



Experiencias que nos hacen más fuertes

El Asociacionismo Municipal en México

De la coordinación entre municipios conurbados a la representación gremial e internacional

JULIO DE 2026

FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y FINANZAS PÚBLICAS LOCALES



Experiencias que nos hacen más fuertes

CONTENIDO

I.

Introducción

06

II.

Marco teórico del asociacionismo municipal

08

III.

Experiencia internacional del municipalismo asociado

10

IV.

Marco jurídico e institucional del asociacionismo municipal en México

14

V.

Asociacionismo por representación de intereses gremiales

18

VI.

Asociacionismo especializado: ciudades capitales y otras experiencias sectoriales

20

VII.

Análisis comparado

24

VIII.

Conclusiones

27

Referencias

30

FICHA TÉCNICA

Elaboración	Asociación de Ciudades Capitales de México (ACCM) · Eje de Asistencia Técnica
Método	Revisión del marco normativo aplicable y consulta directa a fuentes primarias: estatutos, sitios oficiales y boletines de prensa.



EN SÍNTESIS

Dos lógicas distintas de asociacionismo municipal, un mismo objetivo: gobernar a una escala que ningún municipio alcanza por sí solo.

1913

Primer antecedente del municipalismo asociado (IULA, Gante)

2021

Año de fundación de la ACCM

8

Organizaciones internacionales comparadas

31

Fuentes primarias y documentales consultadas

VERTIENTE 1

Asociaciones de municipios como organización

- Actuar como bloque político y técnico frente a la Federación y los estados.
- Reduce los costos de transacción de la acción colectiva: información técnica, negociación de recursos, defensa legal.
- Figura jurídica: asociación civil de derecho privado, al amparo del artículo 9.º constitucional.

CASOS EN ESTE DOCUMENTO

AALMAC · ANAC · FENAMM · AMMAC · CONAMM · ACCM

VERTIENTE 2

Acuerdos entre municipios para brindar servicios

- Resolver problemas de gestión, escala y presupuesto mediante convenios específicos.
- Materias típicas: residuos sólidos, seguridad en zonas conurbadas, agua potable, movilidad interurbana.
- Figura jurídica: derecho público, artículo 115 constitucional, fracciones III y VI.

CASOS EN ESTE DOCUMENTO

SIMAR Sureste · IMEPLAN · CAME · Red Nacional de DIF Municipales

El documento examina ambas vertientes en el caso mexicano, las compara con ocho referentes internacionales y documenta el lugar que ocupa la Asociación de Ciudades Capitales de México dentro del asociacionismo especializado.

Introducción

El municipio mexicano rara vez actúa solo. Aunque el artículo 115 constitucional lo define como la célula básica de la organización política y administrativa del país, en la práctica su capacidad de gestión depende, cada vez más, de su habilidad para asociarse con otros gobiernos locales: para planear una zona metropolitana que ningún cabildo puede ordenar por sí mismo, para negociar frente a la Federación con una sola voz, o para compartir experiencia técnica en materias como el desarrollo turístico o la asistencia social.

El artículo 115 constitucional define al municipio como la célula básica de la organización política y administrativa del país.

Este documento examina el asociacionismo municipal mexicano desde dos lógicas que con frecuencia se tratan por separado y que aquí se proponen como complementarias. La primera corresponde a las asociaciones de Municipios como organización, es decir, la conformación de figuras gremiales o civiles de presidentes municipales que buscan incidir en decisiones políticas y representar intereses comunes ante la Federación. La segunda se enfoca en los acuerdos entre municipios para brindar servicios, analizando los convenios y mecanismos de coordinación para operar de forma conjunta en tareas públicas como seguridad, recolección de residuos, agua potable, entre otros.

Se dedica particular atención a dos experiencias mexicanas: la Asociación de Autoridades Locales de México (AALMAC), como caso de asociacionismo gremial de alcance nacional, y la Asociación de Ciudades Capitales de México (ACCM), organización especializada que agrupa a los municipios capitales de las entidades federativas y a la cual pertenecemos como autores de este documento de trabajo. Por esa razón, las secciones que describen a la ACCM se presentan como autodescripción institucional y no como una evaluación externa e independiente, a diferencia del resto del análisis comparado aquí desarrollado. Se hace también referencia, de manera breve, a otras asociaciones nacionales de alcaldes y se documenta el caso de la Red Nacional de DIF Municipales como ejemplo de asociacionismo especializado en materia de asistencia social.

La ACCM se describe aquí a sí misma: las secciones sobre la Asociación son autodescripción institucional, no evaluación externa.

Para dar perspectiva al caso mexicano, el documento revisa la historia del municipalismo asociado a escala internacional -desde la Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA), fundada en 1913, hasta su fusión en 2004 con la Federación Mundial de Ciudades Unidas (FMCU) para formar Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU)- y algunas experiencias nacionales comparables: la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI), la U.S. Conference of Mayors, la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), la Asociación Chilena de Municipalidades (AChM) y la Federation of Canadian Municipalities (FCM).

La metodología combinó revisión del marco normativo aplicable, consulta directa a las fuentes primarias de cada organización -estatutos, sitios oficiales, boletines de prensa- y, cuando la información institucional resultó incompleta o inaccesible, se optó por señalar expresamente la limitación en lugar de suponer datos no confirmados. Esa decisión metodológica se mantiene a lo largo de todo el documento.

