

¿Continuidad en el cambio? La recentralización en México durante las presidencias de Peña Nieto (2012-2018) y López Obrador (2018-...)

JUAN C. OLMEDA. El Colegio de México, México | jcruzo@colmex.mx

CARLOS PÉREZ MÁRQUEZ. El Colegio de México, México | ceperez@colmex.mx

Fecha de entrega: 15 de marzo de 2022 / Fecha de aprobación: 15 de mayo de 2022

RESUMEN

La recentralización política, administrativa y fiscal es un fenómeno que recientemente forma parte de la agenda política de algunos presidentes en América Latina y el mundo. En el caso mexicano, estas medidas comenzaron a cobrar mayor relevancia por su profundidad y magnitud desde 2012, durante el sexenio de Enrique Peña Nieto (PRI). En 2018, luego de la victoria del candidato opositor, Andrés Manuel López Obrador (Morena) —y a pesar de abanderar una corriente político-ideológica diferente a la representada en el sexenio anterior— las medidas de concentración de poder y facultades hacia el centro continuó su tendencia. El presente artículo analiza las diferencias y similitudes de la recentralización en México a través de cuatro esferas de política pública (seguridad, salud, educación y político-electoral), concluyendo que, a pesar de la existencia de matices diferenciadores, en México persiste un tipo de consenso recentralizador por parte de las distintas fuerzas políticas a nivel nacional.

Palabras clave: Recentralización, federalismo, México, Andrés Manuel López Obrador, Enrique Peña Nieto

Continuity in the change? Recentralization in Mexico during the presidencies of Peña Nieto (2012-2018) and López Obrador (2018-....)

ABSTRACT

Political, administrative and fiscal recentralization is a phenomenon that has recently become part of the political agenda of some presidents in Latin America and the world. In the Mexican case, these measures began to gain greater relevance since 2012, during the six-year term of Enrique Peña Nieto (PRI). In 2018, after the victory of the opposition candidate, Andrés Manuel López Obrador (Morena) —and although he represents a different political-ideological orientation to former six-year term— the

measures of concentration of power and faculties towards the center continued their trend. This article analyzes the differences and similarities of recentralization in Mexico across four public policy spheres (security, health, education and political-electoral), concluding that, despite the existence of differentiating nuances, a type of recentralizing consensus persists in Mexico on the part of the different political forces at the national level.

Keywords: Recentralization, federalism, Mexico, Andrés Manuel López Obrador, Enrique Peña Nieto

1. Introducción

Si durante el último cuarto del siglo XX los países de América Latina fueron testigos de la implementación de políticas de descentralización, que buscaron transferir responsabilidades a los niveles de gobierno más cercanos a la población, desde inicios del siglo XXI los gobiernos nacionales de la región han procurado retomar varias de dichas responsabilidades. Esto ha dado lugar a la consolidación de una ola recentralizadora que en varios países revirtió la tendencia previa (Dickovick, 2011; Dickovich y Eaton, 2013; López Murcia, 2022). Si bien en cada caso las políticas recentralizadoras obedecieron a diferentes razones y se dieron en particulares contextos políticos, un hilo común a todas fue que intentaron ser justificadas como respuesta ante a las promesas no cumplidas por la descentralización.

En verdad, durante los años 80s y los 90s, desde distintos organismos internacionales y espacios académicos se instaló la idea de que la transferencia de responsabilidades a los gobiernos estatales y/o municipales traería aparejados sustantivos beneficios que no solo fortalecerían la democracia, sino que mejorarían la rendición de cuentas y en definitiva servirían para diseñar e implementar políticas públicas más cercanas a las necesidades de la población (Falleti, 2010; Montero y Samuels, 2004). Los años demostraron que, por el contrario, en muchos casos los resultados fueron los opuestos: mayor opacidad en el ejercicio del gasto a nivel subnacional, políticas descoordinadas, consolidación de cacicazgos locales y, de fondo, aumento de las desigualdades interregionales. Ante este panorama, la recentralización comenzó a ganar consenso en América Latina (y en cierta medida en el mundo en general) como una suerte de respuesta para revertir esta realidad: el diagnóstico era que concentrar facultades y responsabilidades en el gobierno nacional serviría para revertir la mayor parte de las consecuencias no deseadas derivadas de la ola previa.

Con diferente nivel de éxito, acciones de este tipo se llevaron adelante en países de la región tan disímiles como Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador, Venezuela, entre otros (Dickovick, 2011; Dickovich y Eaton, 2013; López Murcia, 2022). Obviamente México no escapó a esta tendencia, y las reformas de esta orientación se multiplicaron durante las últimas décadas (Olmeda y Armesto, 2017). Lo que llama la atención del caso mexicano es que éstas fueron implementadas por gobiernos tan diferentes como los de Enrique Peña Nieto (2012-2018) y Andrés Manuel López Obrador (en el poder desde 2018), con orientaciones ideológicas distintas y que incluso se presentaron como la contracara uno del otro.

El presente artículo se concentra en la experiencia mexicana y procura, por un lado, identificar de manera sistemática las medidas recentralizadoras implementadas por ambas administraciones. Para eso nos centramos en cuatro áreas de política: la de seguridad, la educativa, la político-electoral y la de salud. Por otra parte, buscamos comparar de manera analítica ambos períodos entre sí, para destacar las similitudes y diferencias entre los procesos recentralizadores.

Si bien se adopta un enfoque fundamentalmente descriptivo, es importante destacar que el análisis comparado arroja luz sobre algunos aspectos relevantes no solo para entender el caso de México sino para pensar a la dinámica recentralizadora en términos generales. En

primer lugar, destacamos el hecho de que la “receta” recentralizadora ha sido esgrimida por diferentes fuerzas políticas, ubicadas incluso en polos opuestos del espectro ideológico. En segundo lugar, argumentamos que, si bien tanto Peña Nieto como López Obrador justificaron sus políticas recentralizadoras de distinta manera, en ambos casos pareció existir como diagnóstico común la idea de que ciertas responsabilidades no podían dejarse en manos de los gobiernos de las entidades federativas porque los mismos se encuentran cooptados por grupos de interés y/o son utilizados por las autoridades de turno para sus propios intereses. Es importante destacar que no asumimos aquí que no existan diferencias sustantivas en los distintos gobiernos mencionados, pero sin duda llama la atención la sostenida continuidad en torno a la recentralización. En segundo lugar, no nos proponemos evaluar si la recentralización ha sido positiva o negativa en cuanto a los resultados que ha generado en las políticas públicas. De hecho, se trata aun de un proceso en curso.

En lo que sigue, el artículo se organiza de la siguiente manera. En una primera sección se analizan algunos conceptos que nos permiten caracterizar lo que entendemos por recentralización. Al mismo tiempo se revisan las aproximaciones teóricas más extendidas en torno al estudio del tema. En una segunda parte se pone el foco en el caso mexicano, analizando alternativamente las acciones al respecto observadas durante los gobiernos de Peña Nieto y López Obrador en las cuatro áreas de política ya mencionadas. A continuación, se comparan las tendencias observadas en ambas administraciones para señalar las similitudes y diferencias más sustantivas. Finalmente concluimos destacando algunas posibles líneas de investigación a futuro.

2. Conceptualizando la ola recentralizadora en América Latina. México en el contexto regional

Antes de adentrarnos en este caso mexicano, resulta necesario plantear algunas definiciones teóricas que guiarán nuestro análisis, y retomar discusiones conceptuales que se han planteado en las últimas décadas en torno a la recentralización.

Entendemos por recentralización a las acciones que suponen una transferencia de responsabilidades desde los órdenes de gobierno subnacionales hacia el gobierno central o federal. Es importante destacar que estas acciones pueden adquirir diferentes cualidades, yendo desde aquellas que suponen reformas legales e institucionales hasta otras más de tipo informal. Al mismo tiempo, la recentralización supone una reformulación del balance de poder entre los órdenes de gobierno e indefectiblemente limita (en menor o mayor escala) la autonomía de los gobiernos subnacionales. Es relevante destacar que si bien pueden darse dinámicas recentralizadoras que involucren la transferencia de responsabilidades y prerrogativas de los gobiernos locales (municipios) a los de orden intermedio (entidades federativas, provincias), en este artículo nos concentramos en analizar dinámicas de recentralización que afectan el balance entre el gobierno federal y las unidades subnacionales.

Un segundo punto relevante es que la recentralización puede darse en diferentes ámbitos o esferas. Siguiendo la literatura de referencia sobre el tema —véase López Murcia (2022) para un análisis exhaustivo al respecto— partimos aquí de la premisa de que existen tres grandes tipos de recentralización: la política, la administrativa y la fiscal.

Tal como planteamos en otro trabajo (Olmeda y Armesto, 2017) la recentralización política supone en su versión más extrema la decisión de limitar la elección de las autoridades locales por parte de la ciudadanía y transferir dicha responsabilidad a las autoridades nacionales o federales. Dentro de este grupo también pueden incluirse reformas que reduzcan o eliminen a diversas instituciones encargadas de la gobernanza local. Por otro lado, la recentralización administrativa da cuenta, en su versión más extrema, de transferencias de responsabilidades y prerrogativas en torno al diseño e implementación de políticas públicas desde los gobiernos

subnacionales al gobierno central. También se pueden incluir aquí reformas impulsadas desde el centro y que establecen regulaciones más estrictas respecto de lo que pueden y no pueden hacer los gobiernos subnacionales en ciertas áreas de política, aun cuando conserven responsabilidades y prerrogativas al respecto (López Murcia, 2022). Por último, la recentralización fiscal hace referencia a reformas que implican la transferencia de responsabilidades hacia el gobierno central en temas de recaudación y gasto que antes estaban en la esfera de los gobiernos subnacionales.

