

RECENRALIZACIÓN POR OTROS MEDIOS: LA CREACIÓN DE LAS “SUPERDELEGACIONES” EN EL GOBIERNO DE AMLO

RECENRALIZATION BY OTHER MEANS: THE CREATION OF “SUPERDELEGATIONS” IN AMLO’S GOVERNMENT

JUAN C. OLMEDA¹ 
Centro de Estudios Internacionales
El Colegio de México, México
jcruzo@colmex.mx

RESUMEN: Durante el sexenio de Andrés Manuel López Obrador, AMLO (2018-2024), el gobierno federal continuó y profundizó las políticas recentralizadas ya presentes en administraciones anteriores. Para conseguirlo, recurrió tanto a reformas explícitas del marco legal como a cambios más sutiles que, sin modificar formalmente la distribución de responsabilidades entre el orden federal y el subnacional, redefinieron el balance de poder intergubernamental en favor del centro. Este artículo se centra en una de las medidas más paradigmáticas del sexenio: la creación de las Delegaciones para los Programas de Desarrollo y las figuras a cargo de ellas, los llamados “superdelegados”. Se argumenta que, aunque la reforma se justificó invocando criterios administrativos, en la práctica buscó aumentar la presencia territorial del gobierno federal en los estados e incrementar su influencia en la dinámica local. Esto fue particularmente relevante en los primeros años de la administración de AMLO, cuando Morena controlaba un número limitado de gubernaturas. El artículo analiza esta reforma en el marco de la literatura reciente sobre recentralización. A partir de una base de datos original, examina el perfil de los superde-

¹ El autor agradece el apoyo de Eduardo Vital en la recopilación y sistematización de información para la elaboración del artículo y para la construcción de la base de datos de superdelegados. También los comentarios y sugerencias de dos evaluadores anónimos que sirvieron para mejorarlo.

legados y presenta tres hallazgos principales: la alta rotación en algunos estados, su perfil predominantemente político más que técnico y sus estrechos vínculos con Morena, así como la elevada proporción de quienes dejaron el cargo para buscar una candidatura.

Palabras clave: México; federalismo; recentralización;
López Obrador; superdelegados.

ABSTRACT: During the administration of Andrés Manuel López Obrador (AMLO) from 2018 to 2024, the federal government continued and deepened recentralization policies already present under previous administrations. To achieve this, it pursued both explicit legal reforms and more subtle changes that, while not formally altering the distribution of responsibilities between federal and subnational levels, redefined the intergovernmental balance of power in favor of the center. This article focuses on one of the most emblematic measures of the administration: the creation of the Delegations for Development Programs and the officials in charge of them, commonly known as “*superdelegados*” (superdelegates). It argues that, although this reform was justified in administrative terms, its primary aim was to expand the federal government’s territorial presence in the states and increase its influence over local dynamics. This was particularly relevant in the early years of AMLO’s administration, when Morena controlled only a limited number of governorships. The article examines this reform within the framework of recent literature on recentralization. Drawing on an original database, it analyzes the profile of the superdelegates and presents three key findings: the high turnover in some states, their predominantly political rather than technical background and close ties to Morena, and the significant proportion of superdelegates who left their positions to seek electoral candidacies.

Keywords: Mexico; federalism; recentralization;
López Obrador; *superdelegados*.

Fecha de recepción: octubre de 2024.

Fecha de aceptación: febrero de 2025.

Fecha de publicación en línea: 11 de marzo de 2025.

1. INTRODUCCIÓN

A lo largo del gobierno de Andrés Manuel López Obrador, AMLO (2018-2024) se produjeron importantes reformas que revirtieron varias de las políticas implementadas durante la administración de Enrique Peña Nieto, EPN (2012-2018). Así, transformaciones en áreas como la educación, el sector energético o la salud buscaron echar para atrás iniciativas que durante el sexenio anterior se habían impulsado en el marco del llamado “Pacto por México”.

Sin embargo, y a pesar de las diferencias ideológicas entre ambos gobiernos, el sexenio de AMLO planteó la continuidad y profundización de una tendencia ya observada antes: redefinir el balance de poder entre el gobierno federal y los estados a partir de la recentralización de funciones y recursos que previamente se habían descentralizado. Este proceso tuvo como uno de sus pilares una serie de reformas que implicó la reconfiguración del marco que regula la relación entre niveles de gobierno. La creación del Insabi, luego IMSS-Bienestar, es quizás el ejemplo más claro de estas acciones.

En paralelo a estas reformas más profundas, sin embargo, el objetivo de recentralizar el poder también se apoyó en algunas medidas más sutiles, que sin modificar de manera sustantiva el marco legal, permitieron al gobierno federal ampliar su presencia territorial e influencia en la dinámica local.

El presente artículo se concentra en una de las más importantes de este segundo tipo: la creación de las delegaciones para los programas de desarrollo, encargadas de gestionar a nivel territorial los diferentes y amplios programas sociales del gobierno federal. Dicha reforma supuso la eliminación de las delegaciones que distintas secretarías de la administración nacional tuvieron históricamente en los estados y la aglutinación de sus funciones en estas nuevas “superdelegaciones”. Esto explica que la reforma fuese presentada como una acción para reducir la estructura administrativa y aumentar la eficiencia en el uso de los recursos. Sin embargo,

en los hechos supuso la concentración de poder en quienes desde entonces se encuentran al frente de las delegaciones (que pasaron a ser conocidos popularmente como “superdelegados”), casi tan influyentes a nivel local que los propios gobernadores. Por las características antes descritas, y por lo poco que sabemos al respecto, es importante considerar la dimensión política asociada a esta reforma y situarla como una acción más de la estrategia del gobierno federal por concentrar su poder y ampliar su influencia a nivel territorial.

Si bien éste no es el primer trabajo que se ha ocupado del tema (una referencia ineludible al respecto es Tortolero Cervantes),² sí es el único que (de acuerdo con mi conocimiento) considera todo el sexenio de AMLO como periodo de estudio. El análisis propuesto en secciones posteriores se realiza a partir de una base de datos original que reunió información del perfil de las 79 personas que ocuparon las superdelegaciones en las 32 entidades federativas durante el periodo 2018-2024.

Para lograr sus objetivos, el artículo se organiza de la siguiente manera. En una primera sección se analiza la literatura sobre recentralización que se ha expandido en las últimas décadas, con la intención de diferenciar estrategias más explícitas de aquellas más sutiles que siguieron los gobiernos nacionales para avanzar en la recuperación de potestades, facultades y recursos previo a la descentralización del orden subnacional. En una segunda sección se pone el énfasis en entender la política de recentralización observada en México desde la alternancia en el año 2000, concentrándonos en particular en lo acontecido durante las administraciones de EPN y AMLO. El artículo destaca la continuidad observada durante las dos últimas administraciones y plantea la profundización de esta tendencia durante el periodo 2018-2024. En la tercera sección la atención se centra en la creación de las delegaciones para los programas de desarrollo y en la figura de los superdelegados. En primer lugar, se analizan los porme-

² Tortolero Cervantes 2020.

nores de la reforma y luego se aborda –a partir de una base de datos original– el perfil de quienes ocuparon el puesto, el tiempo que permanecieron en éste y por qué lo dejaron. Para finalizar, se presentan una serie de conclusiones.

Los principales hallazgos del análisis del perfil de los superdelegados confirman que se trató de personas con cualidades más políticas que técnicas, que estuvieron en el cargo durante relativamente poco tiempo y que lo dejaron para aspirar a candidaturas, en especial en el ámbito estatal. Destaca también que varios de quienes ocuparon el cargo luego se convirtieron en gobernadores de su estado.

Lo anterior deja en evidencia de que, más allá de las razones esgrimidas para justificarla, la mencionada reforma fue algo más que una reconfiguración administrativa que le permitió al gobierno federal ampliar su influencia a nivel estatal. En pocas palabras, la cantidad de recursos bajo la supervisión de los superdelegados permitió al oficialismo potenciar la movilización electoral y, al mismo tiempo, se convirtió en una plataforma utilizada por quienes ocuparon el puesto para cimentar sus propias ambiciones políticas.

2. QUÉ ES LA RECENTRALIZACIÓN Y CÓMO SE LLEVA ADELANTE

Durante las últimas décadas del siglo xx, diferentes países en América Latina experimentaron reformas con el objetivo de promover la descentralización de responsabilidades y recursos desde los gobiernos nacionales hacia los estatales o municipales.³ La intención era llevar las decisiones más cerca de la ciudadanía y dar herramientas a los gobiernos subnacionales para desarrollar programas y acciones que se adaptaran mejor a las necesidades de los habitantes de sus territorios. La materialización de estas transformaciones supuso modificaciones al marco legal que regulaba la relación

³ Falletti 2010. Montero y Samuels 2004.

entre órdenes de gobierno. Estos cambios tuvieron efectos de diverso tipo y fueron diferentes en distintos países pero, en muchos casos, dotaron a las autoridades subnacionales de mayor autonomía, capacidad de decisión y, en consecuencia, poder político.

Ya en el siglo XXI, sin embargo, esta tendencia comenzó a revertirse, en algunos casos como resultado de las consecuencias negativas generadas por las transformaciones previas. Esta suerte de “contra-ola” implicó que los gobiernos nacionales comenzaran a explorar caminos para recuperar algunas de las atribuciones previamente descentralizadas. Este proceso es al que la literatura hace referencia apelando al concepto de recentralización.⁴ En los casos concretos en los que los gobiernos impulsaron acciones en este sentido, la justificación para recentralizar se construyó con base en diversos factores. Sin embargo, la regla pareció ser la presentación de un diagnóstico que resaltaba que al dotar la descentralización de mayor autonomía a las autoridades subnacionales, se había vuelto menos posible su supervisión y el control del gobierno nacional. A su tiempo, esta autonomía había derivado en un aumento de la ineficiencia en el gasto y en una peor calidad en la provisión de servicios públicos, al contrario de lo que las reformas descentralizadoras habían prometido.

Revertir el estado de cosas al escenario previo enfrentó a quienes detentaban el poder nacional con el desafío de llevar adelante reformas al marco legal que, en distintos ámbitos, regula la relación entre órdenes de gobierno. Al igual que en su momento se había planteado respecto a la descentralización, también la recentralización fue pensada en relación con tres grandes dimensiones.⁵ La recentralización fiscal se refiere a reformas orientadas a que el gobierno nacional recupere control en el cobro de impuestos y en la asignación de gastos. La recentralización administrativa

⁴ Eaton y Dickovick 2004. Dickovick 2011. Eaton 2013a. Eaton 2013b.

