independencia y autonomía, y cada una de las entidades gobierna dentro de su respectiva esfera de autoridad” (p. 48).

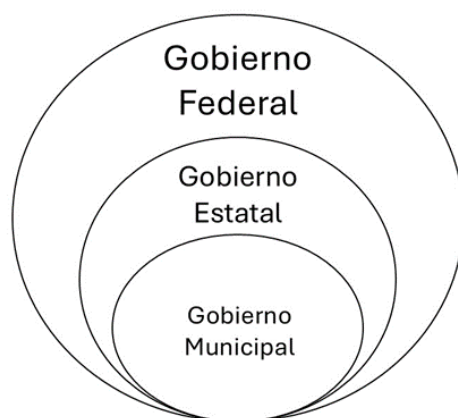
El segundo modelo de autoridad; **La autoridad dominante o inclusiva**, se representa mediante círculos concéntricos que decrecen en tamaño, lo que simboliza el grado de poder que ejerce cada jurisdicción en relación con las demás. Este modelo parte de la idea de que existe una jerarquía en los patrones de autoridad, donde el gobierno nacional tiende a expandir continuamente su capacidad de influencia. En este modelo el gobierno Municipal se encuentra dentro del estatal, y este a su vez se encuentra dentro del Gobierno Federal, representando la aparente superioridad del Nivel de gobierno Federal (Cocorda 2000).

El modelo de autoridad inclusiva se caracteriza por unas relaciones dependientes y jerárquicas, en donde el nivel inferior depende del intermedio y este a su vez del nivel nacional. La pauta de autoridad en este modelo va, por lo general, en el sentido de arriba hacia abajo, y la ampliación de poder de uno de los niveles resulta en la reducción de poder de los demás o en una ampliación generalizada [...] También sugiere la naturaleza esencialmente jerárquica de la autoridad” (Wright, 1997, pág. 111). En este sentido, las relaciones de dependencia implican una pauta de poder en donde el gobierno nacional es el máximo tomador de decisiones y los niveles inferiores son los operadores de las políticas públicas [...] (Zapata, 2013, p. 330, citando a Wright, 1997, pág. 111)

En otras palabras, en el modelo de autoridad inclusiva, la distribución del poder entre los 3 niveles de gobierno se establece bajo una lógica jerárquica, donde el gobierno nacional o federal asume el rol principal en la toma de decisiones, mientras que los niveles subnacionales actúan como ejecutores de dichas políticas. Este esquema implica que, al aumentar la influencia de un nivel de gobierno, los demás ven limitada su capacidad de acción, lo que consolida un sistema de autoridad vertical y centralizada.

Figura 2. Modelo de Autoridad Inclusiva /Dominante.

Modelo de Autoridad Inclusiva/Dominante.



Fuente: *Wright, 1997*

Otra observación la aporta Parra (2015), quien afirma que “este modelo hace referencia a la relación del orden fiscal existente entre los diferentes niveles gubernamentales, el sistema de transferencias, lo que supone un nivel de dependencia entre ellos, ya que la relación es de tipo jerárquica” (p. 19).

En último lugar, tenemos al modelo de autoridad **Superpuesta o Traslapante**. Según Parra (2015), este modelo de autoridad se distingue, y este es su principal valor para el análisis de las relaciones intergubernamentales, por reconocer la existencia de dinámicas de coordinación e intercambio entre los distintos niveles de gobierno, así como entre las unidades y funcionarios que los integran.

Por su parte, el modelo de autoridad superpuesta se caracteriza por presentar una autoridad traslapante, una relación interdependiente y negociada. En este modelo, existen operaciones gubernamentales que incluyen la participación simultánea de los tres niveles de gobierno (nacional, intermedio y local). También existe autonomía para decisiones que solo le competen a un determinado nivel y limitaciones de poder, por lo que es necesario recurrir a la negociación para el desarrollo de algunas funciones u operaciones (Zapata, 2013, p. 330, citando a Wright, 1997).

Esto quiere decir que el modelo de autoridad superpuesta describe una forma de organización del poder en la que los diferentes niveles de gobierno (nacional,

intermedio y local) no actúan de manera completamente separada, sino que tienen relaciones interdependientes y negociadas.

Figura 3. Modelo de Autoridad Superpuesta/Traslapante.

Modelo de Autoridad Superpuesta/Traslapante



Fuente: *Wright, 1997*

En este modelo, los tres niveles de gobierno participan juntos en diversas acciones gubernamentales, pero al mismo tiempo, cada nivel tiene cierta autonomía para tomar decisiones que solo le corresponden a él. Sin embargo, también existen limitaciones en el poder de cada nivel, lo que hace que la negociación sea fundamental para llevar a cabo ciertas funciones u operaciones, ya que no todos los niveles de gobierno tienen control total sobre todas las decisiones (Zapata, 2013).

Según Cocorda (2000), siguiendo la visión de Wright, existen dos estrategias clave en este contexto: a) el gobierno nacional amplía su poder a costa de los gobiernos provinciales y municipales, y b) el aumento de las facultades del gobierno nacional se ofrece a las provincias y municipios, pero con implicaciones que incluyen cuestionamientos o pérdidas relacionadas con los beneficios que recibirán.

Esto significa que, cuando el gobierno nacional busca ampliar su poder, puede hacerlo imponiéndose sobre los gobiernos locales o presentándoles opciones que, aunque aparentan ser beneficiosas, traen consigo condiciones que afectan su autonomía o los recursos que reciben. En ambos casos, las relaciones

intergubernamentales se ven tensionadas, ya que los niveles subnacionales deben decidir entre aceptar mayores controles o enfrentar posibles pérdidas (Cocorda, 2000).

2.2 Las RIGS en conjunto con los niveles de gobierno.

Los diferentes niveles de gobierno en un Estado, como explica Zapata (2013) están siempre interactuando y manteniendo relaciones, como resultado de su función gubernamental y de la necesidad de intercambiar recursos, conocimientos y cumplir con sus responsabilidades legales.

Estas interacciones están influenciadas por factores como el tipo de Estado, la cantidad de unidades subnacionales que lo conforman, el grado de centralismo o presidencialismo, la jerarquía de los funcionarios, las interacciones entre ellos, la existencia de prácticas clientelistas, entre otros. Martínez (2002, p. 50) destaca tres elementos clave para comprender los vínculos entre los distintos niveles de gobierno, los cuales son esenciales para analizar cómo interactúan, se coordinan o, en algunos casos, se enfrentan en el ejercicio de sus funciones. En sus palabras:

- “Las relaciones entre gobierno se inscriben en una dimensión política donde coexisten factores de acuerdo, legitimidad, presión, conflicto, negociación, disenso y relaciones de intercambio, entre otros.”
- “Además, aclara que estos vínculos “no se reducen necesariamente al sistema de competencias exclusivas, ni estas se restringen en las respectivas autonomías y personalidades jurídicas, sino que se fundamentan en las reglas y acuerdos asumidos en la acción coordinada”.
- “Finalmente, señala que “la fuerza y consistencia de las decisiones no se amparan ni relegan a una sola instancia de gobierno, sino que adquieren su vigor por la sumatoria de las decisiones individualizadas, que se comparten en una sola línea de acción” (p. 50).

La vinculación entre los niveles federal y estatal en México se fundamenta en el federalismo, un sistema que establece la división del poder entre diferentes ámbitos de gobierno: federal, estatal y municipal. Esta interacción es multifacética y

en constante evolución, con características particulares que definen su funcionamiento. (Muñoz, 1999)

El régimen federal es uno de los pilares fundamentales del Estado mexicano, ya que pocas instituciones políticas han sido tan valoradas y reconocidas como un logro histórico para la Nación. México no se organizó inicialmente bajo un sistema federal, sino que tuvo que luchar para adoptarlo y conservarlo. Ni el federalismo ni el republicanismo fueron aspiraciones originales de los primeros mexicanos; sin embargo, con el tiempo, ambos se transformaron en objetivos fundamentales para las generaciones pasadas y presentes del país. (Viesca, 1988)

En México, la vinculación entre el gobierno Federal y el Estatal se fundamenta en un sistema federalista que distribuye el poder entre los distintos niveles de gobierno: federal, estatal y municipal. Este modelo organizacional asigna funciones específicas a cada nivel, pero también requiere una interacción continua entre ellos. Esta relación no es estática, sino que es dinámica y compleja, ya que está influida por diversos factores políticos, administrativos y sociales que provocan su constante transformación (Cienfuegos, 2008).

Viesca (1988) argumenta que uno de los derechos esenciales de los Estados es que la Federación, como forma de organización política, debe asegurar su existencia y su autonomía política. La Federación, entendida como forma de gobierno, se aplica tanto a los Poderes de la Unión como a los de los Estados.

Según el autor es importante aclarar aunque los estados cuentan con autonomía al tener su propia constitución, congreso y gobernador, dicha autonomía tiene límites, ya que deben regirse por el marco jurídico nacional que establece la supremacía del gobierno federal. Aun así, los estados conservan facultades para legislar y tomar decisiones sobre asuntos de índole local, lo que les brinda un margen relevante de actuación dentro del sistema.

A su vez, Viesca (1988) también menciona que una idea muy importante; En todos los países que tienen un sistema federal los Estados miembros siempre participan cuando se hacen reformas a la Constitución federal.

Por otra parte, no hay Estado federal en el que no participen los Estados miembros en las reformas a la Constitución federal. Precisamente, su participación en esta vital cuestión es una de las características que distinguen al federalismo como organización política [...] En este sentido, la forma y la importancia en la participación de los Estados miembros en el proceso de reformabilidad constitucional depende no del modelo doctrinario ideal del federalismo, sino de lo previsto en la propia Constitución por cada país que lo ha institucionalizado (Viesca, 1988, p. 33).

Respecto a la gestión y los recursos, Sosa (2017) menciona que los estados muestran una marcada dependencia del gobierno federal, especialmente en el aspecto financiero. Gran parte del presupuesto de los estados se obtiene mediante transferencias federales, como las participaciones y aportaciones. Esta situación crea una relación de subordinación fiscal que, en muchos casos, limita la capacidad de los estados para ejercer una autonomía económica plena.

En síntesis, la conexión entre los gobiernos federal y estatal en México constituye un sistema complejo que combina autonomía, dependencia, cooperación y, en ocasiones, enfrentamientos. Esta interacción resulta esencial para el correcto funcionamiento del Estado, donde ambos niveles deben encontrar un balance entre respetar sus respectivas atribuciones y colaborar eficazmente para el bienestar de la sociedad (Viesca, 1988).

A continuación, se examinará cómo se vincula el gobierno municipal con el federal, es decir, los diversos papeles que puede asumir el municipio ante la intervención del gobierno federal en su ámbito, ya sea en términos de planeación y diseño de programas (enfoque programático) o en la ejecución, gestión y financiamiento de estos (enfoque administrativo).

De acuerdo con Martínez (2002), el municipio puede asumir distintos roles en su relación con el gobierno federal, dependiendo del tipo de intervención que se lleve a cabo. Puede ser un ámbito destinatario de inversiones federales dirigidas a

fomentar el desarrollo económico y social local. También puede convertirse en cliente de recursos crediticios otorgados por la banca de desarrollo, lo cual le permite financiar proyectos propios.

En algunos casos, actúa como instancia de convalidación de programas federales, validando su pertinencia y adaptándolos a las realidades comunitarias. Asimismo, puede funcionar como operador directo de dichos programas, ejecutando las acciones planteadas desde el nivel central. En situaciones de colaboración más estrecha, el municipio se posiciona como contraparte o socio del gobierno federal en proyectos de inversión conjunta. Igualmente, es un ente beneficiario de programas asistenciales que buscan atender problemáticas sociales específicas. (Martínez, 2002).

En un rol más institucional, puede actuar como autoridad auxiliar del gobierno federal, apoyando la implementación de sus políticas. También puede desempeñarse como agencia ejecutora de materias descentralizadas, asumiendo competencias previamente federales.

Por otro lado, tiene la posibilidad de ser usuario de servicios federales, en calidad de entidad pública con derechos propios. Finalmente, en contextos de emergencia, el municipio recibe programas específicos en materia de protección civil, orientados a la atención y prevención de desastres. Estos diversos papeles reflejan la flexibilidad y relevancia del municipio en la implementación de políticas públicas federales a nivel local (Reyes, 2017).

A continuación, se abordará la relación entre los gobiernos municipal y estatal, resaltando los diferentes lazos institucionales y funcionales que conectan a ambos niveles dentro del marco de la administración pública. Para este análisis, se tomará como referencia el estudio realizado por Martínez (2002).

El municipio cumple diversas funciones dentro del marco de la intervención programática y administrativa del gobierno estatal, mostrando así su papel activo en la gestión pública local. Asimismo, puede fungir como responsable conjunto en la ejecución de compromisos pactados por el estado mediante convenios de

coordinación, lo que implica una corresponsabilidad en la implementación de políticas públicas (Meza, 2020).

En su estudio, Reyes (2017) examina hasta qué punto las acciones implementadas por los gobiernos municipales del Estado de México en materia de transparencia y acceso a la información han contribuido a establecer un modelo de gobierno abierto. Sus hallazgos revelan que los municipios enfrentan serias limitaciones institucionales, ya que los funcionarios responsables del área de transparencia carecen del perfil profesional adecuado para desempeñar sus funciones.

A ello se suma la escasez de recursos humanos, la falta de equipo tecnológico, la inexistencia de un manejo sistemático de archivos, la ausencia de registros históricos, deficiencias presupuestarias y, sobre todo, una carente voluntad política por parte de las autoridades municipales para cumplir efectivamente con la legislación en la materia. Esta situación se refleja en las frecuentes modificaciones a la ley estatal de transparencia, lo cual evidencia una falta de planificación adecuada en torno a este tema (Reyes, 2017).