Es importante destacar que, si bien al momento de analizar reformas concretas se las puede ubicar en cada una de estas esferas, los efectos de las mismas no necesariamente se limitarán a dicha esfera en cuestión. Así, por ejemplo, una política de recentralización fiscal que quite a los gobiernos subnacionales la potestad de cobrar ciertos impuestos y/o limite sus prerrogativas para gastar recursos, indefectiblemente afectará de manera negativa la capacidad de dichos gobiernos para diseñar e implementar políticas, aun cuando dicha reforma no redefina las responsabilidades que éstos tienen al respecto. En otras palabras, si por ejemplo el gobierno central recupera potestad en el control de ciertos recursos y establece una reducción del flujo de los mismos hacia las unidades subnacionales (recentralización fiscal), esto afectará los programas implementados por dichas unidades en diversas áreas de políticas, aun cuando no se haya producido una recentralización administrativa y por lo tanto los gobiernos estatales o provinciales conserven sus prerrogativas al respecto. Al mismo tiempo, con menos recursos se verá afectada la capacidad de maniobra en términos políticos que tienen las autoridades de dichas unidades.

Considerando la significancia que este tipo de reformas recentralizadoras han adquirido en las últimas décadas, no resulta sorprendente que hayan proliferado los trabajos que intentan entender las condiciones que las explican. No es la intención detenernos aquí en una revisión exhaustiva, sino señalar algunos temas que han resultado explorados al respecto y mostrar en qué medida el caso mexicano escapa a las visiones dominantes (para ampliar el análisis recomendamos consultar López Murcia (2022), Eaton y Dickovick (2013), Dickovick (2011), Olmeda y Armesto (2017)).

Un primer grupo de trabajos puso el énfasis en las condiciones económicas. En pocas palabras, se argumenta, crisis económicas severas pueden dar lugar a procesos de recentralización, especialmente en el plano fiscal, con el objetivo de sostener en el tiempo planes económicos de estabilización que tienen como uno de sus ejes la reducción del gasto (Eaton y Dickovick, 2004; González, 2008). En otras circunstancias, la recentralización (también con un eje en lo fiscal) puede estar asociada a períodos de rápido crecimiento del precio de los commodities o materias primas que produce un país. En estos casos, el objetivo perseguido por los gobiernos centrales es apropiarse de los beneficios extraordinarios que se generan en estas circunstancias, lo que a su vez fortalece su posición para negociar con las unidades subnacionales en el mediano plazo (López Murcia, 2022).

Otra corriente de gran influencia ha puesto el foco en los factores políticos para explicar la recentralización. En este sentido, el planteo es que la adopción de reformas recentralizadoras está asociada a escenarios en los que el presidente de turno cuenta con control de las mayorías legislativas y puede utilizar dicho apoyo para promover transformaciones legales que aumenten su poder (González, 2008). En estas circunstancias también resulta relevante, obviamente, la distribución partidaria de las gubernaturas, ya que si éstas se encuentran bajo control de fuerzas políticas de oposición la implementación de reformas recentralizadoras puede generar reacciones que las frenen. Haciéndola explícita o no, esta visión asume un elemento característico de la postura de Riker en términos de considerar a los partidos políticos como definitorios al momento de buscar entender la dinámica de los sistemas federales. En otras palabras, la premisa es que cuando presidentes y gobernadores coincidan en la pertenencia a un mismo partido establecerán vínculos de cooperación, mientras que lo opuesto sucederá

cuando pertenezcan a partidos diferentes. Desde esta óptica, entonces, los gobernadores que pertenezcan al partido del presidente aceptarán y acatarán medidas recentralizadoras mientras que los opositores inevitablemente las resistirán.

Una visión relacionada con la anterior asume que la pertenencia partidaria de quienes gobiernan las unidades subnacionales también resulta parte de las consideraciones estratégicas que realizan las autoridades nacionales al momento de plantear las políticas recentralizadoras. En pocas palabras, éstas últimas pueden ser propuestas con el objetivo velado de afectar negativamente a gobernadores/as opositores limitando, por ejemplo, el manejo que éstos/as pueden hacer del manejo de recursos (Eaton, 2014).

Una última cuestión relevante para algunos trabajos que asumen la importancia de los factores políticos tiene que ver con la ideología de la fuerza política que controla el gobierno nacional. Simplificando el argumento, esta visión asume que los presidentes/as identificadas con la izquierda serán más proclives a implementar políticas recentralizadoras, en consonancia con una visión que otorga al estado nacional un rol activo tanto en la vida económica, en la planeación del desarrollo como en la provisión de servicios a lo largo del territorio (o al menos en asegurar un cierto nivel de homogeneidad territorial en cuanto a la calidad de dichos servicios). En esta línea, y analizando los casos de Chávez en Venezuela, Correa en Ecuador y Evo Morales en Bolivia, Eaton (2013) destaca que, desde la retórica de estos líderes, la recentralización buscó ser legitimada como un remedio para revertir la ola descentralizadora previa que se proponía como parte de las reformas neoliberales que dichos países habían experimentado en las últimas décadas del siglo XX.

Por último, López Murcia (2022) también identifica como un factor clave planteado por la literatura sobre recentralización la justificación de las políticas de dicha orientación como remedios a los problemas administrativos y de calidad en la provisión de servicios resultantes de la poca capacidad, alta corrupción, o de darle prioridad a objetivos políticos por sobre el interés y bienestar general. En pocas palabras, la recentralización se presenta como una respuesta necesaria y al mismo tiempo inevitable frente a las promesas incumplidas de la descentralización promovida en décadas anteriores.

Esta somera revisión revela que ya existe una creciente literatura sobre el tema y que distintos argumentos han sido planteados para entender este tipo de procesos. También queda en evidencia que este tipo de dinámicas han sido comunes en distintas regiones del mundo y que por lo tanto México, el país sobre el que aquí se pone el foco, no resulta un caso aislado.

Como se verá más adelante, varios de los factores mencionados previamente sirven para entender la recentralización experimentada en México durante las últimas décadas y esto deja en evidencia las similitudes del caso mexicano con otros registrados en América Latina. Sin embargo, lo que nos interesa resaltar aquí son algunos elementos particulares de la trayectoria observada en este país de manera individual. Considerando en particular lo acontecido durante los últimos dos periodos presidenciales, el de Enrique Peña Nieto (2012-2018) y el de Andrés Manuel López Obrador (desde diciembre de 2018 hasta la fecha), resaltamos las importantes continuidades observadas al respecto a pesar de la orientación ideológica opuesta de ambas administraciones. Si bien el presente es un análisis fundamentalmente exploratorio, el análisis que se presenta en la sección 4 permite destacar algunos elementos que a futuro podrían servir para repensar algunas de las argumentaciones conceptuales identificadas en los párrafos anteriores. En especial nos interesa destacar cómo la necesidad de la recentralización, y hasta acciones similares al respecto, pueden ser justificadas utilizando orientaciones ideológicas que pueden considerarse hasta opuestas.

3. Analizando una década de recentralización en México (2012-2022)

3.1 Breve introducción para entender el caso mexicano

México es un país federal compuesto por 32 entidades federativas (considerando como una de ellas a la Ciudad de México). Si bien este modelo de organización política fue originalmente adoptado en el siglo XIX y ratificado en la Constitución de 1917 que se instituyó luego de la revolución mexicana que tuvo su inicio en 1910, no fue hasta las últimas décadas del siglo XX que el federalismo tomó forma más allá del papel. En otras palabras, como consecuencia del modelo autoritario de partido hegemónico que primó en el país desde la década del 1930 y que recién comenzó a resquebrajarse en los años ochenta, a lo largo de ese período el país funcionó en los hechos bajo una lógica unitaria. Esto se debió en gran medida a que, a pesar de que la normativa otorgaba a las unidades subnacionales diversas funciones y las autoridades estatales se elegían a través de elecciones recurrentes, el hecho de que un solo partido (el Partido Revolucionario Institucional —PRI—) fuese el que inevitablemente ganaba las comicios a todo nivel generaba, en la práctica, una dinámica de subordinación de los gobernadores al presidente de turno, ya que éste era quien en última instancia tenía la palabra final sobre el futuro de sus carreras políticas (Hernández Rodríguez, 2008). Este escenario comenzó a cambiar una vez que se combinaron dos procesos: por un lado, una paulatina apertura democrática a nivel local, que permitió que candidatos de oposición comenzaran a ganar puestos ejecutivos primero en el plano municipal y luego estatal; por el otro, políticas de descentralización inspiradas en parte por la necesidad de achicar el gasto público a nivel federal pero también derivadas de las crecientes presiones políticas de “abajo hacia arriba”. Como resultado de esta redefinición, las autoridades subnacionales (crecientemente pertenecientes a partidos opositores del aún dominante PRI) ganaron relevancia en la dinámica política y se convirtieron en actores de peso. En muchos casos, además, comenzaron a intentar desarrollar políticas públicas con cualidades propias y un “modelo de gobernar” diferente al que había imperado durante décadas. Esta revitalización del federalismo ganó aún más fuerza una vez que un candidato de oposición (Vicente Fox, del Partido Acción Nacional) ganó las elecciones presidenciales de 2000 y se convirtió en presidente, evento que marcó la alternancia partidaria a dicho nivel luego de siete décadas. Durante la administración de Fox (2000-2006), los conflictos y disputas intergubernamentales aumentaron, y los gobiernos subnacionales lograron ampliar la descentralización fiscal, fundamentalmente en lo relativo al ejercicio de los recursos. También comenzó a instalarse la idea de que esta mayor autonomía subnacional no necesariamente redundaba en mejores políticas o en una profundización de las dinámicas democráticas. Por el contrario, diversos enclaves autoritarios se consolidaron durante dichos años.