⁵ Olmeda y Armesto 2017.

concierna a transformaciones cuyo objetivo es que el centro vuelva a tener la autoridad en el diseño, la implementación y gestión de políticas que habían sido previamente descentralizadas. Por último, la recentralización política da cuenta de iniciativas conducentes a que el gobierno nacional recupere potestad en el nombramiento de autoridades subnacionales o incremente su influencia en la definición de las normas e instituciones que rigen la vida en los estados.

Tal como debería quedar en claro en lo expresado hasta aquí, si la descentralización experimentada en las décadas de 1980 y 1990 supuso un incremento en la autonomía de los gobiernos subnacionales a partir de la ampliación de sus potestades, recursos y prerrogativas, la recentralización inevitablemente debe asociarse a una reducción de dicha autonomía y, por lo tanto, supone una redefinición del balance de poder entre los órdenes de gobierno. En el caso de la recentralización, dicha redefinición es a favor del gobierno nacional o del centro.

Ahora bien, siguiendo a autores como Dickovick y Eaton,⁶ es posible plantear que dicho proceso de redefinición del balance de poder en favor del centro puede ser resultado de diversas estrategias.

En un extremo tendríamos reformas al marco legal que modifican la distribución previa de responsabilidades entre órdenes de gobierno, en tanto que aquellas que antes estaban en manos de los gobiernos subnacionales pasan al gobierno nacional. Este tipo de transformaciones da cuenta de una recentralización “explícita”. Dado que estas reformas necesitan ser sancionadas en el ámbito legislativo, una condición para que los gobiernos en turno puedan avanzar en este sentido es que cuenten con el apoyo necesario en el Congreso para aprobar los cambios normativos. Esto puede conseguirse o bien con mayorías propias o bien logrando alianzas con otras fuerzas políticas. Pensando en el caso mexicano, es posible plantear que la reforma promovida durante el go-

⁶ Dickovick y Eaton 2013.

bierno de López Obrador en el sector salud y la creación del Insabi (luego IMSS-Bienestar) puede verse como un ejemplo de este tipo de recentralización.

En el otro extremo, encontraríamos acciones promovidas por el gobierno nacional que, sin necesariamente reformar la distribución de facultades o responsabilidades, alterarían el balance de poder al subrepticamente “invadir” el ámbito de autonomía de los gobiernos subnacionales. En este caso podríamos hablar de una recentralización más sutil o implícita. Es importante señalar que este tipo de medidas suponen cambios normativos. En muchos casos, estas alteraciones pueden promoverse de manera unilateral por el Ejecutivo federal, aunque en algunos otros implican la sanción de nuevas leyes o la reformulación de las existentes. Sin embargo, incluso en el último tipo de escenario, al no haber una redefinición abierta de la distribución de responsabilidad entre niveles de gobierno, estos cambios no tienen que negociarse con los gobiernos estatales.

Dickovick y Eaton⁷ proponen una clasificación para agrupar estas acciones de recentralización “sutil”. En primer lugar, es posible identificar estrategias de política pública que suponen la implementación de programas impulsados desde el gobierno nacional con efectos a nivel territorial. Ejemplo de este tipo son los esquemas de transferencias condicionadas que se convirtieron en eje central de la política social de los gobiernos latinoamericanos en las últimas décadas. En segundo lugar, existen estrategias de carácter burocrático, orientadas a la creación o supresión de agencias o puestos burocráticos en la estructura del gobierno federal que permiten a las autoridades estatales tener mayor influencia en la dinámica local. Un ejemplo de este tipo de estrategias es la creación de las delegaciones que son objeto del presente artículo. En tercera instancia aparecen las estrategias institucionales, que denotan intentos de “usar instituciones nacionales como las cortes electorales, los cuerpos judiciales o las

⁷ Dickovick y Eaton 2013.

fuerzas armadas para limitar la autonomía de los gobiernos subnacionales”.⁸ Como ejemplo de este tipo de estrategia pueden mencionarse investigaciones del Poder Judicial federal en contra de autoridades subnacionales o la anulación de candidaturas locales a cargo de órganos electorales nacionales. Por último, Dickovick y Eaton⁹ refieren estrategias societales que suponen acciones de autoridades nacionales orientadas a activar o fortalecer a grupos de la sociedad civil contrarios a las autoridades subnacionales, con la intención de promover apoyo al fortalecimiento de la autoridad federal.

El presente trabajo propone que la creación de las delegaciones para programas de desarrollo en el que se enfoca es un ejemplo de este tipo de recentralización sutil del que hablan Dickovick y Eaton¹⁰ y, en particular, de la estrategia burocrática previamente mencionada.

No obstante, es importante destacar que ésta no ha sido la única estrategia impulsada por el gobierno de AMLO para volver a concentrar poder, ni que la recentralización de funciones haya llegado a México recién durante su administración.

De hecho, en la siguiente sección se analiza la evolución de esta tendencia en México desde inicios del siglo XXI y detalla su profundización durante los sexenios de EPN (2012-2018) y AMLO (2018-2024).

3. LA RECENTRALIZACIÓN EN MÉXICO COMO POLÍTICA TRANSEXENAL¹¹

Los intentos de promover la recentralización en distintos ámbitos de la política y las políticas públicas en México pueden rastrearse hasta los inicios del siglo XXI, partiendo del

⁸ Dickovick y Eaton 2013, 1454. Traducción propia.

⁹ Dickovick y Eaton 2013.

¹⁰ Dickovick y Eaton 2013.

¹¹ Esta sección retoma y expande algunas ideas ya presentadas en artículos previos. Véanse Olmeda 2014. Olmeda y Armesto 2017. Olmeda y Pérez Márquez 2022. Olmeda 2024c.

diagnóstico de que la descentralización que había tenido lugar durante las últimas décadas del siglo xx no sólo no había cumplido con sus promesas, sino que había generado consecuencias negativas no deseadas.

Durante los sexenios de los presidentes Vicente Fox (2000-2006) y Felipe Calderón (2006-2012), los avances orientados a redefinir el balance de poder intergubernamental se dieron principalmente a través de lo que en la sección previa identificamos como estrategias sutiles. Promover la recentralización se propuso como necesario para volver a dotar al gobierno federal de mayores facultades en un contexto en el que el fin del control de los diferentes poderes del Estado por un mismo partido dejó en claro la debilidad institucional de los presidentes de turno. Sin embargo, el limitado peso de las bancadas del nuevo oficialismo del PAN en ambas cámaras del Congreso, el limitado control que dicho partido tenía de las gubernaturas y el poder ganado por los gobernadores como resultado de la Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago), limitó la posibilidad de avanzar en una reforma recentralizadora explícita. Por lo anterior, ambos gobiernos sólo pudieron lograr una recentralización “en los márgenes”, que tuvo entre sus principales exponentes los programas sociales de transferencia de ingreso, la implementación de políticas de mejoramiento de infraestructura y, más adelante, el rol protagónico asumido por las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad.

De hecho, el tránsito hacia una recentralización explícita ganó tracción recién con la llegada de EPN a la presidencia y la firma del llamado Pacto por México, ambos en 2012. En este contexto, avanzar hacia este objetivo se justificó con el diagnóstico de que la descentralización había derivado en la colonización de ciertas áreas de los gobiernos subnacionales por grupos de interés (por ejemplo, las secciones locales del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, SNTE, en las secretarías de Educación de los estados). Un resultado de este fenómeno fue un deterioro notable en la provisión de ciertos servicios públicos y la creciente ineficiencia

en el uso de los recursos públicos, un escenario que sólo podría revertirse si el gobierno federal volvía a tomar control sobre dichas áreas.

A diferencia de lo observado en los gobiernos previos, las mayorías legislativas construidas a partir de los acuerdos del Pacto por México permitieron avanzar en una recentralización administrativa con reformas en áreas como la educación y, en menor medida, la salud. Al mismo tiempo, se impulsó una agenda recentralizadora en el ámbito político, que buscaba eliminar los institutos electorales estatales. En esta dimensión, el avance fue sólo parcial.

Como lo ha señalado Báez Caballero,¹² si bien estas reformas fortalecieron el centro, no necesariamente derivaron en un mayor poder para el Ejecutivo federal. Esto es así porque varias de las responsabilidades que se recentralizaron se pusieron bajo la órbita de organismos ubicados en ámbito federal, pero con autonomía constitucional. Por ejemplo, las facultades para la evaluación del personal docente se centralizaron en el Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE) mientras que en el plano electoral se dotó al creado Instituto Nacional Electoral (INE) de, entre otras, facultades para intervenir en el proceso de designación de los consejeros electorales de los organismos públicos electorales locales.

En paralelo, el gobierno de EPN avanzó con otras medidas sutiles de recentralización, que sin embargo tuvieron duración limitada. Quizás una de las acciones que en su momento generó cierta controversia y que vale la pena mencionar, porque puede ser considerada como un antecedente para lo que después sería la figura de los superdelegados, fue la creación por decreto presidencial de la Comisión para la Seguridad y el Desarrollo Integral de Michoacán, encabezada por un comisionado especial que actuaría bajo la órbita de la Secretaría de Gobernación y tendría como facultad la coordinación de las fuerzas de seguridad y el accionar de las representaciones del gobierno federal en el territorio de di-

¹² Báez Caballero 2018.

cho estado.¹³ Esta medida fue tomada a inicios de 2014 y el Ejecutivo federal la justificó como necesaria debido a la crisis de violencia que vivía la entidad. Sin embargo, los magros resultados alcanzados por la Comisión condujeron a que, tras algunos años, se la disolviera.

Los mayores impulsos a la recentralización se dieron, sin embargo, durante la presidencia de AMLO, periodo en el que se concentra este artículo, combinando de manera aún más visible acciones orientadas hacia la recentralización en las dos vertientes señaladas previamente. La justificación también se focalizó en la idea de que las transferencias de responsabilidades hacia los gobiernos estatales no habían dado los resultados esperados, aunque el aumento de la corrupción resultó el principal efecto negativo destacado.

Ciertas acciones apuntaron a extender la influencia del gobierno federal en la dinámica subnacional sin necesidad de redefinir la distribución de responsabilidades. La ampliación de los programas federales de transferencias de ingreso, así como el desarrollo de una red de operadores territoriales vinculados a su implementación (los llamados “Servidores de la Nación”¹⁴) constituyeron dos ejes de una de las estrategias en este sentido. La reforma que creó la figura de los superdelegados debe entenderse como parte de esta línea de acción.