De igual forma, el instituto nacional para el federalismo, INAFED (2004), señala que el municipio actúa como una entidad descentralizada en programas elaborados en conjunto con la Federación, lo que le permite integrarse en esquemas intergubernamentales. Además, realiza funciones de validación al ajustar y legitimar los programas estatales enfocados en el desarrollo local. En numerosas ocasiones, es el encargado directo de llevar a cabo estas iniciativas en su territorio. En relaciones más colaborativas, desempeña el papel de socio o contraparte del gobierno estatal en proyectos de inversión, fortaleciendo así la cooperación interinstitucional.

Paralelamente, el municipio puede desempeñar el papel de autoridad auxiliar, colaborando en la realización de actividades estatales, o también fungir como receptor de programas sociales destinados a grupos vulnerables. Desde su perspectiva legal, el municipio puede actuar tanto como solicitante como usuario de servicios, apoyos o decisiones que corresponden al nivel estatal (Martínez, 2002).

También puede asumir roles como contratista, proporcionando servicios a la administración estatal, o actuar como beneficiario de programas relacionados con la seguridad pública. Estas diversas formas de interacción reflejan la adaptabilidad institucional del municipio y su importancia fundamental en la ejecución eficiente de las políticas estatales a nivel local (Martínez, 2002).

En conclusión, el sistema federal en México implica una relación compleja entre los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), donde, aunque los estados y municipios tienen autonomía, dependen mucho del gobierno federal. En especial, el municipio juega un papel muy importante porque no solo recibe órdenes o recursos, sino que también participa activamente en la aplicación de políticas públicas, ya sea ejecutando, colaborando o recibiendo apoyos. Por eso, es clave fortalecer a los municipios para que el federalismo funcione de manera más justa y efectiva.

Capítulo 3. Las RIGS en México a través del siglo XXI

3.1 RIGS 2000-2006

El primer periodo que se analizará corresponde al sexenio comprendido entre los años 2000 y 2006 en México, durante el cual Vicente Fox Quesada ocupó la Presidencia de la República. En este apartado se describirán algunas de las principales características que definieron las relaciones intergubernamentales (RIGS) en ese contexto. Según Sandoval (2020) en el año 2000, México experimentó un cambio político que transformó también la dinámica entre los distintos niveles de gobierno. La creciente pluralidad política revitalizó el discurso federalista, y en ese contexto se impulsaron nuevas formas de diálogo y cooperación intergubernamental.

Entre 2000 y 2006, con la llegada de Vicente Fox y la primera alternancia presidencial, México vivió una etapa de transición política que impactó directamente en sus relaciones intergubernamentales. El nuevo contexto, con un presidente panista, un Congreso dividido y gobernadores de distintos partidos, obligó a redefinir la coordinación entre los niveles de gobierno.

Durante este sexenio, los estados ganaron mayor protagonismo político y financiero, impulsando demandas de autonomía frente a un sistema fiscal aún centralizado. La creación de la CONAGO en 2001 marcó un hito como espacio de diálogo horizontal entre gobernadores, aunque las tensiones con el Ejecutivo federal fueron frecuentes (Navarro, 2013).

A pesar de un incremento en las transferencias federales, los municipios siguieron siendo los actores más débiles del federalismo, con escasa autonomía real. En conjunto, el periodo representó un avance hacia una mayor pluralidad y negociación en las relaciones intergubernamentales, pero sin una reforma de fondo que resolviera los desequilibrios históricos del federalismo mexicano. En México, al igual que en el resto de América Latina, las prácticas de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno no han sido comunes, predominando más bien las relaciones jerárquicas (Ramírez, 2014)

Debido a esto, como lo explica Navarro (2013), la naturaleza exacta de los nuevos esquemas de coordinación intergubernamental en México fue difíciles de prever, ya que el poder de decisión, la distribución de responsabilidades y la coordinación de políticas y programas en la actualidad pueden recaer en cualquier actor o nivel de gobierno dentro del sistema federal.

La coordinación intergubernamental es un tema complejo y relativamente nuevo en México, debido a que las relaciones tradicionales entre los municipios, los estados y la federación se han regido por una jerarquización estricta de arriba hacia abajo [pero] en las últimas décadas, el progreso hacia la democratización y descentralización del país ha abierto a los gobiernos locales la oportunidad de empezar a definir los espacios gubernamentales y administrativos en que ellos asumen la responsabilidad principal o bien aquellos en que la comparten o la ceden a otros órdenes de gobierno (Rowland, 2000, p. 2).

Por otro lado, el federalismo aparece como la forma de Estado mediante la cual las distintas competencias se distribuyen entre federación, estados y municipios. En el caso mexicano, esta distribución ha sido disfuncional como consecuencia de los siguientes factores, explicados por Arechiga (2012).

- El Poder Ejecutivo Federal ha concentrado poder, debilitando a estados y municipios.
- Las reformas al artículo 73 han fortalecido a la federación a costa de los estados.
- El municipio fue fortalecido jurídicamente, pero sin recursos ni capacidades reales.
- Los estados han perdido competencias por el desequilibrio constitucional.
- La coordinación fiscal genera dependencia y no incentiva la recaudación local.
- A pesar del aumento de transferencias, los recursos locales siguen siendo insuficientes.
- Ha existido control político vertical: del presidente a gobernadores, y de estos a municipios.
- La alternancia rompió la subordinación tradicional de periferia al centro.

- La descentralización de los 90 aumentó recursos, pero con usos rígidos y sin resolver la desigualdad entre atribuciones y recursos.

[...] Nuestro sistema de relaciones intergubernamentales es dominado por la federación, que utiliza pautas jerárquicas de coordinación para lograr la participación de los estados y municipios en diversas políticas y programas sectoriales. Poco o casi nada se da bajo la forma de RIG horizontales o utilizando pautas de negociación (modelo de redes) (Navarro, 2013, p. 95).

Esto significa que, durante este sexenio en México, la federación tenía el control principal sobre cómo se relacionan los distintos niveles de gobierno. Para coordinarse con los estados y municipios, imponía lineamientos desde arriba, en lugar de construir acuerdos entre iguales o fomentar la colaboración mediante redes de negociación horizontal. Sin embargo, los recientes procesos de descentralización y los diversos acuerdos de coordinación entre la federación y las entidades federativas en diversas áreas han posibilitado flexibilizar, de manera relativa, la distribución estricta de competencias (Navarro, 2013).

Durante este periodo, el cambio generó importantes repercusiones, beneficiando especialmente a los gobernadores, quienes asumieron con rapidez un rol protagónico que les otorgó control sobre los municipios y los congresos locales (Loaeza, 2020). Además, Los legisladores en el Congreso transfirieron su lealtad y su disciplina del presidente de la República al gobernador, que obtuvo una autonomía que impuso una novedosa restricción al poder presidencial. Los gobernadores ganaron relevancia política, lo que generó efectos mixtos: por un lado, se consolidó la autonomía de los estados; pero por otro, se debilitó la cohesión del Estado y se complicó la articulación entre los distintos niveles de gobierno.

A continuación, se examinarán los montos que el gobierno federal mexicano transfirió a los estados y municipios en el año 2006, investigados por Sandoval, (2020), considerando tanto las participaciones como el gasto federalizado. Este análisis es relevante para entender cómo las relaciones intergubernamentales (RIGS) se ven influenciadas por la distribución de recursos, ya que el nivel de dependencia financiera de los gobiernos subnacionales impacta directamente en su capacidad de negociación y autonomía dentro del sistema federal.

En 2006, la Federación transfirió a las Entidades Federativas y a los Municipios, por concepto de participaciones y gasto federalizado, la cantidad de 7,535.9 millones de pesos de 2006 (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2010). Esos datos los podemos observar en el Anexo A. (Sandoval, 2020, p. 80).

Como demuestra Sandoval (2020), en ese periodo no se logró reducir la dependencia de las entidades federativas respecto a los recursos provenientes del gobierno federal. Para 2006, la recaudación de impuestos seguía concentrada en gran medida en la federación, que obtenía el 95.4%, mientras que los gobiernos estatales recaudaban solo el 3.2% y los municipios apenas el 1.4%.

A su vez, durante el periodo de 2000 a 2012, las relaciones intergubernamentales en México estuvieron marcadas por una creciente pluralidad política y alternancia en los poderes ejecutivos y legislativos. Sin embargo, esta dinámica también trajo consigo desafíos importantes.

Según Arechiga (2012), se observó el fortalecimiento de los gobiernos locales y una mayor disponibilidad de recursos, pero en muchos casos sin la adecuada transparencia ni rendición de cuentas, lo que generó tensiones en la coordinación entre los distintos niveles de gobierno.

A pesar de los avances políticos, como la alternancia en el poder, las relaciones intergubernamentales seguían estando marcadas por un federalismo subordinado. Navarro (2013) destaca que, en su mayoría, las relaciones federativas continuaban estando dominadas por la intervención de la Federación, sin una verdadera colaboración horizontal entre los estados y municipios. Los gobiernos locales seguían desempeñando un papel subordinado dentro del sistema federal, lo que limitaba su capacidad de actuar de manera independiente y eficaz.

Para mejorar la situación y reformar el federalismo en México, Arechiga (2012) sugiere que es necesario considerar la modificación de las Constituciones Estatales. Esto implicaría, entre otras cosas, actualizar las instituciones públicas estatales y municipales y crear mecanismos de control más eficaces, lo que podría fortalecer la autonomía de los gobiernos locales y mejorar la coordinación entre los niveles de gobierno.

En conclusión, las relaciones intergubernamentales en México entre 2000 y 2006 muestran que, a pesar de los avances en pluralidad política, aún existen tensiones que dificultan una coordinación efectiva entre los niveles de gobierno. El fortalecimiento de los liderazgos locales y la falta de transparencia en el manejo de recursos subrayan la importancia de mejorar las RIGS. Estas son clave para lograr una mayor autonomía de los gobiernos locales y una colaboración más equitativa, lo que requiere una reforma en las instituciones estatales y municipales para hacer más eficiente el sistema federal.

3.2 RIGS 2006-2012

En el sexenio de Felipe Calderón, las relaciones intergubernamentales se caracterizaron por conflictos políticos, una legitimidad de origen cuestionada y una fuerte centralidad del tema de la seguridad pública. La lucha contra el narcotráfico impulsó una coordinación obligada entre los distintos niveles de gobierno, aunque también dejó en evidencia la carencia de instrumentos eficaces para una cooperación real (Aguilar, 2024).

Aunque se impulsaron apoyos económicos y acuerdos, Hernández (2015) describe la relación entre la Federación, los estados y los municipios fue más de reacción que de planificación. La CONAGO siguió siendo un espacio donde los gobernadores dialogaban, pero no logró cambiar de fondo el federalismo ni cómo se reparten los recursos. En ese tiempo, la coordinación fue desigual, con mucha desconfianza y pocas reglas claras, y hubo pocos avances para lograr que los gobiernos trabajaran mejor juntos.

Durante este gobierno, el presidente de la república concentraba una gran cuota de poder, al ser no sólo el titular del Poder Ejecutivo, sino también el líder del partido hegemónico. El Congreso operaba bajo su control, y los gobernadores estatales, integrados al aparato oficial, seguían las directrices presidenciales sin cuestionamientos. Si bien este modelo carecía de bases democráticas, su funcionamiento era notablemente eficaz: las decisiones presidenciales se acataban y ejecutaban sin necesidad de diálogo o negociación con otros actores políticos (Salgado, 2010).

Este contraste resalta el cambio significativo en el sistema político mexicano: mientras que en el régimen priista el poder presidencial se ejercía con autoridad centralizada y sin contrapesos reales, en el contexto actual el Ejecutivo enfrenta un escenario plural, con una oposición fortalecida y condiciones institucionales que exigen negociación constante. La transición hacia un régimen más democrático ha implicado una redistribución del poder que, aunque deseable, también ha dificultado la gobernabilidad y la capacidad del presidente para impulsar reformas estructurales.

El actual gobierno federal comenzó su gestión en un entorno político complicado. Su partido carece de mayoría en el Congreso y su margen de legitimidad electoral fue muy reducido. Los partidos políticos, principalmente el PRI, han aprovechado la debilidad política del gobierno para bloquear muchas iniciativas de reforma.” (Salgado, 2010, p. 109).

Durante el periodo 2006–2012, las deficiencias en la coordinación entre los tres niveles de gobierno se hicieron especialmente evidentes, particularmente en áreas como la seguridad y la provisión de servicios públicos. La distribución poco funcional de competencias, facultades y recursos entre la Federación, los estados y los municipios contribuyó a una gestión ineficiente y a un incumplimiento sistemático de las responsabilidades del Estado frente al ciudadano. En este contexto, se plantea la necesidad de impulsar un modelo de Federalismo Colaborativo, en el que los tres órdenes de gobierno trabajen de manera conjunta y corresponsable para fortalecer la capacidad institucional y responder eficazmente a las demandas (Salgado, 2010).

La distribución de competencias, facultades y recursos entre la federación, los estados y los municipios es poco funcional, y se ha convertido en un factor de ineficiencia gubernamental y de incumplimiento sistemático de las responsabilidades básicas del Estado frente al Ciudadano. En este documento se propone impulsar en México un Federalismo Colaborativo, en el cual concurren los tres órdenes de gobierno para cumplir las obligaciones constitucionales del Estado frente al ciudadano. (Arechiga, 2012, p. 21).

Con lo que explica Navarro (2013), durante el sexenio de Felipe Calderón (2006–2012), una de las principales debilidades señaladas en el análisis del

Programa Hábitat fue su marco jurídico e institucional, el cual no logró operar de manera efectiva en la práctica. En consecuencia, se hizo evidente la necesidad de diseñar nuevos esquemas de coordinación entre los tres niveles de gobierno.

Navarro también comenta que las debilidades en la operación del Programa Hábitat durante este sexenio evidenciaron fallas en el marco jurídico e institucional, particularmente en la coordinación entre los tres niveles de gobierno. Como respuesta, se plantearon reformas constitucionales dirigidas a fortalecer dicho marco, promover la transparencia y mejorar la cooperación intergubernamental en temas clave como la coordinación metropolitana y la distribución de competencias.