II **Marco teórico del asociacionismo municipal**

El asociacionismo municipal puede entenderse, en términos generales, como cualquier mecanismo mediante el cual dos o más gobiernos locales deciden actuar de manera conjunta para atender un problema, prestar un servicio o representar un interés que excede la capacidad o la escala de un solo municipio. La literatura sobre cooperación intergubernamental distingue al menos dos grandes vertientes complementarias:

La primera son las asociaciones de municipios como organización, donde su objetivo principal es actuar como un bloque político y técnico frente a otros órdenes de gobierno (como la Federación o los estados), compartir buenas prácticas y construir capacidades institucionales comunes.

Esta modalidad responde a la necesidad de reducir los costos de transacción en la acción colectiva: un municipio aislado enfrenta costos más altos para producir información técnica, negociar recursos o sostener una posición legal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Al constituirse como una organización de representación, los municipios ganan poder de negociación y defensas legales robustas a través de un bloque con intereses convergentes.

La segunda vertiente es el acuerdo entre municipios para brindar servicios que se orienta a resolver problemas de gestión y operación derivados de la geografía y las limitaciones presupuestales. No busca la representación política, sino la eficiencia administrativa mediante convenios y acuerdos específicos entre municipios para dar servicios públicos esenciales.

Bajo este esquema, la cooperación se enfoca en resolver problemas técnicos y de escala en rubros como la gestión de residuos sólidos, la seguridad pública en zonas conurbadas, el suministro de agua potable o la movilidad interurbana. A diferencia de la vertiente de organización, en muchos casos de acuerdos para servicios la colindancia territorial obliga a los municipios a negociar la forma de coordinación para evitar el encarecimiento de las funciones públicas.

Ambas vertientes, aunque operan bajo incentivos y reglas jurídicas distintas, comparten los dilemas clásicos de la acción colectiva —como el riesgo de que algunos miembros aporten menos recursos de lo que reciben—, lo que explica la constante búsqueda de un diseño institucional que garantice la sostenibilidad de los acuerdos en el tiempo.



Experiencia internacional del municipalismo asociado

El municipalismo organizado en el plano internacional antecede en varias décadas a las asociaciones mexicanas más recientes. La revisión de estos modelos globales demuestra que la cooperación internacional también se ha desarrollado de forma paralela en las dos vertientes de análisis: para las asociaciones de Municipios como organización encontramos su antecedente más antiguo que es la Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA), constituida en 1913 en Gante, Bélgica, bajo el nombre inicial de Union Internationale des Villes, como oficina permanente de comunicación e intercambio de experiencias entre gobiernos locales de distintos países; adoptó el nombre de IULA en 1928 y trasladó su secretariado a La Haya en 1948 [1].

En un registro distinto surgió, en 1957, en Aix-les-Bains, Francia, la Federación Mundial de Ciudades Unidas (FMCU), impulsada por Jean-Marie Bressand bajo el nombre original de Federation mondiale des villes jumelées, centrada en el hermanamiento de ciudades como instrumento de cooperación y paz [2].

Ambas organizaciones, junto con la red Metrópolis, se fusionaron el 5 de mayo de 2004 en un congreso celebrado en París para dar origen a Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU, o UCLG por sus siglas en inglés), que estableció su secretariado mundial en Barcelona y hoy declara representar a más de 240 mil gobiernos locales en más de 140 países [3][4]. Entre sus logros documentados se cuenta haber impulsado la inclusión de un objetivo específico sobre ciudades sostenibles –el ODS 11– en la Agenda 2030 de Naciones Unidas [4].

LÍNEA DE TIEMPO DEL MUNICIPALISMO ASOCIADO

- 1913** ● **IULA** Unión Internacional de Autoridades Locales, Gante (Bélgica)
- 1932** ● **U.S. Conference of Mayors** Convocatoria de alcaldes en plena Gran Depresión; se formaliza en 1933
- 1937** ● **FCM** Fusión canadiense; adopta su nombre actual en 1976
- 1957** ● **FMCU** Federación Mundial de Ciudades Unidas, Aix-les-Bains (Francia)
- 1981** ● **FEMP** Asamblea constitutiva en Torremolinos; utilidad pública en 1985
- 1982** ● **UCCI** Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, Madrid
- 1993** ● **ACHM** Asociación Chilena de Municipalidades, Valparaíso
- 2004** ● **CGLU / UCLG** Fusión de IULA, FMCU y Metrópolis; sede en Barcelona
- 2021** ● **ACCM** Asociación de Ciudades Capitales de México

En el ámbito iberoamericano, el referente más antiguo y más cercano en su lógica al caso de las ciudades capitales mexicanas es la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI), fundada en octubre de 1982 en Madrid por iniciativa del entonces alcalde Enrique Tierno Galván. La organización obtuvo estatus consultivo ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) en enero de 1989 y agrupa actualmente a 29 ciudades, entre capitales iberoamericanas y miembros asociados, que en conjunto representan a más de 76 millones de habitantes [5][6].