Por otro lado, el gobierno federal avanzó también en reformas de recentralización explícita. La más importante y ambiciosa tuvo lugar en el sector salud con la creación del Instituto de Salud para el Bienestar (Insabi) en 2020. La iniciativa buscó que esta institución, en la órbita de la Secretaría de Salud del gobierno federal, absorbiera tanto las instalaciones (hospitales, clínicas) como al personal (médicos, enfermeras, etcétera) del sector salud que hasta entonces se encontraban en la órbita de los gobiernos estatales. El objetivo de fondo

¹³ El contenido del Decreto que creó la comisión puede consultarse en el Diario Oficial de la Federación. Gobierno de México. Presidencia de la República 2014.

¹⁴ Para un análisis al respecto, véanse González-Vázquez, Nieto y Peeters 2023. Núñez Albarrán 2023.

apuntaba a la creación de un sistema único de salud, cuyo construcción debía pasar por la recentralización de servicios anteriormente transferidos a los gobiernos subnacionales.

Si bien es posible encontrar continuidad entre lo acontecido durante el gobierno de AMLO y lo sucedido en el de EPN, es posible plantear que en la presidencia del primero el (re) fortalecimiento del centro supuso un aumento de las facultades del Poder Ejecutivo. Es importante mencionar, además, que el avance en medidas de este tipo fue posible por las mayorías que Morena y sus partidos aliados lograron en el Congreso (más amplias durante la primera mitad del sexenio), así como el paulatino incremento en el control de las gubernaturas por el oficialismo. Por ejemplo, esta sintonía política entre el presidente y un conjunto creciente de gobernadores permitió que se pudiesen materializar los acuerdos necesarios entre órdenes de gobierno para transferir la autoridad sobre los servicios de salud al gobierno federal, lo que aconteció en octubre de 2023.¹⁵

Los últimos párrafos de esta sección sirven de contexto para aquello en lo que se enfoca la siguiente: la creación de las Delegaciones para los Programas de Desarrollo y de la figura de quienes las encabezaban, los llamados superdelegados. En otras palabras, dicha iniciativa no puede entenderse sin vincularla a la acción recentralizadora que desde inicios de la presidencia de AMLO ocupó un lugar fundamental en la estrategia del Ejecutivo federal.

4. LA CREACIÓN DE LAS DELEGACIONES PARA LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO: ¿REFORMA ADMINISTRATIVA O ESTRATEGIA POLÍTICA?

La creación de las Delegaciones para los Programas de Desarrollo fue propuesta como una reforma administrativa orientada a hacer más eficiente la relación entre el gobierno

¹⁵ IMSS 2023.

federal y los estados, modificando la estructura de delegaciones que históricamente las secretarías del gobierno federal tenían en éstos. Pocos días después de ser electo como presidente, el 1 de julio de 2018, AMLO expresó su intención de eliminar las antiguas delegaciones y crear coordinaciones estatales que las absorbieran. La justificación de esta reformulación se planteó en el marco general de la estrategia de ahorro y austeridad que el gobierno entrante proponía como uno de los pilares de su gestión.¹⁶ El cambio se plasmó en la reforma de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), aprobada el 30 de noviembre por la nueva legislatura electa ese año (incluso antes de que AMLO tomara posesión de su cargo).

En cuanto al tema de interés del presente artículo, los cambios introducidos como resultado de dicha reforma supusieron la modificación del artículo 17bis y el agregado del 17ter. En esos artículos se estableció la creación de las Delegaciones para los Programas de Desarrollo y sus facultades, además de detallarse la estructura a la que estarían adscritas, lo que serviría para su coordinación.¹⁷

En el artículo 17ter se estableció que las mencionadas Delegaciones tendrían como facultades las siguientes:

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, de conformidad con los lineamientos que emitan la Secretaría de

¹⁶ Es interesante mencionar que, si bien algunas encuestas realizadas en ese momento dejaban en claro que la población en general desconocía el rol de las delegaciones, una mayoría estaba de acuerdo con la propuesta de unificarlas en una sola oficina. “Los superdelegados y el...” 2018. Véanse Dussage Laguna y Aguilar Arévalo 2021.

¹⁷ Para una comparación de la norma antes y después de la reforma ver Lomelí García 2019. Para un análisis de diferentes aspectos jurídicos ver Hernández y Gregre 2019.

Bienestar y la Coordinación General de Programas para el Desarrollo...¹⁸

En relación con la segunda cuestión, la norma reformada estableció que:

Para la coordinación de las Delegaciones de Programas para el Desarrollo en la implementación de las funciones descritas en este artículo, el titular del Poder Ejecutivo Federal contará con la Coordinación General de Programas para el Desarrollo, bajo el mando directo del presidente de la República. Las Delegaciones de Programas para el Desarrollo estarán adscritas, jerárquica y orgánicamente a la Secretaría de Bienestar y sus titulares serán designados por el titular de la Secretaría a propuesta de la Coordinación General de Programas para el Desarrollo.¹⁹

Considerados de manera conjunta, ambos aspectos de la reforma dejaron en claro dos cuestiones. En primer lugar, el importante margen de acción otorgado a estas dependencias y a sus titulares, en tanto se convertirían en la oficina a través de la cual se canalizarían de manera unificada los programas sociales del gobierno federal. La relevancia de lo anterior queda aún más clara si se considera que la política social se planteaba como un eje central de la administración de AMLO que iniciaba. En segundo lugar, la creación de una oficina de coordinación de las delegaciones bajo la órbita directa del presidente dejaba en evidencia que, a pesar de que formalmente estuviesen adscritos a la Secretaría del Bienestar, los delegados y delegadas responderían directamente al jefe del Ejecutivo.

Si la primera cuestión llevó a que se comenzara a hablar de estos funcionarios como superdelegados, por la concentración de poder en su figura, la segunda dio lugar a que,

¹⁸ LOAPF 2024, art. 17ter

¹⁹ LOAPF 2024, art. 17 ter.

desde los gobiernos estatales alineados con la oposición, se plantease que la reforma pondría en entredicho la verdadera autonomía de los estados y que, por lo tanto, era una afrenta al federalismo.²⁰

En este punto vale la pena dejar en claro que, en términos estrictos, la creación de las delegaciones no puede entenderse como un intento de recentralización política explícito, lo que hubiera sucedido si los cambios en la ley hubiesen establecido que dichos funcionarios concentrarían funciones previamente bajo responsabilidad de los gobiernos estatales. O si la reforma hubiese creado una autoridad regional intermedia, designada directamente por el Ejecutivo, tal como el presidente Vladimir Putin impulsó en Rusia. Es en este sentido que la creación de las delegaciones para los programas de desarrollo no supuso más que una reconfiguración de tareas administrativas que ya estaban en la órbita del gobierno federal.

También deben establecerse las diferencias entre estas nuevas figuras y el antecedente del comisionado para Michoacán creado durante la presidencia de EPN, que ya ha sido mencionado. En este sentido, hay dos que parecen claras: en el caso de los superdelegados se trató de un puesto de carácter permanente y, además, con presencia en todas las entidades federativas mexicanas.

Ahora bien, aun cuando no se trató de una medida de recentralización explícita, es indudable que la reforma apuntó a promover una reconfiguración más sutil en el balance de poder entre los estados y el gobierno federal, en tanto estos superdelegados tendrían no sólo capacidad de manejar los recursos de programas federales de transferencia directa sino, además, influencia en el despliegue y accionar de la red de los Servidores de la Nación, con presencia territorial y capacidad de movilización política.

La magnitud del poder de los superdelegados queda en evidencia si se considera que se estableció que bajo su órbita

²⁰ PAN 2018.

quedaría la gestión, en cada entidad federativa, de los programas emblema de la gestión de AMLO.

Así, los superdelegados fueron acumulando bajo su responsabilidad la gestión territorial de los siguientes programas: Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, Sembrando Vida, Jóvenes Construyendo el Futuro, Beca para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica, Beca Universal para el Bienestar Benito Juárez de Educación Media Superior, Beca para el Bienestar Benito Juárez de Educación Superior, Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad, Programa para el Bienestar de Niñas y Niños Hijos de Madres Trabajadoras. A esto se suma la gestión de programas como La Escuela es Nuestra, que implica el apoyo brindado por el gobierno federal en el reacondicionamiento de escuelas y extensión de la jornada escolar; Producción para el Bienestar”, que otorga apoyo económico a productores agrícolas pequeños o medianos; Bienpesca, que brinda recursos a pequeños y medianos pescadores y acuicultores; Fertilizantes para el Bienestar, que entrega fertilizantes a pequeños productores agrícolas de manera gratuita; Por una vida Mejor, que brinda recursos a familias de bajos recursos para la autoconstrucción de viviendas; Programa de Precios de Garantía, que asegura a ciertos productores elegibles el pago de precios de garantía por la producción de algunos tipos de granos.²¹ Con el tiempo también desempeñaron un papel relevante en la expansión territorial del Banco del Bienestar, apoyando en la construcción de las sedes que la entidad erigió a lo largo del territorio nacional.

La centralidad que la nueva administración otorgó a la política social no puede entenderse sin considerar los propios antecedentes de AMLO durante su paso por la jefatura de Gobierno del entonces Distrito Federal. Al mismo tiem-

²¹ El listado detallado de estos programas y las ligas para acceder a la descripción de su contenido puede encontrarse el sitio web “Programas para el Bienestar” del gobierno federal. Gobierno de México. Programas para el bienestar s.f.

po, el hecho de que, a diferencia de lo sucedido con gobiernos anteriores, el gobierno entrante planteara una reformulación profunda de los programas existentes (aun cuando se mantuvo el esquema de transferencias de ingresos), mostró la intención de marcar un corte con el pasado. Un caso emblemático en este sentido fue la decisión de culminar con el esquema que había imperado desde la segunda parte de la década de 1990 y que marcó una continuidad entre los programas Progresá, Oportunidades y Prospera. De alguna manera, esta decisión de poner fin a programas anteriores y además sumar otros nuevos fue la que permitió que los y las beneficiarias rápidamente identificasen estos programas no como mecanismos de apoyo desplegados por el Estado mexicano, sino “los programas de AMLO”. Este rompimiento con el pasado supuso también una reconfiguración del andamiaje que previamente había definido la gobernanza de la política social y la emergencia de las figuras de los superdelegados debe entenderse como uno de los ejes del nuevo esquema.²²

Los programas que se convirtieron en el eje de la nueva política social siguieron adoptando como base un esquema de transferencias monetarias que llegan directamente a las cuentas bancarias de los y las beneficiarias (radicadas en la mayoría de los casos en el Banco del Bienestar, creado por el gobierno federal en 2018, en sustitución de Bansefi). Esto sirvió para reforzar la idea de una “línea directa” entre el presidente y quienes reciben los programas.