De acuerdo con Aréchiga (2012, p. 22), durante este sexenio se propuso reformar cinco artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el objetivo de fortalecer el marco institucional. Entre los cambios planteados estaban:

- “Modificar el artículo 105 para que las sentencias derivadas de controversias constitucionales tuvieran efectos generales, sin importar el nivel de gobierno que promoviera la demanda”.
- “Reformar el artículo 116 para fomentar la transparencia y la rendición de cuentas, mediante la creación de instituciones autónomas que lo garantizaran en los estados y municipios”.
- “Ajustar el artículo 115 con el fin de facilitar, e incluso hacer obligatoria, la coordinación metropolitana entre municipios”.
- “Cambiar el artículo 73 para transferir ciertas facultades a los estados conforme al espíritu original de la Constitución de 1917 y garantizar la supremacía de la legislación federal en materias de competencia concurrente.
- Coordinación metropolitana y la distribución de competencias”.

Ortega (2015), citando a Hernández, también destaca la importancia de las instituciones, al señalar que transformaciones en el entorno social, económico o político pueden generar condiciones para que ciertos actores institucionales, previamente en segundo plano, adquieran protagonismo e influyan directamente en

el sistema político. En este contexto, los gobernadores y actores locales emergen con una nueva fuerza, desempeñando un papel clave en la reconfiguración del PRI. Los cambios en el contexto social, económico y político favorecieron la aparición de actores institucionales que, aunque antes se mantenían en segundo plano, comenzaron a desempeñar un papel central en la dinámica del sistema político.

Al mismo tiempo, Aguilar (2024) expone que esta transformación evidenció la incapacidad del gobierno federal para responder con eficacia a problemáticas como el incremento de la violencia, privilegiando el uso de la fuerza por encima de estrategias de inteligencia, y aplicando medidas que afectaron negativamente las condiciones laborales y a ciertos sindicatos. Estos hechos reflejan un Estado debilitado y rebasado por actores privados que buscaron mantener sus privilegios y ampliar su influencia en el ámbito político y económico.

En su artículo, Lorenzo Meyer (2015), citado por Ortega, realiza una fuerte crítica al gobierno de Felipe Calderón, al considerar que fue ineficaz e insensible frente al aumento de la violencia. Argumenta que la estrategia de combate al narcotráfico no alcanzó los resultados esperados, ya que predominó el uso de la fuerza por encima de la inteligencia, y que las acciones del gobierno carecieron de una planificación adecuada. También menciona que durante este sexenio hubo un deterioro en las condiciones laborales, reflejado en la caída de los salarios y en una represión selectiva hacia ciertos sindicatos, como el caso del Sindicato Mexicano de Electricistas.

Meyer señala que diversos eventos del periodo estuvieron influenciados por actores privados que asumieron funciones propias del Estado, utilizando sus recursos políticos y económicos para preservar y aumentar sus privilegios. Entre estos actores se encontraban grandes sindicatos corporativos, caciques regionales, monopolios empresariales y el crimen organizado. Según el autor, el calderonismo no logró construir un proyecto político convincente ni restaurar la confianza ciudadana en las instituciones. Finalmente, concluye que a partir de 2006 no solo no hubo un avance democrático, sino una regresión, y que el retorno del PRI al poder se debió más al fracaso del PAN que al entusiasmo ciudadano.

Campos (2012) afirma que el inicio de un gobierno es crucial para establecer mecanismos efectivos de coordinación y colaboración entre los diferentes niveles de gobierno (RIGS), que facilitan la gobernabilidad y el desarrollo de políticas públicas. Cuando existen conflictos políticos o contextos adversos, estas relaciones pueden verse tensas o debilitadas, complicando aún más la gestión del poder.

En el caso de México, el arranque del sexenio de Felipe Calderón estuvo marcado por una serie de desafíos políticos, económicos y sociales que afectaron la estabilidad institucional y la capacidad para establecer las relaciones intergubernamentales de forma efectiva.

Aguilar (2024) también menciona que el gobierno de Felipe Calderón Hinojosa presentó al inicio de su periodo presidencial un conflicto poselectoral derivado de un estrecho margen de triunfo (0,1%) ante el candidato del PRD, Andrés Manuel López Obrador, su competidor más cercano. Su opositor no reconoció el triunfo alegando fraude electoral por el gran número de irregularidades que se presentaron en la jornada electoral, creando un conflicto poselectoral que afectó los primeros años de su gobierno.

[...] Aparte, durante este gobierno se implementó una guerra contra el narcotráfico [...] En este contexto de crisis política, económica, y de inseguridad, se plantea que el sexenio de Felipe Calderón sufrió una crisis de gobernabilidad, dado los acontecimientos planteados anteriormente (Aguilar, 2024, p. 89).

Este texto, descrito por Aguilar (2024), da evidencia de cómo el inicio del gobierno de Felipe Calderón estuvo marcado por una crisis política que afectó la estabilidad y legitimidad del poder federal, lo que a su vez impactó negativamente las relaciones intergubernamentales (RIGS) en México. La tensión derivada del conflicto poselectoral dificultó la colaboración y coordinación entre los distintos niveles de gobierno, elementos fundamentales para enfrentar desafíos complejos como la violencia y la inseguridad. Además, la implementación de la guerra contra el narcotráfico requirió una acción conjunta entre gobiernos federales, estatales y municipales, pero la crisis de gobernabilidad y la falta de confianza entre estos actores limitaron la efectividad de dichas políticas. Este escenario refleja cómo las

debilidades en las RIGS pueden profundizar las dificultades para gobernar y responder a problemas estructurales.

Como se mencionó previamente, durante el gobierno de Calderón se observaron modificaciones significativas en varios indicadores relacionados con la gobernabilidad del país entre 1996 y 2012, lo que afectó negativamente la calidad del ejercicio gubernamental. Por ello, en esta sección se examina detalladamente cómo se comportaron estos indicadores a lo largo de su sexenio (Aguilar, 2024).

Esta revisión resulta fundamental para comprender cómo las tensiones políticas y los desafíos en las relaciones intergubernamentales influyeron en el desempeño del gobierno federal y su capacidad para coordinar acciones con los gobiernos estatales y municipales, elementos clave para la gobernabilidad efectiva.

En contraste, Ortega (2015) destaca que durante el gobierno de Calderón no se consiguió el respaldo necesario para implementar un impuesto al consumo enfocado en combatir la pobreza, ni para que las entidades pudieran aplicar un gravamen local sobre la gasolina y el diésel. Asimismo, no se aprobaron reformas para fortalecer la banca de desarrollo y fomentar la inversión, ni tampoco se concretaron iniciativas como el mando único policial, la creación de un nuevo código federal de procedimientos penales o la autonomía de la Procuraduría General de la República.

Mientras que durante el gobierno de Calderón se evidenciaron limitaciones para llevar a cabo reformas estructurales y fortalecer instituciones clave, la oposición política, particularmente el PRI, vivió un proceso de transformación interna que le permitió adaptarse a la nueva realidad democrática. Esta reconfiguración interna contrastó con la incapacidad del gobierno federal para implementar cambios profundos, mostrando dos dinámicas políticas paralelas: una administración federal con dificultades para avanzar en reformas significativas y un partido opositor en plena renovación y fortalecimiento a nivel subnacional (Ortega, 2015).

La transformación del gobierno representa un caso singular de adaptación política. Sin el liderazgo centralizado que tradicionalmente lo había mantenido

cohesionado, el partido tuvo que reconfigurar su estructura interna y sus formas de ejercicio del poder. Este proceso implicó un cambio en la dinámica de sus élites y una mayor relevancia de los actores locales dentro de su organización (Ortega, 2015).

Finalmente, Ortega (2015) señala que durante esta etapa, logró mantenerse vigente y superar diversos retos políticos, incluyendo reformas electorales significativas y dos derrotas consecutivas en elecciones presidenciales. Esta capacidad de supervivencia se debió principalmente a varios factores clave: la consolidación de un liderazgo adaptativo, el aprovechamiento de su extensa trayectoria histórica, las oportunidades que surgieron durante los gobiernos de alternancia y, fundamentalmente, el respaldo constante de sus bases tradicionales, especialmente en el ámbito local y estatal. Estos elementos le permitieron al partido no solo resistir, sino también renovarse y mantener su relevancia dentro del sistema político mexicano.

En síntesis, de acuerdo a la información de Campos (2012), durante el sexenio de Felipe Calderón (2006–2012), las relaciones intergubernamentales en México enfrentaron grandes obstáculos debido a un contexto político complicado, caracterizado por una crisis de legitimidad tras las elecciones, una oposición fortalecida y una política de seguridad enfocada en la fuerza. Esta situación debilitó la capacidad del gobierno federal para coordinarse eficazmente con los estados y municipios, mostrando una distribución problemática de responsabilidades y recursos entre los tres niveles de gobierno. Aunque se intentó formalizar la cooperación mediante subsidios, acuerdos y reformas constitucionales, el federalismo funcionó de manera reactiva, sin lograr un avance real hacia una colaboración efectiva.

Tal como indica Hernández (2015), este contexto puso de manifiesto la necesidad urgente de reformar el sistema de relaciones intergubernamentales en México, promoviendo un federalismo basado en la colaboración y la corresponsabilidad, que supere los modelos centralistas y clientelistas, y que responda eficazmente a las exigencias de la población.

3.3 RIGS 2012-2018

Bajo la administración de Enrique Peña Nieto (2012–2018), las relaciones entre los distintos niveles de gobierno en México se desarrollaron en un entorno marcado por una tendencia hacia la recentralización del poder, a pesar de que el discurso oficial promovía la idea de coordinación y cooperación entre federación y estados. El regreso del PRI al gobierno implicó una dinámica más jerárquica, donde el Ejecutivo federal volvió a tener un rol predominante frente a las autoridades estatales, impulsado en parte por el Pacto por México, un acuerdo político que facilitó la aprobación de reformas estructurales con el apoyo de varios partidos (Mejía, 2019).

De acuerdo con González (2018), durante el sexenio de Peña Nieto, la Reforma del Estado se centró en el Pacto por México, el cual puede considerarse como una Reforma del Estado en sí misma, ya que reúne una serie de reformas, propuestas y compromisos de distinta naturaleza que, al aplicarse, modifican los límites entre lo público y lo privado, transforman las dinámicas entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y redefinen la relación entre los tres niveles de gobierno. A diferencia de otras iniciativas anteriores, el Pacto por México se caracteriza por haber establecido mecanismos de diálogo y acuerdos entre los tres principales partidos políticos (PRI, PAN y PRD), permitiendo consensuar los términos y el alcance de las reformas estructurales.

No obstante, como señala Mejía (2019), la interacción entre los distintos niveles de gobierno se caracterizó más por su funcionalidad práctica que por una base institucional sólida. La coordinación se vio influida por motivaciones políticas y fiscales, mientras que los gobernadores mantuvieron una autonomía considerable en sus acciones, lo cual impidió una verdadera integración. La CONAGO siguió siendo un espacio de diálogo con un peso más simbólico que efectivo, y continuaron los desafíos relacionados con la duplicidad de funciones, la escasa rendición de cuentas y las limitaciones administrativas en el ámbito municipal.

Lo que distingue al Pacto por México es que incorpora mecanismos para lograr acuerdos y consensos entre los tres principales partidos políticos (PRI, PAN

y PRD), con el fin de definir conjuntamente los términos y el alcance de las reformas estructurales.

El Pacto por México tenía como propósito transformar al país a partir de 95 acciones que comenzarían a implementarse en 2013 y aprobarse las leyes secundarias en 2014. Profundizar el proceso de democratización del país, fortalecer el Estado, democratizar la economía y la política, ampliar y aplicar eficazmente los derechos sociales (González, 2018, p. 567).

Según Loaeza (2020), entre 2012 y 2018, la dispersión del poder en distintos niveles y entidades del gobierno amenazó la estabilidad del sistema político. La situación interna era crítica debido al crecimiento acelerado de grupos criminales muy violentos, bien armados y con enormes recursos económicos. En más de treinta años, el Estado mexicano ha enfrentado serios problemas para contar con policías eficientes y correctos, por lo que ha recurrido al ejército; sin embargo, el sistema de seguridad sigue siendo bastante deficiente en términos generales.

Esta crisis de seguridad y debilidad institucional también ha puesto en evidencia la falta de coordinación entre los distintos niveles de gobierno. La ausencia de mecanismos claros para delimitar responsabilidades y resolver conflictos entre autoridades federales, estatales y municipales ha complicado aún más la capacidad del Estado para responder de forma efectiva a los retos en materia de seguridad y gobernabilidad (López, 2021).

En México no existe un sistema claro para resolver los problemas cuando un nivel de gobierno (como el federal, estatal o municipal) se mete en lo que le corresponde a otro. Como no hay reglas bien definidas para esto, los gobiernos tienen que acudir al Poder Judicial, que actúa como un árbitro y decide quién tiene la razón (López, 2021).

[...] la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien ha tenido que intervenir para ejercer los controles constitucionales y resolver acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales. Ahora la aprobación de reformas también está supeditada a la actuación de un tercero que resuelve los temas en que la clase política no puede ponerse de acuerdo, esto significa que en la consecución de reformas estructurales ahora puede haber ganadores y perdedores. (González, 2018, p. 562).