En Estados Unidos, la U.S. Conference of Mayors nació de manera más pragmática: en 1932, en plena Gran Depresión, el alcalde de Detroit, Frank Murphy, convocó a otros alcaldes del país para reclamar apoyo federal ante la crisis; la organización se formalizó al año siguiente en Washington, D. C., ciudad donde permanece su sede. Se define como agrupación no partidista de ciudades con más de 30 mil habitantes y funciona sobre todo como instancia de cabildeo ante la Casa Blanca y el Congreso [7].

La FEMP agrupa a más de 7,400 entidades locales: más del 95 % de los municipios y provincias de España.

Tres asociaciones nacionales de municipios ofrecen puntos de comparación útiles con el caso mexicano por su carácter unitario y su reconocimiento legal expreso. La Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) celebró su asamblea constitutiva en Torremolinos en junio de 1981 y fue declarada asociación de utilidad pública por el Consejo de ministros español en 1985, al amparo de la disposición adicional quinta de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local; agrupa hoy a más de 7,400 entidades locales, cifra equivalente a más del 95 por ciento de los municipios y provincias de España [8][9][10]. La Asociación Chilena de Municipalidades (AChM) se constituyó en un congreso realizado en Valparaíso en mayo de 1993, al amparo de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (Ley 18.695), y obtuvo personalidad jurídica propia hasta noviembre de 2012 [11][12].

En cuanto a la vertiente entre municipios para brindar servicios, se encuentra que la actual Federación of Canadian Municipalities (FCM) tiene un origen más fragmentado de lo que suele repetirse: la Union of Canadian Municipalities de 1901 y la Dominion Conference of Mayors de 1935 se fusionaron en 1937 para formar la Canadian Federation of Mayors and Municipalities, organización que adoptó su nombre actual hasta 1976; agrupa hoy, según cifras públicas, a poco más de dos mil municipios y administra, entre otros instrumentos, un fondo verde municipal creado a inicios de la década de 2000, un instrumento técnico que financia proyectos locales de infraestructura, eficiencia energética y gestión de residuos, sirviendo como plataforma para que los municipios asociados ejecuten servicios ambientales eficientes. [13].

La tabla siguiente resume los datos verificados sobre estas ocho organizaciones:

ORGANIZACIÓN	PAÍS / ALCANCE	AÑO DE FUNDACIÓN	SEDE	FUENTE
IULA	Internacional	1913 (Gante, Bélgica)	La Haya (hasta 2004)	[1]
FMCU	Internacional	1957 (Aix-les-Bains, Francia)	—	[2]
CGLU / UCLG	Internacional	2004 (fusión, París)	Barcelona	[3][4]
UCCI	Iberoamérica	1982 (Madrid)	Madrid	[5][6]
U.S. Conference of Mayors	Estados Unidos	1932-1933	Washington, D.C.	[7]
FEMP	España	1981 (asamblea) / 1985 (reconocimiento legal)	Madrid	[8][9][10]
ACHM	Chile	1993 (personalidad jurídica en 2012)	Santiago	[11][12]
FCM	Canadá	1937 (nombre actual desde 1976)	Ottawa	[13]

Tabla 1. Organizaciones internacionales de municipalismo asociado revisadas en este documento.

IV Marco jurídico e institucional del asociacionismo municipal en México

A diferencia de las dinámicas internacionales que operan con marcos unitarios, el sistema jurídico mexicano descentraliza y divide las bases normativas del asociacionismo en dos regímenes jurídicos totalmente distintos que corresponden a las dos vertientes de análisis de este documento:

DOS REGÍMENES JURÍDICOS PARA UN MISMO FENÓMENO

Artículo 9.º constitucional

Libertad de asociación · derecho privado

Los ayuntamientos se constituyen como asociaciones civiles (A.C.) reguladas por los códigos civiles estatales.

Otorga autonomía corporativa, personalidad jurídica propia y capacidad de administrar cuotas.

Permite el cabildeo, la representación legal conjunta y el posicionamiento político.

Artículo 115 constitucional

Derecho público y administrativo

Fracción III: los municipios podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de servicios públicos.

Fracción VI: obliga a planear de forma conjunta cuando dos o más centros urbanos forman continuidad demográfica.

Legislación secundaria: LGAHOTDU, Capítulo Quinto, artículos 31 a 39.

Las asociaciones de Municipios como organización de carácter nacional, estatal o sectorial (como la AALMAC o las Ciudades Capitales) no nacen de una obligación del derecho público, sino de la libertad de asociación consagrada en el artículo 9º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al amparo de este derecho constitucional, los municipios actúan a través de sus ayuntamientos para constituirse como personas morales de derecho privado, bajo la figura de asociaciones civiles (A.C.) reguladas por los códigos civiles de los estados.

Este estatus legal les otorga plena autonomía corporativa, personalidad jurídica propia y capacidad para administrar cuotas o gestionar recursos técnicos, permitiéndoles funcionar como bloques gremiales de cabildeo, representación legal conjunta y posicionamiento político frente a la Federación o la Suprema Corte de Justicia de la Nación sin las ataduras normativas de un organismo público descentralizado.

Los acuerdos entre municipios para dar servicios poseen un fundamento directo de derecho público y administrativo en el artículo 115 constitucional, el cual divide sus herramientas funcionales en dos rubros operativos:

El artículo 115, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos –en su texto vigente, reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de diciembre de 2020– establece explícitamente que los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan (como agua potable, limpia, recolección de residuos o seguridad pública). Cuando la asociación involucre municipios de dos o más estados, la norma constitucional exige la aprobación de las legislaturas locales respectivas.