Todo lo anterior deja en claro el importante poder adquirido por los superdelegados al atribuírseles estas funciones. Otra cuestión que debe añadirse es que, en la dispersión territorial de los mencionados programas, los superdelegados no necesariamente deben negociar con los y las gobernadores de turno. La importancia de esta “autonomía” resultaba más que evidente al inicio del gobierno de AMLO, ya que en

²² Para un análisis más detallado de la nueva matriz de la política social, véanse Cejudo y Lugo 2025.

esos tiempos a la mayor parte de los estados la gobernaba la oposición.

Considerando todo lo anterior, a esta altura debe ser evidente que, a pesar de no tratarse de una recentralización explícita, la creación de la figura de los superdelegados implicó de manera clara una redefinición de las relaciones entre el gobierno federal y los estados, en tanto dio lugar a la presencia de funcionarios operando a nivel territorial, bajo las órdenes directas del presidente y con un poder casi similar al de los gobernadores en funciones.

Si a lo anterior se le suma el hecho de que con la reforma a la LOAPF se eliminaron requisitos de formación académica en áreas específicas, que previamente se establecían para quienes ocupaban las delegaciones federales²³ queda aún más en evidencia que desde su origen se pensaba en los superdelegados como actores políticos más que técnicos.

Esto quedó confirmado cuando se presentó el nombramiento de los primeros en asumir la función. De los primeros 32 coordinadores, la mitad eran dirigentes estatales de Morena (16), seis fungían como legisladores locales o federales y otros seis habían sido candidatos a la gubernatura: Víctor Manuel Castro Cosío (Baja California Sur), Carlos Lomelí (Jalisco), Pablo Amílcar Sandoval (Guerrero), Delfina Gómez (Estado de México), Joaquín Díaz Mena (Yucatán), Lorena Cuéllar (Tlaxcala, que compitió en representación del PRD).²⁴ El hecho de que varias de estas personas además habían sido candidatas a las gubernaturas, sirvió para instalar la idea de que esta posición podría ser utilizada como plataforma para buscar nuevamente esos puestos o competir electoralmente por otros cargos. La reacción inicial de ciertos partidos de la oposición dejó explícita esta preocupación.

Para concluir esta sección, es importante resaltar que éste no fue el primer intento de crear una estructura de gobernanza de la política social con penetración territorial y

²³ Tortolero Cervantes 2020.

²⁴ Tortolero Cervantes 2020.

vinculada directamente al presidente. Uno de los antecedentes ineludibles es sin duda el del Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), implementado durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari.²⁵ Si bien escapa a los objetivos del presente artículo comparar esa experiencia con la aquí analizada, es importante señalar que la presente ha sido, quizás, la reforma orientada a poner la administración al servicio de la política más ambiciosa desde entonces.

4.1 La reacción de los estados

El objetivo de reconfigurar el balance de poder entre la federación y los estados con la creación de las Delegaciones para los Programas de Desarrollo quedó en evidencia, además, por la reacción de algunos legisladores y gobernadores identificados con los partidos de oposición ante la reforma.

Por ejemplo, al poco tiempo de que fuese reformulada la LOAPF, un grupo de legisladores de la oposición promovió un recurso de Acción de Inconstitucionalidad en contra de las modificaciones (Acción de Inconstitucionalidad 115/2018 y sus acumuladas 116/2018, 117/2018, 119/2018 Y 120/2018). El argumento de fondo fue que la reforma permitía la promoción personal de los delegados, quienes utilizarían los programas sociales para alcanzar popularidad, con lo que el gobierno estaría formando cuadros políticos para la competencia electoral. Asimismo, a finales de enero de 2019, el gobernador de Michoacán, Silvano Aureoles, presentó una Controversia Constitucional, que fue admitida por la Suprema Corte (Controversia Constitucional 30/2019).²⁶

Tal como lo señala Serna de la Garza,²⁷ estos diferentes recursos legales buscaron sustentarse en tres elementos, alegando lo siguiente:

²⁵ Hernández Rodríguez 1993. Pardo 1984.

²⁶ García 2019.

²⁷ Serna de la Garza 2024.

1) que los superdelegados son una autoridad intermedia de las que prohíbe el artículo 115 de la Constitución Federal; 2) que los superdelegados no forman parte de una figura permitida y ordenada de la Administración Pública Federal establecida en la Constitución; y 3) los superdelegados invaden la esfera de competencias de los estados y los municipios al ejercer sus funciones.²⁸

En pocas palabras, y retomando la discusión planteada en la primera sección, con estas acciones las autoridades subnacionales buscaban argumentar que, en los hechos, la creación de las Delegaciones suponía una recentralización explícita, al crearse una figura que se encontraba por encima de los gobernadores y que se apropiaba de competencias que no le correspondían.

Un segundo elemento de controversia surgió a partir de la propuesta del propio presidente de que los superdelegados ampliaran su participación a temas que iban más allá de los programas sociales. Por ejemplo, uno de los puntos más resistidos por los gobernadores fue la iniciativa de que los superdelegados participaran como secretarios técnicos en las mesas de coordinación de seguridad en las que convergían autoridades estatales y federales. En el primer encuentro de AMLO con la Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago) en su calidad de presidente, en diciembre de 2018, éste fue uno de los puntos que más criticaron los gobernadores presentes, planteando que se trataba de una intromisión de la federación en asuntos de los estados.²⁹

Los gobernadores más abiertamente críticos de estas reformas del gobierno federal fueron aquellos de la oposición. En particular, los mandatarios panistas aparecieron como los que externaron las críticas más profundas a esta nueva figura, incluso desde antes de la investidura de AMLO. Por ejemplo, en noviembre de 2018, pocos días antes del inicio

²⁸ Serna de la Garza 2024, 289.

²⁹ Nava 2018.

del nuevo gobierno, los 12 gobernadores del PAN dieron a conocer un documento, respaldado por el Comité Ejecutivo Nacional del partido, en el que expresaban que si los superdelegados fuesen a asumir funciones en tareas de seguridad, esto no sólo sería negativo para el desarrollo de una estrategia sobre el tema, sino que invadiría responsabilidades y competencias de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios.³⁰

El gobierno federal finalmente desistió de la idea de que los superdelegados se involucraran en temas de seguridad, aunque la tensión sobre la nueva figura se mantuvo al menos durante la primera mitad del sexenio, periodo en el que Morena controlaba tan sólo siete de las entidades federativas del país.³¹ Esto quedó en claro durante la pandemia de COVID-19 ya que, en un marco de enfrentamiento del presidente con varios gobernadores de la oposición, los superdelegados asumieron funciones relevantes para coordinar el proceso de vacunación en los estados.

La conflictividad en torno a la figura de los superdelegados, sin embargo, pareció reducirse con el tiempo como resultado de dos dinámicas: por un lado, el importante avance de Morena y sus partidos aliados en el control de gubernaturas, como consecuencia del resultado de las elecciones estatales que tuvieron lugar en 2021, de manera concurrente con los comicios para renovar la Cámara de Diputados federal. A partir de entonces, la coalición partidaria del presidente pasó a controlar 17 de las 32 gubernaturas.³²

Por otro lado, en mayo de 2022, el pleno de la Suprema Corte desestimó los recursos presentados en contra de la figura de los superdelegados y declaró constitucional la reforma a la LOAPF que le dio nacimiento, alegando que la nueva redacción se construía en torno a facultades que ya corres-

³⁰ García 2018. “12 gobernadores...” 2018.

³¹ Olmeda 2024a.

³² Olmeda 2024a.

pondrían a la federación y que, por lo tanto, no se estaba violando el espacio de los estados.³³

En este punto, es importante volver a la pregunta que le dio inicio. Tal como debería constar en los párrafos anteriores, la reforma que creo las Delegaciones para el Desarrollo y puso al frente de éstas a los superdelegados tuvo una dimensión administrativa relevante, en tanto que redefinió la estructura burocrática encargada de la representación del gobierno federal en los estados. Sin embargo, no pueden desconocerse sus motivaciones políticas y su vinculación con un proceso de recentralización más amplio, del que esta reforma fue el máximo exponente de una dimensión más sutil. Lo anterior, porque en términos estrictos no supuso una redefinición explícita de la distribución de facultades entre el gobierno federal y las entidades federativas.

En cuanto a las motivaciones políticas, parece no haber duda de que en un contexto en el que la mayor parte de los estados estaba bajo control de la oposición, AMLO buscó, a través de los medios con los que contaba, ampliar la presencia del gobierno federal a nivel territorial de la mano de la implementación de programas sociales de transferencias de ingresos, que pasaron a ser una de las banderas de su administración.

Lo anterior estaba atado a (y a su vez permitía la profundización de) otras dos cuestiones. Por un lado, la movilización electoral, una responsabilidad informal de los superdelegados apoyándose en el cuerpo de los Servidores de la Nación. Por otro lado, la ocupación del puesto permitió a los superdelegados ganar visibilidad (si es que no la tenía) o consolidar su rol de liderazgo a nivel estatal con la intención de buscar alguna candidatura en el futuro. En este sentido, la posición sirvió al presidente y a Morena como una plataforma para “construir” candidatos que le permitieran disputar el poder a nivel estatal. El análisis que se propone en la siguiente sección muestra claramente esta tendencia

³³ Hiriart 2022.

al revelar tanto el perfil más político que técnico de quienes ocuparon estas posiciones, como el hecho de que la mayor parte de quienes dejaron ese puesto lo hicieron para buscar una candidatura (aunque no siempre con éxito).

Lo anterior explica que a lo largo del sexenio se acumularan numerosas denuncias contra el desempeño de los superdelegados, acusándolos no sólo de promover la movilización electoral y de utilizar el puesto para hacer avanzar su carrera política, sino además para conseguir trabajo a sus familiares y para su propio enriquecimiento personal. Incluso hubo denuncias de abuso sexual.³⁴ Un análisis detallado de este asunto, realizado por Castañeda,³⁵ muestra por ejemplo que, en los primeros años de gobierno, diez superdelegados fueron investigados por la Secretaría de la Función Pública del gobierno federal, el TEPJF o fiscalías locales.