Lo anterior explica que tanto Fox como su sucesor, Felipe Calderón (2006-2012), comenzaron a proponer diversas medidas recentralizadoras ante un escenario que caracterizaban como cada vez más caótico. Como explicamos en otro lado (Olmeda y Armesto, 2017) este diagnóstico no logró plasmarse en reformas sustantivas, aunque en diversas áreas (como salud o educación, por ejemplo) se observaron medidas recentralizadoras más sutiles.

Sin embargo, el impulso recentralizador ganó mayor tracción con el regreso del PRI a la presidencia en 2012 y la llegada de Enrique Peña Nieto al poder. Como resultado de un gran acuerdo entre los partidos con mayor presencia legislativa (PRI, PAN y PRD) conocido como “Pacto por México” se aprobaron diferentes reformas constitucionales que redefinieron el balance de poder entre el gobierno federal y los estatales en distintos ámbitos de política. En otras áreas, la administración de Peña Nieto intentó hacer avanzar propuestas con similar espíritu recentralizador con menor grado de éxito. Quien lo sucedió en el cargo, Andrés López Obrador (en la presidencia desde diciembre de 2018) no sólo continuó avanzando en la misma

línea sino que incluso instituyó acciones que profundizaron la línea de su antecesor y retomó, esta vez de manera más exitosa, algunos proyectos previamente fallidos.

Lo anterior llama la atención considerando que López Obrador construyó su liderazgo durante las últimas décadas no sólo presentándose como alternativa de los partidos tradicionales sino denunciando que éstos se encontraban en convivencia para la aplicación de una agenda que caracterizaba como “neoliberal”. En esa línea, no solo atacó el “Pacto por México” mencionado previamente, sino que construyó la campaña que lo llevó a la presidencia en torno del mensaje de que, en caso de llegar al poder, revertiría mucho de lo actuado por sus antecesores.

En lo que sigue ponemos el foco en analizar cada una de las presidencias mencionadas, destacando los elementos que permiten identificar la tendencia recentralizadora en cada una de las áreas de política antes mencionadas.

3.2 La recentralización durante el gobierno de Peña Nieto

Como ya se mencionó, las elecciones de 2012 fueron la puerta de regreso del PRI no sólo a la presidencia, sino al control de 19 gobernaciones. A pesar de que el oficialismo no logró los votos suficientes para controlar las Cámaras del Congreso, el inicio de la administración de Peña Nieto estuvo definido por la firma del Pacto por México entre las principales fuerzas políticas (PAN-PRI-PRD), que abrió la puerta a la negociación y a la aprobación de reformas en áreas de derechos político-económicos, inversión, energía, educación, combate a la corrupción, gobernabilidad y marco jurídico en áreas estratégicas.

Nos concentraremos aquí en las acontecidas en las áreas de seguridad, salud, político-electoral y educación. En casi todas estas áreas, las reformas partieron del diagnóstico de que las políticas públicas implementadas por gobiernos anteriores habían fracasado, y la solución implícita era que el gobierno nacional debía volver a jugar un rol protagónico en detrimento de los gobiernos estatales.

Recentralización en seguridad

Peña Nieto puso en marcha una serie de cambios administrativos y normativos para atender la crisis de seguridad vivida en México con un enfoque de “seguridad democrática y ciudadana para atender los orígenes de la violencia y ofrecer alternativas a la vida criminal” (El Economista, 2012), alejada de la criminalización de las drogas y el uso de la fuerza en contra de células criminales y cárteles. El pilar del Programa para la Seguridad Nacional fue la consolidación de una fortalecida Secretaría de Gobernación que atrajo las tareas anteriormente en la esfera de la Secretaría de Seguridad Pública. Así, se convirtió en la dependencia al mando tanto de programas sociales en “atención a los factores de riesgo y de protección vinculados a la violencia y la delincuencia” —objetivo planteado por el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (PNPSVD)— (Hernández, 2020) como de las tareas más importantes de inteligencia. También asumió la dirección de la recién creada Gendarmería Nacional, cuerpo policiaco de 5 mil elementos con formación militar dependiente de la Policía Federal.

Esta reorganización implicó en la práctica una recentralización, que se justificó bajo el argumento de que los gobiernos estatales y municipales habían mostrado poco interés en atender las tareas de seguridad en sus respectivos territorios durante el sexenio de Felipe Calderón. Centralizando responsabilidades, la Secretaría de Gobernación buscaría —entre otros objetivos— mayor circulación de información en la materia y sinergias entre los tres niveles de gobierno para la aplicación de programas policiacos (Curzio Gutiérrez, 2015). El círculo virtuoso de esta estrategia se traduciría a su vez, en teoría, en acceso a mayor capital político

tanto para el presidente como para el secretario Osorio Chong, dándole un tinte político a la gestión de la seguridad (Curzio Gutiérrez, 2015).

En la práctica, la falta de capacidades administrativas de los estados y municipios dieron pauta a casos polémicos —como el del exgobernador Fausto Vallejo, cuya familia se vio vinculada al crimen organizado; o Ayotzinapa, caso de mayor peso en el sexenio, que demostró que la certificación de policías no es garantía de éxito en políticas de seguridad. Estos sucesos minaron la credibilidad del gobierno federal, pues las autoridades estatales responsabilizaron a la falta de liderazgo de la Secretaría de Gobernación nacional los pocos logros en la materia.

La estrategia recentralizadora sin embargo no logró plasmarse del todo ni generar buenos resultados: la Gendarmería Nacional no alcanzó a consolidarse como el cuerpo policiaco prometido en campaña; la tasa de homicidios alcanzó nuevos niveles máximos; el PNPSVD dejó de tener presupuesto asignado; y con el tiempo se fueron eliminando recursos a oficinas clave de inteligencia y seguridad.

Todo lo anterior se dio además en un contexto de desgaste de las relaciones intergubernamentales en materia de seguridad —tanto en el ámbito administrativo como en el político—, que obligaron a Peña Nieto a llamar a los estados a asumir su responsabilidad en la materia. En 2014, el mandatario propuso ante el Consejo Nacional de Seguridad Pública la homologación de las fuerzas de seguridad bajo un mando único estatal, medida que fue bien vista por algunos gobernadores —tal es el caso de Graco Ramírez, de Morelos; Rodrigo Median, de Nuevo León; y Miguel Ángel Mancera, jefe de gobierno de la Ciudad de México— pero que en el legislativo no logró los consensos necesarios para convertirlo en realidad.

Recentralización educativa

En el campo educativo fue en donde más claramente el gobierno de Peña Nieto propuso que la descentralización llevada adelante en la década de 1990 había generado efectos adversos. Esto en gran medida porque, se argumentaba, la transferencia de responsabilidades a los gobiernos estatales había permitido que las secciones locales del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) aumentaran su capacidad para incidir en el manejo de las contrataciones, para ejercer influencia en el nombramiento de los y las secretarías de educación estatales e incluso para promover la movilización electoral.

Para hacer frente a esta situación, la reforma educativa aprobada en 2012 pretendió regresar al centro la directriz presupuestal y política de la educación. Tuvo como pilar narrativo la recuperación del control de las aulas, de la calidad educativa y de la eficiencia económica en el uso de los recursos públicos. De manera puntual, la reforma regresó a la federación el manejo y control del pago de los sueldos de las y los maestros, argumentando que ese era un nicho de corrupción (Olmeda, 2014). Asimismo, se le otorgó al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), organismo nacional, facultades para evaluar a quienes quisieran ingresar a la carrera docente y a quienes ya se encontrasen en funciones.

Como señalamos en otro lado (Olmeda y Armesto, 2017), estas transformaciones no generaron grandes resistencias por parte de los gobiernos estatales sino que tuvieron como principal opositor a ciertos grupos radicales del gremio docente, los cuales llegaron a paralizar la impartición de la educación en escuelas de educación básica en estados como Oaxaca, Chiapas y Michoacán. Estos grupos argumentaron que el nuevo modelo educativo tenía poca consideración de la plural realidad social de comunidades marginadas a lo largo del país, condición que explicaba —en parte— la poca calidad educativa impartida en las aulas de zonas rurales. Asimismo, señalaron que la reforma tenía más tintes laborales que educativos y en distintas ocasiones lograron que se suspendiera la aplicación de las evaluaciones.