Así como también establece en su fracción VI, que cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos deberán planear y regular de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros [14].

Conviene precisar, porque suele repetirse de forma imprecisa, que el texto constitucional no crea por sí mismo las llamadas comisiones de ordenación: el mandato constitucional es general, y la figura operativa de la comisión de ordenamiento metropolitano se desarrolla en la legislación secundaria. El propio artículo 115, en el apartado relativo a la Ciudad de México, si contempla expresamente un Consejo de Desarrollo Metropolitano para la Zona Metropolitana del Valle de México, en el que participan la Federación, la Ciudad de México, sus demarcaciones

territoriales y los estados y municipios conurbados [14].

Esa legislación secundaria es la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2016 y reformada por última vez el 1 de abril de 2024. Su artículo 3 distingue conceptualmente conurbación de zona metropolitana, y su Capítulo Quinto -artículos 31 a 39- regula de manera específica los programas metropolitanos y de zonas conurbadas.

El artículo 31 dispone que la zona metropolitana interestatal procurará contar con un Instituto Metropolitano de Planeación; el artículo 32 obliga a constituir una comisión de ordenamiento permanente, integrada por representantes de cada entidad y municipio involucrados; y presidida por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU).

El artículo 33 remite las conurbaciones intraestatales a la legislación local correspondiente, y el artículo 36 -en el capítulo que la propia ley denomina gobernanza metropolitana- articula la comisión de ordenamiento, un Consejo Consultivo de Desarrollo Metropolitano, los institutos de planeación, instancias de servicios comunes y el fondo metropolitano como mecanismo de financiamiento conjunto.

El artículo 39 introduce, además, la figura de megalópolis para conurbaciones de mayor escala [15].

Este marco legal se traduce, en la práctica, en instituciones de muy distinto grado de consolidación según la zona metropolitana de que se trate. En el centro del país opera la Comisión Ambiental de la Megalópolis (CAME), organismo de coordinación entre la Federación, la Ciudad de México y los estados de México, Hidalgo, Morelos, Puebla y Tlaxcala en materia ambiental y de movilidad [16]. En el occidente, el Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo del Área Metropolitana de Guadalajara (IMEPLAN) se define a sí mismo como organismo público descentralizado de carácter intermunicipal que funge como instancia técnica de la coordinación metropolitana del área [17]. En el caso de Monterrey, la investigación realizada para este documento no permitió confirmar, con la misma

solidez documental, la existencia de un organismo metropolitano equivalente y consolidado; se señala aquí como una línea abierta para investigación posterior, más que como una afirmación categórica de ausencia.

Un caso particularmente maduro de acuerdos entre municipios para brindar servicios -y que contradice la imagen de que este tipo de cooperación es excepcional en México- es el del estado de Jalisco, que desde 2021 cuenta con un marco legal propio para la materia: la Ley de Asociaciones Intermunicipales del Estado de Jalisco, aprobada el 28 de octubre de ese año y publicada el 30 de octubre en el Periódico Oficial del Estado [27].

Bajo este marco -y, antes de su expedición, al amparo directo del artículo 115 constitucional- opera desde 2008 el Sistema Intermunicipal de Manejo de Residuos Sureste (SIMAR Sureste), organismo que agrupa a nueve municipios de Jalisco (Concepción de Buenos Aires, La Manzanilla de la Paz, Mazamitla, Quitupan, Valle de Juárez, Santa María del Oro, Teocuitatlán de Corona, Tizapán el Alto y Tuxcueca) y uno de Michoacán (Marcos Castellanos), lo que lo convierte en uno de los pocos organismos intermunicipales interestatales del país [28].

Después de más de quince años de operación ininterrumpida en la prestación de un servicio público esencial -recolección, tratamiento y disposición final de residuos sólidos, incluido un relleno sanitario regional-, SIMAR Sureste ilustra, mejor que ningún otro caso revisado en este documento, la vertiente de acuerdos entre municipios para brindar servicios: no busca representación política ni presencia mediática, sino resolver de manera sostenida un problema técnico que excede la escala de cualquiera de sus diez municipios integrantes por separado.

SIMAR Sureste agrupa a nueve municipios de Jalisco y uno de Michoacán: uno de los pocos organismos intermunicipales interestatales del país.

V

Asociacionismo por representación de intereses gremiales:

El mapa partidista mexicano

El asociacionismo gremial mexicano no se agota en una sola organización: coexisten, con distinto origen partidista y distinta composición actual, la Asociación de Municipios de México (AMMAC) -cuya fundación en 1994 bajo el liderazgo inicial de Héctor Osuna Jaime, entonces alcalde de Tijuana, es ampliamente citada en fuentes secundarias, la AALMAC como ala progresista municipal (1997), Asociación Nacional de Alcaldes, A.C. (ANAC), fundada en 2004 como plataforma vinculada al PAN [29], y la Federación Nacional de Municipios de México (FENAMM), que data también de 1997 [31].