Como conclusión de esta sección es importante destacar que, si bien no es posible establecer una relación causal entre el funcionamiento de las delegaciones y los resultados electorales en cada estado, no resulta arriesgado plantear que éste puede haber sido uno de los factores detrás del sustantivo crecimiento de Morena a nivel subnacional. De controlar sólo cinco de las gubernaturas en 2018, para 2024 el partido y sus aliados pasaron a gobernar 24 estados.³⁶

Muchas de las cuestiones detalladas hasta aquí se retoman en la siguiente sección a partir de un análisis empírico de quienes ocuparon las delegaciones durante el periodo 2018-2024. Los datos parecen confirmar lo expuesto previamente.

5. ANÁLISIS EMPÍRICO DE LOS SUPERDELEGADOS

Esta sección se aboca a entender con más detalle la trayectoria de quienes ocuparon el cargo de superdelegados du-

³⁴ Raziel 2020.

³⁵ Castañeda 2020.

³⁶ Olmeda 2024b.

rante el periodo 2018-2024, considerando sus antecedentes y cómo continuaron su carrera al dejar el cargo.

Para lograr el objetivo se construyó una base de datos original que identificó, en primer lugar, a todas las personas que fueron nombradas en el puesto en cada una de las 32 entidades federativas durante el sexenio de AMLO. A lo anterior se sumó información con los siguientes datos: 1) fecha de designación y (en caso de que hubiese ocurrido) salida del cargo; 2) puesto ocupado previamente y antecedentes políticos relevantes; 3) motivo de la salida del cargo (en caso de que hubiese ocurrido). Para construir la base se consultó la página de la Coordinación General de Programas para el Desarrollo, así como información de medios locales y nacionales. En el anexo (cuadro A1) puede encontrarse un listado sintético de la información recabada.

A continuación, se abordan diversos aspectos relevantes que surgen a partir del análisis de dicha base de datos.

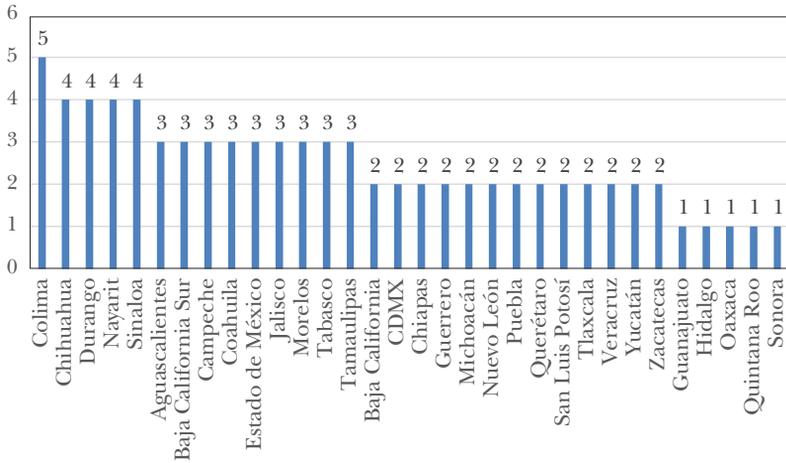
5.1 Cantidad de superdelegados (2018-2024)

Un primer asunto relevante refiere la cantidad de quienes ocuparon el puesto a lo largo del periodo considerado. En términos agregados, la información da cuenta de que fueron 79 las personas que fungieron como superdelegados, lo que en principio da un promedio de 2.5 por entidad federativa. Sin embargo, este promedio esconde una amplia heterogeneidad, tal como queda expresado en la gráfica 1.

Como puede observarse, en sólo cinco de los 32 estados la misma persona permaneció en el cargo durante todo el sexenio. Se trata de Mauricio Hernández Núñez, en Guanajuato; Abraham Mendoza Zenteno, en Hidalgo; Nancy Cecilia Ortiz Cabrera, en Oaxaca; Arturo Emiliano Abreu Marín, en Quintana Roo, y Jorge Luis Taddei Bringas, en Sonora. En todos estos casos se trata de personas que llegaron a dichas posiciones luego de cumplir actividades previas en Morena o bien por su cercanía con López Obrador (un patrón que,

como se verá más adelante, no se circunscribe sólo a estos ejemplos).

GRÁFICA 1
Cantidad de superdelegados por entidad federativa
(2018-2024)



Fuente: elaboración del autor con información de la Base de datos de superdelegados.

En el otro extremo encontramos al menos cinco estados con una amplia rotación en los que, en promedio, quienes fueron superdelegados ocuparon dicho puesto por un año y medio o menos. También resulta importante la cantidad de estados (seis) en donde observamos la presencia de tres superdelegados a lo largo del sexenio, lo que nos permite inferir un promedio de dos años en el cargo.

Dada la relevancia de la tarea, resulta sorprendente la limitada permanencia en el cargo de quienes ocuparon el puesto en diferentes estados. Como se verá más adelante, este alto nivel de rotación se explica por la decisión de un número significativo de quienes fueron superdelegados de renunciar al puesto para buscar una candidatura. Un caso

paradigmático (aunque no es la norma) es el de Juan Carlos Loera en Chihuahua, nombrado en 2018 y quien en 2020 renunció para competir por la gubernatura del estado, sin éxito. En 2021 volvió a ser nombrado en el cargo y en 2023 renunció nuevamente para buscar la candidatura a la presidencia municipal de Ciudad Juárez. Al no tener éxito, terminó aceptando la candidatura al Senado, siendo electo para dicho cargo en 2024.

Si bien debe profundizarse el análisis, a simple vista no parece existir un patrón claro entre la estabilidad o rotación de superdelegados y el desempeño de Morena en dichos estados. Por un lado, entre 2021 y 2022, el partido del presidente AMLO ganó la gubernatura en cuatro de los cinco estados en los que hubo continuidad (Guanajuato fue la única excepción). En estos casos, ninguno de quienes fueron superdelegados compitieron por dicho puesto. Por otro lado, también Morena tuvo éxito en tres de los cinco estados con mayor rotación, siendo Chihuahua y Durango las excepciones. En dos de estos cinco casos (Colima y Chihuahua), quienes ocupaban el puesto renunciaron para competir por la gubernatura, aunque sólo en el caso de Colima obtuvo la victoria.

5.2 Trayectoria previa de los superdelegados y sus vínculos con Morena

Una segunda cuestión a considerar tiene que ver con la trayectoria previa de quienes ocuparon el cargo. La información más relevante al respecto se sintetiza en el cuadro 1.

Tal como puede observarse, casi la mitad de quienes en algún momento del periodo 2018-2024 ocuparon el cargo, tenían una relación estrecha con el partido o con el presidente (o con ambos). Dentro de este grupo se incluye tanto a quienes tuvieron algún cargo en Morena, como a aquellas personas que compitieron por algún cargo de elección popular como candidatos del partido. En este grupo se incluyen algunos casos particulares, por ej., el de Bertha Alcalde

Luján, superdelegada en Chihuahua entre 2020 y 2021, y quien tiene vínculos con el partido a través de su familia; el de Estefany Correa García, nombrada para ocupar dicho puesto en la CDMX en 2021 y quien, además de contar con trayectoria en Morena, formaba parte de la Ayudantía presidencial antes de convertirse en superdelegada.

También vale la pena destacar a quienes fueron nombrados superdelegados tras haber sido candidatos a las gubernaturas, representado a Morena o a otros partidos. Como ejemplos identificamos seis casos, que ya fueron mencionados en una sección anterior.

CUADRO 1
Trayectoria previa de los superdelegados

	<i>Cantidad</i>	<i>Porcentaje</i>
Tuvieron cargos en el partido o compitieron como candidatos de Morena	38	48.1%
Eran parte de la estructura administrativa de la Delegación en el estado	25	31.6 %
Otros	16	20.3%
<i>Total</i>	79	100%

Fuente: elaboración del autor con información de Base de datos de superdelegados.

Otro grupo relevante es el formado por quienes al ser nombrados en el puesto ya integraban la estructura de las delegaciones con responsabilidades sobre cierta parte del territorio del estado. Lo anterior hace suponer una cercanía con los superdelegados salientes. Quienes pertenecen a esta categoría representan el 31%. Un caso particular en este grupo es el de Katia Meave Ferniza, quien de 2018 a 2022 fungió como superdelegada en Campeche y, a partir de dicho año, fue nombrada en el mismo puesto, pero en el

estado de Jalisco. Algunos análisis plantearon que el traslado estuvo motivado por la intención del gobierno federal de limitar el accionar del entonces gobernador Enrique Alfaro.³⁷

Por último, el grupo con menor incidencia es el que denominó “Otros”, y que incluye personas con diferentes trayectorias, aunque en la mayoría de los casos con actividad política previa. Un caso relevante es el de Hugo Éric Flores, nombrado superdelegado en Morelos en 2018 (permaneciendo en el cargo hasta 2020) y quien previamente había fungido como presidente del PES (partido conservador aliado a Morena en las elecciones de 2018). También destacan los casos de Gilberto Herrera Ruiz, previamente rector de la Universidad de Querétaro y nombrado superdelegado en el estado en 2018,³⁸ y su sucesora, Rebeca del Rocío Peniche Vera, también ligada a dicha Universidad y quien lo reemplazó en el cargo en 2020.

Para concluir esta subsección, parece evidente que el perfil de quienes ocuparon el puesto fue fundamentalmente político antes que técnico. En la mitad de los casos, se trató de figuras vinculadas a la estructura estatal de Morena, con varios que previamente compitieron por cargos de elección popular en representación del partido.

Del resto tampoco pueden asumir perfiles técnicos, aun cuando una porción relevante ya formaba parte de la estructura de las delegaciones al momento de reemplazar a sus antecesores.

Un elemento transversal para los diferentes grupos, sin embargo, es que casi en la totalidad de los casos se trató de personas con una carrera o trayectoria previa en el estado y con cierto conocimiento del territorio.

³⁷ “Katia Meave: desde...” 2022.

³⁸ Vale la pena destacar que Gilberto Herrera Ruiz fue electo senador en 2018, pero solicitó una licencia para asumir como superdelegado. Luego de dejar dicho puesto en 2020, volvió a tomar posesión de su banca.

5.3 Motivos de la renuncia al cargo

Un tercer elemento de análisis tiene que ver con identificar los motivos que llevaron a que un número importante de superdelegados dejara el cargo durante el sexenio. Como ya se mencionó previamente, solamente en cinco estados la misma persona permaneció en funciones durante todo el mandato de AMLO.