Tampoco en este ámbito la recentralización se tradujo en mejores resultados, y los reiterados conflictos con ciertos grupos de docentes se convirtieron en la norma. Para las elecciones de 2018, López Obrador presentó como propuesta de campaña la eliminación de la “mal llamada reforma educativa” asegurando la desaparición del INEE. Más adelante se verá que si bien en algunos aspectos se fue para atrás durante su gobierno, esto no implicó una nueva descentralización.

Recentralización en salud

La propuesta de reforma en materia de salud siguió —en parte— la misma lógica que la propuesta en la esfera educativa: promover la eficiencia en el gasto público (Gobierno Federal, 2013). Bajo estos términos, se propuso centralizar la compra de medicamentos mediante compras consolidadas, atribuyendo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) la facultad exclusiva de su adquisición. El cambio generó diversos efectos perversos en la administración pública subnacional, como falta de desarrollo de capacidades y lenta reacción ante eventualidades y crisis (Rosado Pulido, 2020).

Esta no fue la única medida centralizadora presentada en el sexenio. En razón de mejorar la gobernanza y gestión de salud en el país, en 2014 se aprobó la reforma a la Ley General de Salud en materia de Seguro Popular (Cámara de Diputados, 2014). Su enfoque administrativo afectó principalmente la figura del Régimen Estatal de Protección Social en Salud (REPSS), creado con el Sistema Nacional de Protección Social en Salud (SNPSS), los cuales hasta antes de la reforma carecían de estructura (administrativa y organizativa) homogénea.

La nueva legislación colocó a los REPSS como figuras públicas con “la misión de asegurar el acceso efectivo a los servicios integrales de salud a la persona; supervisando a su vez, que se lleven a cabo, bajo estándares homogéneos de calidad que permitan atender de manera oportuna e incluyente las necesidades de salud de la población afiliada”. Su cumplimiento incluía la celebración de convenios entre el Sistema de Protección Social en Salud (SPSS) —representados por los REPSS— y las entidades federativas a partir de un modelo homogéneo propuesto por la Secretaría de Salud a nivel federal.

Si bien la reforma no atentó contra el pacto federal obligando a los gobiernos subnacionales a dotar de personalidad jurídica y patrimonio propio a los REPSS, sí generó obligaciones que promovieron el desarrollo de capacidades administrativas y burocráticas. Entre ellas: la recepción de recursos federales de manera directa; generación de mecanismos de afiliación de beneficiarios; y realizar de manera directa la administración financiera.

Finalmente, derivado de la poco ambiciosa reforma fiscal propuesta a inicios del sexenio el objetivo de universalización del sistema de salud propuesto desde 2013 por la Secretaría de salud sólo quedó en la firma —por parte de algunos estados— del Acuerdo Nacional hacia la Universalización de los Servicios de Salud (2016), que tenía por intención “generar la suma de voluntades y capacidades, así como el desarrollo de acciones coordinadas y articuladas que permitan a la población tener un acceso efectivo con calidad a los servicios de salud” (Secretaría de Salud, 2016).

Recentralización político-electoral

Los cambios promovidos durante la presidencia de Peña Nieto en el plano electoral fueron de los más importantes. Sin embargo, el impulso de esta recentralización política no vino de su propio partido sino del opositor Partido de Acción Nacional (PAN). De hecho, en las propias discusiones que llevaron a la firma de Pacto por México, la dirigencia nacional de dicho partido posicionó la necesidad de eliminar los institutos electorales locales (encargados de organizar las elecciones para elegir autoridades subnacionales en cada estado) alegando que éstos eran

controlados por los gobernadores (Fonseca Corona, 2016, p. 38). La necesidad del gobierno federal de contar con el apoyo del PAN a otras reformas que consideraba prioritarias (como la que se promovía en el ámbito energético) llevó a que la administración de Peña Nieto aceptase impulsar el proyecto, que en su versión original contemplaba desaparecer los institutos locales y reasignar diversas atribuciones a un instituto electoral único de carácter nacional.

A diferencia de lo acontecido con las reformas recentralizadoras anteriormente analizadas, en este caso fueron muchas las críticas por parte de actores políticos a nivel subnacional, incluso de aquellos que pertenecían al propio partido del presidente. Por mencionar un ejemplo, el gobernador priísta del Estado de México, Eruviel Ávila Villegas, calificó esta posición como una “regresión a la democracia” y un “atentado contra la soberanía de los estados, por lo que [era] necesario fortalecer el pacto federal” (Zamitiz Gamboa, 2017, p. 21); asimismo, los presidentes de los institutos electorales de los 31 estados y el Distrito Federal rechazaron la iniciativa y propusieron la conformación de un bloque unido contra la propuesta

Las críticas a esta iniciativa llevaron a que el proyecto original se frenara. Sin embargo, varios de sus argumentos fueron tomados en consideración para la versión que finalmente fue aprobada y que, sin bien implicó un cambio en el balance de poder respecto del escenario previo, no derivó en una recentralización plena. La reforma aseguró la continuación de tribunales, legislaciones e institutos locales en materia electoral, pero, sin embargo, sí estableció la sustitución del Instituto Federal Electoral (IFE) por el Instituto Nacional Electoral (INE), al cual se le atribuyeron tareas previamente gestionadas por los órganos subnacionales.

De manera puntual, en el INE recayeron tareas de capacitación electoral; organización de la geografía local; elaboración del padrón y lista de electores (tareas previamente atribuidas al IFE); planeación de ubicación y designación de funcionarios de casilla; establecimiento de reglas, lineamientos y criterios en materia de conteos, encuestas, sondeos y resultados preliminares; producción de materiales electorales; y fiscalización de ingresos y egresos de partidos políticos y candidatos (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 41). Si bien esta no fue la primera reforma político-electoral con tintes centralizadores —pues la reforma electoral de 2007-2008 dio pasos importantes hacia la asignación de tiempos de radio y televisión y fiscalización a una entidad central— (Marván Laborde, 2014) sí reestructuró las relaciones de poder entre los árbitros electorales locales.

Un ejemplo concreto es la competencia asignada al INE para el nombramiento y remoción de consejeros de los Organismos Públicos Locales (OPL), máximas autoridades de dichos cuerpos. Si antes eran nombrados por las legislaturas locales (en muchos casos controladas por los gobernadores)¹, a partir de la reforma pasaron a ser designados por una mayoría calificada del Consejo General del INE (Olmeda y Armesto, 2017). Sin embargo, los actores subnacionales no fueron excluidos en su totalidad de la toma de decisiones, pues tanto el presupuesto asignado a los institutos locales como (en algunos casos) la designación de secretarios ejecutivos, encargados principalmente de tareas administrativas, continuó bajo la dependencia de la ley de presupuesto local y, por lo tanto, del Ejecutivo y los Congresos subnacionales.

Otra faceta recentralizadora derivó del reconocimiento al INE de la facultad de atracción, y asunción de los procesos electorales locales (anteriormente sólo bajo la órbita de los institutos electorales estatales). En pocas palabras, el Instituto tiene la capacidad de tomar acción en la gestión de tareas en caso de que se identifiquen irregularidades durante el proceso electoral a nivel local ya sea por medio de la solicitud de los OPL o mediante la decisión de mayoría simple del

¹ Véase como ejemplo el caso del Estado de México: “El Instituto Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño [...] El Consejo General será su órgano superior de dirección; se integrará por un Consejero Presidente y por seis Consejeros electorales, electos en sesión del Pleno de la Legislatura del Estado, con el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes”. Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de México, Art. 11 (2012).

Consejo General del INE. Los factores políticos que rondan esta facultad no son menores, pues cuestiones como inestabilidad política, crisis político-sociales, crimen organizado, entre otras, son causas suficientes de atracción.

3.3 La recentralización durante el gobierno de López Obrador

La combinación de malos resultados del gobierno de Peña Nieto, el creciente descontento con las fuerzas políticas que habían gobernado al país en las últimas décadas, y un discurso que proponía un cambio de rumbo, entre otros factores, dieron como resultado la victoria electoral de López Obrador en julio de 2018. Morena, el partido del nuevo presidente, consiguió una profunda victoria en el territorio nacional² e, incluso, junto con partidos aliados consolidó una mayoría calificada dentro de la Cámara de Diputados. Este control político dio un amplio margen de acción a la nueva administración para promover reformas estructurales que en distintos casos se presentaron como orientadas a revertir lo acontecido durante la presidencia anterior.

En los ámbitos de salud, educación y seguridad la administración de López Obrador promovió cambios importantes. Sin embargo, éstos no solo no revirtieron la dinámica recentralizadora observada previamente, sino que incluso profundizaron dicha tendencia. En el caso del marco político-electoral, el avance fue más en la construcción de narrativas, pues la propuesta de reforma en la materia fue presentada luego de los comicios de 2021 en los que la coalición oficialista perdió su mayoría calificada.

Recentralización en seguridad

Destacando los malos resultados de la administración de Peña Nieto, desde la propia campaña presidencial López Obrador tuvo como pilar de su política de seguridad la pacificación mediante la prevención del acceso a los jóvenes a actividades criminales y, de nueva cuenta, la reestructuración del aparato administrativo federal. En relación con esto último, una vez en la presidencia revirtió la decisión de conjuntar responsabilidades en la Secretaría de Gobernación y se creó de nueva cuenta una dependencia especializada, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, bajo el mando de Alfonso Durazo.