Aunque hay esfuerzos previos desde 2001, tres de estas cuatro organizaciones convergen legal y públicamente desde 2013 en la Conferencia Nacional de Municipios de México (CONAMM), organismo paraguas sin distinción partidista cuya creación tuvo un proceso largo: la iniciativa surgió en el año 2000, el acuerdo formal se firmó el 7 de septiembre de 2007 en Cancún, y fue dado a conocer oficialmente el 31 de enero de 2013 junto con una agenda de 16 puntos para el fortalecimiento municipal [30]. Existe además una referencia, a un episodio de disputa interna en AMMAC ocurrido en 2009 que habría alterado significativamente su composición original.

El segundo gran cauce del asociacionismo municipal mexicano no depende de la geografía sino de la afinidad: municipios que deciden agruparse en una asociación civil para representar posiciones comunes ante otros órdenes de gobierno. La Asociación de Autoridades Locales de México (AALMAC) es, dentro de este cauce, la organización con mayor visibilidad reciente en la prensa nacional, fundada en 1997. La AALMAC funciona como plataforma de distintos partidos, y no como el brazo municipal de una sola fuerza política.

Esta pluralidad reciente no contradice el origen ideológico de la organización: la propia AALMAC surgió en 1997 asociada a la visión de la izquierda mexicana frente al modelo de gobierno local dominante en ese momento y ahora en concordancia con el gobierno de la república, y su composición partidista actual -más plural que su origen- es consistente con la evolución del mapa político mexicano, en particular la práctica desaparición del PRD y la migración de buena parte de sus cuadros hacia Morena y otros partidos como el PT, Verde y MC.

EL MAPA GREMIAL MUNICIPAL MEXICANO



La FENAMM, cuya dirigencia más reciente fue designada en la sede nacional de un partido político en febrero de 2026 [26], ilustra una relación más estrecha con una fuerza partidista específica que la observada en la AALMAC. ANAC, por su parte, se define desde su propio origen como plataforma de gobiernos locales afines a un partido -el PAN- sin pretender la pluralidad que sí exhibe la AALMAC en su operación reciente. Este trabajo no profundiza en el análisis interno de FENAMM ni de ANAC por no ser su objeto central, pero deja constancia de que las cuatro organizaciones gremiales revisadas aquí se distinguen, sobre todo, por su grado distinto de apego a un signo partidista único frente a la pluralidad.

VI **Asociacionismo especializado:** ciudades capitales y otras experiencias sectoriales

Junto al asociacionismo territorial y al gremial de alcance general, el municipalismo mexicano ha desarrollado asociaciones especializadas por tipo de municipio o por función de gobierno. Presentamos el caso de nuestra propia organización: la Asociación de Ciudades Capitales de México (ACCM), organización civil sin fines de lucro surgida en 2021 por la imperiosa necesidad de fortalecer los municipios capitales [20]. Nuestra misión declarada es representar y defender los intereses comunes de las ciudades capitales del país mediante espacios de diálogo, concertación y colaboración entre autoridades municipales y nacionales, y nuestra visión al 2030 es consolidarnos como referente de estas ciudades tanto en el plano nacional como en el

SEIS EJES DE LA ORGANIZACIÓN INTERNA DE LA ACCM

01

**Capacitación y
profesionalización**

02

**Fortalecimiento
institucional**

03

**Comunicación y
relaciones públicas**

04

**Difusión de
experiencias exitosas**

05

Asistencia técnica

06

Asuntos internacionales

A diferencia de la AALMAC, cuya composición interna no pudimos documentar con precisión para este trabajo, en nuestro caso publicamos nuestros objetivos estatutarios y nuestro comité ejecutivo con un grado de detalle que, hasta donde pudimos verificar, es poco común entre las asociaciones municipalistas mexicanas. Entre nuestros objetivos declarados están el intercambio de experiencias exitosas entre municipios capitales, la elaboración de iniciativas legislativas para los congresos estatales, el fortalecimiento de la interlocución con los poderes federales -incluido el diseño de estrategias legales comunes ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación- y la oferta de programas de capacitación en materia constitucional, municipal y federalista [21].

Nuestra organización interna se estructura en seis ejes: capacitación y profesionalización; fortalecimiento institucional; comunicación y relaciones públicas; difusión de experiencias exitosas; asistencia técnica -eje bajo el cual se agrupan, de manera explícita, la producción de Paper y documentos técnicos como el presente-; y asuntos internacionales, este último orientado a hermanamientos, misiones y cooperación con organismos externos [21]. Nuestro comité ejecutivo nacional, encabezado en la actualidad por el alcalde de Saltillo, Javier Díaz González, como presidente, integra a autoridades municipales de una veintena de capitales estatales, entre ellas Puebla, Guadalajara, Monterrey, Mérida, Hermosillo, Morelia y Toluca [21].

La ACCM ilustra un asociacionismo que combina el criterio funcional -todas sus integrantes comparten la condición de capital estatal, con las cargas específicas que ello implica en materia de movilidad, seguridad y servicios metropolitanos concentrados- con el criterio de representación de intereses ante otros órdenes de gobierno, en una lógica más cercana a la de la UCCI en el ámbito iberoamericano que a la de las asociaciones de alcance general como la AALMAC.

Nuestra visión al 2030 es consolidarnos como referente de las ciudades capitales tanto en el plano nacional como en el internacional.