Los datos en relación con este tema se presentan en el cuadro 2. Debe tenerse presente que el universo total considerado aquí es diferente del tomado en cuenta en la sección anterior, en tanto se excluyen los 32 delegados en funciones al 30 de septiembre de 2024, momento en que finalizó el gobierno de AMLO.

CUADRO 2
Motivos de renuncia de superdelegados

	<i>Cantidad</i>	<i>Porcentaje</i>
Renunciaron para buscar una candidatura	22	45%
Renunciaron para sumarse a campaña de Sheinbaum	2	4%
Renunciaron para asumir un puesto a nivel estatal o municipal	5	10%
Renunciaron para asumir un puesto a nivel federal	7	14%
Por otras razones	12	27%
<i>Total</i>	48	100%

Fuente: elaboración del autor con información de Base de datos de superdelegados.

El dato que resulta más evidente y que confirma tanto el perfil político (antes que técnico) de los superdelegados, así como la presunción de que el puesto fue utilizado por muchos como una plataforma en sus carreras políticas, es que casi la mitad renunció para buscar una candidatura, tanto

para puestos a nivel estatal (gubernaturas, presidencias municipales) como federal (diputaciones, senadurías) pero que requerían cierta construcción de imagen a nivel local. Quizá pueda parecer obvio a estas alturas, pero vale la pena explicitar que en todos los casos el partido en el que buscaron una candidatura fue Morena.

Si bien aquí no presento datos sistemáticos al respecto, es importante destacar que no todos quienes renunciaron al puesto buscando ser candidatos lo consiguieron. Un caso paradigmático al respecto es el de Pablo Amílcar Sandoval, en Guerrero, quien fungió como superdelegado en dicho estado entre 2018 y 2020. Ese año dejó el puesto para buscar por segunda vez la candidatura a la gubernatura, ya que había competido representando a Morena en 2015. El proceso de selección del partido estableció, sin embargo, que el candidato fuese el senador Félix Salgado Macedonio, lo cual desató un proceso de conflicto interno y la inconformidad de Sandoval. Un caso similar es el de José Antonio Aguilar Castillejos en Chiapas, quien también fungió como superdelegado en este estado entre 2018 y 2023, y dejó entonces el cargo para buscar la candidatura a la gubernatura del estado. Si bien Aguilar Castillejos fue parte de los aspirantes que participaron de la encuesta efectuada por el partido, la candidatura terminó siendo para el senador Eduardo Ramírez Aguilar, quien había construido su carrera dentro del PVEM.

Por otro lado, sí vale la pena mencionar que siete superdelegados lograron la candidatura a la gubernatura y más de la mitad resultaron victoriosos en las elecciones respectivas (este tema será tratado con más detalle en el siguiente apartado).

Otro dato relevante es que dos superdelegados dejaron sus puestos para sumarse a la campaña de Claudia Sheinbaum, lo que habla nuevamente del perfil y las aspiraciones de quienes ocuparon el puesto. Estos fueron los casos de Carlos Martínez Aké, superdelegado en Campeche entre 2022 y 2024, y Roberto Pantoja Arzola, quien ocupó el mismo cargo en Michoacán, entre 2018 y 2024.

Otra categoría significativa es la de quienes dejaron su cargo para asumir funciones en el nivel federal, tanto en el Congreso como en el Ejecutivo. En relación con este último destaca el caso de Delfina Gómez, quien había competido como candidata de Morena en las elecciones por la gubernatura del estado de México en 2017 (sin éxito), fue nombrada superdelegada en dicho estado y permaneció en el cargo entre 2018 y 2021. Fue entonces que renunció al puesto tras ser designada secretaria de Educación Pública federal ese mismo año.

Por último, en el grupo de quienes renunciaron por otras razones se encuentran casos diversos. Son relevantes aquellos en los que la salida tuvo con ver con un “castigo” por malos resultados electorales. El más paradigmático al respecto es el de Cristina Cruz Cruz, superdelegada en la CDMX entre 2018 y 2021, y quien renunció al cargo luego de los malos resultados que Morena y sus aliados tuvieron en la ciudad en las elecciones de 2021, en las que el partido perdió varias alcaldías.³⁹ En otros casos, la renuncia se dio por presiones de las ramas estatales de Morena.⁴⁰

Para concluir esta sección es importante señalar que el análisis de los motivos de la renuncia de quienes permanecieron en el cargo sólo durante una parte del sexenio parece confirmar la idea de que las superdelegaciones pasaron a ser consideradas por quienes las ocuparon como una plataforma para sus futuras carreras políticas, más allá de si éste fue o no el sentido con el que se promovió la creación de dicho puesto.

Los datos muestran que casi la mitad de quienes ocuparon el cargo renunciaron para buscar una candidatura a puestos de elección popular. Vale la pena volver a destacar, no obstante, que haber ocupado esa posición no resultó condición suficiente para lograr el objetivo, y los ejemplos presentados permiten observarlo.

³⁹ “Culpan al grupo de Gabriel...” 2021.

⁴⁰ “Exige Morena Jalisco...” 2021.

5.4 Quiénes compitieron por la gubernatura luego de ser superdelegados

Para concluir el análisis de los datos disponibles, vale la pena destacar que si haber ocupado el cargo de superdelegado no necesariamente sirvió a quienes buscaron luego una candidatura a la gubernatura para lograr dicho objetivo, al mismo tiempo hubo un número relevante de aquellos que sí accedieron a dicha postulación.

El análisis de la información presentado en el cuadro 3 muestra que durante el periodo 2018-2024 fueron siete superdelegados los que compitieron por la gubernatura de sus estados, y cinco lograron una victoria.

El año 2021 fue particularmente relevante al respecto, ya que en las 15 contiendas que se disputaron entonces, casi un tercio de las candidaturas a gubernaturas que presentó la coalición encabezada por Morena fueron cubiertas por superdelegados.

CUADRO 3
Superdelegados que compitieron por una gubernatura tras ocupar el cargo

<i>Año de elección</i>	<i>Candidato</i>	<i>Estado</i>	<i>Años en los que fue superdelegado</i>	<i>Resultado</i>
2021	Víctor Castro Cosío	Baja California Sur	2018-2020	Ganó
2021	Juan Carlos Loera	Chihuahua	2018-2020 (*)	Perdió
2021	Indira Vizcaíno	Colima	2018-2020	Ganó
2021	Lorena Cuéllar	Tlaxcala	2018-2020	Ganó
2022	Nora Ruvalcaba	Aguascalientes	2021-2022	Perdió
2023	Delfina Gómez	Estado de México	2018-2021	Ganó
2024	Joaquín Díaz Mena	Yucatán	2018-2023	Ganó

Fuente: elaboración del autor con información de Base de datos de superdelegados.

Notas: (*) Volvió a ser nombrado en el cargo en 2021 y volvió a renunciar en 2023 para buscar una candidatura al Senado.

Sin embargo, el peso de los superdelegados tendió a ser menor en las candidaturas para los siguientes ciclos electorales. Para el total del periodo 2021-2024, en el que tuvieron lugar 32 contiendas, las candidaturas de la coalición encabezada por Morena ocupadas por superdelegados representaron el 21% del total.

Un último punto a destacar es que en seis de los siete casos considerados, los superdelegados “saltaron” directamente desde dicho puesto a la candidatura, con la única excepción de Delfina Gómez, quien tuvo un paso intermedio como secretaria de Educación Pública federal.

Estos datos parecen dejar en claro que las superdelegaciones no resultaron ser un escalón que automáticamente asegurase una candidatura a las gubernaturas, como desde la oposición se alegó en un primer momento.

No obstante, tampoco puede negarse que se convirtieron en una instancia que previamente no existía para acceder a dicha postulación. Claro está que con la información aquí analizada no es posible establecer con precisión en qué medida el ejercicio de la superdelegación les “sumó” a quienes la ocuparon en lo relativo al conocimiento entre la población, considerando que en muchos casos ya se trataba de líderes con presencia y recorrido político en la vida local.

6. CONCLUSIONES

A lo largo de este trabajo se analizó una de las reformas promovidas a inicios del gobierno de AMLO que tuvo impacto en la relación entre el nivel federal y el subnacional: la creación de las Delegaciones de Programas para el Desarrollo, con presencia en cada una de las 32 entidades federativas. En la justificación de este cambio por parte del gobierno federal se propuso que esto permitiese compactar la estructura administrativa que las diferentes secretarías federales tenían históricamente en los estados, conjuntándolas en una sola oficina, con el consiguiente ahorro de recursos. Sin embar-

go, la reforma no puede entenderse de manera aislada de una tendencia hacia la recentralización que ya estaba presente en gobiernos previos, pero que adquirió todavía mayor profundidad durante la administración de López Obrador.

Considerando la literatura sobre el tema, este artículo afirma que la creación de estas superdelegaciones puede entenderse como una estrategia de recentralización sutil. Esto es así porque en los hechos no se produjo una redefinición explícita de la distribución de responsabilidades y prerrogativas entre el nivel federal y el subnacional. Sin embargo, la presencia de estas nuevas dependencias, y el rol asumido por quienes fueron designados responsables (a quienes hemos denominado superdelegados a lo largo del artículo) implicó un cambio (a favor del gobierno federal) en el balance del poder intergubernamental.

Lo anterior fue así porque a través de las superdelegaciones se canalizaron los recursos vinculados a los programas sociales de transferencia directa, que se convirtieron en emblema del gobierno federal y que, según algunos análisis, terminaron siendo clave para el desempeño electoral del oficialismo en las elecciones de 2024.⁴¹ El manejo del importante volumen de recursos que se dispersaban a lo largo del territorio sin intervención de los gobiernos estatales, la existencia de una red de apoyo territorial (los Servidores de la Nación) con llegada a las diferentes regiones de los estados y la visibilidad que ambos factores otorgaban a los superdelegados hizo que inevitablemente se convirtieran en personalidades con influencia en la política local. En los primeros años del sexenio esto resultó particularmente relevante, considerando que la mayoría de las gubernaturas estaba bajo control de los partidos opositores a Morena.

El trabajo también presentó el análisis de los datos recolectados en una base original que permitió entender mejor la duración de los superdelegados en sus puestos, su perfil y las razones que llevaron a que muchos no permanecieran

⁴¹ Castro Cornejo, Altamirano y Beltrán 2024.

en sus cargos durante todo el sexenio. Entre los hallazgos más relevantes al respecto vale la pena destacar: 1) la amplia rotación en el puesto observada en varios estados, lo que derivó en que los superdelegados permanecieran en su cargo un promedio de dos años o incluso menos; 2) el perfil más político que técnico de la mayoría de quienes ocuparon el puesto y la existencia de estrechos vínculos con Morena en un gran porcentaje de casos; 3) el hecho de que casi la mitad renunció a sus cargos para buscar una candidatura a un puesto de elección popular, aun cuando no en todos casos la obtuvieron.