De manera paralela, la administración de López Obrador planteó dos acciones recentralizadoras. Por un lado, la creación de un cuerpo armado integrado por elementos de las policías Militar y Naval bajo un mando civil, denominado Guardia Nacional. Aun con diferencias entre ambos proyectos, no puede dejar de observarse la línea de continuidad que unió a esta propuesta con la fallida Gendarmería Nacional promovida por Peña Nieto. En ambos casos, además, se reafirmó el rol central de las fuerzas armadas en el combate al crimen organizado (Serrano Carreto, 2019).

Confirmando que no todas las políticas recentralizadoras generan resistencia a nivel subnacional, la discusión alrededor de la aprobación de la Guardia Nacional cosechó apoyos a la iniciativa (El Sol de México, 2021). Gobernadores como Alejandro Murat (Oaxaca) o Miguel Ángel Riquelme (Coahuila), reconocieron que la presencia del Ejército en sus respectivos estados fue de gran importancia para consolidar avances en la pacificación y recuperación del territorio. Algunos otros, como Héctor Astudillo (Guerrero), Alejandro Moreno (Campeche) y Javier Corral (Chihuahua) aprobaron la existencia de la Guardia Nacional, sin embargo, demandaron que esta mantuviera un mando civil (Serrano Carreto, 2019).

² A continuación, se presentan el número de gubernaturas que quedaron en manos de cada coalición o partido luego de la elección: MORENA-PT-PES (6 gubernaturas); PAN-PRD-MC (2 gubernaturas); PRI (12 gubernaturas); PAN (8 gubernaturas); MC (1 gubernatura); PRD (2 gubernaturas); Independiente (1 gubernatura).

Sin embargo, la balanza de poder entre el Gobierno Federal y los estados se distorsionó luego de la aprobación de la reforma Constitucional en materia de Guardia Nacional, pues en los artículos transitorios se dispuso la facultad del Presidente de la República para “disponer de la Fuerza Armada permanente en tareas de seguridad pública de manera extraordinaria, regulada, fiscalizada, subordinada y complementaria” (Secretaría de Gobernación, 2019). Este poder se consolidó al mismo tiempo que se reducían asignaciones presupuestales para financiar subsidios en materia de seguridad; para la implementación de las políticas, programas y acciones tendientes a garantizar la seguridad pública de la nación y sus habitantes; y para la coordinación con las instancias que integran el Sistema Nacional de Seguridad Pública (Senado de la República, 2019). De esta manera, la armonización de tareas con entidades federativas quedó —si bien no formalmente eliminada— sí debilitadas.

La segunda acción centralizadora fue la creación de mesas estatales de seguridad (Gobierno Federal, 2019), encabezada por el titular de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC), siendo este un espacio en el que diariamente —con el fin de coordinar y sumar esfuerzos y recursos— se reúnen en todos los estados de la República y en las 266 coordinaciones regionales del país las autoridades de gobierno y seguridad de la Federación, los estados y los municipios. En primera instancia esta parecía ser una medida que posibilitaría la construcción de acuerdos y medidas en conjunto con los gobiernos subnacionales (Gobierno de México, 2019). Sin embargo, en la práctica —más que para complementar— ha servido para sustituir las políticas de seguridad en los estados, debilitando a su vez la capacidad operativa de policías municipales y estatales (Hernández y Romero, 2020, p. 102).

Recentralización educativa

Tan solo doce días después de iniciado su gobierno, AMLO envió al Congreso la contrarreforma en la materia educativa como resultado del compromiso ofrecido al magisterio durante la campaña presidencial. Sin embargo, la tendencia recentralizadora continuó (Cámara de Diputados, 2018).

Los cambios más importantes se dieron en relación con la evaluación de los docentes, una de las banderas centrales de la reforma previa (Olmeda y Sifuentes, 2022). Así, se dispuso la desaparición del INEE, a cargo de esta responsabilidad y en su lugar se propuso la creación de un “Centro con autonomía técnica que contribuya a la mejora continua de la educación, a través de estudios, mediciones e investigaciones especializadas y la determinación de estándares e indicadores de resultados” (Cámara de Diputados, 2018).

Sin embargo, la esencia recentralizadora quedó intacta en lo referido al manejo del pago de los sueldos de los maestros bajo los argumentos de “combate a la corrupción”, “evitar conflictos con el sector” y “buen uso de recursos públicos” (Navarro, 2019). Incluso, durante la segunda mitad de 2019 AMLO informó que el gobierno federal trabaja en un plan de coordinación para que los docentes pasen a ser empleados del gobierno federal, con el objetivo de garantizar el pago; disminuir cargas presupuestarias a gobiernos subnacionales; evitar posibles casos de corrupción (ADNPolítico, 2019a; Forbes, 2019).³ Esta nueva atribución propuesta desde el Gobierno Federal tomó fuerza a inicios de 2022, cuando dieron inicio a mesas de diálogo entre las secretarías de educación estatales, gobernadores y la secretaria de Educación en turno, Delfina Gómez Álvarez (Contra Réplica, 2022; Toribio, 2022). De consumarse esta idea,

³ Todo esto tras distintos conflictos generados con el magisterio de la CNTE en Michoacán y Chiapas, con quienes se alcanzaron acuerdos en la materia, entre ellos: i) solución a sus demandas salariales; ii) no participación del sector privado en la política educativa; iii) basificación de los trabajadores eventuales; iv) asignación directa de plazas a normalistas.

se trataría de la medida recentralizadora más sustantiva desde la descentralización operada a inicios de la década de 1990.

Salud

La política de salud durante la administración lopezobradora materializó uno de los virajes centralizadores más importantes y con consecuencias que fueron visibles de manera casi inmediata. Apelando a los mismos argumentos de “erradicar la corrupción” y “hacer más eficiente el gasto con la política de austeridad” (Camhaji, 2020), el partido del presidente propuso eliminar el Seguro Popular, vigente por más de dos sexenios, para centralizar la atención a la población que no contara con seguridad social⁴.

Con dicho objetivo, a partir de la reforma a la Ley General de Salud se creó el Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI) — un nuevo organismo descentralizado a nivel federal, con el objetivo de

“proveer y garantizar la prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados a las personas sin seguridad social, así como impulsar, en coordinación con la Secretaría de Salud en su calidad de órgano rector, acciones orientadas a lograr una adecuada integración y articulación de las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud”. (Ley General de Salud, art. 77 bis 35)

La Ley consideró que el INSABI pasaría a gestionar tanto las tareas de prestación de servicios de salud de los hospitales —hasta ese momento administrados por los estados— así como la administración y transferencias de recursos para la correcta operación de los mismos través del Fondo de Salud para el Bienestar (FONSABI), todo esto previa firma de convenio (La Jornada, 2020)⁵. Asimismo, el Instituto centralizó la compra consolidada de medicamentos y recursos necesarios para la prestación de servicios de salud. Adicionalmente, se creó un mecanismo de “premio-castigo” para los gobiernos subnacionales, en el que, en caso de incurrir en incumplimiento a las obligaciones de pago entre entidades federativas y la federación en materia de prestación de servicios de salud, se impondrían a los estados acreedores reducción en la entrega de recursos con cargo a las participaciones presupuestadas (Ley General de Salud, artículo 77 bis 35, fracc. XVI.)

El marco señalado derivó en diferencias, inconformidades y manifestaciones públicas no sólo por parte de actores políticos, sino ciudadanos y de la sociedad civil. En relación con la centralización de la gestión hospitalaria subnacional, algunos gobernadores y senadores señalaron que dejaría obsoleto el cargo de secretario de salud a nivel local, pues la figura de coordinadores sería el principal tomador de decisiones en la materia dentro del territorio estatal (ADNPolítico, 2019b). Por otro lado, la centralización de recursos pronto derivó en crisis para la adquisición y distribución de medicamentos y equipo médico en todo el territorio

⁴ Las instituciones públicas en materia de seguridad social y servicios de salud administradas por el Gobierno Federal son: Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS), Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Hospitales Regionales de Petróleos Mexicanos (PEMEX), Hospitales de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) u Hospitales de la Secretaría de Marina (SEMAR).

⁵ La administración federal estableció como plazo febrero de 2020 para la firma de convenios de adhesión de los estados. Hasta esa fecha, los únicos estados que decidieron continuar con la gestión de servicios médicos fueron: Aguascalientes, Guanajuato, Baja California Sur, Chihuahua y Tamaulipas — hasta esa fecha, todos gobernados por el PAN—, Nuevo León y Jalisco —gobernados por Jaime Rodríguez (independiente) y MC—, y Campeche —gobernado por el PRI.

nacional, misma que fue capitalizada por actores políticos de oposición y utilizada como bandera política durante los comicios de 2021 (Carvajal, 2022); finalmente, los mecanismos de compensación de los estados generaron diferencias en materia presupuestal entre gobiernos locales y federal, cuestión que sólo agregó dificultades entre ambos niveles (Ley General de Salud, art. 77 bis 35).

Luego de tres años de pocos éxitos en la política puesta en marcha, y con un INSABI aún sin reglas de operación, en marzo de 2022 se buscó impulsar un cambio, que sin embargo continuó con la misma lógica centralizadora. Así, se publicó un acuerdo (Secretaría de Gobernación, 2022) que delegó al IMSS-Bienestar —una rama del IMSS con el objeto de brindar servicios de salud a población sin afiliación a seguridad social y en zonas de pobreza extrema— la federalización de los hospitales estatales (previo convenio)⁶, dejando al INSABI la gestión de compras consolidadas y tareas administrativas. Al momento de escribir este artículo, los avances todavía son limitados.