Otras dos experiencias especializadas merecen mención, aunque por un contraste distinto al que podría suponerse a primera vista: no se trata de casos con y sin asociación, sino de asociaciones activas frente a asociaciones inactivas o discontinuadas. La primera es el programa Pueblos Mágicos, coordinado por la Secretaría de Turismo federal y normado, en su versión más reciente, por lineamientos publicados en el Diario Oficial de la Federación el 26 de septiembre de 2014 [18][19].

La revisión realizada para este trabajo encontró que sí existe una asociación civil de municipios con distintivo de Pueblo Mágico, equivalente en figura jurídica a la AALMAC o a la ACCM; sin embargo, hasta donde pudo documentarse, no se encuentra actualmente en operación activa -no se trata, por tanto, de una ausencia de instancia asociativa, sino de una instancia inactiva-. De manera semejante, existen también una Conferencia Nacional de Regidores (2005) y una Conferencia Nacional de Síndicos (2006) -fundadas, según testimonio directo de nuestra Secretaría Ejecutiva, quien participó personalmente en su fundación- que tampoco son operadas de manera activa por sus dirigencias actuales, así como asociaciones sectoriales como una de ciudades inteligentes y otra de municipios turísticos, cuyo grado de actividad no pudo confirmarse con fuente primaria para este trabajo.

El patrón que emerge de estos casos no es, en sentido estricto, un vacío asociativo por ausencia de organización formal -como podría sugerir, a primera vista, la falta de un equivalente gremial diferenciado para regidores y síndicos frente a la consolidación de asociaciones de alcaldes-, sino una discontinuidad operativa: las instancias existen en el papel, pero sus dirigencias actuales no siempre las ejercen con la misma actividad que tuvieron sus fundadores. Esto contrasta, de cualquier modo, con la experiencia de otros países donde sí existen asociaciones de concejales activas y diferenciadas de las de alcaldes.

Para los acuerdos entre municipios para brindar servicios se encuentra el sistema de Desarrollo Integral de la Familia (DIF). Aquí sí existe una asociación nacional consolidada: la Red Nacional de DIF Municipales, que se define a sí misma como la Red más grande de México y que agrupa a presidentas y presidentes de los DIF municipales del país sin distinción

partidaria [22]. La Red opera de manera paralela a la jerarquía gubernamental del Sistema Nacional DIF -creado en 1977 y sectorizado a la Secretaría de Salud conforme a la Ley de Asistencia Social-, que coordina verticalmente a los sistemas estatales y estos, a su vez, a los municipales [23]; la Red, en cambio, es una instancia horizontal de coordinación entre pares, orientada a la profesionalización y la capacitación de los titulares municipales, con una presidencia rotativa -ejercida en 2026 por Monserrat Arroyo Frías, presidenta del DIF del Salto, Jalisco- y actividades documentadas de formación en materias como voluntariado y vinculación estratégica [22].

Su existencia confirma que el asociacionismo especializado no partidista puede prosperar en México cuando encuentra una función técnica concreta que justifique la cooperación, más allá de la simple representación de intereses políticos.

VII **Análisis comparado**

Puestas una junto a otra, las experiencias revisadas en este documento permiten distinguir con más claridad los rasgos propios del asociacionismo municipal mexicano frente a sus referentes internacionales.

En primer lugar, la coordinación territorial mexicana –la de los municipios conurbados– tiene un fundamento constitucional más explícito que el de la mayoría de sus contrapartes internacionales revisadas, que operan casi siempre mediante asociación voluntaria de derecho civil. Sin embargo, ese mandato constitucional convive con una implementación desigual: mientras la megalópolis del centro del país y el área metropolitana de Guadalajara cuentan con instituciones de coordinación identificables y documentadas, otras zonas metropolitanas de gran tamaño –el caso de Monterrey es el más notorio de los revisados aquí– no ofrecen la misma solidez documental sobre su gobernanza metropolitana.

En segundo lugar, el asociacionismo gremial mexicano –representado en este trabajo por la AALMAC– exhibe un patrón que también se observa, aunque con matices, en la FEMP española y en la ACHM chilena: son asociaciones nacidas de la necesidad de representación política de los municipios frente al poder central, más que de un problema técnico específico, y su fortaleza depende en buena medida de que logren mantenerse plurales en su composición partidista, como parece ocurrir, según la evidencia de 2025 revisada aquí, en el caso de la AALMAC.

En tercer lugar, el asociacionismo especializado mexicano ofrece dos historias distintas. La de la ACCM se asemeja, salvando las diferencias de escala y de historia, a la UCCI iberoamericana: ambas agrupan a ciudades con una condición administrativa común –la capitalidad– y comparten una vocación de proyección internacional además de la representación doméstica. La de la Red Nacional de DIF Municipales, en cambio, no tiene un paralelo tan claro entre los casos internacionales revisados, y sugiere que el asociacionismo especializado mexicano puede organizarse tanto en torno a un atributo territorial –ser capital– como en torno a una función de gobierno concreta –la asistencia social.

Vocación política

Su razón de ser es la representación gremial de los ayuntamientos frente a otros órdenes de gobierno.

AALMAC

FENAMM

ANAC

CONAMM

Más expuestas a los ciclos electorales

Vocación técnica

Existen para resolver un problema operativo concreto; su legitimidad depende de su capacidad de gestión.

Red Nacional de DIF Municipales

IMEPLAN

SIMAR Sureste

Mayor estabilidad institucional en el tiempo

ACCM

Combina ambos registros: nace de una condición funcional común —la capitalidad— y actúa como organización de representación política.