Esto sucede porque no hay leyes que indiquen claramente cómo deben trabajar juntos los distintos niveles de gobierno. Por eso, muchas veces el gobierno federal toma más poder del que le corresponde, afectando la libertad que deberían tener los municipios. Lo que más reclaman los ayuntamientos es la falta de dinero suficiente y los obstáculos para tomar decisiones por sí mismos. (López, 2021)

Por ejemplo, debido a los desafíos enfrentados, diversas entidades como Jalisco, México, Chiapas y la Ciudad de México, así como municipios como Querétaro, Puebla, Ciudad Valles, Colima y Zapopan, han incorporado una proyección internacional en sus planes de desarrollo. Asimismo, forman parte activa de redes y asociaciones regionales y globales, como la Unión de Capitales y Ciudades de Iberoamérica (UCCI) y CGLU, lo cual les brinda la oportunidad de intercambiar experiencias y conocimientos con otros gobiernos y autoridades locales a nivel internacional. (Ponce 2013).

Según lo descrito en el plan nacional de desarrollo (2012-2018), la concentración excesiva de facultades, recursos y toma de decisiones en un solo nivel de gobierno, junto con la falta de mecanismos eficaces de coordinación entre los distintos órdenes y la descentralización incompleta, ha intensificado las desigualdades entre regiones, estados y municipios.

Por esa razón, resulta indispensable avanzar hacia un modelo de federalismo que esté bien coordinado y articulado, en el que cada nivel de gobierno asuma y comparta sus responsabilidades de forma responsable y colaborativa, garantizando así un funcionamiento más eficiente y armonioso del sistema político.

Para el año 2013, resultaba urgente avanzar hacia un modelo de federalismo más articulado, en el que los distintos órdenes de gobierno compartieran de forma corresponsable el ejercicio de sus funciones. En ese momento, se reconocía la necesidad de delimitar con mayor claridad las competencias y responsabilidades de cada nivel gubernamental. Se planteaba que, mediante mecanismos efectivos de diálogo y concertación intergubernamental, sería posible encaminar al país hacia el cumplimiento de las grandes metas nacionales (PND, 2012-2018).

[...] es fundamental impulsar un federalismo articulado, mediante una coordinación eficaz y una mayor corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno. En este sentido, se promoverá un replanteamiento de los mecanismos de coordinación, que permita una mayor transparencia en el actuar público y en la implementación de políticas públicas comunes o concurrentes, así como la claridad frente a la ciudadanía de las responsabilidades que cada orden de gobierno tiene en la arquitectura institucional [...] (PND, 2012-2018, p. 20).

En términos más sencillos, fue importante construir un federalismo en el que los tres niveles de gobierno federal, estatal y municipal trabajen juntos de forma ordenada y con mayor compromiso compartido. Para lograrlo, se buscó mejorar la forma en que se coordinan entre sí, con el objetivo de que su trabajo sea más claro, transparente y efectivo.

Esto hubiera ayudado a que las políticas públicas que se implementan de manera conjunta funcionen mejor, y también permitiría que la ciudadanía entienda con mayor precisión qué responsabilidades le corresponden a cada nivel de gobierno dentro del sistema institucional del país. (PND, 2012-2018).

Otra reforma importante que se planeó para el sexenio de 2012-2018, es la creación de un sistema anticorrupción que realmente funcione, que sea transparente y capaz de frenar los constantes casos de corrupción tanto política como administrativa, presentes en los tres niveles de gobierno y en los tres poderes de la Unión (González, 2018).

La corrupción no debe verse solo como un tema cultural, como lo mencionó el expresidente Enrique Peña Nieto, sino como un problema público serio que debilita progresivamente a la democracia, al Estado y a las instituciones, afectándolas de distintas maneras y con diferente intensidad.

Según González (2018), el Pacto por México se encontraba conformado por cinco grandes apartados:

- Acuerdos para una sociedad de derechos y libertades.
- Acuerdos para el crecimiento económico, el empleo y la competitividad.
- Acuerdos para la seguridad y la justicia.

- Acuerdos para la transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción.
- Acuerdos para la gobernabilidad democrática.

El objetivo del Pacto por México era transformar al país mediante 95 acciones que se iniciarían en 2013 y con la aprobación de las leyes secundarias en 2014. Su propósito era profundizar la democratización del país, reforzar el Estado, democratizar la economía y la política, y garantizar la ampliación y aplicación efectiva de los derechos sociales (PND, 2012-2018).

Los resultados más destacados provienen de las reformas estructurales: en primer lugar, la creación o el fortalecimiento de los órganos reguladores y en segundo lugar, la adaptación y actualización del marco legal en los diferentes ámbitos de competencia de cada reforma (González, 2018).

A continuación, se presentarán algunas de las declaraciones de intenciones contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo para el sexenio 2012-2018, las cuales fueron propuestas como guías para el desarrollo del país durante este periodo.

Declaraciones del Plan Nacional de Desarrollo para el sexenio 2012-2018	
Replanteamiento de los mecanismos de coordinación.	<i>Se busca revisar y mejorar los mecanismos de coordinación entre los tres niveles de gobierno, promoviendo una mayor transparencia en las acciones públicas y en la implementación de políticas públicas compartidas. Esto también ayudará a que la ciudadanía tenga claridad sobre las responsabilidades de cada nivel de gobierno." (p. 20)</i>
Fortalecimiento del federalismo.	<i>La estrategia 1.1.3 propone impulsar un federalismo más articulado mediante una coordinación eficaz y una mayor corresponsabilidad entre los tres órdenes de gobierno. Se busca que los gobiernos estatales y municipales participen activamente en la toma de decisiones y en la implementación de políticas públicas." (p.61)</i>
Participación y coordinación entre	<i>Se propone asegurar la inclusión efectiva de los gobiernos estatales y municipales en las decisiones sobre políticas</i>

niveles de gobierno.	<i>públicas nacionales, como las que afectan al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, Sistema Nacional de Salud y el Sistema Nacional de Desarrollo Social, entre otros." (p. 61)</i>
Convenios de coordinación intergubernamental.	<i>Una de las líneas de acción es promover la firma de Convenios Únicos de Coordinación para el Desarrollo, con el objetivo de definir claramente cómo los distintos niveles de gobierno deben coordinar sus esfuerzos." (p. 61)</i>
Federalismo fiscal	<i>Se propone revisar el marco del federalismo fiscal para fortalecer las finanzas públicas de las entidades federativas y los municipios." (p. 86)</i>
Ordenamiento territorial y coordinación.	<i>La estrategia 2.5.3 busca lograr una mejor coordinación interinstitucional para garantizar que todos los niveles de gobierno trabajen juntos en el ordenamiento territorial y la gestión del desarrollo urbano, fortaleciendo las instancias de cooperación entre los gobiernos y la sociedad." (p. 76)</i>
Redistribución de competencias.	<i>"Se propone realizar estudios e investigaciones que permitan clarificar las competencias y responsabilidades de cada nivel de gobierno, con el fin de fomentar la redistribución de competencias de la Federación hacia los estados y municipios." (p. 61)</i>
Cooperación para ordenamiento territorial y desarrollo urbano.	<i>Se busca lograr una mayor cooperación entre los tres niveles de gobierno y la sociedad para coordinar mejor el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano, asegurando la corresponsabilidad de todos los actores involucrados." (p. 76)</i>

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo (2012-2018).

En conclusión, las acciones implementadas durante el periodo de 2012-2018 en México fueron fundamentales para fortalecer las relaciones intergubernamentales (RIGS), promoviendo una colaboración más estrecha y eficiente entre los tres niveles de gobierno. El replanteamiento de los mecanismos de coordinación y la creación de convenios intergubernamentales facilitaron una gestión pública más transparente y efectiva, mientras que el impulso al federalismo

y la redistribución de competencias otorgaron mayor autonomía a los gobiernos locales, permitiéndoles atender mejor las necesidades regionales (Mejía, 2019).

La revisión del federalismo fiscal y la mejora en la coordinación interinstitucional en áreas clave como el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano fueron pasos cruciales para garantizar que los recursos y esfuerzos se distribuyeran de manera más equitativa entre los diferentes niveles de gobierno, tal como explica González (2018). Estas acciones no solo mejoraron la eficiencia en la implementación de políticas públicas, sino que también favorecieron una mayor corresponsabilidad en la gestión de los asuntos públicos, asegurando que todos los niveles de gobierno trabajaran de manera conjunta hacia un mismo objetivo: un México más equitativo y con un sistema de gobernanza más eficiente.

En suma, aunque el periodo estuvo marcado por una narrativa de reformas y acuerdos, en la práctica las relaciones entre Federación, estados y municipios carecieron de mecanismos sólidos de cooperación institucional, prolongando una estructura federal fragmentada e ineficiente.

3.4 RIGS 2018-2024

Durante el periodo 2018–2024, las relaciones intergubernamentales entre los distintos niveles de gobierno en México experimentaron un cambio profundo caracterizado por una mayor concentración del poder en el ámbito federal. Según Espinoza (2021), desde el comienzo del nuevo gobierno, se implementó una estrategia orientada a fortalecer el control central sobre los programas, los recursos y las decisiones relevantes. Como resultado, se eliminaron varios fondos y esquemas que antes permitían a estados y municipios tener un papel más activo en la formulación y aplicación de políticas públicas. En este contexto, el presupuesto se utilizó como herramienta de control político y administrativo.

Como señala Espinoza (2021), durante este periodo, también cambió el papel de las instituciones encargadas de la seguridad. La creación de la Guardia Nacional fue un momento clave, ya que hizo que muchas de las tareas de las policías locales pasaran a manos del gobierno federal, sobre todo del ejército. Esto causó conflictos sobre quién debía encargarse de qué, porque, aunque la seguridad

es una tarea compartida entre los tres niveles de gobierno, las decisiones importantes las tomó principalmente el Ejecutivo federal, lo que dificultó la coordinación con los estados.

El factor político fue fundamental en las relaciones entre el gobierno federal y los estatales, ya que la afinidad partidista determinó el apoyo que recibían. Los estados gobernados por el mismo partido que la federación tuvieron mayor acceso a recursos y atención, mientras que los de oposición enfrentaron dificultades para colaborar. Esta división afectó el equilibrio político y debilitó los mecanismos de diálogo y coordinación entre niveles de gobierno, minando el federalismo en la práctica, aunque sus estructuras constitucionales permanecieron intactas (Vidal, 2020).

Villafane (2018) nos explica el éxito de AMLO tiene un “profundo sentido histórico, pues se trata de poner fin al ciclo de gobiernos neoliberales que [...] realizaron reformas para [...] la pobreza y la desigualdad social y generar un ciclo de violencia inusitado en México desde la Revolución” (p. 16).

El texto anterior indica que el ascenso de Andrés Manuel López Obrador, AMLO, buscó poder simbolizar un momento histórico clave, ya que buscaba cerrar una etapa de aquellos gobiernos neoliberales que intentaron impulsar unas políticas que desafortunadamente debilitaron el control nacional sobre varios aspectos.

Es importante destacar que el presidencialismo ha sido una figura central en el sistema político mexicano, y con AMLO se habrían alineado las condiciones para su renovación. Él posee un liderazgo sólido y un profundo entendimiento del panorama político nacional. Si Morena logra consolidarse como fuerza dominante, podría iniciarse una nueva etapa de hegemonía prolongada en el país (Villafane, 2018). Con la llegada de AMLO al poder se alinearon condiciones para una renovación del régimen político, impulsada por su liderazgo y el posible dominio de Morena. Esta transición se dio en un escenario de debilidad partidista, donde el poder ejecutivo adquirió un peso desproporcionado, marcando el fin del equilibrio previo y el regreso a una lógica centralista sustentada más en la figura presidencial que en las instituciones.

De acuerdo con Vidal (2020), el nuevo presidencialismo que surgió tras las elecciones del 1 de julio de 2018 se estableció sobre un sistema de competencia partidista que resultó perjudicial, con un poder ejecutivo que predominó de manera abrumadora sobre los poderes legislativo y judicial, y un retorno al centralismo político. Curiosamente, los partidos históricos quedaron en un segundo plano, aunque siguen teniendo influencia significativa en el ámbito local, especialmente en la mayoría de los municipios y en 27 de las 32 entidades federativas.

Un posible escenario para el desarrollo institucional en México sería una reconstrucción innovadora de la agenda democrática, centrada en una verdadera división de poderes y en la renovación del pacto federal. Este enfoque implicaría fortalecer la colaboración entre los distintos niveles de gobierno, lo cual es esencial para unas relaciones intergubernamentales funcionales. Aunque aún no existen datos concluyentes para evaluar el éxito de las políticas del nuevo gobierno en temas como la lucha contra la corrupción, la reducción de la pobreza o los grandes proyectos de infraestructura es necesario mantener una postura crítica y basada en evidencia (Vidal, 2020)

El nuevo presidencialismo plantea desafíos significativos no solo al Ejecutivo, sino también al conjunto de actores políticos, quienes deberán demostrar su capacidad para construir acuerdos duraderos y una política de Estado moderna. Esta tarea requiere una reconfiguración profunda de las RIGS, ya que solo mediante una cooperación efectiva entre federación, estados y municipios será posible enfrentar las exigencias del siglo XXI con gobernanza y legitimidad (Vidal, 2020)

El nuevo presidencialismo surge sobre las ruinas del experimento de democratización parcial o incompleta, con una legitimidad proveniente de la decisión de los electores, con contrapesos institucionales débiles o abrumados por el poder concentrado en el presidente. Tanto el sistema de partidos, los poderes legislativo y judicial, como los gobiernos estatales y municipales no ofrecen un sistema de pesos y balanzas normalmente asociado con un régimen democrático, o presente en las versiones precedentes de presidencialismo mexicano. (Vidal, 2020, p. 51).

Este contexto de concentración del poder y debilidad institucional preparó el terreno para que un nuevo actor político pudiera capitalizar el descontento social y

político. Así, MORENA emergió como una fuerza capaz de articular una visión transformadora, ofreciendo un proyecto de cambio que prometía superar las limitaciones del sistema anterior.