También es importante resaltar que el periodo que coincide con la existencia de las superdelegaciones mostró un crecimiento meteórico de Morena y sus aliados en el plano subnacional. Por supuesto que con los datos aquí presentados no es posible establecer cuál fue el peso que el trabajo de los superdelegados tuvo en esta redefinición del balance de poder a nivel estatal, pero es posible conjeturar que no fue menor.

Por último, un tema aquí no analizado y que puede abordarse a futuro tiene que ver con la posibilidad de indagar si el rol de los superdelegados fue y es diferente en aquellos estados que han pasado a ser gobernados por Morena. Evidencia circunstancial muestra que, en algunos casos, los o las candidatas del oficialismo que ganaron gubernaturas y llegaron al poder buscaron nombrar en las superdelegaciones a personas que les fueran cercanas. Por ejemplo, esto se mencionó como la razón para el desplazamiento de la entonces superdelegada en Campeche una vez que Layda Sansores fuese electa gobernadora.⁴² Algo similar se señaló en su momento respecto de la decisión de AMLO tras el nombramiento de la superdelegada en la CDMX que tendría que convivir con la jefa de gobierno Claudia Sheinbaum.⁴³ Sin embargo, sería relevante efectuar un análisis más profundo

⁴² Bote Tun 2022.

⁴³ Rueda 2018.

y sistemático al respecto para saber si éste fue el caso y si los gobernadores oficialistas pudieron “apoderarse del puesto” o, más bien, los superdelegados continuaron actuando como un contrapeso a los poderes subnacionales (aun cuando fuesen del mismo partido).

Mirando a futuro, también será importante considerar cómo esta figura evoluciona a lo largo de la presidencia de Claudia Sheinbaum. Su llegada al poder se dio en un contexto muy diferente al que enfrentó AMLO al inicio de su periodo en lo que hace al balance de poder a nivel subnacional. De hecho, fue recién en 2018 cuando Morena ganó sus primeras gubernaturas, lo que llevó a que en dicho año pasase a controlar cinco de las 32 entidades federativas. Ante este escenario, la creación de las superdelegaciones pareció una estrategia racional desde la perspectiva del centro para ampliar la influencia en la dinámica local en una situación en la que los partidos de oposición continuaban controlando una mayoría de estados. Al inicio del gobierno de Sheinbaum, la distribución del poder resultaba sustancialmente distinta en tanto Morena y aliados gobernaban 24 de las 32 entidades.⁴⁴ Este simple dato podría hacer pensar que el rol político de los superdelegados ya no es tan imperativo para ampliar el poder del oficialismo. Sin embargo, en un contexto en el que dentro de la propia coalición de gobierno se están reconfigurando las relaciones de poder tras el alejamiento del centro de la escena de AMLO, está por verse si las superdelegaciones no pasan a convertirse en un instrumento que la presidenta Sheinbaum utilice para “controlar” a las autoridades subnacionales de su propia fuerza política o bien que Morena colonice para su propia operatividad territorial.

En cualquier caso, es importante destacar que no resulta previsible un desmantelamiento de esta estructura en el corto plazo y que los efectos recentralizadores que ha tenido en el funcionamiento del federalismo mexicano continuarán estando presentes.

⁴⁴ Olmeda 2024b.

BIBLIOGRAFÍA

- “12 gobernadores del PAN rechazan a superdelegados de AMLO; dicen que se les excluye en tareas de seguridad”. 2018. Animal Político, 23 de noviembre de 2018. <https://animalpolitico.com/2018/11/gobernadores-pan-superdelegados-seguridad>
- BÁEZ CABALLERO, Omar. 2018. “Centralización por vías nuevas. La expansión de órganos autónomos con capacidades nacionales en México”. *Revista Técnica sobre Rendición de Cuentas* 12.
- BOTE TUN, Abraham. 2022. “Termina estancia de Katia Meave como superdelegada federal en Campeche”. *La Jornada Maya*, 10 de enero de 2022. <https://www.lajornadamaya.mx/campeche/187742/termina-estancia-de-katia-meave-como-super-delegada-federal-en-campeche>
- CASTAÑEDA, Rosa. 2020. “El trampolín perfecto: de superdelegados a gobernadores”. *Revista Nexos (blog)*, 5 de noviembre de 2020. <https://anticorrupcion.nexos.com.mx/el-trampolin-perfecto-de-superdelegados-a-gobernadores/>
- CASTRO CORNEJO, Rodrigo, Melina ALTAMIRANO y Ulises BELTRÁN. 2024. “Las claves de la victoria: ¿ideología, programas sociales o aprobación presidencial?”. *Nexos (blog Taller de Datos)*, 25 de septiembre de 2024. <https://datos.nexos.com.mx/las-claves-de-la-victoria-ideologia-programas-sociales-o-aprobacion-presidencial/>
- CEJUDO, Guillermo y Demián LUGO. 2025. “Los nuevos instrumentos para la operación de la política social en México (2018-2024)”. *Foro Internacional*, 10 de febrero de 2025: 1-38. <https://doi.org/10.24201/fi.3137>
- “Culpan al grupo de Gabriel García por la derrota electoral en la CDMX”. 2021. *La Política Online*, 15 de junio de 2021. <https://www.lapoliticaonline.com/mexico/ciudad-mx/n-136879-culpan-al-grupo-de-gabriel-garcia-por-la-derrota-electoral-en-la-cdmx/>
- DICKOVICK, Tyler. 2011. *Decentralization and Recentralization in the Developing World. Comparative Studies from Africa and Latin America*. University Park: The Pennsylvania State University Press.

- DICKOVICK, Tyler y Kent H. EATON. 2013. "Latin America's Resurgent Centre: National Government Strategies after Decentralisation". *Journal of Development Studies* 49(11): 1453-1466. <https://doi.org/10.1080/00220388.2013.797073>
- DUSSAGE LAGUNA, Mauricio y Marcela AGUILAR ARÉVALO. 2021. "Populismo, retrocesos democráticos y administraciones públicas: la experiencia de México durante la primera mitad del gobierno de Andrés Manuel López Obrador". *Revista Estado, Gobierno y Gestión Pública* 19(36): 135-186. <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2021.66054>
- EATON, Kent. 2013a. "The Centralism of 'Twenty-First-Century Socialism': Recentralising Politics in Venezuela, Ecuador and Bolivia". *Journal of Latin American Studies* 45(3): 421-450. <https://doi.org/10.1017/S0022216X13000795>
- EATON, Kent. 2013b. "Recentralization and the Left Turn in Latin America: Diverging Outcomes in Bolivia, Ecuador, and Venezuela". *Comparative Political Studies* 47(8): 1130-1157. <https://doi.org/10.1177/0010414013488562>
- EATON, Kent y Tyler DICKOVICK. 2004. "The Politics of Re-Centralization in Argentina and Brazil". *Latin American Research Review* 39(1): 90-122. <https://www.jstor.org/stable/1555384>
- "Exige Morena Jalisco destitución del superdelegado Armando Zazueta". 2021. *Eje Central*, 30 de agosto de 2021. <https://www.ejecentral.com.mx/exige-morena-jalisco-destitucion-del-superdelegado-armando-zazueta>
- FALLETI, Tulia. 2010. *Decentralization and Subnational Politics in Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.
- GARCÍA, Dennis A. 2019. "La SCJN admite controversia contra los superdelegados". *La Jornada*, 12 de febrero de 2019. <https://www.jornada.com.mx/2019/02/12/politica/007n1pol>
- GARCÍA, Samuel. 2018. "Gobernadores del PAN rechazan plan de seguridad de AMLO". *El Financiero*, 23 de noviembre de 2018. <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/gobernadores-panistas-rechazan-plan-de-seguridad-de-amlo/>
- Gobierno de México. Presidencia de la República. 2014. Decreto por el que se crea la Comisión para la Seguridad y el Desarrollo Integral en el Estado de Michoacán. Diario Oficial de la

- Federación, 15 de enero de 2014. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5329743&fecha=15/01/2014#gsc.tab=0
- Gobierno de México. Programas para el Bienestar. s.f. <https://programasparaelbienestar.gob.mx/>
- GONZÁLEZ-VÁZQUEZ, Alejandro, Fernando NIETO-MORALES y Rik PEETERS. 2023. “Parabureaucracy: The case of Mexico’s ‘Servants of the Nation’”. *Governance* 37(S1). <https://doi.org/10.1111/gove.12807>
- HERNÁNDEZ ÁVILA, Emmer Antonio y Michael Rolla NEGRETE CÁRDENAS. 2019. “Análisis sobre el federalismo mexicano y la figura de los delegados estatales”. *Justicia y Derecho* 7.
- HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Rogelio. 1993. “La administración al servicio de la política: la Secretaría de Programación y Presupuesto”. *Foro Internacional* 33(1): 145–174. <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1330>
- HIRIART, Pablo. 2022. “‘Superdelegados’ de AMLO son constitucionales, avala la Suprema Corte”. *El Financiero*, 23 de mayo de 2022. <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2022/05/23/superdelegados-de-amlo-son-constitucionales-avala-la-suprema-corte/>
- Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS). 2023. “Gobierno de México y 23 estados firman Acuerdo Nacional para la Federalización del Sistema de Salud para el Bienestar”. Comunicado de prensa 508/2023. <https://www.imss.gob.mx/prensa/archivo/202310/508>
- “Katia Meave: desde Palacio Nacional a Jalisco para meter en cintura a Enrique Alfaro”. 2022. *Emeequis*, 21 de enero de 2022. <https://m-x.com.mx/secretos/katia-meave-desde-palacio-nacional-a-jalisco-para-meter-en-cintura-a-enrique-alfaro/>
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF). 1976 (texto vigente 2024).
- LOMELÍ GARCÍA, Paulina. 2019. “Impacto económico de los superdelegados de Andrés Manuel López Obrador”, Serie Documentos de Trabajo 26(290), núm. 769. Fundación Rafael Preciado A.C.