Recentralización político-electoral

En el ámbito de la gestión política, desde un inicio el gobierno de AMLO dejó en claro su impronta recentralizadora. Una de las primeras acciones luego de la victoria en la elección fue una reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), a partir de la cual se creó la figura de Delegados de Programas para el Desarrollo, conocidos también como “superdelegados”. De acuerdo con el artículo 17 inciso 3 de dicha ley, estos funcionarios:

“tendrán a su cargo la coordinación e implementación de planes, programas y acciones para el desarrollo integral, funciones de atención ciudadana, la supervisión de los servicios y los programas a cargo de las dependencias y entidades, así como la supervisión de los programas que ejercen algún beneficio directo a la población”.

En términos formales, esta nueva figura se encargaría de coordinar todas las acciones del gobierno federal en cada uno de los estados del país, promoviendo la coordinación y comunicación entre los distintos niveles de gobierno —cuestión que, en teoría, fortalece el federalismo—. En la práctica, sin embargo, y considerando el peso que las acciones federales tienen a nivel territorial, esto llevó a que los delegados concentraran poder suficiente como para influir en la vida política local, y muchos comenzaron a plantear que hasta amenazaban la propia figura de los gobernadores (Animal Político, 2018).

En los hechos, el gobierno federal nombró en dichos puestos a anteriores candidatos a las gobernaciones de los estados, y éstos vieron el puesto como una plataforma para volver a competir. Por ejemplo, en 2019 Jaime Bonilla, superdelegado de Baja California, presentó su renuncia para competir por la gubernatura de su estado, resultando victorioso. Para las elecciones intermedias en 2021, ocho delegados hicieron lo propio, de tal forma que tres de ellos (Baja California Sur, Colima y Tlaxcala) resultaron electos (Nexos, 2020).

Ver a los superdelegados como una figura administrativa, sin embargo, esconde el hecho de que en la práctica se convirtieron en actores con impacto en las dinámicas políticas a nivel

⁶ Al día en que se escribe este texto, la información pública del gobierno federal propone como objetivo al término de 2022 la firma de convenios en 13 entidades —Baja California Sur, Campeche, Colima, Ciudad de México, Durango, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Sonora, Sinaloa, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas— de las cuales 11 son gobernadas por Morena, 1 por el PAN y 1 por el PRI. En Durango y Oaxaca se celebrarán comicios en junio de 2022, por lo que la administración podría pasar a manos de Morena.

nacional y local. En este sentido, la narrativa expresa del presidente López Obrador desde su Conferencia Matutina diaria, en la cual apoya a estos funcionarios, ha sido de gran utilidad para consolidar estructuras de apoyo político desde el Gobierno Federal. A manera de ejemplo, en 2020, luego de que surgieran diversas acusaciones de corrupción y delitos político-electorales por parte de varios superdelegados, el presidente desestimó los casos asegurando que se trata de “politiquería” y que las acusaciones eran promovidas por actores de oposición con fines electorales (Gobierno Federal, 2020).

La segunda medida recentralizadora propuesta por la administración de AMLO resultó del continuo conflicto del presidente con el INE y los tribunales electorales (Barragán, 2021). Entre otras acciones, desde inicio de su gobierno, el presidente emprendió una campaña en contra de los consejeros electorales por sus altos sueldos y el alto presupuesto destinado al árbitro electoral (Animal Político, 2019), alegando además que no eran realmente imparciales.

Así, luego de las elecciones intermedias de 2021, el presidente informó que enviaría al Congreso una iniciativa de reforma en materia político-electoral. La misma fue finalmente recibida por la Cámara de Diputados el 28 de abril de 2022 (Cámara de Diputados, 2022). Si bien al momento de escribir este artículo no ha sido tratada permite confirmar esta visión recentralizadora. Entre otras cuestiones, la propuesta vuelve a plantear la desaparición de institutos y tribunales electorales locales, dejando en manos de un nuevo Instituto Nacional de Elecciones y Consultas —sustituto del INE— la organización total de los comicios del país. Al mismo tiempo, se propone que los miembros del Consejo General del organismo sean electos directamente por el voto de la ciudadanía en lugar de ser designador por el Congreso, como sucede actualmente.

4. Comparando EPN y AMLO: un diagnóstico y justificación diferentes, pero una receta común

Si en las secciones anteriores nos concentramos en describir las acciones recentralizadoras observadas durante las presidencias de Peña Nieto y López Obrador, en este apartado buscamos resaltar algunos elementos que surgen del análisis comparado.

Una primera cuestión relevante es la continuidad que es posible visualizar entre ambas administraciones. Como ya se mencionó previamente, esto resulta sorprendente considerando las diferencias ideológicas que aparecen claras entre ambos presidentes. Entonces, es posible argumentar que más allá del proyecto político o modelo de país que se buscó impulsar en cada caso, la recentralización se erigió como uno de los puntales en la receta aplicada para enfrentar y eventualmente solucionar los problemas percibidos como relevantes para el país. Es importante destacar además que la recentralización apareció presentada en el marco de discursos diferentes: en el caso de Peña Nieto más centrado en lograr la eficiencia en el uso de los recursos públicos mientras que en López Obrador más vinculado a la necesidad de combatir las desigualdades regionales. Sin embargo, en ambos casos es posible identificar un diagnóstico común que justifica la recentralización casi como única salida: la idea de que los gobiernos estatales, encargados de las responsabilidades que se transfieren a la órbita federal, no son capaces de cumplir con dichas tareas, en gran medida porque se encuentran cooptados por grupos o élites locales que los usan para su beneficio y que incurren en prácticas corruptas. En el caso de Peña Nieto, este planteo apareció como claramente explicitado para justificar la recentralización en educación y se impuso también en la discusión de la reforma político-electoral. En el caso de López Obrador, el proyecto de recentralización en salud claramente se buscó sustentar en este argumento. Es interesante que, en ambos casos, los presidentes no plantearon diferencias sustantivas en cuanto al diagnóstico de la realidad estatal entre las entidades gobernadas por la oposición y aquellas en manos de su propio partido. De hecho, las

medidas recentralizadoras propuestas por López Obrador se han dado en un contexto en el que Morena ha ganado un número creciente de gobernaciones⁷.

En línea con lo anterior, la experiencia mexicana parece dejar en claro que la agenda recentralizadora no es propiedad exclusiva de una fuerza política. Como ya hemos visto, presidentes pertenecientes a diferentes partidos promovieron medidas similares, pero eso no es todo. En ambos periodos, la visión recentralizadora estuvo claramente presente en propuestas impulsadas por fuerzas políticas en la oposición. En el caso de Peña Nieto, por ejemplo, ya está bien documentado que la propuesta recentralizadora en el ámbito político-electoral que en su versión original suponía la eliminación de los órganos electorales estatales fue impulsada por el PAN, que además la impuso como condición para apoyar otras reformas de carácter prioritario para el entonces presidente. Siguiendo con la misma temática, en el periodo de López Obrador una recentralización político-electoral que propone acciones similares es impulsada ahora desde Morena. Sin embargo, la contrapropuesta presentada por el propio PRI para oponerse a la iniciativa oficial incluye también la idea de eliminar los órganos electorales estatales. En suma, si bien es un poco aventurado proponer que en México existe un “consenso recentralizador”, si es posible argumentar que partidos con diferentes (y hasta opuestas) posiciones ideológicas no son adversos a considerar que las acciones de este tipo se encuentran en el menú de opciones para impulsar sus propias agendas.

Un tercer elemento relevante hace referencia a la vinculación entre el Ejecutivo y legislativo para entender el contenido de las reformas recentralizadoras. En el caso de Peña Nieto, las mayorías legislativas detrás de las acciones de este tipo fueron construidas. En otras palabras, dado que el partido del entonces presidente no contaba con mayorías en las Cámaras para hacer avanzar su agenda de manera autónoma debía generar acuerdos con otras fuerzas. Esto, como ya se dijo, se plasmó en el mencionado “Pacto por México”. Esto supuso que el entonces presidente debiera aceptar demandas de las otras fuerzas que, como ya se mencionó, compartían sin embargo el mismo “espíritu recentralizador”. En el caso de López Obrador, el control de ambas Cámaras por parte de la coalición oficialista no solo fue clave para la aprobación de las medidas, sino que además determinó que no fuese necesario negociar dichas acciones con otras fuerzas políticas. Por otro lado, esto también dejó en claro que la disciplina partidaria sigue siendo fundamental para entender la dinámica política mexicana a pesar de las profundas transformaciones experimentadas por el sistema de partidos en los últimos años.