Navejas (2024) nos dice que *“en 2018 y después de una larga carrera política llegó al poder el Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) de la mano del actual presidente Andrés Manuel López, quién ha planteado una alternativa histórica para la dirección del país: “la Cuarta Transformación” (p. 212).* Durante su presidencia, López Obrador enfrentó importantes retos políticos y sociales, como la austeridad republicana, la inseguridad, pobreza y corrupción, así como la crisis migratoria. Aunque la magnitud de la Cuarta Transformación no se pudo evaluar completamente, su enfoque en priorizar la política interna generó preocupación entre expertos sobre la política exterior.

Este contexto político y social también afectó las relaciones intergubernamentales (RIGS), ya que la coordinación entre los distintos niveles de gobierno se volvió crucial para enfrentar esos mismos desafíos mientras que la prioridad dada a la política interna influyó en la dinámica y eficacia de estas interacciones entre gobiernos.

Esto se volvió evidente, pues "el presidente Andrés Manuel López Obrador fundamentó su exitosa campaña presidencial de 2018 promoviendo, por un lado, el combate a la corrupción, y por otro, la reducción a la inequidad en el país, mediante la puesta en marcha de políticas sociales, en particular dirigidas a los sectores más vulnerables" (Navejas, 2024, p. 138).

El impacto de este acontecimiento se reflejó en la política exterior de México, particularmente en su acercamiento a la integración y colaboración con los países latinoamericanos. La administración de López Obrador, fundamentada en los principios constitucionales que guían la política internacional, definió sus metas en este ámbito, las cuales quedaron plasmadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

Precisamente dentro del Plan nacional de desarrollo (2019-2024) encontramos algunos elementos que recurrían la intervención de las relaciones intergubernamentales.

- El Programa Nacional de Reconstrucción promovió la participación de profesionistas, instituciones académicas, pequeñas empresas y trabajadores de la construcción, privilegiando la inclusión de empresas y mano de obra local del estado, la federación y los municipios donde se realizaron los proyectos y acciones.
- El programa de Construcción de Caminos Rurales se implementó para conectar 350 cabeceras municipales en los estados de Oaxaca y Guerrero mediante carreteras de concreto; con ello se generaron empleos, se impulsaron las economías locales y se buscó reducir la migración.
- A nivel nacional, existe un mando coordinado llamado Gabinete de Seguridad, liderado por el Presidente y que se reúne diariamente con secretarios clave y el Fiscal General. Este esquema se busca implementar también en los niveles estatal y regional, integrando a coordinadores federales, gobernadores, policías locales y autoridades judiciales para fortalecer la coordinación en seguridad.
- Se realizaron mesas de trabajo con los gobiernos de la Ciudad de México, Estado de México e Hidalgo para impulsar la Ley de Desarrollo Metropolitano del Valle de México. Esta ley pretende facilitar la coordinación y colaboración entre las distintas autoridades para planear y ejecutar políticas y acciones en temas metropolitanos. (PND, 2018-2019).

Estos ejemplos de programas muestran lo que hace el gobierno federal, atenerse escrupulosamente a las delimitaciones impuestas por el pacto federal y la división de poderes. Por ejemplo, el Poder Ejecutivo no intervendrá de manera alguna en las determinaciones del Legislativo ni del Judicial, respetará las atribuciones y jurisdicciones de las instancias estatales y municipales y respetará las decisiones de la Fiscalía General de la República.

Durante el periodo 2018–2024, de acuerdo con Quinto (2021) uno de los principales desafíos en las zonas metropolitanas fue lograr que la administración pública impulsara su desarrollo mediante una mejor regulación de las relaciones entre distintos niveles de gobierno. Esto implicó fortalecer la coordinación intergubernamental orientada a la planificación urbana. Un ejemplo de ello fue la propuesta de Ley de Desarrollo Metropolitano para la Zona Metropolitana del Valle de México.

Quinto (2021) también describe que la descentralización del poder político y fiscal permitió una mayor participación de las RIGS (por parte de los estados y municipios en asuntos públicos). Este proceso se consolidó especialmente tras las reformas al artículo 115 constitucional, las cuales reforzaron sus capacidades institucionales y les otorgaron más responsabilidades en el ámbito de sus competencias.

Las relaciones intergubernamentales son el motor para la articulación de responsabilidades y competencias en el sistema federal mexicano, la descentralización juega un papel esencial en el desarrollo de la coordinación entre los órdenes de gobierno de manera vertical y horizontal. La redistribución de competencias es un factor determinante para consolidar la gobernanza y los principios democráticos de la gestión pública (Quinto, 2021, p. 36).

Aunque en términos formales no había mayores conflictos en la concurrencia entre niveles de gobierno para el desarrollo metropolitano, las relaciones intergubernamentales solían depender de convenios que no integraban plenamente a todos los actores relevantes, como municipios o autoridades locales (Quinto, 2021). Esto generaba problemas de coordinación.

En el periodo de gobierno de AMLO, las instituciones públicas mexicanas estuvieron constitucionalmente obligadas a mostrar con claridad cómo se tomaban y ejecutaban decisiones relacionadas con el gasto y las políticas públicas. Sin embargo, a pesar de que se difundió dicha información, diversos obstáculos técnicos y de comprensión limitaron su acceso, lo que debilitó la confianza y legitimidad del sistema democrático. (Quinto, 2021).

Bajo el análisis de las relaciones intergubernamentales por el modelo de autoridad traslapada que propone Wright, se puede apreciar que la Ley de Desarrollo Metropolitano para la Zona Metropolitana del Valle de México cuenta con cierta autonomía en cada orden de gobierno, pues, aunque aún tiene características de jerarquía vertical; los tres órdenes de gobierno cuentan con responsabilidades y atribuciones exclusivas y la coordinación y concurrencia en otras responsabilidades aumenta su grado de interdependencia, provocando que existan proceso de negociación o concertación en la toma de decisiones que en la implementación se verán reflejadas a través de la operación simultanea de organizaciones públicas en la misma materia (Quinto, 2021, p. 42).

En el aspecto económico, en 2023, México se posicionó como la duodécima economía a nivel mundial y la segunda más grande de Iberoamérica, con un Producto Interno Bruto (PIB) de aproximadamente 1.81 billones de dólares. Durante ese año, la economía mexicana registró un crecimiento del 3.4%, mientras que la inflación se ubicó en 4.7%. La renta per cápita alcanzó los 13,804 dólares estadounidenses. Por otro lado, la deuda pública representó el 46.8% del PIB, y el déficit fiscal se situó en un 3.4%. La tasa de desempleo fue baja, alrededor del 2.7%, y el tipo de cambio se mantuvo estable, rondando los 20 pesos por dólar (Ministerio de Asuntos Exteriores de España, 2025).

En 2023, México vendió recursos a otros países por un valor de 593 mil millones de dólares, un poco más que en 2022. Al mismo tiempo, compró recursos de otros países por casi 598 mil millones, un poco menos que el año anterior. La mayoría de lo que México vendió fue a Estados Unidos, que compró casi 8 de cada 10 cosas. También vendió más cosas a Europa y Canadá que antes (Ministerio de Asuntos Exteriores de España, 2025).

En resumen, entre 2018 y 2024, el gobierno federal tuvo un rol más protagonista en temas clave como la seguridad y el desarrollo urbano, lo que redujo en parte la autonomía de estados y municipios. Aun así, esta centralización ayudó a tener una mejor coordinación nacional. También se promovieron esfuerzos para fortalecer la cooperación entre zonas metropolitanas y, gracias a reformas constitucionales, se mejoraron las capacidades de los gobiernos locales (Espinoza, 2021).

Tiempo después, el 1 de octubre de 2024, Claudia Sheinbaum Pardo, de MORENA, asumió la presidencia de México para el periodo 2024-2030, tras ganar las elecciones del 2 de junio con casi el 60% de los votos, la cifra más alta en la historia del país.

Capítulo 4. Importancia e influencia de los niveles de gobierno

4.1 Influencia gubernamental

Las Relaciones Intergubernamentales (RIGS) en México son clave para coordinar y organizar las tareas y funciones entre el gobierno federal, los estados y los municipios dentro del sistema federal. Son fundamentales para aplicar con eficacia las políticas públicas y lograr una buena gestión del territorio, especialmente en áreas que necesitan trabajo conjunto entre varios niveles de gobierno, como la seguridad, el desarrollo de las ciudades y el manejo de recursos (Ponce, 2013).

Como se mencionó en el capítulo 2, las Relaciones Intergubernamentales son importantes porque ayudan a lograr acuerdos y colaboración entre los distintos niveles de gobierno, a pesar de las diferencias legales, políticas y administrativas que existen entre las entidades del país. Gracias a estas relaciones, es posible reforzar las capacidades de los gobiernos locales y hacer más eficiente la gestión pública. Todo esto contribuye al desarrollo sostenible y a fortalecer el federalismo democrático en México (Díaz, 2006).

4.1.1 Influencia de las RIGS en el Federalismo y la Gobernanza.

Para comprender plenamente la influencia y dinámica de las Relaciones Intergubernamentales (RIGS) en México, es indispensable partir de una definición clara del Estado y su estructura política. El Estado no solo representa la máxima autoridad soberana dentro de un territorio, sino que también constituye el marco normativo y organizativo donde se distribuyen el poder y las responsabilidades públicas. En sistemas federales como el mexicano, la complejidad aumenta debido a la coexistencia y autonomía relativa de múltiples niveles de gobierno. (Díaz, 2006)

Se afirma que “el Estado es constituido mediante un pacto o acuerdo entre las partes federadas, el federalismo contiene en su organización política y administrativa por lo menos dos ámbitos de gobierno, cada cual con una distribución determinada de atribuciones y responsabilidades públicas” (López, 2020: 13-26,

citado por Díaz, 2006). Las relaciones intergubernamentales cobran especial relevancia dentro del sistema federal, ya que permiten comprender y analizar las interacciones entre los funcionarios públicos de las diversas entidades y niveles de gobierno que conforman el Estado.

Moctezuma (2018), menciona que esto es fundamental porque el Estado se organiza a partir de la distribución de competencias y responsabilidades entre distintas partes federadas. Mientras que el federalismo se basa en un marco legal estricto para definir estas atribuciones, las RIG amplían la comprensión al estudiar las dinámicas prácticas y cotidianas de coordinación y cooperación entre los diferentes órdenes de gobierno que operan dentro del Estado.

Las RIG's se desarrollan en un escenario de informalidad, por decirlo de alguna manera, pues son acciones y concepciones que las propias personas funcionarias públicas buscan para concretar la finalidad que los guía en sus propósitos y su quehacer cotidiano. Asimismo, las RIG's no se enfocan ni se desarrollan en la jerarquía legalista del federalismo, sino que la relación intergubernamental se puede desarrollar en cualquier orden de gobierno y en cualquier nivel de este, como ya se ha planteado con anterioridad (Moctezuma, 2018, p. 13).

El texto señala que las Relaciones Intergubernamentales (RIG) tienen una influencia importante al desarrollarse en un contexto informal, diferente al sistema estricto y jerárquico que caracteriza al federalismo legalista. Esta informalidad posibilita que las decisiones y acciones de los funcionarios públicos respondan a sus necesidades y objetivos prácticos, lo que favorece una mayor flexibilidad y capacidad de adaptación en la cooperación entre los distintos niveles de gobierno.

Así, las RIG van más allá de las limitaciones formales, operando en cualquier ámbito y nivel gubernamental, lo que incrementa su habilidad para coordinar y ejecutar políticas públicas. En consecuencia, su influencia reside en ser un instrumento ágil y efectivo que complementa y, en ocasiones, supera las rigideces del federalismo tradicional (Moctezuma, 2018).

En este contexto, resulta pertinente establecer una distinción conceptual que permita delimitar los alcances y funciones de las Relaciones Intergubernamentales

en comparación con el federalismo. Si bien ambos comparten un terreno común al referirse a la organización del poder en un sistema de múltiples niveles, su naturaleza, objetivos y formas de análisis difieren sustancialmente, lo cual enriquece la comprensión del fenómeno gubernamental en su conjunto.

Cocorda (2000) describe que el federalismo se ocupa de establecer, mediante disposiciones constitucionales, los principios que rigen la organización política del Estado. En contraste, el análisis de las Relaciones Intergubernamentales se orienta hacia un enfoque más dinámico, centrado en la implementación de políticas públicas, los instrumentos de coordinación y el comportamiento de los servidores públicos dentro y entre los distintos niveles de gobierno.

Moctezuma (2018) también menciona que esta capacidad de operar con flexibilidad en diversos niveles y ámbitos gubernamentales brinda una base sólida para profundizar en el estudio de las Relaciones Intergubernamentales. A partir de este entendimiento, es posible identificar y analizar las características fundamentales que definen su naturaleza y funcionamiento, así como comprender mejor el papel que desempeñan en la interacción entre las distintas unidades y actores gubernamentales.

Rasgos característicos de las RIG. (Wright, 1997)

- Cantidad y tipos de gobiernos que existen: Se refiere a cuántas instituciones hay y cómo se dividen, como el gobierno nacional, los gobiernos estatales y los municipios. Cada uno cumple funciones diferentes y todos forman parte del sistema político.
- Número y variedad de personas que trabajan en el gobierno: Habla de cuántos y qué tipos de funcionarios participan en las decisiones y actividades del gobierno, tomando en cuenta lo que hacen, cómo se comportan y qué objetivos tienen.
- Frecuencia y fuerza de las relaciones entre funcionarios: Se trata de qué tan seguido y qué tan fuerte es el contacto entre los servidores públicos, cómo

se comunican y colaboran entre ellos, y si siguen una línea constante de trabajo.

- Importancia de lo que hacen los funcionarios públicos: Se refiere al valor de las tareas que realizan todas las personas que trabajan en el gobierno, ya sean elegidas (como diputados, jueces o el presidente) o nombradas (como secretarios, jefes de oficina o directores).

Este enfoque también se llega a relacionar con la idea de gobernanza, ya que ambos destacan la importancia de la colaboración, cooperación y la coordinación entre distintos actores y niveles de gobierno para implementar políticas públicas de manera efectiva.