- “Los superdelegados y el federalismo”. 2018. *Animal Político*, 26 de noviembre de 2018. En Parametría. <https://www.parametria.com.mx/estudios/los-superdelegados-y-el-federalismo-2/>
- MONTERO, Alfred P. y David J. SAMUELS. eds. 2004. *Decentralization and Democracy in Latin America*. Notre Dame: Notre Dame University Press.
- NAVA, C. 2018. “AMLO cede ante presión de gobernadores, superdelegados no intervendrán en seguridad”. *El Sol de México*, 4 de diciembre de 2018.
- NÚÑEZ ALBARRÁN, Ernesto. 2023. “Servidores de la nación, la maquinaria de relojería”. *Animal Político*, 29 de enero de 2023. <https://www.animalpolitico.com/analisis/autores/explicador-pol%C3%ADtico/servidores-de-la-nacion-y-la-promocion-del-voto>
- OLMEDA, Juan C. 2014. “El péndulo descentralización-recentralización y su aplicación a la reforma educativa en México”. *Revista de Relaciones Internacionales. Estrategia y Seguridad* 9(2): 143-164. <https://doi.org/10.18359/ries.44>
- OLMEDA, Juan C. 2024a. “Cambio y continuidad en la política subnacional mexicana: candidaturas de Morena a las gubernaturas (2018-2023)”. *Estudios Sociológicos* 42: 1-27. <https://doi.org/10.24201/es.2024v42.e2551>
- OLMEDA, Juan C. 2024b. “Las elecciones subnacionales en México de 2024. Otro paso hacia un sistema con partido predominante”. Red de Estudios de la Política Subnacional en América Latina (REPSAL), (blog). <https://sites.google.com/view/red-subnacional/blog/3062024-las-elecciones-subnacionales-en-m%C3%A9xico-2024>
- OLMEDA, Juan C. 2024c. “Federalism and Recentralization: New Trend in Intergovernmental Relations? An Account from Mexico”. En *Federalism and Democracy in Brazil and Beyond*, edición de Eduardo Grin, Rogerio Schlegel y Johanna Schnabel, eds. Curitiba: Appris Editora.
- OLMEDA, Juan C. y Alejandra ARMESTO. 2017. “La recentralización y los gobernadores: ¿por qué no siempre se oponen?”. *Foro Internacional* 227 (LVII) 1: 109-148. <http://dx.doi.org/10.24201/fi.v57i1.2360>

- OLMEDA, Juan C. y Carlos PÉREZ MÁRQUEZ. 2022. “¿Continuidad en el cambio? La recentralización en México durante las presidencias de Peña Nieto (2012-2018) y López Obrador (2018-...)”. *Desarrollo, Estado y Espacio* 1(1), e0005. <https://doi.org/10.14409/dee.2022.1.e0005>
- PARDO, María del Carmen. 1984. “La reforma administrativa para el desarrollo social en México”. *Foro Internacional* 25(2), 98: 101-117. <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/963>
- Partido Acción Nacional (PAN). 2018. “‘Súper delegados’ del Gobierno federal se convertirán en ‘gobernadores alternos’, alerta senadora Guadalupe Murguía”, Comunicado de prensa del Grupo Parlamentario del Senado de la República, LXVI Legislatura, 22 de noviembre de 2018. <https://www.pan.senado.gob.mx/2018/11/super-delegados-del-gobierno-federal-se-convertiran-en-gobernadores-alternos-alerta-senadora-guadalupe-murguia/>
- RAZIEL, Zedryk. 2020. “18 superdelegados enfrentan denuncias por nepotismo y desvíos, uno incluso por abuso sexual”. *Animal Político*, 8 de noviembre de 2020. <https://animalpolitico.com/2020/11/sfp-indaga-superdelegados-denuncias-nepotismo-desvios-abuso>
- RUEDA, Adrián. 2018. “Superdelegada light para Claudia”. *Excelsior*. <https://www.excelsior.com.mx/opinion/adrian-rueda/superdelegada-light-para-claudia/1282235>
- SERNA DE LA GARZA, José María. 2024. “Tendencias y cuestiones pendientes en la jurisprudencia constitucional reciente sobre federalismo”. En *Análisis de jurisprudencia constitucional mexicana. La Suprema Corte en 2022*, edición de Andrea Pozas Loyo, Francisca Pou Giménez y Alfonso Herrera García. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.
- TORTOLERO CERVANTES, Francisco. 2020. *Los “superdelegados” y la caja de herramientas federales. Una aproximación a la luz de las relaciones intergubernamentales*. México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas.

ANEXO I

CUADRO A1

Listado de superdelegados por estado (2018-2024)

	<i>Nombre</i>	<i>Estado</i>	<i>Año de designación</i>	<i>Año de terminación</i>
1	Aldo Emmanuel Ruiz Sánchez	Aguascalientes	2018	2021
2	Nora Ruvalcaba Gámez	Aguascalientes	2021	2022
3	Silvia Licón Dávila	Aguascalientes	2021	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
4	Jaime Bonilla Valdez	Baja California	2018	2019
5	Jesús Alejandro Ruiz Uribe	Baja California	2019	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
6	Víctor Manuel Castro Cosío	Baja California Sur	2018	2020
7	Diphna Yanssén Weichselbaum	Baja California Sur	2020	2023
8	Daniel Torres Mendoza	Baja California Sur	2023	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
9	Katia Meave Ferniza	Campeche	2018	2022
10	Carlos Martínez Aké	Campeche	2022	2024
11	José Antonio Cardozo Rivero	Campeche	2024	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
12	José Antonio Aguilar Castillejos	Chiapas	2018	2023
13	Ernesto Chávez Contreras	Chiapas	2023	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
14	Juan Carlos Loera de la Rosa	Chihuahua	2018	2020
15	Bertha Alcalde Luján	Chihuahua	2020	2021
16	Juan Carlos Loera de la Rosa	Chihuahua	2021	2023

	<i>Nombre</i>	<i>Estado</i>	<i>Año de designación</i>	<i>Año de terminación</i>
17	Rafael Mata Márquez	Chihuahua	2023	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
18	Cristina Cruz Cruz	Ciudad de México	2018	2021
19	Estefany Correa García	Ciudad de México	2023	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
20	Reyes Flores Hurtado	Coahuila	2018	2023
21	Claudia Garza del Toro	Coahuila	2023	2023
22	Aída Berenice Mata Quiñones	Coahuila	2023	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
23	Indira Vizcaíno Silva	Colima	2018	2020
24	Guadalupe Solís Ramírez	Colima	2020	2021
25	Julio León Trujillo	Colima	2021	2022
26	Viridiana Valencia Vargas	Colima	2022	2024
27	Rocío Beltrán Rodríguez	Colima	2024	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
28	Enrique Novelo Solís	Durango	2018	2019
29	Edgar Morales Garfias	Durango	2019	2022
30	Maribel Aguilera Cháirez	Durango	2022	2022
31	Jesús Iván Ramírez Maldonado	Durango	2022	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
32	Delfina Gómez Álvarez	Estado de México	2018	2021
33	Juan Carlos González Romero	Estado de México	2021	2023
34	Axayácatl Ramírez Chávez	Estado de México	2023	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO

	<i>Nombre</i>	<i>Estado</i>	<i>Año de designación</i>	<i>Año de terminación</i>
35	Mauricio Hernández Núñez	Guanajuato	2018	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
36	Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros	Guerrero	2018	2020
37	Iván Hernández Díaz	Guerrero	2020	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
38	Abraham Mendoza Zenteno	Hidalgo	2018	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
39	Carlos Lomelí Bolaños	Jalisco	2018	2019
40	Armando Zazueta Hernández	Jalisco	2019	2022
41	Katia Meave Ferniza	Jalisco	2022	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
42	Roberto Pantoja Arzola	Michoacán	2018	2024
43	María Concepción Domínguez Sánchez	Michoacán	2024	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
44	Hugo Éric Flores Cervantes	Morelos	2018	2020
45	Raúl Anaya Rojas	Morelos	2020	2023
46	José Isaías López Rodríguez	Morelos	2023	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
47	Manuel Isaac Peraza Segovia	Nayarit	2018	2020
48	Guillermo Polanco García	Nayarit	2020	2021
49	Miguel Pavel Jarero Velázquez	Nayarit	2021	2023
50	Martha Patricia Urenda Delgado	Nayarit	2023	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO

	<i>Nombre</i>	<i>Estado</i>	<i>Año de designación</i>	<i>Año de terminación</i>
51	Judith Díaz Delgado	Nuevo León	2018	2023
52	Alma Leticia Vázquez Campos	Nuevo León	2023	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
53	Nancy Cecilia Ortiz Cabrera	Oaxaca	2018	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
54	Rodrigo Abdalá Dartigues	Puebla	2018	2021
55	Vida Inés Vargas Cuanalo	Puebla	2021	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
56	Gilberto Herrera Ruiz	Querétaro	2018	2020
57	Rebeca del Rocío Peniche Vera	Querétaro	2020	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
58	Arturo Emiliano Abreu Marín	Quintana Roo	2018	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
59	Gabino Morales Mendoza	San Luis Potosí	2018	2023
60	Guillermo Morales López	San Luis Potosí	2023	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
61	Jaime Montes Salas	Sinaloa	2018	2021
62	Juan de Dios Gámez Mendivil	Sinaloa	2021	2022
63	Omar López Campos	Sinaloa	2022	2024
64	Ulises Piña	Sinaloa	2024	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
65	Jorge Luis Taddei Bringas	Sonora	2018	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO

	<i>Nombre</i>	<i>Estado</i>	<i>Año de designación</i>	<i>Año de terminación</i>
66	Carlos Manuel Merino Campos	Tabasco	2018	2021
67	Daniel Arturo Casasús Ruiz	Tabasco	2021	2023
68	Arturo Enrique Priego Rodríguez	Tabasco	2023	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
69	José Ramón Gómez Leal	Tamaulipas	2018	2021
70	Rodolfo González Valderrama	Tamaulipas	2021	2022
71	Luis Lauro Reyes Rodríguez	Tamaulipas	2022	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
72	Lorena Cuéllar Cisneros	Tlaxcala	2018	2020
73	Carlos Luna Vázquez	Tlaxcala	2020	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
74	Manuel Huerta Ladrón de Guevara	Veracruz	2018	2023
75	Daisy Lluðmila Martínez Cámara	Veracruz	2023	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
76	Joaquín Díaz Mena	Yucatán	2018	2023
77	Martina Silvia Gutiérrez Reyes	Yucatán	2023	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO
78	Verónica Díaz Robles	Zacatecas	2018	2023
79	Adilene Rosales Romero	Zacatecas	2023	En el cargo al finalizar gobierno de AMLO

Fuente: elaboración del autor con información de Base de datos de superdelegados.