Los últimos dos aspectos a abordar tienen que ver con los efectos que las acciones descritas previamente tuvieron en “el centro” y señalan la necesidad de complejizar el entendimiento que tenemos del mismo cuando pensamos en dinámicas de este tipo. Un primer elemento da cuenta de una diferencia importante entre las administraciones de Peña Nieto y López Obrador, respecto de hacia a donde pasaron las responsabilidades recentralizadas. En el caso del primero, éstas fueron absorbidas fundamentalmente por organismos autónomos con independencia formal del poder ejecutivo (aunque con obvias vinculaciones políticas con éste). Esto resultó particularmente relevante en el caso de la reforma política electoral, que supuso la conversión del antiguo Instituto Federal Electoral (IFE) en Instituto Nacional Electoral (INE), que asumió responsabilidades en el nombramiento de los miembros de los organismos electorales estatales, así como la posibilidad de involucrarse en la organización de elecciones en ese nivel. En el ámbito educativo, la recentralización implicó un aumento de las responsabilidades del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), que sumó entre sus funciones la evaluación de los docentes de todo el país.

⁷ A fines de mayo de 2022, el partido del presidente López Obrador y los otros que componen la coalición oficial gobiernan 17 de las 32 entidades federativas. Este número podría subir a 22 luego de las elecciones que tendrán lugar en junio de 2022.

Durante la presidencia de López Obrador, la dinámica fue diferente, ya que la recentralización se dio en favor de diferentes dependencias dentro del poder ejecutivo federal. Esto se ha dado en paralelo a una dinámica orientada a debilitar a los organismos autónomos impulsada por el propio jefe de estado, quien reiteradamente ha resaltado que sus presupuestos son exorbitantes y que además realizan funciones de las que se podría encargar el ejecutivo.

Así, para mencionar algunos ejemplos, la recentralización en el ámbito de la seguridad ha fortalecido a la Secretaría de Seguridad Pública y Ciudadana, formalmente a cargo de la Guardia Nacional o a la Secretaría de Salud y al Instituto Mexicano de la Seguridad Social, que incrementaron sus responsabilidades para la prestación de servicios de salud a lo largo del territorio.

El último punto tiene que ver con lo mencionado anteriormente. Habitualmente se tiende a pensar que la recentralización aumenta los poderes del “centro”, pero no se presta atención a dilucidar cuales son las instancias beneficiarias ni a entender los reajustes que esto puede generar al interior del propio “centro”. En otras palabras, y como el ejemplo mexicano deja en claro, no es lo mismo que la recentralización empodere a agencias que tienen autonomía respecto del ejecutivo nacional o que fortalezca a ciertas secretarías que son parte del mismo. Por lo anterior, es posible argumentar que la recentralización no solo supondrá una redefinición del balance de poder en la relación entre el centro y las unidades subnacionales, sino también de la dinámica al interior del propio centro. Esto, a su vez, puede generar condiciones para que quienes están al frente de las agencias “beneficiadas” por la recentralización encuentren en estas plataformas más sólidas para consolidar sus futuras carreras políticas.

5. Breves conclusiones

Como hemos señalado desde el inicio de este artículo, distintos países de América Latina experimentaron durante el último cuarto del siglo XX un proceso de descentralización administrativa, fiscal y política, producto en buena medida de cambios en la política económica con un enfoque neoliberal y de la apertura democrática. Durante las primeras décadas del siglo XXI, sin embargo, una ola de reformas recentralizadoras en el ámbito político, administrativo y fiscal —explicadas por coyunturas económicas, solución de deficiencias administrativas o por el alcance de mayorías legislativas, políticas o ideológicas— reorganizó de nueva cuenta las relaciones de poder y administrativas entre los gobiernos nacionales y las unidades subnacionales.

El caso mexicano no estuvo exento de estas tendencias. Como analizamos de manera pormenorizada en secciones anteriores, las acciones recentralizadoras fueron la norma durante las últimas dos presidencias, encabezados por Enrique Peña Nieto (PRI, 2012-2018) y Andrés Manuel López Obrador (Morena, en el poder desde 2018). En el caso del primero, la lógica de la eficiencia, la reducción de poder a organizaciones sindicales y el fortalecimiento del centro para la atención de problemas específicos —como el caso de la salud, seguridad y elecciones— justificaron la recentralización, que fue fundamentalmente política y administrativa. En el caso de Andrés Manuel López Obrador, la recentralización condujo al fortalecimiento de dependencias federales para evitar la corrupción y mejorar la gestión de los recursos públicos, pues en la narrativa del presidente, los organismos constitucionalmente autónomos fueron creados bajo la lógica neoliberal, siendo que estos sólo amplían el aparato burocrático con poca representatividad y resultados.

Vale la pena resaltar que queda fuera del alcance analítico de este estudio las especificidades y coyunturas políticas enfrentadas entre los distintos niveles de gobierno para alcanzar la aprobación de las reformas estudiadas para ambos sexenios. Asimismo, deja fuera las consecuencias administrativas, políticas y fiscales, así como los efectos que las reformas recentralizadoras de Andrés Manuel López Obrador pueden generar a mediano plazo. Al

momento en que se redacta el presente texto, queda aún pendiente tanto el envío de la ya anunciada reforma en materia de Guardia Nacional, como la posibilidad de continuar con la tendencia de recortes presupuestales y reducción de participaciones a entidades federativas y organismos autónomos en los Paquetes Económicos 2023 y 2024.

Finalmente, la mirada general que presentó el trabajo deja abiertas distintas áreas de investigación para el caso mexicano. Por mencionar algunas, es de interés estudiar el comportamiento de los poderes legislativos a nivel local frente a las reformas recentralizadoras. Dado que muchas de ellas supusieron reformas constitucionales que deben ser aprobadas por una mayoría de los congresos locales, es de esperar que el recorte a la autonomía subnacional hubiese generado rechazo, algo que no se constató. Otra área de análisis, para el caso de la administración de López Obrador, es profundizar sobre el futuro de las carreras políticas de los funcionarios a cargo de las dependencias y órganos beneficiados por la recentralización. Por ejemplo, el caso de Alfonso Durazo, quien pasó de ser secretario de Seguridad y Protección Ciudadana a gobernador del estado de Sonora; o los casos de Jaime Bonilla, Indira Vizcaíno, Lorena Cuellar y Victor Manuel Castro, quienes fungieron como “superdelegados” en Baja California, Colima, Tlaxcala y Baja California Sur para luego convertirse en gobernadores del estado.

Referencias bibliográficas

- **ADNPolítico (19 de septiembre de 2019a).** Estos son los puntos acordados entre AMLO y los maestros, según la CNTE. Recuperado 11 de mayo de 2022, de <https://politica.expansion.mx/mexico/2019/09/12/estos-son-los-puntos-acordados-entre-amlo-y-los-maestros-segun-la-cnte>
- **ADNPolítico (18 de noviembre de 2019b).** La centralización de la salud en México rompe con el federalismo, denuncian. Recuperado 12 de mayo de 2022, de <https://politica.expansion.mx/mexico/2019/11/18/la-centralizacion-de-la-salud-en-mexico-rompe-con-el-federalismo-denuncian>
- **Animal Político (23 noviembre de 2018).** 12 gobernadores del PAN rechazan a superdelegados de AMLO; dicen que se les excluye en tareas de seguridad. Recuperado 9 de mayo de 2022, de <https://www.animalpolitico.com/2018/11/gobernadores-pan-superdelegados-seguridad/>
- **Animal Político (5 diciembre de 2019).** AMLO vs órganos autónomos: un año de acusaciones, ‘castigo’ de presupuesto y reacomodos. Recuperado 10 de mayo de 2022, de <https://www.animalpolitico.com/2019/12/amlo-autonomos-acusaciones-recortes-reacomodos/>
- **Barragán, A. (14 abril de 2021).** El INE reafirma su decisión e impide la candidatura de Salgado Macedonio. El País México. Recuperado 10 de mayo de 2022, de <https://elpais.com/mexico/2021-04-14/el-ine-reafirma-su-decision-e-impide-la-candidatura-de-salgado-macedonio.html>
- **Cámara de Diputados (04 de junio de 2014).** Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los Títulos Tercero Bis y Décimo Octavo de la Ley General de Salud. Consultado el 16 de mayo de 2022 en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgs/LGS_ref85_04jun14.pdf
- **Cámara de Diputados (13 de diciembre de 2018).** Iniciativa del Ejecutivo federal con proyecto de decreto, por el que se reforman los artículos 3, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Consultado el 17 de mayo de 2022 en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2018/12/asun_3795393_20181213_1544716306.pdf