Rodríguez (2013), describe la gobernanza como “un concepto amplio que engloba el conjunto de actores, valores e instituciones que, vinculados de distintas maneras, conforman la red que da soporte al conjunto del sistema social y político, marco en el que el gobierno llega a constituirse en un actor más [...]” (p. 160).

La gobernanza es el conjunto de normas y relaciones que regulan la interacción entre actores públicos, privados y sociales en la definición e implementación del interés general, destacando la participación activa de actores no gubernamentales en las políticas públicas. (Zapata, 2013).

La gobernanza está constituida por las normas y reglas que pautan la interacción en el marco de redes de actores públicos, privados y sociales interdependientes en la definición del interés general en entornos complejos y dinámicos. La gobernanza se asocia a una mayor implicación de actores no gubernamentales en el diseño e implementación de las políticas públicas y, al fin y al cabo, en la definición del interés general” (Cerrillo i Martínez, 2005, p. 9, citado por Zapata, 2013, p. 332).

El autor también detalla que Implica lograr que las cosas se lleven a cabo sin depender únicamente del poder o la autoridad del gobierno. En cambio, plantea que el gobierno puede usar nuevas herramientas y métodos para orientar y dirigir. Bajo esta visión, el Estado actúa como un facilitador que coordina recursos y esfuerzos, al mismo tiempo que regula el entorno, forma alianzas y genera condiciones para el desarrollo.

Igualmente se entiende como una forma moderna de gobernar que se fundamenta en la transparencia, la participación y la responsabilidad. A diferencia de los estilos tradicionales basados en el control jerárquico, este enfoque destaca la importancia de la interacción y la colaboración entre los poderes públicos y los actores no estatales dentro de redes mixtas que combinan lo público y lo privado (Rodríguez, 2013).

De acuerdo con Zapata (2013), la importancia de la gobernanza radica en que surge como una respuesta a las presiones globales y reformas que han transformado la forma de gobernar, como la Nueva Gestión Pública y la descentralización, que fragmentan el gobierno y generan actores políticamente independientes.

Teniendo lo anterior en cuenta, la gobernanza promueve una nueva manera de interacción y cooperación entre actores públicos y privados, algo fundamental para las Relaciones Intergubernamentales, donde la negociación y coordinación entre distintos niveles de gobierno se vuelven claves para la formulación e implementación efectiva de políticas públicas. Así, la gobernanza modifica la relación entre el Estado y la sociedad, influenciando directamente cómo se llevan a cabo las RIGS (Zapata, 2013).

Por otra parte, Rodríguez (2013) afirma que el hecho de que las acciones del gobierno sean coherentes no depende de un solo grupo centralizado, sino de la coordinación entre muchos actores y niveles diferentes. Para que esto funcione, los actores públicos y privados deben poder ponerse de acuerdo, traer expertos de distintas áreas y crear formas claras de responsabilidad y confianza en las decisiones. Esto es muy importante para las RIGS, donde trabajar juntos y coordinarse entre diferentes niveles de gobierno es esencial para lograr buenas políticas públicas.

Esta gran coordinación entre diversos actores y niveles de gobierno da paso al concepto de gobernanza multinivel, que reconoce la interacción simultánea y la colaboración entre diferentes instancias territoriales y administrativas para alcanzar objetivos comunes.

La Gobernanza Multinivel (GMN) se refiere a la conexión y colaboración entre distintos actores, así como a la capacidad para crear y evaluar nuevas maneras de gobernar y de relacionarse entre los diferentes niveles de gobierno. Es así que Zapata (2013, p. 335), nos da las siguientes definiciones:

[...] un modo de gobernación característico de una sociedad compleja, diversa, interdependiente y dinámica en la que las Administraciones actúan con racionalidad limitada, el conocimiento se halla fragmentado entre diversos actores y la realización de los intereses generales depende de la calidad de interacción entre las Administraciones públicas, lo que podemos definir como gobierno multinivel, y de estas con las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado (Natera, 2005, pág. 54).

Esto quiere decir que en sociedades complejas, el gobierno multinivel reconoce que los gobiernos no pueden hacerlo todo solos. Por eso, es prioritario que diferentes niveles de gobierno trabajen juntos y con grupos privados o sociales. Esto es muy importante para las RIGS, ya que la coordinación entre todos es clave para hacer buenas políticas.

Lo que se propone es crear una estrategia de trabajo conjunto entre distintos niveles de gobierno y con apoyo internacional, para ayudar al desarrollo de ciertas zonas o temas específicos donde esto sea posible. La idea es mejorar la forma en que se planean los proyectos, porque muchas veces se hacen sin tomar en cuenta lo que realmente necesita cada territorio ni la participación de la gente que vive ahí (Ponce, 2013).

A continuación, se presenta información clave extraída de Zapata (2013) que aporta un análisis detallado sobre el tema. Lo esencial de esta definición es que la autoridad no solo está dividida entre los diferentes niveles de gobierno según sus funciones, sino también entre los espacios de gobernanza que surgen gracias a la colaboración, coordinación y cooperación.

Así, la Gobernanza Multinivel implica una transformación del Estado, donde los distintos niveles de gobierno se vuelven más interdependientes y deben compartir recursos para enfrentar los cambios que trae el proceso de integración. Esta interdependencia y necesidad de coordinación son precisamente el núcleo de

las RIGS, que buscan facilitar la cooperación efectiva entre niveles de gobierno para diseñar e implementar políticas públicas coherentes y adaptadas a contextos complejos (Zapata, 2013).

El ascenso de la Gobernanza Multinivel (GMN) es producido por el debilitamiento del modelo de gobierno tradicional. Sin embargo, esto no significa que la GMN supere a las Relaciones Intergubernamentales (RIG), más bien la complementa, ya que ‘el concepto de RIG trasciende el enfoque jurídico de la corriente principal e incluye dentro de las RIG toda una rica gama de acciones y concepciones informales de los funcionarios que de otra manera quedarían sumergidas’” (Wright, 1997, p. 101).

Esto ayuda a comprender que las relaciones entre los diferentes niveles de gobierno se vuelven cada vez más flexibles, negociadas y adaptadas a los contextos específicos, superando los modelos jerárquicos y formales tradicionales. Sin embargo, muchas interpretaciones de la Gobernanza Multinivel tienden a minimizar el papel de las instituciones, favoreciendo acuerdos informales y trabajo en red. Por ello, se plantea que la Gobernanza Multinivel debe ser vista como un complemento de las relaciones intergubernamentales (RIG), las cuales operan dentro de un marco regulado y formal. (Zapata, 2013).

La relación complementaria entre las RIG y la GMN se describe en tanto ambos enfoques explican las relaciones entre niveles de gobierno y la aparición de redes y nuevas formas de gobierno de la GMN no reemplazan la centralidad de los actores gubernamentales en la toma de decisiones en las RIG [...]. En ambas posturas se mantiene la tensión entre demandas sociales y respuesta gubernamental, estudiando la interdependencia entre actores sociales, políticos e institucionales [...]. Se postula el retorno a la coordinación política, donde el rol del gobierno es proveer un conjunto de objetivos para gobernar (Zapata, 2013, p. 338).

Ahora, el mismo autor explica que La GMN se diferencia de las RIG en tres puntos importantes: primero, se centra en sistemas de gobernanza que incluyen instituciones y actores a nivel internacional, nacional y local; segundo, destaca que lo más importante en las relaciones entre gobiernos son las negociaciones y las redes, no tanto las leyes o constituciones; y tercero, no asume un orden fijo para los diferentes niveles institucionales.

Aunque la Gobernanza Multinivel plantea nuevas formas de trabajar juntos, las RIG siguen siendo importantes porque es donde los gobiernos toman las decisiones más importantes. La gobernanza busca equilibrar lo que pide la sociedad y lo que hace el gobierno, pero al final, el gobierno sigue siendo quien marca las reglas para que todo funcione bien. Por eso, las RIG siguen siendo clave para coordinar a todos los actores y niveles.

Para las RIG son importante las instituciones, en tanto estas conforman el marco regulatorio de la actuación de los diferentes niveles de gobierno, así como la jerarquía entre ellos. Así mismo, para la GMN las instituciones son cruciales porque permiten y definen los vínculos entre los diferentes niveles de gobierno y porque son a su vez actores que participan en más de un nivel, ayudando a coordinar la gobernanza en múltiples niveles, lo que a su vez configura el trabajo mediante redes (Zapata, 2013, p. 340).

Aunque ambas comparten ciertas características, hay una diferencia clave que las distingue: en las RIG, las instituciones tienen roles claramente definidos según una estructura jerárquica y de subordinación entre niveles, incluido el internacional. En cambio, en la GMN, las instituciones no siguen un orden jerárquico rígido y sus relaciones son más complejas y dependen del contexto. (Zapata, 2013).

Las Relaciones Intergubernamentales (RIG) y la Gobernanza Multinivel (GMN) son enfoques complementarios para comprender la organización y coordinación del poder en sistemas federales complejos como el mexicano. Mientras las RIG se enfocan en una estructura formal, jerárquica y normativa que define competencias y responsabilidades entre niveles de gobierno, la GMN ofrece una perspectiva más flexible y dinámica, que resalta la cooperación entre múltiples actores y niveles, incluidos los internacionales. Esta combinación facilita una gobernanza adaptativa y eficiente, donde la interacción entre gobiernos y actores sociales resulta fundamental para enfrentar desafíos y diseñar políticas públicas efectivas (Zapata, 2013).

4.1.2 RIGS y coordinación intergubernamental en México

La coordinación entre los distintos niveles de gobierno se ha vuelto una herramienta fundamental. No solo ayuda a mejorar cómo se administra lo público, sino que

también facilita que los gobiernos trabajen juntos, alineando sus intereses y capacidades, sobre todo en temas como infraestructura, programas sociales y desarrollo local. En México, uno de los grandes desafíos ha sido que muchas funciones se han descentralizado sin otorgar suficientes recursos para cumplirlas. Por eso, es urgente reforzar esta coordinación, que se basa en principios como la colaboración, el trabajo conjunto y el beneficio común. (Díaz, 2006).

Comprender el funcionamiento de la coordinación entre los distintos niveles de gobierno no solo implica analizar su dimensión operativa, sino también revisar el marco legal que regula las relaciones intergubernamentales, ya que es dentro de este entramado normativo donde se establecen las condiciones, límites y facultades que permiten o dificultan su implementación efectiva en el contexto del federalismo mexicano (Ponce, 2013).

Por ejemplo, Garza (2016) explica que un instrumento de coordinación puede ser conformado por reuniones periódicas entre servidores públicos de la Federación y de las entidades federativas, para coordinar actuaciones en sus respectivos ámbitos competenciales, intercambiar información o incluso para abrir paso a otros mecanismos de colaboración.

En este tipo de coordinación, las partes acuerdan trabajar juntas en algunas tareas que normalmente cada una realiza por separado y de manera independiente. Sin embargo, ninguna puede imponer su voluntad a las demás ni obligarlas a seguir sus ideas. Además, cada parte puede decidir en cualquier momento dejar de colaborar y volver a hacerse cargo de esas tareas por sí sola. Por eso, las reuniones y decisiones que toman juntos son principalmente para discutir y dar recomendaciones, pero no son obligatorias ni tienen fuerza para hacer que todos las cumplan. Este tipo de coordinación refleja una modalidad común en las relaciones intergubernamentales (RIGS), donde los distintos niveles de gobierno colaboran voluntariamente para mejorar la gestión pública sin perder su autonomía ni capacidad de decisión (Garza, 2016).

El marco legal que regula las relaciones intergubernamentales puede establecerse de manera obligatoria, promoverse o quedar a discreción de alguno de los niveles de gobierno. No obstante, ha cobrado mayor relevancia el uso de leyes generales como instrumento para estructurar y organizar estas relaciones de forma más sistemática.

Según Martínez (2002, p. 51), entre las cualidades del marco jurídico se encuentran:

- “La concurrencia (prescrita, suscrita o inducida por la Constitución Política o por alguna ley)”.
- “Las relaciones de coordinación convenidas específicamente”.
- “Las relaciones de cooperación regular o extraordinaria”.
- “Las relaciones de auxilio en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil”.
- “La existencia de nuevos límites de actuación de los gobiernos, derivados de los marcos normativos de las relaciones intergubernamentales”.
- “La facultad de convocatoria de los poderes ejecutivos”.
- “Las garantías para el asociacionismo y la cooperación entre gobiernos (arts. 115 y 116)”.

Díaz (2006) señala que para entender cómo funcionan las relaciones entre los distintos niveles de gobierno en el federalismo mexicano, es importante considerar que existen dinámicas políticas y administrativas que influyen en su funcionamiento. Uno de los principales problemas ha sido que se han pasado responsabilidades a los estados y municipios sin darles los recursos financieros, técnicos o institucionales necesarios. Por eso, es clave mejorar la coordinación entre gobiernos. Para lograrlo, se deben usar herramientas como la planificación estratégica, el trabajo en equipo entre funcionarios, el liderazgo y un buen manejo de los recursos públicos y privados, sobre todo porque cada vez hay menos dinero disponible.

En otras palabras, en México, los gobiernos locales han recibido más responsabilidades sin los recursos necesarios, por lo que es urgente mejorar la coordinación entre niveles de gobierno usando herramientas como la planificación y el buen manejo de recursos. La necesidad de fortalecer la coordinación entre niveles de gobierno no solo exige soluciones prácticas, sino también una comprensión más profunda de cómo se desarrollan y operan las relaciones intergubernamentales, ya que estas influyen directamente en la capacidad del Estado para responder de manera eficaz a sus responsabilidades.

Díaz (2006) plantea que la coordinación intergubernamental es clave para el mejor cumplimiento de algunas tareas del Estado. Asimismo, afirma que “el estudio de las relaciones intergubernamentales (RIG) parte de un enfoque en el que predominan los efectos de los vínculos entre organizaciones gubernamentales, sus estructuras, las consecuencias en la política pública y la conducta de los actores involucrados” (p. 43).