Conviene, además, distinguir con precisión entre asociaciones de vocación política y asociaciones de vocación técnica, una distinción que las propias organizaciones revisadas en este documento ilustran con claridad. AALMAC, ANAC, FENAMM y su paraguas CONAMM son, ante todo, asociaciones políticas: su razón de ser es la representación gremial de los ayuntamientos frente a otros órdenes de gobierno, con particular énfasis en la defensa de recursos y facultades constitucionales. La Red Nacional de DIF Municipales e IMEPLAN, en cambio, son asociaciones técnicas: existen para resolver un problema operativo concreto —la asistencia social o la planeación metropolitana, respectivamente— y su legitimidad depende menos de su composición partidista que de su capacidad de gestión. SIMAR Sureste, revisado en el capítulo IV, pertenece también a esta segunda categoría, y su longevidad —más de quince años de operación ininterrumpida— sugiere que las asociaciones técnicas mexicanas, cuando encuentran un marco legal adecuado como la Ley de Asociaciones Intermunicipales de Jalisco, pueden alcanzar una estabilidad institucional que rara vez logran las asociaciones políticas, más expuestas a los ciclos electorales y a los cambios de signo partidista en la presidencia de cada organización.

Nuestra organización, la ACCM, combina ambos registros: nacimos de una condición funcional común -la capitalidad- pero actuamos, en la práctica, como una organización de representación política, lo que nos distingue tanto de la Red Nacional de DIF Municipales como de la propia AALMAC.

Por último, conviene subrayar una limitación transversal: a diferencia de organizaciones como la FEMP o la UCCI, que publican con detalle sus estatutos, su membresía exacta y su historia institucional, buena parte de las asociaciones municipalistas mexicanas revisadas carecen de una presencia documental equivalente a la nuestra. Esa asimetría en la transparencia institucional no es un dato menor: condiciona, de entrada, qué tanto puede saber la ciudadanía -y la propia comunidad académica- sobre cómo se representan sus municipios.

VIII Conclusiones

El asociacionismo municipal mexicano no es un fenómeno único sino, cuando menos, dos grandes vertientes distintas que conviene no confundir entre sí: el balance del asociacionismo como organización y el balance de los acuerdos para brindar servicios.

De los casos revisados, nuestra propia organización, la Asociación de Ciudades Capitales de México (ACCM), publica un nivel de información institucional que consideramos alto frente al de otras asociaciones gremiales o especializadas mexicanas; una evaluación externa e independiente sería el paso natural para confirmarlo, y este caso puede servir como punto de partida para investigaciones futuras sobre el impacto efectivo del asociacionismo especializado en la capacidad de gestión de los municipios capitales. La AALMAC, por su parte, ofrece evidencia reciente de pluralidad partidista que merece un estudio más sistemático, más allá de la cobertura periodística puntual utilizada aquí.

Un hilo conductor atraviesa a las cuatro organizaciones gremiales revisadas en este documento (AMMAC, AALMAC, ANAC y FENAMM), más allá de su distinto signo partidista: todas existen, en última instancia, para defender el modelo de gobierno local consagrado en el artículo 115 constitucional –el ayuntamiento–, sus atribuciones, y sobre todo los recursos necesarios para cumplir con obligaciones de origen constitucional que, en los últimos años, han visto reducirse o desaparecer fuentes de financiamiento antes disponibles, como el Fondo Metropolitano, el subsidio a estancias infantiles, el Fondo Minero, el programa Pueblos Mágicos y el subsidio FORTASEG para seguridad pública municipal. A esta presión presupuestal se suma una tensión de origen distinto: la invasión, por parte de congresos locales y gobiernos estatales, de facultades que la Constitución reserva al municipio. Este trabajo no cuantifica el impacto de ninguno de estos dos fenómenos, pero los señala como el trasfondo político más probable de la intensidad reciente del asociacionismo gremial municipal mexicano, y como una línea de investigación que excede el alcance de este documento.

Quedan, finalmente, al menos tres líneas de investigación abiertas por las limitaciones documentales encontradas en este trabajo: precisar el sesgo exacto de la AALMAC; documentar con mayor detalle la gobernanza metropolitana del área de Monterrey y de otras zonas conurbadas menos estudiadas; y explorar por qué la Conferencia Nacional de Regidores, la Conferencia Nacional de Síndicos y la asociación de municipios con distintivo de Pueblo Mágico -que sí existen formalmente, según lo documentado en este trabajo- no son operadas de manera activa por sus dirigencias actuales, en contraste con la consolidación de las asociaciones de alcaldes y de titulares de DIF municipal.

Tres líneas quedan abiertas: precisar la composición de la AALMAC, documentar la gobernanza metropolitana de Monterrey y otras zonas conurbadas, además de explicar por qué existen asociaciones formalmente constituidas que sus dirigencias actuales no operan de manera activa.



DE
ABLES:
ralizada
a



Experiencias que nos hacen más fuertes

Referencias

Las fuentes [1] a [26] se consultaron directamente entre el 01 y 15 de julio de 2026; las fuentes [27] a [31] se consultaron por última vez el 21 de julio de 2026. Se prioriza el sitio oficial de cada organización o, en su defecto, la fuente periodística, institucional o enciclopédica más solvente disponible al momento de la consulta.