- **Cámara de Diputados. (26 de abril de 2022).** Iniciativa del Ejecutivo Federal con proyecto de decreto, por el que se reforman, derogan y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral. Consultado en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2022/04/asun_4362834_20220428_1651186182.pdf
- **Camhaji, E. (14 enero de 2020).** La gran apuesta de López Obrador en Salud genera dudas sobre su viabilidad. El País. Recuperado 11 de mayo de 2022, de https://elpais.com/sociedad/2020/01/13/actualidad/1578952406_444435.html
- **Carvajal, O. (15 febrero de 2022).** Diputados de oposición reclaman falta de medicamentos para tratar cáncer infantil. La Razón. Recuperado 13 de mayo de 2022, de <https://www.razon.com.mx/mexico/diputados-oposicion-reclaman-falta-medicamentos-tratar-cancer-infantil-471194>
- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**
- **Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de México**
- **Contra Réplica. (15 febrero de 2022).** Dan seguimiento de federalización de la nómina educativa en Michoacán. Recuperado 10 de mayo de 2022, de <https://www.contrareplica.mx/nota-Dan-seguimiento-de-federalizacion-de-la-nomina-educativa-en-Michoacan-202215238>
- **Curzio Gutiérrez, L. (2015).** La Seguridad Nacional de México: Retos y perspectivas. *Revista de Administración Pública*.
- **Diario Oficial de la Federación (DOF: 04/06/2014).** Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los Títulos Tercero Bis y Décimo Octavo de la Ley General de Salud. Recuperado 16 de mayo de 2022, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgs/LGS_ref85_04jun14.pdf
- **Diario Oficial de la Federación (DOF: 26/03/2019).** Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional (2019). Recuperado el 2 de junio de 2022, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5555126&fecha=26/03/2019#gsc.tab=0
- **Diario Oficial de la Federación (DOF: 17/03/2022).** Acuerdo por el que se delegan las facultades que se señalan en la Coordinación de Optimización y Procesos del Abasto del Instituto de Salud para el Bienestar, Retomado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5645905&fecha=17/03/2022#gsc.tab=0.
- **Dickovick, T. (2011)** *Decentralization and Recentralization in the Developing World: Comparative Studies from Africa and Latin America*. University Park, The Pennsylvania State University Press.
- **Dickovick, T. y Eaton, K. (2013).** Latin America's Resurgent Centre: National Government Strategies after Decentralization, *The Journal of Development Studies*, 49(11), pp. 1453-1466.
- **Eaton, K. (2013).** The Centralism of 'Twenty-First-Century Socialism: Recentralising Politics in Venezuela, Ecuador and Bolivia. *Journal of Latin American Studies*, 45(3), pp. 421-450.
- **Eaton, K. (2014).** Recentralization and the Left Turn in Latin America: Diverging Outcomes in Bolivia, Ecuador, and Venezuela. *Comparative Political Studies*, 47(8), pp. 1130-1157.
- **Eaton, K. y Dickovick, T. (2004).** The Politics of Re-Centralization in Argentina and Brazil. *Latin American Research Review*, 39(1), pp. 90-122.
- **El Economista (28 abril de 2012).** Peña propone reformular estrategia de seguridad. Recuperado 2 de mayo de 2022, de <https://www.economista.com.mx/politica/Pena-propone-reformular-estrategia-en-seguridad-20120428-0004.html>
- **El Sol de México (7 diciembre de 2021).** Enrique Alfaró pide a AMLO reforzar seguridad en límites de Jalisco. Recuperado 9 de mayo de 2022, de <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/politica/enrique-alfaro-pide-a-amlo-reforzar-seguridad-en-limites-de-jalisco-7575279.html>

- **Falleti, T. (2010).** *Decentralization and Subnational Politics in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.
- **Fonseca, F. (2016).** *El sistema federal y la recentralización en México*. (Tesis de maestría, FLACSO).
- **Forbes (28 octubre de 2019).** Avanza plan de AMLO para federalizar nóminas de maestros. *Forbes México*. Recuperado 11 de mayo de 2022, de <https://www.forbes.com.mx/avanza-plan-de-amlo-para-federalizar-nominas-de-maestros/>
- **Gobierno de México (2019).** *Las mesas estatales de seguridad representan un cambio radical en la estrategia de seguridad: SSPC. SPCC*. Recuperado 9 de mayo de 2022, de <https://www.gob.mx/sspc/prensa/las-mesas-estatales-de-seguridad-representan-un-cambio-radical-en-la-estrategia-de-seguridad-sspc>
- **Gobierno Federal, La Escuela es Nuestra, Secretaría de Educación.** Retomado el 16 de mayo de 2022 de: <https://laescuelaesnuestra.sep.gob.mx>
- **Gobierno Federal (2013).** *Reforma Hacendaria: Resumen Ejecutivo*. Secretaría de Hacienda. Recuperado 16 de mayo de 2022, de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/66458/7_Hacendaria.pdf
- **Gobierno Federal (8 septiembre de 2019).** *Las mesas estatales de seguridad representan un cambio radical en la estrategia de seguridad: SSPC. SSPC*. Recuperado 9 de mayo de 2022, de <https://www.gob.mx/sspc/prensa/las-mesas-estatales-de-seguridad-representan-un-cambio-radical-en-la-estrategia-de-seguridad-sspc>
- **Gobierno Federal (24 febrero de 2020).** *Versión estenográfica de la conferencia de prensa matutina*. Presidencia de la República. Recuperado 10 de mayo de 2022, de <https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-lunes-24-de-febrero-de-2020?idiom=es>
- **González, L. (2008),** Political Power, Fiscal Crises, and Decentralization in Latin America: Federal Countries in Comparative Perspective (and Some Contrasts with Unitary Cases). *The Journal of Federalism*, 30(2), pp. 211-247
- **Hernández Rodríguez, R. (2008).** *El centro dividido. La nueva autonomía de los gobernadores*. México: El Colegio de México.
- **Hernández, G. (2020).** La política de seguridad en México entre 2012 y 2018. De la confrontación a la prevención del delito. *Espiral Estudios sobre Estado y Sociedad*, XXVII.
- **Hernández, G. y Romero-Arias, C. (2020).** La Guardia Nacional y la militarización de la seguridad pública en México. *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (25).
- **Iniciativa del Ejecutivo Federal con proyecto de decreto,** por el que se reforman, derogan y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral. Recuperado de http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2022/04/asun_4362834_20220428_1651186182.pdf
- **La Jornada (12 febrero de 2020).** *La Jornada: Se han adherido al Insabi 24 entidades*. Recuperado 12 de mayo de 2022, de <https://www.jornada.com.mx/2020/02/12/politica/004n1pol>
- **Ley General de Salud (DOF: 11/05/2022).** Recuperado el 02 de junio de 2022, de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGS.pdf>
- **López Murcia, J. (2022).** *Recentralisation in Colombia*. Palgrave-McMillan,
- **Marván Laborde, M. (2014).** *Reforma electoral 2013–2014. Centralización como alternativa al sospechosismo*. *Análisis Plural*.
- **Montero, A. y D. Samuels (eds.) (2004).** *Decentralization and Democracy in Latin America*. Notre Dame: Notre Dame University Press.
- **Navarro, M. F. (16 mayo de 2019).** *Advierten que centralizar la educación sería regresar la corrupción al sistema educativo*. *Forbes México*. Recuperado 10 de mayo de 2022, de

<https://www.forbes.com.mx/advierten-que-centralizar-la-educacion-seria-regresar-la-corrupcion-al-sistema-educativo-del-pais/>

- **Nexos (5 noviembre de 2020)**. El trampolín perfecto: de superdelegados a gobernadores. Recuperado 10 de mayo de 2022, de <https://anticorrupcion.nexos.com.mx/el-trampolin-perfecto-de-superdelegados-a-gobernadores/>
- **Olmeda, J. y Armesto, A. (2017)**. La recentralización y los gobernadores: ¿por qué no siempre se oponen? *Foro Internacional*, LVII-1(227), pp. 109-148. DOI <http://dx.doi.org/10.24201/fi.v57i1.2360>
- **Olmeda, J. y Sifuentes, V. (2022)**. The Educational Policy Agenda in Mexico (2000-2020): A time of Continuities and Political Shocks. In Axel Rivas (ed.) *Examining Educational Policy in Latin America Comprehensive Insights into Contemporary Reform*. Routledge.
- **Olmeda, J. (2014)**. El péndulo descentralización-recentralización y su aplicación a la reforma educativa en México. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 9(2). Pp. 143-164. DOI: <https://doi.org/10.18359/ries.44>
- **Recursos Destinados a Seguridad Pública en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2019**. Recuperado 9 de mayo de 2022, <http://bit.ly/34Cr7Yh>
- **Rosado Pulido, O. M. (2020)**. *Reforma legal en materia de compras gubernamentales: ¿solución al problema de corrupción?* (Tesis ed.). CIDE.
- **Secretaría de Salud (08 de abril de 2016)**. Acuerdo Nacional hacia la Universalización de los Servicios de Salud. Consultado en: <https://www.gob.mx/salud/documentos/acuerdo-nacional-hacia-la-universalizacion-de-los-servicios-de-salud?idiom=es>
- **Secretaría de Gobernación (2019)**. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional, recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5555126&fecha=26/03/2019
- **Secretaría de Gobernación (2022)**. Acuerdo por el que se delegan las facultades que se señalan en la Coordinación de Optimización y Procesos del Abasto del Instituto de Salud para el Bienestar, consultado en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5645905&fecha=17/03/2022#gsc.tab=0
- **Senado de la República (2019)**. Recursos Destinados a Seguridad Pública en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2019, <http://bit.ly/34Cr7Yh>
- **Serrano Carreto, M. C. (2019)**. La estrategia de seguridad de amlo. ¿De la pacificación a la militarización? *Revista del Institutos de Ciencias Jurídicas de Puebla*, 13.
- **Toribio, L. (27 abril de 2022)**. Gobierno anuncia federalización de nómina magisterial. . . y recula. *Excelsior*. Recuperado 12 de mayo de 2022, de <https://www.excelsior.com.mx/nacional/gobierno-anuncia-federalizacion-de-nomina-magisterial-y-recula/1511959>
- **Zamitz Gamboa, H. (2017)**. La reforma político-electoral 2014–2015: ¿híbrido institucional o avance gradual del sistema democrático en México? *Estudios Políticos*, 40.