La coordinación es un bien necesario en la medida que significa, no sólo la respuesta para lograr la coherencia en la lucha contra los grandes problemas del Estado sino también un mecanismo de conciliación entre lo técnicamente aconsejable y lo políticamente factible (Martínez, 1992:163). Por lo que la práctica de la coordinación intergubernamental se considera por sí misma, un instrumento racional del Estado para el desarrollo de la descentralización, por el hecho que dispersa competencias o las comparte. (Díaz, 2006, p. 43).

Esto significa que la coordinación es clave en las relaciones intergubernamentales, ya que permite al Estado responder de forma coherente a sus retos y equilibrar lo técnicamente ideal con lo políticamente viable. Además, al facilitar la distribución o el ejercicio compartido de competencias, se convierte en una herramienta fundamental para avanzar en la descentralización.

De igual manera, Díaz (2006) propone que la coordinación supone la existencia de dos o más instancias de poder que se alinean en torno a metas compartidas. Desde esta perspectiva, coordinar implica un acuerdo entre al menos dos voluntades que, al concretarse, permite optimizar el uso de los recursos y mejorar la gestión de lo público mediante una acción gubernamental más efectiva.

Desde esta visión, la coordinación intergubernamental representa un medio claro y eficaz para fortalecer el funcionamiento de los gobiernos, al facilitar la comunicación entre municipios y estados. Gracias a este vínculo, los municipios pueden acceder a información sobre las acciones estatales y participar activamente proponiendo áreas de colaboración.

Esta coordinación suele darse en sectores estratégicos como la obra pública municipal, la política social y los programas de desarrollo. Por ello, es relevante considerar las razones que la motivan, entre las cuales se encuentran: la concurrencia de competencias, el apoyo entre autoridades, la interdependencia, los intereses compartidos y las capacidades institucionales (Díaz, 2006).

De la misma forma, “la coordinación significa la sincronización y unificación de las acciones para proporcionar una adecuada calidad, oportunidad y dirección; de tal manera que haya armonía y cooperación para alcanzar un objetivo común (Díaz, 2006, p. 42).

En relación con la coordinación, surge también el tema de la cooperación. Las relaciones intergubernamentales permiten no solo la articulación entre distintos niveles de gobierno, sino también el aprendizaje y la mejora de procesos, basándose en experiencias y enfoques adoptados por otros países.

Ponce (2013) explica que la diversidad de formas en que los gobiernos locales participan en la cooperación internacional ha dificultado la consolidación de un concepto claro y consensuado sobre la cooperación descentralizada en México. En muchos casos, esta continúa siendo entendida únicamente como hermanamientos de largo plazo con ciudades extranjeras, lo que limita su potencial como herramienta estratégica.

Esta visión restringida impide que la cooperación descentralizada sea utilizada plenamente como un instrumento fundamental de la acción exterior de estados y municipios, capaz de contribuir al desarrollo local o regional, a la internacionalización de sus territorios y al fortalecimiento de sus políticas

económicas y comerciales mediante esquemas diversos de colaboración con actores internacionales. (Ponce, 2013).

Cingolani (2005), detalla que la interdependencia pasa cuando los diferentes niveles de gobierno tienen que compartir recursos para poder coordinarse entre ellos. En sistemas descentralizados, esto crea conexiones entre los distintos gobiernos, y mientras más complicada sea esa red, más difícil y necesaria es la coordinación.

Aunque compartir responsabilidades puede ayudar a que se trabaje mejor en equipo, también es común que surjan problemas para coordinarse o que simplemente no lo hagan, y eso muestra que la descentralización no está funcionando bien. (Cingolani, 2005).

4.2 Contribución al México Actual

Retomando información anterior, las relaciones Intergubernamentales son fundamentales para coordinar mejor a los gobiernos federal, estatal y municipal. Permiten adaptar las políticas a las realidades locales, evitar duplicidades y mejorar la eficiencia en la gestión pública. Además, promueven el diálogo y la colaboración entre niveles de gobierno, lo que fortalece la gobernabilidad (Ponce, 2013).

La información de Moctezuma (2018) establece que esto es especialmente importante para México, un país con gran diversidad social, económica y territorial, donde las necesidades varían mucho entre regiones. Gracias a las RIGS, es posible responder de forma más coherente y cercana a la ciudadanía, enfrentar desafíos complejos como la desigualdad o la inseguridad, y fortalecer una democracia más funcional y participativa.

4.2.1 La eficiencia de los niveles de gobierno.

Los niveles de gobierno ya sean federal, estatal o municipal, siguen manteniendo una gran influencia en el sistema de gobierno actual, ya que cada uno tiene responsabilidades específicas y un grado importante de autonomía que afecta

directamente la toma de decisiones, la administración pública y la ejecución de políticas. Esta interacción entre niveles es clave para el funcionamiento del sistema (Martínez, 2002)

Después de la llamada década perdida, México se enfocó solo en mantener la economía estable. Según Valenzuela (2017) pero se olvidaron de impulsar el desarrollo, o lo dejaron en manos de los gobiernos locales. Los estudios dicen que en Latinoamérica funciona pensar en lo global pero actuar en lo local, y también encontrar qué negocios van mejor en cada región.

Existen múltiples enfoques y métodos de evaluación que permiten obtener una visión más completa y precisa sobre la eficacia de las relaciones intergubernamentales. Estos mecanismos de análisis son fundamentales para identificar si la coordinación entre los distintos niveles de gobierno está logrando los objetivos previstos, así como para detectar áreas de mejora en la implementación de políticas públicas compartidas. Por ejemplo, Delgado (2023) explica el Sistema de Evaluación del Desempeño, que es una herramienta que utiliza indicadores tanto estratégicos como de gestión para orientar la toma de decisiones presupuestarias con base en los resultados obtenidos.

Esta evaluación se entiende como un proceso de análisis y revisión de la actividad gubernamental enfocado en los logros de la administración pública. En consecuencia, este sistema promueve una dinámica distinta que fortalece la relación entre la planeación, la ejecución del gasto y la evaluación de políticas, programas e instituciones públicas (Delgado, 2023).

Hablando del nivel federal, en el caso mexicano, Zaragoza (2024), detalla que el federalismo no es solo cómo se dividen las responsabilidades, sino si realmente funciona para lo que fue creado: resolver los problemas políticos y sociales que vienen de tener mucha diversidad. México es un buen ejemplo de esto, porque en la teoría es un país federal, con estados libres y soberanos según la Constitución.

El mismo autor detalla que el federalismo no es solo repartir funciones, sino que debe cumplir su objetivo de manejar la diversidad política y social. México es

un ejemplo porque, aunque es federal y los estados son libres en la Constitución, en la práctica eso no siempre funciona. Esto afecta a las RIGS, que necesitan que el federalismo sea efectivo para coordinar mejor el desarrollo regional. Si el federalismo falla en la práctica, las RIGS también pueden fracasar.

Así mismo, Zaragoza (2024) explica que, para que el federalismo no solo sirviera para mantener la unión, sino también para impulsar el desarrollo de sus componentes, era indispensable que se dieran tres condiciones:

1. Contar con un gobierno federal fuerte con las competencias necesarias para cumplir con las atribuciones que se le habían conferido (p. 6).
2. La existencia de gobiernos locales que fuesen auto gobernables y autosuficientes, de tal manera que tuviese sentido la idea de cosoberanías y un impacto real en la condición de vida de los ciudadanos (p. 6).
3. Un árbitro que dirimiese los conflictos competenciales entre el gobierno federal y los estados (p. 6).

Para que ese gobierno federal fuerte pueda cumplir con sus responsabilidades dentro del federalismo, necesita estructuras sólidas que lo apoyen en la gestión diaria; es aquí donde, por ejemplo, las secretarías de Estado juegan un papel crucial, ya que son las encargadas de coordinar y ejecutar las políticas públicas que mantienen al país funcionando de manera eficiente.

Las secretarías de Estado son fundamentales para la federación porque actúan como los principales apoyos del presidente en la administración pública federal. Estas dependencias, que están bajo la dirección directa del presidente, se encargan de áreas clave como gobernación, relaciones exteriores, defensa, economía, educación, medio ambiente y otras. Su función es esencial para coordinar y ejecutar las políticas públicas que mantienen el funcionamiento y desarrollo del país, garantizando que la federación opere de manera organizada y eficiente (Soza, 2017).

Este texto está relacionado con las RIGS porque resalta la importancia de contar con órganos como las secretarías de Estado que permiten la coordinación y colaboración entre los distintos niveles de gobierno, federal, estatal y municipal. Estas redes funcionan como canales para integrar esfuerzos, resolver conflictos y aplicar políticas de manera conjunta, fortaleciendo la gobernanza en un sistema federal complejo.

Ahora, hablando de los estados y municipios, nuevamente Zaragoza (2024) sostiene que, en México, a pesar de sus fuertes contrastes sociales, cuenta con municipios que han alcanzado niveles de desarrollo humano comparables a los países más avanzados. Algunos gobiernos locales, gracias a su capital humano, infraestructura y tradición democrática, han logrado impulsar su crecimiento y adaptarse exitosamente a los cambios económicos. Esto muestra que, con las condiciones adecuadas, es posible avanzar y aprovechar las oportunidades de la modernidad para mejorar la calidad de vida en las distintas regiones.

En México, la democracia nacional ha estado sujeta a la resolución política de las relaciones intergubernamentales entre los tres órdenes de gobierno. El rol del gobierno municipal en la democracia de nuestro país, como el nivel más cercano a la gente, todavía está sujeto a examen. (Meza, 2020, p.15).

En este último texto Meza (2020), destaca que el gobierno municipal es el más cercano a la gente porque refleja claramente cómo se ejerce el poder en la comunidad. La sociedad mexicana ha sido testigo de sus avances y limitaciones, y es importante recordar que la alternancia política surgió en los gobiernos locales. Actualmente, los desafíos van más allá de la simple organización de elecciones; para entender un gobierno local democrático, también es fundamental analizar la manera en que se ejerce y se hace el gobierno a ese nivel.

En acuerdo con la información de Meza (2020), el gobierno local es importante porque está muy ligado a la forma en que la gente piensa y actúa políticamente en su comunidad. Refleja esa cultura y también influye en cómo las personas viven y sienten su experiencia con el gobierno. La idea es que no hay que

esperar que la democracia llegue sola, sino que cada quien debe trabajar por construirla desde lo que está más cerca de su vida y sus intereses, es decir, desde su propio pueblo o barrio.

Ahora hablando de los estados, cuando se mantuvo la influencia de los gobiernos estatales sobre los municipales, les brindó una mayor autonomía y capacidad para innovar en la gestión local. Al debilitar el control centralizado del régimen autoritario, los gobernadores pudieron fortalecer su liderazgo de forma más flexible y cercana a las realidades de sus comunidades. Esto ha permitido que las políticas públicas se adapten mejor a las necesidades específicas de cada región, fomentando así un desarrollo más equilibrado y una diversidad institucional que enriquece el sistema político. (Zaragoza, 2024)

El gobierno estatal juega un papel clave porque conecta lo nacional con lo local. Está lo suficientemente cerca para entender las necesidades específicas de su población, pero también tiene la capacidad de coordinar políticas amplias que impactan a regiones enteras. Como lo menciona Garza (2016), en los estados federales, una de sus principales tareas es organizar cómo se reparten las funciones entre los distintos niveles de gobierno. Esto incluye compartir responsabilidades, coordinar acciones, colaborar entre autoridades, resolver conflictos, planear y tomar decisiones de manera conjunta, así como financiar y operar servicios públicos de forma compartida. (Zaragoza, 2024).

Por su parte, el gobierno federal refleja las particularidades políticas, económicas y culturales de cada entidad, y al mismo tiempo influye en cómo se vive la democracia a mayor escala. Construir una democracia sólida también pasa por fortalecer a los estados: desde ahí se pueden impulsar cambios importantes, atender desigualdades regionales y garantizar que las decisiones respondan a realidades concretas, no solo a planes hechos desde el centro. (Zaragoza, 2024).

Las RIGS, como cualquier forma de gobierno, deben ser eficientes. Si tomar decisiones dentro de ellas cuesta demasiado o toma mucho tiempo, pierden efectividad. Aunque la participación es valiosa, demasiada ineficiencia puede frenar

su funcionamiento (Ponce, 2013). Por eso, es esencial equilibrar democracia con agilidad en la gestión.

Todo cuerpo de gobierno, independientemente de cómo haya sido elegido, debe asegurar cierto grado de eficiencia gubernativa. Ésta se entiende como la relación de costos asociados a la toma de decisiones [...] no obstante, altos grados de ineficiencia pueden llevar a la ineficacia gubernativa, y de ahí la importancia que tiene dedicar esta sección al tema, pues se conjuga en esto una aparente paradoja entre democracia y eficiencia gubernativa (Meza, 2020, p. 40).

Meza (2020) igualmente indica que tanto a nivel municipal, estatal como federal, los gobiernos enfrentan dificultades para tomar decisiones de forma eficiente y democrática, sobre todo cuando hay mucha pluralidad política y poca capacidad de negociación. En municipios con gobiernos cortos y sin reelección, esto se agrava, y en algunos casos se recurre a prácticas poco transparentes para avanzar agendas. Esta falta de eficiencia no solo frena el desarrollo, sino que puede paralizar al gobierno. Las RIGS, al conectar distintos niveles de autoridad, pueden ayudar a mejorar la coordinación y reducir estos bloqueos, siempre que estén bien diseñadas y no se vuelvan otro obstáculo más.

En suma, la eficiencia y coordinación entre los niveles de gobierno en México son esenciales para enfrentar la diversidad social y regional del país. Un federalismo efectivo, apoyado en un gobierno federal fuerte, estados autosuficientes y mecanismos claros para resolver conflictos, es clave para que las Redes Intergubernamentales funcionen y se logre un desarrollo equilibrado (Zapata, 2013).