- [1]** Wikipedia. International Union of Local Authorities.
https://en.wikipedia.org/wiki/International_Union_of_Local_Authorities
- [2]** Wikipedia (francés). Fédération mondiale des cités unies.
https://fr.wikipedia.org/wiki/F%C3%A9d%C3%A9ration_mondiale_des_cit%C3%A9s_unies
- [3]** Wikipedia. United Cities and Local Governments.
https://en.wikipedia.org/wiki/United_Cities_and_Local_Governments
- [4]** Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU/UCLG). About.
<https://www.uclg.org/en/organisation/about>
- [5]** Wikipedia. Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas.
https://es.wikipedia.org/wiki/Uni%C3%B3n_de_Ciudades_Capitales_Iberoamericanas
- [6]** Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI). Sitio oficial.
<https://ciudadesiberoamericanas.org/>
- [7]** U.S. Conference of Mayors. About.
<https://www.usmayors.org/the-conference/about/>
- [8]** Federación Española de Municipios y Provincia (FEMP). Quiénes somos.
<https://www.femp.es/quienes-somos>
- [9]** Wikipedia. Federación Española de Municipios y Provincias.
https://es.wikipedia.org/wiki/Federaci%C3%B3n_Espa%C3%B1ola_de_Municipios_y_Provincias
- [10]** Boletín Oficial del Estado (España). Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392>

- [11] Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM). Historia.
<https://www.achm.cl/historia/>
- [12] Municipalidad de Peñalolén. Informe de transparencia sobre corporaciones y asociaciones municipales (cita la Ley 18.695).
<https://www.penalolen.cl/transparencia/informes/Corporaciones.pdf>
- [13] Wikipedia. Federation of Canadian Municipalities.
https://en.wikipedia.org/wiki/Federation_of_Canadian_Municipalities
- [14] Cámara de Diputados (México). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, texto vigente, Artículo 115.
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- [15] Cámara de Diputados (México). Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOTDU.pdf>
- [16] Gobierno de México. Comisión Ambiental de la Megalópolis (CAME).
<https://www.gob.mx/comisionambiental>
- [17] Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo del Área Metropolitana de Guadalajara (IMEPLAN). Sitio oficial.
<https://www.imeplan.mx/>
- [18] Gobierno de México / Secretaría de Turismo. Pueblos Mágicos.
<https://www.gob.mx/sectur/articulos/pueblos-magicos-206528>
- [19] Diario Oficial de la Federación (México). Lineamientos generales para la incorporación y permanencia en el Programa Pueblos Mágicos, 26 de septiembre de 2014.
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5361690&fecha=26/09/2014
- [20] Ciudades Capitales (ACCM). Sitio oficial, página de inicio.
<https://accm.mx/>
- [21] Ciudades Capitales (ACCM). Nosotros.
<https://accm.mx/nosotros>
- [22] Red Nacional de DIF Municipales. Sitio oficial.
<https://difmunicipales.mx/>
- [23] Wikipedia. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.
https://es.wikipedia.org/wiki/Sistema_Nacional_para_el_Desarrollo_Integral_de_la_Familia

- [24]** El Universal. Toma protesta Cruz Pérez Cuellar como coordinador estatal de Asociacion de Autoridades Locales de México

<https://www.eluniversal.com.mx/estados/toma-protesta-cruz-perez-cuellar-como-coordinador-estatal-de-asociacion-de-autoridades-locales-de-mexico-es-un-honor-asegura/>

- [25]** Proceso. Alcalde de La Magdalena Contreras toma protesta como coordinador estatal de la AALMAC.

<https://www.proceso.com.mx/nacional/cdmx/2025/8/29/alcalde-de-la-magdalena-contreras-toma-protesta-como-coordinador-estatal-de-la-aalmac-355924.html>

- [26]** Proceso. PRI designa a David Sánchez Isidoro al frente de la FENAMM.

<https://www.proceso.com.mx/nacional/2026/2/24/pri-designa-david-sanchez-isidoro-al-frente-de-la-fenamm-367008.html>

- [27]** Congreso del Estado de Jalisco. Ley de Asociaciones Intermunicipales del Estado de Jalisco, decreto 28496, 30 de octubre de 2021.

https://congresoweb.congreso.jalisco.gob.mx/BibliotecaVirtual/legislacion/Leyes/Documentos_PDF-Leyes/Ley%20de%20Asociaciones%20Intermunicipales%20del%20Estado%20de%20Jalisco-311023.pdf

- [28]** SIMAR Sureste. Sitio oficial.

<https://simarsureste.org>

- [29]** ANAC (Alcaldes de Acción Nacional, A.C.). Nosotros.

<https://anacmexico.mx/nosotros/>

- [30]** Wikipedia. Conferencia Nacional de Municipios de México (CONAMM).

[https://es.wikipedia.org/wiki/Conferencia_Nacional_de_Municipios_de_M%C3%A9xico_\(CONAMM\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Conferencia_Nacional_de_Municipios_de_M%C3%A9xico_(CONAMM))

- [31]** UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Referencia a la fundación de la FENAMM y al papel de Sergio Enrique Arredondo Olvera

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5724/45.pdf>

Asociación de



ciudades
capitales
de México

Experiencias que nos hacen más fuertes

www.accm.mx