Además, fortalecer a los municipios y estados permite una democracia más cercana a la ciudadanía y políticas públicas adaptadas a las realidades locales (Cocorda, 2000). Sin embargo, para que todo esto sea posible, es necesario equilibrar la participación democrática con una gestión ágil que evite la ineficiencia y los bloqueos en la toma de decisiones. Solo así México podrá avanzar hacia un gobierno más eficiente, inclusivo y capaz de responder a las demandas de su población.

Conclusiones.

El análisis de las relaciones intergubernamentales (RIGS) en México permitió reconocer su relevancia como sistema operativo y político que articula a los niveles federal, estatal y municipal. Como lo expone Díaz (2006), estas relaciones no son solo vínculos funcionales, sino mecanismos complejos de coordinación y cooperación que surgen para atender la diversidad de problemas públicos que trascienden las competencias de un solo nivel de gobierno.

A lo largo del periodo 2000–2024, se evidenció cómo estas relaciones evolucionaron en función del contexto político. Por ejemplo, autores como Rodríguez (2013) y Anderson (1960, citado por Rodríguez) explican que los vínculos entre funcionarios de distintos niveles no son siempre formales, sino que dependen de interacciones informales, motivaciones políticas y capacidades institucionales, lo cual ha provocado avances desiguales en la implementación de políticas públicas.

Desde la perspectiva teórica, se aplicó el enfoque de sistemas para entender cómo los distintos niveles de gobierno actúan como partes interdependientes que responden a demandas sociales dentro de un entorno político cambiante. Esta visión permitió confirmar que los tres órdenes de gobierno deben funcionar como un engranaje articulado, como también lo señala Contreras (2007), donde la coordinación es indispensable para mantener la eficacia y la legitimidad del Estado.

Asimismo, autores como Moctezuma (2018) y Ponce (2013) destacan que las RIGS son clave para fortalecer la gobernanza, ya que permiten la suma de esfuerzos, conocimientos y recursos. En ese sentido, se reconoce que no basta con establecer responsabilidades legales, sino que se requieren capacidades administrativas, voluntad política y estructuras flexibles que faciliten la cooperación efectiva.

En los últimos años, como advierte Díaz (2006), las relaciones intergubernamentales se han visto afectadas por ciclos políticos y tendencias partidistas que obstaculizan acuerdos duraderos. Esto plantea la necesidad de

institucionalizar mecanismos de colaboración más allá de coyunturas electorales, a fin de consolidar políticas públicas sostenidas y estables.

Por tanto, el fortalecimiento de las RIGS debe contemplar una distribución más clara de competencias, una mejora en la asignación de recursos y una apuesta firme por la rendición de cuentas, como han sugerido autores como Cocorda (2000). Solo así se podrá alcanzar un modelo de federalismo funcional, con gobiernos locales y estatales empoderados, y una federación que actúe como guía sin caer en el centralismo.

En conclusión, esta investigación permitió comprender que las relaciones intergubernamentales no son solo un reflejo de la estructura del Estado, sino un componente estratégico para garantizar la gobernabilidad, la eficiencia y la equidad en la gestión pública en México. Reforzarlas con enfoque integral y compromiso institucional es una tarea inaplazable para el futuro del país.

Referencias

- (INEGI), I. N. (2020). *Censo de Población y Vivienda 2020: Principales resultados (Anuario estadístico y geográfico por entidad federativa)*. Ciudad de Mexico.: INEGI.
- Aguilar, A. L. (2024). *La gobernabilidad durante el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa (2007-2012)*. Mexico.: Innovación y Gestión Publica.
- Anderson, W. (1960). *Intergovernmental Relations in Review*. Minnesota: Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Arechiga, B. G. (2006). *Políticas Publicas para el crecimiento y la Consolidación Democrática 2006-2012*. Monterrey : Instituto Tecnológico de Estudios superiores de Monterrey.
- Barroso., F. G. (2009). *Gobernabilidad y Gobernanza. Las relaciones Intergubernamentales*. España.: Escuela de Administración regional.
- Bertoglio, O. J. (1982). *Teoría General de Sistemas*. Ciudad de Mexico: Limusa.
- Calderón., A. S. (2021). *Una Nueva Lección. Los Poderes del Estado*. Argentina: ABD del Derecho EGACAL.
- Camacho, C. (2012). *El poder Legislativo Mexicano*. Mexico.: Ubijus Editorial S.A de C.V.
- Campos, R. (2012). *El Juicio Ciudadano. Evaluación de la Presidencia de Felipe Calderon en Mexico 2006-2012*. Ciudad de Mexico.: Consulta Mitofsky.
- CEPAL. (2025). *Estrategias de desarrollo productivo subnacional: cómo abordar la gobernanza multinivel*. Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Cienfuegos., D. S. (2008). *El Municipio Mexicano: Una introducción*. Mexico.: UNAM.
- Cingolani, M. S. (2005). *Relaciones Intergubernamentales y descentralización: el papel de los mecanismos formales y fiscales de coordinación en la institucionalización de procesos descentralizadores*. Cordoba, Argentina.: Universidad Católica de Cordoba.
- Cocorda, E. (2000). *Relaciones Intergubernamentales y feformas federales en la educación argentina*. Ciudad de Mexico.: Centro de Estudios educativos A.C.
- Contreras, A. V. (2007). *La organización , el sistema y su dinamica*. Colombia: Escuela de Administración de Negocios.
- Crespo, J. A. (2006). *El Estado*. Ciudad de Mexico.: Nostra Ediciones.
- Delgado, J. M. (2023.). *Relaciones interinstitucionales para el ejercicio de la transparencia y rendición de cuentas en México*. Mexico.: UNAM.
- Diaz., A. M. (2006). *Relaciones Intergubernamentales*. Toluca, Mexico.: Universidad Autónoma del Estado de Mexico.
- España, M. d. (2025). *Mexico*. España.: Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores.

- Espejel, A. E. (2008). *La división del poder público en México*. Editorial Porrúa. Ciudad de Mexico.: Editorial Porrúa.
- Espinosa., M. M. (2021). *La política Social de la cuarta Transformación en Mexico. Un balance de primer año de Gobierno de Lopez Obrador*. Mexico: CESMECA.
- Garza, J. M. (2016). *El Sistema Federal Mexicano: Trayectoria y Características*. Ciudad de Mexico: Secretaria de Gobernación.
- Gonzalez., J. J. (2018). *Administración Publica y reforma del Estado en Mexico*. Mexico.: IAPAS.
- Gutierrez., M. A. (2011). *Elementos del Estado*. Hidalgo, Mexico.: Universidad Autonoma del Estado de Hidalgo.
- Hernandez, G. H. (2015). *Analisis de la Política de Seguridad en Mexico 2006-2012*. Ciudad de Mexico.: Universidad Autonoma Metropolitana.
- INAFED. (2004). *Guía para el Buen Gobierno Municipal*. Ciudad de Mexico.: Secretaria de Gobernación.
- Lahera, E. (1960). *El papel del Estado y el Gobierno en el Desarrollo*. Mexico: CEPAL.
- Leon, C. G. (2015). *Sistema Politico y Formas de Gobierno*. Nuevo Leon, Mexico.: Universidad Autonoma de Nuevo Leon. .
- Loeza, S. (2020). *La presidencia acorralada de Enrique Peña Nieto*. Ciudad de Mexico.: Colegio de Mexico A.C.
- Lopez, M. V. (2021). *Relaciones Intergubernamentales y Controversia Consitucional. 25 años de conflicto y resistencia del Municipio Mexicano*. Mexico.: Revista IberoAmericana de Estudios Municipales.
- Lopez, T. G. (2020). *Federalismo, gobiernos locales y democracia*. Ciudad de Mexico.: Instituto Nacional Electoral.
- Lora, E. (2007). *Descentralización y municipios en América Latina*. Colombia: En C. Barrera-Osorio & L. Filgueira (Eds).
- Lorenzon, E. (2020). *Sistemas y Organizaciones. Teoría general de sistemas aplicada*. Argentina: Universidad Nacional de la Plata.
- Luviano, M. G. (2015). *Administración del cambio organizacional*. Mexico.: Scala Higher Education.
- Marco, L. H. (2016). *Gestión y administración en las organizacione* . Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- Martinez., A. P. (2011). *Relaciones Intergubernamentales*. Ciudad de Mexico.: Universidad Nacional Autonoma de Mexico.
- Mejia., R. (2019). *El Sexenio 12-18 en Mexico. La descomposición del Sistema de Gobierno*. Mexico.: Universidad Metropolitana de Mexico.

- México, G. d. (2000-2024). *Plan Nacional de Desarrollo* . Obtenido de Gobierno de Mexico.: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/462711/PND_2019-2024.pdf
- México., G. d. (2025). *Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Última reforma publicada en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" el 29 de abril de 2025*. Mexico.: Gobierno del Estado de México. .
- Meyer, L. (2015). *Felipe Calderón o el infortunio de una transición*. . Mexico.: El Colegio de México.
- Meza, O. D. (2020). *Democracia y gobiernos municipales en Mexico: de la política a las políticas*. Ciudad de Mexico.: Instituto Nacional Electoral.
- Moctezuma, G. C. (2018). *La relevancia de las relaciones intergubernamentales en la planeación y la gestión del desarrollo Urbano en México*. Ciudad de Mexico.: Instituto de Investigaciones Parlamentarias.
- Muñoz, V. M. (1999). *Federalismo y Democracia en Mexico*. Mexico.: Revista Mexicana de Políticas.
- Natera, A. (2005). *Nuevas Estructuras y Redes de Gobernanza*. Mexico.: Revista Mexicana de Sociología.
- Navarro, A. (2013). *La coordinación intergubernamental en las políticas de superación de la pobreza Urbana en México*. Mexico: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.
- Navejas., F. J. (2024). *El gobierno de AMLO y el Este de Asia: Momento de decisiones ante el reordenamiento de actores estatales*. Mexico.: ResearchGate.
- Ortega, R. Y. (2015). *El periodo presidencial de Felipe Calderón Hinojosa*. Ciudad de Mexico.: Colegio de Mexico A.C.
- Parra, P. C. (2015). *Relaciones Intergubernamentales y Factores contextuales: un estudio comparativo de 3 municipios*. Medellin: Universidad EAFIT.
- Ponce, E. (2013). *Rigs y la gestión asociativa en la cooperación internacional para el desarrollo territorial: Una propuesta mas alla de la cooperación descentralizada en Mexico*. Mexico.: Revista Española de Desarrollo y Cooperación.
- Quinto, M. A. (2021). *Coordinación Intergubernamental y desarrollo Metropolitano: aproximación a caso de Ley de Desarrollo Metropolitano para la Zona Metropolitana del Valle de Mexico*. Ciudad de Mexico.: UNAM.
- Ramirez., R. P. (2014). *Administración Publica y gobernanza en México 2000-2006*. Ciudad de México.: Universidad Nacional Autonoma de Mexico.
- Reyes, G. (2017). *La transparencia, el gobierno abierto y sus enemigos*. . Mexico.: Universidad Autonoma del Estado de Mexico.

- Rodriguez, C. M. (2013). *Las Relaciones Intergubernamentales. Herramienta fundamental para la descentralización y reforzamiento de la Gobernanza*. Colombia: Instituto Nacional de Administración.
- Rowland, A. M. (2000). *La organización territorial de la administración y las políticas públicas*. Mexico.: DTAP.
- Salgado, J. F. (2010). *Crecimiento y Desarrollo Economico de Mexico*. Ciudad de Mexico.: Universidad Autonoma Metropolitana.
- Sandoval, P. A. (2020). *Las relaciones fiscales intergubernamentales en México 2000-2006 ¿cumplen los principios federalistas?* Ciudad de Mexico.: Universidad Nacional Autonoma de Mexico.
- Sarabia, A. A. (2023). *La Teoria General de Sistemas*. Madrid: Isdefe.
- SEEB. (s.f.). *¿Qué es el Gobierno Federal, Estatal y Municipal?* Mexico.: Sindicato Estatal de Trabajadores de la Educación en Baja California. (SEEB).
- Sosa, H. H. (2020). *Pasado, Presente y Futuro del Estado Mexicano. Cronica de una modernidad inconclusa*. Alcaldía Cuajimalpa, Ciudad de Mexico.: Instituto Nacional de Administración Publica.
- Sosa, J. G. (2017). *Introducción a la Administración Publica Mexicana*. Coayacan, Ciudad de Mexico.: Instituto Nacional de Transparencia (INAI).
- UNAM, B. J. (2005). *El sistema Federal y la división de Poderes en Mexico*. Mexico.: Universidad Nacional Autonoma de Mexico.
- Valenzuela, M. (2017). *Instituciones y desarrollo municipal; un analisis multinivel*. Mexico.: Colegio Mexiquense A.C.
- Vidal, G. (2020). *El Nuevo Presidencialismo Mexicano y los votos de AMLO*. Mexico.: Research Gate.
- Viesca, J. F. (1988). *El Federalismo Mexicano*. Mexico.: Instituto Nacional de Administración Publica.
- Villafane, V. L. (2018). *Nuevo Gobierno de AMLO. Hegemonia de Morena y Neodesarrollismo*. Mexico.: Observatorio de Desarrollo.
- Wright, D. S. (1988). *Para entender las relaciones intergubernamentales*. Mexico.: Fondo de Cultura Economica.
- Zapata, O. L. (2013). *El estudio de las relaciones entre niveles de gobierno desde las relaciones intergubernamentales y la gobernanza multinivel*. Medellin, Colombia: Universidad de Antioquia.
- Zaragoza, J. C. (2024). *¿El Federalismo importa? Un analisis sobre la viabilidad del Federalismo en Mexico*. Guadalajara, Mexico.: Universidad de Guadalajara.